RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 69.703/1
van 14 juli 2021

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 december 2004 tot vaststelling van de door de aardappelproducenten verschuldigde tijdelijke crisisbijdragen voor het vergoeden van verliezen ingevolge maatregelen tegen schadelijke organismen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 69.703/1
du 14 juillet 2021

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 5 décembre 2004 fixant les cotisations de crise temporaires dues par les producteurs de pommes de terre pour l’indemnisation de pertes subies suite aux mesures prises contre des organismes nuisibles’

‡LW-BGHVMAGCB-GJHADUQ‡

Op 22 juni 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 december 2004 tot vaststelling van de door de aardappelproducenten verschuldigde tijdelijke crisisbijdragen voor het vergoeden van verliezen ingevolge maatregelen tegen schadelijke organismen'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 8 juli 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Bert THYS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Chantal BAMPS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 juli 2021.

*

Le 22 juin 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 5 décembre 2004 fixant les cotisations de crise temporaires dues par les producteurs de pommes de terre pour l'indemnisation de pertes subies suite aux mesures prises contre des organismes nuisibles'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 8 juillet 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Bert THYS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 juillet 2021.

*

‡LW-BGHVMAGCB-GJHADUQ‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het koninklijk besluit van 5 december 2004 'tot vaststelling van de door de aardappelproducenten verschuldigde tijdelijke crisisbijdragen voor het vergoeden van verliezen ingevolge maatregelen tegen schadelijke organismen' te wijzigen.

Hiertoe worden de woorden "schadelijke organismen" vervangen door de woorden "quarantaineorganismen"[1] om in overeenstemming te zijn met de nieuwe Europese plantengezondheidsreglementering[2] (artikelen 1 en 5 van het ontwerp). Voorts wordt de omschrijving van de notie "producent van hoevepootgoed"[3] gewijzigd en wordt de verwijzing naar de opgeheven verordening (EG) nr. 1782/2003 vervangen door een verwijzing naar de nieuwe verordening (EU) nr. 1306/2013[4] voor wat betreft de door de producenten in te dienen jaarlijkse verzamelaanvraag (artikel 2). Ook wordt de lijst van quarantaineorganismen waarvoor een vergoeding van waardeverliezen voor besmette aardappelen kan toegekend worden, overeenkomstig de nieuwe nomenclatuur in bijlage II van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 2019/2072[5] gewijzigd (artikel 4). Daarnaast wordt de tweejaarlijkse automatische indexatie van de in de bijlage vermelde bedragen van de productiekosten voor aardappelen geregeld (die

[1] Zie voor de bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie van de maatregelen vervat in verordening (EU) 2016/2031 advRvS 67.693/1/V van 14 augustus 2020 over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende beschermende maatregelen tegen quarantaineorganismen bij planten en plantaardige producten en tot wijziging van diverse bepalingen inzake schadelijke organismen'.

[2] Verordening (EU) nr. 2016/2031 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 'betreffende beschermende maatregelen tegen plaagorganismen bij planten, tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 228/2013, (EU) nr. 652/2014 en (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van de Richtlijnen 69/464/EEG, 74/647/EEG, 93/85/EEG, 98/57/EG, 2000/29/EG, 2006/91/EG en 2007/33/EG van de Raad'.

[3] De gemachtigde verduidelijkte: "De omschrijving van producent van hoevepootgoed is gebaseerd op artikel 14 van Verordening 2100/94 'inzake het communautaire kwekersrecht': https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:01994R2100-20080131&qid=1625572067419&from=NL. Dezelfde omschrijving wordt gebruikt in de omzendbrief van het FAVV over de productie en het gebruik van hoevepootgoed: https://www.favv-afsca.be/plantaardigeproductie/omzendbrieven/_documents/2015-02-25_regl_voorschrift_prod_gebruik_hoevepootgoed_v1-1_NL.pdf"

[4] Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 'inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordeningen (EEG) nr. 352/78, (EG) nr. 165/94, (EG) nr. 2799/98, (EG) nr. 814/2000, (EG) nr. 1290/2005 en (EG) nr. 485/2008 van de Raad'.

[5] Uitvoeringsverordening (EU) nr. 2019/2072 van de Commissie van 28 november 2019 'tot vaststelling van eenvormige voorwaarden voor de uitvoering van Verordening (EU) 2016/2031 van het Europees Parlement en de Raad, wat betreft beschermende maatregelen tegen plaagorganismen bij planten, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 690/2008 van de Commissie en tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2018/2019 van de Commissie'.

‡LW-BGHVMAGCB-GJHADUQ‡

als basis dienen voor de berekening van de vergoedingen) (artikel 6) en wordt de bijlage (betreffende de vergoeding voor de vernietigde aardappelen) gewijzigd en geactualiseerd (artikel 7).

3. De artikelen 2 en 3 van het ontwerp, die de artikelen 1 en 2 van het koninklijk besluit van 5 december 2004 wijzigen, vinden rechtsgrond in de artikelen 4, 1° en 5°, en 5, van de wet van 17 maart 1993 'betreffende de oprichting van een Begrotingsfonds voor de produ[c]tie en de bescherming van planten en plantaardige produ[c]ten', waarbij de Koning wordt gemachtigd om, met het oog op de financiering van het Begrotingsfonds voor de productie en de bescherming van planten en plantaardige producten, bijdragen op te leggen ten laste van natuurlijke personen en rechtspersonen die planten of plantaardige producten voortbrengen, verhandelen, vervoeren, bewerken, verwerken, invoeren of uitvoeren en om het bedrag en de regels voor de inning van die bijdragen en de gevolgen van het niet of laattijdig betalen van die bijdragen te bepalen.

De artikelen 4 tot 7 van het ontwerp, die de artikelen 8 tot 10 en de bijlage van het koninklijk besluit van 5 december 2004 wijzigen, vinden rechtsgrond in artikel 9 van de wet van 2 april 1971 'betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige produ[c]ten schadelijke organismen', op grond waarvan de Koning het bedrag kan vaststellen van de vergoeding die wordt toegekend aan eigenaars waarvan de planten, plantaardige producten of roerende goederen op bevel van de bevoegde overheid vernietigd, behandeld of verwerkt worden of waarvan de planten of plantaardige producten onbruikbaar en waardeloos geworden zijn na een tijdelijk officieel verbod op het verplaatsen of het gebruik ervan, om de verspreiding van schadelijke organismen te verhinderen, Hij de formaliteiten en de voorwaarden kan bepalen waaraan het recht op betaling ervan is onderworpen en Hij de bepalingen van het koninklijk besluit van 5 december 2004, alsook de bijlage bij dat besluit, kan wijzigen, aanvullen, vervangen of opheffen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

4. Het koninklijk besluit van 5 december 2004 werd met ingang van 24 december 2004 – de datum van zijn inwerkingtreding – bekrachtigd bij artikel 109 van de wet van 20 juli 2005 'houdende diverse bepalingen'.

Die bekrachtiging is voorgeschreven bij artikel 5, vierde lid, van de wet van 17 maart 1993, maar enkel voor wat betreft de artikelen 1 tot 7 van het koninklijk besluit van 5 december 2004, die rechtsgrond vinden in artikel 5, eerste lid, van de voornoemde wet.

De artikelen 2 en 3 van het ontworpen besluit, die de artikelen 1 en 2 van het koninklijk besluit van 5 december 2004 wijzigen en waarvoor de zo-even geschetste verplichting tot wettelijke bekrachtiging bestaat, dienen bijgevolg met terugwerkende kracht tot de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit en binnen de bij artikel 5, vierde lid, van de wet van 17 maart 1993 voorgeschreven termijn van een jaar, bekrachtigd te worden.

‡LW-BGHVMAGCB-GJHADUQ‡

BIJZONDERE OPMERKING

Aanhef

5. Rekening houdend met hetgeen met betrekking tot de rechtsgrond voor de ontworpen regeling is opgemerkt *sub* 3, dient in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp de verwijzing naar artikel 3 van de wet van 17 maart 1993 te worden geschrapt, nu deze bepaling het doel van het Begrotingsfonds omschrijft en geen enkele machtiging aan de Koning bevat.

*

‡LW-BGHVMAGCB-GJHADUQ‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 5 décembre 2004 'fixant les cotisations de crise temporaires dues par les producteurs de pommes de terre pour l'indemnisation de pertes subies suite aux mesures prises contre des organismes nuisibles'.

Pour ce faire, les mots « organismes nuisibles » sont remplacés par les mots « organismes de quarantaine » [1] afin de se conformer à la nouvelle réglementation européenne en matière phytosanitaire [2] (articles 1er et 5 du projet). En outre, la définition de la notion de « producteur de plants fermiers » [3] est modifiée et la référence au règlement (CE) n° 1782/2003, abrogé, est remplacée par une référence au nouveau règlement (UE) n° 1306/2013 [4] pour ce qui concerne la demande unique que les producteurs sont tenus d'introduire annuellement (article 2). La liste des organismes de quarantaine pour lesquels une indemnisation des pertes de valeur des pommes de terre infectées peut être octroyée, est également modifiée conformément à la nouvelle nomenclature de l'annexe II du règlement d'exécution (UE) n° 2019/2072 [5] (article 4). En outre, l'indexation automatique bisannuelle des montants des coûts de production des pommes de terre, mentionnés dans l'annexe (qui servent de base de calcul des indemnités), est réglée (article 6) et

[1] Voir pour la qualification, au regard des règles répartitrices de compétences, des mesures contenues dans le règlement (UE) 2016/2031, l'avis C.E. 67.693/1/V du 14 août 2020 sur un projet d'arrêté royal 'relatif aux mesures de protection contre les organismes de quarantaine aux végétaux et aux produits végétaux et modifiant des dispositions diverses en matière d'organismes nuisibles'.

[2] Règlement (UE) n° 2016/2031 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 'relatif aux mesures de protection contre les organismes nuisibles aux végétaux, modifiant les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 228/2013, (UE) n° 652/2014 et (UE) n° 1143/2014 et abrogeant les directives du Conseil 69/464/CEE, 74/647/CEE, 93/85/CEE, 98/57/CE, 2000/29/CE, 2006/91/CE et 2007/33/CE'.

[3] Le délégué a précisé : « De omschrijving van producent van hoevepootgoed is gebaseerd op artikel 14 van Verordening 2100/94 'inzake het communautaire kwekersrecht': https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:01994R2100-20080131&qid=1625572067419&from=NL. Dezelfde omschrijving wordt gebruikt in de omzendbrief van het FAVV over de productie en het gebruik van hoevepootgoed: https://www.favv-afsca.be/plantaardigeproductie/omzendbrieven/_documents/2015-02-25_regl_voorschrift_prod_gebruik_hoevepootgoed_v1-1_NL.pdf ».

[4] Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 'relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1200/2005 et n° 485/2008 du Conseil'.

[5] Règlement d'exécution (UE) n° 2019/2072 de la Commission du 28 novembre 2019 'établissant des conditions uniformes pour la mise en œuvre du règlement (UE) 2016/2031 du Parlement européen et du Conseil, en ce qui concerne les mesures de protection contre les organismes nuisibles aux végétaux, abrogeant le règlement (CE) n° 690/2008 de la Commission et modifiant le règlement d'exécution (UE) 2018/2019 de la Commission'.

‡LW-BGHVMAGCB-GJHADUQ‡

l'annexe (concernant l'indemnité pour pommes de terre détruites) est modifiée et actualisée (article 7).

3. Les articles 2 et 3 du projet, qui modifient les articles 1er et 2 de l'arrêté royal du 5 décembre 2004, trouvent leur fondement juridique dans les articles 4, 1° et 5°, et 5, de la loi du 17 mars 1993 'relative à la création d'un Fonds budgétaire pour la production et la protection des végétaux et des produits végétaux', qui habilitent le Roi, en vue du financement du Fonds budgétaire pour la production et la protection des végétaux et des produits végétaux, à imposer des cotisations à charge des personnes physiques ou morales qui produisent, commercialisent, transportent, traitent, transforment, importent ou exportent des végétaux ou des produits végétaux, à déterminer le montant de ces cotisations ainsi que les modalités de leur perception, et à déterminer les conséquences de leur non-paiement ou de leur paiement tardif.

Les articles 4 à 7 du projet, qui modifient les articles 8 à 10 et l'annexe de l'arrêté royal du 5 décembre 2004, trouvent leur fondement juridique dans l'article 9 de la loi du 2 avril 1971 'relative à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux', qui habilite le Roi à régler le taux de l'indemnité accordée aux propriétaires dont les végétaux, produits végétaux ou des biens mobiliers sont détruits, traités ou transformés sur ordre de l'autorité compétente ou dont les végétaux ou produits végétaux sont devenus inutilisables et sans valeur après une interdiction officielle temporaire concernant le transport ou l'utilisation de ceux-ci, en vue d'empêcher la propagation d'organismes nuisibles, ainsi que les formalités et les conditions auxquelles le droit au paiement est subordonné et à modifier, compléter, remplacer ou abroger les dispositions de l'arrêté royal du 5 décembre 2004 et de l'annexe de cet arrêté.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. L'arrêté royal du 5 décembre 2004 a été confirmé avec effet au 24 décembre 2004 – date de son entrée en vigueur – par l'article 109 de la loi du 20 juillet 2005 'portant des dispositions diverses'.

Cette confirmation a été prescrite par l'article 5, alinéa 4, de la loi du 17 mars 1993, mais uniquement en ce qui concerne les articles 1er à 7 de l'arrêté royal du 5 décembre 2004, qui trouvent leur fondement juridique dans l'article 5, alinéa 1er, de la loi précitée.

Les articles 2 et 3 de l'arrêté en projet, qui modifient les articles 1er et 2 de l'arrêté royal du 5 décembre 2004 et sont soumis à l'obligation de confirmation légale précitée, doivent par conséquent être confirmés avec effet rétroactif à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé, et ce dans le délai d'un an prescrit par l'article 5, alinéa 4, de la loi du 17 mars 1993.

‡LW-BGHVMAGCB-GJHADUQ‡

OBSERVATION PARTICULIÈRE

Préambule

5. Compte tenu de l'observation formulée au point 3 concernant le fondement juridique du dispositif en projet, il y a lieu de supprimer, dans le deuxième alinéa du préambule du projet, la référence à l'article 3 de la loi du 17 mars 1993, cette disposition définissant l'objectif du Fonds budgétaire et ne contenant aucune habilitation au Roi.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

‡LW-BGHVMAGCB-GJHADUQ‡