



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 69.391/2
du 7 juin 2021

advies 69.391/2
van 7 juni 2021

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
24 décembre 2020 portant
prolongation de la période
d'octroi et de la durée
maximale des crédits éligibles
pour une garantie de l'État
pour certains crédits aux PME
dans la lutte contre les
conséquences du coronavirus,
et des mesures y liées'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
24 december 2020 tot
verlenging van de
toekenningstermijn en de
maximumduur van de in
aanmerking komende kredieten
voor een staatswaarborg voor
bepaalde kredieten aan KMO's
in de strijd tegen de gevolgen
van het coronavirus, en
daarmee verbonden
maatregelen'

Le 11 mai 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 24 décembre 2020 portant prolongation de la période d'octroi et de la durée maximale des crédits éligibles pour une garantie de l'État pour certains crédits aux PME dans la lutte contre les conséquences du coronavirus, et des mesures y liées'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 7 juin 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Anne-Stéphanie RENSON, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 juin 2021.

*

Op 11 mei 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 2[4] december 2020 tot verlenging van de toekenningstermijn en de maximumduur van de in aanmerking komende kredieten voor een staatswaarborg voor bepaalde kredieten aan KMO's in de strijd tegen de gevolgen van het coronavirus, en daarmee verbonden maatregelen'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 7 juni 2021. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne-Stéphanie RENSON, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 juni 2021.

*

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

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'intention de l'auteur de l'avant-projet est d'inscrire la mesure d'aide en projet dans l'Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État 'visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19', qui fait l'objet de la communication de la Commission européenne du 19 mars 2020, modifiée par les communications des 3 avril, 8 mai, 29 juin, 13 octobre 2020 et la cinquième, publiée le 1^{er} février 2021 dans le *Journal officiel de l'Union européenne* (ci-après : « l'Encadrement »).

Dans cet acte, la Commission fixe les conditions de compatibilité qu'elle appliquera en principe jusqu'au 31 décembre 2021 aux aides que les États membres octroient en vertu de l'article 107, paragraphe 3, b), du Traité 'sur le fonctionnement de l'Union européenne' (ci-après : « le TFUE »), y compris des aides sous la forme de garantie des crédits.

Cette communication de la Commission n'empêche toutefois pas que les régimes d'aide d'État doivent en principe encore lui être notifiés en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, sauf si un régime d'exemption peut être invoqué. Elle n'apporte aucune modification à cet égard ¹. Dans sa communication, la Commission déclare en effet

« veille[r] à l'adoption rapide des décisions dès la notification claire et complète des mesures visées dans la présente communication. Les États membres doivent informer la Commission de leurs intentions et notifier leurs projets tendant à instituer de telles mesures dès que possible et aussi complètement que possible » ².

Le point 12 de la communication de la Commission du 1^{er} février 2021 relative à la cinquième modification de l'Encadrement précise par ailleurs ce qui suit :

« Au vu de ce qui précède, les États membres peuvent envisager de modifier les mesures d'aide existantes autorisées par la Commission au titre de l'encadrement temporaire afin de prolonger leur période d'application jusqu'au 31 décembre 2021. Les États membres peuvent également envisager d'augmenter le budget des mesures

¹ Voir en ce sens notamment l'avis n° 67.277/3 donné le 27 avril 2020 sur un projet devenu l'arrêté de pouvoirs spéciaux du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n° 2020/015 du 7 mai 2020 'relatif à une aide dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19, en vue d'indemniser les entreprises actives dans la production primaire de produits agricoles et dans l'aquaculture, dans le domaine de l'alimentation' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67277.pdf>) et l'avis n° 68.485/2 donné le 17 décembre 2020 sur un projet devenu l'arrêté royal du 24 décembre 2020 'portant prolongation de la période d'octroi et de la durée maximale des crédits éligibles pour une garantie de l'État pour certains crédits aux PME dans la lutte contre les conséquences du coronavirus, et des mesures y liées' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68485.pdf>).

² Encadrement, point 96.

existantes ou d'introduire d'autres modifications afin d'aligner ces mesures sur l'encadrement temporaire, tel que modifié par la présente communication. Les États membres qui prévoient de le faire sont invités à notifier, sous la forme d'une liste, toutes les mesures d'aide qu'ils envisagent de modifier et à fournir les informations nécessaires indiquées dans l'annexe de la présente communication. Cela permettra à la Commission d'adopter une décision couvrant la liste des mesures notifiées »³.

À la question de savoir si le régime en projet a déjà été notifié à la Commission, les délégués du Ministre ont répondu que

« [l]a Trésorerie a effectivement demandé à ses avocats de préparer la notification à la Commission européenne de la prolongation de la garantie de l'État concernée jusqu'au 31 décembre 2021 ».

Si l'accomplissement de la formalité susmentionnée devait encore donner lieu à des modifications du texte⁴ soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément au prescrit de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Les alinéas 4 et 5 seront complétés par l'indication de la date de l'avis de l'Inspecteur des Finances et de l'accord de la Secrétaire d'État au Budget.

DISPOSITIF

Article 3

Les mots « Le Ministre des Finances » seront remplacés par les mots « Le ministre qui a les Finances dans ses attributions »⁵.

*

³ Voir également l'annexe de la communication de la Commission du 1^{er} février 2021 intitulée comme suit : « Cinquième modification de l'encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 et modification de l'annexe de la communication de la Commission aux États membres concernant l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme », point 12.

⁴ À savoir d'autres modifications que celles suggérées par le présent avis ou des modifications tendant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

⁵ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, <http://www.raadvst-consetat.be>, recommandation n° 167 et formule F 4-7-1.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Het is de bedoeling van de steller van het voorontwerp om de ontworpen steunmaatregel in te passen in de Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ‘ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak’, vervat in de mededeling van de Europese Commissie van 19 maart 2020, die is gewijzigd bij de mededelingen van 3 april, 8 mei, 29 juni en 13 oktober 2020, en een vijfde keer bij een mededeling die op 1 februari 2021 is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* (hierna: “de Kaderregeling”).

In die tekst stelt de Commissie de verenigbaarheidsvoorwaarden vast die ze in beginsel tot 31 december 2021 zal toepassen op steun die de lidstaten verlenen op grond van artikel 107, lid 3, b), van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’ (hierna: “VWEU”), met inbegrip van steun in de vorm van gewaarborgde kredieten.

Deze mededeling van de Commissie neemt echter niet weg dat staatssteunregelingen in beginsel nog steeds bij de Commissie moeten worden aangemeld, op grond van artikel 108, lid 3, van het VWEU, tenzij wanneer een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsregeling. De mededeling brengt daarin geen wijziging.¹ De Commissie verklaart in haar mededeling immers dat ze

“zorg [draagt] voor een snelle besluitvorming na heldere en volledige aanmelding van maatregelen die onder deze mededeling vallen. De lidstaten moeten de Commissie van hun voornemens in kennis stellen en hun plannen om dergelijke maatregelen in te voeren zo snel en volledig mogelijk aanmelden.”²

¹ Zie in die zin onder meer advies 67.277/3, op 27 april 2020 gegeven over een ontwerp dat heeft geleid tot het bijzondere machtenbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nr. 2020/015 van 7 mei 2020 ‘betreffende de steun in het kader van de gezondheidscrisis Covid-19 tot vergoeding van de ondernemingen actief in de primaire productie van landbouwproducten en de aquacultuur op het gebied van voeding’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67277.pdf>) en advies 68.485/2, op 17 december 2020 gegeven over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 24 december 2020 ‘tot verlenging van de toekenningstermijn en de maximumduur van de in aanmerking komende kredieten voor een staatswaarborg voor bepaalde kredieten aan KMO’s in de strijd tegen de gevolgen van het coronavirus, en daarmee verbonden maatregelen’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/68485.pdf>).

² Kaderregeling, punt 96.

Punt 12 van de mededeling van de Commissie van 1 februari 2021 betreffende de vijfde wijziging van de Kaderregeling bevat voorts het volgende precisering:

“Gelet op het voorgaande kunnen de lidstaten overwegen bestaande steunmaatregelen die op grond van de tijdelijke kaderregeling door de Commissie zijn goedgekeurd, te wijzigen om de toepassingstermijn ervan tot en met 31 december 2021 te verlengen. De lidstaten kunnen ook overwegen de begroting voor bestaande maatregelen te verhogen of andere wijzigingen aan te brengen om die maatregelen in overeenstemming te brengen met het tijdelijke steunkader, zoals gewijzigd bij deze mededeling. Lidstaten die dit voornemens zijn, wordt verzocht een lijst mee te delen van alle bestaande steunmaatregelen waarvoor zij een wijziging overwegen, samen met de nodige informatie die in de bijlage bij deze mededeling is bepaald. Op die manier kan de Commissie één besluit over de lijst met aangemelde maatregelen vaststellen.”³

Op de vraag of de ontworpen regeling reeds bij de Commissie aangemeld is, hebben de gemachtigden van de minister het volgende geantwoord:

“La Trésorerie a effectivement demandé à ses avocats de préparer la notification à la Commission européenne de la prolongation de la garantie de l'État concernée jusqu'au 31 décembre 2021.”

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van het voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,⁴ moeten de gewijzigde toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

Het vierde en het vijfde lid moeten worden aangevuld met de datum van het advies van de inspecteur van Financiën en met de datum van de akkoordbevinding van de staatssecretaris voor Begroting.

³ Zie ook punt 12 van de bijlage bij de mededeling van de Commissie van 1 februari 2021, die het volgende opschrift draagt: “Vijfde wijziging van de tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak en wijziging van de bijlage bij de mededeling van de Commissie aan de lidstaten inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op kortlopende exportkredietverzekering.”

⁴ Namelijk andere wijzigingen dan die welke het voorliggende advies voorstelt, of wijzigingen waarmee men wil tegemoetkomen aan de opmerkingen die in dit advies worden geformuleerd.

DISPOSITIEFArtikel 3

De woorden “De Minister van Financiën” moeten worden vervangen door de woorden “De minister bevoegd voor Financiën”.⁵

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT

⁵ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 167 en formule F 4-7-1.