

II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 7 mai 1991

relative au Fonds de la santé et de la production des animaux en Belgique

(Les textes en langues française et néerlandaise sont les seuls faisant foi.)

(91/538/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 93 paragraphe 2 premier alinéa,

vu le règlement (CEE) n° 2759/75 du Conseil, du 29 octobre 1975, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande de porc ⁽¹⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1249/89 ⁽²⁾, et notamment son article 21,

vu le règlement (CEE) n° 805/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine ⁽³⁾, modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 1628/91 ⁽⁴⁾, et notamment son article 24,

après avoir mis, conformément à l'article 93 paragraphe 2 du traité, les intéressés en demeure de présenter leurs observations ⁽⁵⁾ et vu ces observations,

considérant ce qui suit :

I

- (1) La Commission a décidé à la fin de l'année 1986 de procéder à un examen d'ensemble de toutes les charges affectées perçues dans les États membres dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche,

ainsi que de l'affectation de ces charges en particulier sous forme d'aide.

Afin de disposer de ces informations, une lettre type a été envoyée à tous les États membres dans le courant de l'année 1987.

Les autorités belges ont répondu à cette demande par lettre du 7 juin 1988. Par lettre du 10 avril 1989, la Commission a demandé des informations complémentaires aux autorités belges ; celles-ci ont répondu à cette demande par lettre du 6 juillet 1989.

- (2) Les mesures en cause ont été instaurées par la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux, et notamment son article 32 paragraphe 2, et par l'arrêté royal du 11 décembre 1987 relatif aux cotisations obligatoires au Fonds de la santé et de la production des animaux.

Le Fonds a pour but d'intervenir dans le financement des indemnités, des subventions et autres prestations en ce qui concerne la lutte contre les maladies des animaux et l'amélioration de l'hygiène, de la santé et de la qualité des animaux et des produits animaux. Ce fonds est alimenté en partie par des cotisations obligatoires. Le montant de celles-ci a été fixé par l'arrêté royal du 11 décembre 1987.

- (3) Il s'agit en vertu des articles 2 et 3 de cet arrêté :

— d'une cotisation obligatoire de 315 francs belges par bovin abattu, de 105 francs belges par veau abattu et de 20 francs belges par porc abattu à charge des abattoirs,

⁽¹⁾ JO n° L 282 du 1. 11. 1975, p. 1.

⁽²⁾ JO n° L 129 du 11. 5. 1989, p. 12.

⁽³⁾ JO n° L 148 du 28. 6. 1968, p. 24.

⁽⁴⁾ JO n° L 150 du 15. 6. 1991, p. 16.

⁽⁵⁾ JO n° C 24 du 1. 2. 1990, p. 12.

— d'une cotisation obligatoire de 315 francs belges par bovin vivant exporté, de 105 francs belges par veau vivant exporté et de 20 francs belges par porc vivant exporté à charge des exportateurs ⁽¹⁾.

(4) Les programmes dans lesquels le Fonds intervient actuellement concernent :

- l'éradication de la peste porcine classique,
- la lutte contre la brucellose.

II

(5) Par lettre du 20 octobre 1989 adressée au gouvernement belge, la Commission a fait savoir qu'elle avait décidé d'ouvrir à l'égard de ces aides la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité, les aides sous examen étant partiellement financées par des cotisations obligatoires frappant également les animaux importés des autres États membres. Par ailleurs, ces charges sont à considérer comme des taxes internes discriminatoires au sens de l'article 95 du traité, car bénéficiant exclusivement aux producteurs nationaux.

La Commission a mis, dans le cadre de cette procédure, le gouvernement belge en demeure de présenter ses observations.

La Commission a mis également les autres États membres, ainsi que les intéressés autres que les États membres, en demeure de présenter leurs observations.

Les observations reçues des autres intéressés ont été communiquées au gouvernement belge par lettre du 12 avril 1991, n° 10546.

III

(6) Par lettre du 20 novembre 1989, les autorités belges ont fait savoir à la Commission :

- a) qu'il paraît abusif de prétendre que la perception de la taxe est déplacée à un stade qui suit nécessairement le franchissement des frontières par le produit importé, étant donné que le fait générateur est l'abattage et que donc l'importateur de l'animal vivant, qui vend celui-ci à un opérateur belge, n'est pas soumis à la perception ;
- b) que même si la cotisation frappait l'importation, la perception de la taxe est compatible avec l'ar-

ticle 95 du traité et la jurisprudence de la Cour de justice ; en effet, le prélèvement de la cotisation se fait à l'abattoir sans distinction de l'origine. Dans un arrêt du 31 mai 1979 [Denkavit, affaire 132/78 ⁽²⁾], la Cour de justice a établi que, pour relever d'un système général d'impositions intérieures et échapper ainsi à l'application des dispositions interdisant les taxes d'effet équivalent à des droits de douane, la charge à laquelle est soumise un produit importé doit frapper le produit intérieur et le produit importé identique d'un même impôt, à un même stade de commercialisation et le fait générateur de l'impôt doit être identique pour les deux produits. La cotisation imposée à l'abattage répond parfaitement à ces conditions ;

c) concernant l'interprétation de l'arrêt dans l'affaire 47/69 ⁽³⁾, la Cour de justice a, en l'espèce, motivé ainsi sa décision :

« L'appréciation de la Commission doit donc tenir compte de tous les éléments directs et indirects qui caractérisent la mesure litigieuse, c'est-à-dire non seulement l'aide proprement dite apportée aux activités nationales favorisées, mais encore l'aide indirecte que peuvent constituer aussi, et son mode de financement, et le lien étroit qui fait dépendre le volume de l'aide du rendement du second ; ... En accroissant automatiquement l'importance de l'aide nationale à mesure de l'accroissement du rendement de la taxe et plus particulièrement de son rendement sur les produits concurrents importés, le mode de financement litigieux atteint un effet protecteur allant au-delà de l'aide proprement dite. »

Pareille motivation ne permet pas de condamner la cotisation à l'abattage des animaux importés instaurée par l'arrêté royal incriminé.

Le montant des indemnités et subventions versées aux producteurs dans le cadre de la lutte contre les maladies des animaux n'est en effet pas lié au rendement des cotisations.

Il faut observer à cet égard que :

- i) les dispositions législatives et ministérielles ne font pas dépendre le montant des aides du rendement des cotisations, mais bien des besoins de la lutte sanitaire et de la valeur des animaux abattus ;
- ii) aux termes de l'article 32 paragraphe 2 de la loi du 24 mars 1987, le produit des cotisations ne représente qu'une partie du financement du Fonds de la santé et de la produc-

⁽¹⁾ Actuellement, les montants s'élèvent respectivement à 630 francs belges par bovin abattu ou exporté, à 200 francs belges par veau abattu ou exporté et à 40 francs belges par porc abattu ou exporté (arrêté royal du 23 novembre 1990).

⁽²⁾ Recueil 1979, p. 1923.

⁽³⁾ Recueil 1970, p. 487.

tion des animaux ; une partie essentielle de ce financement provient du budget du ministère de l'agriculture ;

d) que la lutte contre les maladies des animaux en Belgique constitue également un avantage pour les producteurs des autres États membres, en particulier pour les régions limitrophes de la Belgique ; l'assainissement du cheptel belge assure, en effet, une protection accrue du cheptel des pays avoisinants ; par ailleurs, les animaux importés sont soumis à moins de risques sanitaires par l'assainissement du cheptel belge.

- (7) Par arrêté royal du 23 novembre 1990, non notifié à la Commission, les dispositions prévoyant la perception des cotisations obligatoires au profit du Fonds ont été prorogées à partir du 1^{er} janvier 1991.

IV

- (8) Les autorités belges ont manqué à l'obligation qui leur incombe en vertu de l'article 93 paragraphe 3 du traité en ne notifiant pas ces aides sous forme de projet.

Ces aides financées par les cotisations obligatoires et une contribution de l'État sont de nature à affecter les échanges entre les États membres et à fausser ou à menacer de fausser la concurrence au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité en favorisant les secteurs concernés.

- (9) Les actions sanitaires entreprises par le Fonds sont cependant de nature à bénéficier des dispositions de l'article 92 paragraphe 3 point c). En effet, le programme d'éradication de la peste porcine classique a été introduit en application de la directive 80/1095/CEE du Conseil ⁽¹⁾, modifiée en dernier lieu par la directive 87/487/CEE ⁽²⁾, et le programme de lutte contre la brucellose a été, quant à lui, introduit pour satisfaire aux prescriptions de la directive 64/432/CEE du Conseil ⁽³⁾, modifiée en dernier lieu par la directive 91/13/CEE ⁽⁴⁾.

- (10) Toutefois, cette conclusion ne peut être retenue parce que ces aides sont en partie financées par des taxes frappant les produits importés d'autres États membres.

En effet, selon la jurisprudence de la Cour de justice, le financement d'une aide d'État par une charge affectée obligatoire constitue un élément essentiel de cette aide et, dans l'appréciation d'une

telle aide, il convient d'examiner au regard du droit communautaire à la fois l'aide et son financement.

Dans ce sens, bien que les aides prévues soient compatibles tant dans leur forme que dans leurs objectifs, il n'en reste pas moins que, selon la jurisprudence de la Cour de justice (dans l'affaire 47/69), leur financement par des taxes parafiscales grevant également les produits communautaires importés a un effet protecteur allant au-delà de l'aide proprement dite.

Cet effet protecteur est présent quel que soit le niveau de contribution du produit de la cotisation obligatoire au financement de l'aide ; son effet ne peut être annihilé compte tenu du fait que, comme l'affirment les autorités belges, cette contribution ne représente qu'une partie du financement des aides concernées. Cet effet protecteur subsiste également même si, comme l'affirment ces autorités, le montant des aides n'est pas lié au rendement du produit de la taxe. En effet, en l'absence de ladite contribution, ou bien il y aura moins de ressources disponibles pour financer les aides, ou bien soit la contribution de l'État, soit la cotisation perçue sur les animaux produits en Belgique devrait augmenter.

- (11) De plus, il convient d'étendre le principe de la non-perception de la taxe aux produits importés au stade de l'abattage, de telle sorte que l'exemption à la frontière ne se traduise pas simplement par un transfert de paiement de la taxe sur les produits importés aux stades suivant l'importation.

- (12) Du fait que la directive 64/432/CEE, qui concerne des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovine et porcine, a pour objectif essentiel d'imposer aux États membres expéditeurs de bétail (bovin et porc) l'obligation de veiller au respect d'une série de mesures sanitaires destinées à garantir, entre autres, que les animaux exportés ne constituent pas une source de propagation des maladies contagieuses, les taxes susmentionnées servent sur le plan pratique, à financer des aides en faveur des éleveurs belges.

Il convient de noter enfin que tous les États membres se sont, en vertu des directives précitées, engagés dans des programmes d'éradication.

L'affirmation des autorités belges selon laquelle l'action sanitaire profite aux éleveurs et aux négociants des pays voisins est valable pour tous les États membres qui sont tenus par ces dispositions communautaires de prendre des mesures d'éradication. Une telle action ne peut donc permettre de frapper les animaux importés des autres États membres d'une taxe afin de financer ces actions sanitaires en Belgique.

⁽¹⁾ JO n° L 325 du 1. 12. 1980, p. 1.

⁽²⁾ JO n° L 280 du 3. 10. 1987, p. 24.

⁽³⁾ JO n° 121 du 29. 7. 1964, p. 1977/64.

⁽⁴⁾ JO n° L 8 du 11. 1. 1991, p. 26.

- (13) De plus, ces cotisations obligatoires perçues sur les animaux importés au stade de l'abattage sont à considérer comme des taxes internes discriminatoires au sens de l'article 95 du traité, car bénéficiant exclusivement aux producteurs nationaux.

En effet selon l'arrêt rendu par la Cour de justice le 21 mai 1980 dans l'affaire 73/79 (¹), une imposition intérieure est de nature à frapper les produits en provenance des autres États membres plus lourdement que les produits nationaux si cette imposition sert exclusivement ou principalement à financer des aides dont bénéficient les seuls produits nationaux.

Les arguments avancés par les autorités belges en ce qui concerne la conformité de la perception des cotisations obligatoires à l'abattage avec l'article 95 du traité ne peuvent dès lors être retenues, ces arguments ne tenant pas compte du fait que les importateurs ne retirent aucun avantage des actions sanitaires financées partiellement par le produit de la taxe.

- (14) De ce fait, les aides financées par le Fonds de la santé et de la production des animaux décrites sous I ne peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun du fait de leur mode de financement et doivent, dès lors, être supprimées,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

Les aides accordées par la Belgique dans le secteur des bovins et des porcins, qui sont financées par la cotisation

obligatoire prévue par l'arrêté royal du 11 décembre 1987 relatif aux cotisations obligatoires au Fonds de la santé et de la production des animaux, sont incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 du traité et doivent être supprimées dans la mesure où la cotisation obligatoire frappe également au stade de l'abattage les produits importés en provenance des autres États membres.

Article 2

La Belgique informe la Commission dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision des mesures qu'elle aura prises pour se conformer à la présente décision.

Article 3

Le royaume de Belgique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 7 mai 1991.

Par la Commission

Ray MAC SHARRY

Membre de la Commission

(¹) Recueil 1980, p. 1533.