



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 62.571/3
van 28 december 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende
het in de handel brengen van teeltmateriaal van siergewassen’

Op 29 november 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende het in de handel brengen van teeltmateriaal van siergewassen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 12 december 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 december 2017.

*

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot de omzetting van richtlijn 98/56/EG van de Raad van 20 juli 1998 ‘betreffende het in de handel brengen van teeltmateriaal van siergewassen’. Het ontwerp bevat bepalingen met betrekking tot:

- het toepassingsgebied (artikelen 3 en 4);
- de erkenning en de taken van de controleorganen die toezien op de toepassing van het te nemen besluit, alsook inzake het toezicht van de bevoegde entiteit op die controleorganen (artikelen 6 tot 8);
- de voorwaarden waaraan teeltmateriaal moet voldoen dat in de handel wordt gebracht (artikelen 9 tot 11);
- de voorwaarden waaraan de leveranciers van teeltmateriaal moeten voldoen (artikelen 12 en 13);
- het in de handel brengen en etiketteren van teeltmateriaal (artikelen 14 en 15);
- het toelaten van teeltmateriaal dat voldoet aan minder strenge eisen bij tijdelijke leveringsmoeilijkheden (artikel 16);
- het teeltmateriaal dat wordt geproduceerd in derde landen (artikel 17);
- de controle van het teeltmateriaal door de erkende controleorganen (artikelen 18 tot 22).

Het te nemen besluit komt in de plaats van het koninklijk besluit van 21 december 1999 ‘betreffende het in de handel brengen van teeltmateriaal van siergewassen’, dat wordt opgeheven (artikel 23).

BEVOEGDHEID

3. De ontworpen regeling kan worden ingepast in de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake het landbouwbeleid.

3.1. De federale overheid is bevoegd gebleven inzake “de normering en de daarop toepasbare controle inzake de kwaliteit van de grondstoffen en de plantaardige producten met het

oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen”.¹ Daarmee heeft de bijzondere wetgever de aspecten van het kwaliteitsbeleid die verband houden met het fytosanitaire beleid willen voorbehouden aan de federale overheid, dit met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen.² Eén van de federale regelingen ter zake is het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 ‘betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen’. In artikel 10 van het ontwerp wordt op overbodige wijze bepaald dat het teeltmateriaal in overeenstemming moet zijn met de bepalingen van dat koninklijk besluit (zie daarover opmerking 6).

In artikel 11 van het ontwerp komen verscheidene bepalingen voor die inhouden dat teeltmateriaal vrij moet zijn van schadelijke organismen en ziekten. Die bepalingen kunnen echter zo worden begrepen dat ze erop gericht zijn de kwaliteit van het teeltmateriaal te behouden of te verbeteren met het oog op de commercialisering van het eindproduct, zonder dat een (fyto)sanitair oogmerk voorligt. Ze kunnen dan ook worden ingepast in de gewestbevoegdheid inzake het landbouwbeleid.³

3.2. Ook al wordt op verscheidene plaatsen in het ontwerp bepaald dat het teeltmateriaal *dat in de handel wordt gebracht*, moet voldoen aan een aantal voorwaarden, toch kan de ontworpen regeling niet worden beschouwd als een productnorm (waarvoor de federale overheid bevoegd is),⁴ namelijk een dwingende regeling van de eisen waaraan het teeltmateriaal moet voldoen bij het op de markt brengen ervan.⁵ De verwijzing naar het in de handel brengen stamt uit richtlijn 98/56/EG. Die term wordt in die richtlijn en ook in artikel 2, 4°, van het ontwerp op een ruimere wijze gedefinieerd dan door een loutere verwijzing naar het op de markt brengen, waarbij ook het ter beschikking en het in voorraad houden worden gevisieerd. Bovendien strekt de ontworpen regeling er niet toe om het in de handel brengen van bepaalde categorieën van teeltmateriaal als dusdanig te verbieden, maar wel om een kwaliteitstoezicht te laten uitoefenen (door de controleorganen) op dat teeltmateriaal.

Ook vanuit dat oogpunt kan de ontworpen regeling bijgevolg worden ingepast in de gewestbevoegdheid inzake het landbouwbeleid.

RECHTSGROND

4. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 4, 1° en 2°, a), b) en c), en in artikel 45 van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’.

¹ Artikel 6, § 1, V, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

² F. JUDO, “Het landbouwbeleid”, in B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN, *De bevoegdheden van de gewesten*, Brugge, die Keure, 2016, 133-142.

³ Vgl. adv.RvS 61.181/VR/3 van 18 mei 2017 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit (van het Vlaamse Gewest) van 24 mei 2017 ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 5 november 2015 tot vaststelling van een keurings- en certificeringsreglement voor de productie van pootaardappelen betreffende de erkenning van laboratoria’.

⁴ Artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁵ L. LAVRYSEN, “Het leefmilieu en het waterbeleid”, in B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN, *De bevoegdheden van de gewesten*, Brugge, die Keure, 2016, 57-60.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 7

5. In artikel 7, 1°, van het ontwerp wordt bepaald dat de controleorganen de controles moeten uitvoeren die worden vermeld in het ontworpen besluit en in het “kwaliteitshandboek” dat is goedgekeurd door het Departement Landbouw en Visserij.

Op de vraag wat wordt bedoeld met dat kwaliteitshandboek, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“De term kwaliteitshandboek wordt gebruikt in de zin van de praktijkgids gewasbescherming met een specifieke katern over sierteelt. Deze werd gepubliceerd op de website van landbouw en visserij <http://lv.vlaanderen.be/nl/voorlichting-info/publicaties/praktijkgidsen/praktijkgids-gewasbescherming>.

Deze praktijkgids is een vertaling van de regels van IPM (Integrated Pest Management) die vastgelegd zijn in het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2014 houdende de toepassing van geïntegreerde gewasbescherming door professionele gebruikers van gewasbeschermingsmiddelen.”

Artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2014 ‘houdende de toepassing van geïntegreerde gewasbescherming door professionele gebruikers van gewasbeschermingsmiddelen’, dat de gedeeltelijke omzetting inhoudt van richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 ‘tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden’, schrijft voor dat alle professionele gebruikers van gewasbeschermingsmiddelen de algemene beginselen van geïntegreerde gewasbescherming, vermeld in de bijlage bij dat besluit, moeten toepassen en dat het Departement Landbouw en Visserij voor de professionele gebruiker gewas- of sectorspecifieke richtsnoeren opstelt die gebaseerd zijn op de voormelde algemene beginselen. Er wordt ook bepaald dat een professionele gebruiker die deze richtsnoeren volgt, voldoet aan de algemene beginselen.

De door de gemachtigde aangehaalde “praktijkgids gewasbescherming” blijkt de neerslag te zijn van die richtsnoeren. Ter wille van de rechtszekerheid moet in artikel 7, 1°, van het ontwerp wel een duidelijke verwijzing worden opgenomen naar de bekendmaking van de betrokken praktijkgids (en dan niet met de verwarrende term “kwaliteitshandboek”) op de website van de Vlaamse overheid, zodat elke belanghebbende die praktijkgids vlot kan terugvinden. Uit de uitleg van de gemachtigde kan bovendien worden begrepen dat enkel de module over de sierteelt wordt bedoeld. Dat moet ook in de ontworpen bepaling worden gepreciseerd.

Deze opmerking geldt ook voor artikel 19, eerste lid, van het ontwerp. Eventueel kan een definitie worden uitgewerkt van de term “praktijkgids gewasbescherming” waarin de verwijzing naar de vindplaats wordt opgenomen.

Artikel 10

6. Artikel 10 van het ontwerp bepaalt dat het teeltmateriaal “[i]n voorkomend geval” in overeenstemming is met de relevante plantenziektkundige voorschriften, vermeld in het koninklijk besluit van 10 augustus 2005.

De gemachtigde bevestigde dat deze bepaling overbodig is omdat het Vlaamse Gewest niet de toepasselijkheid van een regeling van de federale overheid kan bevestigen, maar ze opperde dat de bepaling toch beter zou kunnen worden behouden om de overeenstemming met richtlijn 98/56/EG te bewaren.

De correcte omzetting van die richtlijn komt niet in het gedrang door het weglaten van artikel 10 uit het ontwerp. Het verdient wel aanbeveling om in de “concordantietabel A” bij artikel 4 van de richtlijn te vermelden dat de omzetting van die bepaling tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort, met een verwijzing naar het betrokken koninklijk besluit.

Artikel 19

7. In artikel 19, eerste en tweede lid, van het ontwerp schrijve men telkens “passende *corrigerende* maatregelen”, gelet op de bewoordingen van artikel 13, lid 1, van richtlijn 98/56/EG.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT