

**VOORONTWERP VAN DECREET houdende instemming met het
samenwerkingsakkoord van 5 januari 2021 tussen de Ministers van
Landbouw van de Federale Staat en de gewesten inzake de verdeling van
opdrachten voor de toepassing van de beschermende maatregelen tegen
plaagorganismen bij planten**

Samenvatting

Dit voorontwerp van decreet is bedoeld om parlementaire instemming te bekomen met het samenwerkingsakkoord van 5 januari 2021 tussen de Ministers van Landbouw van de Federale Staat en de gewesten inzake de verdeling van opdrachten voor de toepassing van de beschermende maatregelen tegen plaagorganismen bij planten. Dit samenwerkingsakkoord was noodzakelijk gelet op de gedeelde bevoegdheid inzake plantengezondheid van de federale overheid en de gewesten en omdat er op plantaardig teeltmateriaal zowel quarantaineorganismen (federale bevoegdheid) als gereguleerde niet-quarantaineorganismen (gewestelijke bevoegdheid) kunnen voorkomen.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Vanaf 14 december 2019 traden de nieuwe Europese Plantengezondheidsverordening (VO (EU) 2016/2031) en de nieuwe Officiële Controleverordening (VO (EU) 2017/625) in voege (resp. ter vervanging van RL 2000/29/EG en VO (EG) nr. 882/2004). Belangrijke uitbraken van plagen de voorbije jaren toonden aan dat de oude regelgeving niet meer afdoende was en dat nieuwe regelgeving zich opdroeg.

In de Europese Plantengezondheidsverordening worden fytosanitaire maatregelen zeer ruim omschreven, nl. als 'elke officiële maatregel die ten doel heeft het binnenbrengen of de verspreiding van een quarantaineorganisme (hierna Q's) te voorkomen of de economische gevolgen van gereguleerde niet-quarantaineorganismen (hierna RNQP's) te beperken'. Zowel de federale overheid als de Vlaamse overheid zijn hierbij beiden deels bevoegd voor deze fytosanitaire maatregelen.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Omdat er op plantaardig teeltmateriaal zowel Q's als RNQP's kunnen voorkomen, was het afsluiten van een samenwerkingsakkoord met het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen en de gewesten een dringende noodzaak om de sectoren van het plantaardig teeltmateriaal toe te laten hun economische activiteiten verder te zetten zonder al te veel impact te ondervinden van de verdeling van de bevoegdheden: 2 verschillende overheden contacteren voor hetzelfde teeltmateriaal zou erg complex en tijdrovend zijn. Bovendien zou dit de kosten voor de operatoren de hoogte in jagen, hetgeen hun concurrentiepositie erg zou benadelen. Dit leidde tot het samenwerkingsakkoord (hierna SA

genoemd en zie bijlage 1) van 5 januari 2021 tussen de Ministers van Landbouw van de Federale Staat en de gewesten inzake de verdeling van de opdrachten voor de toepassing van beschermende maatregelen tegen plaagorganismen bij planten (gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 13/1/2021).

De federale en de verschillende gewestelijke overheden stuiten eveneens op de noodzaak tot het afsluiten van een samenwerkingsakkoord bij de uitvoering van de Europese Plantengezondheidsverordening en de Officiële Controleverordening: daar waar ze geconfronteerd werden met een gedeelde bevoegdheid, konden zij niet eenzijdig regelgeving opleggen. De noodzaak tot de opmaak van een SA en de bekrachtiging ervan werd een eerste keer benoemd in het advies van de Raad van State 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', verwijzend naar artikel 92*bis*, §1 van de Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 en werd daarna nog herhaald in het advies 72.297/1 van 28 november 2022 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot uitvoering van de Europese plantengezondheidsregels voor het plantaardige teeltmateriaal' en in het advies 72.299/1 van 3 november 2022 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'over de vaststelling van retributies voor de taken die toevertrouwd zijn aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen door het Vlaamse Gewest voor de toepassing van beschermende maatregelen tegen plaagorganismen bij planten' waarin de adviesaanvraag zelfs als onontvankelijk werd beoordeeld wegens het ontbreken van de bekrachtiging van het samenwerkingsakkoord. In dit advies verwijst de Raad ook naar advies 72.205/VR van 25 oktober 2022 over een door het Waalse Gewest voorgelegd voorontwerp van instemmingsdecreet met dat samenwerkingsakkoord.

Het Waals Gewest zit al vergevorderd in de procedure tot instemming met het SA (goedgekeurd in de Waalse Commissie voor Landbouw). Het FAVV zal het voorontwerp zeer binnenkort voor advies voorleggen aan de Raad van State. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft reeds een advies van de Raad van State bekomen.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Het voorontwerp van decreet betreft een instemming met het samenwerkingsakkoord van 5 januari 2021 tussen de Ministers van Landbouw van de Federale Staat en de gewesten inzake de verdeling van opdrachten voor de toepassing van de beschermende maatregelen tegen plaagorganismen bij planten.

Impactanalyse

De impact van dit samenwerkingsakkoord is voor de professionele marktdeelnemers inzake plantaardig teeltmateriaal vrij groot. Omdat er op plantaardig teeltmateriaal zowel Q's als RNQP's kunnen voorkomen, hebben zij minstens 2 overheidsinstanties nodig om bijvoorbeeld een plantenpaspoort of een fyto-sanitair certificaat te kunnen bekomen. Zonder samenwerking zou de kost voor de professionele marktdeelnemers ook dubbel zo groot zijn, maar dat zelfs buiten beschouwing gelaten is het juridisch onmogelijk om vanuit het gewest of vanuit de federale overheid eenzijdig bepalingen op te leggen met betrekking tot een materie die tot de gedeelde bevoegdheid behoort (zie hierboven onder probleemstelling).

Door de procedure voor de professionele marktdeelnemers te vereenvoudigen, dragen we bij tot de bevordering van de handel in plantaardig teeltmateriaal.

Implementatie

Dit samenwerkingsakkoord is voor onbepaalde duur geldig en trad in werking op 1 november 2020.

De opvolging van het samenwerkingsakkoord situeert zich in de Permanente Werkgroep Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid (PW ICLB) zoals bepaald in artikel 11 van het samenwerkingsakkoord.

C. Totstandkomingsprocedure

De totstandkoming van het SA werd in de PW ICLB opgevolgd en bekrachtigd door de Interministeriële Conferentie Landbouwbeleid (ICLB). De ondertekening van het SA dateert van 5 januari 2021 met publicatie in het Belgisch Staatsblad van 13 januari 2021.

Het bijgaande ontwerp van decreet werd onderworpen aan:

- het advies van de Inspectie van Financiën : het bijgaande ontwerp van decreet heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Het advies van de Inspectie van Financiën van 13 april 2023 is gunstig en stelt dat geen begrotingsakkoord nodig is;
- het advies van de PW ICLB van 20 april 2023 was positief en de bekrachtiging door de ICLB gebeurde op 31 mei 2023. Er geen werden geen opmerkingen geformuleerd;

Op 9 juni 2023 heeft de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 5 januari 2021 tussen de Ministers van Landbouw van de Federale Staat en de gewesten inzake de verdeling van opdrachten voor de toepassing van de beschermende maatregelen tegen plaagorganismen bij planten principieel goedgekeurd en de Vlaamse minister, bevoegd voor de landbouw, gelast over voornoemd ontwerp van besluit het advies in te winnen van de Raad van State (VR 2023 0906 DOC.0717/1).

Op 19 juli 2023 verleende de Raad van State zijn advies (advies 73.840/3). De Raad adviseerde om een aantal bepalingen anders te formuleren en te verduidelijken maar deze suggesties veranderen niets aan de uitvoering van het samenwerkingsakkoord:

- De Raad van State doet opmerken dat het niet aan de partijen bij de samenwerkingsovereenkomst is om de eigen bevoegdheden te regelen, maar enkel om de gezamenlijke uitoefening van de eigen bevoegdheden te regelen. De bevoegdheidsverdeling tussen de gewesten en de federale overheid hoort volgens de Raad van State eerder thuis in de overwegingen van het samenwerkingsakkoord en niet in het akkoord zelf. De Raad geeft aan dat de artikelen 2 en 3 van het samenwerkingsakkoord moeten worden herzien. De artikelen 2 en 3 regelen op zich evenwel niet de bevoegdheidsverdeling, maar bevestigen enkel de bevoegdheidsverdeling. Zij bevatten geen afwijkende regeling van de bestaande bevoegdheidsverdeling.
- De artikelen 4, 5 en 6 stuiten volgens de Raad van State niet op bezwaren ten aanzien van de bevoegdheidsverdelende regels, maar de redactie zou volgens de Raad van State aangepast kunnen worden zodat de onderlinge samenhang tussen die bepalingen duidelijker naar voor komt. Deze artikelen van het samenwerkingsakkoord strekken er niet toe aan een partij bij het samenwerkingsakkoord de mogelijkheid te bieden opdrachten eenzijdig aan de andere partijen bij het akkoord toe te wijzen, maar wel te bepalen welke opdrachten de partijen bij het samenwerkingsakkoord, overeenkomstig het in de artikelen 4 en 5 vastgestelde kader, in onderling overleg aan elkaar toevertrouwen, zodat op Belgisch niveau een coherente regeling voor het controleren en uitreiken van paspoorten, certificaten en erkenningen kan worden

ingevoerd die voldoet aan de Europeesrechtelijke vereisten. Het is evident dat deze bepalingen niet als doel hebben om de bevoegdheidsverdelende regels te schenden.

- De artikelen 2, 3 en 5 van het samenwerkingsakkoord strekken ertoe een regeling in te voeren voor de afgifte van een uniek en geïntegreerd plantenpaspoort via unieke loketten. Volgens het advies zou dit in de redactie duidelijker naar voren moeten komen. De Raad van State begrijpt echter zelf dat de artikelen 2, tweede lid, 3, tweede lid, en 5, 2°, van het samenwerkingsakkoord aldus moeten worden opgevat dat daarbij een regeling wordt ingevoerd voor het uitreiken van een uniek en geïntegreerd plantenpaspoort via unieke loketten. Als dat inderdaad de strekking van die bepalingen is, voldoet die regeling aan de vereisten van artikel 78 van verordening (EU) 2016/2031 en maakt ze het inderdaad mogelijk dat de Belgische staat plantenpaspoorten afgeeft die in overeenstemming zijn met de artikelen 78, 83, 85 en 86 van die verordening.
- Artikel 5 bevat principes die gelden voor de overdracht van de in artikel 6 omschreven opdrachten. Het punt 7° van artikel 5 bevat volgens de Raad van State echter geen principe en hoort dus eerder thuis in een afzonderlijke artikel of een ander bestaand artikel van het samenwerkingsakkoord. Dit betreft een louter vormelijke opmerking.
- Het lastenboek vermeld in artikel 7 mag volgens de Raad van State geen verordenende maatregelen bevatten. Dit is niet het geval.

De opmerkingen van de Raad van State zijn beperkt en zuiver legistisch van aard. Er worden bovendien ook binnenkort nog Europese wijzigingen aan het plantengezondheidsbeleid en aan de Europese richtlijnen betreffende het in de handel brengen van plantaardig teeltmateriaal verwacht. Om bovenstaande redenen wordt ervoor geadviseerd om het samenwerkingsakkoord op dit moment niet aan te passen maar deze opmerkingen weliswaar mee te nemen bij een latere actualisering van het akkoord.

D. Bevoegdheid van het Vlaamse Gewest

Dit ontwerp van decreet regelt een gewestmaterie.

II. Toelichting bij de artikelen van het voorontwerp van decreet

Artikel 1 bepaalt dat het voorliggende decreet een gewestaangelegenheid regelt.

Artikel 2 van het decreet bepaalt dat er wordt ingestemd met het samenwerkingsakkoord.

III. Toelichting bij de artikelen van het samenwerkingsakkoord

Artikel 1 bevat een aantal definities in het kader van de plantengezondheid.

Artikel 2 en 3 bevatten een verduidelijking van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de gewesten voor wat betreft de quarantaineorganismen (Q's) en gereguleerde niet-quarantaineorganismen (RNQP's).

Artikel 4 bevat het principe dat de gewestelijke overheidsdiensten en het FAVV aan elkaar opdrachten kunnen toevertrouwen in het kader van de plantengezondheid.

In **artikel 5** worden de principes opgesomd die bij het verdeling van de opdrachten nagestreefd worden. Het gaat om:

1° het boeken van efficiëntiewinsten waarbij de werklast van alle bevoegde entiteiten afzonderlijk en tezamen verlaagd wordt en een streven naar een evenwichtige verdeling van de werklast;

2° het streven naar een uniek loket voor professionele marktdeelnemers waarbij de officiële controles en andere officiële activiteiten inzake Q's en RNQP's op plantaardig teeltmateriaal door slechts één entiteit verricht worden. Daarenboven wordt er voorzien in unieke en gecentraliseerde informatie die

alle noodzakelijke gegevens voor de professionele marktdeelnemer bevat op de websites van de betrokken entiteiten;

3° een streven dat daar waar de bevoegde entiteiten van de Gewesten in het kader van de handelsrichtlijnen een officiële certificering uitvoeren, zij ook de opdrachten, met betrekking tot de eisen inzake Q's op plantaardig teeltmateriaal uitvoeren;

4° een streven dat daar waar geen officiële certificering in het kader van de handelsrichtlijnen door de bevoegde entiteiten van de Gewesten plaatsvindt, de opdrachten, met betrekking tot de eisen inzake RNQP's op plantaardig teeltmateriaal uitgevoerd worden door het FAVV;

5° de opdrachten met betrekking tot de aanwezigheid van RNQP's op uit derde landen ingevoerde zendingen van plantaardig teeltmateriaal worden toevertrouwd aan het FAVV;

6° de opdrachten met betrekking tot de aflevering van pre-uitvoercertificaten en fyto-sanitaire certificaten op voor de uitvoer en wederuitvoer naar derde landen bestemde zendingen van plantaardig teeltmateriaal worden toevertrouwd aan de entiteit die bij de betrokken professionele marktdeelnemer als uniek loket fungeert;

7° er wordt voorzien dat de bevoegde entiteiten in onderling overleg ad hoc afspraken kunnen maken over opdrachten en andere soorten, organismen en locaties dan deze die in het SA geregeld zijn. Deze afspraken zullen in het lastenboek opgenomen worden.

In **artikel 6** volgt de concrete taakverdeling op basis van de toepassing van de principes opgesomd in artikel 5. In de tweede paragraaf van dit artikel worden de taken opgesomd die het FAVV aan de gewesten toevertrouwt m.b.t. de Q's. Het gaat om de volgende sectoren:

- pootaardappelen;
- zaaizaden, inclusief standaardzaad;
- teeltmateriaal van fruitgewassen voor gespecialiseerde fruitboomkwekerijen en producenten van onderstammen en entmateriaal en fruitgewassen waar de bevoegde entiteit van het Gewest officiële certificeringen uitvoert in het kader van de handelsrichtlijnen;
- teeltmateriaal en plantgoed van groentegewassen, met uitzondering van zaad;
- vegetatief teeltmateriaal van wijnstokken.

Het Vlaams Gewest zal voor het FAVV ook instaan voor het jaarlijks opvragen van de plantenpaspoortplichtige soorten en het uitwisselen van deze gegevens in kader van de registratie van professionele marktdeelnemers. In de derde paragraaf van artikel 6 worden de taken opgesomd die de gewesten toevertrouwen aan het FAVV m.b.t. de RNQP's. Het gaat om de volgende sectoren:

- teeltmateriaal van siergewassen en andere voor opplant bestemde planten voor sierdoeleinden;
- teeltmateriaal van fruitgewassen met uitzondering van de gespecialiseerde fruitboomkwekerijen en producenten van onderstammen en entmateriaal en fruitgewassen waar de bevoegde entiteit van het Gewest officiële certificeringen uitvoert in het kader van de handelsrichtlijnen;
- het bosbouwkundig teeltmateriaal.

Voor wat de uitvoer van het plantaardig teeltmateriaal betreft, worden de onderhandelingen met derde landen over de RNQP's toevertrouwd aan het FAVV. Voor wat de invoer betreft zal het FAVV de controle op de aanwezigheid van RNQP's onder de drempelwaarden uitvoeren en de invoerdossiers afhandelen, zodat de gewesten geen aanwezigheid van personeel moeten voorzien aan de grenscontroleposten (havens en luchthavens).

In **artikel 7** wordt uitgelegd dat de verfijning van de opdrachten in een lastenboek opgenomen zal worden.

Artikel 8 heeft het over de wederzijdse gegevensverstrekking, **artikel 9** over de wederzijdse technische bijstand.

Artikel 10 verduidelijkt dat met de verwijzingen naar de Europese regelgeving steeds hun laatste versie bedoeld wordt. Voor de opvolging van het SA wordt de PW ICLB als stuurgroep en de ad hoc Werkgroep (in de schoot van de PW ICLB) voor de uitvoering van de plantengezondheidsmaatregelen als beheerscomité aangeduid in **artikel 11**.

Artikel 12 bepaalt de duur van het SA. Dit wordt afgesloten voor onbepaalde duur en er wordt in een opzeggingsmogelijkheid voorzien.

Artikel 13 en 14 bevatten bepalingen met betrekking tot de overgangperiode en de inwerkingstreding.

Als **bijlagen** werden de modellen van de plantenpaspoorten en fytosanitaire certificaten gevoegd aangezien deze gedeelde bevoegdheden betreffen en over alle overheden heen dezelfde moeten zijn, nl.:

- **Bijlage 1**: voorgeschreven gegevens op het plantenpaspoort;
- **Bijlage 2**: model van fytosanitair certificaat voor uitvoer;
- **Bijlage 3**: model van fytosanitair certificaat voor wederuitvoer;
- **Bijlage 4**: model van pre-uitvoercertificaat.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en
Landbouw,

Jo BROUNS

Bijlage 1 : Samenwerkingsakkoord van 5 januari 2021 tussen de Ministers van Landbouw van de Federale Staat en de gewesten inzake de verdeling van de opdrachten voor de toepassing van beschermende maatregelen tegen plaagorganismen bij planten (gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 13/1/2021).



Samenwerkingsakk
oord van 5 januari 2