



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.505/3
van 24 maart 2025

avis 77.505/3
du 24 mars 2025

over

sur

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot wijziging van
verscheidende bepalingen
betreffende plaagorganismen
bij planten op zaden en ander
plantaardig teeltmateriaal'

un projet d'arrêté ministériel
'modifiant diverses
dispositions concernant les
organismes nuisibles aux
végétaux présents sur les
semences et autres matériels
de reproduction des végétaux'

Op 20 februari 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van verscheidende bepalingen betreffende plaagorganismen bij planten op zaden en ander plantaardig teeltmateriaal’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 11 maart 2025. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, 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 Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 maart 2025.

*

Le 20 février 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel ‘modifiant diverses dispositions concernant les organismes nuisibles aux végétaux présents sur les semences et autres matériels de reproduction des végétaux’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 11 mars 2025. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, 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 Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 mars 2025.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

1. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de Raad van State de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de verkiezingen van 9 juni 2024 tot gevolg hebben dat de regering sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de minister in aanmerking kan nemen als hij te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor het landbouwbeleid strekt tot de omzetting van uitvoeringsrichtlijn (EU) 2024/3010 van de Commissie van 29 november 2024 ‘tot wijziging van de Richtlijnen 2002/55/EG en 2002/57/EG van de Raad en Richtlijn 93/61/EEG van de Commissie wat betreft de lijst van plaagorganismen bij planten op zaden en ander teeltmateriaal’ (artikelen 1, 2, eerste lid, 3, eerste lid, en 4, eerste lid, van het ontwerp). Die uitvoeringsrichtlijn brengt wijzigingen aan in bijlagen van de richtlijnen 2002/55/EG¹, 2002/57/EG² en 93/61/EEG³, teneinde enerzijds het *Tomato brown rugose fruit virus* (ToBRFV) op te nemen als een gereguleerd niet-quarantaineorganisme wat betreft groentezaad, teeltmateriaal en plantgoed voor groentegewassen en anderzijds het *Tobacco ringspot virus* (TRSV00) op te nemen als een gereguleerd niet-quarantaineorganisme wat betreft zaaizaad van oliehoudende planten en vezelgewassen.

Het ontwerp brengt daartoe de nodige aanpassingen aan in bijlagen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 31 augustus 2006 ‘houdende reglementering van de handel in en van de keuring van groentezaad en zaad van cichorei voor de industrie’, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 31 augustus 2006 ‘houdende reglementering van de handel in en de keuring van zaaizaad van oliehoudende planten en vezelgewassen’ en van het ministerieel besluit van 19 februari 2000 ‘tot vaststelling van de schema’s met de voorwaarden waaraan teeltmateriaal en plantgoed van groenten, met uitzondering van zaad, moeten voldoen, van de uitvoeringsbepalingen met betrekking tot het toezicht op en de controle van leveranciers van deze materialen, van hun bedrijven en van de laboratoria en van de erkenning van de laboratoria’ (artikelen 2, tweede lid, 3, tweede lid, en 4, tweede lid).

¹ Richtlijn 2002/55/EG van de Raad van 13 juni 2002 ‘betreffende het in de handel brengen van groentezaad’.

² Richtlijn 2002/57/EG van de Raad van 13 juni 2002 ‘betreffende het in de handel brengen van zaaizaad van oliehoudende planten en vezelgewassen’.

³ Richtlijn 93/61/EEG van de Commissie van 2 juli 1993 ‘tot vaststelling van de schema’s met de eisen waaraan teeltmateriaal en plantgoed van groentegewassen, met uitzondering van zaad, overeenkomstig artikel 4 van Richtlijn 92/33/EEG van de Raad moeten voldoen’.

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 juni 2025 (artikel 5).

RECHTSGROND

3.1. Artikel 2, tweede lid, van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 14 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 31 augustus 2006 ‘houdende reglementering van de handel in en van de keuring van groentezaad en zaad van cichorei voor de industrie’.

Artikel 3, tweede lid, van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 16 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 31 augustus 2006 ‘houdende reglementering van de handel in en de keuring van zaaizaad van oliehoudende planten en vezelgewassen’.

Artikel 4, tweede lid, van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 4 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 juni 2007 ‘houdende het in de handel brengen van teeltmateriaal en plantgoed van groentegewassen, met uitzondering van groentezaad’.

3.2. De voormelde bepalingen van de betrokken besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering vinden op hun beurt rechtsgrond in artikel 2, § 1, van de wet van 11 juli 1969 ‘betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt’.

3.3. De wet van 2 april 1971 ‘betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige produkten schadelijke organismen’ en de wet van 28 maart 1975 ‘betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten’, waarnaar wordt verwezen in het derde en vierde lid van de aanhef, bieden geen bijkomende rechtsgrond voor de voormelde bepalingen van de betrokken besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

ALGEMENE OPMERKING

4. Aangezien de omzetting van uitvoeringsrichtlijn (EU) 2024/3010 moet worden vermeld in een inleidende bepaling van het dispositief (wat in dit geval gebeurt in artikel 1 van het ontwerp), moet de verwijzing naar die uitvoeringsrichtlijn in het eerste lid van de aanhef worden weggelaten.

Om dezelfde reden moet in de artikelen 2 tot 4 van het ontwerp telkens het eerste lid worden weggelaten. Het is immers niet vereist om de omzetting voor elk artikel van de omzettingstekst afzonderlijk te vermelden. In de Franse tekst van artikel 1 van het ontwerp moet dientengevolge ook de vermelding “, ci-après « directive 2024/3010 »” en in de Nederlandse tekst de vermelding “, hierna ‘richtlijn 2020/177’” worden weggelaten.⁴

⁴ Overigens wordt in de Nederlandse tekst van artikel 1 van het ontwerp en in de Nederlandse en Franse tekst van artikel 4 van het ontwerp ten onrechte “2020/177” in plaats van “2024/3010” vermeld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op hetgeen is uiteengezet in opmerking 3.3 moeten het huidige derde en vierde lid van de aanhef worden weggelaten.

6. Het huidige vijfde lid van de aanhef, dat verwijst naar het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 31 augustus 2006 ‘houdende de reglementering van de handel in en de keuring van zaaigranen’, moet worden weggelaten, aangezien dit besluit niet wordt gewijzigd door het ontwerp en er evenmin rechtsgrond voor biedt.

7. Gelet op hetgeen is uiteengezet in opmerking 3.1 moet na het huidige zevende lid van de aanhef een nieuw lid worden opgenomen waarin wordt verwezen naar artikel 4 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 juni 2007.

8. In het huidige elfde lid van de aanhef wordt verwezen naar artikel 2, § 3, 6°, van de ordonnantie van 4 oktober 2018 ‘tot invoering van de gelijkekansentest’, op grond waarvan het ontwerp zou zijn vrijgesteld van het opstellen van een evaluatieverslag in het kader van de gelijkekansentest. Die ordonnantie is echter opgeheven bij artikel 203 van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie van 4 april 2024 ‘houdende het Brussels Wetboek inzake de gelijkheid, de non-discriminatie en de bevordering van diversiteit’. In de plaats van de gelijkenkansentest voorziet artikel 69, § 1, eerste lid, 1°, van het Brussels Wetboek inzake de gelijkheid, de non-discriminatie en de bevordering van diversiteit in de verplichting om voor elk reglementair ontwerp een evaluatieverslag op te stellen van de impact ervan op de gelijke kansen, wat betreft de impact op het criterium van de genderdimensie en (minstens) op de beschermde criteria inzake handicap, zogenaamde rassencriteria, seksuele oriëntatie, genderidentiteit en genderexpressie, alsook afkomst en sociale situatie.

Er kan worden aangenomen dat, aangezien het ontwerp geen directe of indirecte invloed heeft op natuurlijke personen, het is vrijgesteld van de verplichting tot het opstellen van een evaluatieverslag, overeenkomstig artikel 69, § 4, tweede lid, van het voormelde wetboek, maar dan moet dat met zoveel woorden worden vermeld in het huidige elfde lid van de aanhef.

Artikel 2

9. In de inleidende zin van het huidige tweede lid van artikel 2 van het ontwerp schrijven men “In punt 3.B van bijlage II” in plaats van “In punt B van bijlage 2”.

Artikel 3

10. In de inleidende zin van het huidige tweede lid van artikel 3 van het ontwerp schrijven men “De tabel in punt I.5 van bijlage II” in plaats van “De tabel van punt 5 van Afdeling I” en schrappen men de overbodige zinsnede “bijlage XIII van”.

Artikel 4

11. In de inleidende zin van het huidige tweede lid van artikel 4 van het ontwerp moet worden verwezen naar de vervanging van de erin vermelde bijlage I (niet: 1) bij het ministerieel besluit van 28 mei 2020⁵ en de wijziging ervan bij het ministerieel besluit van 7 mei 2020.⁶

*

⁵ Ministerieel besluit van 28 mei 2020 ‘tot wijziging van verscheidende bepalingen betreffende plaagorganismen bij planten op zaden en ander plantaardig teeltmateriaal’, in werking getreden op 31 mei 2020.

⁶ Ministerieel besluit van 7 mei 2020 ‘tot wijziging van de bijlagen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 31 augustus 2006 houdende reglementering van de handel in en van de keuring van groentezaad en zaad van cichorei voor de industrie en van het Ministerieel besluit van 19 februari 2000 tot vaststelling van de schema’s met de voorwaarden waaraan teeltmateriaal en plantgoed van groenten, met uitzondering van zaad, moeten voldoen, van de uitvoeringsbepalingen met betrekking tot het toezicht op en de controle van leveranciers van deze materialen, van hun bedrijven en van de laboratoria, en van de erkenning van de laboratoria’, in werking getreden op 1 juli 2020.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

1. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du demandeur de l'avis sur le fait que les élections du 9 juin 2024 emportent que le gouvernement, depuis cette date et jusqu'à l'élection d'un nouveau gouvernement, ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le ministre peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la politique agricole, qui est soumis pour avis, a pour objet de transposer la directive d'exécution (UE) 2024/3010 de la Commission du 29 novembre 2024 'modifiant les directives 2002/55/CE et 2002/57/CE du Conseil et la directive 93/61/CEE de la Commission en ce qui concerne les listes d'organismes nuisibles aux végétaux sur les semences et autres matériels de reproduction des végétaux' (articles 1^{er}, 2, alinéa 1^{er}, 3, alinéa 1^{er}, et 4, alinéa 1^{er}, du projet). Cette directive d'exécution apporte des modifications aux annexes des directives 2002/55/CE ¹, 2002/57/CE ² et 93/61/CEE ³, afin, d'une part, d'inscrire le *Tomato brown rugose fruit virus* (ToBRFV) en tant qu'organisme réglementé non de quarantaine en ce qui concerne les semences de légumes, les matériels de multiplication et les plants de légumes, et, d'autre part, d'inscrire le *Tobacco ringspot virus* (TRSV00) en tant qu'organisme réglementé non de quarantaine en ce qui concerne les semences de plantes oléagineuses et à fibres.

Le projet apporte à cet effet les adaptations nécessaires dans les annexes de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 31 août 2006 'portant réglementation du commerce et du contrôle des semences de légumes et de chicorée industrielle', de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 31 août 2006 'portant réglementation du commerce et du contrôle des semences de plantes oléagineuses et à fibres' et de l'arrêté ministériel du 19 février 2000 'établissant les fiches indiquant les conditions auxquelles les plants de légumes et les matériels de multiplication de légumes autres que les semences doivent satisfaire, instituant les mesures d'application relatives à la surveillance et au contrôle des fournisseurs desdits matériels, de leurs établissements et des laboratoires, et agréant les laboratoires' (articles 2, alinéa 2, 3, alinéa 2, et 4, alinéa 2).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} juin 2025 (article 5).

¹ Directive 2002/55/CE du Conseil du 13 juin 2002 'concernant la commercialisation des semences de légumes'.

² Directive 2002/57/CE du Conseil du 13 juin 2002 'concernant la commercialisation des semences de plantes oléagineuses et à fibres'.

³ Directive 93/61/CEE de la Commission du 2 juillet 1993 'établissant les fiches indiquant les conditions auxquelles les plants de légumes et les matériels de multiplication de légumes autres que les semences doivent satisfaire, conformément à la directive 92/33/CEE du Conseil'.

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. L'article 2, alinéa 2, du projet trouve son fondement juridique dans l'article 14 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 31 août 2006 'portant réglementation du commerce et du contrôle des semences de légumes et de chicorée industrielle'.

L'article 3, alinéa 2, du projet trouve son fondement juridique dans l'article 16 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 31 août 2006 'portant réglementation du commerce et du contrôle des semences de plantes oléagineuses et à fibres'.

L'article 4, alinéa 2, du projet trouve son fondement juridique dans l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 juin 2007 'concernant la commercialisation des matériels de multiplication et des plants de légumes, à l'exception des semences de légumes'.

3.2. Les dispositions précitées des arrêtés concernés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale trouvent à leur tour un fondement juridique dans l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 11 juillet 1969 'relative aux pesticides et aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage'.

3.3. La loi du 2 avril 1971 'relative à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux' et la loi du 28 mars 1975 'relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime', visées aux troisième et quatrième alinéas du préambule, ne procurent pas de fondement juridique complémentaire aux dispositions précitées des arrêtés concernés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Dès lors que la transposition de la directive d'exécution (UE) 2024/3010 doit être mentionnée dans une disposition introductive du dispositif (ce qui est le cas en l'occurrence à l'article 1^{er} du projet), il y a lieu de distraire la référence à cette directive d'exécution au premier alinéa du préambule.

On omettra chaque fois l'alinéa 1^{er} aux articles 2 à 4 du projet pour le même motif. En effet, il n'est pas requis de mentionner séparément la transposition pour chaque article de l'acte de transposition. Par conséquent, on supprimera également la mention « , ci-après 'directive 2024/3010' » dans le texte français de l'article 1^{er} du projet, et la mention « , hierna 'richtlijn 2020/177' » dans le texte néerlandais ⁴.

⁴ Par ailleurs, le texte néerlandais de l'article 1^{er} du projet, ainsi que les versions française et néerlandaise de l'article 4 du projet mentionnent à tort « 2020/177 » au lieu de « 2024/3010 ».

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Compte tenu de ce qui a été exposé dans l'observation 3.3, il convient d'omettre les troisième et quatrième alinéas actuels du préambule.

6. L'actuel cinquième alinéa du préambule, qui vise l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 31 août 2006 'portant réglementation du commerce et du contrôle des semences de céréales', doit être omis, dès lors que cet arrêté n'est pas modifié par le projet et ne lui procure pas non plus de fondement juridique.

7. Compte tenu de ce qui a été exposé dans l'observation 3.1, il y a lieu d'insérer, après le septième alinéa actuel du préambule, un nouvel alinéa visant l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 juin 2007.

8. L'actuel onzième alinéa du préambule renvoie à l'article 2, § 3, 6°, de l'ordonnance du 4 octobre 2018 'tendant à l'introduction du test d'égalité des chances', sur la base duquel le projet ne devrait faire l'objet d'aucun rapport d'évaluation dans le cadre du test d'égalité des chances. Or, cette ordonnance a été abrogée par l'article 203 du décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française du 4 avril 2024 'portant le Code bruxellois de l'égalité, de la non-discrimination et de la promotion de la diversité'. Au lieu du test d'égalité des chances, l'article 69, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, du Code bruxellois de l'égalité, de la non-discrimination et de la promotion de la diversité prévoit l'obligation d'établir pour tout projet d'acte réglementaire un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur l'égalité des chances en ce qui concerne l'impact sur le critère de la dimension de genre et (au moins) sur les critères protégés du handicap, des critères dits raciaux, de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre et de l'expression de genre, ainsi que de l'origine et de la situation sociale.

Dès lors que le projet n'a pas d'influence directe ou indirecte sur les personnes physiques, il peut être admis que ce projet n'implique pas l'obligation d'établir un rapport d'évaluation, conformément à l'article 69, § 4, alinéa 2, du code précité, mais il faudra dans ce cas le mentionner explicitement à l'actuel onzième alinéa du préambule.

Article 2

9. Dans la phrase liminaire de l'actuel alinéa 2 de l'article 2 du projet, on écrira « à l'annexe II, au point 3.B, » au lieu de « à l'annexe 2, au point B, ».

Article 3

10. Dans la phrase liminaire de l'actuel alinéa 2 de l'article 3 du projet, on écrira « le tableau du point I.5 de l'annexe II » au lieu de « le tableau du point 5 de la Section I » et on supprimera le segment de phrase superflu « l'annexe XIII de ».

Article 4

11. La phrase liminaire de l'actuel alinéa 2 de l'article 4 du projet doit viser le remplacement de l'annexe I y mentionnée par l'arrêté ministériel du 28 mai 2020⁵ et sa modification par l'arrêté ministériel du 7 mai 2020⁶.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

⁵ Arrêté ministériel du 28 mai 2020 'modifiant diverses dispositions concernant les organismes nuisibles aux végétaux présents sur les semences et autres matériels de reproduction des végétaux', entré en vigueur le 31 mai 2020.

⁶ Arrêté ministériel du 7 mai 2020 'modifiant les annexes de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 31 août 2006 portant réglementation du commerce et du contrôle des semences de légumes et de chicorée industrielle et de l'arrêté ministériel du 19 février 2000 établissant les fiches indiquant les conditions auxquelles les plants de légumes et les matériels de multiplication de légumes autres que les semences doivent satisfaire, instituant les mesures d'application relatives à la surveillance et au contrôle des fournisseurs desdits matériels, de leurs établissements et des laboratoires, et agréant les laboratoires', entré en vigueur le 1^{er} juillet 2020.