



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.997/1
van 6 oktober 2020

avis 67.997/1
du 6 octobre 2020

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Minister van Landbouw 'tot
vaststelling van de
driftreducerende middelen of
maatregelen'

un projet d'arrêté du Ministre
de l'Agriculture 'fixant les
mesures ou moyens de
réduction de la dérive'

Op 7 september 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot vaststelling van de driftreducerende middelen of maatregelen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 24 september 2020. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Cedric JENART, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Chantal BAMPs, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 oktober 2020.

*

Le 7 septembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel ‘fixant les mesures ou moyens de réduction de la dérive’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 24 septembre 2020. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Chantal BAMPs et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Cedric JENART, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Chantal BAMPs, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 octobre 2020.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Driftreducerende middelen of maatregelen bepalen hoeveel driftreductie moet worden verkregen bij het op de markt brengen en het gebruiken van gewasbeschermingsmiddelen. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe de bevoegdheid om de middelen of maatregelen vast te leggen over te dragen van de minister van Landbouw aan de dienst Gewasbeschermingsmiddelen en Meststoffen van het Directoraat-Generaal Dier, Plant en Voeding van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu via een bekendmaking op de website van deze dienst.

3. Uit de aanhef blijkt dat voor de ontworpen regeling rechtsgrond wordt gezocht in artikel 9, 4°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2013 ‘ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en toevoegingsstoffen’. Deze bepaling ontleent op haar beurt rechtsgrond aan artikel 9, eerste lid, 1°, van de wet van 21 december 1998 ‘betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers’.

ALGEMENE OPMERKING

4.1. Het enig artikel van het ontwerp bepaalt dat de erkende driftreducerende middelen of maatregelen, zoals bedoeld in artikel 9, 4°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2013, deze zijn die door de dienst Gewasbeschermingsmiddelen en Meststoffen van het Directoraat-Generaal Dier, Plant en Voeding van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu bekendgemaakt worden op de officiële website <http://www.fytoweb.be> van deze dienst.

Bijgevolg wordt door de ontworpen regeling aan de voornoemde dienst een regelgevende bevoegdheid overgedragen.

4.2. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft in advies 51.526/3 van 3 juli 2012 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 19 maart 2013 met betrekking tot de aan de minister toegekende delegaties opgemerkt:

“5. Tal van bepalingen van het ontwerp bevatten een delegatie van verordenende bevoegdheid aan de bevoegde minister.¹ Dergelijke delegaties zijn geoorloofd, op voorwaarde dat het gaat om maatregelen van bijkomstige of detailmatige aard.

Aan die laatste voorwaarde lijkt voldaan te zijn voor wat betreft de delegaties vervat in de artikelen 9, 4°, 10, 4°, 19, § 2, tweede lid, en bijlage I, punt 3.

De delegaties vervat in de artikelen 31, laatste lid, 33, tweede lid, en 38, tweede lid, lijken daarentegen te ruim. De desbetreffende regelingen zouden in het ontworpen koninklijk besluit zelf moeten worden vastgesteld.”

4.3. Wat de ontworpen regeling betreft, wordt door de gemachtigde bevestigd dat, vermits een norm voor een minimale driftreductie (percentage) wordt vastgelegd, de aan de dienst Gewasbeschermingsmiddelen en Meststoffen overgedragen bevoegdheid regelgevend van aard is.

4.4. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft er reeds meermaals op gewezen dat de toekenning van regelgevende bevoegdheid aan een ambtenaar – of een dienst van een directoraat-generaal van een federale overheidsdienst – die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering, in principe ontoelaatbaar is, omdat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de eenheid van verordenende macht en aan het beginsel van de politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Enkel wanneer het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben, kan een dergelijke delegatie worden aanvaard.

4.5. De overeenstemming van de ontworpen regeling met de voornoemde jurisprudentie wordt door de gemachtigde als volgt toegelicht:

“De bevoegdheidsopdracht is duidelijk en beperkt tot driftreducerend materiaal, de criteria zijn zuiver technisch, en de doeleinden worden ook duidelijk aangegeven in het ontwerp, namelijk het opstellen van de lijst van toegelaten driftreducerende middelen of maatregelen. De bevoegdheidsopdracht dient enkel tot uitvoering van het KB waarin de normen zijn vastgelegd.”

4.6. Met de gemachtigde kan worden aangenomen dat het vaststellen van bijkomende driftreducerende middelen of maatregelen waardoor bufferzones kunnen worden gereduceerd en waarbij in het bijzonder het vaststellen van de percentages driftreductie specifieke expertise vereisen, technisch van aard zijn.²

¹ Voetnoot 4 uit het geciteerde advies: De “minister” is volgens artikel 2, 14°, van het ontwerp “desgevallend” (lees: naargelang het geval) de federale minister bevoegd voor landbouw en/of volksgezondheid en/of leefmilieu.

² https://fytoweb.be/sites/default/files/guide/attachments/bescherming_van_het_oppervlaktewater_20190620_0.pdf, p. 18-28.

4.7. In zoverre door de gemachtigde wordt aangevoerd dat de bevoegdheidsopdracht duidelijk en beperkt is, dient evenwel te worden opgemerkt dat, niettegenstaande het koninklijk besluit van 19 maart 2013 weliswaar een beperking bevat van de *gevolgen* van het vaststellen van driftreducerende middelen of maatregelen,³ deze beperking geen betrekking heeft op de middelen of maatregelen *zelf* en dat tevens geenszins uit de duiding van de gemachtigde kan worden afgeleid, dat de bevoegdheid van de dienst Gewasbeschermingsmiddelen en Meststoffen voor het vaststellen van een lijst van toegelaten driftreducerende middelen of maatregelen zou onderworpen zijn aan enige beperking.⁴ Bijgevolg kan de ontworpen bepaling, zoals ze thans voorligt, moeilijk beschouwd worden als een maatregel met een voldoende beperkte draagwijdte.

4.8. Het komt de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor dat, in de plaats van een regeling waarbij op een betwistbare wijze regelgevende bevoegdheid wordt gegeven aan een dienst, het best wordt geopteerd voor een regeling waarbij de lijst van toegelaten driftreducerende middelen en maatregelen weliswaar door die dienst wordt opgesteld, maar voor bekrachtiging dient voorgelegd te worden aan de bevoegde minister. De rechtsgrond biedende bepaling in het koninklijk besluit van 19 maart 2013 dient dan op overeenkomstige wijze te worden aangepast.

De hiernavolgende opmerkingen dienen gelezen te worden onder voorbehoud van de hiervoor geformuleerde opmerking.

VORMVEREISTEN

5.1. Het vaststellen van een lijst van driftreducerende middelen of maatregelen betreft het vaststellen van technische voorschriften in de zin van artikel 1, lid 1, f), van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’, die overeenkomstig artikel 5 van voornoemde richtlijn zullen moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie, waarbij ook rekening zal moeten worden gehouden met de *standstill*-periode bedoeld in artikel 6 ervan.

5.2.1. Vermits door de gemachtigde werd bevestigd dat de ontworpen regeling ook een indirecte impact heeft op toevoegingstoffen, zal rekening moeten worden gehouden met de dienaangaande door de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 51.526/3 geformuleerde opmerking:

“3. Gewasbeschermingsmiddelen maken het voorwerp uit van verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 ‘betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad’. In die verordening wordt een onderscheid gemaakt tussen gewasbeschermingsmiddelen (artikel 2, lid 1, en

³ Zo bepaalt artikel 9, 4°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2013: “Bij toepassing van deze driftreducerende middelen of maatregelen mogen de vereiste bufferzones maximaal twintig meter groot zijn voor de gevallen bedoeld in artikel 8, 3°, en maximaal dertig meter groot zijn voor de gevallen bedoeld in artikel 8, 4° en 5°. Indien grotere bufferzones vereist zijn, zal geen toelating worden verleend voor het op de markt brengen van het product.”

⁴ Buiten de omschrijving dat het door de rechtsgrondbepaling en het voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit om driftreducerende middelen of maatregelen moet gaan.

hoofdstuk III), werkzame stoffen, beschermstoffen, synergisten en formuleringshulpstoffen (artikel 2, leden 2 en 3, a) tot c), en hoofdstuk II), en toevoegingsstoffen (artikel 2, lid 3, d), en hoofdstuk IV). Het ontwerp strekt tot de gedeeltelijke omzetting van de genoemde richtlijn 2009/128/EG, die blijkens artikel 2, lid 1, gelezen in samenhang met artikel 3, punt 10, a), van toepassing is op gewasbeschermingsmiddelen als omschreven in de genoemde verordening. De richtlijn bevat geen bepalingen in verband met toevoegingsstoffen. In zoverre het ontwerp regels bevat die gelden voor toevoegingsstoffen, gaat het dus verder dan de richtlijn. De gemachtigde heeft bevestigd dat dit inderdaad de bedoeling is: de stellers van het ontwerp willen de voorschriften van de richtlijn bij uitbreiding toepassen op toevoegingsstoffen.

Zulks is op zich niet in strijd met het EU-recht. Enerzijds is een regeling inzake toevoegingsstoffen niet strijdig met verordening (EG) nr. 1107/2009. Artikel 58, lid 1, van de verordening voorziet weliswaar in een toelatingsvereiste, uit te werken bij afzonderlijke verordening (artikel 58, lid 2), maar in afwachting van een dergelijke verordening mogen de lidstaten nationale wetgeving toepassen (artikel 58, lid 3, en artikel 81, lid 3). Anderzijds is het de lidstaten toegestaan, op grond van artikel 193 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU), om verdergaande beschermingsmaatregelen te nemen dan die welke worden vastgesteld uit hoofde van artikel 192 VWEU. De lidstaten kunnen dus verder gaan dan hetgeen bepaald is in richtlijn 2009/128/EG.⁵ In dat geval moet de nationale maatregel overeenkomstig artikel 193 VWEU wel ter kennis van de Europese Commissie worden gebracht.”

5.2.2. Bijgevolg zal, in de mate dat het ontwerp een regeling inzake toevoegingsstoffen zou inhouden en er verdergaande beschermingsmaatregelen zouden worden genomen dan hetgeen bepaald is in richtlijn 2009/128/EG, de nationale maatregel overeenkomstig artikel 193 VWEU ter kennis van de Europese Commissie moeten worden gebracht.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Er dient een nieuw eerste lid in de aanhef te worden ingevoegd, geredigeerd als volgt:

“Gelet op verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de Richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad;”.

7. In het bestaande eerste lid van de aanhef, dat het tweede lid wordt, dient meer specifiek te worden verwezen naar artikel 9, eerste lid, 1°, van de wet van 21 december 1998.

⁵ Voetnoot 1 van het geciteerde advies: Richtlijn 2009/128/EG is aangenomen op grond van artikel 175, lid 1, van het EG-Verdrag, thans artikel 192, lid 1, VWEU.

Enig artikel

8.1. Door het enig artikel van het ontwerp wordt bepaald dat de driftreducerende middelen of maatregelen enkel worden bekendgemaakt op de officiële website van de dienst Gewasbeschermingsmiddelen en Meststoffen van het Directoraat-Generaal Dier, Plant en Voeding van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

8.2. Door in een bekendmaking van de ontworpen regeling op de officiële website <http://www.fytoweb.be> van de dienst Gewasbeschermingsmiddelen en Meststoffen te voorzien, wordt afgestapt van het beginsel van de gecentraliseerde bekendmaking van alle wets- en verordeningbepalingen in het *Belgisch Staatsblad*. Het opteren voor een andere wijze van bekendmaking kan evenwel, in geval van een geschil, aanleiding geven tot bewijsproblemen voor de overheid, die niet rijzen bij een bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*. Zo kunnen er zich problemen voordoen betreffende de kennisneming van de verordening door een particulier, de datum van bekendmaking, de beschikbaarheid van verschillende versies en hun ontstaansgeschiedenis. Om die redenen is het aan te bevelen de website <http://www.fytoweb.be>, veeleer te gebruiken als een aanvullende bekendmaking van de betrokken verordening naast haar officiële bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*.

Indien de steller van het ontwerp er alsnog voor opteert om enkel te voorzien in een bekendmaking via de website <http://www.fytoweb.be>, dient erop te worden toegezien dat deze bekendmaking gebeurt op een wijze die niet alleen de informatieve, maar ook de procedurele en documentaire functie van een officiële bekendmaking van een verordening vervult. In het bijzonder zal erop moeten worden toegezien dat de datum van bekendmaking van de verordening duidelijk wordt vermeld, dat de authenticiteit van de documenten en van de bijkomende gegevens wordt gegarandeerd, en dat deze gegevens blijvend beschikbaar zijn, ook de verschillende historische versies van deze teksten.⁶

9. Voor wat betreft de informatieve functie van de bekendmaking dient bijkomend benadrukt te worden dat de regels op een eenvoudige wijze teruggevonden moeten kunnen worden op de homepage waarnaar verwezen wordt (www.fytoweb.be), zodat zeker de professionele gebruikers zich op een vlotte wijze toegang tot de regels kunnen verschaffen.

10.1. Gevraagd hoe er op wordt toegezien dat de bekendmaking gebeurt op een wijze die niet alleen de informatieve, maar ook de procedurele en documentaire functie van een officiële bekendmaking van een verordening vervult, antwoordde de gemachtigde:

“Door de officiële bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van de weblink waar de lijst van driftreducerende middelen en maatregelen beschikbaar zijn, wordt volgens de wetgever voldaan aan zowel de informatieve, procedurele als documentaire functie. [...] De informatie betreffende de driftreducerende middelen en maatregelen is momenteel reeds beschikbaar in het Nederlands en het Frans, en zal worden vertaald naar het Duits.”

⁶ Cfr. adv. RvS 65.625/1 van 8 april 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2019 ‘houdende de preventie, surveillance en bestrijding van klassieke en Afrikaanse varkenspest bij wilde zwijnen ter uitvoering van het Wildedierenziektedecreet van 28 maart 2014’, opm. 10.

10.2. Deze waarborgen volstaan op zichzelf niet. Er zal immers op moeten worden toegezien dat de bekendmaking op de website zal gedagtekend zijn ter garantie van de authenticiteit en de toepasselijkheid van een bepaalde versie van de tekst en er zal een archief dienen te worden opgebouwd waarbij de verschillende historische versies blijvend beschikbaar zullen zijn.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Les mesures ou moyens de réduction de la dérive déterminent le degré de réduction de la dérive qui doit être obtenu pour la mise sur le marché et l'utilisation de produits phytopharmaceutiques. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de transférer le pouvoir de fixer les moyens ou mesures du ministre de l'Agriculture au service Produits phytopharmaceutiques et Engrais de la Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement par une publication sur le site internet de ce service.

3. Il ressort du préambule que le fondement juridique du dispositif en projet est recherché à l'article 9, 4^o, de l'arrêté royal du 19 mars 2013 'pour parvenir à une utilisation des produits phytopharmaceutiques et adjuvants compatible avec le développement durable'. Cette disposition trouve à son tour un fondement juridique dans l'article 9, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 21 décembre 1998 'relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs'.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4.1. L'article unique du projet dispose que les mesures ou moyens de réduction de la dérive reconnus, visés à l'article 9, 4^o, de l'arrêté royal du 19 mars 2013, sont ceux publiés par le service Produits phytopharmaceutiques et Engrais de la Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement sur le site officiel <http://www.fytoweb.be> de ce service.

Il en résulte que le dispositif en projet transfère au service précité un pouvoir réglementaire.

4.2. Dans son avis 51.526/3 du 3 juillet 2012 sur un projet devenu l'arrêté royal du 19 mars 2013, le Conseil d'État, section de législation, a formulé l'observation suivante en ce qui concerne les délégations accordées au ministre :

« 5. Nombre de dispositions du projet comportent une délégation de nature réglementaire au ministre compétent ¹. De telles délégations sont permises, pour autant qu'il s'agisse de mesures d'ordre secondaire ou relatives à des points de détail.

Les délégations prévues aux articles 9, 4°, 10, 4°, 19, § 2, alinéa 2, et à l'annexe I, point 3, semblent satisfaire à cette dernière condition.

Les délégations figurant dans les articles 31, dernier alinéa, 33, alinéa 2, et 38, alinéa 2, paraissent par contre trop larges. L'arrêté royal en projet devrait lui-même fixer les réglementations concernées ».

4.3. En ce qui concerne le dispositif en projet, le délégué confirme que dès lors qu'une norme de réduction minimale de la dérive (pourcentage) est fixée, le pouvoir transféré au service Produits phytopharmaceutiques et Engrais a un caractère réglementaire.

4.4. Le Conseil d'État, section de législation, a déjà souligné à plusieurs reprises que l'attribution d'un pouvoir réglementaire à un fonctionnaire – ou à un service d'une direction générale d'un service public fédéral – qui n'est pas politiquement responsable devant une assemblée démocratiquement élue n'est en principe pas admissible dès lors qu'elle porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et à celui de la responsabilité politique des ministres. Une telle délégation ne peut être acceptée que lorsqu'il s'agit de mesures ayant une portée limitée et technique.

4.5. Le délégué commente la conformité du dispositif en projet avec la jurisprudence précitée en ces termes :

« De bevoegdheidsopdracht is duidelijk en beperkt tot driftreducerend materiaal, de criteria zijn zuiver technisch, en de doeleinden worden ook duidelijk aangegeven in het ontwerp, namelijk het opstellen van de lijst van toegelaten driftreducerende middelen of maatregelen. De bevoegdheidsopdracht dient enkel tot uitvoering van het KB waarin de normen zijn vastgelegd ».

4.6. À l'instar du délégué, on peut admettre que la fixation de moyens ou mesures supplémentaires de réduction de la dérive permettant de réduire les zones tampons et pour lesquelles, en particulier, la fixation des pourcentages de réduction de la dérive requiert une expertise spécifique, a un caractère technique ².

¹ Note 4 de l'avis cité : Selon l'article 2, 14°, du projet, le « ministre » est selon le cas, le ministre fédéral ayant l'Agriculture et/ou la Santé publique dans ses attributions et/ou le secrétaire d'État à l'Environnement.

² https://fytoweb.be/sites/default/files/guide/attachments/protection_des_eaux_de_surface_20190620_0.pdf, pp. 18-28.

4.7. Dans la mesure où le délégué soutient que le transfert de compétence est clair et limité, il faut toutefois observer que, même s'il est vrai que l'arrêté royal du 19 mars 2013 prévoit une limitation des *effets* de la fixation de moyens ou mesures de réduction de la dérive³, cette limitation ne porte pas sur les moyens ou mesures *eux-mêmes* et qu'en outre, il ne peut nullement se déduire des explications du délégué que le pouvoir du service Produits phytopharmaceutiques et Engrais de fixer une liste de moyens ou mesures autorisés de réduction de la dérive serait soumis à une quelconque limitation⁴. On peut dès lors difficilement considérer la disposition en projet, dans sa formulation actuelle, comme une mesure ayant une portée suffisamment limitée.

4.8. Il apparaît au Conseil d'État, section de législation, que plutôt que de prévoir un dispositif attribuant de manière fort discutable un pouvoir réglementaire à un service, mieux vaudrait opter pour un dispositif prévoyant que la liste des moyens et mesures de réduction de la dérive autorisés est certes établie par ce service mais qu'elle doit être soumise pour confirmation au ministre compétent. La disposition procurant le fondement juridique inscrite dans l'arrêté royal du 19 mars 2013 sera adaptée en conséquence.

Il convient de lire les observations qui suivent sous réserve de l'observation formulée ci-dessus.

FORMALITÉS

5.1. La fixation d'une liste de moyens ou mesures de réduction de la dérive revient à fixer des règles techniques au sens de l'article premier, paragraphe 1, f), de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information' qui, conformément à l'article 5 de la directive précitée, devront être communiquées à la Commission européenne, étant entendu que la période de *standstill*, visée à l'article 6 de celle-ci, doit également être prise en considération.

5.2.1. Le délégué ayant confirmé que le dispositif en projet a également un effet indirect sur les adjuvants, il faudra tenir compte de l'observation formulée à ce sujet par le Conseil d'État, section de législation, dans son avis 51.526/3 :

« 3. Les produits phytopharmaceutiques font l'objet du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 'concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil'. Ce règlement opère une distinction entre produits phytopharmaceutiques (article 2, paragraphe 1, et chapitre III), substances actives, phytoprotecteurs, synergistes et coformulants (article 2, paragraphes 2 et 3, a) à c), et chapitre II), et adjuvants (article 2, paragraphe 3, d), et chapitre IV). Le projet vise à transposer partiellement la directive 2009/128/CE, précitée, qui, selon l'article 2,

³ Ainsi, l'article 9, 4°, de l'arrêté royal du 19 mars 2013 dispose : « En application de ces mesures ou de ces moyens de réduction de la dérive, les zones tampons nécessaires peuvent mesurer au maximum vingt mètres pour les cas visés à l'article 8, 3°, et au maximum trente mètres pour les cas visés à l'article 8, 4° et 5°. En cas de besoin de plus grandes zones tampons, l'autorisation pour la mise sur le marché du produit ne sera pas accordée ».

⁴ Indépendamment de la précision qu'en vertu de la disposition procurant fondement juridique et du projet d'arrêté ministériel à l'examen, il doit s'agir de moyens ou mesures de réduction de la dérive.

paragraphe 1, lu en combinaison avec l'article 3, point 10, a), s'applique aux produits phytopharmaceutiques définis par le règlement précité. La directive ne comporte pas de dispositions relatives aux adjuvants. Dans la mesure où le projet comporte des règles qui s'appliquent aux adjuvants, il a donc une portée plus large que celle de la directive. Le délégué a confirmé que telle était en effet l'intention : les auteurs du projet veulent étendre les prescriptions de la directive aux adjuvants.

Ceci n'est en soi pas contraire au droit de l'UE. D'une part, le règlement (CE) n° 1107/2009 ne s'oppose pas à l'établissement de règles pour les adjuvants. Même si l'article 58, paragraphe 1, du règlement prévoit qu'un règlement distinct fixera les modalités d'autorisation (article 58, paragraphe 2), les États membres peuvent appliquer la législation nationale dans l'attente d'un tel règlement (article 58, paragraphe 3, et article 81, paragraphe 3). D'autre part, l'article 193 du Traité 'sur le fonctionnement de l'union européenne' (ci après : TFUE) permet aux États membres de prendre des mesures de protection plus strictes que celles qui sont fixées en vertu de l'article 192 du TFUE. Les États membres peuvent donc aller au-delà de ce que prévoit la directive 2009/128/CE.⁵ Dans ce cas, l'article 193 du TFUE impose toutefois que la mesure nationale soit notifiée à la Commission européenne ».

5.2.2. Dès lors, dans la mesure où le projet contiendrait un dispositif relatif aux adjuvants et où des mesures de protection plus étendues que celles prévues par la directive 2009/128/CE seraient prises, la mesure nationale devra être notifiée à la Commission européenne conformément à l'article 193 du TFUE.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. On ajoutera au préambule un nouveau premier alinéa, rédigé comme suit :

« Vu le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil ; ».

7. Dans le premier alinéa existant du préambule, qui devient le deuxième alinéa, il convient de viser plus spécifiquement l'article 9, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi du 21 décembre 1998.

Article unique

8.1. L'article unique du projet prévoit que les moyens ou mesures de réduction de la dérive sont uniquement publiés sur le site officiel du service Produits phytopharmaceutiques et Engrais de la Direction générale Animaux, Végétaux et Alimentation du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement.

⁵ Note 1 de l'avis cité : La directive 2009/128/CE a été adoptée sur le fondement de l'article 175, paragraphe 1, du Traité CE, actuellement l'article 192, paragraphe 1, du TFUE.

8.2. En prévoyant de publier le dispositif en projet sur le site officiel <http://www.fytoweb.be> du service Produits phytopharmaceutiques et Engrais, on renonce au principe de la publication centralisée de toutes les dispositions légales et réglementaires au *Moniteur belge*. Le choix d'un autre mode de publication peut toutefois, en cas de litige, donner lieu à des problèmes de preuve pour l'autorité, qui ne se posent pas en cas de publication au *Moniteur belge*. C'est ainsi que des problèmes relatifs à la prise de connaissance du règlement par un particulier, à la date de publication, à la disponibilité de plusieurs versions et à leur genèse peuvent se présenter. Pour ces motifs, il est recommandé d'utiliser plutôt le site <http://www.fytoweb.be> à titre de publication complémentaire du règlement concerné, outre sa publication officielle au *Moniteur belge*.

Si l'auteur du projet choisit néanmoins de prévoir uniquement une publication sur le site <http://www.fytoweb.be>, il faudra veiller à ce que cette publication ait lieu d'une manière qui satisfait non seulement à la fonction informative mais également à la fonction procédurale et documentaire d'une publication officielle d'un règlement. On veillera plus particulièrement à ce que la date de publication du règlement soit mentionnée clairement, à ce que l'authenticité des documents et des données supplémentaires soit garantie et à ce que ces données soient disponibles en permanence, en ce compris les différentes versions historiques de ces textes ⁶.

9. En ce qui concerne la fonction informative de la publication, il y a lieu de souligner en outre que les règles doivent pouvoir être retrouvées facilement sur la page d'accueil à laquelle il est fait référence (www.fytoweb.be), de telle sorte que les utilisateurs professionnels, en tout cas, puissent aisément accéder aux règles.

10.1. Interrogé sur la façon dont on veillera à ce que la publication ait lieu d'une manière qui satisfait non seulement à la fonction informative mais également à la fonction procédurale et documentaire d'une publication officielle d'un règlement, le délégué a répondu :

« Door de officiële bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van de weblink waar de lijst van driftreducerende middelen en maatregelen beschikbaar zijn, wordt volgens de wetgever voldaan aan zowel de informatieve, procedurele als documentaire functie. [...] De informatie betreffende de driftreducerende middelen en maatregelen is momenteel reeds beschikbaar in het Nederlands en het Frans, en zal worden vertaald naar het Duits ».

⁶ Cfr. avis C.E. 65.625/1 du 8 avril 2019 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 26 avril 2019 'houdende de preventie, surveillance en bestrijding van klassieke en Afrikaanse varkenspest bij wilde zwijnen ter uitvoering van het Wildedierenziektedecreet van 28 maart 2014', observation 10.

10.2. Ces garanties ne suffisent pas comme telles. En effet, il faudra veiller à ce que la publication sur le site soit datée pour garantir l'authenticité et l'applicabilité d'une version donnée du texte et il faudra constituer des archives assurant la disponibilité permanente des différentes versions historiques.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wilfried VAN VAERENBERGH