

PODO II (2000-2005)

FEDERAAL WETENSCHAPSBELEID



HOOFD VAN DE DIENST ONDERZOEKSPROGRAMMA'S: NICOLE HENRY

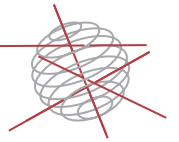
CONTACTPERSOON: MARC VAN HEUCKELOM

WETENSCHAPSSTRAAT 8
B-1000 BRUSSEL
TEL: +32 (0)2 238 34 11
FAX: +32 (0)2 230 59 12
[HTTP://WWW.BELSP0.BE](http://www.belspo.be)

PODO II

JURIDISCH VADEMECUM VOOR EEN MILIEUVRIENDELIJK FEDERAAL PRODUCTBELEID

PLAN VOOR WETENSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING VAN EEN BELEID GERICHT OP DUURZAME ONTWIKKELING



PODO II

ALGEMENE VRAAGSTELLINGEN 

JURIDISCH VADEMECUM VOOR EEN MILIEUVRIENDELIJK FEDERAAL PRODUCTBELEID

DELPHINE MISONNE, KATIA BODARD, STANISLAS HORVAT, LIEN VANWALLE
MARC PALLEMAERTS, LUC LAVRYSEN, NICOLAS DE SADELEER



**JURIDISCH VADEMECUM
VOOR EEN MILIEUVRIENDELIJK
FEDERAAL PRODUCTBELEID**



D/2004/1191/36

Uitgegeven in 2004 door het Federaal Wetenschapsbeleid

Wetenschapsstraat 8

B-1000 Brussel

België

Tel: +32 (0)2 238 34 11 – Fax: +32 (0)2 230 59 12

<http://www.belspo.be>

Contactpersoon:

Marc Van Heuckelom (vheu@belspo.be)

Secretariaat: +32 (0)2 238 37 61

Noch het Federaal Wetenschapsbeleid, noch eenieder die handelt in de naam van het Federaal Wetenschapsbeleid is verantwoordelijk voor het gebruik dat van de volgende informatie zou worden gemaakt. De auteurs zijn verantwoordelijk voor de inhoud.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een gegevensbestand of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën of enige andere manier zonder de aanduiding van de referentie.

JURIDISCH VADEMECUM VOOR EEN MILIEUVRIENDELIJK FEDERAAL PRODUCTBELEID

**Delphine Misonne, Katia Bodard, Stanislas Horvat, Lien Vanwalle,
Marc Pallemmaerts, Luc Lavrysen, Nicolas de Sadeleer**

VOORWOORD

Producten kunnen een hefboomfunctie vervullen in de strijd tegen de klimaatswijziging en meer in het algemeen om ons leefmilieu te beschermen.

Indien de producten die op de markt worden gebracht ontworpen zijn:

- om op een efficiënte manier energie te verbruiken,
- om weinig vervuilende stoffen in het water en de atmosfeer te lozen,
- om weinig geluidshinder te veroorzaken, of
- om voor een nieuw gebruik aangewend te worden wanneer zij niet meer kunnen ingezet worden om hun primaire functie te vervullen,

kan men vaststellen dat deze producten een bevredigende en veelbelovende rol zullen vervullen in de verwezenlijking van een duurzame ontwikkeling en de noodzaak om onze natuurlijke rijkdommen tegen uitputting te beschermen.

Gelet op de bevoegdheid van de federale overheid om productnormen vast te leggen, heeft zij de sleutel in handen om producenten aan te spreken en te beïnvloeden in deze zin, opdat zij indien nodig een nieuwe “eco-conceptie” van hun producten uitdenken, wanneer zij hiertoe niet automatisch door de marktwerking en door de noodzakelijke verbetering van hun merkimago worden aangestuurd.

Dit vademecum is het resultaat van een onderzoek dat werd gevoerd door vier universitaire teams (FUSL, VUB, UG, ULB) onder de auspiciën van het Federaal Wetenschapsbeleid in het kader van het PODO II programma tussen 2002 en 2003. Het schetst op precieze wijze en met een innoverende en vergelijkende aanpak, de contouren van de federale bevoegdheid inzake productbeleid, rekening houdend met het interne recht, het Europese recht en de regels opgelegd door de Wereld Handelsorganisatie.

Naast de noodzakelijke technische aspecten van de materie, heeft de lezer met dit vademecum de sleutel in handen om de beleidsruimte waarover de federale overheid beschikt bij het opstellen van productnormen af te bakenen, in het bijzonder in het geval de federale overheid een baanbrekend productbeleid wenst te voeren op de Belgische markt, terwijl er nog geen enkele Europese of internationale harmonisatie is opgetreden.

Zoals verder zal blijken, bestaat er een juridische ruimte voor het voeren van een dergelijk vooruitstrevend productbeleid.

Het is nu aan de federale overheid om deze ruimte in te vullen.

Philippe METTENS

Voorzitter van het Federaal Wetenschapsbeleid

INLEIDING

Dit vademecum werd gerealiseerd in het kader van een onderzoeksproject dat werd gefinancierd door het Federaal Wetenschapsbeleid naar aanleiding van het Tweede Plan voor Wetenschappelijke Ondersteuning van een beleid gericht op Duurzame Ontwikkeling (PODO II)¹, tussen 2002 en 2003, door de volgende drie universitaire teams:

- het CEDRE (Centrum voor milieurecht) van de Facultés universitaires Saint-Louis (coördinator van het project, promotoren: Nicolas de Sadeleer en Delphine Misonne);
- de Vrije Universiteit Brussel (promotor: Marc Pallemmaerts);
- de Universiteit Gent (promotor: Luc Lavrysen)

De auteurs zijn:

- Delphine Misonne en Nicolas de Sadeleer (CEDRE-FUSL), voor het hoofdstuk gewijd aan het Europese recht (vertaling naar het Nederlands: Victor Petitat), Delphine Misonne voor de coördinatie en de synthese van het werk;
- Katia Bodard en Marc Pallemmaerts (VUB), voor het hoofdstuk gewijd aan het multilateraal handelssysteem van de Wereldhandelsorganisatie;
- Stanislas Horvat, Lien Vanwalle en Luc Lavrysen (UG), voor het hoofdstuk gewijd aan het Belgische federale recht.

Dit vademecum werd afgesloten op 31 december 2003.

Het is verkrijgbaar in het Nederlands, het Frans en het Engels.

Producten hebben een invloed op het leefmilieu. Omwille van hun samenstelling, hun productieproces en hun gebruikswijze, kunnen zij ofwel een bron van vervuiling vormen, dan wel op een zodanig wijze ontworpen worden dat deze negatieve secundaire effecten worden vermeden.

¹ Het geheel van de resultaten van dit onderzoeksproject kunnen bekomen worden bij het Federaal Wetenschapsbeleid, Wetenschapsstraat 8, 1000 Brussel, www.belspo.be

In België is de federale overheid bevoegd om het stadium van het op de markt brengen van producten te regelen. Zo kan zij de voorwaarden vastleggen die de producten moeten respecteren, vooraleer ze verkocht worden, of meer in het algemeen, vooraleer zij aangeboden worden voor verbruik op het nationale grondgebied.

In die zin wordt in dergelijke reglementering het zwavelstof- of loodgehalte van brandstoffen, de lijst van gevaarlijke stoffen die niet mogen verdeeld worden voor vrije verkoop, de vereisten voor de samenstelling van verpakkingen, het fosfaatgehalte voor wasmiddelen, of nog de maximaal toegelaten geluidhinder voor bepaalde apparaten, vastgelegd.

De meeste van deze normen vloeien in werkelijkheid voort uit het Europese recht waarvan het doel, m.n. de oprichting van een gemeenschappelijke markt, in vele gevallen aanleiding geeft tot een harmonisatie van de technische productvoorschriften, of uit internationale verdragen die milieuvraagstukken behandelen.

Het voordeel van een dergelijke Europese of internationale harmonisatie ligt voor producenten of distributeurs voor de hand. Een dergelijke harmonisatie laat immers toe om de milieunormen voor het op de markt brengen van producten en hun vrij verkeer vast te leggen binnen een ruime gebiedsomschrijving. Normen met een louter nationale draagwijdte veronderstellen daarentegen dat het product ontworpen of speciaal is aangepast om enkel toegang te krijgen tot de Belgische markt.

Waarom is het nog van belang om de beleidsruimte van de nationale overheid in het voeren van een vernieuwend productbeleid op haar eigen territorium te onderzoeken, wanneer die noodzakelijkerwijs beperkt is?

Eerst en vooral omdat het beschermingsniveau van het leefmilieu vervat in de supranationale geharmoniseerde wetgeving voor de nationale overheid onvoldoende kan zijn. Het kan immers voorkomen dat de nationale overheid ambitieuzere doelstellingen nastreeft dan de doelstellingen die werden vastgelegd op supranationaal niveau. Dergelijke beleidsvisie is tevens legitiem in het licht van het internationale handelsrecht dat elke staat uitdrukkelijk het recht toekent om “noodzakelijke maatregelen [...] te nemen ter bescherming van het leefmilieu [...] *tot op een niveau dat zij geschikt acht*”².

Vervolgens omdat vele domeinen waarop het productbeleid betrekking heeft nog niet het voorwerp uitmaken van een dergelijke harmonisatie. De lidstaten kunnen dan de nodige initiatieven ondernemen. Nogal wat Europese of internationale wetgeving vindt haar oorsprong in een doorgedreven initiatief van een bepaalde staat die met een dergelijke actie het debat omtrent de behandelde milieuproblematiek opent, en noodzakelijkerwijs de vraag naar de verspreiding van de aangenomen maatregelen op het hoger niveau doet rijzen.

² Preambule van het TBT-akkoord van de WTO.

Tenslotte omdat de procedure voor het opmaken en aannemen van deze geharmoniseerde normen in het algemeen bijzonder lang duurt en in de nabije toekomst nog langer dreigt te duren door de uitbreiding van de Europese Unie. In een internationaal kader verloopt deze procedure, *a fortiori*, nog moeilijker. Er zijn dan ook weinig gevallen waarbij het internationaal recht precieze normen vaststelt die rechtstreeks het op de markt brengen of het gebruik van producten viseren.

Los van mogelijke opportuniteitsvragen, bestaat er juridisch gesproken, een niet te ontkennen beleidsruimte voor het aannemen van nationale maatregelen m.b.t. producten, maar deze beleidsruimte wordt afgebakend door grenzen waarvan de draagwijdte niet altijd even gemakkelijk kan worden afgelijnd.

Dit vademecum wil op een schematische wijze de juridische richtlijnen aangeven waarmee rekening moet gehouden worden bij de opmaak van een nationaal product-beleid, om enerzijds de beschikbare beleidsruimte voor het aannemen van dergelijke initiatieven te meten, en anderzijds de wijze te analyseren waarop de beoogde regimes moeten ontworpen worden om te vermijden dat ze met succes worden aangevochten voor nationale rechtbanken, de Europese instellingen of voor de WTO.

Daarom worden achtereenvolgens het interne recht, het Europese recht (of “communautair recht”) en de regels van het multilaterale handelssysteem binnen het kader van de WTO geanalyseerd.

Dit document werd als vademecum opgesteld met de bedoeling de lezer die de behandelde materie op een eenvoudige wijze wil aansnijden, te begeleiden.

Voor elk hoofdstuk werd een dubbele structuur aangenomen. Enerzijds schematiseert een kader de redenering die moet worden gevolgd om zich te oriënteren in de meanders van de desbetreffende wetgeving. Anderzijds herneemt een begeleidende tekst iedere vraag die werd aangehaald in het kader, waarop vervolgens een mogelijk antwoord wordt geboden.

Na deze eerste benadering kan de geïnteresseerde lezer nader ingaan op de gestelde vragen door b.v. het volledige onderzoeksrapport aan te vragen bij het Federaal Wetenschapsbeleid, Wetenschapsstraat, 8, 1000 Brussel of het te consulteren op de website www.belspo.be

Delphine MISONNE
Coördinator

HOOFDSTUK I

HET BELGISCHE RECHT

Luc Lavrysen, Stanislas Horvat en Lien Vanwalle
Centrum voor Milieurecht – Universiteit Gent

WAT IS DE BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID WANNEER MEN GECONFRONTEERD WORDT MET EEN MILIEUPROBLEEM DAT AANLEIDING KAN GEVEN TOT HET NEMEN VAN EEN MAATREGEL BETREFFENDE HET OP DE MARKT BRENGEN VAN PRODUCTEN ?

VALT DE VOORGENOMEN MAATREGEL ONDER DE BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID ? ➡ 1

♦ JA	Vaststellen van productnormen ➡ 1.1	Art. 6, § 1, II, 2de lid, 1° van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (BWHI)
	Introduceren van productheffingen ➡ 1.2	Art. 170 Grondwet + Bijzondere Wet op de Financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten
	Andere federale bevoegdheden ➡ 1.3	
♦ NEE	Exit maatregel ➡ 1.4	

GELDT EEN SAMENWERKINGSVERPLICHTING MET DE GEWESTEN ? ➡ 2

♦ JA	Vaststellen van productnormen ➡ 2.1	Betrokkenheid gewesten
	Introduceren van productheffingen ➡ 2.2	Eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel
♦ NEE	Maar de samenwerking kan worden aangeraden om een geïntegreerd productbeleid met betrekking tot de federale en gewestbevoegdheden te voeren ➡ 2.3	

**IS ER EEN JURIDISCHE BASIS VOOR HET NEMEN VAN EEN DERGELIJKE
MAATREGEL ? ➡ 3**

♦ JA	Productnormenwet ➡ 3.1	– Algemene machtigingen ➡ 3.1.1 - aard van de maatregelen - bijzondere instrumenten: - de sectorale overeenkomsten – Bijzondere machtigingen ➡ 3.1.2 - stoffen en preparaten - gewasbeschermingsmiddelen - biociden - verpakkingen Retributies / bijdragen ➡ 3.1.3
	Gewone wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur ➡ 3.2	– Onderworpen producten ➡ 3.2.1 – Andere producten ➡ 3.2.2 – Inning van taken en heffingen ➡ 3.2.3
	Andere wettelijke grondslagen inzake fiscaliteit ➡ 3.3	– Douane en accijnzen ➡ 3.3.1 – Energietaks ➡ 3.3.2 – Belasting op de toegevoegde waarde ➡ 3.3.3 – Inkomstenbelastingen ➡ 3.3.4
	Andere wettelijke grondslagen ➡ 3.4	
♦ NEE	Opstellen van wettelijke basis noodzakelijk	

In dit deel onderzoeken we de machtigheden die naar Belgisch recht aan de Federale Regering zijn gegeven om een productbeleid te voeren dat de milieubescherming bevordert.

Wanneer men geconfronteerd wordt met een milieuprobleem dat aanleiding kan geven tot het nemen van een maatregel betreffende het op de markt brengen van producten, moeten volgende vragen gesteld worden:

1° Hoort de maatregel tot de bevoegdheid van de federale overheid?

2° Moet de Federale Regering, wanneer zij een maatregel overweegt, overleg plegen met de gewest- of gemeenschapsregeringen? Is er een verplichting tot samenwerking met de gewesten en/of gemeenschappen?

3° Welke zijn de beschikbare wettelijke grondslagen? Met toepassing van welke wetgeving kan een dergelijke maatregel worden aangenomen?

1.

OVER WELKE BEVOEGDHEID BESCHIKT DE FEDERALE OVERHEID ?

1.1. Federale bevoegdheid tot het vaststellen van productnormen

De federale overheid is op grond van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1° van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (B.W.H.I.) bevoegd voor het vaststellen van productnormen.

Productnormen worden in de Parlementaire voorbereiding van de Productnormenwet omschreven als “*normen die bepalen welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissie van een product, of die specificaties bevatten over de eigenschappen, de wijze van gebruik, de beproevingsnormen, het verpakken, het merken, het etiketteren van producten*”.

Producten worden gedefinieerd als lichamelijke roerende zaken, met inbegrip van stoffen, preparaten, biociden en verpakkingen, doch uitgezonderd afvalstoffen³. Het toepassingsgebied van de Productnormenwet omvat bijgevolg nagenoeg alle producten voor wat betreft de aangelegenheden die behoren tot de doelstelling van de wet. De Productnormenwet somt wel een aantal producten op die buiten haar toepassingsgebied vallen, zoals b.v. afvalstoffen, ontplofbare stoffen, geneesmiddelen, enz.⁴

Een productnorm is een voorschrift dat van toepassing is *bij het op de markt brengen van producten*, zijnde “*het binnenbrengen, de invoer of het bezit met het oog op de*

³ Art. 2.1° Productnormenwet.

⁴ Art. 2.1° en 3 § 2 Productnormenwet.

verkoop of het ter beschikking stellen aan derden, het te koop aanbieden, de verkoop, het huuraanbod, de verhuring, of de afstand onder bezwarende titel of gratis” van producten⁵.

Alle voorschriften die inzake de bescherming van het leefmilieu worden opgelegd *nadat* het product op de markt is gebracht, behoren echter tot de gewestelijke bevoegdheid. Bijgevolg worden regels met betrekking tot het gebruik en de emissie van producten niet beoogd. Productnormen bepalen m.n. welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een product, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van producten.

Aangezien ook de gewesten de wijziging van de gedragspatronen van producenten en consumenten krachtens de aan hen toegewezen materiële bevoegdheden kunnen nastreven, moet de federale overheid erover waken dat zij de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt bij het uitwerken van productnormen.

1.2. Federale bevoegdheid tot het introduceren van productheffingen

In België is de fiscale bevoegdheid niet gebonden aan de materiële bevoegdheid. Bijgevolg is het vanwege die bevoegdheidsverdeling in beginsel mogelijk dat de federale overheid langs fiscale weg tussenkomt in aangelegenheden die tot de materiële (inhoudelijke) bevoegdheid van de gewesten behoren. De federale overheid kan ook door middel van de fiscaliteit optreden ten aanzien van producten, om bijvoorbeeld de productie- en consumptiewijzen te beïnvloeden. Het is overigens op grond van zijn fiscale bevoegdheid dat de federale overheid tussengekomen is inzake milieutaksen.

De grondslag voor de fiscale bevoegdheid van de federale overheid is gelegen in artikel 170 van de Grondwet. Die bepaling vereist dat belastingen worden opgelegd bij wet en dat hun goedkeuring derhalve het voorwerp moet zijn van een parlementair debat. De regering kan derhalve niet alleen beslissen tot het instellen van nieuwe belastingen. De Koning (de regering) kan enkel de uitvoeringsmodaliteiten van die wetten treffen, zoals de wijze van aangifte, de kennisgeving van aanslagen, de maatregelen inzake controle en inning en dergelijke meer.

De bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten heeft bepaalde belastingen overgedragen aan de Gemeenschappen en de Gewesten en dit in wisselende mate. Een aantal van die overgedragen belastingen konden geest gebruikt worden in het kader van een productbeleid, maar behoren inmiddels tot de gewestelijke bevoegdheid. Dat is het geval voor de *verkeersbelasting op de autovoertuigen*, de *belasting op de inverterstelling en het Eurovignet*⁶. De gewesten zijn bevoegd voor het wijzigen van de aanslagvoet, de

⁵ Art. 2, 3° Productnormenwet.

⁶ Art. 3, eerste lid, 10°, 11° en 12°.

heffingsgrondslag en de vrijstellingen van de verkeersbelasting op de autovoertuigen en de belasting op de inverkeerstelling, maar in bepaalde gevallen is de uitoefening van die bevoegdheid onderworpen aan een voorafgaandelijk sluiten van een samenwerkingsakkoord tussen de drie gewesten⁷. Zij hebben dezelfde bevoegdheden wat het Eurovignet betreft, maar ook in dat geval is een samenwerkingsakkoord tussen de drie gewesten nodig⁸.

1.3. Andere federale bevoegdheden?

De voorgenomen maatregel die de federale overheid met het oog op het voeren van een milieuproductbeleid wenst te introduceren, kan eventueel vallen onder een andere bevoegdheid van de federale overheid dan die welke verband houden met de bescherming van het leefmilieu of de fiscaliteit.

Zo heeft de B.W.H.I. aan de federale overheid een algemene bevoegdheid toegekend inzake de bescherming van de verbruiker en inzake de handelspraktijken.

1.4. Geen federale bevoegdheid

Als de federale overheid niet bevoegd is, kan zij de voorgenomen maatregel niet aannemen.

2.

EENS IS VASTGESTELD DAT DE FEDERALE OVERHEID EEN BEVOEGDHEID HEEFT OM BEPAALDE MATERIE TE REGELEN, DIENT TE WORDEN NAGEGAAN OF ZIJ HIERVOOR DE GEWESTEN EN/OF DE GEMEENSCHAPPEN DIENT TE RAADPLEGEN EN OF ER EEN SAMENWERKINGSVERPLICHTING GELDT

2.1. Voor het vaststellen van productnormen

Overeenkomstig artikel 6, § 4, 1°, B.W.H.I. dienen de gewestregeringen te worden betrokken bij het ontwerpen van de federale regelingen inzake productnormen. Een dergelijke betrokkenheid veronderstelt een daadwerkelijke gedachtewisseling op regeersvlak (b.v. in de schoot van de Interministeriële Conferentie Leefmilieu). Informeel

⁷ Art. 4, § 3. “Ingeval de belastingplichtige [...] een vennootschap [...], een autonoom overheidsbedrijf of een vereniging zonder winstgevend doel met leasingactiviteiten is, is de uitoefening van deze bevoegdheden afhankelijk van een voorafgaandelijk tussen de drie gewesten te sluiten samenwerkingsakkoord zoals bedoeld in artikel 92bis, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.”

⁸ Art. 4, § 4. “Voor voertuigen die in het buitenland zijn ingeschreven, is de uitoefening van deze bevoegdheden afhankelijk van een voorafgaandelijk tussen de drie gewesten te sluiten samenwerkingsakkoord zoals bedoeld in artikel 92bis, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.”

ambtelijk overleg volstaat niet. Hierbij dient te worden opgemerkt dat volgens de Raad van State⁹ een zodanige verplichting niet bestaat voor de normen die de federale overheid zou vaststellen ter bescherming van de verbruiker¹⁰, en betreffende de handelspraktijken en normalisatie¹¹, doch wél voor de normen die de federale overheid zou vaststellen inzake technische voorschriften voor verkeers- en vervoersmiddelen¹².

2.2. Introduceren van milieuheffingen

De fiscale heffingen worden door de wetgever bepaald bij wet. Bij de invoering van zulke wet en bij de uitvoering ervan door de federale overheid moet formeel gezien geen instemming van de gewesten worden gevraagd, aangezien milieutaksen sinds de bijzondere wet van 13 juli 2001 niet langer zgn. “gewestelijke belastingen” zijn, maar zuiver federale belastingen. Niettemin moet de federale wetgever bij de uitoefening van die bevoegdheid het evenredigheidsbeginsel in acht nemen, dit wil zeggen dat hij er over moet waken dat hij de uitoefening van de bevoegdheden door de gewesten niet buitengewoon moeilijk of onmogelijk maakt. Overleg tussen de federale overheid en de gewestelijke overheden, dat echter niet wettelijk verplicht is, kan van aard zijn dat conflicten worden vermeden en dat het federale beleid inzake milieutaksen wordt afgestemd op het gewestelijk beleid inzake afvalstoffen.

2.3. Samenwerkingsakkoorden

Een geïntegreerd productbeleid, dat beoogt de milieueffecten van producten te minimaliseren gedurende hun volledige levensloop, behoort ten dele tot de bevoegdheid van de federale overheid en ten dele tot de bevoegdheid van de gewestelijke overheden. Om een gecoördineerd beleid tussen de verschillende overheden op dit gebied te verwezenlijken, lijkt een vergaande vorm van overleg nodig. Eén van de juridische instrumenten die kunnen gebruikt worden om een dergelijk gecoördineerd beleid gestalte te geven, is het samenwerkingsakkoord. Een dergelijk akkoord maakt het mogelijk het overleg tussen de federale en gewestelijke overheden (of tussen de gewestelijke overheden onderling) te formaliseren, gemeenschappelijke instellingen op te richten en zelfs om rechtstreeks rechten toe te kennen aan of verplichtingen op te leggen aan de burgers. In dat laatste geval – zoals in het geval wanneer dergelijke akkoorden budgettaire gevolgen hebben voor de betrokken overheden – moeten dergelijke samenwerkingsakkoorden goedgekeurd worden door de respectievelijke wetgevers, vooraleer zij in werking kunnen treden. Dergelijke akkoorden waarborgen een hoge graad van eenvormigheid van de wetgeving tussen de betrokken overheden in een welbepaald domein.

⁹ *Gedr.St. Kamer*; 1991-92, nr. 600/2, 18.

¹⁰ Op grond van artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 2° B.W.H.I.

¹¹ Op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 4° en 9° B.W.H.I.

¹² Op grond van artikel 6, § 4, 3° B.W.H.I.

3.

WELKE ZIJN DE BESCHIKBARE WETTELIJKE GRONDSLAGEN? IN HET KADER VAN WELKE WETGEVING KAN DE MAATREGEL WORDEN AANGENOMEN?

3.1. De Productnormenwet

3.1.1. Algemene machtigingen

De Productnormenwet van 21 december 1998 machtigt de Koning om productnormen in te voeren voor producten die op de markt worden gebracht (zie bijlage 1).

Op grond van artikel 5 kan de Koning zeer uiteenlopende maatregelen treffen t.a.v. van producten, *hetzij* met het oog op de bescherming van de volksgezondheid, *hetzij* met het oog op de bescherming van het leefmilieu of de volksgezondheid en ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen.

De Koning kan aldus met het oog op het bevorderen van duurzame productie- en consumptiepatronen onder meer het op de markt brengen van een product regelen, opschorten of verbieden of dit afhankelijk maken van een voorafgaande toelating, registratie of kennisgeving, de eigenschappen, de samenstelling, de verpakking, de presentatie en conditionering van een product met het oog op het op de markt brengen ervan, reglementeren, het op de markt brengen van herbruikbare producten aanmoedigen, de informatie bepalen die betreffende een product of een productgroep voorafgaandelijk aan hun op de markt brengen of naar aanleiding ervan moet of kan worden verstrekt, de activiteiten van personen, betrokken bij het op de markt brengen van producten of productgroepen, onderwerpen aan voorwaarden en aan een voorafgaande kennisgeving of toelating van de minister, producten met het oog op het regelen van het op de markt brengen ervan indelen in categorieën naargelang hun effecten op de volksgezondheid of het leefmilieu, specifieke regels bepalen inzake het etiketteren van een product of productgroep, enz.¹³

Deze uitvoeringsbesluiten zijn onderworpen aan het voorafgaand advies van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, de Hoge Gezondheidsraad, de Raad voor het Verbruik en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven¹⁴. Uitvoeringsbesluiten die een loutere omzetting zijn van de minimale bepalingen van harmonisatiemaatregelen die op

¹³ Verschillende van de opgesomde maatregelen, zoals bv. het opleggen van een voorafgaande toelating of registratie van producten of activiteiten, alvorens producten op de markt te mogen brengen, het aanmoedigen van het op de markt brengen van herbruikbare producten, mogen slechts genomen worden bij besluiten in de Ministerraad overlegd (art. 5, §§ 1 en 2, *in fine*). De Koning mag de ambtenaren en beambten aanwijzen die toezicht zullen houden op de naleving van de bepalingen van de Productnormenwet en de uitvoeringsbesluiten ervan, die daarvoor de handhavingsbevoegdheden zullen kunnen uitoefenen die de wet voorziet (artt. 15-18). De bevoegde minister mag met andere ministers protocols afsluiten m.b.t. de verdeling van de bevoegdheden en opdrachten van toezicht en controle en m.b.t. de voorbereiding van reglementeringen (art. 20^{ter}).

¹⁴ Art. 19 § 1 Productnormenwet. De Minister van Volksgezondheid en Leefmilieu bepaalt in zijn adviesaanvraag binnen welke termijn het advies moet worden verstrekt (in beginsel drie maanden, tenzij noodzaak voor een kortere termijn, evenwel nooit minder dan één maand).

Europees vlak zijn genomen moeten enkel ter kennis worden gebracht van voormelde raden.

Dat artikel 5 biedt dus aan de Federale Regering zeer ruime machtigingen om maatregelen te treffen met het oog op het reguleren van het op de markt brengen van producten in een perspectief van milieubescherming.

Die maatregelen hebben in beginsel een verordenend karakter; zij worden aangenomen bij koninklijk besluit.

De wet voorziet er evenwel ook in dat gebruik gemaakt kan worden van een ander soort instrument, zoals de sectorale overeenkomsten (artikel 6): de wet schept op die manier een kader voor een alternatieve aanpak door middel van onderhandelde sectorale overeenkomsten van bepaalde duur tussen de overheid en de privé-sector¹⁵ betreffende het op de markt brengen van een product of een productgroep, dit met het oog op het verwezenlijken van de doelstellingen van de Productnormenwet.

De wet stelt een aantal inhoudelijke en procedurele voorwaarden en voorwaarden aangaande de (organisaties van) ondernemingen die een dergelijke overeenkomst wensen te sluiten of wensen toe te treden tot een bestaande overeenkomst.

3.1.2. De tussenkomst van de wetgever ten aanzien van specifieke producten

Naast de voormelde algemene machtigingen, regelt de wet ook bepaalde elementen van het stelsel dat van toepassing is op de hierna vermelde categorieën van producten, door bepaalde opdrachten of specifieke machtigingen toe te kennen aan de Federale Regering:

a) De stoffen en preparaten (artikel 7)

Artikel 7 machtigt de Koning¹⁶ om de kennisgevingprocedure voor het op de markt brengen van nieuwe stoffen en preparaten te regelen: de voorwaarden en termijnen waaraan de kennisgeving moet voldoen, de overheid waaraan de kennisgeving dient te worden gedaan, de procedure voor het onderzoek en de beoordeling ervan, de voorwaarden waaronder het advies van bepaalde organen moet worden gevraagd, en zomeer.

b) De gewasbeschermingsmiddelen en biociden (artikels 8 tot 9)

Art. 8bis verplicht de Koning¹⁷ om een reductieprogramma, vast te stellen ter vermindering van het gebruik en het op de markt brengen van de gevaarlijk werkzame stoffen van gewasbeschermingsmiddelen en biociden, waaraan mens en leefmilieu kunnen worden blootgesteld. Het eerste programma dient ten laatste op 31 december 2004 vastgesteld te zijn en het moet om de twee jaar worden geactualiseerd.

¹⁵ Hiermede wordt bedoeld "ondernemingen of organisaties van ondernemingen die betrokken zijn bij het op de markt brengen van eenzelfde product of productgroep" (art. 6 § 1).

¹⁶ Bij een in Ministerraad overlegd besluit.

¹⁷ *Idem dito*.

In art. 8 wordt voorzien dat de Koning¹⁸ het op de markt brengen van *gewasbeschermingsmiddelen* en van *biociden* kan onderwerpen aan een voorafgaande erkenning, toelating of registratie, waarvan hij de voorwaarden kan bepalen.

Verder worden in artikel 9 een aantal maatregelen vermeld die door de Koning, in het belang van de volksgezondheid, kunnen worden genomen met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen en biociden. Het betreft ondermeer het vaststellen van voorwaarden inzake productie, verwerking, samenstelling, verpakking, presentatie, conditionering, hoeveelheid, oorsprong, kwaliteit, doeltreffendheid, verwerving, bezit, bewaring en gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden, maximale toegelaten hoeveelheden van residu's van werkzame stoffen die de gewasbeschermingsmiddelen en de biociden en hun eventuele omzettingsproducten mogen achterlaten, merken, labels, etiketten, getuigschriften, attesten, tekens, verpakkingen, enzovoort, waaruit blijkt dat aan de wettelijke voorwaarden voldaan is, enz. De wet voorziet dat deze maatregelen in het belang van de volksgezondheid kunnen worden getroffen. Zij hebben slechts onrechtstreeks een band met het leefmilieu.

c) De verpakkingen (artikelen 10 tot 14)

Art. 10 verbiedt het op de markt brengen van producten met verpakkingen die niet-herbruikbaar zijn of niet vatbaar zijn voor nuttige toepassing, met inbegrip van recycling. Afwijkingen kunnen worden toegestaan wanneer het op de markt brengen van dergelijke verpakkingen noodzakelijk is om te voldoen aan de wettelijke normen inzake hygiëne, veiligheid of bewaring van het verpakte product. De inwerkingtreding van deze bepaling moet echter worden vastgesteld in een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Art. 11 § 2 voert een *standstill*-beginsel in: eenieder die producten in niet-herbruikbare verpakking op de markt brengt, moet ervoor zorgen dat, voor eenzelfde verpakkingsmateriaal, de verhouding tussen het gewicht van de verpakking en het gewicht van het product dat in deze verpakking op de markt wordt gebracht niet toeneemt t.o.v. de verhouding die bestond op de datum van inwerkingtreding van de Productnormenwet. Er wordt door die bepaling aan de Koning evenwel geen opdracht gegeven één en ander nader uit te werken.

Art. 14 biedt de Koning de mogelijkheid om essentiële eisen m.b.t. de samenstelling van verpakkingen (o.m. een maximale aanwezigheid van schadelijke stoffen, duurzaamheid, recyclagemogelijkheden, ...), voorgeschreven in de artikelen 11 t.e.m. 13, te specificeren door het uitvaardigen van bijzondere technische normen voor bepaalde categorieën van verpakkingen of verpakkingsmaterialen¹⁹.

¹⁸ Bij een in Ministerraad overlegd besluit.

¹⁹ Ook deze uitvoeringsbesluiten zijn in principe onderworpen aan het voorafgaand advies van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, de Hoge Gezondheidsraad, de Raad voor het Verbruik en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven tenzij de uitvoeringsbesluiten de loutere omzetting zijn van de minimale bepalingen van harmonisatiemaatregelen die op Europees vlak zijn genomen (in dat geval volstaat een kennisgeving aan voormelde raden).

3.1.3. Retributies en bijdragen

Op basis van art. 20bis kan de Koning bij een in de Ministerraad overlegd besluit retributies en bijdragen aan het Fonds voor de grondstoffen en de producten opleggen ter financiering van opdrachten van de administratie die voortvloeien uit de behandeling van de dossiers (opstellen van prioriteitslijsten van schadelijke stoffen, risicobeoordeling, onderzoek, informatieverstrekking aan de Europese Commissie e.d.)²⁰. Dit K.B. moet door de wetgever worden bekrachtigd binnen het jaar volgend op dat van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*.

3.2. De gewone wet tot vervollediging van de federale staatsstructuur (wet van 16 juli 1993)

3.2.1. Onderworpen producten

De wet voorziet in zijn huidige vorm, enerzijds, een *verpakkingsheffing op de verpakking van bepaalde dranken onderworpen aan de accijnzen* (die gedeeltelijk wordt gecompenseerd door een verlaging van de B.T.W.- en accijnstarieven) en, anderzijds, *milieutaksen op wegwerpfototoestellen, batterijen en verpakkingen van bepaalde nijverheidsproducten*.

Artikel 371 stelt een verpakkingsheffing in voor het gebruik van *dranken in individuele verpakkingen*. Een vrijstelling wordt evenwel toegekend aan welbepaalde herbruikbare verpakkingen en aan welbepaalde niet-herbruikbare verpakkingen die een minimum hoeveelheid gerecycleerd materiaal bevatten.

Voor *wegwerpfototoestellen* wordt een vrijstelling van de milieutaks toegekend indien een ophaalsysteem is ingesteld dat toelaat dat de in België bij de ontwikkelingslaboratoria ingezamelde toestellen voor minstens 80% worden hergebruikt of gerecycleerd.

Alle *batterijen* (behalve deze aangebracht in medische hulpmiddelen) die in het verbruik worden gebracht, zijn onderworpen aan een milieutaks, maar vrijstelling kan onder bepaalde voorwaarden worden bekomen indien de batterijen worden onderworpen aan een systeem van statiegeld of retourpremie of aan een ophaal- en recyclagesysteem.

Art. 379 bepaalt de tarieven van de milieutaks op *verpakkingen die bepaalde nijverheidsproducten bevatten*. Deze tarieven kunnen bij in Ministerraad overlegd K.B., bij wet te bekrachtigen, worden verhoogd en er kan eventueel een onderscheid worden gemaakt per product. Een vrijstelling kan evenwel worden bekomen²¹ wanneer de ver-

²⁰ De bijdragen en retributies worden gestort op een speciale rekening van de begroting van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid Voedselketen en Leefmilieu.

²¹ De concrete voorwaarden die nageleefd moeten worden om een vrijstelling van de milieutaks te bekomen zijn bepaald in artikel 380. De Koning kan het minimumbedrag van het statiegeld of de retourpremie bepalen of het bedrag van het verpakkingskrediet bepalen teneinde de realisatie van de doelstelling van de wet te vergemakkelijken.

pakkingen onderworpen worden aan een stelsel van statiegeld, retourpremie, verpakingskrediet of een speciale en aangepaste ophaling en op de verpakkingen de vermelding “statiegeld” of “retourpremie” wordt aangebracht of een kenteken waaruit blijkt dat de verpakking het voorwerp uitmaakt van een speciale en aangepaste ophaling²².

3.2.2. Andere producten

De wet kan uiteraard worden gewijzigd. De heffingen en milieutaksen kunnen worden gewijzigd en nieuwe heffingen en milieutaksen kunnen worden ingesteld op andere producten teneinde de productie en de aanschaf van milieuvriendelijkere producten te stimuleren. Aangezien de fiscale bevoegdheid door de wetgever zelf moet worden uitgeoefend, zal de wetgevingsprocedure, met tussenkomst van het Parlement, moeten gevolgd worden om een dergelijk resultaat te bereiken.

3.2.3. Inning van taksen en heffingen

De inning van de milieutaksen en/of verpakkingsheffingen geschiedt door de administratie van douane en accijnzen²³. De Minister van Financiën stelt de voorwaarden vast waaraan de verminderingen of vrijstellingen inzake milieutaks en verpakkingsheffing onderworpen zijn en regelt het toezicht op de instellingen waar de verpakkingen of producten worden vervaardigd, gevuld, gebruikt, ontvangen, verzonden of verdeeld, alsook op de transportoperaties (art. 394)²⁴.

3.3. Andere wettelijke grondslagen inzake fiscaliteit

3.3.1. Douane en accijnzen

De douane en accijnzen behoren tot de federale bevoegdheid. Die bevoegdheid kan worden aangewend ten aanzien van aan de accijnzen onderworpen producten (minera-

²² K.B. van 23 december 1993 betreffende het aanbrengen van kentekens op de verpakking die dranken bevatten, op batterijen en op verpakkingen die sommige nijverheidsprodukten bevatten, op batterijen en op verpakkingen die sommige nijverheidsprodukten bevatten en betreffende de vrijstelling van het vermelden van het bedrag van het statiegeld (*B.S.* 29 december 1993; *err.* *B.S.* 17 maart 1994) bepaalt de voorwaarden waaraan het kenteken moet beantwoorden.

²³ Art. 393 § 1. Daartoe beschikken de ambtenaren van die administratie over de middelen en bevoegdheden die hen worden verleend door de algemene wet inzake douane en accijnzen en de bijzondere accijnswetten. Controleverrichtingen op het voldoen aan de voorwaarden voor vermindering of vrijstelling kunnen geschieden door in België gevestigde natuurlijke of rechtspersonen die een erkenning krijgen van de Koning (art. 392 § 1, al.2).

²⁴ De Minister van Financiën bepaalt tevens, met het oog op het fiscaal toezicht en op de informatie aan de consument, hoe en welke kenteken op de producten die voor een milieutaks in aanmerking komen, kan worden aangebracht en waaruit blijkt dat zij onderworpen zijn aan een milieutaks of ervan zijn vrijgesteld (en de reden van de vrijstelling) en welk het bedrag van het statiegeld of de milieutaks is (art. 391).

le oliën, alcohol en alcoholhoudende dranken, tabaksproducten, koffie) teneinde de aanschaf van milieuvriendelijker producten te bevorderen door gedifferentieerde tarieven te voorzien in functie van de milieukeurmerken van de betrokken producten. Zo voorziet de wet van 22 oktober 1997 betreffende de structuur en de accijnstarieven inzake minerale olie thans in hogere accijnsrechten voor gelode benzine, dan voor ongelode benzine. Binnen de categorie van ongelode benzines wordt een tweede tarief-differentiatie toegepast, teneinde het gebruik van benzines die reeds aan kwaliteitsnormen beantwoorden die op 1 januari 2005 verplicht worden, te stimuleren en zulks naargelang de concentratie aan aromatische verbindingen en zwavel al dan niet bepaalde grenswaarden overschrijdt (respectievelijk 35 vol. % en 50 mg/kg)²⁵. Een gelijk-aardige tariefdifferentiatie wordt gemaakt voor wat gasolie betreft (zwavelgehalte van max. 50 mg/kg). Vloeibaar petroleumgas (LPG) dat gebruikt wordt als motorbrandstof of voor verwarming is vrijgesteld van de accijns. Gedurende een bepaalde periode varieerde het accijnstarief op zware stookolie naargelang hij meer of minder dan 1% zwavel bevatte. Anderzijds bestaan er vrijstellingen die vanuit milieuoogpunt in vraag kunnen worden gesteld, zoals de vrijstelling voor minerale olie die wordt geleverd voor gebruik als brandstof voor de luchtvaart, daaronder begrepen de particuliere plezierluchtvaart (art. 16, § 1, b).

Iedere wijziging van de wetgeving in deze aangelegenheid moet de wetgevings-procedure volgen.

3.3.2. Energietaks

De federale overheid is ook bevoegd om andere energietaksen in te stellen. Zo werd bij de wet van 22 juli 1993²⁶ een “bijdrage op de energie” ingesteld, dit wil zeggen, “een indirecte belasting geheven op de ingebruikstelling of op het gebruik hier te lande van motorbrandstoffen, fossiele brandstoffen voor verwarming en elektrische energie ongeacht de oorsprong ervan” (art. 1). Dergelijke taksen kunnen eveneens variëren in functie van de milieukarakteristieken van de betrokken producten of het gebruik dat ervan wordt gemaakt. Voor motorbrandstoffen is er op dit ogenblik bijvoorbeeld een taks op gelode en ongelode benzine en kerosine die gebruikt wordt als motorbrandstof, maar niet op LPG. Opgemerkt moet worden dat thans vrijstellingen worden toegekend voor de betrokken producten wanneer zij gebruikt worden voor de doeleinden en in de voorwaarden waaronder in de accijnswetgeving inzake minerale olie een vrijstelling wordt toegekend, zodat dezelfde kritische bedenkingen, bijvoorbeeld ten aanzien van de vrijstelling voor minerale olie die wordt geleverd voor gebruik als brandstof voor de luchtvaart, kunnen herhaald worden.

²⁵ K.B. van 20 oktober 2001, B.S., 1 november 2001.

²⁶ Wet van 22 juli 1993 tot instelling van een bijdrage op de energie ter vrijwaring van het concurrentievermogen en de werkgelegenheid, B.S., 29 juli 1993, bij herhaling gewijzigd.

Iedere wijziging van de wetgeving in deze aangelegenheid moet de wetgevingsprocedure volgen.

3.3.3. Belasting op de toegevoegde waarde

De B.T.W., die tot de federale bevoegdheid behoort, hoewel een gedeelte van de opbrengst wordt toegekend aan de gemeenschappen en de gewesten, is een belasting op de omzet. De belasting is verschuldigd op de levering van goederen en het verrichten van diensten. Bij in Ministerraad overlegd besluit, bepaalt de Koning de tarieven en geeft Hij de indeling van goederen en diensten bij die tarieven, rekening houdend met de door de Europese Gemeenschap terzake uitgevaardigde reglementering. Bij eenzelfde procedure kan Hij de indeling en de tarieven wijzigen wanneer de economische of sociale omstandigheden zulks vereisen. Die koninklijke besluiten moeten door de federale wetgever worden bekrachtigd (art. 37 B.T.W.-Wetboek). Thans bestaan er drie B.T.W.-tarieven: 6%, 12% en 21%²⁷. De federale overheid kan de verkoop van bepaalde categorieën van producten stimuleren door er het laag tarief op toe te passen en hij kan de verkoop van andere categorieën van producten ontmoedigen door er het basistarief of het verhoogd tarief op toe te passen. Tot dusver zijn de tarieven gelijk voor alle producten en diensten die tot eenzelfde categorie behoren (b.v. 12% voor steenkool, 21% voor andere brandstoffen), zonder binnen die categorie een onderscheid te maken naargelang de individuele milieukeurmerken van de goederen en diensten die tot dezelfde categorie behoren. Terzake moet er op gewezen worden dat de van toepassing zijnde Europese richtlijn (Richtlijn 6 – 77/388/EEG) bepaalt dat verlaagde tarieven (lager dan 15%, maar met een minimum van 5%) enkel kunnen toegepast worden op de goederen en diensten die opgesomd worden in de bijlage H van die richtlijn. Milieukeurmerken van producten worden daarin tot dusver niet gebruikt om te verantwoorden dat een verlaagd tarief kan worden toegepast.

3.3.4. Inkomstenbelastingen

De inkomstenbelastingen bestaan uit volgende belastingen: 1° de personenbelasting; 2° de vennootschapsbelasting; 3° de rechtspersonenbelasting; 4° de belasting van de niet-verblijfhouders. Die belastingen behoren tot de federale bevoegdheid, zelfs indien het zo is dat een gedeelte van de opbrengst van die belastingen, zoals dat het geval is met de personenbelasting, deels aan de gemeenschappen (art. 6, § 1, bijzondere wet van 16 januari 1989) en deels aan de gewesten (art. 6, § 2, bijzondere wet van 16 januari 1989) wordt toegekend. De federale wetgever kan derhalve milieustimuli inbouwen in die belastingen, die worden geregeld door het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 (W.I.B. 1992). Zo kan de wetgever bijvoorbeeld het gebruik van bedrijfswagens ontmoedigen door de aftrekbaarheid van de daarmee verbonden aankoop- en gebruikskosten, ten titel van bedrijfslasten, te beperken of hij kan de aftrekbaarheid van de kosten van het gebruik van de wagen voor het woon-werk-

verkeer eveneens beperken²⁸. Anderzijds kan hij het gebruik van milieuvriendelijke vervoerswijzen stimuleren door fiscale aftrekmogelijkheden te voorzien die in bepaalde gevallen hoger liggen dan de reële door de belastingplichtige daarvoor gedragen kosten²⁹. Hij kan bepaalde milieuvriendelijke investeringen bevorderen door bijvoorbeeld een verhoogde investeringsaftrek te voorzien voor vaste activa die worden gebruikt ter bevordering van het onderzoek en de ontwikkeling van nieuwe producten en toekomstgerichte technologieën die geen effect hebben op het leefmilieu of die beogen het negatieve effect op het leefmilieu zoveel mogelijk te beperken, voor het bevorderen van een rationeler energiegebruik of voor de verbetering van de industriële processen uit energetische overwegingen en voor de terugwinning van energie³⁰. Hij kan hetzelfde doen om bijvoorbeeld het marktaandeel van herbruikbare verpakkingen te verhogen³¹. Wat belastingverminderingen betreft kan men denken aan diverse kosten die de belastingplichtige draagt in de vorm van investeringen in zijn woning om energie te besparen³².

Hoewel die fiscale stimuli tot de federale bevoegdheid behoren, zijn ook de gewestelijke wetgevers onder bepaalde voorwaarden en binnen bepaalde grenzen op hun beurt – wat een optreden van de federale wetgever op dit domein niet schijnt uit te sluiten – bevoegd om dergelijke stimuli in te bouwen in de personenbelasting. Dat volgt uit de bijzondere wet van 13 juli 2001, die de bijzondere wet van 16 januari 1989 heeft gewijzigd. Artikel 6, § 2, 4°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 bepaalt voortaan dat de gewesten bevoegd zijn, wat betreft de belastingplichtigen die hun woonplaats in het betrokken gewest hebben, om algemene belastingverminderingen en –vermeerderingen in te voeren “die verbonden zijn aan de bevoegdheden van de gewesten”, bijvoorbeeld de bescherming van het leefmilieu. De procedures die in een zodanig geval moeten in acht genomen worden zijn beschreven in de artikelen 9 en 9bis van de bijzondere wet van 16 januari 1989 en impliceren een overleg met de federale regering en met de regeringen van de andere gewesten. Het geheel van de verhogingen en verlagingen mag niet meer bedragen dan 6,75% van de in elk gewest gelokaliseerde opbrengst van de personenbelasting en de gewesten mogen geen afbreuk doen aan de progressiviteit van de belastingen, noch een beleid van deloyale fiscale concurrentie voeren.

27 K.B. nr. 20 van 20 juli 1970, bekrachtigd bij de wet van 27 mei 1971 (herhaaldelijk gewijzigd).

28 Zie de art. 64 en 66 W.I.B. 1992.

29 Zie art. 66bis W.I.B. 1992.

30 Zie art. 69, § 1, 2°, en 70 W.I.B. 1992.

31 Zie art. 69, § 2, W.I.B. 1992.

32 Zie art. 145 W.I.B. 1992.

3.4. Andere wettelijke grondslagen

Wanneer de Productnormenwet niet volstaat als wettelijke grondslag voor het treffen van een maatregel van al dan niet verordende aard, dient men zich af te vragen of andere kaderwetten niet kunnen worden aangewend als wettelijke grondslag voor de voorgenomen maatregel.

Zo bevat de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van voedingsmiddelen en andere producten ruime machtigingen aan de Koning om maatregelen te treffen *in het belang van de volksgezondheid* of met het *doel bedrog of vervalsing op dit gebied te voorkomen*. Die wet is van toepassing op voedingsmiddelen en op een reeks van “andere producten”, zoals detergentia, reinigings- en onderhoudsmiddelen of cosmetica.

De wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van de consumenten, die betrekking heeft op alle producten en diensten, maar niet beoogt het milieu te beschermen (art. 1, tweede lid), machtigt de Koning tot het treffen van zeer uiteenlopende maatregelen betreffende producten en diensten met het oog op *de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de gebruiker*.

De wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument machtigt de Koning om, zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheden die Hem zijn toegekend inzake volksgezondheid, *met het oog op het waarborgen van de eerlijkheid van de handelsverrichtingen of de bescherming van de consument*, de etikettering voor te schrijven van bepaalde producten, de voorwaarden van menging, samenstelling, presentatie, kwaliteit en veiligheid vast te leggen waaraan de producten moeten voldoen om al dan niet onder een bepaalde benaming op de markt te mogen worden gebracht of te verbieden dat bepaalde tekens, woorden of uitdrukkingen worden toegevoegd aan de benamingen waaronder producten op de markt worden gebracht. De wet omvat een volledig hoofdstuk betreffende *de reclame*. Artikel 28 bepaalt dat de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de reclame voor bepaalde (categorieën van) producten of diensten kan verbieden of beperken teneinde een betere bescherming van de veiligheid van de consument en van het leefmilieu te waarborgen. Op grond van artikel 29 heeft de Koning, binnen de Raad voor het Verbruik, een commissie opgericht³³ die belast is met het uitbrengen van adviezen en aanbevelingen in verband met *reclame en etikettering die betrekking hebben op de gevolgen voor het leefmilieu* alsmede inzake de opstelling van een *milieureclamecode*. Die commissie moet worden geraadpleegd alvorens besluiten in verband met etikettering of reclame betreffende de effecten op het leefmilieu kunnen worden uitgevaardigd. Na advies van die commissie kan de Koning een milieureclamecode opleggen.

De wet van 14 juli 1994 inzake de oprichting van een Comité voor het toekennen van het Europese Milieukeurmerk bepaalt dat de Koning, na raadpleging van dat

³³ K.B. 13 januari 1995.

Comité, een systeem voor toekenning, controle en intrekking van een *nationaal milieukeurmerk* kan organiseren en instellen.

Artikel 132 van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen bepaalt dat, teneinde de uitvoering te verzekeren van de verplichtingen voortvloeiende uit internationale akkoorden of verdragen in verband met het doelbewust verspreiden van genetisch gewijzigde organismen, de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, *de doelbewuste verspreiding van genetisch gemodificeerde organismen* regelt.

HOOFDSTUK II

HET EUROPESE RECHT

Delphine Misonne en Nicolas de Sadeleer
CEDRE, Facultés universitaires Saint-Louis

MET WELKE EUROPEESRECHTELIJKE REGELS MOET REKENING WORDEN GEHOUDEN WANNEER MEN GECONFRONTEERD WORDT MET EEN MILIEUPROBLEEM DAT ER DE FEDERALE OVERHEID TOE AANZET EEN MAATREGEL TEN AANZIEN VAN HET OP DE MARKT BRENGEN VAN PRODUCTEN TE NEMEN ?

♦ **Maakt dit onderwerp deel uit van een communautaire harmonisatie?**
➡ 1

JA
↳ Onderzoek van het afgeleide recht
➡ 4 tot 10

NEE
↳ Onderzoek van het Verdrag ➡ 11 tot 16

Wanneer kan men besluiten dat de maatregel onder het toepassingsgebied van het afgeleide recht valt? Wat betekent afgeleid recht? ➡ 2

Wanneer kan men besluiten dat de maatregel niet onder het toepassingsgebied van het afgeleide recht valt?
➡ 3

➡ **DE MAATREGEL VALT ONDER HET TOEPASSINGSGEBIED VAN HET AFGELEIDE RECHT**

♦ **Wat is de aard van de communautaire maatregel?**
➡ 4

Belang: de beleidsruimte te kennen die aan de Lidstaat wordt gelaten om de vorm en de middelen te kiezen ten einde het vastgestelde doel te bereiken.

De *verordening* stelt het resultaat en de middelen vast. Zij is verplicht in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk.

De *richtlijn* stelt het resultaat vast maar laat de Lidstaat de keuze tussen de middelen. De richtlijn moet worden omgezet in het nationaal recht.

De *beschikking* is rechtstreeks toepasselijk en verplichtend in al haar onderdelen voor degene tot wie deze gericht is.

♦ **Wat is de wettelijke grondslag van de handeling van het communautaire recht?** ➡ 5

Belang: het kennen van de beleidsruimte die gelaten wordt aan de Lidstaat om het op communautair niveau vastgestelde doel te bereiken.

– Wat is de wettelijke grondslag ?
➡ 5.1

– Hoe wordt deze wettelijke grondslag gekozen ? ➡ 5.2

♦ Artikel 95 EG ➔ 6 “interne markt” ➔ 6.1 Principe: weinig beleidsruimte	Welke zijn de voorwaarden voor het aannemen van versterkte beschermingsmaatregelen? ➔ 6.2	– aangaande de voorlopige maatregelen voorzien door de handeling van het communautaire recht (vrijwaringsbeding) ➔ 6.2.1 – aangaande de permanente maatregelen ➔ 6.2.2 e.v.
	● De voorgestelde maatregel is nieuw	– <i>Grondvoorwaarden:</i> ➔ 6.2.2.1.a, 6.2.2.1.c - wetenschappelijke bewijs - een nieuw probleem - specifiek voor de Lidstaat - Overeenstemming met het Verdrag – <i>Vormvoorwaarden:</i> ➔ 6.2.2.2 (mededeling/notificatie)
	● De maatregel bestaat in het nationale recht op het moment dat het communautaire recht wordt aangenomen	– <i>Grondvoorwaarden:</i> ➔ 6.2.2.1.b, 6.2.2.1.c - Overeenstemming met het Verdrag – <i>Vormvoorwaarden:</i> ➔ 6.2.2.2 (mededeling/notificatie)
Kan de lidstaat een eventuele afwijzingsbeslissing van de Commissie betwisten ? ➔ 6.2.3		
♦ Artikel 175 EG ➔ 7 Milieu Principe: beleidsruimte	Onder welke voorwaarden kunnen strengere beschermingsmaatregelen worden aangenomen ?	– <i>Grondvoorwaarden:</i> ➔ 7.1 - een versterkte doelstelling - overeenstemming met het verdrag (noodzakelijkheid, evenredigheid) ➔ 11 tot 16 – <i>Vormvoorwaarden:</i> ➔ 7.2 (mededeling/notificatie)
♦ Andere wettelijke grondslagen ➔ 8	● Oud artikel 100A ➔ 6 ● Oud artikel 130R ➔ 7 ● Oud artikel 100 ➔ 8.1 ● Oud artikel 235 ➔ 8.1 ● Artikel 94 ➔ 8.1 ● Artikel 308 ➔ 8.1 ● Andere wettelijke grondslagen ➔ 8.2	
♦ Wat voorziet het afgeleide recht uitdrukkelijk over de beleidsruimte van de Lidstaat? ➔ 9		
♦ Is de maatregel in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel? ➔ 10		



DE MAATREGEL VALT NIET ONDER HET TOEPASSINGSGEBIED VAN HET AFGELEIDE RECHT

Men moet onderzoeken of deze in overeenstemming is met het Verdrag. ➡ 11

♦ Kan de nationale maatregel een belemmering betekenen voor de intercommunautaire handel?	Welke zijn de gevolgen van het algemeen verbod op handelsbelemmeringen? ➡ 12	Wat is een handelsbelemmering? ➡ 12
♦ Welke zijn de gevolgen van de juridische kwalificatie van een handelsbelemmering ? ➡ 13	De weerslag van de bepalingen van het Verdrag die eventuele afwijkingen toelaten op het algemeen verbod om handelsbelemmeringen te creëren	
♦ Welke zijn de voorwaarden voor de aanvaardbaarheid van handelsbelemmeringen?	● Douanerechten en heffingen met gelijke werking (artikel 25) ➡ 14 ● Binnenlandse belastingsmaatregelen (artikel 90 EG) ➡ 15	Absoluut verbod Het nationale belastingsregime mag buitenlandse producenten niet discrimineren. Een gedifferentieerde belasting is toegelaten wanneer : - deze berust op objectieve criteria - het doel legitiem is - buitenlandse producenten niet worden gediscrimineerd.
	● Kwantitatieve beperkingen (artikel 28 EG) ➡ 16	Deze belemmeringen zijn in principe verboden – Article 30 EG ➡ 16.1 De handelsbelemmering is toegelaten: : - wanneer deze beantwoordt aan één van de doestellingen opgesomd in dit artikel (volksgezondheid/bescherming van dieren en planten) - deze geen middel tot willekeurige discriminatie uitmaakt

– De “Cassis de Dijon”-rechtspraak
➔ 16.2

- De handelsbelemmering is toegelaten wanneer:
- deze zonder onderscheid toepasbaar is
- deze beantwoordt aan een legitiem doel (milieu)
- deze toelaat het doel te bereiken
- deze noodzakelijk is om een doel te bereiken
- deze proportioneel is ten aanzien van het beoogde resultaat

De nationale maatregelen kunnen extraterritoriale werking hebben op de fabricage en of productievoorwaarden buiten de Europese Unie ➔ 16.3

DE MEDEDELINGSPROCEDURE IN DE ZIN VAN RICHTLIJN 98/34/EG ➔ 17

◆ **Wat is het voorwerp van de mededelingsprocedure? ➔ 18**

Welke zijn de maatregelen die moeten worden meegedeeld?
➔ 19

- Het begrip “ontwerp voor een technisch voorschrift ” ➔ 19.1
- Quid voor het merken van producten? ➔ 19.2
- Quid voor milieubeleidsovereenkomsten? ➔ 19.3
- Welke maatregelen worden vrijgesteld van de mededelingsverplichting? ➔ 19.4

◆ **Hoe verloopt de mededelingsprocedure en wat zijn de gevolgen voor het aannemen van de betrokken maatregelen? ➔ 20**

Wat is de *status quo*? ➔ 20.1

- Wanneer spreekt men van *status quo*?
- Wanneer is er geen *status quo*? ➔ 20.2

Welke is de weerslag van de opmerkingen van de Commissie voor het aannemen van de nationale normen? ➔ 21

Hoe wordt deze procedure afgelijnd ten aanzien van andere mededelingsprocedures? ➔ 22

◆ **Wat is de sanctie voor het niet respecteren van deze mededelingsprocedures? ➔ 23**

1.

OM NA TE GAAN OF DE BEOOGDE MAATREGEL IN OVEREENSTEMMING IS MET HET EUROPESE RECHT, MOET MEN EERST ONDERZOEKEN OF DEZE MAATREGEL ONDER HET TOEPASSINGSGEBIED VAN EEN RICHTLIJN, VERORDENING OF EEN BESCHIKKING VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAP VALT

Men moet eerst het kader afbakenen van de beoogde maatregel om de manoeuvreerruimte van de Lidstaat te bepalen. Verschillende gevallen kunnen zich voordoen:

– *1° geval: het onderwerp werd reeds gereguleerd op Europees niveau*

Er bestaat een verordening, een richtlijn en/of een beschikking die dit onderwerp behandelt. Deze verordening, richtlijn of beschikking werd aangenomen door de Europese instellingen krachtens het Europees verdrag (EG-verdrag); men noemt dit het “afgeleid recht” of het secundaire gemeenschapsrecht.

Wanneer een bepaalde materie reeds beheerst wordt door het afgeleide recht, dan bepaalt dit afgeleid recht de manoeuvreerruimte waarover de Lidstaten beschikken om strengere maatregelen te nemen ter bescherming van het milieu. Het communautair afgeleide recht heeft inderdaad voorrang (primauteit) op het nationale recht.

Deze toetsing gebeurt door de wettelijke grondslag van de communautaire tekst en de inhoud ervan, te analyseren.

Elke nationale maatregel m.b.t. de hoeveelheid oplosmiddelen in verven moet getoetst worden in het licht van de Europese richtlijn over dit zelfde onderwerp.

– *2° geval: de beoogde maatregel valt niet onder het toepassingsgebied van het afgeleide recht*

Er is geen enkele specifieke bepaling die dit onderwerp regelt op Europees niveau. In dat geval wordt de aanvaardbaarheid van de beoogde maatregel rechtstreeks getoetst aan de algemene toepasselijke bepalingen van het EG-Verdrag, die men het “primaire recht” noemt.

Er bestaat bij voorbeeld geen “Europese milieutaks” op drankverpakkingen. De nationale maatregelen die dergelijke milieutaksen opleggen moeten worden getoetst aan het primaire recht: men moet nagaan of zij wel in overeenstemming zijn met de algemene principes opgelegd door het Verdrag.

2.

WANNEER VALT DE BEOOGDE MAATREGEL ONDER HET TOEPASSINGSGEBIED VAN HET AFGELEIDE RECHT?

Om te weten of de beoogde maatregel onder het toepassingsgebied van het afgeleide recht valt, moet men de harmonisatiegraad van de Europese relevante regelgeving beoordelen.

Het is mogelijk dat de Europese maatregel slechts enkele aspecten van een bepaald onderwerp heeft geregeld, of enkel betrekking heeft op bepaalde producten, of slechts enkel fazen uit de levenscyclus van een product betreft. We gaan dus het volgende na:

– *het toepassingsgebied van de communautaire rechtsregel*

Heeft deze betrekking op producten die het voorwerp vormen van de nationale maatregel? Heeft deze duidelijk betrekking op de bijzondere aspecten die door de nationale maatregel worden beoogd?

De communautaire maatregel die etiketteringregels oplegt aan producten, harmoniseert niet noodzakelijk de regels over de samenstelling van deze producten of hun energie-efficiëntie.

Een richtlijn over de veiligheid van speelgoed garandeert niet noodzakelijk hun vrij verkeer binnen Europa aangaande hun verpakking of het gehalte aan zware metalen.

– *de doelstelling van de communautaire maatregel/handeling*

Er bestaan immers “impliciete harmonisaties” die voortvloeien uit de geest van de communautaire tekst.

Wanneer de richtlijn bepaalt dat haar doelstellingen kunnen bereikt worden door het verstrekken van financiële steun door de Lidstaten, is het niet toegelaten dat de Lidstaten de verwezenlijking van de doelstellingen van de richtlijn op een andere wijze organiseren, bijvoorbeeld door het opleggen van invoerverboden.

De harmonisatiegraad zal dus toelaten om het kader te beoordelen, waarin de beoogde nationale maatregel zou kunnen worden geplaatst: ofwel zal deze enkel worden beoordeeld t.o.v. het afgeleide recht (in geval van volledige harmonisatie), ofwel stelt men vast dat de voorgestelde maatregel buiten het toepassingsgebied van de toepasselijke richtlijnen, verordeningen of beschikkingen valt, waardoor zijn wettigheid rechtstreeks worden getoetst aan het EG-Verdrag.

De harmonisatie, doorgevoerd door het afgeleide recht, kan volledig zijn (er is geen enkele flexibiliteit voorzien) of minimaal (de richtlijn laat de keuze over aan de lidstaat om te beslissen aan welk regime deze vraag onderworpen zal worden).

3.

WANNEER KAN MEN BESLUITEN DAT DE BEOOGDE MAATREGEL NIET IN HET KADER VAN HET AFGELEIDE RECHT PAST?

De nationale maatregel past niet in het kader van het afgeleide recht in de volgende drie hypothesen:

– *De materie is nog niet geregeld door een specifieke Europese reglementering*

■ Bijvoorbeeld: het op de markt brengen van product X1 is nog niet gereguleerd.

– *De materie is slechts geregeld voor enkele producten, andere dan diegene die worden beoogd door de nationale maatregel*

■ Er worden voorwaarden verbonden aan het op de markt brengen van de producten X2 en X3, maar niet voor het product X1.

– *De toepasselijke Communautaire regels hebben betrekking op dezelfde producten, maar m.b.t. andere aspecten van de levenscyclus of m.b.t. andere milieuelementen, dan diegene die beoogd worden door de nationale maatregel*

Samenstelling t.o.v. etikettering bijvoorbeeld, of nog op de markt brengen tegenover gebruik of betreffende andere milieuaspecten.

■ De voorwaarden gesteld door het afgeleide recht inzake etikettering doen geen afbreuk aan de aanvaardbaarheid van nationale maatregelen inzake de energie-efficiënte van elektronische apparaten.

4.

WANNEER DE NATIONALE MAATREGEL ONDER HET TOEPASSINGSGEBIED VAN HET AFGELEIDE RECHT VALT, MOET MEN EERST EN VOORAL DE AARD VAN DE COMMUNAUTAIRE MAATREGEL ONDERZOEKEN: BETREFT HET EEN VERORDENING, EEN RICHTLIJN, EEN BESCHIKKING, EEN ADVIES OF EEN AANBEVELING?

De aard van het Europeesrechtelijk instrument heeft een determinerende weerslag op de taken die zijn weggelegd voor de Lidstaten.

Het Europees Parlement, samen met de Raad, de Raad en de Commissie, kunnen ter uitvoering van hun bevoegdheden en onder de voorwaarden gesteld door het EG-Verdrag, de volgende handelingen afkondigen of formuleren:

a) Verordeningen

Verordeningen hebben een algemene draagwijdte. Zij zijn bindend voor de Lidstaten in al hun onderdelen; het betreft een zeer volledige tekst die elke Lidstaat zowel t.a.v. het doel als de middelen om dit doel te bereiken, bindt. De verordeningen hebben een directe werking, d.w.z. dat zij niet moeten omgezet worden in nationale wetgeving: ze zijn als dusdanig van rechtswege toepasselijk. Soms moet er toch een bijkomende wetgeving worden uitgevaardigd op nationaal niveau om de efficiënte uitvoering van de betrokken verordening te garanderen (oprichting van beheersorganen, instellen van de controle en het toezicht, enz...).

b) Richtlijnen

Richtlijnen binden de Lidstaten t.a.v. het te bereiken resultaat. De nationale instanties behouden de bevoegdheid om de vorm en de middelen om het beoogde resultaat

te bereiken, te bepalen. Er bestaat in principe altijd een zekere bewegingsruimte voor de Lidstaten om maatregelen aan te nemen die zij meer geschikt achten om het vooropgestelde resultaat te bereiken.

c) Beschikkingen

De beschikking is gericht tot welbepaalde personen. Het kan gaan om een specifieke categorie van personen of welbepaalde Lidstaten. Zij is rechtstreeks toepasselijk op diegene tot wie ze gericht is.

d) Aanbevelingen en adviezen

Aanbevelingen en adviezen binden niet. Zij hebben geen verplichtende juridische draagwijdte.

e) Groenboeken, mededelingen en witboeken

Hoewel deze categorie niet voorzien is door het EG-verdrag, zijn groenboeken niet-bindende documenten waarbij de Europese instellingen de elementen van een bepaald dossier voorleggen aan de publieke opinie voor debat. De mededelingen en de witboeken geven de resultaten weer van de naar aanleiding van dit debat gevoerde reflectie. Deze documenten hebben geen verplichtende juridische draagwijdte maar zij bevatten de fundamenteën van het beoogde beleid.

De aard van de overwogen maatregel heeft een directe invloed op de taken die zijn weggelegd voor de Lidstaat. Wanneer een richtlijn wordt aangenomen op Europees niveau, vereist zij een omzetting op nationaal niveau want de Lidstaat heeft de keuze over de middelen en de vorm om het resultaat, vastgelegd op Europees niveau, te bereiken. De reglementen en beschikkingen zijn daarentegen als dusdanig, onmiddellijk toepasselijk.

De aard van het instrument licht ons echter niet in over de bewegingsvrijheid van de Lidstaat t.a.v. het eigenlijke doel (het te bereiken resultaat), dat op Europees niveau werd vastgelegd.

Om te antwoorden op de vraag of de Lidstaat het opgelegde doel van Europees niveau mag verstrengen door het handhaven of het aannemen van strengere milieubeschermingsmaatregelen, moet men de wettelijke grondslag van de Communautaire handeling onderzoeken.

5.

OM DE BEWEGINGSVRIJHEID VAN DE LIDSTATEN TE BEPALEN MOET MEN DE WETTELIJKE GRONDSLAG VAN DE COMMUNAUTAIRE REGEL ONDERZOEKEN.

5.1. Wat is de wettelijke grondslag van de Communautaire regel?

De richtlijnen, verordeningen en beschikkingen worden altijd genomen op basis van één of meerdere duidelijk aangeduide artikelen van het Verdrag, die vermeld worden

in de aanhef van de preambule van een welbepaalde tekst. Deze wettelijke grondslagen zijn om verschillende redenen van belang:

a) Zij bevestigen de bevoegdheid van de Europese instellingen

Zij laten toe de bevoegdheid van de Europese instellingen om tussen te komen ten aanzien van het betreffende onderwerp te preciseren; de beoogde normatieve akte moet immers haar grondslag kunnen vinden in één van de beleidsdomeinen die het Verdrag toekent aan de EG, die zowel algemeen (dit is het geval van artikel 95 EG voor de oprichting en de werking van de interne markt) als bijzonder (dit is het geval van artikel 175 EG inzake het sectorieel milieubeleid) van aard kunnen zijn.

b) Zij preciseren de te volgen goedkeuringsprocedure van de handeling

De keuze van de wettelijke grondslag is op Europees niveau bepalend voor de toe te passen goedkeuringsprocedure van de betrokken bepalingen (co-decisie of samenwerking, gekwalificeerde meerderheid of unanimité, enz...), maar er moet evenwel opgemerkt worden dat de spanningen die voorheen bestonden tussen artikel 95 EG en 175 EG gemilderd zijn na de hervorming die werd doorgevoerd door het Verdrag van Amsterdam in 1997. Daar waar voorheen de keuze tussen het oude artikel 100 A EG of 130 R EG de rol bepaalde van het Europees Parlement in de beslissingsprocedure, vereisen deze twee artikelen voortaan op gelijke wijze een co-decisieprocedure tussen het Parlement en de Raad, en deze wordt beheerst door de regel van de gekwalificeerde meerderheid (met uitzondering van enkele bijzondere gevallen).

c) Zij bepalen de beleidsruimte voor de Lidstaten om strengere maatregelen uit te vaardigen.

De keuze van de wettelijke grondslag is bepalend om de beleidsruimte die wordt gelaten door het Europese recht aan de Lidstaten te beoordelen: deze zal bepalen of het doel van een richtlijn of een verordening op nationaal vlak kan worden verscherpt op het moment van hun implementatie in de Lidstaten. De kwalificatie van een bepaalde regel als “richtlijn” of “verordening” bepaalt de beleidsmarge ten aanzien van de keuze van de middelen om het vooropgestelde doel van de Communautaire handeling te bereiken, terwijl de wettelijke grondslag de vraag beantwoordt of het eigenlijke doel kan aangepast worden, in richting van een strengere bescherming.

In die zin belet de verordening 1980/2000 die voorwaarden oplegt aan de toekenning van het Europees eco-label en gebaseerd is op artikel 175 EG niet dat de Lidstaten strengere maatregelen uitvaardigen, door bijvoorbeeld het bekomen van een eco-label verplicht te stellen.

De beleidsruimte die aan de nationale wetgever wordt gelaten om strengere beschermingsmaatregelen aan te nemen, zal ruimer zijn wanneer de wettelijke grondslag een “milieu”grondslag is (artikel 175 EG, oud artikel 130 R EG) dan wanneer het gaat om “interne markt” grondslag (artikel 95 EG, oud artikel 100 A EG). Om de

beleidsmarginen van de Lidstaten te kennen voor het aannemen of behouden van strengere maatregelen, moet men zich dus baseren op de wettelijke grondslag van de betreffende tekst (benevens de verificatie van de tekst overeenkomstig punt 9)

5.2. Hoe wordt de wettelijke grondslag van een communautaire handeling gekozen?

De wettelijke grondslag van een Communautaire handeling wordt gekozen in functie van verschillende objectieve elementen, die vatbaar zijn voor rechterlijke controle. Wij kunnen onder meer de volgende elementen aanhalen:

– *De inhoud van de handeling, haar doel*

Een maatregel m.b.t. het beheer van afvalstoffen zal bij voorbaat gebaseerd worden op artikel 175 EG, gelet op het specifieke doel dat verbonden is met de bescherming van het leefmilieu.

– *Het doel dat hoofdzakelijk wordt beoogd door de Communautaire wetgever*

Als verschillende objectieven worden nagestreefd door de communautaire wetgever, dan zal het “zwaartepunt” van de maatregel, de meeste geschikte wettelijke grondslag bepalen:

- Als het hoofddoel de harmonisatie van nationale regels beoogt, teneinde de oprichting van de interne markt te bevorderen, dan zal de maatregel gebaseerd worden op artikel 95 EG (“interne markt”) (oud artikel 100 A), ook al streeft de beoogde maatregel een milieudoel na. Deze wettelijke grondslag wordt vaak gebruikt wanneer men de voorwaarden voor het op de markt en in verkeer brengen van producten wil regelen.
- Wanneer daarentegen het zwaartepunt van het hoofddoel van de maatregel de milieubescherming is, zal haar wettelijke grondslag artikel 175 EG (oud artikel 130R) zijn.

Andere wettelijke grondslagen kunnen eveneens gebruikt worden, wanneer het hoofddoel van de Communautaire wetgever op andere bevoegdheden betrekking heeft (gezondheid, bescherming van de consument, landbouwbeleid, etc...) of nog, wanneer de handeling is aangenomen in een tijd dat het leefmilieu nog niet uitdrukkelijk als een onderwerp van Europese zorg werd omschreven (oude artikelen 100 en 235 EG).

Wanneer de handeling gelijktijdig verschillende doelstellingen nastreeft, die niet bijkomstig zijn, kunnen verschillende wettelijke grondslagen worden gecumuleerd, op voorwaarde dat de procedures van elk van de grondslagen wordt gerespecteerd. Het feit dat de Communautaire handeling gebaseerd werd op verschillende wettelijke grondslagen, zal weinig problemen opleveren wanneer de goedkeuringsprocedures identiek zijn (co-decisie bij voorbeeld); wanneer deze daarentegen verschillen, zal de handeling op één enkele juridische grondslag gebaseerd moeten worden.

6.

WELKE ZIJN DE IMPLICATIES VAN EEN WETTELIJKE GRONDSLAG GEBASEERD OP ARTIKEL 95 EG-VERDRAG?

6.1. Het doel van artikel 95 EG-Verdrag

Artikel 95 EG heeft tot doel de voorwaarden voor het verkeer van goederen te harmoniseren om de goede werking van de interne markt te garanderen. Om efficiënt te zijn, moet deze harmonisatie zo volledig mogelijk gebeuren. In dit verband zijn bijkomende nationale maatregelen niet welkom omdat zij mogelijks onwenselijke belemmeringen kunnen creëren voor het vrije verkeer van goederen in de interne markt.

De richtlijnen met betrekking tot producten worden vaak gebaseerd op artikel 95 EG of op het oude artikel 100 EG, gelet op de directe weerslag van deze maatregelen op het vrije verkeer van goederen in de interne markt.

Er bestaat inderdaad een aanzienlijke spanning tussen de milieubescherming en de interne markt, vanaf het moment dat voorwaarden voor het op de markt brengen van producten worden opgelegd. Gelet op het feit dat producten bestemd zijn om vrij te circuleren en het voorwerp uit te maken van het handelsverrichtingen omdat zij zich verspreid bevinden op het Europese grondgebied, zullen de vereisten die aan deze producten worden opgelegd om aan milieudoelstellingen te voldoen, vanzelfsprekend een weerslag hebben op de toegang tot de markt van de Lidstaat die de betrokken maatregelen heeft genomen. Het is daarom wenselijk dat een dergelijke maatregel op zijn minst op Europees niveau wordt genomen.

Artikel 95 van het verdrag bevat enkele garanties om het handelsverkeer niet te bevoordelen ten opzichte van andere waarden erkend door hetzelfde verdrag: het bepaalt dat de maatregelen die worden voorgesteld op Europees niveau m.b.t. de gezondheid, de veiligheid, de bescherming van het leefmilieu en de consument, een hoog beschermingsniveau als basis moeten nemen, rekening houdend met elke nieuwe evolutie die gebaseerd is op wetenschappelijke gegevens.

Ook al moet het beschermingsniveau van het afgeleide Europese recht niet noodzakelijk het hoogst mogelijke zijn, toch mag het niet onbestaand, zwak of middelmatig zijn. Deze verplichting kan bovendien het voorwerp vormen van een rechterlijke controle, ook al sanctioneert het Hof van Justitie enkel een manifeste beoordelingsfout.

6.2. Welke zijn de voorwaarden voor het uitvaardigen van strengere beschermingsmaatregelen?

Wanneer het op nationale niveau gewenste doel niet is opgenomen in de Europese handeling en wanneer er geen enkele vrijwaringsmaatregel is voorzien in zin van artikel 95 § 10 EG, verschaft dit artikel 95 EG aan de Lidstaat de mogelijkheid om strengere beschermingsmaatregelen aan te nemen op voorwaarde dat heel strenge vereisten worden gerespecteerd. Deze maatregelen kunnen van tweeërlei aard zijn:

- het kunnen voorlopige maatregelen zijn ;
- het kunnen permanente maatregelen zijn.

6.2.1. De voorlopige maatregelen: de vrijwaringsclausule voorzien door artikel 95 § 10 EG.

Artikel 95 § 10 EG laat de Europese wetgever toe om een nieuw tot stand gekomen handeling een vrijwaringsclausule in te lassen ten aanzien van de Lidstaten die voorlopig strengere beschermingsmaatregelen wensen aan te nemen.

In dit geval zijn de afwijkingsmogelijkheden uitdrukkelijk bepaald door de communautaire tekst zelf. Op het moment van de omzetting van de betrokken tekst zullen de Lidstaten beslissen of ze hiervan al dan niet gebruik zullen maken.

In die zin bevat de richtlijn 2001/18/EG van 12 maart 2001 inzake de doelbewuste introductie van genetische gemodificeerde organismen in het milieu een dergelijke vrijwaringsclausule (artikel 23) die de lidstaat toestaat het gebruik of de verkoop van GGO's op zijn grondgebied voorlopig te beperken of te verbieden, terwijl het gebruik en/of deze verkoop het voorwerp uitmaakt van een schriftelijke toelating conform de procedure die werd voorgeschreven door de richtlijn. De Lidstaat kan dergelijke maatregelen aannemen wanneer zij over nieuwe of bijkomende informatie beschikt waardoor kan besloten worden dat het betrokken GGO een risico betekent voor het leefmilieu of de gezondheid van de mensen.

Het bestaan van een dergelijke vrijwaringsclausule wordt vaak geïnterpreteerd als een teken dat de volledige materie werd geharmoniseerd.

6.2.2. De permanente maatregelen

6.2.2.1. De vereisten m.b.t. de inhoud van de beoogde nationale maatregel

De vereisten gesteld door artikel 95 EG-Verdrag verschillen naar gelang het gaat over de introductie van nieuwe nationale regels (artikel 95 § 5 EG) dan wel het behoud van de nationale regels die reeds bestonden voor de afkondiging van de communautaire handeling (artikel 95 § 4 EG).

In deze twee hypothesen moeten deze vereisten strikt worden geïnterpreteerd omdat zij leiden tot een strengere bescherming die de communautaire handeling in beginsel niet toelaat.

a) Introductie van een nieuwe maatregel

De voorgestelde maatregel moet als nieuw worden beschouwd wanneer hij niet voorkomt in het nationale wetgevende of reglementaire kader op het moment van de afkondiging van de communautaire handeling. De maatregel moet beantwoorden aan de volgende voorwaarden:

1. De maatregel moet gebaseerd zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met bescherming van het leef- of arbeidsmilieu;

Lidstaten moeten een risico evaluatiedossier voorleggen omtrent het oorzakelijk verband tussen de gereglementeerde activiteit en de vermoede schade. Onweerlegbare bewijzen eisen van de Lidstaat zou niettemin strijdig zijn met het voorzorgsbeginsel.

2. De maatregel is noodzakelijk vanwege een specifiek probleem van de betrokken Lidstaat;

In een dossier m.b.t. pentachloorfenol, werd dit aangetoond door het feit dat de Deense bevolking een groter risico liep op allergieën dan andere bevolkingsgroepen omwille van een genetische voorbestemdheid, de eetgewoonten en het natuurlijke milieu.

3. Dit probleem moet zich hebben voorgedaan na het nemen van de harmonisatiemaatregelen.

De voorgestelde bepalingen zullen worden geweigerd indien de Commissie meent dat zij een arbitraire discriminatie of een verkapte beperking van de handel tussen de Lidstaten betekenen en wanneer zij al dan niet een belemmering vormen voor de interne markt.

b) Het behoud van een bestaande maatregel

Indien de maatregel reeds in het nationale recht bestond, zijn de vereisten voor hun behoud *a priori* minder streng.

De Lidstaat zal de Commissie de redenen moeten geven voor het behoud van de nationale maatregelen in het licht van de belangrijke vereisten uit artikel 30 EG (waaronder de bescherming van de volksgezondheid en de openbare orde) of m.b.t. de bescherming van het leefmilieu of het arbeidsmilieu.

In tegenstelling tot het vorige geval moet niet worden aangetoond dat het risico of probleem specifiek is voor de betrokken Lidstaat. De voorgestelde maatregelen zullen geweigerd worden door de Commissie wanneer zij meent dat deze maatregelen een middel tot willekeurige discriminatie inhouden of een verkapte beperking van handel tussen de Lidstaten, of wanneer deze maatregel een hinderpaal is voor de werking van de interne markt.

c) Draagwijdte van de toetsing van de Commissie

De voorgestelde bepalingen zullen worden geweigerd als de Commissie vaststelt dat zij een middel tot willekeurige discriminatie inhouden of een verkapte beperking in de handel tussen Lidstaten, of wanneer zij een belemmering voor de interne markt betekenen. Het blijkt dat Commissie haar toetsing beperkt tot het nagaan van het respecteren van de proportionaliteit tussen de doestellingen van de Lidstaat en de weerslag van de maatregel op het vrije verkeer van goederen.

6.2.2.2. De vereisten aangaande de vorm van de mededeling

a) Indienen van een dossier

De Commissie dient van de beoogde nationale maatregel in kennis te worden gesteld. Zij zal de nationale maatregelen al dan niet goedkeuren.

De mededeling moet redelijk snel na de publicatie van de richtlijn gebeuren zodat de Commissie zich hierover kan uitspreken tijdens de overgangsperiode, voor de datum van inwerkingtreding van de richtlijn. In afwachting van de beslissing van de Commissie wordt een “standstill” opgelegd aan de lidstaat: hij mag de beoogde maatregel niet aannemen.

Wanneer een nieuwe nationale maatregel wordt voorgesteld moet de mededeling gepaard gaan met een wetenschappelijk dossier. De Lidstaat zal moeten aantonen dat voorwaarden gesteld door het Verdrag voor het bekomen van een afwijking, vervuld zijn: op haar rust de bewijslast.

Wanneer de door de Lidstaat geleverde informatie onvolledig is, moet Commissie de aanvraag verwerpen.

b) Termijn toegekend aan de Commissie om haar beslissing te nemen

Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam beschikt de Commissie over een termijn van zes maanden om de ontvangen mededeling te beoordelen en te beslissen om deze al dan niet te aanvaarden, dan wel een nationale maatregel af te wijzen. Deze termijn kan eventueel uitdrukkelijk worden verlengd voor een totale termijn van maximum een jaar omwille van de complexiteit van het dossier en er geen gevaar is voor de volksgezondheid.

Indien de Commissie niet binnen de zes maanden na de mededeling reageert, wordt de nationale maatregel geacht goedgekeurd te zijn.

Kennisgevingen moeten zo vlug mogelijk gebeuren en minstens zes maanden voor het verstrijken van de overgangstermijn voorzien door de richtlijn zodat de Commissie een beslissing kan nemen voordat de richtlijn haar eventuele directe werking verkrijgt (sommige bepalingen zijn bijzonder duidelijk en precies en vereisen eigenlijk geen omzetting in het nationale recht om een directe werking te verkrijgen in de nationale rechtsorde, zij zijn “rechtstreeks toepasbaar”).

c) De sancties bij gebrek aan mededeling

Wanneer de lidstaat nalaat van de maatregelen kennis te geven, kan zij niet genieten van de afwijkingsregel. Wanneer de maatregel desondanks toch wordt aangenomen op nationaal niveau kan hij worden vernietigd door het Hof van Justitie.

6.2.3. Kan de betrokken lidstaat een eventuele weigeringsbeslissing van de Commissie betwisten?

Wanneer de lidstaat de afwijzingsbeslissing van de Commissie wil betwisten, kan zij een beroep instellen voor het Europees Hof van Justitie op grond van artikel 230 EG-Verdrag.

Elke Lidstaat kan daarenboven rechtstreeks het Hof van Justitie vatten wanneer hij meent dat een andere lidstaat misbruik maakt van de bewegingsruimte die hem wordt gelaten door artikel 95 EG. De Commissie kan ook zelf nationale maatregelen betwisten voor het Hof van Justitie in geval van misbruik (artikel 95, § 5 EG).

7.

WELKE ZIJN DE GEVOLGEN VOOR HET GEBRUIK VAN DE WETTELIJKE GRONDSLAG VERVAT IN ARTIKEL 175 VAN HET VERDRAG?

Artikel 175 EG vormt de wettelijke grondslag voor maatregelen die genomen kunnen worden door de Europese instellingen om het leefmilieu te beschermen. Dit artikel komt overeen met het oude artikel 130 R EG.

Het is niet vereist dat de maatregel enkel door zijn voorwerp het milieu aanbelangt, om artikel 175 EG als geschikte grondslag te gebruiken. Het is vereist dat de milieudoelstelling het hoofddoel is van de maatregel, ofwel het zwaartepunt van de maatregel vormt.

Wanneer het hoofddoel van een handeling m.b.t. milieugevaarlijke stoffen voor het milieu, erin bestaat de voorwaarden voor het vrij verkeer van deze producten binnen Europa te harmoniseren, bepaalt het zwaartepunt van de maatregel de keuze voor artikel 95 EG als grondslag, ook al behandelt de beoogde maatregel milieukwesties.

Volgens de actuele formulering van het Verdrag streeft de Europese Gemeenschap in haar milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming, en berust haar beleid op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieu aantastingen bij voorkeur aan de bron moeten worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt (artikel 174 EG).

Artikel 176 EG bepaalt verder: “De beschermende maatregelen die worden vastgesteld uit hoofde van artikel 175, beletten niet dat de Lidstaat verdergaande beschermingsmaatregelen handhaaft en treft. Zulke maatregelen moeten verenigbaar zijn met dit Verdrag. Zij worden ter kennis van de Commissie gebracht”.

Dit betekent dat de communautaire harmonisatie op dit vlak enkel minimaal wordt doorgevoerd. De Lidstaten hebben de mogelijkheid om de doelstellingen strikter te maken en hieromtrent bij de omzetting van de Europese maatregel wetgeving aan te nemen die strenger is dan de Europese voorschriften.

Deze nationale maatregelen worden nochtans aan vereisten onderworpen die zowel betrekking hebben op de inhoud ervan, als op de mededelingsmodaliteiten aan de Commissie van de beoogde maatregelen.

7.1. De vereisten m.b.t. de inhoud van de nationale normen

Het Hof van Justitie staat de Lidstaat toe het milieubeschermingsniveau te kiezen dat hij wil toepassen op zijn territorium voor zover de beoogde maatregelen, maatregelen zijn die de beschermingsdoelstelling van de communautaire handeling willen versterken. Het gaat niet op, om via een maatregel in de zin van artikel 176 EG, af te wijken van de richtlijn in een minder strenge zin of om de inwerkingtreding hiervan te vertragen.

De maatregelen die op nationaal niveau genomen worden krachtens artikel 176 EG kunnen nieuwe maatregelen zijn of maatregelen die reeds stonden op het moment dat de communautaire regel werd aangenomen maar die de nationale wetgever wenst te behouden.

Deze maatregelen moeten in overeenstemming zijn met het Verdrag en met het afgeleide recht; deze maatregelen mogen geen middel inhouden tot willekeurige discriminatie, noch een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten, noch een schending van de concurrentieregels; de mogelijke belemmeringen die kunnen ontstaan voor het verkeer van goederen moeten een zo geringe mogelijke hindernis vormen voor de intracommunautaire handel.

Het feit dat de nationale maatregelen de doelstellingen van de geharmoniseerde communautaire regel verstrengen, toont aan dat zij in principe noodzakelijk zijn; de rechter zal dus een gunstig vooroordeel hebben ten aanzien van dergelijke maatregelen.

7.2. De vormvereisten

De geplande nationale maatregelen moeten ter kennis worden gebracht aan de Commissie.

Artikel 176 EG bevat echter geen gelijkaardige bepalingen zoals deze voorzien in artikel 95 EG aangaande de gevolgen van de mededeling.

Er werd geen termijn voorzien voor het meedelen van de nationale reglementering. Het notificatiesysteem vereist nochtans een loyale samenwerking tussen de Commissie en de Lidstaten. Deze laatste moeten dan ook ingevolge artikel 10 (ex artikel 5 EG) zo snel mogelijk kennis geven van de nationale bepalingen die zij willen toepassen, zodat de Commissie een efficiënte controle zou kunnen uitoefenen.

8.

DE HYPOTHESE DAT EEN COMMUNAUTAIRE HANDELING OP EEN ANDERE WETTELIJKE GRONDSLAG STEUNT.

8.1. De artikelen 94 EG (ex-artikel 100 EG) et 308 EG (ex-artikel 235 EG)

Een aantal handelingen die betrekking hebben op het leefmilieu blijven gebaseerd op artikel 94 EG (ex-artikel 100, m.b.t. de onderlinge aanpassing van wetgeving), of op basis van artikel 308 EG (ex-artikel 235, m.b.t. de residuaire bevoegdheid van de

Gemeenschap) of op beide bepalingen. Deze wettelijke grondslagen vormen de vroegere basis waarvan gebruik werd gemaakt toen er nog geen enkele specifieke milieu-bevoegdheid was ingeschreven in het Verdrag.

De richtlijnen die werden aangenomen op basis van deze grondslagen, kenden vaak uitdrukkelijk aan de Lidstaten de mogelijkheid toe om strengere dan wel minder strenge maatregelen te nemen dan deze voorzien door de communautaire geharmoniseerde regel.

In het geval de mogelijkheid wordt gelaten om strengere normen aan te nemen, moeten de Lidstaten die gebruik wensen te maken van deze afwijking de regels van het Verdrag (“primaire recht”) respecteren, en meer in het bijzonder de artikelen 28 e.v. Aldus zal de nationale maatregel die strenger is dan de communautaire geharmoniseerde norm, geldig zijn voorzover deze voldoet aan het noodzakelijkheids- en proportionaliteitsvereiste. Bovendien moeten dergelijke maatregelen de grond- en vormvoorwaarden respecteren die opgelegd worden door de geharmoniseerde norm.

8.2. Andere rechtsgrondslagen

Het is mogelijk dat een maatregel die betrekking heeft op het leefmilieu zijn zwaartepunt vindt in de wettelijke grondslagen m.b.t. de gemeenschappelijke landbouwpolitiek (artikel 37 EG), de volksgezondheid (152 EG), de bescherming van de consument (artikel 153 EG), of nog de gemeenschappelijke handelspolitiek (artikel 131 e.v. EG).

In die gevallen moet men zich baseren op de hierboven vermelde artikelen om de beleidsruimte te kennen voor het aannemen van strengere beschermingsmaatregelen.

Artikel 153, lid 5 EG, inzake de bescherming van de consument, bepaalt *“de maatregelen aangenomen uit hoofde van artikel 153, lid 4 EG, beletten niet dat een Lidstaat maatregelen voor een hogere graad van bescherming treft of handhaaft. Deze maatregelen moeten verenigbaar zijn met dit Verdrag. Zij worden ter kennis van de Commissie gebracht”*.

De doelstelling van de Europese Unie is op dit punt als volgt geformuleerd: *“Om de belangen van de consumenten te bevorderen en een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen, draagt de Gemeenschap bij tot de bescherming van de gezondheid, de veiligheid, en de economische belangen van de consumenten, alsmede tot de bevordering van hun recht op voorlichting en vorming, en hun recht van vereniging om hun belangen te behartigen. Met de eisen aangaande de consumentenbescherming wordt rekening gehouden bij het bepalen en uitvoeren van het beleid en het optreden van de Gemeenschap op andere gebieden.*

De Gemeenschap draagt bij tot de verwezenlijking van deze doelstellingen d.m.v. maatregelen die zij op grond van artikel 95 EG-Verdrag in het kader van de totstandbrenging van de interne markt neemt, en door maatregelen om het beleid van de Lidstaten, te ondersteunen, aan te vullen en te controleren”.

De bescherming van de consument kan dus gebaseerd worden op twee wettelijke grondslagen, namelijk de artikelen 95 en 153 EG.

9.

WANNEER EEN HANDELING VAN AFGELEID COMMUNAUTAIR RECHT BESTAAT, MOET MEN OOK DE INHOUD VAN DEZE HANDELING VOORAFGAANDELIJK ANALYSEREN OM DE TAKEN DIE UITDRUKKELIJK WERDEN TOEGEKEND AAN DE LIDSTAAT AF TE LIJNEN.

Om de beleidsruimte die wordt gelaten door de handeling van afgeleid recht af te lijnen, moet men ook de inhoud van deze handeling nagaan.

Het gebeurt inderdaad dat richtlijnen de Lidstaten uitdrukkelijk de beleidsruimte verlenen om de regels die zij bevatten aan te passen aan hun nationale geïmplicaties, of door mogelijke afwijkingen te voorzien, of door b.v. te bepalen dat “de Lidstaten strengere regels mogen aannemen wat het toepassingsgebied en de procedure betreft”. De tekst machtigt soms uitdrukkelijk de Lidstaten om strengere beschermingsmaatregelen aan te nemen. Het is dus van belang de machtigingen toegestaan aan de Lidstaten te onderzoeken, parallel aan het onderzoek van de wettelijke grondslag van de tekst.

Indien dergelijk afwijkingsmogelijkheden zijn ingeschreven in een richtlijn gebaseerd op artikel 95 EG, kan hiervan enkel gebruik worden gemaakt, onder de strikte voorwaarden en formaliteiten die terzake zouden zijn opgelegd.

10.

IS DE COMMUNAUTAIRE RECHTSHANDELING IN OVEREENSTEMMING MET HET SUBSIDIARITEITS-BEGINSEL?

De maatregelen die worden aangenomen op Europees niveau moeten gerechtvaardigd worden op grond van het subsidiariteitsbeginsel, conform artikel 5 EG dat bepaalt: *“dat de gemeenschap tussenkomt (...) slechts en voorzover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de Lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang en de gevolgen van het overwogen optreden beter door de gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt. Het optreden van de Gemeenschap gaat niet verder dan wat nodig is om de doelstellingen van dit verdrag te verwezenlijken”*.

De afgekondigde maatregel aangenomen op Europees niveau zal dus gerechtvaardigd zijn voor de domeinen die onder de met de Lidstaten gedeelde bevoegdheid vallen:

- wanneer de behandelde materie grensoverschrijdende effecten heeft en het doel van het voorgestelde optreden niet afdoende kan gerealiseerd worden door een optreden van de Lidstaten; men moet dus de “dimensie” van de beoogde maatregel onderzoeken;

- wanneer wordt aangetoond dat de effecten van een maatregel die genomen wordt op Europees niveau ruimer zijn dan de effecten van een maatregel genomen op nationaal niveau, en ook beter kunnen worden gerealiseerd op dit niveau; men moet de “toegevoegde waarde” van het communautaire optreden toetsen.

De toegevoegde waarde zal bovendien tot uiting komen, wanneer het optreden van een Lidstaat in conflict dreigt te komen met het Verdrag, door bijvoorbeeld het vrij verkeer van goederen te ontwrichten, wat vaak zal voorkomen bij het afkondigen van productnormen.

Op verzoek van een Lidstaat kan het Hof van Justitie zich uitspreken over de wettigheid van het communautaire optreden in het licht van het subsidiariteitsbeginsel. Het beroep moet echter ingesteld worden binnen de twee maanden na de publicatie van de communautaire handeling.

11.

WANNEER MOET MEN DE CONFORMITEIT MET HET VERDRAG ONDERZOEKEN, LOS VAN DE BEPALINGEN VAN HET AFGELEIDE RECHT?

Wanneer blijkt dat geen enkele communautaire handeling van afgeleid recht (verordening, richtlijn, beschikking) bestaat om het door de nationale maatregel beoogde beleidsdomein te regelen, of wanneer blijkt dat de harmonisatie gedeeltelijk of onvolledig gebeurde, moet men de wettigheid van de voorgenomen nationale maatregel toetsen aan de algemene regels van het Verdrag, het zogenaamd “primair recht”.

12.

WELKE ZIJN DE GEVOLGEN VAN HET ALGEMEEN BEGINSEL AANGAANDE HET VERBOD OP INTRACOMMUNAUTAIRE HANDELSBELEMMERINGEN?

De uitvoering van het fundamenteel beginsel aangaande de vrijheid van verkeer van goederen, zoals dit werd ingeschreven in het Europees verdrag, rust op een algemeen regime dat handelsbelemmeringen verbiedt. Het begrip “belemmering” moet in ruime zin worden geïnterpreteerd en betreft elke mogelijke belemmering van het vrij verkeer van producten binnen de communautaire ruimte.

De nationale maatregelen die de bescherming van het leefmilieu willen verbeteren kunnen intracommunautaire handelsbelemmeringen opleveren, vooral wanneer zij betrekking hebben op producten, want deze moeten bij uitstek buiten de grenzen kunnen circuleren.

Op dit algemeen regime bestaan er niettemin uitzonderingen, waarvan de draagwijdte moet worden gepreciseerd.

13.

WELKE ZIJN DE GEVOLGEN VAN DE JURIDISCHE KWALIFICATIE “HANDELSBELEMMEERING”?

Om aanvaardbaar te zijn en aanvaard te worden in geval van een geschil voor het Hof van Justitie, moeten de eventuele handelsbelemmeringen beantwoorden aan strikte voorwaarden die variëren naar gelang de betrokken maatregel een financiële last oplegt (douanerechten of maatregelen met een gelijke werking, interne belastingsmaatregelen) dan wel een handelsbelemmering van technische aard uitmaakt (kwantitatieve beperkingen of maatregelen met gelijke werking).

Dit onderscheid is fundamenteel want het bepaalt op distributieve wijze het toepassingsgebied van de verschillende artikelen die niet cumulatief kunnen worden toegepast op eenzelfde nationale maatregel. Het gaat om:

- de artikelen 25 EG e.v. (alle heffingen met een gelijke werking als douanerechten);
- de artikelen 28 EG, 29 EG e.v. (de kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking);
- de artikelen 90 EG e.v. (binnenlandse discriminatoire belastingsmaatregelen).

Om de aanvaardbaarheid van de door de nationale maatregel eventueel gecreëerde belemmering te onderzoeken, moet men bepalen tot welke categorie deze maatregel uitsluitend behoort. Dit is nodig om vervolgens de voorwaarden waaronder dergelijke beoogde belemmeringen eventueel kunnen worden aanvaard, te onderzoeken. Deze voorwaarden zijn sterk verschillend naar gelang de maatregel genomen werd op grond van artikel 25, 28, 29 of 90 EG.

14.

HET VERBOD OP DOUANERECHTEN EN HEFFINGEN VAN GELIJKE WERKING

Artikel 25 EG verbiedt douanerechten bij de in- en uitvoer, zowel tarifaire als fiscale maatregelen. Het douanerecht is een recht dat wordt geheven bij de grensovergang op grond van een bepaald percentage van de waarde van het goed.

De pecuniaire heffingen die tot een zelfde resultaat leiden zijn eveneens verboden. Men bedoelt hiermee de maatregelen die unilateraal worden opgelegd door een Lidstaat en die een bepaald product treffen bij de in- of uitvoer in/uit de gemeenschap, terwijl een gelijkaardig nationaal product hiervan uitgesloten is. Dit is eveneens het geval wanneer de beoogde maatregel de indruk wekt zowel van toepassing te zijn op nationale producten als op geïmporteerde producten, terwijl deze maatregel *de facto* enkel buitenlandse producten treft en niet de nationale producten (bijvoorbeeld wanneer het ontvangen bedrag enkel terug wordt uitgekeerd aan de nationale belastingplichtigen).

Dit verbod wordt bijzonder ruim geïnterpreteerd door het Hof van Justitie en kent geen enkele uitzondering.

Het verbod heeft echter geen betrekking op fiscale maatregelen die zonder onderscheid als binnenlandse belasting worden geheven.

15.

HET VERBOD OM EEN BINNENLANDSE DISCRIMINATOIRE BELASTING TE HEFFEN TEN AANZIEN VAN BUITENLANDSE PRODUCTEN (ARTIKEL 90 EG-VERDRAG)

De lidstaten beschikken over een grote vrijheid om binnenlandse belastingen op te leggen of te wijzigen.

De fiscale maatregelen die worden opgelegd op nationaal niveau genieten trouwens het vermoeden in overeenstemming te zijn met het communautaire recht. Dit vermoeden zal echter vervallen wanneer dit belastingsregime discriminatoir is ten aanzien van buitenlandse producten.

De lidstaat mag inderdaad geen belastingsregime opleggen dat enkel nationale producten beschermt en buitenlandse producten discrimineert, zoals gepreciseerd door artikel 90 EG:

“De Lidstaten heffen op producten van de overige lidstaten, al dan niet rechtstreeks, geen hogere binnenlandse belastingen van welke aard ook dan die welke, al dan niet rechtstreeks, op gelijksoortige nationale producten worden geheven.

Bovendien heffen de Lidstaten op de producten van de overige Lidstaten geen zodanige binnenlandse belastingen, dat daardoor andere producties zijdelings worden beschermd”.

De belastingsmaatregelen die hier worden bedoeld zijn alle taksen en andere financiële lasten die voortvloeien uit een algemeen binnenlands belastingstelsel en betrekking hebben op producten.

Opdat de belasting aanvaardbaar zou zijn, moet de last deel uitmaken van een algemeen belastingsregime dat binnenlandse producten én ingevoerde producten treft volgens dezelfde criteria, die objectief gerechtvaardigd worden door het doel waarvoor de belasting werd opgelegd.

De beoogde belasting moet dezelfde gevolgen hebben ten aanzien van alle belastingplichtigen, zowel Belgen als buitenlanders.

Het bedrag van de belasting mag niet hoger zijn dan voor geïmporteerde producten. In diezelfde zin moet de belastbare grondslag en de heffingswijze dezelfde zijn.

Verder verbiedt artikel 90 al. 2 EG indirecte discriminatoire belastingen. Het gaat hier om belastingen die op algemene wijze één categorie van producten viseren, maar waarvan vastgesteld wordt dat enerzijds de geïmporteerde goederen geen producten zijn van nationale bodem en anderzijds, dat deze producten nochtans concurrentieel zijn ten opzichte van een andere categorie van producten van nationale bodem die echter niet worden onderworpen aan de belasting.

België kan dus geen protectionistische fiscale maatregelen nemen ten aanzien van buitenlandse producten die in een gedeeltelijke, onrechtstreekse of potentiële concurrentiele verhouding staan t.o.v. nationale producten.

Het doel van deze bepaling is de absolute neutraliteit van de binnenlandse belastingen ten aanzien van nationale en geïmporteerde concurrentiele producten te garanderen. Dit beginsel van identieke belasting geldt eveneens ten aanzien van producten die zonder enige gelijkenis te vertonen, een analoog gebruik kennen.

Hiervoor wordt de onderlinge substitueerbaarheid van de producten nagegaan. Er moet nagaan worden of de producten wel voldoende gemeenschappelijke eigenschappen vertonen zodat zij normaal gezien een alternatieve keuze betekenen voor de consument. De beoordeling van de discriminatie vereist in beginsel het bestaan van een vergelijkbaar element, dit wil zeggen van een nationale of een concurrerende productie. Wanneer dergelijke productie niet bestaat, lijkt de maatregel te ontsnappen aan het toepassingsgebied van artikel 90 EG (men moet dan nagaan of de maatregel onder het toepassingsgebied van artikel 25 EG of artikel 28 EG valt) maar het standpunt van het Hof van Justitie is op dit punt niet standvastig is.

Artikel 90 EG verbiedt dus op onvoorwaardelijke wijze binnenlandse belastingsmaatregelen met een discriminatoir of protectionistisch karakter.

Dit betekent echter niet dat een gedifferentieerde belasting niet toelaatbaar is. Dit is in het licht van de rechtspraak toelaatbaar onder drie voorwaarden:

a) Het onderscheid moet gebaseerd zijn op een objectief criterium

Het Hof van Justitie heeft op dit punt geoordeeld dat de aard van de gebruikte grondstoffen, het productieproces, de toegepaste productiewijze en de gebruikte grondstoffen om elektriciteit te produceren, objectieve elementen zijn die een gedifferentieerde fiscale politiek inzake producten en energie rechtvaardigen. Een vrijstelling van de verbruiksbelasting ten aanzien van herbruikte olie alsook het opleggen van een progressieve belasting in functie van de cilinder grootte van auto's, berusten eveneens op objectieve criteria.

b) Het nagestreefde doel moet legitiem zijn

Artikel 90 verbiedt de Lidstaten niet om verschillende belastingsregimes te hanteren ten aanzien van concurrerende producten wanneer het doel in overeenstemming is met een communautair beleid, m.n. de bescherming van het leefmilieu.

c) De modaliteiten van de belasting moeten elke vorm van directe of indirecte discriminatie vermijden

In dit opzicht moet men bijzonder opletten voor feitelijke discriminaties. Het geheel van kenmerken van de belastingsmaatregel zal worden beoordeeld, met name het tarief uiteraard, maar ook de belastbare grondslag, de heffingswijze en de sancties.

16.

HET VERBOD OM TECHNISCHE HANDELSBELEMMERINGEN TE CREËREN

Artikel 28 verbiedt alle kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking die de handel tussen de Lidstaten kunnen aantasten. Op een zelfde wijze verbiedt artikel 29 EG de kwantitatieve uitvoerbeperkingen.

Elke handelsreglementering tussen de lidstaten die de intracommunautaire handel direct of indirect daadwerkelijk of potentieel kan beïnvloeden, wordt als een maatregel met gelijke werking als een kwantitatieve beperking beschouwd.

Dit verbod is echter niet absoluut.

Tot op vandaag worden twee soorten belemmeringen onder strikte voorwaarden aanvaard.

De eerste belemmering is gebaseerd op artikel 30 EG. De tweede is een constructie uit de rechtspraak van het Hof van Justitie, de zogenaamde “Cassis de Dijon”-rechtspraak.

16.1. De afwijkingen toegestaan krachtens artikel 30 EG

Artikel 30 EG staat intracommunautaire handelsbelemmeringen toe die gegrond zijn op de redenen die dit artikel opnoemt, op voorwaarde dat deze belemmeringen geen middel tot willekeurige discriminatie nog een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen.

Onder deze redenen vindt men de bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit, of de bescherming van de industriële en commerciële eigendom.

Een niet arbitraire discriminatie kan dus aanvaard worden wanneer één van de doelstellingen uit artikel 30 EG kan worden gerealiseerd.

De redenen die door de Lidstaat kunnen worden ingeroepen, worden slechts onder strikte voorwaarden aanvaard. Men mag de voorwaarden gesteld door dit artikel geenszins extensief interpreteren. Dit betekent dat maatregelen die specifiek bedoeld zijn om het milieu te beschermen, en niet onder de volksgezondheid of de bescherming van planten en dieren vallen, zoals dit bijvoorbeeld het geval zal zijn voor de recyclage van afvalstoffen, niet onder dit artikel ressorteren. Deze maatregelen kunnen bijgevolg niet toegelaten worden.

Het discriminatoire karakter zal als aanvaardbaar worden beschouwd:

- *wanneer deze gemotiveerd wordt door niet economische overwegingen*: enkel het algemeen belang kan ingeroepen worden om een afwijking van het niet discriminatiebeginsel te rechtvaardigen;
- *wanneer de voorgestelde maatregel gerechtvaardigd is ten aanzien van een nagestreefd doel*;

- *wanneer de voorgestelde maatregel noodzakelijk is en in overeenstemming met het proportionaliteitsbeginsel.* De maatregel zal noodzakelijk zijn wanneer er geen alternatieve maatregel bestaat om hetzelfde resultaat te bereiken en wanneer geen dubbel gebruik wordt gemaakt van controlemaatregelen uitgevoerd in het land van oorsprong. Een maatregel zal disproportioneel zijn wanneer blijkt dat een minder strenge maatregel voor het intracommunautair handelsverkeer kon worden aangenomen om hetzelfde doel te bereiken.

16.2. De “Cassis de Dijon” –rechtspraak

Het Hof van Justitie heeft zich moeten uitspreken over kwantitatieve handelsbelemmeringen die op nationaal niveau waren uitgevaardigd omwille van andere doelstellingen dan deze genoemd in artikel 30 EG, zoals de bescherming van het leefmilieu.

Het Hof van Justitie heeft erkend dat de bescherming van het leefmilieu als “legitiem doel van algemeen belang” een eventuele beperking kan rechtvaardigen.

Volgens deze rechtspraak kan een nationale maatregel die mogelijks beperkingen kan creëren ten aanzien van het intracommunautaire handelsverkeer aanvaard worden onder de volgende voorwaarden:

- *de betrokken aangelegenheid wordt niet geregeld door het afgeleide recht;* de materie werd niet geharmoniseerd op communautair niveau. Deze voorwaarde vloeit voort uit de voorrang van het communautaire recht op het nationale recht;
- *het respect van het non-discriminatiebeginsel;* de maatregel mag geen enkel onderscheid maken op grond van de nationaliteit van de producten of de producenten. Zij moet inderdaad zonder onderscheid toepasbaar zijn. Dit principe moet nochtans verijnd worden in het licht van het algemeen belang en het proportionaliteitsbeginsel dat hierna wordt toegelicht;
- *de maatregel moet een doel van algemeen belang nastreven;* dit is zeker het geval voor de bescherming van het leefmilieu die door het Hof van Justitie werd erkend als “een dwingende vereiste van communautair recht”;
- *de maatregel moet noodzakelijk en proportioneel zijn;* de maatregel moet in causaal verband staan met het nagestreefde doel en geschikt zijn om dit doel te realiseren. Men zal nagaan of de Lidstaat wel degelijk het ingeroepen doel nastreeft. Een maatregel zal noodzakelijk zijn wanneer er geen alternatieve maatregel bestaat om hetzelfde doel te bereiken. Een maatregel zal als disproportioneel worden beschouwd wanneer blijkt dat een andere maatregel met een minder belemmerend karakter voor het intracommunautair handelsverkeer kon aangenomen worden om hetzelfde doel te bereiken.

Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat de Duitse wetgeving die geluidstechnische maatregelen voor bepaalde vliegtuigen oplegt, proportioneel is ten aanzien van het nagestreefde milieudoel, aangezien deze maatregelen noodzakelijk zijn om de geluidsoverlast te verminderen.

– *de vraag naar de proportionaliteit van de doelstellingen nagestreefd door het Verdrag*: volgens sommige auteurs moet men eveneens de proportionaliteit in de strikte zin nagaan door de maatregel zelf te onderzoeken en niet bij wijze van vergelijking, om te onderzoeken of het voordeel waarop aanspraak wordt gemaakt niet disproportioneel is ten aanzien van het nadeel dat zij meebrengt voor het intracom-munautair handelsverkeer. Deze test die we als de proportionaliteitstest in strikte zin kunnen kwalificeren, veronderstelt dat de ongemakken gecreëerd door de litigieuze maatregel geringer zijn dan de beoogde voordelen. De maatregel opgelegd door de nationale autoriteit moet in die zin redelijk kunnen worden beschouwd.

16.3. Mogen de nationale maatregelen een extraterritoriale invloed hebben en betrekking hebben op de fabricatie of productievoorwaarden buiten de Europese Unie?

De nationale maatregelen met een extraterritoriale werking zouden kunnen gekwalificeerd worden als maatregelen met een gelijke werking als kwantitatieve handelsbeperkingen voor de uitvoer van goederen.

Men moet zich dus afvragen of dergelijke maatregelen gerechtvaardigd kunnen worden door artikel 30 van het Verdrag, of door de “Cassis de Dijon” – rechtspraak. Tot op vandaag heeft het Hof van Justitie deze kwestie niet op een bevredigende wijze beantwoord. De rechtspraak is bovendien niet duidelijk.

Nochtans bevestigt de doctrine dat een Lidstaat geen maatregelen kan aannemen die in de eerste plaats bedoeld zijn om het leefmilieu van een derde land te beschermen. Ieder geval zal apart bekeken moeten worden, rekening houdend met het feit dat het in de eerste plaats de staten zelf zijn die de bescherming van het leefmilieu op hun grondgebied moeten garanderen.

Natuurlijk zal de wettigheid van de maatregelen moeten beoordeeld worden aan de hand van de regels van de WTO, zoals zal worden uiteengezet onder hoofdstuk III. Er zal rekening moeten worden gehouden met de gelijkengraad van de concurrentiele producten t.a.v. het productieproces of de productiemiddelen (PMP). In het Europese recht vertoont de analyse van de gelijkengraad geen enkel belang in het kader van het debat over de technische belemmeringen (de gelijkengraad van producten geldt enkel voor de toepassing van artikel 90 van het Verdrag en niet van artikel 28).

17.

DE VERPLICHTING OM VOORAFGAANDELIJK AAN DE COMMISSIE DE TECHNISCHE VOORSCHRIFTEN EN REGELS IN DE ZIN VAN DE RICHTLIJN 98/34/EG MEE TE DELEN.

Om te vermijden dat de aangenomen technische normen en reglementering kwantitatieve beperkingen zouden inhouden op het handelsverkeer, legt richtlijn 98/34/EG een

voorafgaandelijke mededeling aan de Commissie op voor elk “ontwerp voor een technisch voorschrift” van de Lidstaten.

Deze procedure vervolledigt het verbod op maatregelen van gelijke werking die een kwantitatieve beperking betekenen, ingeschreven onder artikel 28 tot 30 EG-Verdrag, alsmede de harmonisatie van de nationale reglementeringen door de tussenkomst van het afgeleide recht.

Het doel van deze richtlijn is de technische obstakels voor het intracommunautair handelsverkeer te vermijden die kunnen voortvloeien uit de verschillen tussen nationale reglementeringen van de Lidstaten met betrekking tot de productie en de commercialisatie van goederen. Daarom worden de Lidstaten verplicht om in wel omschreven gevallen de nieuwe maatregelen die zij wensen uit te vaardigen op nationaal niveau, mee te delen aan de Commissie.

18.

WAT IS HET DOEL VAN DE VOORAFGAANDELIJKE MEDEDELINGSPROCEDURE VOOR “TECHNISCHE VOORSCHRIFTEN”?

Het doel van deze mededeling bestaat erin de Commissie een zo volledig mogelijke informatie te verschaffen opdat zij op de meest efficiënte wijze haar controlebevoegdheden zou kunnen uitoefenen. De Lidstaten moeten dus de integrale ontwerp tekst van het technisch voorschrift meedelen.

Bovenop het meedelen van het ontwerp van het technisch voorschrift, moet de Lidstaat aan de Commissie de redenen uiteenzetten voor het uitvaardigen van de betrokken maatregel, tenzij deze redenen reeds voortvloeien uit het ontwerp zelf.

In voorkomend geval, moet de Lidstaat tezelfdertijd ook aan de Commissie de teksten van de wettelijke en reglementaire bepalingen die hiermee hoofdzakelijk en direct verband houden meedelen, wanneer blijkt dat de kennisname van deze bepalingen noodzakelijk is om de draagwijdte van het ontwerp te beoordelen. Deze stukken moeten niet meegedeeld worden wanneer deze reeds aan een eerdere mededeling werden gevoegd. De ganse beoogde wetgeving moet worden overgemaakt aan de Commissie, zelfs indien slechts enkele bepalingen technische voorschriften bevatten, wanneer blijkt dat dit noodzakelijk is voor de beoordeling van het ontwerp voor het technische voorschrift.

In die zin heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat enkel de integrale communicatie van Italiaanse wetgeving over asbest de Commissie toeliet de exacte draagwijdte van de technische regels die deze wetgeving eventueel bevat, te beoordelen.

Bovendien worden significante wijzigingen aan reeds eerder meegedeelde technische voorschriften, eveneens onderworpen aan de mededelingsverplichting.

Wanneer het ontwerp van een technisch voorschrift de commercialisatie of het gebruik van een stof, een preparaat of een chemisch product wil beperken ter bescherming van de volksgezondheid, de consument of het leefmilieu, moeten de Lidstaten een aantal wetenschappelijke bewijzen meedelen die de goedkeuring van deze maatregelen rechtvaardigen.

Deze bewijzen moeten namelijk verwijzingen bevatten naar de pertinente gegevens van de stof, alsook gegevens omtrent de beschikbare en gekende vervangingsproducten, alsook de verwachte effecten van de maatregel op de volksgezondheid, de bescherming van de consument en het leefmilieu. Meer in het bijzonder wordt een risicoanalyse vereist conform de communautaire reglementering inzake chemische stoffen.

19.

WELKE ZIJN DE MAATREGELEN DIE KUNNEN WORDEN ONDERWORPEN AAN DE MEDEDELINGSVERPLICHTING VAN DE RICHTLIJN?

19.1. De maatregel moet vallen onder de definitie van “technisch voorschrift”

De goedkeuring van elk “ontwerp voor een technisch voorschrift” wordt onderworpen aan de mededelingsprocedure voorzien door de richtlijn. Dit begrip wordt op de volgende wijze gedefinieerd:

“De tekst van een *technische specificatie* of een *andere eis*, met inbegrip van bestuursrechtelijke bepalingen, die is uitgewerkt met de bedoeling deze als *technisch voorschrift* vast te stellen of uiteindelijk zoals zodanig te doen vaststellen, en die zich in een stadium van voorbereiding bevindt, waarin het nog mogelijk is daarin ingrijpende wijzigingen aan te brengen.”

Om deze definitie te verduidelijken is het noodzakelijk te weten wat men verstaat onder

- “technische specificatie”: “een specificatie die voorkomt in een document ter omschrijving van de vereiste kenmerken van een product, zoals kwaliteitsniveau, prestaties, veiligheid of afmetingen, met inbegrip van de voor het product geldende voorschriften inzake verkoopbenaming, terminologie, symbolen, beproeving en beproevingsmethoden, verpakking, het merken of etiketteren, en de overeenstemmingsbeoordelingsprocedures”;
- “andere eis”: “een eis die, zonder een technische specificatie te zijn, *ter bescherming* van met name de consument of *het milieu wordt opgelegd* en betrekking heeft op de *levenscyclus* van het product nadat dit in de handel is gebracht, zoals voorwaarden voor *gebruik, recycling, hergebruik* of *verwijdering* van het product, wanneer deze voorwaarden op significante wijze de samenstelling, de aard of de verhandeling van het product kunnen beïnvloeden”;

- “*technisch voorschrift*”: “een technische specificatie of een andere eis, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor de verhandeling of het gebruik in een Lidstaat of in een groot deel van een Lidstaat, alsmede de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, behoudens die bedoeld in artikel 10, van de Lidstaten waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product wordt verboden”;

De richtlijn geeft enkele voorbeelden van “*de facto technische regelen*”.

- *wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen* van een Lidstaat die hetzij verwijzen naar technische specificaties of andere eisen, hetzij naar beroepscodes of codes voor goede praktijken die zelf verwijzen naar technische specificaties of andere eisen, waarvan de naleving een vermoeden geeft met de voorschriften welke bij deze wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn vastgesteld, in overeenstemming te zijn;
- *vrijwillige overeenkomsten* waarbij de overheid partij is en die in het algemeen belang gericht zijn op de naleving van technische specificaties of andere eisen, met uitsluiting van bestekken voor overheidsopdrachten;
- *technische specificaties of andere eisen die verbonden zijn met fiscale of financiële maatregelen* die het gebruik van diensten beïnvloeden, doordat zij de naleving van die technische specificaties of andere eisen aanmoedigen; hier vallen niet de technische specificaties of andere eisen die samenhangen met de nationale stelsels van sociale zekerheid.

Deze verschillende begrippen werden trouwens in ruime zin geïnterpreteerd door het Hof van Justitie.

Een technisch voorschrift wordt gedefinieerd in functie van zijn gevolgen en niet in functie van zijn doel.

In het arrest *Bic Benelux* van 20 maart 1997 heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat niet alleen bepalingen die onmiddellijk de belemmering van het handelsverkeer beogen, maar ook regels die een zelfde effect kunnen teweegbrengen terwijl zij een ander doel nastreven (b.v. de bescherming van het leefmilieu) technische voorschriften kunnen uitmaken. Een technisch voorschrift m.b.t. het afvalstoffenbeheer of de bescherming van de wateren, moet worden meege-deeld, onafgezien van het milieubeschermingdoel van dit voorschrift. De richtlijn 98/34/EG moet ook worden toegepast op strafrechtelijke regels. Het toepassingsgebied van deze richtlijn is immers niet beperkt tot goederen die niet tot de prerogatieven van de openbare macht behoren.

De richtlijn voorziet geen minimale drempel voor de verwachte gevolgen van de betreffende maatregelen (geen de minimis regel) en hanteert geen enkel verschil in behandeling naar gelang de waarde van de producten of het belang op de betreffende markt. Ontwerpen voor technische voorschriften die een verwaarloosbare economische impact hebben, worden derhalve onderworpen aan de mededelingsverplichting.

19.2. Wordt het merken van producten onderworpen aan de mededelingsprocedure?

Het Hof van Justitie heeft verscheidene keren geoordeeld dat nationale maatregelen die het aanbrengen van bijzondere tekens, merken of etiketten op goederen vereisen, moeten gekwalificeerd worden als technische voorschriften.

Dit is het geval voor de vereiste specifieke en gedetailleerde merktekens of etiketten inzake de etiketteringsverplichting voor medicijnen die wordt uitgebreid tot steriele medische instrumenten; de vervaldatum op het etiket dat aangebracht wordt op de medische instrumenten; de geografische oorsprong van olijfolie; de verplichting om welbepaalde onderscheidende tekens aan te brengen op producten die worden onderworpen aan een heffing omwille van hun nadelige invloed op het leefmilieu; de overeenstemming van elektrische apparaten en gastoestellen voor gemeubelde gebouwen, met specifieke technische normen bepaald door het Belgische recht en die het merkteken “CEBEC” moeten dragen.

Niettemin moet een onderscheid gemaakt worden tussen machtigingsmaatregelen die op zich geen enkel juridisch effect teweegbrengen en die in beginsel niet onderworpen zijn aan de mededelingsverplichting en de uitvoeringsmaatregelen die worden genomen op basis van deze machtigingsbepalingen, die wel moeten worden meegedeeld.

Een bepaling die de producent of de invoerder van een verpakking verplicht deze te identificeren, zonder het aanbrengen van een merkteken of een etiket op deze verpakking te verplichten, legt niet de vereiste karakteristieken op voor het product in de zin van artikel 1.1. van de richtlijn en zal daarom niet gekwalificeerd worden als technische specificatie. Nochtans kan de verwijzende rechtsinstantie op basis van het geheel van feitelijke en juridische elementen tot de conclusie komen dat de informatieverplichting moet geïnterpreteerd worden als een verplichting voor de producent om een merkteken of een etiket aan te brengen. In deze veronderstelling zou het inderdaad om een technische specificatie gaan, zelfs indien de markerings- en etiketteringsmodaliteiten onduidelijk blijven.

19.3. Moeten de milieubeleidovereenkomsten worden meegedeeld?

De vrijwillige overeenkomsten waarbij de overheid partij is en die de naleving van technische specificaties of andere vereisten beogen, zijn “de facto technische normen” (artikel 1,9) die aan de Commissie moeten worden meegedeeld.

19.4. Welke bepalingen moeten niet worden meegedeeld?

Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat de volgende bepalingen geen technische voorschriften zijn en bijgevolg niet moeten worden onderworpen aan de mededelingsverplichting:

- een bepaling die de oprichtingsvoorwaarden voor beveiligingsondernemingen vastlegt, vermits deze geen karakteristieken van de producten inhoudt;

- een norm die de maximumconcentratie van inhaleerbaar asbest vezels bevat voor arbeidsplaatsen vermits zij “niet de vereiste karakteristiek van een product bepaalt” en “a priori niet valt onder de definitie van een technische specificatie en bijgevolg niet kan worden beschouwd als een technisch voorschrift dat moet worden meege-deeld aan de Commissie”;
- het verbod om reclame te maken voor producten van een niet erkend type;
- de verplichting om de informatie over een product in een welbepaalde taal te formuleren in de mate dat het gaat om een bijkomende regel die nodig is voor de effectieve overdracht van informatie aan de consument;
- een erkenningaanvraag van een onderneming die verpakkingsafval verzamelt en recycleert, die een bestek bevat met technische voorschriften waaraan de gebruikte verpakking moet voldoen.

De richtlijn 98/34/EG is daarenboven niet van toepassing op maatregelen die de Lidstaten noodzakelijk achten “om de bescherming van personen, m.n. werknemers, bij het gebruik van producten te waarborgen, voorzover deze maatregelen geen gevolgen hebben voor de producten” (artikel 1, laatste alinea). Bijgevolg valt de regel die het gebruik van bepaalde als gevaarlijk bestempelde apparaten voorbehoudt aan bepaalde gekwalificeerde werknemers, niet onder het toepassingsgebied van de richtlijn.

De mededeling is evenmin vereist in geval van hoogdringendheid (artikel 9.7) en voor de omzetting van een dwingende communautaire handeling (artikel 10.1.1.).

Het Hof van Justitie heeft niettemin impliciet beslist dat het bestaan van redenen om de hoogdringendheidprocedure in te roepen, de Lidstaten niet vrijstelt van de verplichting om hun technische voorschriften mee te delen.

Bovendien bepaalt de richtlijn dat de mededeling van een ontwerp niet gebeurt wanneer het gaat: “om een loutere integrale omzetting van een internationale of Europese norm waarvoor een eenvoudige inlichting over de norm volstaat” (artikel 8, § 1).

Onder internationale normen verstaat men de normen die zijn opgesteld door de ISO en Europese normen aangenomen door het CEN en het CENELEC.

Hieraan moet men nog toevoegen dat de richtlijn bepaalt dat de artikelen 8 (de kennisgevingverplichting) en artikel 9 (standstillverplichtingen) van de richtlijn niet van toepassing zijn “*op wettelijke, reglementaire of bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten [...] waardoor deze laatste zich voegen naar dwingende communautaire besluiten die technische specificaties aannemen*” (artikel 10, § 1).

Het betreft hier geen dubbel gebruik ten aanzien van de uitsluiting vervat in artikel 8, § 1.

De formulering van artikel 10 § 1 doet verschillende interpretatieproblemen rijzen. De term “*zich voegen naar*” zou moeten geïnterpreteerd worden als “*afstemmen*”, “*overschrijven*”, “*overnemen*”, “*kopiëren*”, “*volgen*”, “*zich richten naar*”. Derhalve

zou een technische norm die niet de integrale bepaling van het communautaire recht overneemt, niet kunnen genieten van het uitzonderingsregime. Opdat men zou kunnen spreken van een omzetting moet men volgens het Hof van Justitie een direct verband kunnen aantonen tussen de dwingende communautaire bepaling en de nationale maatregel.

Andere uitsluitingen hebben bestrekking op het gevolg geven aan het arrest van het Hof van Justitie, hetgeen voor zich spreekt, aangezien het Hof de Lidstaten veroordeelt die de communautaire regels niet omzetten.

Wanneer de Lidstaten “gebruik maken van in dwingende communautaire besluiten vervatte vrijwaringsclausules”, zijn de artikelen 8 en 9 niet van toepassing (artikel 10, §1, derde streepje). Wij hebben reeds eerder de voorwaarden voor het gebruik van een vrijwaringsclausule weergegeven. Dit gebruik wordt onderworpen aan een communautaire controleprocedure (zie 6.2.1.).

20.

HOE VERLOOPT DE KENNISGEVINGPROCEDURE EN WELKE ZIJN DE GEVOLGEN ERVAN VOOR HET AANNEMEN VAN DE REGEL?

De Commissie brengt de overige Lidstaten, onmiddellijk na ontvangst van het ontwerp voor een technisch voorschrift, op de hoogte.

20.1. De *status quo*

De Lidstaten stellen de goedkeuring uit van een ontwerp voor een technisch voorschrift voor de duur van drie maanden, te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de mededeling heeft ontvangen (artikel 9, §1).

Indien binnen de drie maanden die hierop volgen de Commissie of een andere Lidstaat een uitvoerig gemotiveerde mening te kennen geeft dat de beoogde maatregel aspecten bezit die eventueel belemmeringen kunnen opleveren voor het vrije verkeer van goederen, moet de betrokken Lidstaat het aannemen van de beoogde maatregel voor 6 maanden uitstellen (artikel 9, §2).

Deze termijn begint te lopen vanaf de datum van ontvangst van de mededeling aan de Commissie.

20.2. Het afwijkende regime

Niettemin geniet de mededeling van “*technische specificaties of andere eisen die verbonden zijn met fiscale of financiële maatregelen die het gebruik van producten beïnvloeden, doordat zij de naleving van die technische specificaties of andere eisen aanmoedigen*” van een afwijkend regime.

Deze maatregelen kunnen inderdaad in werking treden vanaf de mededeling aan de Commissie zonder dat de betrokken Lidstaat het aannemen van deze maatregel moet

uitstellen voor het voorziene onderzoek door de Commissie en de overige Lidstaten (artikel 10, §4).

Voor dit type van maatregel, wordt de controle dus *a posteriori* uitgevoerd, en worden hierdoor minder garanties geboden dan bij de *a priori* controle van het gemeen recht. In het arrest *Bic Benelux* heeft het Hof van Justitie dit afwijkende regime niettemin strikt geïnterpreteerd: het Hof oordeelde dat het begrip “eisen verbonden met fiscale of financiële maatregelen” uitsluitend beperkt is tot begeleidende fiscale maatregelen. Dit is niet het geval voor het aanbrengen van een merkteken op een product dat onderworpen is aan een milieuheffing om het publiek te informeren over de effecten van dit product op het leefmilieu.

Tenslotte kunnen de eventuele uitvoerig gemotiveerde meningen van de Commissie of de overige Lidstaten over technische specificaties of andere eisen die verbonden zijn met fiscale of financiële maatregelen enkel betrekking hebben op “de eventuele handelsbelemmeringen [...] en niet op het fiscale of financiële luik van de maatregel” (artikel 8, 1, zesde alinea).

21.

DE INVLOED VAN DE UITVOERIG GEMOTIVEERDE OPMERKINGEN EN MENINGEN OP HET AANNEMEN VAN HET ONTWERP VOOR EEN TECHNISCH VOORSCHRIFT.

Wanneer de uitvoerig gemotiveerde mening bestemd is voor een Lidstaat, moet deze Lidstaat verslag uitbrengen aan de Commissie over welk gevolg zij zal geven aan de uitgebrachte mening. De richtlijn 98/34/EG bepaalt: “de Lidstaat houdt zo veel mogelijk rekening met de opmerkingen, bij de verdere uitwerking van het technisch voorschrift” (artikel 8.2).

Met andere woorden, de Lidstaat behoudt de mogelijkheid om zijn technisch voorschrift aan te nemen, zelf waarneer dit het voorwerp is geweest van een uitvoerig gemotiveerde mening. In dit opzicht onderscheidt de procedure van de richtlijn 98/34/EG zich van de toelatingsprocedure voorzien in artikel 95, §6 EG-Verdrag.

Wanneer het ontwerp voor een technisch voorschrift waarover de Commissie of een andere Lidstaat opmerkingen heeft geformuleerd, wordt aangenomen zonder dat met deze opmerkingen rekening wordt gehouden, heeft de Commissie toch de mogelijkheid om de betrokken Lidstaat in gebreke te stellen overeenkomstig artikel 226 EG-Verdrag.

Tenslotte moet de Lidstaten “*de definitieve tekst van een technisch voorschrift*” meedelen aan de Commissie. Hieraan is geen termijn verbonden (artikel 8.3).

22.

AFSTEMMING MET ANDERE MEDEDELINGSPROCEDURES

Artikel 8, §5 van de richtlijn bepaalt dat “*wanneer het ontwerp voor een technisch voorschrift deel uitmaakt van een maatregel waarvan mededeling in het ontwerpstadi-*

um in andere communautaire besluiten is voorgeschreven, kunnen de Lidstaten de in artikel 8, §1 bedoelde mededeling op grond van dat andere besluit verrichten, mits uitdrukkelijk wordt aangegeven dat die mededeling tevens uit hoofde van deze richtlijn geschiedt”.

23.

WELKE SANCTIE STAAT ER OP HET NIET NALEVEN VAN DE MEDEDELINGSVERPLICHTING?

Het miskennen van de mededelingsverplichting, alsook het aannemen van het nationale technische voorschrift tijdens de schorsingsperiode, is een substantieel procedureel gebrek, dat tot de niet-toepasbaarheid kan leiden van deze technische voorschriften op particulieren. Dit vormt dus een belangrijke bron van juridische onzekerheid.

Alle staatsorganen moeten dus niet alleen het technisch voorschrift dat niet is meegedeeld aan de Commissie buiten werking laten, maar ook het technisch voorschrift dat is aangenomen tijdens de status quo periode die wordt opgelegd door de richtlijn.

Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie, is de nationale maatregel niet toepasbaar wanneer de mededelingsprocedure niet werd gerespecteerd, in die zin dat deze niet kan worden tegengeworpen aan particulieren. De rechten van particulieren kunnen dus voorlopig worden beschermd door de nationale rechtsinstanties, in afwachting van een arrest van het Hof van Justitie na een prejudiciële vraag, over de verplichting om de nationale maatregel mee te delen. Tenslotte kan een particulier die zich moest schikken naar een technisch voorschrift dat werd aangenomen in strijd met de richtlijn, schadevergoeding bekomen, voor zover de voorwaarden gesteld door de rechtspraak hieromtrent zijn vervuld.

Meer nog, de schending van de communautaire procedures kan een invloed hebben op de contractuele relaties tussen particulieren.

De niet-tegenwerpelijke van de nationale technische reglementeringen wordt nochtans beperkt tot de gevallen waar de doelstelling van de richtlijn 98/34/EG wordt aangetast. Hoewel het niet-meedelen van technische voorschriften aan de Commissie een procedureel gebrek uitmaakt en deze regels niet kunnen worden tegengeworpen aan particulieren, geldt deze niet-tegenstelbaarheid maar “voorzover zij het gebruik en de verhandeling van het product die niet in overeenstemming is met deze regels belemmeren”. Het technische voorschrift, dat niet werd meegedeeld aan de Commissie en waarvan gebruik werd gemaakt in het kader van een strafrechtelijke procedure valt volgens deze rechtspraak hier niet onder.

HOOFDSTUK III

DE NOTIFICATIES ONDER HET WTO-RECHT

Katia Bodard en Marc Pallemmaerts
Vrije Universiteit Brussel

**WELKE ZIJN DE NOTIFICATIEREGELS DIE IN HET KADER VAN DE WTO
WORDEN OPGELEGD EN DIE DOOR DE FEDERALE OVERHEID,
DIE MILIEUMAATREGELEN TEN AANZIEN VAN PRODUCTEN WENST TE NEMEN,
IN ACHT GENOMEN MOETEN WORDEN ?**

♦ Betreft de voorgenomen maatregel technische specificaties? ➡ 1

NEE

↳ geen notificatie onder
TBT-akkoord ➡ 2

JA

↳ in beginsel wel notificatie onder TBT-
akkoord (of SPS-akkoord voor de techni-
sche voorschriften inzake sanitaire of
fytosanitaire maatregelen),
maar *uitzonderingen* toepasselijk ➡ 3

♦ Indien er geen TBT-notificatieplicht is, zijn er nog andere WTO-verplichtingen? ➡ 2

– GATT 1994: NT- & MFN-principes
➡ 2.a

– Uitz.: Art. XX GATT ➡ 2.b

♦ In welke gevallen zijn verplichte technische voorschriften niet onderworpen aan een notificatieverplichting? ➡ 3

– Technisch voorschrift gebaseerd op
internationale norm ➡ 3.1 en geen
aanzienlijk gevolg voor handelsverkeer

– Geen notificatie vereist in geval van fiscale
en financiële maatregelen die aan een
product worden opgelegd of toegekend

– In alle andere gevallen, verplichte
notificatie

(voorafgaandelijk substantiële checklist
➡ 4)

♦ **Welke checklist dient a-priori nagegaan te worden opdat de voorgestelde technische specificatie (voorschrift of norm) in overeenstemming zou zijn met het TBT-akkoord? ➡ 4**

a) *Technisch voorschrift* : ➡ 4.1

- Wat is de *verantwoording* die aan de basis ligt van de te nemen uitvoeringsmaatregel?
 - Is er een mogelijke *invloed* op de handelsbelangen van andere WTO-leden?
 - *Proportionaliteitsoverweging*: zijn er eventueel minder handelsbeperkende maatregelen mogelijk?
 - Evalueren van de *risico's* die gepaard gaan met het niet bereiken van het beoogde doel
 - Worden de *NT- en MFN-principes* toegepast bij de invoer van producten waarvoor technische voorschriften van toepassing zijn?
 - Bestaan er relevante *internationale normen* waarop de uitvoeringsmaatregel gebaseerd kan worden, en die voldoende doeltreffend en geschikt zijn?
- indien niet, notificatie verplicht
➡ 5 tot 7

b) *Vrijwillige norm* : ➡ 4.2

- (niet voorzien in de Praktijkrichtlijn)
 - Worden er geen onnodige handelsbelemmeringen gecreëerd?
 - (niet voorzien in de Praktijkrichtlijn)
 - Past de normalisatie-instelling voor invoer van producten de *NT- en MFN-principes* toe?
 - Bestaan er relevante *internationale normen* waarop de norm gebaseerd kan worden, en die voldoende doeltreffend en geschikt zijn?
- ➡ 9

Opmerking : ➡ 4.3

Onder het SPS-akkoord hebben de WTO-leden een aantal vergelijkbare verplichtingen als onder het TBT-akkoord:

- Wat is de *verantwoording* (legitieme doelstelling) voor het invoeren van sanitaire en fytosanitaire maatregelen?
- *Proportionaliteitsoverweging*: is de invoering van sanitaire en fytosanitaire maatregelen nodig voor de bescherming van het leven of de gezondheid van mens, dier of plant?
- Is er geen *verkapte beperking van de internationale handel*?
- Is er voldoende wetenschappelijk bewijs voor het doorvoeren van dergelijke maatregelen?
- Is er geen willekeurig of ongerechtvaardigd onderscheid; worden de *NT- en MFN-principes* toegepast?
- Zijn de maatregelen gebaseerd op *internationale normen, richtlijnen of aanbevelingen, voor zover die bestaan*, tenzij anders is bepaald in het SPS-akkoord en met name in lid 3 (= hogere bescherming indien wetenschappelijke verantwoording en niet strijdig met de bepalingen van het SPS-akkoord).

♦ **In welk stadium van het voorbereidend wetgevingsproces moet aan de notificatieverplichting worden voldaan?** ➡ 5

- Voldoende rijp ontwerp
- Regeling moet nog aangepast kunnen worden

♦ **Wie is verantwoordelijk voor de notificatie?** ➡ 6

- Centraal overheidsorgaan voor notificatie en implementatie op nationaal niveau ➡ 6.a
- WTO-secretariaat voor ter kennis brengen van notificaties aan andere lidstaten, met speciale aandacht voor ontwikkelingslanden

♦ **Wat houdt de notificatie in en hoe verloopt de procedure voor het introduceren van nationale maatregelen die technische voorschriften omvatten onder toepassing van het TBT-akkoord? (cf. SPS-akkoord)** ➡ 7

- De notificatie moet duidelijk en volledig zijn
- Tijdige kennisgeving van het voornemen tot het introduceren van een productmaatregel
- Kennisgeving van de producten waarop de maatregel van toepassing is, met omschrijving, doel en reden
- Redelijke termijn moet voorzien worden voor ev. schriftelijke opmerkingen van de andere WTO-lidstaten
- Geen notificatieplicht in geval van spoedeisendheid (zie echter ➡ 8), maar wel mogelijkheid achteraf voor andere WTO-lidstaten tot het leveren van schriftelijke commentaar
- Aangenomen technische voorschriften of sanitaire of fytosanitaire maatregelen moeten onverwijld bekend gemaakt worden zodat de andere lidstaten hiervan kennis kunnen nemen
- Tussen bekendmaking en inwerkingtreding moet een redelijke termijn voorzien worden die de overige lidstaten toelaat eventuele aanpassingen door te voeren

♦ **Hoe verloopt de procedure voor het introduceren van vrijwillige normen onder toepassing van het TBT-akkoord?** ➡ 9

- De normalisatie-instelling publiceert werkprogramma
- Het bestaand werk-programma wordt bekend gemaakt in nationale of regionale publicatie inzake normalisatieactiviteiten
- Voor elke norm vermelding van classificatie, stadium, en alle internationale normen die ten grondslag liggen
- Een termijn van ten minste 60 dagen moet in acht genomen worden voor commentaar, kan ingekort worden voor dringende problemen
- Publicatie van :
 - a) termijn;
 - b) of ontwerp dat afwijkt van de overeenkomstige internationale norm
- Aangenomen norm moet onmiddellijk gepubliceerd worden

♦ In welke mate wordt de WTO-spoedprocedure getemperd door de Europese notificatierichtlijn? ➡ 8

- Goedkeuring Europese Commissie van spoedprocedure voor Europese notificatie ;
- Europese *standstill*-bepaling.

In toepassing van het TBT-Akkoord (Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen)¹ en van het SPS-akkoord (Overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen)² zijn de WTO-lidstaten gebonden door een notificatieplicht.³

Ontwerpwetgeving die technische eisen stelt aan producten wat betreft hun intrinsieke kenmerken of de wijze waarop ze geproduceerd worden, moet aan het Secretariaat van de WTO gemeld worden zodat andere WTO-lidstaten in de gelegenheid gesteld worden om hun opmerkingen desbetreffende kenbaar te maken in het geval de beoogde wetgeving tot handelsbelemmeringen kan leiden.

Technische vereisten of kwaliteitsnormen voor producten kunnen bv. bestaan uit certificatie- en goedkeuringsprocedures, uit voorschriften voor productie- en verwerkingsmethoden (zgn. PPM's), uit etiketteringvereisten, verpakkingsvereisten, kwaliteitsvereisten, prestatievereisten, testprocedures, productspecificaties, veiligheidsvoorschriften, constructievereisten, vereisten voor afmetingen, vereisten voor benaming, vereisten inzake taalgebruik en symbolen, vereisten inzake het vermelden van bepaalde testprocedures en onderzoeksresultaten, voorschriften over gebruik, hergebruik en verwijdering of recycling, verbodsvoorschriften om een bepaald product te verhandelen, of te gebruiken of verbruiken, voorschriften inzake verwijzingen naar normen van normalisatie-instellingen, voorschriften inzake het vermelden van fiscale of financiële maatregelen die de handel, gebruik of verbruik van een product kunnen beïnvloeden, voorschriften inzake kwantitatieve en kwalitatieve vermeldingen, enz.

¹ Dit akkoord is één van de overeenkomsten die tot stand kwam in 1994 in Marrakech n.a.v. de oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WHO) als gevolg van de Uruguay-ronde die de achtste multilaterale handelsbesprekingen vormde sinds de oprichting van GATT (General Agreement on Tariffs and Trade – Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel) in 1947. De WHO is beter bekend onder het Engelse acroniem WTO.

Het TBT-akkoord maakt deel uit van de Belgische wetgeving door de Belgische Wet van 23 december 1994 houdende goedkeuring van volgende Internationale Akten: a) Akkoord houdende oprichting van de Wereldhandelsorganisatie, Slotakte, Bijlagen 1A, 1B, AC, 2, 3 en 4, Besluiten en Verklaringen, en Memorandum van Akkoord inzake de verbintenissen betreffende financiële diensten, en b) Akkoord inzake overheidsaanbestedingen en Aanhangsels I, II, III en IV, gedaan te Marrakech op 15 april 1994, B.S., 23 januari 1997, 1172, en BIJVOEGSEL tot het *Belgisch Staatsblad* van 23 januari 1997, 111-132 (Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen).

² Naast het TBT-akkoord vormt ook het SPS-akkoord één van de overeenkomsten die samen met de oprichting van de Wereldhandelsorganisatie werden onderhandeld en in werking werden gesteld. Zie BIJVOEGSEL tot het *Belgisch Staatsblad* van 23 januari 1997, 59-73 (Overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen).

³ Technische maatregelen worden naargelang de specifieke materie genotificeerd onder het TBT-akkoord of het SPS-akkoord. Voor uitgebreide toelichting zie i.h.b. antwoord (1) bij vraag 1.

Het niet notificeren leidt niet tot de niet-toepasselijkheid van de vastgestelde regels en voorschriften maar kan wel aanleiding geven tot een procedure binnen het WTO-geschillenbeslechtsmechanisme wegens niet-naleving van de internationale handelsregels.

De notificatieverplichtingen onder het TBT-akkoord betreffen:

- de status betreffende implementatie en beheer van het TBT-akkoord in nationale wetgeving (Art. 15.2⁴ TBT),
- notificatie van ontwerpmaatregelen die technische voorschriften bevatten en van conformiteitsbeoordelingsprocedures uit hoofde van de Art. 2.9.2⁵, 2.10.1⁶, 3.2⁷, 5.6.2⁸, 5.7.1⁹, 7.2¹⁰, 8.1¹¹, en 9.2¹² TBT (Art. 10.6 TBT¹³),
- notificatie van bilaterale of multilaterale overeenkomsten met andere WTO-lidstaten op het gebied van technische voorschriften, normen of conformiteitsbeoordelingsprocedures (Art. 10.7 TBT¹⁴),
- notificatie van de aanvaarding of van het zich distantiëren van de praktijkrichtlijn voor het opstellen, aannemen en de toepassing van normen aan het ISO/IEC Informatiecentrum te Genève (Bijlage 3, C. bij het TBT-akkoord),
- en notificatie van het nationaal informatiepunt (Art. 10.1 TBT¹⁵).

4 Notificatie van de bestaande maatregelen en van de maatregelen die de lidstaten genomen hebben voor de toepassing en beheer van de TBT-overeenkomst, en van alle latere wijzigingen van de maatregelen genomen in toepassing van het TBT-akkoord.

5 Notificatie van technische voorschriften opgesteld door centrale overheidsorganen.

6 Notificatie van technische voorschriften aangenomen door centrale overheidsorganen van een lidstaat die met dringende problemen wordt geconfronteerd.

7 Notificatie van technische voorschriften opgesteld door of aangenomen voor dringende redenen door lokale overheidsorganen en niet-gouvernementele organen.

8 Notificatie van ontwerpprocedures voor het beoordelen van de conformiteit door centrale overheidsorganen.

9 Notificatie van procedures voor het beoordelen van de conformiteit aangenomen voor dringende redenen door centrale overheidsorganen.

10 Notificatie van procedures voor het beoordelen van de conformiteit opgesteld door of aangenomen voor dringende redenen door lokale overheidsorganen.

11 Notificatie van procedures voor het beoordelen van de conformiteit aangenomen door niet-gouvernementele organen.

12 Notificatie van procedures voor het beoordelen van de conformiteit aangenomen door internationale en regionale organisaties waarin organen die actief zijn op hun grondgebied, lid zijn.

13 De notificatieverplichtingen ingevolge Art. 10.6 TBT gebeuren volgens een standaardformulier uitgewerkt binnen het TBT-Comité. Dit model maakt deel uit van de beslissingen en aanbevelingen die door het TBT-Comité werden aangenomen sinds 1995 (zie i.h.b. World Trade Organization, Committee on Technical Barriers to Trade, *Decisions and Recommendations adopted by the Committee since 1 January 1995, Note by the Secretariat*, G/TBT/1/Rev.8, 23 mei 2002, 14.)

14 Notificatie van bilaterale of multilaterale akkoorden tussen een WTO-lidstaat en één of meerdere andere landen op het gebied van technische voorschriften, normen of conformiteitsbeoordelingsprocedures gebeurt volgens een standaardformulier cfr. supra noot 44 (*Ibidem*, 24.).

15 Elk WTO-lidstaat heeft onder het TBT-akkoord eveneens de verplichting om een informatiepunt in te stellen en dit aan het WTO-secretariaat te melden.

De WTO-lidstaten hebben daarnaast ook de verplichting om een centraal overheidsorgaan aan te duiden dat verantwoordelijk is voor de implementatie van de bepalingen betreffende de notificatieverplichtingen in toepassing van het TBT-akkoord (Art. 10.10 TBT).

1.

BETREFT DE VOORGENOMEN MAATREGEL TECHNISCHE SPECIFICATIES?

Indien de voorgenomen maatregel *geen* technische maatregel betreft, is er geen notificatieverplichting in toepassing van het TBT-akkoord.

Indien de voorgenomen maatregel *wel* een technische specificatie (inzonderheid producteisen of productgerelateerde eisen) betreft, moet deze maatregel op grond van het TBT-akkoord genotificeerd worden bij het WTO-secretariaat.

Gaat het specifiek om technische maatregelen ter bescherming van de volksgezondheid, planten en dieren, dan dienen deze maatregelen in toepassing van het SPS-akkoord genotificeerd te worden aan het WTO-secretariaat.¹⁶

¹⁶ Het TBT-akkoord is volgens zijn artikel 1.5 niet van toepassing op sanitaire en fytosanitaire maatregelen zoals die gedefinieerd worden in het SPS-akkoord. Indien een technische maatregel dus een materie betreft die onder toepassing van het SPS-akkoord valt, dan is het in beginsel uitgesloten van toepassing onder het TBT-akkoord en zal de conformiteit met het SPS-akkoord nagegaan worden. Alle maatregelen die onder toepassing van het SPS-akkoord vallen, zullen evenwel ook onder toepassing van het GATT-akkoord blijven waarbij dient opgemerkt te worden dat de SPS-regels in beginsel stricter in hun toepassing zijn dan de algemene GATT-regels. Het blijft evenwel onduidelijk of de WTO-geschillenbeslechtingsinstanties die zich dienen uit te spreken over een maatregel die aangevochten wordt op basis van strijdigheid zowel met GATT als met het SPS-akkoord, enkel de GATT-bepalingen of enkel de SPS-beginselen, of de beide akkoorden zullen toepassen. In het geval een maatregel een dubbele doelstelling beoogt die respectievelijk onder toepassing van het SPS-akkoord en de GATT-regels valt (bv. voedselbescherming en biodiversiteit), blijft het vooralsnog evenzeer af te wachten hoe de WTO hiermee zal omgaan. Uiteindelijk zal de preciese relatie tussen GATT, TBT en SPS door de WTO-geschillenbeslechtingsinstanties moeten vastgelegd worden n.a.v. de concrete gevallen die hen voorgelegd worden. Meestal zal zich eerder een probleem van overlapping tussen TBT of SPS en GATT voordoen dan van conflicterende bepalingen. Aangezien het TBT- en het SPS-akkoord beide bijzondere akkoorden betreffen die een verdere toepassing beogen dan de algemene omschrijving onder GATT (Artikel XX.b), zal in beginsel in de eerste plaats de conformiteit van de voorgenomen maatregel met TBT of SPS moeten onderzocht worden (cfr. asbestos-zaak – zie i.h.b. het algemeen rapport), waarbij Art. XX.b) als een aanvullende bepaling zal (kunnen) toegepast worden. Concreet: het SPS-akkoord slaat op sanitaire en fytosanitaire reglementeringen en maatregelen die de bescherming beogen tegen de blootstelling aan schadelijke dieren en planten, en plagen (vb. schadelijke insecten), micro-organismen, additieven, verontreinigende stoffen, en giftige stoffen in voedsel en in diervoeding. Zo is bv. een beschermingsmaatregel tegen insecticide in fruit een maatregel die valt onder toepassing van het SPS-akkoord, maar een beschermingsmaatregel tegen bio-engineering in fruit kan bv. niet gedekt zijn door het SPS-akkoord omdat de genetische wijziging van organismen niet noodzakelijk als een risico beschouwd zal worden die valt onder de sanitaire en fytosanitaire risico's. De toepassing van het SPS-akkoord op GMO's bv. is om die reden een complexe zaak te noemen.

(Zie o.a. Sampson, Gary P., *Effective Multilateral Environment Agreements and Why the WTO Needs Them*, *World Economy*, 2001, Vol. 24, No. 9, 211; Matsushita, Mitsuo, Schoenbaum, Thomas J., en Mavroidis, Petros C., *The World Trade Organization. Law, Practice and Policy*, Oxford, Oxford University Press, 2002, 488 en 489.).

2.

INDIEN ER GEEN NOTIFICATIEPLICHT IS, ZIJN ER NOG ANDERE NA TE LEVEN VERPLICHTINGEN?

Naast de specifieke bepalingen van het TBT-akkoord die van toepassing zijn op producten, is de internationale handel in goederen ook (en in de eerste plaats) onderworpen aan de algemene GATT-bepalingen die het internationaal handelsverkeer tussen de WTO-lidstaten reguleren.

Dit heeft tot gevolg dat er zal moeten nagegaan worden of de voorgenomen maatregel niet strijdig is met de basisbeginselen van het algemene GATT-akkoord, met name toepassing van het MFN-principe en het NT-principe, en zo dit wel het geval is of er eventueel gebruik gemaakt kan worden van de algemene uitzonderingen onder Art. XX GATT.¹⁷

a) Nationale behandeling en Meest begunstigde natie

- NT = *National Treatment*, d.w.z. dat geïmporteerde producten minstens dezelfde behandeling krijgen als soortgelijke producten (zgn. “*like products*”) van lokale oorsprong.
- MFN = *Most Favoured Nation Treatment*, d.w.z. dat elk voordeel dat toegekend wordt door een lid van de WTO aan een product van een ander lid van de WTO op dezelfde wijze wordt toegekend aan *soortgelijke* producten van alle andere lidstaten. De WTO-lidstaten moeten m.a.w. de voordelen die ze toekennen aan een ander lidstaat ook toekennen aan alle overige lidstaten.

b) Artikel XX GATT

Art. XX GATT laat aan de lidstaten wel toe om bepaalde handelsbeperkingen door te voeren voor zover aan één van de doelstellingen opgesomd in ditzelfde artikel (cfr. *a* tot *j*) werd voldaan, en onder de algemene “voorwaarde” echter dat de aldus ingevoerde nationale maatregelen geen arbitraire of onverantwoorde discriminatie of verborgen handelsbeperking inhouden.

Relevant ter bescherming van het milieu zijn de doelstellingen *b* en *g*:

- art. XX *b*: “*necessary to protect human, animal or plant life or health*”
- art. XX *g*: “*relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption*”.

De WTO-leden kunnen van deze uitzonderingen gebruik maken om een eigen milieubeleid te ontwikkelen en dus specifieke maatregelen door te voeren ter bescherming van het milieu die wel discriminerend zijn t.a.v. de invoer van producten van andere lidstaten, voor zover deze maatregelen geen onverantwoorde of arbitraire discriminatie uitmaken en feitelijk geen verborgen protectionisme inhouden.

¹⁷ Zie voor uitgebreide toelichting het algemeen rapport van het onderzoeksproject: www.belspo.be.

3.

IN WELKE GEVALLEN ZIJN VERPLICHTE TECHNISCHE VOORSCHRIFTEN NIET ONDERWORPEN AAN EEN NOTIFICATIEVERPLICHTING?

Verplichte technische voorschriften zijn niet onderworpen aan een notificatieplicht:

- wanneer de voorgenomen technische voorschriften gebaseerd zijn op internationale normen (zie hierna toelichting 3.1), en deze geen aanzienlijke gevolgen hebben voor het handelsverkeer met andere WTO-leden (Art. 2.4 en 2.5 TBT *in conjuncto* met Art. 2.9 *a contrario* TBT) (cfr. SPS Bijlage B.5 *a contrario*) ;
- in geval van fiscale en financiële maatregelen die op een product worden toegepast (bv. groene BTW, ecotaks)¹⁸ is er in beginsel geen notificatieverplichting onder TBT-akkoord, wel risico van strijdigheid met NT-principe onder GATT 1994 en dus mogelijke belemmering van het internationaal handelsverkeer.

In alle andere gevallen zal het technisch voorschrift onderworpen zijn aan een verplichte notificatie. Vooraleer tot notificatie zal kunnen overgegaan worden, zal moeten nagekeken worden of het betrokken voorschrift voldoet aan een aantal substantiële voorwaarden zoals bepaald is in het TBT-akkoord.

3.1. Het begrip internationale norm

Het TBT-akkoord maakt een onderscheid tussen “verplichte” technische voorschriften en “vrijwillige” normen.

a) Vrijwillige normen

De vrijwillige normen vallen onder toepassing van de “Praktijkrichtlijn voor het opstellen, het aannemen en de toepassing van normen”.

Volgens het artikel 4 TBT hebben WTO-leden de verplichting:

- *erop toe te zien* dat de normalisatie-instellingen die onder hun centrale overheid ressorteren de Praktijkrichtlijn aannemen en naleven
- *alle hun ter beschikking staande redelijke maatregelen te nemen* zodat de normalisatie-instellingen die onder lokale overheden ressorteren, de Praktijkrichtlijn aannemen en naleven

¹⁸ Fiscale maatregelen behoren tot de categorie van economische instrumenten die aangewend kunnen worden om een bepaald beleid door te voeren. Het aanwenden van economische instrumenten kan strijdig zijn met de algemene GATT-bepalingen.

- *alle hun ter beschikking staande redelijke maatregelen te nemen* zodat de niet-gouvernementele normalisatie-instellingen op hun grondgebied en de regionale normalisatie-instellingen waarvan zij als centrale overheid of waarvan één of meer organen die actief zijn op hun grondgebied lid zijn, de Praktijkrichtlijn aannemen en naleven

b) Verplichte technische voorschriften

Bij het opstellen van een (verplicht) technisch voorschrift dienen de WTO-leden volgens de bepaling van artikel 2.4 TBT de bestaande *internationale normen* of internationale normen die op het punt staan te worden voltooid, of de relevante elementen van deze internationale normen, als grondslag te nemen voor de nationale maatregel die zij wensen uit te vaardigen, tenzij deze ondoeltreffend of ongeschikt zouden zijn om de legitieme doelstellingen (zoals milieubescherming) te bereiken.

Een norm wordt in bijlage 1 van het TBT-akkoord omschreven als volgt: “Door een erkend orgaan goedgekeurd document dat bepaalde voor algemeen en herhaald gebruik bestemde regels, richtlijnen of productkenmerken of daarmee verband houdende procédés en productiemethoden bevat waarvan de naleving niet verplicht is. Het kan ook geheel of ten dele betrekking hebben op terminologische elementen, symbolen, voorschriften betreffende verpakking, merktekens of etikettering en procédés voor productiemethoden.”

Deze definiëring van het begrip norm is gebaseerd op de termen die zijn opgenomen in de zesde editie van ISO/IEC Leidraad 2 1991 “*Algemene termen en hun definities met betrekking tot normalisatie en aanverwante activiteiten*” en heeft de betekenis die in deze Leidraad werd toegekend (cfr. inleidende paragraaf Bijlage 1).

In de toelichting bij deze definitie wordt benadrukt dat voor de toepassing van het TBT-akkoord normen als facultatieve documenten worden gedefinieerd en technische voorschriften als verplichte documenten. Verder wordt er verduidelijkt dat de door de internationale normalisatiegemeenschap opgestelde normen het resultaat zijn van een consensus, maar dat de Overeenkomst eveneens betrekking heeft op documenten die niet op een consensus zijn gebaseerd.

Wat onder internationale normalisatiegemeenschap begrepen moet worden, wordt echter niet verduidelijkt. Evenmin wordt verduidelijkt wat onder “documenten” die niet op een consensus zijn gebaseerd, verstaan moet worden. Derhalve blijft de vraag open of deze documenten ook slaan op documenten die normen omvatten die internationaal overeengekomen worden, maar niet binnen de “internationale normalisatiegemeenschap”, of op (supra)nationale normen, of op al deze categorieën. Wat m.a.w. onder internationale normen moet begrepen worden, is niet geheel duidelijk.

4.

WELKE CHECKLIST DIENT A-PRIORI NAGEGAAN TE WORDEN OPDAT DE VOORGESTELDE TECHNISCHE SPECIFICATIE (VOORSCHRIFT OF NORM) IN OVEREENSTEMMING ZOU ZIJN MET HET TBT-AKKOORD?

4.1. Principe

Opdat een *technisch voorschrift* in overeenstemming zou zijn met de voorwaarden opgenomen in het TBT-akkoord, dient aan een reeks substantiële vereisten voldaan te zijn¹⁹ (Art. 2.1, 2.2, 2.4, 2.5 en 2.9 TBT) :

- In de eerste plaats dient een *verantwoording* (= legitieme doelstelling) te kunnen gegeven worden voor het invoeren van het technisch voorschrift. Dit kan o.a. de bescherming van de gezondheid of de veiligheid van mensen zijn, en de bescherming van het leven of de gezondheid van dieren of planten of het milieu.
- Ook moet nagegaan worden of de voorgenen maatregel een *invloed* kan hebben op de handelsbelangen van de andere WTO-lidstaten, en of deze geen onnodige handelsbelemmeringen tot stand zal brengen.
- Het voorgenen technisch voorschrift moet daarnaast aan een *proportionaliteits-test* onderworpen worden. Nagegaan moet worden of het beoogde doel niet kan bereikt worden met andere maatregelen die de handel minder zullen beperken dan met de voorgenen maatregel het geval zal zijn.
- De beoogde maatregel moet verder aan een *risico-evaluatie* onderworpen worden. Dit wil zeggen dat nagegaan moet worden welke risico's het niet bereiken van de beoogde doelstelling teweeg zou brengen. Teneinde deze risico's te kunnen evalueren, wordt o.m. rekening gehouden met de beschikbare wetenschappelijke en technische informatie, met de aanverwante verwerkingstechnieken of het voorgenen eindgebruik van producten.
- Tenslotte, wanneer vastgesteld werd dat een technisch voorschrift vereist is, moet er nagegaan worden of er geen *internationale norm* voorhanden is waarop het technisch voorschrift kan gebaseerd worden, en of die voldoende doeltreffend en geschikt is om de legitieme doelstellingen te bereiken. Zoniet heeft de betrokken WTO-lidstaat de verplichting het voorgenen technisch voorschrift te notificeren omdat het ernstige gevolgen kan hebben voor het handelsverkeer van de andere WTO-leden.

4.2. De vrijwillige normen

Voor het introduceren van *vrijwillige normen*, zijn in de Praktijkrichtlijn vrij vergelijkbare substantiële voorwaarden terug te vinden als voor het doorvoeren van technische maatregelen. (zie Bijlage 3 bij het TBT-akkoord)

¹⁹ Zie hierover uitgebreid het algemeen rapport van het onderzoeksproject: www.belspo.be

Vrijwillige normen die opgesteld worden, mogen geen onnodige handelsbelemmeringen voor het internationale handelsverkeer doen ontstaan (Bijlage 3, E. TBT *cfr.* Art. 2.2 TBT), dienen de algemene GATT-principes (NT en MFN) te respecteren (Bijlage 3, D. TBT *cfr.* Art. 2.1 TBT), en dienen gebaseerd te zijn op internationale normen voor zover deze geschikt en doeltreffend zijn (Bijlage 3, F. TBT *cfr.* 2.4 TBT)

4.3. Het SPS-akkoord

Onder het *SPS-akkoord* hebben de WTO-leden o.m. de volgende vergelijkbare verplichtingen als onder het TBT-akkoord:

- Art. 2.1: De leden hebben het recht de sanitaire en fytosanitaire maatregelen te nemen *die nodig zijn voor de bescherming van het leven of de gezondheid van mens, dier of plant*, op voorwaarde dat dergelijke maatregelen niet in strijd zijn met de bepalingen van deze Overeenkomst (= SPS-akkoord).
- Art. 2.2: De Leden zorgen ervoor dat sanitaire en fytosanitaire maatregelen alleen worden toegepast *voor zover nodig* voor de bescherming van het leven of de gezondheid van mens, dier of plant, dat dergelijke maatregelen worden gebaseerd op *wetenschappelijke uitgangspunten* en niet van kracht worden gelaten zonder voldoende *wetenschappelijk bewijs*, tenzij in de gevallen bedoeld in artikel 5, lid 7 (= toepassing voorzorgsbeginsel).
- Art. 2.3: De Leden zorgen ervoor dat hun sanitaire en fytosanitaire maatregelen *niet* leiden tot een *willekeurig of ongerechtvaardigd onderscheid* tussen Leden in wier landen de omstandigheden gelijk of gelijkaardig zijn (= *MFN*), en ook niet tussen hun eigen grondgebied en dat van andere Leden (= *NT*). Sanitaire en fytosanitaire maatregelen mogen *niet* zo worden toegepast dat zij een *verkapte beperking van de internationale handel* vormen.
- Art. 3.1: Om ervoor te zorgen dat de sanitaire en fytosanitaire maatregelen op een zo breed mogelijke grondslag worden geharmoniseerd, *baseren* de Leden hun sanitaire en fytosanitaire maatregelen *op internationale normen, richtlijnen of aanbevelingen, voor zover die bestaan*, tenzij anders is bepaald in deze Overeenkomst en met name in lid 3 (= hogere bescherming indien wetenschappelijke verantwoording en niet strijdig met de bepalingen van het SPS-akkoord).

5.

IN WELK STADIUM VAN HET VOORBEREIDENDE WETGEVINGSPROCES MOET AAN DE NOTIFICATIEVERPLICHTING WORDEN VOLDAAN?

De andere WTO-leden aan wie de gelegenheid moet geboden worden om hun opmerkingen betreffende een ontwerp van een maatregel dat een technisch voorschrift bevat, kenbaar te maken, hebben er belang bij dat er enerzijds nog de gelegenheid bestaat tot mogelijke aanpassing van de voorgestelde regeling, en dat er anderzijds een ontwerp wordt voorgesteld dat voldoende rijp is zodat er relevante opmerkingen kunnen gegeven worden.

6.

WIE IS VERANTWOORDELIJK VOOR DE NOTIFICATIE?

Opdat optimaal aan de transparantieverplichtingen kan worden voldaan, legt het TBT-akkoord aan de WTO-lidstaten de verplichting op, zoals hierboven reeds werd aangegeven, om een centraal overheidsorgaan aan te duiden dat verantwoordelijk is voor de implementatie op nationaal niveau van de notificatieverplichtingen. (Art. 10.10 TBT)

Indien omwille van juridische of administratieve redenen er twee of meerdere centrale overheidsorganen verantwoordelijk gesteld zijn, hebben de WTO-lidstaten de plicht om op een duidelijke en volledige wijze aan te duiden welke mate van verantwoordelijkheid elk van deze organen heeft. (Art. 10.11 TBT)

Het WTO-secretariaat stelt de overige lidstaten en belanghebbende internationale normeringinstanties en conformiteitsbeoordelingsinstanties in kennis van de notificaties die het ontvangt. Verder zal het de aandacht van de ontwikkelingslanden in het bijzonder vestigen op die notificaties die betrekking hebben op producten die voor hen van bijzonder belang zijn. (Art. 10.6 TBT)

Het centraal overheidsorgaan op Belgisch niveau dat instaat voor de notificatieplicht naar de WTO toe van maatregelen die technische voorschriften omvatten, is het Belgisch Bureau voor Normalisatie (= de opvolger van het Belgisch Instituut voor Normalisatie [BIN/IBN]) dat via de Wet van 3 april 2003²⁰ o.m. als opdracht heeft gekregen om de Belgische belangen in de Europese en internationale instanties voor normalisatie te behartigen.

20 Wet van 3 april 2003 betreffende de normalisatie, *Belgisch Staatsblad*, 27 mei 2003.

Art. 5: In het kader van het door de minister vastgestelde beleid inzake normalisatie heeft het Bureau als opdrachten:

- 1° het uitoefenen van een algemene opdracht van inventariseren van zowel de behoeften aan nieuwe normen en technische documenten als het aanbod om deze te realiseren, en evalueren van de nodige financiële middelen;
- 2° het coördineren van de normalisatiewerkzaamheden en het harmoniseren van de regels waarop de normalisatie moet gebaseerd zijn;
- 3° het centraliseren, onderzoeken, raadplegen en/of goedkeuren van ontwerpen van normen;
- 4° het verspreiden van normen en technische documenten;
- 5° het promoten van de normalisatie en het coördineren van maatregelen bestemd om de toepassing ervan te vergemakkelijken;
- 6° het beheren van de hem toegewezen middelen en die besteed worden aan de ontwikkeling van de wetenschappelijke en technische bevoegdheden in de te normaliseren materies;
- 7° het opstellen van normen, evenals het opvolgen, ontwikkelen en op punt stellen van technische documenten die als nieuwe producten niet het statuut van norm hebben, maar die aan de behoeften van de markt beantwoorden;
- 8° het vertegenwoordigen van de Belgische belangen in de Europese en internationale instanties voor normalisatie;
- 9° het oprichten en ontbinden van de normalisatiecommissies;
- 10° het erkennen of het intrekken van de erkenning van de sectorale normalisatieoperatoren volgens de nadere regels door de Koning bepaald in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad;
- 11° het uitvoeren van taken in verband met de normalisatie en de certificatie die hem door de Koning toevertrouwd werden in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

7.

WAT HOUDT DE NOTIFICATIE IN EN HOE VERLOOPT DE PROCEDURE?

De notificatie dient zo volledig en zo duidelijk mogelijk te zijn, en aan te geven of de betreffende regelgeving in het kader van het TBT-akkoord of het SPS-akkoord wordt genotificeerd.

Beide WTO-akkoorden voorzien (Art. 2.9 TBT en Bijlage B, 5 SPS) dat er tijdig *resp.* in een vroeg stadium kennis moet gegeven worden van het voornemen om een bepaald technisch voorschrift in te voeren zodat de belanghebbende leden daarvan kennis kunnen nemen. Via het Secretariaat wordt aan de WTO-lidstaten medegedeeld op welke producten het voorgestelde technisch voorschrift of de SPS-maatregel betrekking heeft met een korte omschrijving van het doel en de reden ervan. De andere WTO-lidstaten dienen ook over een redelijke termijn te beschikken om hun opmerkingen kenbaar te kunnen maken. De door de TBT-Commissie aanbevolen termijn is 60 dagen, maar in de praktijk is dit doorgaans herleid tot een gemiddelde van 45 dagen²¹.

In spoedeisende gevallen (Art. 2.10 TBT: veiligheid, gezondheid, milieubescherming of nationale bescherming; Bijlage B, 6 SPS: gezondheidsbescherming) is geen notificatie vereist, maar via het Secretariaat moet in dit geval wel aan de andere WTO-leden onmiddellijk kennis worden gegeven van de regelgeving en de producten waarop deze betrekking heeft, met omschrijving van het doel en de reden van de nieuwe regel, en de aard van de dringendheid. De andere WTO-leden behouden de mogelijkheid om hun opmerkingen kenbaar te maken, zij het *a posteriori*.

De aangenomen technische voorschriften of sanitaire of fyto-sanitaire maatregelen moeten onverwijld bekend gemaakt worden zodat de andere lidstaten hiervan kennis kunnen nemen. Met uitzondering van de spoedeisende gevallen moet tussen de bekendmaking en de inwerkingtreding van een vastgestelde maatregel een redelijke termijn voorzien worden zodat de andere WTO-leden voldoende tijd hebben om de nodige aanpassingen door te voeren.

8.

IN WELKE MATE WORDT DE WTO-SPOEDPROCEDURE GETEMPERD DOOR DE EUROPESE NOTIFICATIERICHTLIJN?

Aangezien voor de Europese lidstaten er ook een Europese notificatieplicht geldt, impliceert dit in de praktijk dat van de WTO-spoedprocedure slechts gebruik kan gemaakt worden indien de Europese Commissie de spoedprocedure heeft aanvaard voor de EG-notificatie.

²¹ Voor meer cijfergegevens wordt verwezen naar het algemeen rapport van het onderzoeksproject: www.belspo.be.

Na verloop van de commentaarperiode kan onder de WTO-procedure de nieuwe regeling in werking treden, terwijl als gevolg van de EG-notificatierichtlijn een regeling in de praktijk pas na verloop van de in de Europese wetgeving voorziene standstill-termijn in werking kan treden.

9.

HOE VERLOOPT DE PROCEDURE VOOR HET INTRODUCEREN VAN VRIJWILLIGE NORMEN?

De normalisatie-instelling publiceert minstens om de zes maanden een werkprogramma met vermelding van de normen die in voorbereiding zijn en die de voorafgaandelijke periode werden aangenomen. Het bestaan van dit werkprogramma wordt in een nationale of regionale publicatie inzake normalisatieactiviteiten opgenomen. (Bijlage 3, J. §1 TBT)

Voor elke norm wordt de classificatie van de betrokken materie, het stadium waarin de norm zich bevindt, en een verwijzing naar alle internationale normen die aan de betrokken norm ten grondslag liggen, vermeld. (Bijlage 3, J. §2 TBT)

De normalisatie-instellingen moeten een termijn van ten minste 60 dagen in acht nemen waarbinnen de belanghebbenden die gevestigd zijn op het grondgebied van een WTO-lidstaat commentaar kunnen leveren op de ontwerpnorm. Deze termijn kan ingekort worden voor dringende problemen die zich voordoen of dreigen voor te doen in verband met de veiligheid, de gezondheid, of het milieu. Deze termijn moet gepubliceerd worden en er moet hierbij aangegeven worden, indien mogelijk, of de ontwerpnorm afwijkt van de overeenkomstige internationale norm. (Bijlage 3, L. TBT)

Zodra de norm is aangenomen, wordt deze gepubliceerd. (Bijlage 3, O. TBT)

GLOSSARIUM			
GATT 1994	General Agreement on Tariffs and Trade 1994	NT	National Treatment
		PPMs	Production and Processing Methods
GATT 1947	General Agreement on Tariffs and Trade 30 October 1947	SPS	(Agreement on the Application of) Sanitary and Phytosanitary Measures
GMO	Genetically Modified Organism		
IPP	Integrated Product Policy	TBT	(Agreement on) Technical Barriers to Trade
ISO	International Standard Organisation	WTO	World Trade Organisation
MFN	Most Favoured Nation		

CONCLUSIES

De beleidsruimte waarover een nationale overheid beschikt bij het voeren van een eigen productbeleid moet beoordeeld worden aan de hand van het interne en Europese recht, alsmede de regels opgelegd op het niveau van de WTO.

1.

HET INTERNE RECHT

In het interne recht wordt de beoogde maatregel geconditioneerd door drie elementen:

- 1° eerst en vooral moet men zich de vraag stellen of de federale overheid wel bevoegd is, vermits een groot deel van de milieubevoegdheid ingevolge de verschillende staatshervormingen aan de gewesten werd toegewezen, uitgezonderd de bevoegdheid voor het opleggen van productnormen;
- 2° wanneer de federale bevoegdheid vast staat, moet men een wettelijke grondslag terugvinden om een maatregel van de Regering te rechtvaardigen. Wanneer een bruikbare wettelijke grondslag ontbreekt, moet het aannemen van een nieuwe wet door het parlement overwogen worden. België beschikt sinds de afkondiging van de wet van 21 december 1998 m.b.t. productnormen evenwel over een kaderwet die vele machtigingen aan de uitvoerende macht geeft ;
- 3° bij het ontwerpen van de beoogde reglementering moet men uiteraard rekening houden met de regels die worden opgelegd door de Grondwet (het gelijkheidsbeginsel, het legaliteitsbeginsel in fiscale aangelegenheden...) en door het principe van de normenhierarchie, zoals die bestaan in de interne rechtsorde.

2.

HET EUROPESE RECHT

De analyse van het Europese (of “communautaire”) recht, die parallel met de analyse van het interne recht moet gebeuren, moet de volgende overwegingen in acht nemen:

- 1° eerst en vooral moet men onderzoeken of de materie het voorwerp heeft uitgemaakt van een Europese harmonisatie en, indien dit het geval is, moet de juridische grondslag van de betrokken wetgeving gevonden worden. Wanneer deze grondslag is gebaseerd op artikel 95 van het Verdrag, kan men bij voorbaat vaststellen dat de beleidsruimte van de nationale lidstaat zeer beperkt zal zijn. Wanneer de wettelijke grondslag gebaseerd werd op artikel 175 van het Verdrag impliceert dit dat de natio-

nale overheid strengere beschermingsmaatregelen kan aannemen, zonder weliswaar hierbij de overige regels van het Verdrag te schenden;

- 2° vervolgens moet men de Europese harmonisatiegraad onderzoeken en uitmaken welke gevallen nog niet vallen onder de Europese reglementering en bijgevolg het voorwerp kunnen uitmaken van een nationale maatregel;
- 3° wanneer men vaststelt dat de materie niet of niet volledig werd geharmoniseerd op Europees niveau, bestaat er een beleidsruimte voor het aannemen van nationale maatregelen, op voorwaarde dat de regels die worden opgelegd door het Europese verdrag worden gerespecteerd.

Bepaalde regels van het Verdrag kunnen niet naast zich neergelegd worden (het is b.v. onmogelijk om opnieuw douanerechten in te voeren), terwijl andere regels dubbelzinnig of moeilijk te interpreteren zijn door het feit dat deze regels precies milieubekommernissen en vrij verkeer van goederen trachten te verzoenen.

Volgende pistes kunnen echter gebruikt worden om specifieke interventies van de lidstaten te verantwoorden: a) wanneer de maatregelen worden gebaseerd op artikel 30 van het Verdrag en de bescherming van de gezondheid en de biodiversiteit bevorderen (zij mogen evenwel geen arbitraire discriminatie inhouden); b) wanneer de technische of kwantitatieve beperkingen op nationaal niveau gemotiveerd kunnen worden door een reële bezorgdheid om het leefmilieu te beschermen en de maatregelen noodzakelijk zijn om het beoogde resultaat te bereiken; c) wanneer de nationale fiscale bepalingen gemotiveerd kunnen worden door een reële bezorgdheid om het leefmilieu te beschermen en op een dermate wijze geformuleerd worden dat zij elke discriminatie tussen nationale en buitenlandse producenten vermijden.

- 4° tenslotte moet men in het bijzonder letten op de verschillende procedurele vereisten die worden opgelegd door het Europese recht, zoals de notificatieverplichting aan de Commissie voor het aannemen van de beoogde maatregel. Deze vereisten kunnen een determinerende impact hebben op de afkondiging van de nationale maatregel, vermits zij in bepaalde gevallen de wetgevende of reglementaire procesgang voor een periode van drie tot zes maanden kunnen schorsen.

De eventuele aanvechting van de beoogde maatregel door de Commissie of een andere Lidstaat zal voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap beslecht worden, wanneer de nationale overheid overtuigd blijft van de wettigheid van haar maatregel en beslist heeft om deze niet in te trekken. Het Hof van Justitie zal dan het laatste oordeel hebben over de wettigheid van de nationale maatregel t.o.v. het communautaire recht door rekening te houden met een mogelijk uitgevoerde belangenafweging. Wanneer het Hof van Justitie oordeelt dat de nationale maatregel niet in overeenstemming is met het Europese recht, moet deze Lidstaat de maatregel als ongeldig beschouwen en kan hij niet meer tenuitvoergelegd worden.

Bovendien is het respecteren van de notificatieprocedure van bijzonder belang, vermits de nationale rechtbanken de bepalingen van nationaal recht waarvoor de notificatieverplichting niet werd gerespecteerd, buiten toepassing moeten laten.

Het is onmiskenbaar zo dat nationale milieubepalingen die betrekking hebben op producten en specifieke vereisten opleggen die niet noodzakelijk zijn voor de toegang tot de markt van andere Lidstaten, een handicap betekenen voor producten die in de ganse Europese markt aangeboden worden. Nochtans blijkt uit de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie dat milieuoverwegingen van een dermate belang zijn dat ze ongemakken voor privaateconomische belangen kunnen rechtvaardigen, wanneer deze milieuoverwegingen geen protectionistische trekken vertonen. Een maatregel die werkelijk de bescherming van het leefmilieu nastreeft, bezit op zichzelf een reële legitiemiteitgrond.

3.

REGELS OPGELEGD IN HET KADER VAN DE WERELDHANDELSORGANISATIE (WTO)

Terwijl het Europese recht het vrij verkeer van goederen wil garanderen op het Europese grondgebied, worden de regels die de extracommunautaire handel bepalen, met name de handelstransacties die plaats vinden tussen de Europese landen en de rest van de wereld, hoofdzakelijk bepaald door de regels aangenomen in het kader van de WTO.

De internationale handel in goederen is onderworpen aan de algemene bepalingen van het GATT dat volgende principes oplegt:

- 1° het principe van de “*nationale behandeling (national treatment)*” waardoor geïmporteerde producten minstens moeten genieten van een zelfde behandeling als gelijkaardige producten (“like products”) van nationale oorsprong.
- 2° het principe van de “*behandeling van de meest bevoordeligde natie (most favoured nation treatment)*” waardoor elk voordeel dat wordt toegekend door een lid van de WTO aan een product van een ander lid op dezelfde wijze moet worden toegekend aan gelijkaardige producten van de overige leden. Met andere woorden, wanneer leden van de WTO een bepaald voordeel aan een andere lidstaat toekennen, moeten zij hetzelfde doen voor alle andere lidstaten.

Artikel XX van het GATT laat de lidstaten toe om bepaalde beperkingen aan de internationale handel op te leggen, voorzover zij beantwoorden aan één van de doelstellingen opgesomd in dit artikel (cfr. (a) tot (j), die de bescherming van de gezondheid en de natuurlijke rijkdommen omvatten) en de algemene voorwaarde dat de aldus opgelegde nationale maatregel zo wordt toegepast dat deze geen arbitraire of ongerechtvaardigde discriminatie vormt of een verkapte beperking van de internationale handel.

Ten gevolge van twee akkoorden die gesloten werden in het kader van de WTO, m.n. het TBT-akkoord (Agreement on Technical Barriers to Trade) en het SPS-akkoord

(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures) moeten de staten ontwerpen van technische specificaties voor producten notificeren aan het secretariaat van de WTO. Deze notificatie zal andere lidstaten toelaten de overeenstemming van de beoogde nationale bepaling met de voorschriften van elk van de akkoorden te onderzoeken.

Het gebrek aan notificatie veroorzaakt, in tegenstelling tot het Europese recht, niet de niet-tegenstelbaarheid van de opgelegde regels en voorschriften, maar het kan wel voorkomen dat een andere lidstaat een procedure inleidt in het kader van het geschillenbeslechtingsstelsel van de WTO om de schending van de internationale handelsregels te laten vaststellen. Wanneer een schending van deze regels wordt vastgesteld, zal de gesanctioneerde staat de litigieuze maatregel moeten intrekken, zo niet stelt deze lidstaat zich bloot aan commerciële vergeldingsmaatregelen van de getroffen staten.

Men kan dus vaststellen dat de regels die gelden op het Europese en internationale niveau elkaar kruisen op twee punten:

- de twee regimes zijn ingegeven door de grote bezorgdheid om handelsbeperkingen met een arbitraire doelstelling te vermijden. Europa beperkt zich echter tot het vermijden van discriminaties binnen haar eigen interne markt, waardoor ruimte blijft bestaan voor het opleggen van beperkingen aan producten die uit de extracommunautaire sfeer komen.
- de twee regimes laten de deur open voor het aannemen van nationale maatregelen die ingegeven zijn door milieuoverwegingen. Nochtans moeten de voorgeschreven voorwaarden van elk van deze stelsels met enige nuance geïnterpreteerd worden. Bovendien vertonen zij geval per geval enig verschil. Men denke hierbij aan het gewicht dat wordt gegeven aan het vereiste van niet-discriminatie (dat niet relevant is in het licht van artikel 30 van het Verdrag) of de notie “gelijkaardige producten” (waarvan het belang diffuser is binnen het Europese recht dan binnen het recht van de WTO).

BIJLAGEN

1.

BELGISCH RECHT

Wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid (uittreksels)

Hoofdstuk 1 :

INLEIDENDE BEPALINGEN

Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2. Voor de toepassing van deze wet moet worden verstaan onder:

- 1° producten: lichamelijke roerende zaken, met inbegrip van stoffen, preparaten, biociden en verpakkingen, doch uitgezonderd afvalstoffen;
- 2° productgroepen: producten die voor een zelfde gebruik bestemd zijn en op overeenkomstige wijze kunnen worden gebruikt;
- 3° op de markt brengen: het binnenbrengen, de invoer of het bezit met het oog op de verkoop of het ter beschikking stellen aan derden, het te koop aanbieden, de verkoop, het huuraanbod, de verhuring, of de afstand onder bezwarende titel of gratis;
- 4° stoffen: de chemische elementen en hun verbindingen, zoals zij voorkomen in natuurlijke toestand of bij de productie ontstaan, met inbegrip van alle additieven die nodig zijn voor het behoud van de stabiliteit van het product en alle onzuiverheden ten gevolge van het productieproces, doch met uitzondering van elk oplosmiddel dat kan worden afgescheiden zonder dat de stabiliteit van de stof wordt aangetast of de samenstelling ervan wordt gewijzigd;
- 5° nieuwe stof: elke stof die niet vermeld staat in de EINECS inventaris (European Inventory of Existing Commercial Chemical Substances) zoals bedoeld in artikel 2, § 1, h), van richtlijn

67/548/EEG van 27 juni 1967, betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen;

- 6° preparaten: de mengsels of oplossingen die bestaan uit twee of meer stoffen;
- 7° gevaarlijke stoffen, gevaarlijke preparaten of gevaarlijke biociden: ontplofbare, oxiderende, zeer licht ontvlambare, licht ontvlambare, ontvlambare, zeer giftige, giftige, schadelijke, bijtende, irriterende, sensibiliserende, kankerverwekkende, mutagene, voor de voortplanting vergiftige of milieugevaarlijke stoffen, preparaten of biociden;
- 8° biociden: de werkzame stoffen en preparaten, die, in de vorm waarin zij aan de gebruiker worden geleverd, een of meer werkzame stoffen bevatten, en bestemd zijn om een schadelijk organisme te vernietigen, af te schrikken, onschadelijk te maken, de effecten ervan te voorkomen of het op andere wijze langs chemische of biologische weg te bestrijden; de Koning kan het begrip biocide nader omschrijven in overeenstemming met de desbetreffende richtlijnen en verordeningen van de Europese Gemeenschap;
- 9° verpakkingen: alle producten, vervaardigd van materiaal van welke aard ook, die bestemd zijn voor het insluiten, beschermen, vladen, afleveren en aanbieden van goederen, van grondstoffen tot afgewerkte producten, over het gehele traject van producent tot gebruiker of consument; ook wegwerpartikelen die voor dit doel worden gebruikt, worden als verpak-

- kingsmateriaal beschouwd. Verpakking omvat uitsluitend:
- a) verkoop- of primaire verpakking, dit wil zeggen verpakking die zo is ontworpen dat zij voor de eindgebruiker of consument op het verkooppunt een verkoopheenheid vormt;
 - b) verzamel- of secundaire verpakking, dit wil zeggen verpakking die zo is ontworpen dat zij op het verkooppunt een verzameling van een aantal verkoopheenheden vormt, ongeacht of deze als dusdanig aan de eindgebruiker of de consument wordt verkocht, dan wel alleen dient om de rekken op het verkooppunt bij te vullen; deze verpakking kan van het product worden verwijderd zonder dat dit de kenmerken ervan beïnvloedt;
 - c) verzend- of tertiaire verpakking, dit wil zeggen verpakking die zo is ontworpen dat het verladen of het vervoer van een aantal verkoopheenheden of verzamelverpakkingen wordt vergemakkelijkt om fysieke schade door verlading of transport te voorkomen. Weg-, spoor-, scheeps- of vliegtuigcontainers worden niet als verzendverpakking beschouwd;
- 10° herbruikbare verpakking: iedere verpakking die is bestemd en ontworpen om binnen haar levensduur een minimum aantal omlopen te maken, opnieuw wordt gevuld of gebruikt voor hetzelfde doel als waarvoor zij is ontworpen, al dan niet met gebruikmaking van op de markt verkrijgbare producten met behulp waarvan de verpakking bijgevoerd kan worden; dergelijke verpakking wordt verpakkingsafval wanneer zij niet langer herbruikt wordt;
- 11° nuttige toepassing: elk van de volgende handelingen:
- a) terugwinning van oplosmiddelen;
 - b) recyclage of terugwinning van organische stoffen die niet als oplosmiddel worden gebruikt (met inbegrip van compostbemesting en bemesting met andere biologisch omgezette stoffen);
 - c) recyclage of terugwinning van metalen of metaalverbindingen;
 - d) recyclage of terugwinning van andere anorganische stoffen;
 - e) terugwinning van zuren of basen;
 - f) terugwinning van bestanddelen die worden gebruikt om vervuiling tegen te gaan;
 - g) terugwinning van bestanddelen uit katalysatoren;
 - h) herraffinage van olie of ander hergebruik van olie;
 - i) hoofdgebruik als brandstof of een andere wijze van energieopwekking;
 - j) uitrijden voor landbouwkundige of ecologische verbetering;
 - k) gebruik van afvalstoffen die bij één van de voornoemde behandelingen vrijkomen;
 - l) uitwisseling van afvalstoffen voor één van de voornoemde behandelingen;
 - m) opslag van afvalstoffen bestemd voor één van de voornoemde behandelingen, met uitsluiting van voorlopige opslag voorafgaand aan inzameling op de plaats van productie;
- 12° recyclage: het in een productieproces opnieuw verwerken van afvalmaterialen voor het oorspronkelijke doel of voor andere doeleinden, met inbegrip van organische recyclage maar uitgezonderd terugwinning van energie;
- 13° terugwinning van energie: het gebruik van brandbaar verpakkingsafval om energie op te wekken door directe verbranding met of zonder andere afvalstoffen maar met terugwinning van warmte;
- 14° organische recyclage: aërobe behandeling (compostering) of anaërobe behandeling (biomethaanvorming), via micro-organismen en onder gecontroleerde omstandigheden, van de biologisch afbreekbare bestanddelen van verpakkingsafval, waarbij gestabiliseerde organische meststoffen of methaan tot stand komen; storten wordt niet als organische recyclage beschouwd;
- 15° verwijdering: elk van de volgende handelingen:
- a) storten op of in de bodem (bijvoorbeeld op een vuilstortplaats, enz.);
 - b) uitrijden (bijvoorbeeld biodegradatie van vloeibaar of slibachtig afval in de bodem, enz.);
 - c) injectie in de diepe ondergrond (bijvoorbeeld injectie van verpompte afvalstoffen in putten, zoutkoepels of natuurlijk gevormde holten, enz.);
 - d) opslag in waterbekkens (bijvoorbeeld het lozen van vloeibaar of slibachtig afval in putten, vijvers of lagunen, enz.);
 - e) verwijdering op speciaal ingerichte locaties (bijvoorbeeld in afzonderlijk beklede, afgedekte cellen die onderling en van de omgeving afgeschermd zijn, enz.);
 - f) lozen in wateren, behalve zeeën en oceanen;

- g) verwijdering in zeeën of oceanen, inclusief inbrengen in de zeebodem;
 - h) verbranding op zee;
 - i) verbranding op het land;
 - j) permanente opslag (bijvoorbeeld het plaatsen van houders in mijnen, enz.);
 - k) biologische behandeling op een hierboven niet aangegeven wijze, waardoor verbindingen of mengsels ontstaan die worden verwijderd volgens één van de voornoemde methodes;
 - l) fysisch-chemische behandeling op een hierboven niet aangegeven wijze, waardoor verbindingen of mengsels ontstaan die worden verwijderd volgens één van de voornoemde methodes (bijvoorbeeld verdamping, droging, calcinatie, enz.);
 - m) vermengen voor één van de voornoemde behandelingen;
 - n) herverpakken voor één van de voornoemde behandelingen;
 - o) opslag in afwachting van één van de voornoemde behandelingen, met uitsluiting van voorlopige opslag voorafgaand aan inzameling op de plaats van productie;
- 16° herbruikbaar product: ieder product dat is bestemd en ontworpen om volledig of voor het grootste gedeelte opnieuw te worden gebruikt voor hetzelfde doel als waarvoor het is ontworpen;
- 17° leefmilieu: de atmosfeer, de bodem, het water, de ecosystemen, het klimaat, de flora, de fauna en de overige organismen met uitzondering van de mens;
- 18° verontreiniging: de door de mens veroorzaakte aanwezigheid van vaste stoffen, vloeistoffen, gassen, micro-organismen, thermische energie, niet-ioniserende stralingen, geluid of andere trillingen in de atmosfeer, de bodem of het water, die de mens of het leefmilieu op rechtstreekse of onrechtstreekse wijze nadelig beïnvloedt of kan beïnvloeden;
- 19° de minister: naargelang het geval de minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid of het Leefmilieu behoort.
- 20° gewasbeschermingsmiddelen: werkzame stoffen en één of meer werkzame stoffen bevattende preparaten, in de vorm waarin zij aan de gebruiker worden geleverd en bestemd om:
- a) planten of plantaardige producten te beschermen tegen alle schadelijke organismen of de werking van dergelijke organismen te voorkomen, voorzover die stoffen

of preparaten hierna niet anders worden gedefinieerd;

- b) de levensprocessen van planten te beïnvloeden, voor zover het niet gaat om nutriëtie stoffen (bij voorbeeld de groeiregulatoren);
- c) plantaardige producten te bewaren, voor zover die stoffen of producten niet onder bijzondere bepalingen inzake bewaarmiddelen vallen;
- d) ongewenste planten te doden;
- e) delen van planten te vernietigen of een ongewenste groei van planten af te remmen of te voorkomen;
- f) de werking van gewasbeschermingsmiddelen te bevorderen.

De Koning kan het begrip gewasbeschermingsmiddelen nader omschrijven in overeenstemming met de desbetreffende richtlijnen en verordeningen van de Instellingen van de Europese Gemeenschap.

Art. 3. § 1. Onverminderd de toepassing van andere wettelijke bepalingen heeft deze wet tot doel door middel van productnormen duurzame productie- en consumptiepatronen aan te moedigen en te bevorderen en inzonderheid:

- 1° het leefmilieu te beschermen tegen schadelijke effecten of risico's op schadelijke effecten van bepaalde producten die op de markt worden gebracht of die worden uitgevoerd naar landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap;
 - 2° de volksgezondheid te beschermen tegen schadelijke effecten of risico's op schadelijke effecten van bepaalde producten die op de markt worden gebracht of die worden uitgevoerd naar landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap;
 - 3° de uitvoering te verzekeren van de richtlijnen en verordeningen van de Europese Gemeenschap inzake productnormen ter bescherming van de volksgezondheid en het leefmilieu.
- Deze wet beoogt niet de bescherming van de werknemers noch de veiligheid van de consumptie.

§ 2. Deze wet is van toepassing op alle producten, voor wat betreft de aangelegenheden bedoeld in § 1.

In afwijking van het vorige lid, is deze wet niet van toepassing op de producten die vallen onder de hiernavolgende wetten en de uitvoeringsbesluiten ervan, indien zij tegenstrijdige bepalingen bevatten

of de doelstellingen ervan door de toepassing van de wet in gevaar kunnen worden gebracht:

- 1° de wet van 28 mei 1956 betreffende ontplofbaar en voor de deflagratie vatbare stoffen en mengsels en de daarmee geladen tuigen;
- 2° de wet van 20 juni 1956 betreffende de verbetering van de rassen van de voor de landbouw nuttige huisdieren;
- 3° de wet van 25 maart 1964 op de geneesmiddelen;
- 4° de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van voedingsmiddelen en andere producten;
- 5° de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortvloeiende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle;
- 6° de wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van producten en diensten.

Hoofdstuk II :

ALGEMENE BEPALINGEN BETREFFENDE DE PRODUCTEN

Art. 4. Alle producten die op de markt worden gebracht, moeten zodanig ontworpen zijn dat hun fabricage, voorziene gebruik en verwijdering de volksgezondheid niet aantasten en niet of zo weinig mogelijk bijdragen tot een toename van de hoeveelheid en de mate van schadelijkheid van afvalstoffen en tot andere vormen van verontreiniging.

Art. 5. § 1. Teneinde het leefmilieu of de volksgezondheid te beschermen en duurzame productie- en consumptiepatronen te bevorderen, kan de Koning maatregelen nemen om:

- 1° het op de markt brengen van een product te regelen, op te schorten of te verbieden;
- 2° het op de markt brengen van een product afhankelijk te maken van een voorafgaande toelating, registratie of kennisgeving, alsook de voorwaarden te bepalen waaronder toelatingen of registraties kunnen worden verleend, opgeschort en ingetrokken;
- 3° de eigenschappen, samenstelling, verpakking, presentatie en conditionering van een product met het oog op het op de markt brengen ervan, te reglementeren en de wijze te bepalen waarop bewezen of te kennen moet worden gegeven dat aan deze regels voldaan wordt;
- 4° het op de markt brengen van herbruikbare producten aan te moedigen;

- 5° de criteria te bepalen voor de analyse, het testen en de studie van een product of productgroep en zijn levenscyclus met het oog op het bepalen van de duurzaamheid en van de potentiële gevaren of risico's van het op de markt brengen ervan voor de volksgezondheid of het leefmilieu en analyses, testen of studies volgens deze modaliteiten op te leggen;
- 6° de informatie, met uitzondering van de reclame als bedoeld in artikel 22 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument, te bepalen die betreffende een product of productgroep voorafgaandelijk aan hun op de markt brengen of naar aanleiding ervan moet of kan worden verstrekt en aan wie en hoe deze informatie moet of kan worden verstrekt;
- 7° de activiteiten van personen, betrokken bij het op de markt brengen van producten of productgroepen, te onderwerpen aan voorwaarden en aan een voorafgaande kennisgeving of toelating van de minister waarvan Hij de modaliteiten bepaalt alsook de voorwaarden te bepalen waaraan de kennisgeving dient te voldoen en waaronder de toelating kan worden verleend, opgeschort en ingetrokken;
- 8° de uitvoer van producten naar landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap te verbieden of aan een al dan niet voorafgaande kennisgeving, toelating of aan voorwaarden te onderwerpen;
- 9° producten met het oog op het regelen van het op de markt brengen ervan in te delen in categorieën naargelang hun effecten op de volksgezondheid of het leefmilieu;
- 10° specifieke regels te bepalen inzake het etiketteren van een product of productgroep. Wanneer deze regels betrekking hebben op een product waarvoor krachtens artikel 14 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument etiketteringsvoorschriften werden uitgevaardigd, worden deze regels op gezamenlijke voordracht van de minister en van de minister tot wiens bevoegdheid het Verbruik behoort vastgesteld;
- 11° een aangifteplicht in te stellen van de op de markt gebrachte of uitgevoerde hoeveelheden producten en hun samenstelling;
- 12° het op de markt brengen van een product of productgroep afhankelijk te maken van andere bijzondere voorwaarden;
- 13° alle andere maatregelen nemen die nodig zijn om te voldoen aan de voorschriften van inter-

ationale verdragen en/of akten met betrekking tot het op de markt brengen van producten waardoor België gebonden is.

De besluiten genomen ter uitvoering van de bepalingen sub 2°, 4°, 7°, 11° en 12° worden in Ministerraad overlegd.

§ 2. Teneinde de volksgezondheid te beschermen kan de Koning bovendien:

- 1° het gebruik van een product aan voorwaarden onderwerpen, opschorten of verbieden;
- 2° het gebruik van een product afhankelijk maken van een voorafgaande toelating, registratie of kennisgeving alsook de voorwaarden bepalen waaronder toelatingen of registraties kunnen worden verleend, opgeschort en ingetrokken;
- 3° de productie van een product aan voorwaarden onderwerpen, opschorten of verbieden;
- 4° bepaalde producten uit de markt doen nemen;
- 5° de activiteiten van personen, betrokken bij het gebruik van producten of productgroepen, onderwerpen aan voorwaarden en aan een voorafgaande kennisgeving of toelating van de minister alsook de voorwaarden bepalen waaraan de kennisgeving dient te voldoen en waaronder de toelating kan worden verleend, opgeschort en ingetrokken;
- 6° het gebruik van een product of productgroep afhankelijk maken van andere bijzondere voorwaarden.

De besluiten genomen ter uitvoering van de bepalingen sub 2°, 3°, 4°, 5° en 6° worden in Ministerraad overlegd.

§ 3. Behalve in de gevallen waarin artikel 5 van de wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van de consumenten van toepassing is, kan de minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, wanneer één of meerdere producten een ernstig en dringend gevaar betekenen voor de volksgezondheid, bij een met redenen omkleed besluit en zonder de in deze wet en zijn uitvoeringsbesluiten voorgeschreven adviezen in te winnen, voorlopige maatregelen nemen die beletten dat ze nog gebruikt worden, nog op de markt worden gebracht of blijven.

§ 4. Wanneer één of meerdere producten een ernstig en dringend gevaar betekenen voor het leefmilieu, kan de minister tot wiens bevoegdheid het Leefmilieu behoort, bij een met redenen omkleed besluit en zonder de in deze wet en zijn uitvoeringsbesluiten voorgeschreven adviezen in te winnen, voorlopige maatregelen nemen die beletten dat ze nog op de markt worden gebracht of blijven.

§ 5. De krachtens de paragrafen 3 en 4 genomen voorlopige maatregelen vervallen ten laatste bij het einde van de zesde maand die volgt op deze waarin zij in werking zijn getreden. Deze maatregelen kunnen voor een periode van hoogstens dezelfde duur worden verlengd.

Art. 6. § 1. Teneinde de volksgezondheid of het leefmilieu te beschermen en duurzame productie- en consumptiepatronen te bevorderen, en in het bijzonder uitvoering te geven aan de bepalingen van artikel 4 van deze wet, kunnen sectorale overeenkomsten betreffende het op de markt brengen van een product of productgroep worden gesloten tussen de Staat en ondernemingen die betrokken zijn bij het op de markt brengen van een zelfde product of productgroep of organisaties van dergelijke ondernemingen.

De in het vorige lid bedoelde organisaties moeten aantonen dat zij:

- 1° rechtspersoonlijkheid bezitten;
- 2° representatief zijn voor ondernemingen die tot een zelfde sector behoren en betrokken zijn bij het op de markt brengen van een zelfde product of productgroep;
- 3° en statutair de bevoegdheid hebben om een dergelijke overeenkomst te sluiten of door minstens drie vierden van hun leden gemandateerd zijn om met de Staat een sectorale overeenkomst te sluiten en hen hierdoor te verbinden zoals bepaald in § 4, 1°, van dit artikel.

§ 2. Voor zover een onderneming of organisatie voldoet aan de voorwaarden bepaald in § 1 van dit artikel en mits toestemming van de Staat, kan zij toetreden tot een bestaande sectorale overeenkomst.

§ 3. Een sectorale overeenkomst kan de geldende wetgeving of reglementering noch vervangen, noch in minder strenge zin ervan afwijken.

Gedurende de geldingstermijn van een sectorale overeenkomst vaardigt de Koning krachtens deze wet geen reglementering uit die, met betrekking tot de in de sectorale overeenkomst behandelde aanlegenheden van de bedoelde producten), strengere eisen stelt dan in deze overeenkomst bepaald, behalve in geval van dringende noodzaak of indien dit nodig zou zijn om te voldoen aan internationale verplichtingen.

§ 4. Sectorale overeenkomsten moeten voldoen aan bepaalde minimumvoorwaarden:

1° een sectorale overeenkomst is juridisch bindend voor de partijen vanaf de ondertekening ervan door alle betrokken partijen.

Naargelang hetgeen bepaald is in de sectorale overeenkomst, is zij tevens bindend voor al de leden van de organisatie of voor een in het algemeen omschreven groep ervan.

De ondernemingen die na het sluiten van de sectorale overeenkomst tot de organisatie toetreden en, in voorkomend geval, deel uitmaken van de in een sectorale overeenkomst in het algemeen omschreven groep leden ervan, worden van rechtswege verbonden.

De leden van de verbonden organisatie kunnen zich niet aan hun verplichtingen voortvloeiend uit de sectorale overeenkomst onttrekken door uit de organisatie te treden;

1°bis. In een sectorale overeenkomst dient te worden bepaald op welke manier controle zal worden uitgeoefend op de naleving van haar voorschriften.

1°ter. In geval van overtreding van de voorschriften van een sectorale overeenkomst kan iedereen die erdoor gebonden is de uitvoering in natura of bij equivalent vorderen van de overtreder.

2° een sectorale overeenkomst wordt gesloten voor een bepaalde termijn die in geen geval langer mag zijn dan tien jaar. Elke langere termijn wordt van rechtswege herleid tot tien jaar.

Een sectorale overeenkomst kan niet stilzwijgend verlengd worden. De Staat en één of meer verbonden organisaties kunnen overeenkomen een sectorale overeenkomst ongewijzigd te verlengen;

3° een sectorale overeenkomst kan worden beëindigd:

- a) door het verstrijken van de termijn waarvoor ze werd aangegaan;
- b) door de opzegging ervan door één van de partijen; behoudens andersluidende bepaling in de overeenkomst bedraagt de opzeggingstermijn zes maanden;
- c) door een overeenkomst tussen partijen.

§ 5. De bepalingen van dit artikel zijn van openbare orde. Zij zijn van toepassing op de sectorale overeenkomsten die gesloten zullen worden na de inwerkingtreding van deze wet.

Sectorale overeenkomsten die gesloten werden voor het van kracht worden van deze wet, kunnen niet gewijzigd of verlengd worden, tenzij volgens de bepalingen van deze wet en zijn uitvoerings-

besluiten. Zij blijven maximum vijf jaar geldig na het van kracht worden van deze wet.

§ 6. Elke sectorale overeenkomst in uitvoering van deze wet gesloten, evenals elke wijziging aan, verlenging of opzegging van of toetreding tot een sectorale overeenkomst, moet worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Dit is tevens het geval bij een voortijdige beëindiging van de sectorale overeenkomst door middel van een akkoord tussen partijen.

§ 6bis. Bij het sluiten van sectorale overeenkomsten worden de betrokken representatieve organisaties, waarvan leden deel uitmaken van de bijzondere commissies bedoeld in artikel 7 van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven, telkens betrokken bij de onderhandelingen.

§ 7. Een samenvatting van het ontwerp van sectorale overeenkomst, evenals van elke wijziging, verlenging, opzegging of voortijdige beëindiging ervan, wordt, op initiatief van de minister, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad en in andere media die hiertoe door de Koning werden aangewezen. Het volledige ontwerp ligt gedurende dertig dagen ter inzage op de plaats in de bekendmaking bepaald. Het wordt ook ter kennis gebracht van de in artikel 19, § 1, eerste lid, bedoelde adviesorganen, van de Kamer van volksvertegenwoordigers, en van de Gewestregeringen.

Binnen dertig dagen na de publicatie van de samenvatting in het Belgisch Staatsblad kan iedereen zijn bezwaren en opmerkingen schriftelijk ter kennis brengen van de bevoegde federale diensten, die daartoe aangewezen zijn in de bekendmaking. Binnen dezelfde termijn kunnen de Gewestregeringen en de Raden vermeld in het vorige lid een advies uitbrengen, dat zij meedelen aan de minister. De minister onderzoekt de adviezen, bezwaren en opmerkingen en stuurt ze ter informatie aan de betrokken organisaties of ondernemingen, en aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

§ 8. De Minister brengt tijdens de eerste twee maanden van de gewone zitting van de Kamer van volksvertegenwoordigers verslag uit over de uitvoering van de sectorale overeenkomsten.

*Hoofdstuk III :*BIJZONDERE BEPALINGEN BETREFFENDE
STOFFEN EN PREPARATEN

Art. 7. § 1. Éénieder die een nieuwe stof, als zodanig of verwerkt in een preparaat, op de markt wil brengen, is gehouden daarvan kennis te geven aan de federale overheid, behalve in de door de Koning bepaalde gevallen waarin geen kennisgeving vereist is krachtens richtlijn 67/548/EEG van 27 juni 1967 betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen.

§ 2. De Koning bepaalt bij in Ministerraad overlegd besluit:

- 1° aan welke overheid de in § 1 bedoelde kennisgeving dient te gebeuren;
- 2° de voorwaarden waaraan deze kennisgeving moet voldoen, en de procedure voor het onderzoek en de beoordeling ervan;
- 3° in welke gevallen en onder welke voorwaarden deze kennisgeving onderworpen wordt aan het advies van een orgaan bestaande uit wetenschappelijke en technische deskundigen, waarvan Hij de samenstelling en de werkwijze regelt;
- 4° de vereiste termijn tussen de kennisgeving en het op de markt brengen van de stoffen of preparaten;
- 5° onder welke voorwaarden en voor welke elementen van het kennisgevingdossier de indiener de behandeling als vertrouwelijk kan invoeren. Deze vertrouwelijkheid is in ieder geval uitgesloten voor informatie betreffende de risico's voor de veiligheid en gezondheid van de werknemers, de volksgezondheid en het leefmilieu en betreffende te nemen voorzorgsmaatregelen bij het gebruik van of het contact met deze producten, stoffen of preparaten;
- 6° de voorwaarden waaronder de sub 5° bedoelde gegevens kunnen worden meegedeeld aan de bevoegde instanties van de andere lidstaten van de Europese Unie en aan de Europese Commissie.

§ 3. De Koning kan bovendien:

- 1° maatregelen nemen om het gemeenschappelijk gebruik van testresultaten op te leggen;
- 2° de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder het advies van het in § 2, 3°, bedoelde orgaan door de minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid, het Leefmilieu of de Arbeid behoort, kan worden gevraagd voor nieuwe stof-

fen waarvan in een andere lidstaat van de Europese Unie kennis is gegeven, bepalen.

*Hoofdstuk IV :*BIJZONDERE BEPALINGEN BETREFFENDE
GEWASBESCHERMINGSMIDDELEN EN BIOCIDEN

Art. 8. De Koning kan het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en van biociden onderwerpen aan een voorafgaandelijke erkenning, toelating of registratie verleend door de minister na advies van een orgaan bestaande uit wetenschappelijke en technische deskundigen, waarvan Hij, bij in Ministerraad overlegd besluit, de samenstelling en de werkwijze bepaalt.

De Koning kan de voorwaarden van de erkennings-, toelatings- of registratieaanvraag en haar onderzoek door dit orgaan bepalen. Hij kan eveneens de voorwaarden van toekenning, wijziging, opschorting en intrekking van de erkenning, toelating of registratie bepalen.

Art. 8bis. § 1. De Koning stelt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad een reductieprogramma vast dat om de twee jaar geactualiseerd wordt, ter vermindering van het gebruik en op de markt brengen van de gevaarlijke werkzame stoffen van gewasbeschermingsmiddelen en biociden, waaraan mens en leefmilieu kunnen worden blootgesteld.

Voor de in het vorige lid bedoelde werkzame stoffen en de biociden en gewasbeschermingsmiddelen op basis ervan, wordt er een reductiedoelstelling vastgelegd in de tijd en dit op basis van een grondige inventarisatie van de impact die zij hebben op mens en milieu. Met het oog op de evaluatie van de resultaten van het reductieprogramma omvat deze tevens voor de bedoelde werkzame stoffen een indicator die rekening houdt met leefmilieu- en/of gezondheidsimpact en waarin zowel kwalitatieve als kwantitatieve aspecten worden verwerkt. Het programma kan geen afbreuk doen aan de vereiste eerbiediging van de internationale regelgeving. Een ontwerp van het programma wordt voor advies voorgelegd aan het in artikel 8 bedoelde orgaan.

Het eerste programma dient ten laatste op 31 december 2004 voltooid te zijn.

§ 2. [...]

Art. 9. Onverminderd het bepaalde in hoofdstuk II, kan de Koning, in het belang van de volksgezondheid:

- 1° voorwaarden stellen inzake productie, verwerking, samenstelling, verpakking, presentatie, conditionering, hoeveelheid, oorsprong, kwaliteit, doeltreffendheid, verwerving, bezit, bewaring en gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden;
- 2° de maximale toegelaten hoeveelheden van residu's van werkzame stoffen bepalen welke de gewasbeschermingsmiddelen en de biociden en hun eventuele omzettingen producten mogen achterlaten;
- 3° de activiteiten van de personen die onder 1° bedoelde handelingen stellen, onderwerpen aan een voorafgaande machtiging of erkenning door de minister en de voorwaarden daartoe bepalen, alsook de voorwaarden waaronder de uitgereikte machtigingen of erkenningen kunnen worden opgeschort of ingetrokken;
- 4° de merken, loodjes, verzegelingen, labels, etiketten, getuigschriften, attesten, bordjes, tekens, verpakkingen, benamingen of andere aanwijzingen waaruit het bestaan van de sub 1° bedoelde voorwaarden bewezen of te kennen worden gegeven, bepalen.

De besluiten genomen ter uitvoering van de bepalingen sub 4° worden gezamenlijk voorgedragen door de minister en de ministers tot wier bevoegdheid de Economie en de Middenstand behoren.

Hoofdstuk v :

BIJZONDERE BEPALINGEN BETREFFENDE VERPAKKINGEN

Art. 10. Het op de markt brengen van producten in verpakkingen die niet herbruikbaar zijn, noch vatbaar voor nuttige toepassing, met inbegrip van recycling zoals bedoeld in artikel 2, 12°, is verboden. Bij in Ministerraad overlegd besluit bepaalt de Koning de datum van inwerkingtreding van dit verbod en kan Hij afwijkingen van dit verbod toestaan in de gevallen waarin het op de markt brengen van dergelijke verpakkingen noodzakelijk is om te voldoen aan de wettelijke normen van hygiëne, veiligheid of bewaring van het verpakte product.

Art. 11. § 1. Eénieder die verpakte producten op de markt brengt, dient ervoor te zorgen dat de verpakking van deze producten aan de volgende essentiële eisen voldoet:

- 1° de verpakking moet zodanig worden vervaardigd dat volume en gewicht van de verpakking worden beperkt tot de minimale hoeveelheid die nodig is om het vereiste niveau van veiligheid, hygiëne en aanvaardbaarheid zowel voor het

verpakte product als voor de gebruiker te handhaven;

- 2° de verpakking moet zodanig worden ontworpen, vervaardigd en op de markt gebracht, dat hergebruik of nuttige toepassing, met inbegrip van recycling, mogelijk is en dat het milieueffect bij de inzameling, de nuttige toepassing en de verwijdering van de verpakking afval of van de reststoffen van deze verrichtingen zoveel mogelijk wordt beperkt;
- 3° de verpakking moet zodanig worden vervaardigd dat de aanwezigheid van schadelijke en andere gevaarlijke stoffen en materialen als bestanddeel van het verpakkingsmateriaal of van de verpakkingcomponenten tot een minimum wordt beperkt in emissies, as of percolaat, wanneer verpakking afval of reststoffen van beheersoperaties van verpakking afval verbrand of gestort worden.

§ 2. Onverminderd de bepalingen van § 1, is éénieder die in niet-herbruikbare verpakkingen verpakte producten op de markt brengt, verplicht ervoor te zorgen dat, voor een zelfde verpakkingsmateriaal, de verhouding tussen het gewicht van de verpakking en het gewicht van het product dat in deze verpakking op de markt wordt gebracht, niet toeneemt ten opzichte van de verhouding die bestond op de datum van inwerkingtreding van deze wet.

De Koning kan afwijkingen van deze verplichting toestaan indien het meergewicht aan verpakking:

- 1° hetzij noodzakelijk is om te voldoen aan de wettelijke normen van hygiëne, veiligheid of bewaring;
- 2° hetzij gecompenseerd wordt door een gelijktijdige gewichtsdeling bij de andere onderdelen van het verpakkingssysteem, verkoop-, verzamelen- en verzendverpakking, waarvan de betrokken verpakking deel uitmaakt;
- 3° hetzij veroorzaakt wordt door de overschakeling van éénmalige naar herbruikbare verpakkingen;
- 4° hetzij veroorzaakt wordt door de opname van gerecycleerde materialen in de verpakking;
- 5° hetzij bijdraagt tot een betere recycleerbaarheid.

Art. 12. Eénieder die producten in herbruikbare verpakkingen op de markt brengt, dient ervoor te zorgen dat deze verpakkingen gelijktijdig aan de volgende essentiële eisen voldoen:

- 1° de fysieke eigenschappen en kenmerken van de verpakking moeten onder normaal te verwachten gebruiksvoorwaarden een aantal omlopen mogelijk maken;

2° de gebruikte verpakking moet kunnen worden behandeld in overeenstemming met de gezondheids- en veiligheidsvoorschriften voor arbeidskrachten;

3° er moet worden voldaan aan de specifieke eisen ten aanzien van nuttige toepassing van verpakkingen wanneer de verpakking niet langer wordt gebruikt en derhalve afval is geworden.

Art. 13. Eénieder die verpakte producten op de markt brengt in niet-herbruikbare verpakkingen, dient ervoor te zorgen dat deze verpakkingen aan de volgende essentiële eisen voldoen:

1° wanneer de verpakking bestemd is om nuttig te worden toegepast in de vorm van recyclage van materialen moet deze verpakking zodanig worden vervaardigd dat een bepaald gewichtsperscentage van de gebruikte materialen opnieuw kan worden toegevoegd aan het productieproces van verhandelbare producten, met inachtneming van de in de Europese Gemeenschap geldende regels. Dit percentage kan variëren naargelang het soort materiaal waaruit de verpakking bestaat;

2° wanneer de verpakking bestemd is om nuttig te worden toegepast in de vorm van energietergwinning dient zij met het oog op een optimale terugwinning op zijn minst een zekere calorische onderwaarde te hebben;

3° wanneer de verpakking bestemd is om nuttig te worden toegepast in de vorm van compostering moet zij zodanig biologisch afbreekbaar zijn dat zij de gescheiden inzameling en het composteringsproces of de composteringsactiviteit waarin zij wordt ingebracht, niet hindert en dat het grootste deel van de resulterende compost uiteindelijk uiteenvalt in kooldioxide, biomassa en water.

Art. 14. De Koning kan de calorische onderwaarde bedoeld in artikel 13, 2° vaststellen en de andere essentiële eisen bedoeld in de artikelen 11, 12 en 13 specificeren door het uitvaardigen van bijzondere technische normen voor bepaalde categorieën van verpakkingen of verpakkingsmaterialen.

Hoofdstuk :

TOEZICHT EN SANCTIES

[...]

Hoofdstuk VII :

SLOT-, WIJZIGINGS-, OPHEFFINGS- EN OVERGANGSBEPALINGEN

Art. 19. § 1. Onverminderd de door artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen voorgeschreven betrokkenheid van de Gewestregeringen, onderwerpt de Minister de ontwerpen van koninklijke besluiten ter uitvoering van de artikelen 5, §§ 1 en 2, 9 en 14 van deze wet aan het advies van de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, de Hoge Gezondheidsraad, de Raad voor het Verbruik en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.

De Minister bepaalt in zijn adviesvraag de termijn waarbinnen het advies dient te worden verstrekt. Behoudens waar de noodzaak van een kortere termijn wordt aangetoond is deze termijn drie maanden. Deze termijn mag niet korter zijn dan één maand. Wanneer binnen de in de aanvraag bepaalde termijn geen advies wordt verstrekt, is het advies niet langer vereist.

§ 2. Voor besluiten die een loutere omzetting zijn van de minimale bepalingen van harmonisatiemaatregelen genomen op Europees vlak, zijn de raadplegingen vermeld in § 1 niet verplicht, maar volstaat een kennisgeving aan de Raden vermeld in § 1.

Ontwerpen van koninklijke besluiten die invulling geven aan een door de richtlijn voorziene beleids-marge of die andere elementen bevatten die de omzetting van de richtlijn als zodanig te buiten gaan, dienen echter wel ter advies te worden voorgelegd.

Art. 19bis. § 1. De bijlagen bij de ter uitvoering van de richtlijnen van de Europese Gemeenschap inzake productnormen ter bescherming van de volksgezondheid en het leefmilieu genomen besluiten kunnen in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt bij uittreksel.

§ 2. De integrale tekst van de bijlagen bedoeld in § 1 worden ter beschikking gesteld van het publiek enerzijds via een informatienetwerk dat toegankelijk is voor het publiek en anderzijds via een magnetische drager die verspreid wordt tegen een prijs die overeenstemt met zijn reële kostprijs.

Tevens kan het publiek bij het betrokken bestuur inzage krijgen van de integrale tekst van de bijlagen

§ 3. De Koning bepaalt:

1° het informatienetwerk dat toegankelijk is voor het publiek waardoor dit kennis zal kunnen

- nemen van de integrale tekst van de bijlagen bedoeld in § 1;
- 2° de aard en de structuur van de magnetische draager waarop de integrale tekst van de bijlagen bedoeld in § 1 zullen worden geregistreerd;
- 3° onder welke voorwaarden het betrokken bestuur aan de personen die erom verzoeken tegen kostprijs de integrale tekst of uittreksels van de bijlagen bedoeld in § 1 afgeven;
- 4° onder welke voorwaarden het publiek van het betrokken bestuur inzage kan krijgen van de integrale tekst van de bijlagen bedoeld in § 1.

Art. 20. Personen of instellingen die geen administratieve overheden zijn en die naar aanleiding van deze wet, van de in de bijlage opgesomde verordeningen of van zijn uitvoeringsbesluiten kennis hebben genomen van vertrouwelijke gegevens in verband met een product, mogen deze gegevens niet aan derden bekendmaken, tenzij zij daartoe door bevoegde overheden gemachtigd zijn en binnen de perken van hun bevoegdheden. De Koning bepaalt welke gegevens als vertrouwelijk dienen te worden beschouwd en kan bijkomende maatregelen in verband met de vertrouwelijkheid van gegevens opleggen.

Art. 20bis. Onverminderd artikel 57 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, en artikel 82 van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977, kan de Koning bij een besluit

vastgesteld na overleg in de Ministerraad retributies en bijdragen aan het Fonds voor de grondstoffen en de producten, bedoeld in de subrubriek 31-2 van de tabel gevoegd bij de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen opleggen ter financiering van opdrachten van de administratie die voortvloeien uit de toepassing van de artikelen 7, 8, 8bis, 9, 10, en 15 van de verordeningen vermeld in de bijlage van deze wet. Zij kunnen worden opgelegd ten aanzien van zij die producten op de markt brengen of ernaar streven om aan de voorwaarden te voldoen opdat ze hun producten op de markt kunnen brengen of kunnen houden. Zij worden gestort op een speciale rekening van de begroting van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid Voedselketen en Leefmilieu.

De Koning zal tevens het bedrag en de modaliteiten voor betaling van de bedoelde retributies en van de bijdragen aan het Fonds bepalen.

Het koninklijk besluit genomen krachtens het eerste lid dat voorziet in de oplegging van bijdragen aan het Fonds, wordt van rechtswege en met terugwerkende kracht tot op de datum van diens inwerkingtreding opgeheven wanneer het door de wetgever niet werd bekrachtigd in het jaar volgend op dat van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

[...]

II.

EUROPEES RECHT

Uittreksels uit het Verdrag tot instelling van de Europese Gemeenschap

Artikel 28 (ex-artikel 30)

Kwantitatieve invoerbepalingen en alle maatregelen van gelijke werking zijn tussen de lidstaten verboden.

Artikel 29 (ex-artikel 34)

Kwantitatieve uitvoerbepalingen en alle maatregelen van gelijke werking zijn tussen de lidstaten verboden.

Artikel 30 (ex-artikel 36)

De bepalingen van de artikelen 28 en 29 vormen geen beletsel voor verboden of beperkingen van invoer, uitvoer of doorvoer, welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom.

Deze verboden of beperkingen mogen echter geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen.

Artikel 90 (ex-artikel 95)

De lidstaten heffen op producten van de overige lidstaten, al dan niet rechtstreeks, geen hogere binnenlandse belastingen van welke aard ook dan die welke, al dan niet rechtstreeks, op gelijksoortige nationale producten worden geheven.

Bovendien heffen de lidstaten op de producten van de overige lidstaten geen zodanige binnenlandse belastingen, dat daardoor andere producties zijdelings worden beschermd.

Artikel 95 (ex-artikel 100 A)

1. In afwijking van artikel 94 en tenzij in dit Verdrag anders is bepaald, zijn de volgende bepalingen van toepassing voor de verwezenlijking van de doeleinden van artikel 14. De Raad stelt volgens de procedure van artikel 251 en na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité de maatregelen vast inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen.
2. Lid 1 is niet van toepassing op de fiscale bepalingen, op de bepalingen inzake het vrije verkeer van personen en op de bepalingen inzake de rechten en belangen van werknemers.
3. De Commissie zal bij haar in lid 1 bedoelde voorstellen op het gebied van de volksgezondheid, de veiligheid, de milieubescherming en de consumentenbescherming uitgaan van een hoog beschermingsniveau, daarbij in het bijzonder rekening houdend met alle nieuwe ontwikkelingen die op wetenschappelijke gegevens zijn gebaseerd. Ook het Europees Parlement en de Raad zullen binnen hun respectieve bevoegdheden deze doelstelling trachten te verwezenlijken.
4. Wanneer een lidstaat het, nadat de Raad of de Commissie een harmonisatiemaatregel heeft genomen, noodzakelijk acht nationale bepalingen te handhaven die hun rechtvaardiging vinden in gewichtige eisen als bedoeld in artikel 30 of verband houdend met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu, geeft hij zowel van die bepalingen als van de redenen

voor het handhaven ervan, kennis aan de Commissie.

5. Wanneer een lidstaat het na het nemen van een harmonisatiemaatregel door de Raad of de Commissie noodzakelijk acht, nationale bepalingen te treffen die gebaseerd zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen, stelt hij de Commissie voorts, onverminderd lid 4, in kennis van de voorgenomen bepalingen en de redenen voor het vaststellen ervan.
6. Binnen zes maanden na de in de leden 4 en 5 bedoelde kennisgevingen keurt de Commissie de betrokken nationale bepalingen goed of wijst die af, nadat zij heeft nagegaan of zij al dan niet een middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten, of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.

Indien de Commissie binnen deze termijn geen besluit neemt, worden de in lid 4 en lid 5 bedoelde nationale bepalingen geacht te zijn goedgekeurd.

Indien het complexe karakter van de aangelegenheid zulks rechtvaardigt en er geen gevaar bestaat voor de gezondheid van de mens, kan de Commissie de betrokken lidstaat ervan in kennis stellen dat de in dit lid bedoelde termijn met ten hoogste zes maanden kan worden verlengd.

7. Indien een lidstaat krachtens lid 6 gemachtigd is om nationale bepalingen te handhaven of te treffen die afwijken van een harmonisatiemaatregel, onderzoekt de Commissie onverwijld of er een aanpassing van die maatregel moet worden voorgesteld.
8. Indien een lidstaat een specifiek probleem in verband met volksgezondheid aan de orde stelt op een gebied waarop eerder harmonisatiemaatregelen zijn genomen, brengt hij dit ter kennis van de Commissie die onverwijld onderzoekt of zij passende maatregelen aan de Raad moet voorstellen.
9. In afwijking van de procedure van de artikelen 226 en 227 kan de Commissie of een lidstaat zich rechtstreeks tot het Hof van Justitie wenden indien zij/hij meent dat een andere lidstaat misbruik maakt van de in dit artikel bedoelde bevoegdheden.

10. Bovenbedoelde harmonisatiemaatregelen omvatten, in passende gevallen, een vrijwaringsclausule die de lidstaten machtigt om, op grond van één of meer van de in artikel 30 bedoelde niet-economische redenen, voorlopige maatregelen te treffen die aan een communautaire toetsingsprocedure worden onderworpen.

Artikel 175 (ex-artikel 130S)

1. De Raad stelt volgens de procedure van artikel 251 en na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's de activiteiten vast die de Gemeenschap moet ondernemen om de doelstellingen van artikel 174 te verwezenlijken.
2. In afwijking van de in lid 1 bedoelde besluitvormingsprocedure en onverminderd het bepaalde in artikel 95, neemt de Raad op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's met eenparigheid van stemmen een besluit over:
 - a) bepalingen van in hoofdzaak fiscale aard;
 - b) maatregelen die van invloed zijn op:
 - de ruimtelijke ordening;
 - het kwantitatieve waterbeheer, of die rechtstreeks dan wel zijdelings betrekking hebben op de beschikbaarheid van de watervoorraden;
 - de bodembestemming, met uitzondering van het afvalstoffenbeheer;
 - c) maatregelen die van aanzienlijke invloed zijn op de keuze van een lidstaat tussen verschillende energiebronnen en de algemene structuur van zijn energievoorziening.

De Raad kan onder de in de eerste alinea bedoelde voorwaarden bepalen over welke van de in dit

lid bedoelde aangelegenheden met gekwalificeerde meerderheid van stemmen moet worden besloten.

3. Op andere gebieden stelt de Raad volgens de procedure van artikel 251 en na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's algemene actieprogramma's vast waarin de te verwezenlijken prioritaire doelstellingen worden vastgelegd.

De Raad stelt, naar gelang van het geval onder de voorwaarden van lid 1 of lid 2, de maatregelen vast die noodzakelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van deze programma's.

4. Onverminderd bepaalde maatregelen met een communautair karakter, dragen de lidstaten zorg voor de financiering en de uitvoering van het milieubeleid.
5. Onverminderd het beginsel dat de vervuiler betaalt, treft de Raad, ingeval een op grond van lid 1 vastgestelde maatregel voor de overheid van een lidstaat onevenredig hoge kosten met zich brengt, in het besluit betreffende de aanname van die maatregel passende voorzieningen in de vorm van:
 - ontheffingen van tijdelijke aard en/of
 - financiële steun uit het overeenkomstig artikel 161 opgerichte Cohesiefonds.

Artikel 176 (ex-artikel 130 T)

De beschermende maatregelen die worden vastgesteld uit hoofde van artikel 175, beletten niet dat een lidstaat verdergaande beschermingsmaatregelen handhaaft en treft. Zulke maatregelen moeten verenigbaar zijn met dit Verdrag. Zij worden ter kennis van de Commissie gebracht.

III.

RELEVANTE BEPALINGEN VAN DE GATT- EN TBT-OVEREENKOMSTEN

Uittreksels uit de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel (GATT 1994)

Artikel I

Algemene meestbegunstiging

1. Ten aanzien van in- en uitvoerrechten en enigelei heffingen terzake van of in verband met in- of uitvoer of terzake van overmaking naar of uit het

buitenland van gelden ter betaling van importen of exporten, alsmede ten aanzien van de wijze van heffing van zodanige rechten en heffingen en voorts ten aanzien van alle regels en formaliteiten nopens in- en uitvoer, alsmede ten aanzien van alle in de leden 2 en 4 van artikel III bedoel-

de aangelegenheden, zal elk voordeel, elke gunst, elk voorrecht of elke vrijstelling welke een der verdragsluitende partijen verleent aan enig product van oorsprong uit of bestemd voor enig ander land, terstond en onvoorwaardelijk worden verleend aan het overeenkomstige product van oorsprong uit of bestemd voor het grondgebied van alle andere verdragsluitende partijen.

[...]

Artikel III

Nationale behandeling op het gebied van binnenlandse belastingen en regelingen

[...]

4. De producten van oorsprong uit het grondgebied van enige verdragsluitende partij mogen bij invoer in het grondgebied van een andere verdragsluitende partij, wat betreft alle wetten, verordeningen en voorschriften betreffende verkoop, aanbod ten verkoop, koop, vervoer, distributie of gebruik in het binnenland, geen minder gunstige behandeling genieten dan die welke wordt verleend aan overeenkomstige producten van binnenlandse oorsprong. Het bepaalde in dit lid vormt geen beletsel voor de toepassing van differentiële binnenlandse vervoerstarieven welke uitsluitend berusten op de economische exploitatie van vervoermiddelen en niet op de oorsprong van het product.

[...]

Artikel XX

Algemene uitzonderingen

Onder voorbehoud dat de hieronder bedoelde maatregelen niet zodanig worden toegepast, dat zij een middel vormen hetzij tot willekeurige of onge-rechtvaardigde discriminatie tussen landen waar dezelfde omstandigheden heersen, hetzij tot een verkapt beperking van de internationale handel, wordt niets in deze Overeenkomst uitgelegd als een beletsel voor het nemen of toepassen door enige verdragsluitende partij van maatregelen:

- a) noodzakelijk ter bescherming van de openbare zeden;
- b) noodzakelijk ter bescherming van het leven of de gezondheid van mens, dier of plant;
- c) betreffende de in- en uitvoer van goud of zilver;
- d) noodzakelijk ter verzekering van de naleving van wetten of regelingen die niet onverenigbaar

zijn met de bepalingen dezer Overeenkomst, met inbegrip van die welke betrekking hebben op de toepassing van douanevoorschriften, de handhaving van monopolies uitgeoefend krachtens artikel II, lid 4, en artikel XVII, de bescherming van octrooien, handelsmerken en auteursrechten en het voorkomen van bedrieglijke praktijken;

- e) betreffende voortbrengselen van gevangenisarbeid;
- f) ter bescherming van nationaal bezit van kunstzinnige, geschiedkundige of oudheidkundige waarde;
- g) tot het behoud van uitputbare natuurlijke hulpbronnen, mits de toepassing van zulke maatregelen met beperking van de binnenlandse productie of het binnenlandse verbruik gepaard gaat;
- h) ter nakoming van verplichtingen krachtens een intergouvernementele goederenovereenkomst welke voldoet aan criteria die aan de verdragsluitende partijen waren voorgelegd en door hen niet werden afgekeurd, of welke goederenovereenkomst zelf aldus werd voorgelegd en niet werd afgekeurd;
- i) welke uitvoerbeperkingen inhouden van binnenlandse grondstoffen teneinde de noodzakelijke hoeveelheid hiervan te reserveren voor een binnenlandse verwerkende industrie in tijden dat de binnenlandse prijs van deze grondstoffen beneden de wereldprijs wordt gehouden ter uitvoering van een van regeringswege opgesteld stabilisatieplan, mits echter zulke beperkingen niet leiden tot vergroting van de uitvoer of de bescherming van zulk een binnenlandse industrie en niet strijdig zijn met de bepalingen van deze Overeenkomst betreffende non-discriminatie;
- j) onontbeerlijk tot het verkrijgen of distribueren van producten waarvan een algemeen of plaatselijk tekort bestaat; nochtans dienen zulke maatregelen in overeenstemming te zijn met het beginsel, dat alle verdragsluitende partijen recht hebben op een billijk aandeel in de internationale voorziening in deze producten, en dienen de maatregelen welke niet in overeenstemming zijn met de andere bepalingen van deze Overeenkomst ongedaan te worden gemaakt, zodra de omstandigheden welke hen in het leven hebben geroepen hebben opgehouden te bestaan.

[...]

Uittreksels uit de Overeenkomst inzake Technische Handelsbelemmeringen (TBT-Akkoord)

2.1. Zien de leden erop toe dat producten die uit het grondgebied van een ander Lid worden ingevoerd, bij de toepassing van technische voorschriften geen minder gunstige behandeling krijgen dan die welke geldt voor soortgelijke producten van binnenlandse oorsprong of soortgelijke producten van oorsprong uit een ander land.

2.2. Zien de leden erop toe dat technische voorschriften niet worden opgesteld, aangenomen of toegepast met het doel onnodige belemmeringen voor de internationale handel te creëren en dat zij niet leiden tot het ontstaan van dergelijke belemmeringen. Daartoe mogen de technische voorschriften niet meer beperkingen voor het handelsverkeer inhouden dan nodig is om een legitiem doel te bereiken, rekening houdend met de risico's die aan het niet bereiken van dat doel verbonden zouden zijn. Zulke legitieme doelstellingen zijn, onder meer, de nationale veiligheid, het voorkomen van misleidende praktijken, de bescherming van de gezondheid of de veiligheid van mensen en van het leven of de gezondheid van dieren of planten of van het milieu. Bij het beoordelen van dergelijke risico's wordt onder meer rekening gehouden met de beschikbare wetenschappelijke en technische informatie, de aanverwante verwerkingstechnieken of het voorgenomen eindgebruik van producten.

2.4. Wanneer technische voorschriften vereist zijn en op het betrokken gebied internationale normen bestaan of op het punt staan te worden voltooid, nemen de Leden die normen of althans de relevante elementen daarvan tot grondslag van hun technische voorschriften, behalve wanneer die internationale normen of onderdelen ondoeltreffend of ongeschikt zouden zijn om de legitieme doelstellingen te bereiken, bij voorbeeld wegens fundamentele klimatologische of geografische factoren of fundamentele technologische problemen.

2.5. Een Lid dat een technisch voorschrift opstelt, aanneemt of toepast dat ernstige gevolgen kan hebben voor het handelsverkeer van andere Leden motiveert op verzoek van een ander Lid dat technisch voorschrift overeenkomstig de bepalingen van de leden 2, 3 en 4. Wanneer op grond van een uitdrukkelijk in lid 2 genoemde

legitieme doelstelling een technisch voorschrift wordt opgesteld, aangenomen of toegepast dat in overeenstemming is met de desbetreffende internationale normen, wordt dat voorschrift geacht, tot het bewijs van het tegendeel is geleverd, geen onnodige belemmering voor het internationale handelsverkeer te vormen.

De Leden komen overeen, wanneer op een bepaald gebied geen internationale norm bestaat of de technische inhoud van een voorgesteld technisch voorschrift niet in overeenstemming is met de technische inhoud van de desbetreffende internationale normen en het technisch voorschrift aanzienlijke consequenties kan hebben voor het handelsverkeer van andere Leden:

2.9.2. [...] de andere Leden via het Secretariaat mede te delen op welke producten het voorgestelde technisch voorschrift betrekking heeft, met een beknopte omschrijving van het doel en de reden daarvan. Dergelijke kennisgevingen vinden voldoende tijdig plaats, zodat nog wijzigingen kunnen worden ingediend en rekening kan worden gehouden met commentaar.

2.10. Behoudens het bepaalde in de aanhef van lid 9 kan een Lid dat met dringende problemen inzake veiligheid, gezondheid, milieubescherming of nationale veiligheid geconfronteerd wordt of dreigt te worden geconfronteerd, bepaalde van de in lid 9 bedoelde maatregelen voor zover het dit niet noodzakelijk oordeelt achterwege laten, op voorwaarde dat dit Lid bij het aannemen van een technisch voorschrift: [...]

2.10.1. [...] de andere Leden via het Secretariaat onmiddellijk kennis geeft van dit technisch voorschrift en van de producten waarop het betrekking heeft, met een beknopte omschrijving van het doel en de reden van het technisch voorschrift, met inbegrip van de aard van de dringende problemen.

3.2. Dragen de Leden zorg dat de technische voorschriften van de rechtstreeks onder de centrale overheid ressorterende lokale overheden van de Leden overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, leden 9.2. en 10.1. worden bekendge-

maakt, met dien verstande dat deze kennisgeving niet vereist is voor technische voorschriften waarvan de technische inhoud in wezen dezelfde is als die van eerder bekendgemaakte technische voorschriften van centrale overheidsorganen van het betrokken Lid.

5.6. De Leden verbinden zich ertoe, wanneer geen toepasselijke leidraad of aanbeveling van een internationale normalisatie-instelling voorhanden is of de technische inhoud van een voorgestelde conformiteitbeoordelingsprocedure niet in overeenstemming is met de desbetreffende leidraden of aanbevelingen van internationale normalisatie-instellingen en de conformiteitbeoordelingsprocedure aanzienlijke consequenties kan hebben voor het handelsverkeer van andere Leden: [...]

5.6.2. [...] de andere Leden via het Secretariaat mede te delen op welke producten de voorgestelde procedure betrekking heeft, met een beknopte omschrijving van het doel en van de redenen welke eraan ten grondslag liggen. Dergelijke kennisgevingen vinden in een voldoende vroeg stadium plaats, zodat nog wijzigingen kunnen worden aangebracht en rekening kan worden gehouden met commentaar.

5.7. Onverminderd het bepaalde in de aanhef van lid 6 kan een Lid dat met dringende problemen inzake veiligheid, gezondheid, milieubescherming of nationale veiligheid geconfronteerd wordt of dreigt te worden geconfronteerd, indien het dit noodzakelijk acht bepaald van de in lid 6 bedoelde maatregelen achterwege laten, op voorwaarde dat dit Lid bij het aannemen van de procedure: [...]

5.7.1. [...] de andere Leden via het Secretariaat onverwijld in kennis stelt van de betrokken procedure en van de producten waarop deze betrekking heeft, met een beknopte opgave van het nagestreefte doel van de redenen welke aan de procedure ten grondslag liggen, met inbegrip van de aard van de dringende problemen.

7.2. Dragen de Leden zorg dat de conformiteitsbeoordelingsprocedures die worden toegepast door rechtstreeks onder de centrale overheid ressorterende lokale overheidsorganen in de Leden overeenkomstig artikel 5, leden 6.2 en 7.1. worden medegedeeld, met dien verstande dat deze kennisgevingen niet vereist zijn voor conformiteitsbeoordelingsprocedures waarvan de technische inhoud in wezen gelijk is aan die van eerder medegedeelde conformiteitsbe-

oordelingsprocedures van de centrale overheidsorganen van de betrokken Leden.

8.1. De Leden nemen alle hun ter beschikking staande redelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat niet-gouvernementele organen op hun grondgebied die conformiteitsbeoordelingsprocedures toepassen de artikelen 5 en 6 naleven, met uitzondering van de verplichting tot kennisgeving van voorgestelde conformiteitsbeoordelingsprocedures. Bovendien nemen de Leden geen maatregelen die dergelijke organen direct of indirect ertoe verplichten of bewegen te handelen op een wijze die onverenigbaar is met de bepalingen van de artikelen 5 en 6.

9.2. De Leden nemen alle hun ter beschikking staande redelijke maatregelen opdat de internationale en regionale conformiteitbeoordelingssystemen waarvan de bevoegde organen op hun grondgebied Lid zijn of waaraan deze deelnemen, voldoen aan de bepalingen van de artikelen 5 en 6. Voorts nemen de Leden geen maatregelen die direct of indirect ertoe leiden of bevorderen dat dergelijke systemen functioneren op een wijze die onverenigbaar is met de bepalingen van de artikelen 5 en 6.

10.1 Ieder Lid zorgt voor een informatiepunt dat alle redelijke verzoeken om inlichtingen van andere Leden en belanghebbenden in andere Leden kan beantwoorden en dat relevante documenten kan verschaffen met betrekking tot:

10.1.1. alle technische voorschriften die op zijn grondgebied zijn aangenomen of voorgesteld door organen van de centrale of de lokale overheid, niet-gouvernementele organen die wettelijk bevoegd zijn de naleving van een technisch voorschrift te handhaven of regionale normalisatie-instellingen waarvan deze organen lid zijn of waaraan zij deelnemen;

10.1.2. alle normen die op zijn grondgebied zijn aangenomen of voorgesteld door centrale of lokale overheidsorganen of door regionale normalisatie-instellingen waarvan deze organen lid zijn of waaraan zij deelnemen;

10.1.3. alle conformiteitsbeoordelingsprocedures of voorgestelde conformiteitsbeoordelingsprocedures die op zijn grondgebied worden toegepast door centrale of lokale overheidsorganen of door niet-gouvernementele organen die wettelijk bevoegd zijn de naleving van een technisch voorschrift te handhaven of door

regionale organen waarvan dergelijke organen lid zijn of waaraan zij deelnemen;

10.1.4. het lidmaatschap van en de deelneming aan internationale of regionale normalisatie-instellingen, conformiteitsbeoordelingssystemen en bilaterale en multilaterale regelingen, van het Lid of van de bevoegde centrale of lokale overheidsorganen op zijn grondgebied, in het kader van deze Overeenkomst; voorts dient ieder Lid in staat te zijn redelijke informatie te verschaffen over de inhoud van dergelijke systemen en regelingen;

10.1.5. de vindplaats van de krachtens deze Overeenkomst gepubliceerde berichten of het verstrekken van informatie omtrent de plaats waar dergelijke inlichtingen kunnen worden verkregen; en

10.1.6. de plaats waar de in lid 3 bedoelde informatiepunten zich bevinden.

10.7. Wanneer een Lid met een ander land of andere landen een overeenkomst heeft gesloten over onderwerpen die verband houden met technische voorschriften, normen en conformiteitsbeoordelingsprocedures die aanzienlijke consequenties kunnen hebben voor het handelsverkeer, geeft tenminste één Lid dat partij is bij de overeenkomst de andere Leden via het Secretariaat kennis van de producten waarop de overeenkomst betrekking heeft, met een korte beschrijving van de overeenkomst. De betrokken Leden worden ertoe aangemoedigd, indien zij daarom worden verzocht, in overleg te treden met andere Leden met het oog op de sluiting van soortgelijke overeenkomsten of ten einde de toetreding van deze Leden tot dergelijke overeenkomsten mogelijk te maken.

10.10. De Leden wijzen één enkele centrale overheidsinstantie aan die verantwoordelijk is voor de toepassing op nationaal niveau van de bepalingen betreffende de kennisgevingprocedures uit hoofde van deze Overeenkomst, met uitzondering van die bedoeld in bijlage 3.

15.2. Onmiddellijk na de datum waarop de WTO-Overeenkomst voor een Lid in werking treedt, stelt dit Lid de Commissie in kennis van de bestaande maatregelen en van de maatregelen die het heeft genomen voor de toepassing en het beheer van deze Overeenkomst. Alle latere wijzigingen van dergelijke maatregelen worden de Commissie eveneens ter kennis gebracht.

Bijlage 1 :

PREAMBULE

De termen die zijn opgenomen in de zesde editie van ISO/IEC Leidraad 2 1991 "*Algemene termen en hun definities met betrekking tot normalisatie en aanverwante activiteiten*", hebben in deze Overeenkomst de betekenis die daaraan in de genoemde leidraad wordt toegekend, met dien verstande dat deze Overeenkomst niet van toepassing is op de handel in diensten.

Bijlage 1, 1. – Technisch voorschrift

Document waarin de productkenmerken of de daarmee verband houdende procédés en productiemethoden, met inbegrip van de desbetreffende administratieve bepalingen, zijn omschreven waarvan de naleving verplicht is. Het kan ook geheel of ten dele betrekking hebben op terminologische elementen, symbolen, voorschriften betreffende verpakking, merktekens of etikettering en procédés voor productiemethoden

Toelichting

De in ISO/IEC Leidraad 2 opgenomen definitie staat niet op zichzelf doch is op het zogenaamde "bouwsteensysteem" gebaseerd.

Bijlage 1, 2. – Norm

Door een erkend orgaan goedgekeurd document dat bepaalde voor algemeen en herhaald gebruik bestemde regels, richtlijnen of productkenmerken of daarmee verband houdende procédés en productiemethoden bevat waarvan de naleving niet verplicht is. Het kan ook geheel of ten dele betrekking hebben op terminologische elementen, symbolen, voorschriften betreffende verpakking, merktekens of etikettering en procédés voor productiemethoden.

Toelichting

De in ISO/IEC Leidraad 2 gedefinieerde termen hebben betrekking op producten, procédés en diensten. Deze Overeenkomst is uitsluitend van toepassing op technische voorschriften, normen en conformiteitsbeoordelingsprocedures die verband houden met producten of procédés en productiemethoden. De in ISO/IEC 2 gedefinieerde normen kunnen verplicht of facultatief zijn. Voor de toepassing van deze Overeenkomst worden normen als facultatieve en technische voorschriften als verplichte documenten gedefinieerd. De door de internationale normalisatiegemeenschap opgestelde

normen zijn het resultaat van een consensus. Deze Overeenkomst heeft eveneens betrekking op documenten die niet op een consensus gebaseerd zijn.

Bijlage 3, C.

Normalisatie-instellingen die deze praktijkrichtlijn aanvaarden of zich daarvan distantiëren, geven hiervan kennis aan het ISO-IEC Informatiecentrum te Genève. Deze kennisgeving

omvat de naam en het adres van de betrokken instelling en de reikwijdte van haar huidige en voorgenomen normalisatieactiviteiten. De kennisgeving wordt, al naar gelang van het geval, rechtstreeks aan het ISO/IEC Informatiecentrum toegezonden dan wel via de nationale instelling die lid is van de ISO/IEC of, bij voorkeur, via de bevoegde nationale instelling die lid is van ISONET of via de bevoegde internationale instelling die lid is van ISONET.

INHOUDSOPGAVE

VOORWORD	5
INLEIDING	7
HOOFDSTUK I – HET BELGISCHE RECHT	11
1. Over welke bevoegdheid beschikt de federale overheid?	13
2. Eens is vastgesteld dat de federale overheid de bevoegdheid heeft om een bepaalde materie te regelen, dient te worden nagegaan of zij hiervoor de gewesten en/of de gemeenschappen dient te raadplegen en of er een samenwerkingsverplichting geldt	15
3. Welke zijn de beschikbare wettelijke grondslagen? In het kader van welke wetgeving kan de maatregel worden genomen?	17
HOOFDSTUK II – HET EUROPESE RECHT	27
1. Om na te gaan of de beoogde maatregel in overeenstemming is met het Europese recht, moet men eerst onderzoeken of deze maatregel onder het toepassingsgebied van een richtlijn, verordening of een beschikking van de Europese Gemeenschap valt	31
2. Wanneer valt de beoogde maatregel onder het toepassingsgebied van het afgeleide recht?	31
3. Wanneer kan men besluiten dat de beoogde maatregel niet in het kader van het afgeleide recht past?	32
4. Wanneer de nationale maatregel onder het toepassingsgebied van het afgeleide recht valt, moet men eerst en vooral de aard van de Communautaire maatregel onderzoeken: betreft het een verordening, een richtlijn, een beschikking, een advies of een aanbeveling?	33
5. Om de bewegingsvrijheid van de Lidstaten te bepalen moet men de wettelijke grondslag van de Communautaire regel onderzoeken	34
6. Welke zijn de implicaties van een wettelijke grondslag gebaseerd op artikel 95 EG-Verdrag?	37

7. Welke zijn de gevolgen voor het gebruik van de wettelijke grondslag vervat in artikel 175 van het verdrag?	41
8. De hypothese dat een communautaire handeling op een andere wettelijke grondslag steunt	42
9. Wanneer een handeling van afgeleid communautair recht bestaat, moet men ook de inhoud van deze handeling voorafgaandelijk analyseren om de taken die uitdrukkelijk werden toegekend aan de Lidstaat af te lijnen	44
10. Is de communautaire rechtshandeling in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel?	44
11. Wanneer moet men de conformiteit met het Verdrag onderzoeken, los van de bepalingen van het afgeleide recht?	45
12. Welke zijn de gevolgen van het algemeen beginsel aangaande het verbod op intracommunautaire handelsbelemmeringen?	45
13. Welke zijn de gevolgen van de juridische kwalificatie “handelsbelemmering”?	46
14. Het verbod op douanerechten en heffingen van gelijke werking	46
15. Het verbod om een binnenlandse discriminatoire belasting te heffen ten aanzien van buitenlandse producten (artikel 90 EG-Verdrag)	47
16. Het verbod om technische handelsbelemmeringen te creëren	49
17. De verplichting om voorafgaandelijk aan de Commissie de technische voorschriften en regels in de zin van de richtlijn 98/34/EG mee te delen	51
18. Wat is het doel van de voorafgaandelijke mededelingsprocedure voor “technische voorschriften”?	52
19. Welke zijn de maatregelen die kunnen worden onderworpen aan de mededelingsverplichting van de richtlijn?	53
20. Hoe verloopt de kennisgevingprocedure en welke zijn de gevolgen voor het aannemen van de regel?	57
21. De invloed van de uitvoerig gemotiveerde opmerkingen en meningen op het aannemen van het ontwerp voor een technisch voorschrift	58
22. Aansluiting bij andere mededelingsprocedures	58
23. Welke sanctie staat er op het niet naleven van de mededelingsverplichting?	59
HOOFDSTUK III – DE NOTIFICATIES ONDER HET WTO-RECHT	61
1. Betreft de voorgenenomen maatregel technische specificaties?	66
2. Indien er geen notificatieplicht is, zijn er nog andere na te leven verplichtingen?	67

3. In welke gevallen zijn verplichte technische voorschriften niet onderworpen aan een notificatieverplichting?	68
4. Welke checklist dient a-priori nagegaan te worden opdat de voorgestelde technische specificatie (voorschrift of norm) in overeenstemming zou zijn met het TBT-akkoord?	70
5. In welk stadium van het voorbereidende wetgevingsproces moet aan de notificatieverplichting worden voldaan?	71
6. Wie is verantwoordelijk voor de notificatie?	72
7. Wat houdt de notificatie in en hoe verloopt de procedure?	73
8. In welke mate wordt de WTO-spoedprocedure getemperd door de Europese notificatierichtlijn?	73
9. Hoe verloopt de procedure voor het introduceren van vrijwillige normen?	74

CONCLUSIES

1. Het interne recht	75
2. Het Europese recht	75
3. Regels opgelegd in het kader van de Wereld Handelsorganisatie (WTO)	77

BIJLAGEN

I. Belgisch recht	79
II. Europees recht	88
III. Relevante bepalingen GATT, TBT	90

Centre d'étude du droit de l'environnement – CEDRE
Facultés universitaires Saint-Louis (FUSL)
Bd du Jardin botanique 43 / Kruidtuinlaan 43
1000 Bruxelles / 1000 Brussel
Tel.: +32-(0)2 211 79 50 – Fax: +32-(0)2 211 79 51
E-mail: cedre@fusl.ac.be
<http://www.fusl.ac.be/cedre>

Institute for European Studies (IES)
Vrije Universiteit Brussel (VUB)
Pleinlaan 2 / Bd de la Plaine 2
1050 Brussel / 1050 Bruxelles
Tel.: +32-(0)2 629 12 22 – Fax: +32-(0)2 629 18 09
<http://www.ies.be>

Centrum voor Milieurecht
Universiteit Gent (UG)
Universiteitsstraat 4
9000 Gent
Tel.: +32-(0)9 264 84 39 – Fax: +32-(0)9 264 69 10

D/2004/1191/36

Printed in Belgium

Chloorvrij papier