



AVIS

CCE 2023-0820

**Avis
Interdiction d'exportation de certaines
substances dangereuses vers des pays
non-membres de l'Union européenne**

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB



Avis
Interdiction d'exportation de certaines substances
dangereuses vers des pays non-membres de l'Union
européenne

Bruxelles
27/03/2023

Conseil central de l'Economie

Le Conseil central de l'économie (CCE), qui a été institué par la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, est actuellement régi par le livre XIII « Concertation » du Code de droit économique.

Missions de la coupole CCE:

- construire un consensus social à travers les organisations représentatives du monde du travail et des entreprises sur le fonctionnement de l'économie et les questions socioéconomiques, ainsi que sur les objectifs et les principes principaux, dans le but d'orienter la politique socioéconomique dans la direction souhaitée par les partenaires sociaux ;
- via le droit d'initiative du CCE, attirer l'attention des pouvoirs publics et des décideurs politiques sur les problèmes socioéconomiques en vue de les inscrire à l'agenda du gouvernement ;
- via les demandes d'avis sur des projets de loi, promouvoir l'interaction entre les pouvoirs publics, les décideurs politiques et la société en ce qui concerne les politiques socioéconomiques.

Avenue de la Joyeuse Entrée 17-21, 1040 Bruxelles | +32 2 233 88 11 | info@ccecrb.fgov.be | www.ccecrb.fgov.be
 Personne de contact: Andy Assez | 02 233 88 42 | anas@ccecrb.fgov.be

Conseil fédéral du développement durable

Le Conseil fédéral du développement durable (CFDD) a été institué par la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale en matière de développement durable.

Il a pour mission :

- formuler des avis concernant toutes les mesures relatives aux politiques fédérale et européenne en matière de développement durable que l'autorité fédérale mène ou compte mener, plus particulièrement en exécution des engagements internationaux de la Belgique;
- être un forum de discussion en matière de développement durable;
- proposer des études scientifiques dans les domaines concernant le développement durable;
- obtenir la collaboration active des institutions publiques et privées, ainsi que celle des citoyens, afin de réaliser ces objectifs.

Boulevard du Jardin Botanique 50/70, 1000 Bruxelles | +32 2 743 31 50 | mail@frdo-cfdd.be | www.cfdd.be
 Personne de contact: Alexis Dall'Asta | 02/743 31 56 | alexis.dallasta@cfdd.be

Commission consultative spéciale Consommation

La Commission consultative spéciale (CCS) Consommation a été fondée, en vertu de l'arrêté royal du 13 décembre 2017, le 1^{er} janvier 2018 au sein de la coupole du Conseil central de l'économie (CCE). La CCS Consommation reprend les tâches du Conseil de la Consommation et a par conséquent pour mission principale de rendre des avis sur des questions relatives à la consommation de produits et à l'utilisation de services et sur les problèmes présentant de l'importance pour les consommateurs. La CCS Consommation est la structure consultative centrale pour tous les problèmes en matière de consommation et de protection du consommateur.

La CCS Consommation est également un lieu de dialogue et de concertation où les représentants des consommateurs et les représentants du monde professionnel échangent des informations, communiquent leurs points de vue et trouvent des compromis. Il s'agit d'un instrument privilégié de soutien politique.

Avenue de la Joyeuse Entrée 17-21, 1040 Bruxelles | +32 2 233 88 11 | info@ccecrb.fgov.be | www.ccecrb.fgov.be
 Personne de contact : Andy Assez | 02 233 88 42 | anas@ccecrb.fgov.be

Portée de la demande

Dépôt

Le jeudi 26 janvier, la ministre Zakia Khattabi, ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal a adressé au Conseil fédéral du Développement durable (CFDD), au Conseil central de l'Economie (CCE) et à la Commission consultative spéciale Consommation (CCS Consommation), ci-après dénommés les organes consultatifs, une demande d'avis concernant un projet d'arrêté royal interdisant l'exportation de certaines substances dangereuses vers des pays non-membres de l'Union européenne. L'avis de ces organes consultatifs est demandé conformément à l'art. 19, §1er, alinéa 1er, 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. La date limite pour soumettre l'avis est fixée au 28 février 2023.

Modifications réglementaires envisagées

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis aux organes consultatifs suit, selon la demande d'avis concernant le Règlement (UE) n° 649/2012 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant les importations et les exportations de produits chimiques dangereux, la réglementation en vigueur au niveau de l'Union européenne concernant la mise sur le marché et l'utilisation de produits chimiques dangereux sur le territoire européen.

Concrètement, l'annexe 5 de ce règlement énumère les substances dangereuses interdites d'exportation. L'annexe I porte sur une liste de substances chimiques qui peuvent être exportées, mais moyennant le consentement préalable ou une notification d'exportation. Il est vrai que certaines substances dangereuses sont interdites dans l'Union européenne, mais sont produites et stockées à des fins d'exportation dans des pays tiers. La Belgique fait partie des pays exportateurs de ces substances dangereuses.

Le présent projet d'arrêté royal vise dès lors à interdire l'exportation, au départ de la Belgique vers des pays non-membres de l'UE, de certaines substances dangereuses. À cette fin, il établit une série de critères auxquels les substances doivent répondre afin d'être interdites à l'exportation (article 4, alinéa 2) et liste dans son annexe I les substances dangereuses visées par cette interdiction d'exportation. Par contre, l'annexe 3 mentionne des substances dont un ou plusieurs usages est ou sont (encore) autorisé(s) au niveau européen et qui, en conséquence, ne peuvent être exportées, sauf en vue de ce ou ces usage(s) spécifique(s).

Ce projet d'arrêté royal a pour vocation à être un instrument juridique vivant, dans le sens où la liste des substances dangereuses interdites à l'exportation pourra être ouverte, sur proposition du ministre de l'Environnement et/ou du ministre de la Santé publique, afin d'y ajouter de nouvelles substances, compte tenu des progrès techniques et scientifiques et de l'évolution des législations internationale, européenne et nationale. La procédure à suivre pour mettre à jour la liste de l'annexe 1 est décrite dans l'annexe 2. En résumé, les propositions de mise à jour de la liste devront contenir les informations démontrant que la ou les substance(s) proposée(s) à l'inclusion dans l'annexe 1 répond(ent) aux critères énumérés à l'article 4, alinéa 2 de l'arrêté pour être totalement interdites d'exportation en dehors de l'Union européenne. Il existe aussi une obligation d'actualiser régulièrement la liste, à savoir au moins tous les deux ans.

Auditions

Suite à cette demande d'avis, les membres compétents des organes consultatifs précités se sont réunis virtuellement le 9 février 2023 pour une présentation réalisée par Mmes Merckx (SPF Santé publique,

Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement) et Vercouter (Cellule stratégique de la ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal).

Travaux en sous-commission et séance plénière

Il a été convenu que les secrétariats rédigeraient un projet d'avis. Ce projet d'avis a été soumis par voie électronique pour approbation en séance plénière du CCE (approuvé le 22 mars 2023), à la CCS Consommation (approuvé le 22 mars 2023), ainsi qu'à l'assemblée générale du CFDD (approuvé le 27 mars 2023).

Avis

1. Remarques générales

1.1. Harmonisation européenne

- [1] **Les organes consultatifs** soutiennent la nécessité d'une réglementation harmonisée au niveau européen. Cela permettrait en effet d'éviter le contournement des interdictions d'exportation, d'harmoniser le marché intérieur et ainsi contrer les distorsions de concurrence au niveau européen.
- [2] **Les organes consultatifs** constatent que le présent projet d'arrêté royal concerne une matière couverte par la Stratégie pour la durabilité dans le domaine des produits chimiques¹. Dans l'aperçu de la mise en œuvre de cette stratégie pour la durabilité dans le domaine des produits chimiques publié par la Commission européenne, la Commission a annoncé vouloir interdire l'exportation de substances chimiques dangereuses². Dans l'annexe de la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, la Commission mentionne aussi l'année 2023 comme l'année où la proposition législative « devra veiller à ce que les substances chimiques dangereuses interdites dans l'Union européenne ne soient pas produites à des fins d'exportation, notamment en modifiant la législation applicable s'il y a lieu »³. Concrètement, la Commission européenne a annoncé une initiative pour une proposition de règlement sur l'interdiction de la production à des fins d'exportation de produits chimiques dangereux interdits dans l'Union européenne. La consultation publique est prévue pour le premier trimestre 2023 et l'annonce de la proposition de la Commission européenne est fixée au quatrième trimestre 2023. **Les organes consultatifs** demandent que ce dossier soit traité rapidement au niveau européen et que la Belgique joue un rôle de pionnier dans le débat au niveau européen.
- [3] **Les membres qui représentent les organisations patronales les plus représentatives**⁴ constatent que des questions affluent quant à l'existence d'une base légale pour introduire une interdiction d'exportation au niveau d'un État membre. Plus précisément, l'une de ces questions est notamment de savoir si une interdiction d'exportation de substances actives et de produits phytopharmaceutiques non autorisés ou non approuvés dans l'Union européenne ne relève pas

¹ [Chemicals strategy \(europa.eu\)](#), publiée le 14 octobre 2020

² [Table implementation CSS actions.pdf \(europa.eu\)](#), p. 19. "The Commission is currently considering a number of options for implementing this objective, either through the revision of REACH (ongoing) or through the revision of PIC. An impact assessment will be launched in 2022, and the legal proposal is expected for 2022-23, depending on the legal instrument".

³ [EUR-Lex - 52020DC0667 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

⁴ Pour la CCS Consommation, il s'agit des membres représentant la production, la distribution, les classes moyennes et l'agriculture.

de la compétence exclusive de l'Union européenne, conformément à l'article 207, alinéa 2, et à l'article 3, alinéa 1, du TFUE (politique commerciale commune). Si tel était le cas, la Belgique ne pourrait pas édicter une législation en la matière⁵.

- [4] Pour **les membres qui représentent les organisations les plus représentatives des travailleurs, les organisations de consommateurs et les organisations non gouvernementales**, ces doutes sont infondés, comme le montre l'article 10 du Règlement (UE) 2015/479 relatif au régime commun applicable aux exportations : « *Sans préjudice d'autres dispositions de l'Union, le présent règlement ne fait pas obstacle à l'adoption ou à l'application, par les États membres, de restrictions quantitatives à l'exportation justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, ou de protection de la santé et de la vie des personnes, des animaux et des végétaux, des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique, ou de propriété industrielle et commerciale.* » Cela devrait dès lors permettre une initiative législative belge⁶.
- [5] **Les membres qui représentent les organisations les plus représentatives des travailleurs, les organisations de consommateurs et les organisations non gouvernementales** estiment toutefois qu'aspérer à une harmonisation au niveau européen ne doit pas empêcher l'adoption d'une réglementation au niveau national, pour autant que ce soit possible sur le plan juridique. Compte tenu des retards au niveau européen, il semble en effet hypothétique qu'une telle réglementation soit adoptée. Par conséquent, **ces membres** soutiennent le fait que la Belgique suive l'exemple de l'Allemagne⁷ et de la France⁸ et prenne l'initiative de mettre en œuvre une réglementation ambitieuse au niveau européen en adoptant déjà une réglementation au niveau national. Dans ce cadre, les pays de destination pour l'exportation de substances actives interdites sont d'une importance secondaire à cet égard, étant donné que l'interdiction d'exportation repose sur les risques de violation des droits de l'homme et de dégradation de l'environnement causée par ces substances. Ces risques sont aussi importants chez nous que dans les pays tiers, quel que soit leur niveau de développement ou de réglementation. Par ailleurs, **ces membres** ne voient pas sur la base de quels critères pertinents et objectifs la Belgique pourrait juger de l'aptitude des pays à réceptionner ces substances.
- [6] **Les membres qui représentent les organisations patronales les plus représentatives**⁹ déplorent, quant à eux, que le présent projet d'arrêté royal soit publié, alors que la Commission européenne elle-même vient de lancer une procédure d'harmonisation à ce propos. Les questions fusent aussi concernant l'applicabilité et la mise en œuvre par la douane du présent projet d'arrêté royal. Pour harmoniser le marché intérieur et ne pas entraver la libre circulation des biens au sein de l'Union européenne, **ces membres** demandent de ne pas élaborer de législation nationale et préfèrent attendre les développements européens. Si la Belgique souhaite continuer à appliquer le présent projet d'arrêté royal, la restriction d'exportation devra alors se limiter au champ d'application prévu, à savoir « les pays disposant d'un cadre réglementaire moins poussé où le risque d'une utilisation illicite est plus élevé », en d'autres mots les pays de l'OCDE et les pays ayant signé la Convention de Rotterdam ne devraient pas figurer dans le champ d'application.

⁵ Prof. Dr. Christoph Herrmann, Expert opinion on the legality of a national ban on the export of certain plant protection products from Germany, Büchlberg, 2022, 27 pages.

⁶ Voir aussi : https://www.boell.de/sites/default/files/2023-02/legal_opinion_pesticide_export.pdf, Legal opinion on the implementation of a ban on the export of certain hazardous pesticides from Germany.

⁷ Le nouveau gouvernement d'Allemagne a inscrit l'interdiction d'export dans son accord de gouvernement.

⁸ La France a adopté l'interdiction d'export dans le cadre de la Loi Egalim entrée en vigueur en 2022.

⁹ Pour la CCS Consommation, il s'agit des membres représentant la production, la distribution, les classes moyennes et l'agriculture.

1.2. Analyse d'impact de la réglementation

- [7] Les **organes consultatifs** constatent qu'aucune analyse d'impact de la réglementation complète et indépendante n'a été réalisée préalablement au présent projet d'arrêté royal. Le Conseil central de l'Economie a déjà souligné dans plusieurs avis précédents¹⁰ l'importance des analyses d'impact afin de disposer d'une vue d'ensemble aussi complète que possible des éventuelles conséquences de la réglementation envisagée et de pouvoir ainsi prendre une décision fondée, sans que cela n'ait un effet retardateur sur la suite du processus réglementaire. **Les organes consultatifs** insistent en outre sur le fait de disposer systématiquement d'analyses d'impact de la réglementation afin de préparer leur avis, et ce le plus tôt possible dans le processus décisionnel¹¹.
- [8] **Les membres qui représentent les organisations les plus représentatives des travailleurs, les organisations de consommateurs et les organisations non gouvernementales** soulignent que le projet d'arrêté vise à répondre aux directives et recommandations internationales spécifiques en matière de droits de l'homme et de développement durable¹². **Ces membres** notent aussi que l'exemple français de réglementation semble avoir des risques et des conséquences économiques très limités pour l'emploi. Ils font référence à une enquête journalistique¹³ réalisée auprès des entreprises du secteur, dont il ressort que très peu d'emplois ont été perdus, contrairement aux affirmations antérieures du secteur. Par ailleurs, la cellule stratégique a déjà communiqué que le présent projet d'arrêté royal affectera entre 1 et 5 % de la production totale de pesticides en Belgique. Par conséquent, **ces membres** suggèrent de suivre et d'analyser l'impact de cet arrêté royal lors de son actualisation (tous les deux ans).
- [9] **Les membres qui représentent les organisations les plus représentatives des travailleurs, les organisations de consommateurs et les organisations non gouvernementales** constatent par ailleurs que des recherches ont révélé que la plus grande exportation belge (à savoir 1,3-dichloropropène, qui représente 44 % des exportations totales sur 8 ans) est une substance active datant de 1959. L'arrêt de l'exportation de telles substances actives par le présent projet d'arrêté royal encouragera le secteur belge à innover et à se positionner comme un acteur central dans la recherche et le développement de substances actives non toxiques pour la santé humaine et l'environnement. Face à la dégradation de l'environnement et à l'effondrement de la biodiversité, **ces membres** estiment qu'il faut investir dans de nouvelles substances et dans la lutte biologique contre les maladies pour réduire le risque de pollution tout en restant compétitif. Dans ce cadre, nous faisons référence à l'ordre de priorité énoncé à l'article 5 du décret « utilisation durable de pesticides »¹⁴, stipulant que « dans un premier temps, il faut investir dans la prévention de l'utilisation de pesticides, ensuite dans l'utilisation de méthodes de lutte alternatives et, enfin,

¹⁰Organisation de l'économie : [Analyse d'impact de la réglementation et qualité de la réglementation \(fgov.be\), https://www.ccecrb.fgov.be/p/nl/717/sociale-partners-pleiten-voor-betere-regelgeving/5](https://www.ccecrb.fgov.be/p/nl/717/sociale-partners-pleiten-voor-betere-regelgeving/5)

¹¹ Organisation de l'économie : [Simplification administrative : analyse d'impact préalable de la réglementation](#)

¹² Cibles des Objectifs de développement durable : ODD 3 "bonne santé et bien-être" (cible 3.9) ; ODD 6 "Eau propre et assainissement" (cible 6.3) ; ODD 12 "consommation et production responsable" (cible 12.4).

Recommandations de droits humains :

- Les Principes relatifs aux droits de la personne et à la protection des travailleurs contre l'exposition à des matières toxiques (notamment Principe 5) ;

- Recommandations du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les substances toxiques et les droits humains : States must stop exporting unwanted toxic chemicals to poorer countries. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/07/states-must-stop-exporting-unwanted-toxic-chemicals-poorer-countries-says-un>

¹³ ActuEL HSE, « [Les députés autorisent les industriels à exporter des pesticides interdits en France](#) », 20 mars 2019 ; Mediapart, « [Le chantage à l'emploi du lobby des pesticides était basé sur un mensonge](#) », 5 janvier 2023.

¹⁴ Décret du 8 février 2013 portant sur l'utilisation des pesticides en Région flamande.

dans l'utilisation de moyens chimiques qui présentent le moins de risques pour l'homme et l'environnement ».

- [10] **Les membres qui représentent les organisations les plus représentatives des travailleurs, les organisations de consommateurs et les organisations non gouvernementales** notent enfin que les substances mentionnées dans le présent projet d'arrêté royal sont interdites par l'Europe pour une raison précise, notamment qu'elles sont nocives pour la santé humaine et l'environnement. L'exportation de ces substances a donc naturellement le même effet, voire un effet plus grave, sur les hommes et leur environnement dans d'autres pays disposant d'une législation comparable ou plus faible en matière de substances dangereuses.
- [11] **Les membres qui représentent les organisations patronales les plus représentatives**¹⁵ constatent que la notification TRIS mentionne que le présent projet d'arrêté royal n'a pas d'impact significatif sur le commerce international. **Ces membres** estiment que cette revendication ne peut se concrétiser en l'absence d'une analyse d'impact. Par ailleurs, ils estiment que, compte tenu de l'importance du secteur des produits phytopharmaceutiques en Belgique et l'exportation vers d'autres pays de l'OCDE avec d'autres maladies et parasites, on peut s'attendre inmanquablement à un impact sur le commerce international. En effet, le projet d'arrêté royal interdit de fait la production car aucune exportation n'est autorisée vers aucun pays, même au sein de l'UE, étant donné que la restriction d'exportation vers les pays non européens ne figure pas dans le projet d'arrêté royal. Par contre, l'exportation depuis la Belgique de produits fabriqués dans un autre pays de l'UE serait éventuellement possible s'ils ne sont qu'en transit et ne sont donc pas mis sur le marché belge. **Ces membres** estiment en outre que le TRIS comporte une obligation matérielle de réaliser une analyse d'impact de la réglementation, ce qui a récemment encore été confirmé par la Cour européenne de Justice dans son arrêt du 24/11/2022¹⁶.
- [12] **Les membres qui représentent les organisations patronales les plus représentatives**¹⁷ notent que le présent projet d'arrêté royal se base sur des données collectées entre 2019 et 2021. On considère la période choisie comme peu représentative en raison de la pandémie de COVID-19 pour un sujet tel que l'exportation et pour déterminer les conséquences d'une telle initiative législative. Pour cette raison, il est proposé qu'une analyse d'impact de la réglementation soit réalisée préalablement aux discussions entre les parties prenantes afin de pouvoir disposer de toutes les informations nécessaires pour prendre position.

1.3. Compétences

- [13] **Les organes consultatifs** notent que, selon les auteurs de ce projet, la base légale de ce projet d'arrêté royal est constitué par 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, plus précisément l'article 5, §1er, 8° :

¹⁵ Pour la CCS Consommation, il s'agit des membres représentant la production, la distribution, les classes moyennes et l'agriculture.

¹⁶ L'affaire C-658/21, dans la procédure de l'Association belgo-luxembourgeoise de l'Industrie pour la Protection des Plantes asbl (Belplant), précédemment l'Association belge de l'Industrie des Produits de Protection des Plantes asbl (Phytofar), contre la Région flamande, point 44 : « ... les États membres communiquent également à la Commission soit un résumé, soit les références de toutes les données pertinentes relatives à la substance, à la préparation ou au produit visé et celles relatives aux produits de substitution connus et disponibles, dans la mesure où ces renseignements sont disponibles, ainsi que les effets attendus de la mesure au regard de la santé publique ou de la protection du consommateur et de l'environnement, **avec une analyse des risques effectuée, dans des cas appropriés, selon les principes prévus dans la partie concernée de l'annexe XV, section II.3, du règlement no 1907/2006.** »

¹⁷ Pour la CCS Consommation, il s'agit des membres représentant la production, la distribution, les classes moyennes et l'agriculture.

« Afin de protéger l'environnement ou la santé publique et de promouvoir des modes de production et de consommation durables, le Roi peut prendre des mesures en vue (...) d'interdire l'exportation de produits vers des pays non-membres de la Communauté européenne ou de la soumettre, préalablement ou non, à une notification, une autorisation ou à des conditions ».

- [14] **Les membres qui représentent les organisations patronales les plus représentatives**¹⁸ estiment qu'il est souhaitable de vérifier la compatibilité de l'avant-projet d'AR aux règles de répartition des compétences, étant donné que la loi spéciale du 8 août 1980 attribue la politique des débouchés et des exportations aux régions.

2. Remarques spécifiques

2.1. Titre et définitions

- [15] **Les organes consultatifs** constatent que le présent projet d'arrêté royal vise principalement à réglementer l'exportation de deux types de substances, à savoir les biocides et les produits phytopharmaceutiques.
- [16] Le titre du présent projet d'arrêté royal fait toutefois référence au terme « substances dangereuses » qui est défini comme suit à l'article 2, 2° du projet d'arrêté royal : « *les substances telles quelles ou contenues dans des mélanges, telles que définies à l'article 2, 7°, de la loi du 21 décembre 1998* »¹⁹. La loi précitée définit les « substances dangereuses » comme suit : « substances dangereuses, préparations dangereuses ou biocides dangereux : les substances, préparations ou biocides explosibles, comburants, extrêmement inflammables, facilement inflammables, inflammables, très toxiques, toxiques, nocifs, corrosifs, irritants, sensibilisants, cancérogènes, mutagènes, toxiques pour la reproduction ou dangereux pour l'environnement »²⁰.
- [17] L'objectif du présent projet d'arrêté royal est d'interdire l'exportation aussi bien des produits phytopharmaceutiques que des biocides, ce qui ne ressort pas clairement de la définition ci-dessus et peut prêter à confusion. **Les organes consultatifs** estiment par conséquent que l'objectif et le titre du présent projet d'arrêté royal doivent être clarifiés.
- [18] **Les organes consultatifs** jugent ensuite qu'il existe une incongruité entre, d'une part, le titre du présent projet d'arrêté royal et, d'autre part, la définition du terme « exportation » à l'article 2, 4° ainsi que l'interdiction dans l'article 3 du projet.
- [19] Le titre du présent projet d'arrêté royal parle d'une « *interdiction de l'exportation de certaines substances dangereuses vers des pays non-membres de l'Union européenne* ».
- [20] Dans l'article 2, 4° du présent projet d'arrêté royal, le terme « exportation » est cependant défini comme « *l'exportation temporaire ou définitive depuis la Belgique d'une substance dangereuse listée à l'annexe 1 et 3 du présent arrêté ainsi que d'une substance dangereuse en provenance de pays tiers qui se trouve en libre pratique en Belgique* ».

¹⁸ Pour la CCS Consommation, il s'agit des membres représentant la production, la distribution, les classes moyennes et l'agriculture.

¹⁹ Article 2, 2° du présent projet d'arrêté royal.

²⁰ Article 2, 7° de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes produits ayant pour but la promotion de modes et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé.

- [21] Il n'est nullement spécifié dans la définition ci-dessus qu'il s'agit de l'exportation vers des pays non-membres de l'UE, ce qui donne l'impression qu'il s'agit d'une interdiction générale d'exporter depuis la Belgique. En outre, il n'est pas indiqué clairement si les produits qui ne sont pas fabriqués en Belgique, mais exportés en Belgique (par exemple, via le port d'Anvers), relèvent de l'interdiction d'exportation.
- [22] Afin d'éviter toute confusion quant à la portée de l'interdiction d'exportation, les **organes consultatifs** souhaitent que la définition du terme « exportation » à l'article 2, 4° du présent projet d'arrêté royal soit clarifiée.

2.2. Liste des substances dangereuses

2.2.1. Critères

- [23] **Les organes consultatifs** estiment qu'il n'existe aucun critère clair pour la liste des substances dangereuses mentionnée à l'annexe 3 et qu'aucune procédure n'explique la raison pour laquelle ces substances sont listées ou peuvent être listées à l'avenir et quelles peuvent en être les conséquences pratiques²¹.
- [24] Étant donné que le titre du présent projet d'arrêté royal parle de « certaines substances dangereuses », mais que **les organes consultatifs** constatent que la cellule stratégique et le SPF Santé publique visent principalement les produits phytopharmaceutiques et les biocides, il n'est pas indiqué clairement si les substances dangereuses ayant des applications industrielles sont concernées. Quelques substances (comme l'oxyde d'éthylène) sont ainsi listées à l'annexe 3 et font uniquement l'objet de restrictions en tant que produits phytopharmaceutiques dans le cadre de la procédure PIC. **Les organes consultatifs** partent du principe qu'il sera toujours possible d'exporter cette substance à des fins industrielles étant donné que le processus des « applications autorisées » prévu par le règlement sur les produits phytopharmaceutiques et/ou les biocides ne s'applique pas aux applications industrielles, mais que les applications autorisées découlent d'autres législations. Un autre exemple est l'inscription de la substance perméthrine, qui est une substance active autorisée pour les médicaments.
- [25] **Les organes consultatifs** estiment que la manière dont les substances listées sont identifiées dans le présent projet d'arrêté royal peut prêter à confusion. Il est considéré comme plus clair de nommer les substances chimiques énumérées selon les conventions internationales identifiées et pas seulement par leur nom commun. Un numéro CE et/ou CAS des substances, comme dans le règlement PIC, est nécessaire pour éviter toute éventuelle confusion linguistique et rester cohérent avec la liste PIC.
- [26] **Les membres qui représentent les organisations patronales les plus représentatives**²² remarquent également que, pour le 1,3 dichloropropène, un dossier a été soumis à l'EFSA en tant que substance active pour les produits phytopharmaceutiques, mais l'évaluation et la procédure d'autorisation de l'UE ne sont pas encore clôturées. Entre-temps, l'utilisation de cette substance est soumise à autorisation dans plusieurs États membres en fonction des besoins locaux.

²¹ Article 3 du présent projet d'arrêté royal.

²² Pour la CCS Consommation, il s'agit des membres représentant la production, la distribution, les classes moyennes et l'agriculture.

- [27] **Les membres qui représentent les organisations les plus représentatives des travailleurs, les organisations de consommateurs et les organisations non gouvernementales** soulignent qu'il est nécessaire que l'arrêté couvre les substances actives et pas seulement les produits finis (à savoir les produits phytopharmaceutiques). Ils souhaitent ainsi éviter certaines lacunes constatées dans la réglementation française²³.
- [28] **Les membres qui représentent les organisations les plus représentatives des travailleurs, les organisations de consommateurs et les organisations non gouvernementales** soulignent que les critères proposés à l'article 4, § 2, sont clairement formulés, mais estiment que, dans le cadre de la protection de la biodiversité, au sens large, et des insectes pollinisateurs en particulier, il est nécessaire d'inclure également dans l'article 4 du présent projet d'arrêté royal des critères relatifs à la toxicité pour les pollinisateurs et les autres espèces vivantes.

2.2.2. Actualisation

- [29] Le présent projet d'arrêté royal stipule à l'article 4, § 3 qu'une mise à jour de l'annexe 1 reprenant les informations visées à l'annexe 2 est prévue au minimum tous les 2 ans. Selon les **organes consultatifs**, il n'est toutefois pas indiqué clairement quelle consultation des parties prenantes sera organisée dans le cadre de cette actualisation. En outre, aucune information n'est mentionnée sur la mise à jour de la liste des substances dangereuses reprises à l'annexe 3. Les **organes consultatifs** se demandent si cela signifie que toutes les substances dangereuses peuvent potentiellement être placées sur cette liste sans argumentation ni consultation.
- [30] De plus, les **organes consultatifs** constatent dans l'article 4, §1er que « *le Ministre ayant la santé publique dans ses attributions et/ou le Ministre ayant l'Environnement dans ses attributions peut décider d'inclure toute substance dangereuse à l'annexe 1 lorsqu'elle répond aux critères visés au §2 de cet article* ». Selon les **organes consultatifs**, l'utilisation de « et/ou » dans un texte de loi n'est pas courant et peut entraîner une incertitude juridique.
- [31] **Les membres qui représentent les organisations patronales les plus représentatives**²⁴ notent que des formulations très inhabituelles sont reprises à l'article 4, § 3 « sur demande du ou des Ministres », à l'article 4, § 4 « par le ou les Ministres » ainsi qu'à l'article 6 « chacun en ce qui le concerne », ce qui signifie juridiquement qu'un seul ministre (que ce soit celui de l'Environnement ou celui de la Santé publique) peut déterminer les modalités d'adaptation de l'arrêté royal ou de l'annexe. Étant donné que l'impact semble toutefois dépasser leurs compétences respectives, **ces membres** proposent que les adaptations soient apportées par un arrêté royal (signé par les différents ministres) qui est toujours soumis au Conseil des ministres.
- [32] **Les membres qui représentent les organisations patronales les plus représentatives**²⁵ remarquent que la compétence pour prendre des mesures visant à interdire l'exportation de produits vers des pays non-membres de l'Union européenne ou à la soumettre à une notification, à une autorisation ou à des conditions préalables appartient au Roi et que la liste des substances

²³ Le Monde, « [La France continue à exporter des milliers de tonnes de pesticides ultratoxiques, malgré l'interdiction de cette pratique](#) », 30 novembre 2022 ; Public Eye, « [La France continue d'exporter des pesticides interdits](#) », 30 novembre 2022.

²⁴ Pour la CCS Consommation, il s'agit des membres représentant la production, la distribution, les classes moyennes et l'agriculture.

²⁵ Pour la CCS Consommation, il s'agit des membres représentant la production, la distribution, les classes moyennes et l'agriculture.

dangereuses à l'annexe 1 du présent projet d'arrêté royal ne peut donc pas être modifiée unilatéralement par un arrêté ministériel²⁶.

- [33] **Les membres qui représentent les organisations les plus représentatives des travailleurs, les organisations de consommateurs et les organisations non gouvernementales** jugent que la future mise à jour de l'annexe 1, telle que visée à l'article 4, § 3, doit permettre d'inclure à terme toutes les substances de l'annexe I du règlement européen PIC (UE 649/2012) répondant aux critères de l'article 4, § 2 du présent projet d'arrêté royal dans les listes de substances dangereuses figurant dans les annexes du projet d'arrêté royal. Si cette disposition n'est pas modifiée sur le fond, il existe un risque de distorsion réglementaire avec les pays voisins. Des entreprises pourraient ainsi continuer à exporter via la Belgique des substances qui ne sont pas reprises dans les annexes du présent projet d'arrêté royal.

2.2.3. Entrée en vigueur

- [34] L'article 4, § 4 du présent projet d'arrêté royal prévoit que « l'interdiction s'appliquera à toutes les substances listées à l'annexe 1 à la date fixée par le ou les Ministres et au minimum 3 mois après la publication au Moniteur belge de l'arrêté ministériel modifiant la liste reprise à l'annexe 1 ». L'article 5 précise ensuite que « le présent arrêté entre en vigueur trois mois après sa publication, sauf dans la mesure où il concerne la substance marquée d'un astérisque (*) dans l'annexe du présent arrêté pour laquelle il entre en vigueur le 1^{er} octobre 2023 ».
- [35] Étant donné la gravité et l'urgence de la crise de la biodiversité et les risques pour la santé publique, **les membres qui représentent les organisations les plus représentatives des travailleurs, les organisations de consommateurs et les organisations non gouvernementales** préconisent de prévoir un délai d'entrée en vigueur de maximum 3 à 6 mois, moyennant la prise en compte des conditions de travail des travailleurs concernés. **Ces membres** soulignent la nécessité de soutenir, d'encadrer et, si nécessaire, de reconverter les travailleurs concernés.
- [36] Étant donné qu'une interdiction belge peut avoir un impact principalement sur les travailleurs belges et que peu de choses changeront au niveau local en raison notamment de la substitution de l'offre par les entreprises en dehors de l'UE et d'une lutte locale plus difficile contre les parasites, **les membres qui représentent les organisations patronales les plus représentatives**²⁷ plaident en faveur d'une entrée en vigueur raisonnable pour les substances concernées, d'une durée de minimum 18 mois. Le but est de tenir compte du temps dont les entreprises ont besoin pour changer de production après la publication. Les travailleurs des entreprises concernées par cette législation sont couverts par les accords généraux et les obligations légales envers les travailleurs. En outre, les services d'inspection et les douanes doivent aussi pouvoir disposer de suffisamment de temps pour effectuer les contrôles nécessaires et faire respecter les règles.

²⁶ Conformément à l'article 5 de la loi relative aux normes de produits, le ministre ne peut prendre des mesures temporaires que dans des cas exceptionnels. Ceci est également confirmé par le Conseil d'État dans l'avis 72.044/1 du Conseil d'État du 24 octobre 2022 sur un avant-projet de loi 'modifiant 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' au point 5, p. 16/20 : « (...) Abstraction faite du constat selon lequel la pérennisation d'une mesure provisoire par arrêté ministériel contourne les avis à recueillir prescrits par la loi relative aux normes de produits et ses arrêtés d'exécution, il faut en outre souligner que la transposition dans une mesure permanente n'est pas une question d'ordre accessoire ou secondaire, de sorte qu'il convient d'observer que cette mesure doit être adoptée par arrêté royal, dès lors que, en vertu des principes constitutionnels relatifs à l'exercice des pouvoirs, le pouvoir réglementaire est dévolu en premier lieu au Roi ».

²⁷ Pour la CCS Consommation, il s'agit des membres représentant la production, la distribution, les classes moyennes et l'agriculture.

- [37] En ce qui concerne le fipronil en particulier, qui est toujours une substance active autorisée pour les médicaments vétérinaires, l'exportation sera interdite après le 1er octobre 2023, quelle que soit la date de publication du présent projet d'arrêté royal. Cela signifie que la période de transition ne sera peut-être même pas de trois mois. Les organes consultatifs se demandent ce qui se passera en cas d'exportation de fipronil après le 1er octobre si le projet d'arrêté royal est publié après le 1er octobre 2023.

Annexe - Personnes ayant contribué à la rédaction de cet avis

Représentants du Cabinet de Madame la Ministre Khattabi

Estelle VERCOUTER

Représentants de l'administration

Sophie MERCKX

Membres et experts

Tine CATTOOR

Manuel EGGEN

François GRENADE

Jonas JACCARD

Peter JAEKEN

Suzy SERNEELS

Fien VANDAMME

Stephan VANDERMOLEN

Diane ZUNE

Secrétariat du CCE

Kris DEGROOTE, secrétaire adjoint du CCE

Andy ASSEZ

Sarah VAN DER HULST

Ewout DEMUYNCK

Secrétariat du CFDD

Marc Depoortere, directeur du CFDD

Alexis DALL'ASTA