



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.850/3
van 20 februari 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw ‘tot wijziging van bijlage I bij het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007 betreffende de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouw- en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek’

Op 28 januari 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van bijlage I bij het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007 betreffende de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouw- en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 februari 2026. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Toon MOONEN en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 februari 2026.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw strekt tot de vervanging van bijlage I bij het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007 ‘betreffende de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouw- en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek’ (artikel 2 van het ontwerp). Daarmee wordt de omzetting beoogd van uitvoeringsrichtlijn (EU) 2025/2449 van de Commissie van 4 december 2025 ‘tot wijziging van de Richtlijnen 2003/90/EG en 2003/91/EG wat betreft de protocollen voor het onderzoek van rassen van koolraap, mergkool en Galicische kool, rijst, de boerenkoolgroep, de palmkoolgroep, de tronchudakoolgroep (Portugese kool), Chinese kool, tomaat en spinazie’, waarbij de bijlagen I en II bij richtlijn 2003/90/EG¹ worden vervangen, evenals bijlage I bij richtlijn 2003/91/EG² (artikel 1).³

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 juli 2026 (artikel 4). De huidige bijlage I bij het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007 blijft van toepassing voor de onderzoeken die voor die datum werden opgestart (artikel 3).

BEVOEGDHEID

2. In advies 61.042/VR/3 van 25 april 2017 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 8 mei 2017 ‘tot wijziging van bijlage I en II bij het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007 betreffende de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouw- en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek’ heeft de Raad van State het volgende uiteengezet met betrekking tot de bevoegdheid van de gewesten inzake het opstellen van de rassenlijsten:

“2. In de brief met de adviesaanvraag wordt verwezen naar een advies 59.141/3 van 19 april 2016 van de Raad van State over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 11 mei 2016 ‘tot wijziging van bijlage I en II bij het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007 betreffende de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouw- en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek’. Dat besluit betrof een vorige vervanging van de voormelde bijlagen I en II naar aanleiding van uitvoeringsrichtlijn (EU) 2015/1168.⁴ In dat

¹ Richtlijn 2003/90/EG van de Commissie van 6 oktober 2003 ‘houdende bepalingen ter uitvoering van artikel 7 van Richtlijn 2002/53/EG van de Raad met betrekking tot de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouwgewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek’.

² Richtlijn 2003/91/EG van de Commissie van 6 oktober 2003 ‘houdende bepalingen ter uitvoering van artikel 7 van Richtlijn 2002/55/EG van de Raad wat betreft de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek’.

³ Bijlage II (“Lijst van de in artikel 1, lid 2, punt b), bedoelde gewassen die moeten voldoen aan de UPOV-testrichtsnoeren”) van deel A in de bijlage bij uitvoeringsrichtlijn (EU) 2025/2449 wordt weliswaar niet omgezet bij het onderhavige ontwerp, maar die bijlage werd reeds proactief omgezet bij bijlage 2 bij het ministerieel besluit van 27 augustus 2025 ‘tot wijziging van bijlage I en II bij het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007 betreffende de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouw- en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek’ (zie daarover adv.RvS 77.919/3 van 14 juli 2025 over een ontwerp dat heeft geleid tot het voormelde ministerieel besluit, opmerking 4).

⁴ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: Uitvoeringsrichtlijn (EU) 2015/1168 van de Commissie van 15 juli 2015 ‘tot wijziging van de Richtlijnen 2003/90/EG en 2003/91/EG houdende bepalingen ter uitvoering van artikel 7 van

advies heeft de Raad van State afgezien van het nader onderzoek van het ontwerp nadat hij had vastgesteld dat het Interregionaal Protocol ‘Teeltmateriaal’ van 31 maart 2004, gesloten ter uitvoering van artikel 13 van het samenwerkingsakkoord van 30 maart 2004 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ‘met betrekking tot de uitoefening van de geregionaliseerde bevoegdheden op het gebied van Landbouw en Visserij’, nog niet door alle gewesten is onderworpen aan parlementaire instemming.

De adviesaanvrager betoogt in dat verband onder meer dat in de rechtspraak van het Hof van Justitie wordt erkend dat het loutere gegeven dat regio’s van lidstaten bij de implementatie van EU-recht onderling verschillende maatregelen vaststellen, geen met het EU-recht strijdige discriminatie vormt.⁵ Zij concludeert daaruit dat ‘[h]et (...) elke lidstaat (...) vrij [staat] om de bevoegdheden op nationaal vlak te verdelen en niet rechtstreeks toepasselijke gemeenschapshandelingen via maatregelen van regionale of plaatselijke overheden te doen uitvoeren, voor zover die bevoegdheidsverdeling een juiste uitvoering van die gemeenschapshandelingen mogelijk maakt. Om deze reden kan elk Gewest dan ook voor zichzelf (en voor zijn gewestelijk grondgebied) een rassenlijst opstellen.’

3. Na een nieuw onderzoek van deze kwestie in verenigde kamers meent de Raad van State dat de uitvoeringsrichtlijnen die ertoe strekken de bijlagen bij de richtlijnen 2003/90/EG en 2003/91/EG te vervangen, rechtshandelingen vormen van de Europese Commissie waarvan de rechtsgeldigheid niet in het gedrang komt door het internrechtelijke bevoegdheidsprobleem dat kleeft aan de wijze waarop de nationale rassenlijst in België tot stand wordt gebracht overeenkomstig artikel 3, lid 1, van richtlijn 2002/53/EG⁶ en artikel 3, lid 2, van richtlijn 2002/55/EG⁷. In dat geval overstijgt de opname in de rassenlijst niet de territoriale bevoegdheid van het betrokken gewest, vermits die opname door het recht van de Europese Unie zelf wordt opgelegd, en de gelding ervan voor het hele Belgische grondgebied niet voortvloeit uit het voormelde Interregionaal Protocol ‘Teeltmateriaal’ van 31 maart 2004. De loutere omzetting van dergelijke uitvoeringsrichtlijnen is een verplichting voor de drie gewesten en dus ook voor het Vlaamse Gewest. De Raad van State zal dergelijke ontworpen omzettingsmaatregelen dan ook ten gronde onderzoeken.

Dit neemt niet weg dat het voormelde bevoegdheidsprobleem, dat een eerste keer werd uiteengezet in advies 44.370/VR/3 van 6 mei 2008⁸ nog steeds relevant blijft voor de regeling van de wijze waarop de rassenlijsten door de gewesten worden vastgesteld aan de

Richtlijn 2002/53/EG van de Raad, respectievelijk artikel 7 van Richtlijn 2002/55/EG van de Raad, met betrekking tot de kenmerken waartoe het onderzoek van bepaalde rassen van landbouwgewassen en groentegewassen zich ten minste moet uitstrekken, en de minimumeisen voor dat onderzoek’.

⁵ Voetnoot 4 van het geciteerde advies: HvJ 16 juli 2009, *Horvath*, C-428/07, §§ 47-58. Zie overigens in dat verband ook HvJ 12 juni 2014, *Digibet*, C-156/13, §§ 33-41.

⁶ Voetnoot 5 van het geciteerde advies: Richtlijn 2002/53/EG van de Raad van 13 juni 2002 ‘betreffende de gemeenschappelijke rassenlijst van landbouwgewassen’.

⁷ Voetnoot 6 van het geciteerde advies: Richtlijn 2002/55/EG van de Raad van 13 juni 2002 ‘betreffende het in de handel brengen van groentezaad’.

⁸ Voetnoot 7 van het geciteerde advies: Adv.RvS 44.370/VR/3 van 6 mei 2008 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2008 ‘betreffende de toelating van de rassen van landbouwgewassen en groentegewassen tot en het behoud ervan op de rassenlijsten van landbouwgewassen en groentegewassen’, opmerkingen 3 tot 5.

hand van de afspraken die zijn gemaakt in het voormelde Interregionaal Protocol ‘Teeltmateriaal’ van 31 maart 2004.”

Die conclusie geldt ook voor dit ontwerp.

RECHTSGROND

3.1. De rechtsgrond voor het ontwerp is te vinden in artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 april 2007. Bij die bepaling wordt de Vlaamse minister bevoegd voor het landbouwbeleid en de zeevisserij (hierna: de minister) gemachtigd om de bijlagen bij dat besluit aan te vullen en te wijzigen “overeenkomstig de beslissingen van de instellingen van de Europese Gemeenschap”.

Aanvullend kan ook rechtsgrond worden gevonden in artikel 9, § 2, eerste lid, 1° en 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2008 ‘betreffende de toelating van de rassen van landbouwgewassen en groentegewassen tot en het behoud ervan op de rassenlijsten van landbouwgewassen en groentegewassen’. Aan die bepaling ontleent de minister de bevoegdheid om, “in overeenstemming met de beslissingen van de Europese instellingen en rekening houdend met de stand van wetenschap en techniek”, de kenmerken vast te stellen waartoe het onderzoek zich voor de verschillende soorten gewassen ten minste moet uitstrekken, alsook de minimumeisen betreffende het verrichten van het onderzoek.

3.2. De voormelde bepalingen vinden op hun beurt rechtsgrond in artikel 4, 1° en 2°, b), van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’. Op grond van die bepaling kan de Vlaamse Regering, binnen de bevoegdheden vermeld in artikel 6, § 1, V en VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, ten aanzien van de activiteiten vermeld in artikel 3, § 1, van hetzelfde decreet en van de producten die het resultaat zijn van die activiteiten, alle maatregelen nemen voor de uitvoering van de Europese en andere internationale akten, alsook de voorwaarden bepalen voor de samenstelling, kwaliteit, eigenschappen, echtheid en zuiverheid van ras, indeling, hoeveelheid, maat, gewicht, vorm, toestand, oorsprong, herkomst, en de analyse van de producten die het resultaat zijn van de activiteiten, vermeld in artikel 3, § 1, van hetzelfde decreet, voor zover die opgelegd worden ter verbetering van de kwaliteit of van de foktechnische eigenschappen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

4. In het tweede streepje van de rubriek ‘Vormvereisten’ in de aanhef kan worden volstaan met de vermelding dat het overleg tussen de gewestregeringen en de federale overheid heeft plaatsgevonden op 5 januari 2026 (niet: 18 december 2025), aangezien dat overleg op die datum werd afgesloten. De bijkomende vermelding van de bekrachtiging door de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid is overbodig.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE