

**RICHTLIJN TRANSPARANTIE OP DE
EENGEMAAKTE MARKT
(Richtlijn (EU) 2015/1535):
een instrument voor samenwerking tussen
EU-instellingen, lidstaten en ondernemingen
om de goede werking van de eengemaakte
markt te waarborgen**

**Een leidraad bij de
informatieprocedure op het
gebied van technische voorschriften en
regels betreffende de diensten van de
informatiemaatschappij**

<http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/nl/>

VOORWOORD

De eerste uitgave van deze brochure werd opgesteld onder leiding van mijn voorganger, Sabine Lecrenier. De bedoeling was om het Unierecht dichterbij de gebruiker te brengen en bij te dragen tot de versterking van de nieuwe cultuur van informatie-uitwisseling, dialoog en samenwerking, die sindsdien tot stand is gekomen.

Ik wil graag het fantastische werk en het belang van deze publicatie uit 2005 erkennen, die de marktdeelnemers, maar ook de nationale en regionale overheden jarenlang heeft geholpen bij de behandeling van technische voorschriften, normen en diensten op het gebied van de informatiemaatschappij.

Om rekening te houden met de vele ontwikkelingen sinds 2005, moet een tweede, herziene uitgave van de leidraad worden voorgesteld.

De belangrijkste ontwikkeling is het Verdrag van Lissabon dat op 13 december 2007 is ondertekend en waarbij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is vervangen door het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Daarnaast heeft in 2015 een codificatie plaatsgevonden van wat ondertussen bekendstaat als de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt (de huidige Richtlijn (EU) 2015/1535 van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij).

Voorts is de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie met betrekking tot de uitlegging en uitvoering van de richtlijn aangevuld met een aantal belangrijke arresten.

Vermeldenswaard is ook de ervaring die is opgedaan via de nagenoeg 11 000 kennisgevingen die sinds de eerste publicatie van de leidraad zijn ontvangen. Het bedrijfsleven heeft bijvoorbeeld een fundamentele rol gespeeld in het voorkomen van nieuwe handelsbelemmeringen. Zo verzekert de online TRIS-databank ondertussen de transparantie en samenwerking via het onlineregister.

Het is duidelijk dat er bijgewerkte richtsnoeren voor de kennisgevingsprocedure nodig waren om te blijven voldoen aan de behoeften van de EU-instellingen, de lidstaten en het bedrijfsleven.

Giuseppe Casella

Eenheidshoofd

Directoraat-generaal Interne Markt, Industrie,
Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf

<http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris>

[AF TE DRUKKEN OP DE ACHTERFLAP VAN DE BROCHURE]

Deze brochure is bedoeld als leidraad voor het systeem dat is opgezet om belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen, de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverrichting met betrekking tot diensten van de informatiemaatschappij te voorkomen. De brochure vormt een toelichting bij Richtlijn (EU) 2015/1535, waarbij dat systeem wordt uitgevoerd. Elk van de bepalingen van de richtlijn wordt volledig aangehaald en gaat vergezeld van een gedetailleerd commentaar waarin de betekenis en de gevolgen ervan worden toegelicht voor alle belanghebbenden: de diensten van de Europese Commissie, de lidstaten, en huidige of potentiële marktdeelnemers in de Europese Unie.

De brochure is samengesteld door het directoraat-generaal Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf en bindt de Commissie in geen enkel opzicht. Alleen de tekst van Richtlijn (EU) 2015/1535 is juridisch bindend. Richtlijn (EU) 2015/1535 is onderworpen aan de interpretatie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Deze brochure is oorspronkelijk opgesteld in het Engels.

INHOUD

INLEIDING

Richtlijn (EU) 2015/1535, een instrument voor transparantie ten dienste van de eengemaakte markt

HOOFDSTUK I

Het toepassingsgebied van de richtlijn

Definities (*artikel 1*)

- product
- dienst
- technische specificatie
- andere eis
- regel betreffende diensten
- technisch voorschrift
- ontwerp voor een technisch voorschrift

HOOFDSTUK II

De procedure op het gebied van technische voorschriften

I. Mededeling en verspreiding van informatie over ontwerpen voor technische voorschriften en mogelijke reacties van de Commissie en de lidstaten (*artikelen 5 en 6*)

1. Eerste stap: de informatieplicht

a) Verplichtingen van de lidstaten

1. Algemene voorschriften
2. Bijzondere gevallen

b) Verplichtingen van de Commissie

2. Tweede stap: mogelijke reacties van de Commissie en de lidstaten (opmerkingen, uitvoerig gemotiveerde meningen, “uitstel”)

II. Verplichte naleving van status-quoperiodes (*artikel 6*)

III. Uitzonderingen op de verplichting om kennis te geven en de status-quoperiode in acht te nemen (*artikel 7*)

HOOFDSTUK III

De informatieprocedure op het gebied van normen

Verplichting van de lidstaten om kennis te geven van verzoeken om de opstelling van technische specificaties of een norm (*artikel 4*)

HOOFDSTUK IV

Het permanent comité (artikelen 2 en 3)

Samenstelling en rol van het permanent comité

HOOFDSTUK V

Toepassing van de richtlijn

I. Verslagen en statistieken (*artikel 8*)

II. Verwijzing naar de richtlijn bij de vaststelling van technische voorschriften (*artikel 9*)

III. Tijdschema en toepassingsmethoden

HOOFDSTUK VI

Toegang van particulieren en bedrijfsleven tot de informatie en hun mogelijkheden om te reageren

1. TRIS-databank
2. Bijdragen van belanghebbenden
3. Nationale contactpunten
4. Verzoek om toegang tot documenten uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1049/2001
5. Niet-toepasselijkheid van de “niet-aangemelde” technische voorschriften

CONCLUSIE

BEKNOPTE BIBLOGRAFIE

I. Artikelen

II. Publicaties van de Europese Commissie

III. Arresten van het Hof van Justitie

IV. Overige documenten

INLEIDING: RICHTLIJN (EU) 2015/1535, EEN INSTRUMENT VOOR TRANSPARANTIE TEN DIENSTE VAN DE INTERNE MARKT

Aan het begin van de jaren 1980 lanceerde de Commissie, op basis van een uitspraak van het Hof van Justitie bekend als het Cassis de Dijon-arrest, een nieuw beleid met als doel de interne markt te voltooien op basis van drie beginselen:

- het in iedere lidstaat aanvaarden van in de rest van de Gemeenschap rechtmatig vervaardigde producten (“wederzijdse erkenning”);
- harmonisatie beperken tot belangrijke economische sectoren, met name op het gebied van gezondheid, veiligheid en het milieu;
- een aanpak gebaseerd op preventie om de nationale voorschriften te controleren.

Sinds 1984 is in Richtlijn 83/189/EEG¹, die na twee codificaties eerst Richtlijn 98/34/EG² en vervolgens Richtlijn (EU) 2015/1535³ is geworden, een preventief mechanisme vastgesteld waarvan de reikwijdte geleidelijk aan is uitgebreid.

Tegenwoordig zijn de lidstaten van de Europese Unie verplicht de Commissie en de andere lidstaten in kennis te stellen van ontwerp teksten van technische voorschriften betreffende producten en diensten van de informatiemaatschappij voordat deze in de nationale wetgeving worden opgenomen.

Destijds was dit een revolutionair concept, en dat is het gebleven.

De richtlijn is gericht aan de lidstaten die ermee hebben ingestemd deel te nemen in een systeem van wederzijdse transparantie en monitoring op regelgevingsgebied. Dit initiatief was in meerdere opzichten uniek:

- Het systeem is preventief van aard: informatie wordt verstrekt op het moment waarop technische voorschriften betreffende producten of regels betreffende diensten van de informatiemaatschappij zich nog in de ontwerpfasen bevinden; zij kunnen dus nog via wijzigingen in overeenstemming worden gebracht met de beginselen van de eengemaakte markt.
- Niet alleen de Commissie kan de teksten met gebruikmaking van een status-quo bestuderen en controleren, maar ook alle lidstaten. Deze hebben de voordelen onderkend van een procedure die wederzijdse beïnvloeding van hun wetgevingsprocedures mogelijk maakt. Binnen het

¹ Richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB L 109 van 26.4.1983, blz. 8).

² Richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB L 204 van 21.7.1998, blz. 37).

³ Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PB L 241 van 17.9.2015, blz. 1).

Verdrag zelf was slechts plaats voor controle achteraf door de lidstaten, door het gebruik van omslachtige inbreukprocedures, die tussen lidstaten nauwelijks worden toegepast.

- Daarnaast biedt het systeem de mogelijkheid nationale wetsvoorstellen voor bepaalde tijd in de koelkast te zetten om discussie erover op EU-niveau mogelijk te maken in het kader van harmonisatie-initiatieven. Bovendien kan door middel van deze stand van de wetgeving gemakkelijker worden vastgesteld welke punten daadwerkelijk in aanmerking komen voor harmonisatie.

Het systeem ging langzaam van start, maar heeft inmiddels aan kracht gewonnen en de Commissie, de lidstaten en ondernemingen zicht gegeven op de activiteiten van nationale overheden en normalisatie-instellingen op het gebied van de technologie (onder andere regelgeving met betrekking tot productsamenstelling, etikettering, naamgeving, tests e.d. en regelgeving met betrekking tot de levenscyclus en verwijdering van een product). Het toepassingsgebied van de richtlijn is geleidelijk uitgebreid, waardoor deze nu ook betrekking heeft op alle landbouw- en visserijproducten en industrieel vervaardigde producten, en er rekening wordt gehouden met een groeiend aantal bepalingen, met name om te voorkomen dat eventuele maatregelen waarvoor indirect overeenstemming met technische specificaties vereist is, door de mazen van het net glippen. In 1998 is de procedure uitgebreid door middel van Richtlijn 98/48/EG, zodat ook regelgeving over diensten van de informatiemaatschappij is opgenomen⁴.

Ook de geografische reikwijdte van de richtlijn werd geleidelijk uitgebreid. Richtlijn 98/34/EG, die sinds 1990 al gedeeltelijk was uitgevoerd in de EVA-landen⁵, is in het kader van de Associatieovereenkomst met Turkije ook gedeeltelijk naar dat land uitgebreid⁶. De richtlijn heeft ook gezorgd voor een model voor een verdrag van de Raad van Europa⁷.

De meest recente codificatie in 2015 heeft ervoor gezorgd dat deze wijzigingen in één enkele wettekst zijn opgenomen.

De toepassing van de kennisgevingsprocedure gaf aanleiding tot nieuwe werkwijzen. Er heeft zich tussen de lidstaten een complete filosofie ontwikkeld omtrent de uitwisseling van informatie,

⁴ Richtlijn 83/189/EEG werd eerst gewijzigd bij Richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988 (PB L 81 van 26.3.1988, blz. 75) en bij Richtlijn 94/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 maart 1994 (PB L 100 van 19.4.1994, blz. 30). Met Richtlijn 98/34/EG van 22 juni 1998 werden Richtlijn 83/189/EEG en alle daaropvolgende amendementen gecodificeerd. Richtlijn 98/34/EG is vervolgens meermaals aanzienlijk gewijzigd en is gecodificeerd bij Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 (PB L 241 van 17.9.2015, blz. 1).

⁵ De overeenkomst tussen de lidstaten van de EVA en de Europese Economische Gemeenschap, waarin een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften wordt vastgelegd, trad in november 1990 in werking. In de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, die op 1 januari 1994 in werking is getreden, is vervolgens Richtlijn 83/189/EEG met de nodige aanpassingen opgenomen. Hoewel Zwitserland die overeenkomst niet heeft ondertekend, blijft dit land de procedure voor de uitwisseling van informatie toepassen. Op 29 maart 2019 heeft het Gemengd Comité van de EER zijn Besluit nr. 75/2019 tot opname, met de nodige aanpassingen, van Richtlijn (EU) 2015/1535 in de EER-Overeenkomst vastgesteld. Dat besluit is op 1 december 2019 in werking getreden voor de EER-/EVA-staten.

⁶ Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije (PB C Deel 16 nr. C 113 van 24.12.1973) en Besluit nr. 1/95 van de Associatieraad EG-Turkije van 22 december 1995 inzake de tenuitvoerlegging van de slotfase van de douane-unie (PB L 35 van 13.12.1996, blz. 1).

⁷ Verdrag nr. 180 van de Raad van Europa betreffende informatie en juridische samenwerking inzake “diensten van de informatiemaatschappij”.

dialogoervoering en samenwerking. Dit mechanisme is ook een geweldig benchmarkinginstrument gebleken, waarmee de lidstaten kunnen profiteren van de ideeën van hun partners om gemeenschappelijke problemen ten aanzien van technische voorschriften op te lossen, met name op het gebied van sectoren waarvoor pas recentelijk voorschriften zijn verschenen, zoals digitale diensten en nieuwe technologieën. Met behulp van dit instrument lukt het de Commissie niet alleen om bepalingen te verwijderen die strijdig zijn met het Unierecht, maar draagt zij ook bij aan het formuleren van bepalingen die in de nationale wetgeving moeten worden opgenomen om ervoor te zorgen dat marktdeelnemers volledig op de hoogte zijn van hun rechten en van het aanvragen van vergunningen bij de toepassing van het beginsel van “wederzijdse erkenning”. Het beginsel vloeit voort uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie inzake de uitlegging van de artikelen 34 tot en met 36 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Volgens het beginsel van wederzijdse erkenning moet iedere lidstaat markttoegang op zijn grondgebied toestaan voor elk product dat in een andere lidstaat rechtmatig in de handel is gebracht. Inperking of weigering van dat recht moet worden gemotiveerd en is slechts mogelijk wanneer er gewettigde openbare belangen op het spel staan, zoals het beschermen van de volksgezondheid en de veiligheid.

De Commissie heeft na meerdere verzoeken van de Raad Concurrentievermogen beloofd werk te maken van meer en betere wederzijdse erkenning, en heeft een “clausule met betrekking tot de eengemaakte markt” voorgesteld, die van inherent politiek en juridisch belang is. De “clausule met betrekking tot de eengemaakte markt” is opgenomen in de mededeling van de Commissie van 19 december 2017, COM(2017) 787 final (“Het goederenpakket: Het vertrouwen in de eengemaakte markt versterken”)⁸ en bevat een duidelijke, ondubbelzinnige formulering van het beginsel van wederzijdse erkenning. De lidstaten worden ertoe aangemoedigd in hun technische voorschriften stelselmatig de volgende “clausule met betrekking tot de eengemaakte markt” over te nemen⁹:

“Goederen die rechtmatig in een andere lidstaat van de Europese Unie of in Turkije in de handel zijn gebracht, of uit een EVA-land dat partij is bij de EER-Overeenkomst, afkomstig zijn en er rechtmatig in de handel zijn gebracht, worden geacht met deze maatregel verenigbaar te zijn. De toepassing van deze maatregel is onderworpen aan Verordening (EU) 2019/515 van 19 maart 2019 betreffende de wederzijdse erkenning van goederen die in een andere lidstaat rechtmatig in de handel zijn gebracht met ingang van 19 april 2020.”

Om het risico te beperken dat technische voorschriften regelgevingsbelemmeringen voor de handel zouden opwerpen, wijst de Commissie in dat verband consequent op het belang van het opnemen van de “clausule met betrekking tot de eengemaakte markt” in ontwerpen voor technische voorschriften waarbij regels worden vastgesteld op niet of niet volledig geharmoniseerde gebieden.

Uitvloeisel van het aanvaarden van producten vanuit de rest van de Europese Unie — en van producten uit de EVA-landen die de Overeenkomst betreffende de Europese Economische

⁸ Beschikbaar op <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/NL/COM-2017-787-F1-NL-MAIN-PART-1.PDF>, zie punt 3.

⁹ Voorts worden de lidstaten er in overweging 16 van de nieuwe Verordening betreffende wederzijdse erkenning (Verordening 2019/515) op specifiek verzoek van het Europees Parlement toe aangemoedigd de clausule met betrekking tot de eengemaakte markt in hun technische voorschriften op te nemen.

Ruimte¹⁰ hebben ondertekend — is wederzijdse erkenning van de voorschriften met betrekking tot het ontwerp, de fabricage en de keuring van producten, en de gebruikte conformiteitsbeoordelingsprocedures; de lidstaten en de Commissie worden over deze voorschriften op de hoogte gesteld door middel van de informatieprocedure zoals vastgelegd in Richtlijn (EU) 2015/1535.

Bovendien worden de bepalingen van Besluit nr. 1/95 van de Associatieraad EG-Turkije van 22 december 1995 inzake de tenuitvoerlegging van de slotfase van de douane-unie¹¹, waarin is voorzien in de afschaffing van kwantitatieve beperkingen en alle maatregelen van gelijke werking tussen de EU en Turkije, met het oog op de uitvoering en de toepassing van die artikelen op de onder de douane-unie vallende producten, uitgelegd overeenkomstig de ter zake dienende jurisprudentie van het Hof van Justitie, betreffende bepalingen van het VWEU, met name de artikelen 34 tot en met 36.

Sinds augustus 1999 zorgde Richtlijn 98/34/EG — door de uitbreiding van het toepassingsgebied van de informatieprocedure met regels voor diensten van de informatiemaatschappij — ervoor dat nieuwe belemmeringen voor de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van diensten van de informatiemaatschappij werden voorkomen, doordat zij een mechanisme bood om de verenigbaarheid van nieuwe nationale wetgeving op dit gebied met de artikelen 49 en 56 VWEU en met de secundaire wetgeving te toetsen.

Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie schrijven de artikelen 49 en 56 VWEU voor dat beperkingen moeten worden opgeheven; beperkingen zijn alle “maatregelen die de uitoefening van die vrijheden verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken” (vrijheid van vestiging en vrije dienstverrichting)¹².

Op basis van deze jurisprudentie kan een nationale beperking alleen als uitzondering op de fundamentele vrijheden van de interne markt op een niet-geharmoniseerd gebied gerechtvaardigd zijn als wordt voldaan aan de beginselen van niet-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid¹³. Wat met name de vrije dienstverrichting betreft, kan een beperking onevenredig blijken, en om die reden op grond van het Unierecht niet gerechtvaardigd zijn, wanneer, zoals bij diensten van de informatiemaatschappij het geval is, de dienst wordt verricht zonder dat de dienstverlener zich hoeft te begeven naar het grondgebied van de lidstaat waar de dienst wordt afgenomen¹⁴, en de nationale voorschriften geen rekening houden met verplichtingen waaraan door een dienstverlener reeds is voldaan in de lidstaat waar hij is gevestigd en van waar hij zijn diensten aanbiedt¹⁵.

Bij de bestudering van nationale wetsvoorstellen op het gebied van diensten van de informatiemaatschappij is het hoofddoel van de Commissie bijvoorbeeld geweest om nationale regelgevende benaderingen tegen te gaan die algemene extraterritoriale juridische constructies tot doel hebben waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen deelnemers die actief zijn in de

¹⁰ Er zij op gewezen dat de betreffende bepalingen van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte uitsluitend van toepassing zijn op “producten van oorsprong uit de overeenkomstsluitende partijen”, en derhalve niet op producten die daar eenvoudigweg op de markt worden gebracht.

¹¹ PB L 35 van 13.2.1996, blz. 1.

¹² Zaak C-439/99, Commissie/Italië, EU:C:2002:14.

¹³ Zaak C-76/90, Dennemeyer, EU:C:1991:331; zaak C-55/94, Gebhard, EU:C:1995:411 en zaak C-369/96, Arblade, EU:C:1999:575.

¹⁴ Zie het hierboven aangehaalde Arrest-Arblade, zie voetnoot 13.

¹⁵ Zie het hierboven aangehaalde Arrest-Dennemeyer, zie voetnoot 13.

kennisgevende lidstaat en zij die diensten wensen te verlenen in een dergelijke lidstaat zonder daar gevestigd te zijn. Ook heeft de Commissie ervoor gezorgd dat voorgenomen nationale regelgeving geen onnodige of overbodige juridische of administratieve kosten met zich meebrengt voor deelnemers en eventuele gebruikers.

Om te zorgen dat de richtlijn echt doeltreffend is, moeten alle spelers — nationale overheden en de marktdeelnemers van de Europese Unie — een grondig begrip hebben van de bepalingen ervan, zodat zij zich exact bewust zijn van hun rechten en plichten.

Dit is met name belangrijk omdat het Hof van Justitie in april 1996 het beginsel heeft aanvaard dat niet-nakoming van de kennisgevingsplicht tot gevolg heeft dat technische voorschriften geen rechtsgevolgen hebben voor particulieren.¹⁶ Deze jurisprudentie, die meermaals door het Hof van Justitie is bevestigd¹⁷, is ook toegepast op technische voorschriften die zijn vastgesteld in weerwil van de status-quoperiode¹⁸.

Het doel van deze brochure is alle betrokkenen — en met name Europese fabrikanten en verleners van diensten van de informatiemaatschappij — te informeren over de doelstelling, de inhoud en het toepassingsgebied van een essentieel instrument van de EU voor het bij de bron opheffen van technische belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen, de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van diensten van de informatiemaatschappij binnen de eengemaakte markt.

¹⁶ Zaak C-194/94, CIA Security, EU:C:1996:172.

¹⁷ Zaak C-443/98, Unilever, EU:C:2000:496; zaak C-159/00, Sapod Audic, EU:C:2002:343; zaak C-26/11, Belgische Petroleum Unie e.a., EU:C:2013:44; zaak C-336/14, Ince, EU:C:2016:72; zaak C-285/15, Beca Engineering, EU:C:2016:295; zaak C-144/16, Município de Palmela, EU:C:2017:76; zaak C-299/17, VG Media, EU:C:2019:716.

¹⁸ Zaak C-443/98, Unilever, EU:C:2000:496; zaak C-95/14, UNIC en Uni.co.pel, EU:C:2015:492.

HOOFDSTUK I: TOEPASSINGSGEBIED VAN DE RICHTLIJN

In artikel 1 wordt de betekenis gegeven van een aantal kernbegrippen die in de bepalingen van de richtlijn worden gebruikt. Deze terminologische en semantische verduidelijking is van groot belang voor een goed begrip van de tekst, en omschrijft tegelijkertijd het toepassingsgebied van de richtlijn.

Het toepassingsgebied van de richtlijn

“Artikel 1

1. In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) “product” alle producten die industrieel worden vervaardigd en alle landbouwproducten, met inbegrip van visproducten;

In de eerste versie van de richtlijn (Richtlijn 83/189/EEG) vielen cosmetische producten in de zin van Richtlijn 76/768/EEG¹⁹, farmaceutische specialiteiten in de zin van Richtlijn 65/65/EEG²⁰ en producten voor menselijke en dierlijke consumptie en landbouwproducten in de zin van artikel 38, lid 1, VWEU, buiten de werking van de richtlijn.

Het toepassingsgebied van de richtlijn is uitgebreid, omdat bij de toepassing van de informatieprocedure bleek dat een groot aantal nationale voorschriften en normen waarmee belemmeringen voor de handel binnen de EU gemoeid waren, aan de controle door de Commissie en de lidstaten ontsnapte vanwege het feit dat een aantal producten niet onder de richtlijn viel.

Ter toelichting op de thans gehanteerde — zeer brede — definitie moet worden opgemerkt dat het Hof van Justitie in het kader van voorschriften voor het vrije verkeer van goederen op grond van artikel 34 VWEU producten opvat als “waren die in geld waardeerbaar zijn en als zodanig het voorwerp van handelstransacties kunnen vormen”²¹. Het Hof heeft in dat verband ook geoordeeld dat afvalstoffen, ongeacht of zij recycleerbaar zijn, moeten worden beschouwd als producten waarvan het verkeer in beginsel niet mag worden beperkt²². Het is goed hiermee rekening te houden bij het bepalen van het toepassingsgebied van de richtlijn.

“b) “dienst”: elke dienst van de informatiemaatschappij, dat wil zeggen elke dienst die gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van diensten wordt verricht²³.

¹⁹ Ingetrokken bij Verordening (EG) nr. 1223/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 betreffende cosmetische producten (PB L 342 van 22.12.2009, blz. 59).

²⁰ Ingetrokken bij Richtlijn 2001/83/EG van 6 november 2001 tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik (PB L 311 van 28.11.2001, blz. 67).

²¹ Zaak 7/68, Commissie/Italië, EU:C:1968:51.

²² Zaak 2/90, Commissie/België, EU:C:1992:310.

²³ Het begrip diensten van de informatiemaatschappij is ingevoerd bij Richtlijn 98/48/EG en vervolgens gebruikt in Richtlijn 98/84/EG betreffende de rechtsbescherming van diensten gebaseerd op of bestaande uit voorwaardelijke toegang (PB L 320 van 28.11.1998, blz. 54) en Richtlijn 2000/31/EG betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1).

Voor de toepassing van deze definitie wordt verstaan onder:

- i) “op afstand”: een dienst die wordt geleverd zonder dat de partijen gelijktijdig aanwezig zijn;
- ii) “langs elektronische weg”: een dienst die wordt verzonden en ontvangen via elektronische apparatuur voor de verwerking (met inbegrip van digitale compressie) en de opslag van gegevens, en die geheel via draden, radio, optische middelen of andere elektromagnetische middelen wordt verzonden, doorgeleid en ontvangen;
- iii) “op individueel verzoek van een afnemer van diensten”: een dienst die op individueel verzoek via de transmissie van gegevens wordt geleverd.

Een indicatieve lijst van niet onder deze definitie vallende diensten staat in bijlage I.”

Benadrukt wordt dat het opnemen van diensten van de informatiemaatschappij een belangrijke uitbreiding vormt van het toepassingsgebied van de richtlijn, die hiermee aansluit bij nieuwe ontwikkelingen in de internationale handel.

Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie zijn de vier voorwaarden die in artikel 1, lid 1, punt b), van Richtlijn 2015/1535 zijn vastgesteld om een activiteit als dienst van de informatiemaatschappij te beschouwen (“elke dienst die gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van diensten verleend wordt”) cumulatief.²⁴

Om vast te stellen of een activiteit onder de definitie van diensten van de informatiemaatschappij valt, moet eerst worden nagegaan of de betreffende activiteit een “dienst” is overeenkomstig het Unierecht.

Het Hof heeft bepaald dat “het wezenlijke kenmerk van de vergoeding hierin [bestaat], dat zij de economische tegenprestatie voor de betrokken dienst vormt”²⁵. Een dergelijk kenmerk ontbreekt bij de activiteiten die de staat onderneemt binnen het kader van haar publieke taken, met name op sociaal, cultureel, educatief en juridisch gebied. Daarom werd in overweging 19 van Richtlijn 98/48/EG besloten dat de “nationale voorschriften inzake deze activiteiten derhalve niet onder de definitie van artikel 60 [thans artikel 57] van het Verdrag en dus ook niet binnen de werkingssfeer van deze richtlijn vallen”.

Wat de definitie van de “vergoeding” van diensten betreft, heeft het Hof van Justitie evenwel erkend dat de dienst niet hoeft te worden betaald door degene te wiens behoefte zij wordt verricht²⁶. Activiteiten die volledig met reclameboodschappen worden gefinancierd, zijn bijvoorbeeld vergoed en worden derhalve als diensten beschouwd.

Vervolgens moet worden nagegaan of de dienst volgens de richtlijn een “dienst van de informatiemaatschappij” is. Overeenkomstig artikel 1, lid 1, punt b), van de richtlijn is een dienst van de informatiemaatschappij een dienst die “op afstand”, “langs elektronische weg” en “op individueel verzoek van een afnemer van diensten” wordt geleverd.

²⁴ Zaak C-390/18, Airbnb Ireland, EU:C:2019:1112.

²⁵ Zaak C-109/92, Wirth, EU:C:1993:916.

²⁶ Zaak 352/85, Bond van Adverteerders, EU:C:1988:196.

Het begrip “op afstand” betreft situaties waarin de dienst wordt geleverd met behulp van technieken voor communicatie op afstand, die derhalve worden gekenmerkt door het feit dat de partijen (de dienstverlener en de afnemer) niet fysiek en gelijktijdig aanwezig zijn.

De term “langs elektronische weg” betreft diensten waarvan de samenstellende delen worden verzonden, doorgeleid en ontvangen via een elektronisch netwerk. De dienst van het vertrekpunt tot aan het aankomstpunt moet worden doorgeleid door middel van elektronische apparatuur (voor verwerking en opslag) en via telecommunicatiemiddelen.

Tot slot moet de dienst worden geleverd via de doorgifte van gegevens en op individueel verzoek. Dit is het element van interactiviteit dat diensten van de informatiemaatschappij kenmerkt en onderscheidt van andere diensten die worden verstuurd zonder dat hiervoor een verzoek van de afnemer noodzakelijk is. Dit is de reden waarom in artikel 1, lid 2, wordt gepreciseerd dat de richtlijn niet van toepassing is op radio-omroepdiensten of televisieomroepdiensten die vallen onder artikel 1, lid 1, punt e), van Richtlijn 2010/13/EU²⁷.

Bijlage I bevat bovendien een indicatieve lijst van diensten die niet onder de in artikel 1, lid 1, punt b), vastgestelde definitie vallen, onderverdeeld in drie categorieën. De eerste categorie heeft meer in het bijzonder betrekking op “diensten die niet ‘op afstand’ worden geleverd”, aangezien diensten die in de fysieke aanwezigheid van de verrichter en de afnemer worden geleverd, niet als diensten van de informatiemaatschappij in de zin van de richtlijn kunnen worden beschouwd, ook niet wanneer daarbij elektronische apparatuur wordt gebruikt. De tweede categorie betreft “die niet ‘langs elektronische weg’ worden geleverd”, zoals automaten voor bankbiljetten of kaartjes of cd-roms. In de derde categorie worden voorbeelden gegeven van “diensten die niet ‘op individueel verzoek van een afnemer van diensten’ worden geleverd”, zoals televisie- of radio-omroepdiensten²⁸.

Voorbeelden van diensten die wel onder de richtlijn vallen zijn algemene online-informatiediensten (kranten, databanken enz.), controleactiviteiten op afstand, interactief telewinkelen, e-mail, onlinevluchtreserveringen, professionele diensten online (toegang tot databanken, diagnoses enz.), onlinebemiddelingsdiensten die erin bestaan dat mogelijke huurders tegen vergoeding in contact worden gebracht met professionele of niet-professionele verhuurders die accommodatie voor een kort verblijf aanbieden²⁹.

“c) “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.

Onder de term “technische specificatie” zijn ook begrepen de productiemethoden en -procedures voor de landbouwproducten uit hoofde van artikel 38, lid 1, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), voor de producten bestemd voor menselijke voeding, voor diervoeding en voor de geneesmiddelen als omschreven in artikel 1 van

²⁷ Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) (PB L 95 van 15.4.2010, blz. 1).

²⁸ In het arrest-Mediakabel van 2 juni 2005, zaak C-89/04, EU:C:2005:348, heeft het Hof bevestigd dat video-on-demand geen dienst van de informatiemaatschappij is omdat deze dienst niet op afstand wordt geleverd.

²⁹ Zaak C-390/18, Airbnb Ireland, EU:C:2019:1112.

Richtlijn 2001/83/EG van het Europees Parlement en de Raad³⁰, alsmede de productiemethoden en -procedés voor de overige producten, wanneer die gevolgen hebben voor de kenmerken van deze producten;”

In deze bepaling wordt het begrip “technische specificatie” omschreven, een algemene term die zowel normen als technische voorschriften omvat.

Er is bepaald dat het document waarin de technische specificatie voorkomt, een omschrijving moet bevatten van “de vereiste kenmerken van een product”. De gegeven voorbeelden zijn niet uitputtend: de samenstelling van het product³¹, de vorm, het gewicht, de verpakking³², de aanbiedingsvorm³³, de prestaties, de levensduur, het energieverbruik en dergelijke kunnen ook worden vermeld. Een technische specificatie veronderstelt dat de nationale maatregel waarbij die specificatie wordt voorgeschreven, betrekking heeft op het product of de verpakking als zodanig en derhalve een van de vereiste kenmerken van dat product voorschrijft^{34 35}.

De specificatie kan diverse doeleinden dienen: bescherming van de consument, van het milieu, volksgezondheid en veiligheid, normalisatie van productie, kwaliteitsverbetering, eerlijkheid van handelstransacties en handhaving van de openbare orde. Dergelijke specificaties mogen echter niet zonder grondige rechtvaardiging worden ingevoerd voor goederen: zij moeten een objectief, evenredig gewettigd openbaar belang dienen.

In de oorspronkelijke versie van de richtlijn betrof de definitie van technische specificatie uitsluitend de vereiste kenmerken van het product. De uitbreiding van het begrip technische specificatie met productieprocessen en -methoden vond plaats in twee fasen: eerst in 1988 (met Richtlijn 88/182/EEG³⁶) met betrekking tot landbouwproducten, voor producten bestemd voor menselijke of dierlijke voeding en voor geneesmiddelen, ten tijde van opnemingsgebied van de richtlijn, en vervolgens, met het oog op consistentie, in 1994 (met Richtlijn 94/10/EG³⁷) met betrekking tot andere producten.

Op het gebied van landbouwproducten, producten bestemd voor menselijke of dierlijke voeding en geneesmiddelen, hebben de productieprocessen en -methoden over het algemeen invloed op het product zelf (koeien moeten bijvoorbeeld worden gevaccineerd voordat zij kunnen worden verkocht³⁸). In de andere productsectoren is dit niet altijd het geval. Hier noemt de richtlijn de beïnvloeding van het product een voorwaarde voor kennisgeving van de betreffende

³⁰ Richtlijn 2001/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 november 2001 tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik (PB L 311 van 28.11.2001, blz. 67).

³¹ Zaak C-303/04, Lidl Italia, EU:C:2005:528.

³² Zaak C-159/00, Sapod Audic, EU:C:2002:343.

³³ Zaak C-20/05, Schwibbert, EU:C:2007:652.

³⁴ In zaak C-727/17, ECO-WIND Construction, EU:C:2020:393, oordeelde het Hof dat een wetgeving die zich beperkt tot het regelen van de vestiging van windturbines door een minimumafstand vast te stellen die bij de plaatsing ervan in acht moet worden genomen geen betrekking heeft op een product als zodanig, in casu de windgenerator, en bijgevolg niet een van de vereiste kenmerken van dat product vaststelt in de zin van de richtlijn.

³⁵ Zaak C-711/19, Admiral Sportwetten e.a., EU:C:2020:812.

³⁶ Richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988 tot wijziging van Richtlijn 83/189/EEG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB L 81 van 26.3.1988, blz. 75).

³⁷ Richtlijn 94/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 maart 1994 tot tweede substantiële wijziging van Richtlijn 83/189/EEG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB L 100 van 19.4.1994, blz. 30).

³⁸ Zaak C-37/99, Donkersteeg, EU:C:2000:636.

productieprocessen en -methoden, waarbij uitdrukkelijk niet worden bedoeld voorschriften met betrekking tot de organisatie van werkzaamheden, aangezien deze de producten niet beïnvloeden.

Beproeving en beproevingsmethoden worden genoemd als voorbeelden van technische specificaties en omvatten de technische en wetenschappelijke methoden die moeten worden gebruikt om de kenmerken van een bepaald product te beoordelen. De overeenstemmingsbeoordelingsprocedures, die ook worden genoemd, zijn die welke worden gebruikt om te waarborgen dat een product overeenkomt met specifieke vereisten. Deze procedures vallen onder de verantwoordelijkheid van (publieke of private) specialistische instellingen, of van de fabrikant.

Het is van het grootste belang dat deze parameters zijn opgenomen in het toepassingsgebied van de richtlijn, omdat beproevingen en overeenstemmingsbeoordelingsprocedures onder bepaalde omstandigheden negatieve gevolgen voor de handel kunnen hebben. Veelvoud en verscheidenheid van de nationale systemen voor conformiteitscertificering kunnen, op dezelfde wijze als specificaties voor producten, technische handelsbelemmeringen veroorzaken, maar als gevolg van de complexiteit zijn deze belemmeringen moeilijker op te heffen.

d) “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;”

Het begrip “andere eis”, zoals gedefinieerd in dit lid, bestond niet in de oorspronkelijke versie van Richtlijn 83/189/EEG. Het is ingevoerd bij Richtlijn 94/10/EG, ten tijde van de tweede wijziging van de tekst.

Deze term heeft betrekking op eisen die geen technische specificaties vormen, maar omstandigheden die van invloed zijn op de levensduur van een product, van de periode van het in de handel brengen tot de fase van beheer of verwijdering van de afvalstoffen die het product oplevert.

In deze bepaling is gespecificeerd dat dit soort eisen voornamelijk wordt opgelegd ter bescherming van de consument of het milieu. Dit zijn twee gewichtige eisen van algemeen belang op grond waarvan een lidstaat in uitzonderlijke gevallen gerechtigd is af te wijken van het beginsel van vrij verkeer van goederen door het opleggen van een handelsverbod of -beperking.

De “voorwaarden voor gebruik, recycling, hergebruik of verwijdering van het product” die worden genoemd als voorbeeld van “andere eisen”, verwijzen naar de belangrijkste specifieke gevallen. Om in aanmerking te komen als “andere eisen”, moeten het aannemelijk zijn dat deze voorwaarden de samenstelling, de aard of de verhandeling van het betrokken product op significante wijze beïnvloeden³⁹. Van een decreet inzake het beheer van farmaceutisch afval of van nationale voorschriften waarmee de invoering wordt beoogd van een recyclage- of hergebruikstelsel voor verpakkingsmateriaal, of zelfs het gescheiden inzamelen van bepaalde producten zoals lege

³⁹ Zaak C-303/15, M. en S., EU:C:2016:771; zaak C-98/14, Berlington, EU:C:2015:386; gevoegde zaken C-213/11, C-214/11 en C-217/11, Fortuna e.a., EU:C:2012:495; zaak C-65/05, Commissie/Griekenland, EU:C:2006:673; zaak C-267/03, Lindberg, EU:C:2005:246; zaak C-137/17, Van Gennip e.a., EU:C:2018:771 en zaak C-727/17, ECO-WIND Construction, EU:C:2020:393.

batterijen, kan derhalve worden verwacht dat er bepalingen in zijn opgenomen die vallen onder de categorie “andere eisen”.

“e) “regel betreffende diensten”: een algemene eis betreffende de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten als bedoeld in punt b), met name bepalingen met betrekking tot de dienstverlener, de diensten en de afnemer van diensten, met uitzondering van regels die niet specifiek betrekking hebben op de in datzelfde punt gedefinieerde diensten.

Voor de toepassing van deze definitie:

i) wordt een regel geacht specifiek betrekking te hebben op de diensten van de informatiemaatschappij wanneer die regel, gezien de motivering en de tekst van het dispositief, in zijn totaliteit of in enkele specifieke bepalingen ervan specifiek tot doel heeft die diensten uitdrukkelijk en gericht te reglementeren;

ii) wordt een regel niet geacht specifiek betrekking te hebben op de diensten van de informatiemaatschappij indien het slechts impliciet of incidenteel op die diensten van toepassing is.”

Maatregelen die waarschijnlijk een regel bevatten over diensten van de informatiemaatschappij zijn bijvoorbeeld maatregelen betreffende de voorwaarden voor het starten van een activiteit (bv. regels voor de vestiging van dienstverleners⁴⁰, inzonderheid regels betreffende het verlenen van machtigingen of vergunningen⁴¹); maatregelen betreffende de voorwaarden voor het uitoefenen van een onlineactiviteit (bv. een algeheel verbod op commerciële promotie of bepaalde vormen van reclame, een registratieverplichting, een verbod om bepaalde soorten informatie te publiceren⁴²); maatregelen betreffende de aanbieder van onlinediensten (bv. eisen ten aanzien van de vereiste professionele ervaring om onlinebelastingadviseur te zijn); maatregelen betreffende het leveren van onlinediensten (bv. wetten waarin is vastgelegd hoe hoog het honorarium maximaal mag zijn, verplichte verzekeringen of verslagleggingsverplichtingen) en maatregelen met betrekking tot de afnemer van dergelijke diensten (bv. deelname beperkt tot een bepaalde leeftijdsgroep, maatregelen die van toepassing zijn op bepaalde categorieën van afnemers, zoals minderjarigen), en de uitbreiding van het aan een overheidsinstantie verleende exclusieve recht om voor het gehele nationale grondgebied bepaalde kansspelen te exploiteren op het internet⁴³.

Het is van het grootste belang te benadrukken dat de verplichting van tijdige kennisgeving niet van toepassing is op alle nationale wetsontwerpen die — direct of indirect, impliciet of expliciet — betrekking hebben op diensten van de informatiemaatschappij. Slechts een bepaald aantal en een exact omschreven categorie nationale ontwerpvoorschriften moet voor de toepassing van de richtlijn vooraf worden aangemeld, te weten voorschriften die specifiek gericht zijn op diensten van de informatiemaatschappij. Alle overige voorschriften die op diensten van invloed zijn, hoeven niet te worden aangemeld.

⁴⁰ In zaak C-255/16, Falbert, EU:C:2017:983, heeft het Hof verduidelijkt dat “nationale bepalingen die enkel voorwaarden bevatten voor de vestiging van ondernemingen of voor de verrichting van diensten door ondernemingen, zoals bepalingen die de uitoefening van een beroepsactiviteit afhankelijk stellen van een voorafgaande erkenning, geen technische voorschriften [...] zijn”.

⁴¹ Zie overweging 18 van Richtlijn 98/48/EG.

⁴² Zaak C-299/17, VG Media, EU:C:2019:716.

⁴³ Zaak C-275/19, Sportingbet en Internet Opportunity Entertainment, EU:C:2020:856.

In het licht van het voorgaande moet erop worden gewezen dat de richtlijn de kennisgeving voorschrijft van ontwerpen voor voorschriften die gezien de achterliggende reden, hun inhoud en hun doel⁴⁴ rechtstreeks en openlijk geheel of ten dele zijn gericht op de diensten van de informatiemaatschappij. De bepaling(en) van een nationaal regelgevingsinstrument moet(en) uitdrukkelijk zo zijn verwoord, of in ieder geval zodanig zijn opgesteld dat duidelijk blijkt dat de activiteit/dienst “op afstand”, “langs elektronische weg” en “op individueel verzoek van een afnemer van diensten” wordt geleverd.

Ook moet worden benadrukt dat niet uitsluitend regelgevingsinstrumenten die in hun geheel bedoeld zijn voor diensten van de informatiemaatschappij (bv. een wet inzake elektronische handtekeningen) moeten worden aangemeld. Voorschriften waarvan slechts een gedeelte (mogelijk een lid of alinea) specifiek betrekking heeft op een dienst van de informatiemaatschappij (binnen een wet op de pornografie bijvoorbeeld een specifieke bepaling over de aansprakelijkheid van de internetprovider), moeten ook worden aangemeld⁴⁵.

Bij de beoordeling of een bepaling “specifiek betrekking heeft op de diensten van de informatiemaatschappij, [...] moet [rekening] worden gehouden met zowel de motivering als de tekst van het dispositief” en is het vereist dat zij in enkele bepalingen tot doel heeft die diensten te reglementeren. Bovendien kan die doelstelling, ook al volgt uit de tekst van een nationale bepaling als zodanig niet dat deze bepaling minstens gedeeltelijk tot doel heeft specifiek diensten van de informatiemaatschappij te reglementeren, niettemin voortvloeien uit de motivering van de regel zoals deze aan de hand van de relevante nationale uitleggingsvoorschriften met name kan worden afgeleid uit de ontstaansgeschiedenis van die bepaling⁴⁶.

Daar staat tegenover dat de volgende ontwerpvoorschriften niet moeten worden aangemeld: voorschriften die slechts indirect, impliciet of incidenteel betrekking hebben op diensten van de informatiemaatschappij. Dat betreft voorschriften die betrekking hebben op een economische activiteit in het algemeen, zonder rekening te houden met de gebruikelijke technische procedures voor het leveren van diensten van de informatiemaatschappij (bv. een bepaling die de verspreiding van pedofiel materiaal verbiedt ongeacht de wijze van doorgifte, waaronder het internet en e-mail, als een van de vele mogelijke wijzen van verspreiding, of een bepaling die van toepassing is op een bemiddelingsdienst die wordt aangeboden door middel van een smartphone-applicatie en die deel uitmaakt van een dienstenpakket waarvan het voornaamste aspect de vervoersdienst is⁴⁷). Evenzo geldt dat een nationale maatregel waarin geen melding wordt gemaakt van de informatiemaatschappij en die zonder onderscheid van toepassing is op alle soorten “dispatchingdiensten”, ongeacht of zij telefonisch of via een IT-toepassing worden verricht, niet kan worden geacht specifiek betrekking te hebben op diensten van de informatiemaatschappij en derhalve ook niet als technische voorschrift mag worden beschouwd⁴⁸.

“3. Deze richtlijn geldt niet voor regels betreffende zaken die vallen onder een regeling van de Unie inzake telecommunicatiediensten, zoals bedoeld in Richtlijn 2002/21/EG⁴⁹.”

⁴⁴ Zaak C-255/16, Falbert, voetnoot 41.

⁴⁵ Zie de overwegingen 17 en 18 van Richtlijn 98/48/EG.

⁴⁶ Zaak C-299/17, VG Media, EU:C:2019:716.

⁴⁷ Zie arrest in zaak C-320/16, Uber Frankrijk, EU:C:2018:221.

⁴⁸ Zaak C-62/19, Star Taxi app, EU:C:2020:980.

⁴⁹ Zie voetnoot 25.

In Richtlijn 90/387/EEG⁵⁰ (ingetrokken bij Richtlijn 2002/21/EG) waren telecommunicatiediensten gedefinieerd als “diensten die geheel of gedeeltelijk bestaan in de overdracht en routing van signalen over een telecommunicatienet via telecommunicatieprocedés, met uitzondering van radio-omroep en televisie”.

De reden voor deze specifieke uitsluiting is dat (evenals bij financiële diensten, zie het volgende deel) een groot aantal zaken op het gebied van telecommunicatiediensten al zijn geharmoniseerd en onderdeel vormen van een reeds bestaand en voldoende gedefinieerd EU-regelgevingskader.

“4. Deze richtlijn geldt niet voor regels betreffende zaken die vallen onder een regeling van de Unie inzake financiële diensten, als genoemd in de indicatieve lijst van bijlage II bij deze richtlijn.”

De reden voor deze uitsluiting van de werkingssfeer van de richtlijn is identiek, en is het gevolg van het feit dat dergelijke regels onderdeel vormen van een reeds voldoende gevestigd wettelijk kader van de EU.

In bijlage II bij Richtlijn (EU) 2015/1535 wordt ter indicatie een niet-uitputtende lijst van financiële diensten gegeven.

“5. Deze richtlijn geldt niet voor regels die zijn uitgevaardigd door of voor gereguleerde markten in de zin van Richtlijn 2004/39/EG, dan wel door of voor andere markten of instellingen die compensatie- of verrekeningsverrichtingen voor die markten doen, met uitzondering van artikel 5, lid 3, van de onderhavige richtlijn.”

Richtlijn 2004/39/EG van 21 april 2004 strekt tot reglementering van handelsactiviteiten op financiële markten en verbetert de bescherming van beleggers⁵¹.

Als gevolg van deze uitsluiting zijn de regels die zijn opgesteld door of voor gereguleerde markten of andere markten of instellingen die voor dergelijke markten compensatie- of verrekeningsverrichtingen voor die markten doen, vrijgesteld van de verplichting van voorafgaande kennisgeving. Om een minimale transparantie te waarborgen geldt voor deze regels alleen de verplichting van kennisgeving achteraf. Dat wil zeggen dat de Commissie uit hoofde van artikel 5, lid 3, ervan in kennis moet worden gesteld nadat de regels op nationaal niveau zijn ingevoerd. Dit is de enige bepaling in de richtlijn die van toepassing is op deze regels (zie artikel 1, lid 5).

“f) “technisch voorschrift”: een technische specificatie of andere eis of een regel betreffende diensten, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor de verhandeling, de dienstverrichting, de vestiging van een verrichter van diensten 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 7, van de lidstaten waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product dan

⁵⁰ Richtlijn 90/387/EEG van de Raad van 28 juni 1990 betreffende de totstandbrenging van de interne markt voor telecommunicatiediensten door middel van de tenuitvoerlegging van Open Network Provision (PB L 192 van 24.7.1990, blz. 1).

⁵¹ Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten (PB L 145 van 30.4.2004, blz. 1) is met ingang van 3 januari 2018 ingetrokken bij Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten (PB L 173 van 12.6.2014, blz. 349).

wel de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener wordt verboden.”

Met de definitie van het begrip “technisch voorschrift” wordt in punt f) informatie gegeven over het type teksten dat moet worden aangemeld in het kader van de informatieprocedure zoals vastgelegd door de richtlijn.

Eenzijds zijn er “technische specificaties” of “andere eisen” of “regels betreffende diensten” (zie eerder genoemde definities) die zijn vastgelegd door de lidstaten en die gelden voor industriële en landbouwproducten en diensten van de informatiemaatschappij, en anderzijds zijn er “wetten, voorschriften en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die bepaalde specifieke activiteiten verbieden”.

Om in aanmerking te komen als “technisch voorschrift” moet een “technische specificatie”, een “andere eis” of een “regel betreffende diensten” aan de volgende voorwaarden voldoen:

- het moet “verplicht” zijn (d.w.z. rechtens of feitelijk bindend zijn, zie hierna). Dit kenmerk is eigen aan de door de overheid opgestelde documenten waarop deze richtlijn betrekking heeft, en vormt het belangrijkste verschil tussen een “technisch voorschrift” en een “norm”, die wordt opgesteld door particuliere instellingen en in wezen vrijwillig van karakter is⁵²;
- het moet invloed hebben op de verhandeling of het gebruik van industriële of landbouwproducten, de verlening van een dienst, of op de vestiging van een dienstverlener in een lidstaat of een aanzienlijk deel van die staat.

De bestuursrechtelijke bepalingen die van toepassing zijn op een voorschrift, op een “andere eis” of op een “regel betreffende diensten” kunnen ook beschouwd worden als technische voorschriften in de betekenis van de richtlijn. Deze maatregelen moeten evenals alle technische voorschriften krachtens de richtlijn worden aangemeld als zij afkomstig zijn van de centrale regeringen van de lidstaten of van een van de overheden die worden vermeld in de lijst die door de Commissie is opgesteld in het kader van het permanent comité van de richtlijn^{53 54}.

Bepaalde technische specificaties, “andere eisen” of regels betreffende diensten die voldoen aan de definitie van technische voorschriften worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de richtlijn, in het bijzonder als zij zich louter voegen naar bindende handelingen van de Unie⁵⁵ of zich beperken tot het gevolg geven aan een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, zoals vermeld in artikel 7 van de richtlijn.

Een technische specificatie, een “andere eis” of een regel betreffende diensten kan op twee manieren een “verplicht” karakter krijgen:

⁵² In bepaalde gevallen kan naleving van de norm echter verplicht worden, waardoor de norm de status van “technisch voorschrift” krijgt.

⁵³ Zaak C-62/19, Star Taxi app, EU:C:2020:980.

⁵⁴ Lijst van instanties die verplicht zijn om ontwerpen voor technische voorschriften aan te melden (naast de centrale regeringen van de lidstaten) (artikel 1, punt 11, van Richtlijn 98/34/EG) (PB C 127 van 31.5.2006, blz. 14).

⁵⁵ Zaak C-390/99, Canal Satélite Digital, EU:C:2002:34; zaak C-443/98, Unilever, EU:C:2000:496.

1. rechtens, als de naleving van de technische specificatie, eis of regel verplicht wordt gesteld door middel van een rechtstreeks van de overheid afkomstige of aan de overheid toe te schrijven maatregel.

Een voorbeeld: de voorwaarden betreffende kleinschalige productie van jam en geconserveerd fruit, die zijn vastgelegd in een besluit, worden beschouwd als een technisch voorschrift, dat rechtens verplicht is. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor een verbod op het gebruik van plastic flessen voor het op de markt brengen van mineraalwater dat is vastgelegd bij verordening;

2. feitelijk, als de technische specificatie niet is vastgelegd via een formeel of bindend besluit van de betreffende staat, maar als de staat naleving ervan stimuleert. Aangezien deze maatregelen hetzelfde effect op het handelsverkeer kunnen hebben als bindende voorschriften, worden zij als gelijkwaardig gezien.

In punt f) worden de drie belangrijkste en meest voorkomende gevallen genoemd waarin feitelijk sprake is van technische voorschriften. Daarmee verduidelijkt het een begrip dat in de oorspronkelijke versie van de richtlijn niet was gedefinieerd en dat aanleiding gaf tot verschillende interpretaties waardoor een juiste uitvoering van de informatieprocedure niet mogelijk was.

“De facto technische voorschriften zijn met name:

i) wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van een lidstaat die hetzij verwijzen naar technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten, hetzij naar beroepscode of codes voor goede praktijken die zelf verwijzen naar technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten waarvan de naleving een vermoeden geeft met de voorschriften welke bij deze wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn vastgesteld, in overeenstemming te zijn,”

De wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen waarvan hier sprake is, zijn de besluiten van nationale overheden waarin wordt verwezen naar technische specificaties, “andere eisen”⁵⁶ of naar regels betreffende diensten die in het algemeen door andere instanties dan de staat worden gedefinieerd (bv. door een nationale normalisatie-instelling) en die op zich niet verplicht zijn (normen, beroepscode of gedragscode), maar waarvan de naleving wordt bevorderd omdat deze aan het product of de dienst een vermoeden van overeenstemming met de bepalingen van de desbetreffende besluiten toekent.

Dit is bijvoorbeeld het geval als een wet betreffende een verzekering de gebruikers van producten die overeenstemmen met bepaalde niet-bindende normen vrijstelt van de verantwoordelijkheid om conformiteit met verplichte vereisten te bewijzen, omdat er voor de producten in kwestie een vermoeden van overeenstemming met de vereisten bestaat.

“ii) vrijwillige overeenkomsten waarbij de overheid partij is en die in het algemeen belang gericht zijn op de naleving van technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten, met uitsluiting van bestekken voor overheidsopdrachten;”

Overeenkomsten die worden aangegaan tussen marktdeelnemers die technische specificaties of andere eisen voor bepaalde producten of regel betreffende diensten opstellen, zijn op zichzelf niet dwingend van aard, aangezien het hier overeenkomsten tussen particulieren betreft. Zij worden

⁵⁶ In de zin van artikel 1, punten c) en d), van de richtlijn, zoals hierboven uitgelegd.

niettemin beschouwd als feitelijke technische voorschriften als de staat partij bij de overeenkomst is.

Dit gebeurt in toenemende mate, aangezien dergelijke overeenkomsten wettelijke instrumenten zijn geworden in het beleid van nationale overheden. Door een aantal lidstaten worden zij, meestal om milieutechnische redenen, gebruikt in sectoren als de automobielenindustrie, de chemische industrie en de olie-industrie, bijvoorbeeld ter vermindering van verontreinigende uitlaatgassen, de lozing van schadelijke stoffen in water of het gebruik van bepaalde soorten verpakkingen. Op het gebied van diensten van de informatiemaatschappij is een aangemelde tekst — een ontwerp-gedragsrichtlijn over het vrijwillig opslaan van telecommunicatiegegevens — een goed voorbeeld van zo'n vrijwillige overeenkomst.

Door middel van deze overeenkomsten is een grotere flexibiliteit mogelijk bij de uitvoering van maatregelen die noodzakelijk zijn voor het bereiken van de in de wet vastgelegde doelstellingen, en wanneer de betrokken branche zich daartoe vrijwillig verbindt, worden de kansen op verwezenlijking van die doelstellingen vergroot.

Alleen als de staat partij is bij deze overeenkomsten vallen zij binnen het toepassingsgebied van Richtlijn (EU) 2015/1535. Immers, alleen als de staat medeondertekenaar van de overeenkomst is, kan zij de op haar rustende verplichting tot informatieverstrekking nakomen en rekening houden met de opmerkingen van de Commissie of een lidstaat in het kader van de door de richtlijn ingestelde informatieprocedure.

“iii) technische specificaties of andere eisen of regels betreffende diensten die verbonden zijn met fiscale of financiële maatregelen die het verbruik van producten of het gebruik van diensten beïnvloeden, doordat zij de naleving van die technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten aanmoedigen; hieronder vallen niet de technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten die samenhangen met de nationale stelsels van sociale zekerheid.”

De in dit punt genoemde fiscale of financiële maatregelen zijn vastgelegd door de nationale overheden, en dienen een ander doel dan wat gewoonlijk met de fiscale wetgeving van de lidstaten wordt beoogd.

Zij worden gezien als doeltreffende instrumenten om op nationaal niveau beleidsmaatregelen ten uitvoer te leggen, met name als het gaat om de bescherming van het milieu en de afnemers van diensten (vooral de consumenten), omdat zij in grote lijnen gericht zijn op het beïnvloeden van de consument ten aanzien van een bepaald product of een bepaalde dienst.

De achtergrond van deze bepaling moet worden gezocht in gevallen waarin door middel van fiscale maatregelen het bezit werd gestimuleerd van “schone voertuigen” met lage vervuilende uitstoot of met katalysator. De ervaring leerde dat lidstaten vaak voorwaarden koppelden aan voordelen, met als gevolg dat het ingevoerde systeem strijdig was met het Unierecht. Het werd duidelijk dat ook dergelijke ontwerpen gecontroleerd moesten worden.

De betreffende categorie maatregelen omvat met name die maatregelen die beogen de aankoop van producten die aan bepaalde specificaties voldoen te stimuleren, door financiële voordelen te verlenen (bijvoorbeeld subsidie voor de aankoop van bepaalde verwarmingsinstallaties die voldoen aan specifieke technische vereisten), of om juist de aankoop te ontmoedigen (bijvoorbeeld uitsluiting van subsidies voor de bouwsector als er materialen worden gebruikt die bepaalde kenmerken bezitten). Ook zijn er fiscale en financiële maatregelen in opgenomen die de

consumptie kunnen beïnvloeden door naleving van “andere eisen” zoals bedoeld in de richtlijn te stimuleren (bijvoorbeeld ontheffing van milieubelasting voor verpakkingsmateriaal van bepaalde producten als er een statiegeldsysteem wordt opgezet, of ontheffing van milieubelasting voor bepaalde producten als er een ophaal- en recyclingsysteem in het leven wordt geroepen). Zo betreft deze categorie maatregelen ook die maatregelen die de aankoop van diensten met bepaalde eigenschappen stimuleren of ontmoedigen (bv. diensten die worden afgenomen via specifieke apparatuur of die afkomstig zijn van exploitanten uit een bepaald gebied).

Richtlijn (EU) 2015/1535 behelst niet alle fiscale of financiële wetgeving van de lidstaten; zij verwijst uitsluitend naar “technische specificaties”, “andere eisen” of regels betreffende diensten die verband houden met fiscale of financiële maatregelen die tot doel hebben het gedrag van consumenten of afnemers van diensten te veranderen⁵⁷. De fiscale of financiële maatregel wordt niet als zodanig onderworpen aan onderzoek van de Commissie of de lidstaten. De beoordeling van de maatregel door de Commissie en de andere lidstaten beperkt zich tot de daarin vervatte technische specificaties en andere eisen of regels betreffende diensten en hun opmerkingen of uitvoerig gemotiveerde meningen kunnen alleen betrekking hebben op het aspect dat eventueel een belemmering vormt voor het handelsverkeer of, wat betreft de regels betreffende diensten, het vrije verkeer van diensten of de vrijheid van vestiging van dienstverleners. De ontwerpen in kwestie krijgen ook een speciale behandeling wat de status-quo-perioden betreft (zie artikel 7, lid 4), aangezien er voor de vaststelling van deze teksten door de lidstaten geen status-quo-periode is vastgesteld (zie hoofdstuk II, deel III).

Er moet worden benadrukt dat van ontwerp-wetgeving die “fiscale of financiële maatregelen” bevat in de zin van Richtlijn (EU) 2015/1535 op grond van deze richtlijn kennisgeving moet worden gedaan, zelfs als deze maatregelen ook staatssteun vormen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, in welk geval zij ook op grond van artikel 108, lid 3, VWEU bij de Commissie moeten worden aangemeld voordat zij tot uitvoering worden gebracht.

Maatregelen die verband houden met de nationale stelsels van sociale zekerheid (bv. een voorschrift waarbij vergoeding voor een medicijn afhankelijk is van het type verpakking) vallen evenmin onder deze bepaling.

Nationale wetten, voorschriften en bestuursrechtelijke bepalingen waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product dan wel, met betrekking tot diensten van de informatiemaatschappij, de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener wordt verboden, worden beschouwd als technische voorschriften voor de toepassing van de kennisgevingsverplichting uit hoofde van Richtlijn (EU) 2015/1535, naast de technische specificaties, de “andere eisen” en de regels betreffende diensten waarbij rechtens en feitelijk verplichte eisen worden opgelegd.

Het toepassingsgebied van de maatregelen moet verder gaan dan een beperking van bepaalde mogelijke toepassingen van het product of de dienst in kwestie om te kunnen vallen binnen deze vierde categorie van technische voorschriften betreffende een verbod op onder andere het gebruik. Deze categorie van technische voorschriften ziet meer in het bijzonder op nationale maatregelen

⁵⁷ Zaak C-711/19, Admiral Sportwetten e.a., EU:C:2020:812.

die voor geen enkel ander gebruik ruimte laten dan een strikt marginaal gebruik dat redelijkerwijze van het betrokken product kan worden verwacht^{58 59}.

Deze verbodsbepalingen zijn in zekere zin de ultieme vorm van technische voorschriften. Het zijn bij uitstek belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen en diensten en voor de vrijheid van vestiging binnen de Unie, tenzij zij op grond van artikel 36 of artikel 52 VWEU kunnen worden gerechtvaardigd of in verhouding staan tot de essentiële eisen in de zin van de jurisprudentie van het Hof van Justitie⁶⁰.

“Hieronder vallen de technische voorschriften die worden vastgesteld door de door de lidstaten aangewezen instanties die zijn opgenomen in de lijst welke door de Commissie wordt opgesteld en in voorkomend geval bijgewerkt in het kader van het in artikel 2 bedoelde comité.

Wijziging van die lijst geschiedt volgens dezelfde procedure;”.

De in dit punt bedoelde lijst van instanties is gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie⁶¹.

“g) “ontwerp voor een technisch voorschrift”: de tekst van een technische specificatie, een andere eis of een regel betreffende diensten, met inbegrip van bestuursrechtelijke bepalingen, die is uitgewerkt met de bedoeling deze als technisch voorschrift vast te stellen of uiteindelijk te doen vaststellen, en die zich in een stadium van voorbereiding bevindt waarin het nog mogelijk is daarin ingrijpende wijzigingen aan te brengen.”

In dit punt wordt het begrip “ontwerp voor een technisch voorschrift” omschreven: een technisch voorschrift moet zich in een stadium van voorbereiding bevinden waarin “ingrijpende wijzigingen” kunnen worden aangebracht.

De in de richtlijn vastgelegde informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften bepaalt dat de Commissie en de lidstaten na onderzoek van de toegezonden ontwerp teksten een regelgevende instantie kunnen vragen een tekst die strijdig is met de regels van de interne markt te amenderen.

Het is evenwel aan iedere lidstaat om — overeenkomstig de aard van het eigen wetgevingsproces — te beslissen in welk stadium ontwerpen voor technische voorschriften aan de Commissie gezonden worden zolang als het nog mogelijk is ingrijpende wijzigingen aan te brengen.

In dat opzicht moet worden opgemerkt dat een nationale maatregel die, zonder nieuwe specificaties in te voegen of toe te voegen, bestaande technische voorschriften herhaalt of vervangt die (als zij zijn goedgekeurd na de inwerkingtreding van Richtlijn 83/189/EEG) bij de Commissie zijn aangemeld, niet kan worden beschouwd als “ontwerp” voor een technisch voorschrift in de zin van artikel 1, punt g), van Richtlijn (EU) 2015/1535, en derhalve niet onderhevig is aan de mededelingsplicht⁶².

⁵⁸ Zaak C-267/03, Lindberg, EU:C:2005:246, en zaak C-144/16, Município de Palmela, EU:C:2017:76.

⁵⁹ Zaak C-727/17, ECO-WIND Construction, EU:C:2020:393.

⁶⁰ Zaak C-303/04, Lidl Italia, EU:C:2005:528.

⁶¹ Lijst van instanties die verplicht zijn om ontwerpen voor technische voorschriften aan te melden (naast de centrale regeringen van de lidstaten) (artikel 1, punt 11, van Richtlijn 98/34/EG) (PB C 127 van 31.4.2006, blz. 14).

⁶² Zaak C-33/97, Colim, arrest van 3 juni 1999, EU:C:1999:274, punt 22.

In artikel 1, leden 2 tot en met 6, van de richtlijn zijn de volgende uitzonderingen opgenomen:

“2. Deze richtlijn geldt niet voor:

a) radio-omroepdiensten;

b) televisieomroepdiensten bedoeld in artikel 1, lid 1, onder e), van Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad⁶³.

3. Deze richtlijn geldt niet voor regels betreffende zaken die vallen onder een regeling van de Unie inzake telecommunicatiediensten, zoals bedoeld in Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad⁶⁴.”

In Richtlijn 2002/21/EG wordt het begrip elektronische-communicatiedienst gedefinieerd als “een gewoonlijk tegen vergoeding aangeboden dienst die geheel of hoofdzakelijk bestaat in het overbrengen van signalen via elektronische-communicatienetwerken, waaronder telecommunicatiediensten en transmissiediensten op netwerken die voor omroep worden gebruikt, doch niet de dienst waarbij met behulp van elektronische-communicatienetwerken en -diensten overgebrachte inhoud wordt geleverd of redactioneel wordt gecontroleerd. Hij omvat niet de diensten van de informatiemaatschappij zoals omschreven in artikel 1 van Richtlijn 98/34/EG, die niet geheel of hoofdzakelijk bestaan uit het overbrengen van signalen via elektronische-communicatienetwerken;”.

“4. Deze richtlijn geldt niet voor regels betreffende zaken die vallen onder een regeling van de Unie inzake financiële diensten, als genoemd in de indicatieve lijst van bijlage II bij deze richtlijn.”

De reden voor deze uitsluiting van de werkingssfeer van de richtlijn is identiek, en is het gevolg van het feit dat dergelijke regels onderdeel vormen van een reeds voldoende gevestigd wettelijk kader van de EU.

In bijlage II bij Richtlijn (EU) 2015/1535 wordt ter indicatie een niet-uitputtende lijst van financiële diensten gegeven.

“5. Deze richtlijn geldt niet voor regels die zijn uitgevaardigd door of voor gereguleerde markten in de zin van Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad,⁶⁵ dan wel door of voor andere markten of instellingen die compensatie- of verrekeningsverrichtingen voor die markten doen, met uitzondering van artikel 5, lid 3, van de onderhavige richtlijn.”

⁶³ Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) (PB L 95 van 15.4.2010, blz. 1).

⁶⁴ Zie voetnoot 25.

⁶⁵ Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten (PB L 145 van 30.4.2004, blz. 1), met ingang van 2 januari 2018 ingetrokken bij Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van Richtlijn 2002/92/EG en Richtlijn 2011/61/EU (PB L 173 van 12.6.2014, blz. 349).

Als gevolg van deze uitsluiting zijn de regels die zijn opgesteld door of voor gereguleerde markten of andere markten of instellingen die voor dergelijke markten compensatie- of verrekeningsverrichtingen voor die markten doen, vrijgesteld van de verplichting van voorafgaande kennisgeving. De enige verplichting waaraan dergelijke regels zijn onderworpen, om een minimum aan transparantie te garanderen, is die van kennisgeving achteraf, d.w.z. dat zij na vaststelling op het nationale niveau aan de Commissie moeten worden meegedeeld op grond van artikel 5, lid 3, dat zoals vermeld in artikel 1, lid 5, vierde alinea, de enige bepaling in de richtlijn is die van toepassing is op deze regels.

“6. Deze richtlijn is niet van toepassing op de maatregelen die de lidstaten in het kader van de Verdragen nodig achten om de bescherming van personen, met name van werknemers, bij het gebruik van producten te waarborgen, voor zover deze maatregelen geen gevolgen hebben voor de producten.”

Deze bepaling versterkt het idee dat reeds in artikel 1, lid 1, punten c) en d), van de richtlijn is omschreven, en wel zodanig dat het ook betrekking heeft op technische specificaties die invloed hebben op de kenmerken van het product.

HOOFDSTUK II: DE PROCEDURE OP HET GEBIED VAN TECHNISCHE VOORSCHRIFTEN

I. Mededeling en verspreiding van informatie over ontwerpen voor technische voorschriften en mogelijke reacties van de Commissie en de lidstaten

“Artikel 5

1. Onverminderd artikel 7 delen de lidstaten de Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een technisch voorschrift mee, tenzij het een integrale omzetting van een internationale of Europese norm betreft, in welk geval louter met een mededeling van de betrokken norm kan worden volstaan. Zij geven de Commissie tevens kennis van de redenen waarom de vaststelling van dit technisch voorschrift nodig is, tenzij die redenen reeds uit het ontwerp zelf blijken.

In voorkomend geval delen de lidstaten tegelijkertijd aan de Commissie de tekst mee, tenzij deze reeds in samenhang met een eerdere mededeling is doorgegeven, van de in hoofdzaak en rechtstreeks betrokken wettelijke en bestuursrechtelijke basisbepalingen, indien kennis van die tekst noodzakelijk is om de reikwijdte van het ontwerp van het technische voorschrift te kunnen beoordelen.

De lidstaten gaan in de in de eerste en de tweede alinea van dit lid genoemde omstandigheden tot een nieuwe mededeling aan de Commissie over, indien zij in het ontwerp voor een technisch voorschrift significante wijzigingen aanbrengen die een verandering van het toepassingsgebied, een verkorting van het oorspronkelijk geplande tijdschema voor de toepassing, een toevoeging van specificaties of eisen of het stringenter maken ervan tot gevolg hebben.

Wanneer met het ontwerp voor een technisch voorschrift in het bijzonder beperking, om redenen van volksgezondheid of bescherming van de consument of van het milieu, van de verhandeling of het gebruik van een stof, preparaat of chemisch product wordt beoogd, delen de lidstaten tevens mee, hetzij een samenvatting, hetzij de referenties van de relevante gegevens over die stof, dat preparaat of product en verkrijgbare vervangende producten, voor zover deze gegevens beschikbaar zijn, alsmede de verwachte gevolgen van de maatregel voor de volksgezondheid of voor de bescherming van consument en milieu, met, in de geëigende gevallen, een risicoanalyse volgens de beginselen genoemd in het betrokken deel van afdeling II, punt 3, van bijlage XV bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad⁶⁶.

De Commissie stelt de overige lidstaten onverwijld van het haar voorgelegde ontwerp voor een technisch voorschrift en van alle aan haar verstrekte documenten in kennis. Zij kan het ontwerp tevens voor advies voorleggen aan het in artikel 2 van deze richtlijn bedoelde comité en, in voorkomend geval, aan het comité dat op het betrokken gebied bevoegd is.

Wat de in artikel 1, lid 1, punt f), tweede alinea, punt iii), van deze richtlijn bedoelde technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten betreft, kunnen de opmerkingen of

⁶⁶ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1).

uitvoerig gemotiveerde meningen van de Commissie of van de lidstaten alleen betrekking hebben op het aspect dat eventueel een belemmering vormt voor het handelsverkeer of, wat betreft de regels betreffende diensten, het vrije verkeer van diensten of de vrijheid van vestiging van dienstverleners, doch niet op het fiscale of financiële aspect van de maatregel.

2. De Commissie en de lidstaten kunnen bij de lidstaat die een ontwerp voor een technisch voorschrift ter kennis heeft gebracht, opmerkingen indienen, waarmee deze lidstaat bij de verdere uitwerking van het technisch voorschrift zoveel mogelijk rekening dient te houden.

3. De lidstaten delen onverwijld de definitieve tekst van een technisch voorschrift aan de Commissie mee.

4. De op grond van dit artikel verstrekte inlichtingen worden niet als vertrouwelijk aangemerkt, tenzij de kennisgevende lidstaat uitdrukkelijk verzoekt deze inlichtingen als zodanig te beschouwen. Een dergelijk verzoek wordt met redenen omkleed.

In geval van een dergelijk verzoek kunnen het in artikel 2 bedoelde comité en de nationale overheden, met inachtneming van de nodige voorzorg, natuurlijke of rechtspersonen die tot de particuliere sector kunnen behoren, om deskundigenadvies vragen.

5. Wanneer het ontwerp voor een technisch voorschrift deel uitmaakt van een maatregel waarvan mededeling in het ontwerpstadium in andere handelingen van de Unie is voorgeschreven, kunnen de lidstaten de in lid 1 bedoelde mededeling op grond van die andere handeling verrichten, mits uitdrukkelijk wordt aangegeven dat die mededeling tevens uit hoofde van de onderhavige richtlijn geschiedt.

Het ontbreken van een reactie van de Commissie, in het kader van de onderhavige richtlijn, op een ontwerp voor een technisch voorschrift laat het besluit dat in het kader van andere handelingen van de Unie mocht worden genomen, onverlet.”

In artikel 5 zijn respectievelijk de verplichtingen opgesomd van de lidstaten en van de Commissie in het kader van de informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften, alsmede de verschillende manieren waarop zij kunnen reageren, afgezien van de reacties die een status-quoperiode doen ontstaan die voorafgaand aan de vaststelling van aangemelde ontwerpen in acht moet worden genomen en die in artikel 6 van de richtlijn wordt genoemd.

Eerste stap: de informatieplicht

a) De verplichtingen van de lidstaten

1. Algemene voorschriften

Om de transparantie van nationale initiatieven te waarborgen, zijn de lidstaten krachtens artikel 5 van de richtlijn verplicht om de Commissie onverwijld in kennis te stellen van alle ontwerpen voor technische voorschriften die zij voornemens zijn aan te nemen.

Daarbij moet de volledige tekst van de ontwerphandeling die het ontwerp voor een technisch voorschrift bevat, worden meegedeeld⁶⁷. De verplichting van een status-quoperiode geldt echter alleen voor technische voorschriften.

Indien het ontwerp evenwel betrekking heeft op een internationale of Europese norm die volledig in interne wetgeving wordt omgezet, volstaat een verwijzing naar de norm, en hoeft niet de volledige tekst te worden meegedeeld⁶⁸.

Bij de kennisgeving moet de kennisgevende lidstaat de tekst van de wettelijke en bestuursrechtelijke basisbepalingen ook aan de Commissie doen toekomen, om de juridische context van het aangemelde ontwerp te schetsen en de beoordeling ervan te vergemakkelijken (bijvoorbeeld wanneer bij het aangemelde ontwerp een basishandeling wordt gewijzigd)⁶⁹. Indien deze wettelijke en bestuursrechtelijke basisbepalingen niet aan de Commissie worden meegedeeld, kan zij daarom verzoeken bij ontvangst van het ontwerp.

Deze verplichting is gekoppeld aan de verplichting de redenen bekend te maken die de totstandbrenging van de voorgestelde maatregelen rechtvaardigen⁷⁰.

Om het begrip en de analyse van het ontwerp te vergemakkelijken, is het ook aanbevolen dat de lidstaten alle aanvullende juridische of economische gegevens ter staving van de rechtvaardiging en het effect van de vaststelling van het voorgestelde technische voorschrift (effectbeoordeling, statistieken, economische gegevens met betrekking tot de markt van de betrokken sector enz.) verstrekken.

Elke lidstaat zet een centraal coördinatiepunt op dat verantwoordelijk is voor de kennisgeving van ontwerpen voor technisch voorschriften aan de Commissie en voor de coördinatie met de vakministeries op nationaal niveau (een lijst van deze centrale coördinatiepunten, de zogeheten “contactpunten”, kan worden geraadpleegd op de volgende webpagina: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/nl/contact/>).

In de praktijk wordt bij de kennisgeving van een ontwerp voor een technisch voorschrift bij de Commissie een kennisgevingsbericht ingediend bij de Commissie.

Dit “kennisgevingsbericht” bevat zestien punten, die elk overeenkomen met een specifiek punt van informatie. In punt 16 moet de kennisgevende lidstaat bijvoorbeeld aangeven of het ontwerp TBT-aspecten (WTO-Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen) of SPS-aspecten (sanitaire en fytosanitaire aspecten) behelst.

Nadat de voorschriften op nationaal niveau zijn aangenomen, moeten de lidstaten de Commissie de definitieve tekst van het technische voorschrift meedelen (zie artikel 5, lid 3, van de richtlijn). Bijgevolg zal de Commissie kunnen nagaan of de lidstaat zijn tekst aan het Unierecht heeft aangepast en eventueel benodigde maatregelen heeft genomen.

⁶⁷ Zaak C-279/94, *Commission v Italy*, EU:C:1996:396; zaak C-336/14, *Ince*, EU:C:2016:72; zaak C-144/16, *Município de Palmela*, EU:C:2017:76.

⁶⁸ Met deze vermelding wordt het voor de Commissie, en desgewenst voor de lidstaten, mogelijk om zonder problemen de tekst te verkrijgen van de norm die verplicht is gesteld.

⁶⁹ Zaak C-145/97, *Commissie/België*, EU:C:1998:212.

⁷⁰ Uit een analyse van de meegedeelde redenen blijkt dat deze doorgaans betrekking hebben op de bescherming van personen of dieren, het milieu, openbare veiligheid of consumentenvoorlichting.

Als de lidstaat derhalve een tekst heeft aangenomen zonder daarbij rekening te houden met de uitvoerig gemotiveerde mening die door de Commissie of de andere lidstaten met betrekking tot het ontwerp voor het voorschrift zijn gegeven, kan de Commissie de inbreukprocedure inleiden zoals bedoeld in artikel 258 VWEU⁷¹.

De lidstaten kunnen de zaak krachtens artikel 259 VWEU zelf voor de Commissie brengen, teneinde bij het Hof van Justitie een geconstateerde niet-nakoming in gang te zetten tegen een lidstaat waarvan zij van mening zijn dat deze zijn verplichtingen niet is nagekomen⁷².

2. *Bijzondere gevallen*

2.1. *Enkele kennisgeving geldig voor meerdere handelingen van de Unie*

Parallel aan de bij Richtlijn (EU) 2015/1535 ingestelde kennisgevingsprocedure, is in een aantal andere wetgevingshandelingen van de EU eveneens voorzien in een verplichting tot kennisgeving. Om de taak van de lidstaten en de Commissie bij overlappende kennisgevingsprocedures — waarbij de lidstaten uit hoofde van meerdere handelingen van de Unie verplicht zijn eenzelfde tekst in de ontwerpfase aan te melden — te vergemakkelijken, is een enkele procedure vastgesteld.

De lidstaten kunnen een ontwerp slechts één keer aanmelden, maar zij moeten bij de kennisgeving (in punt 7 van het kennisgevingsbericht) alle specifieke handelingen van de Unie vermelden uit hoofde waarvan de kennisgeving van het ontwerp eveneens als geldig moet worden beschouwd.

Na de officiële mededeling dat de kennisgeving voor meerdere EU-procedures geldt, wordt het nationale ontwerp derhalve op de eigen merites onderzocht op basis van elke handeling van de Unie waarnaar zij verwijst, en neemt de Commissie voor elke procedure een afzonderlijk standpunt in.

Het ontbreken van een reactie van de Commissie, in het kader van Richtlijn (EU) 2015/1535, op een ontwerp voor een technisch voorschrift “laat het besluit dat in het kader van andere handelingen van de Unie mocht worden genomen, [derhalve] onverlet” (zie artikel 5, lid 5, tweede alinea).

⁷¹ In artikel 258 VWEU (oud artikel 226) is bepaald dat “[i]ndien de Commissie van oordeel is dat een lidstaat een van de krachtens de Verdragen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, [zij] dienaangaande een met redenen omkleed advies [uitbrengt], na deze staat in de gelegenheid te hebben gesteld zijn opmerkingen te maken. Indien de betrokken staat dit advies niet binnen de door de Commissie vastgestelde termijn opvolgt, kan de Commissie de zaak aanhangig maken bij het Hof van Justitie van de Europese Unie.”

⁷² In artikel 259 VWEU (oud artikel 227) is bepaald dat “[i]eder van de lidstaten [...] zich [kan] wenden tot het Hof van Justitie van de Europese Unie, indien hij van mening is dat een andere lidstaat een van de krachtens de Verdragen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Voordat een lidstaat tegen een andere lidstaat een klacht indient op grond van een beweerde schending van de verplichtingen welke krachtens de Verdragen op deze laatste rusten, moet hij deze klacht aan de Commissie voorleggen.

De Commissie brengt een met redenen omkleed advies uit nadat aan de betrokken staten de gelegenheid is gegeven om over en weer schriftelijk en mondeling opmerkingen te maken.

Indien de Commissie binnen drie maanden na indiening van de klacht geen advies heeft uitgebracht, kan desniettemin de klacht bij het Hof worden ingediend.”

2.2. **Basiswetgeving al aangemeld** Vanuit hetzelfde oogpunt van doelmatigheid zijn lidstaten vrijgesteld van de verplichting de Commissie de tekst van de wetgevende en regelgevende basisbepalingen met betrekking tot een ontwerp voor een technisch voorschrift te zenden indien deze tekst al met een eerdere mededeling is meegezonden.

Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer het ontwerp voor een technisch voorschrift bedoeld is om een eerder aangemeld technisch voorschrift te wijzigen.

De kennisgevende lidstaat moet, in punt 10 van het kennisgevingsbericht, de verwijzingen naar de basisteksten en de nummers van de kennisgevingen vermelden.

2.3. **Aanvullende documentatie** Daar staat tegenover dat bij de richtlijn een nieuwe verplichting voor lidstaten wordt geïntroduceerd met betrekking tot ontwerpen voor technische voorschriften waarmee een beperking, om redenen van volksgezondheid of bescherming van de consument of van het milieu, van de verhandeling of het gebruik van een stof, een preparaat of een chemisch product wordt beoogd (vgl. artikel 5, lid 1, vierde alinea).

Voor dergelijke ontwerpen moeten de lidstaten hetzij een samenvatting, hetzij de referenties van de relevante gegevens over die stof, dat preparaat of product en verkrijgbare vervangende producten meedelen, voor zover deze gegevens beschikbaar zijn, alsmede de verwachte gevolgen van de maatregel en de resultaten van de risicoanalyse.

In dat verband is in de richtlijn bepaald dat de analyse moet worden verricht overeenkomstig de algemene beginselen die zijn vastgesteld in de Reach-verordening⁷³.

2.4. **Nieuwe kennisgeving** Lidstaten moeten een ontwerp dat al bestudeerd is krachtens de bepalingen van de richtlijn opnieuw aanmelden als zij in de tussentijd significante wijzigingen in de tekst hebben aangebracht.

In artikel 5, lid 1, derde alinea, is gespecificeerd dat wijzigingen van de tekst significant worden geacht als zij een verandering van het toepassingsgebied, een verkorting van het oorspronkelijk geplande tijdschema voor de toepassing⁷⁴, een toevoeging van specificaties of eisen⁷⁵ of het stringenter maken ervan tot gevolg hebben.

Benadrukt moet worden dat kennisgeving niet noodzakelijk is in het geval van een eenvoudige herformulering van bepalingen die al van toepassing zijn (bijvoorbeeld in het geval van consolidatie) en die geen bijkomende juridische gevolgen hebben, of natuurlijk in de gevallen zoals uiteengezet in artikel 7 van de richtlijn (zoals opname in de tekst van opmerkingen van de Commissie in een uitvoerig gemotiveerde mening⁷⁶, zie hierna).

⁷³ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH) tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen (PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1).

⁷⁴ In zaak C-307/13, *Ivansson e.a.*, EU:C:2014:2058, verklaarde het Hof dat de datum die de nationale autoriteiten uiteindelijk hebben vastgesteld voor de inwerkingtreding van een nationale maatregel, is onderworpen aan de verplichting tot mededeling aan de Commissie zoals neergelegd in artikel 8, lid 1, derde alinea, van Richtlijn 98/34 (thans artikel 5, lid 1, van Richtlijn (EU) 2015/1535) wanneer zich effectief een wijziging heeft voorgedaan in het tijdschema voor de toepassing van die nationale maatregel en deze wijziging een significant karakter heeft, hetgeen de nationale rechter dient na te gaan.

⁷⁵ Zaak C-317/92, *Commissie/Duitsland*, EU:C:1994:212.

⁷⁶ Zaak C-26/11, *Belgische Petroleum Unie e.a.*, EU:C:2013:44.

b) De verplichtingen van de Commissie

Als de Commissie in kennis is gesteld van een nieuw ontwerp voor een nationaal technisch voorschrift, moet zij alle door de kennisgevende lidstaat doorgegeven informatie doorzenden aan alle lidstaten (artikel 5, lid 1, vijfde alinea, van de richtlijn).

Als op deze wijze informatie wordt doorgezonden, kunnen alle lidstaten volledig worden betrokken bij de controleprocedure die in de richtlijn is vastgelegd.

De Commissie plaatst de aangemelde ontwerpen en de vertalingen ervan ook op haar website⁷⁷, waar alle marktdeelnemers op de eengemaakte markt kennis kunnen nemen van en hun mening kunnen geven over ontwerpen voor nationale wetgeving, behalve wanneer de kennisgevende lidstaat op grond van artikel 5, lid 4, van de richtlijn uitdrukkelijk verzoekt om de aan de Commissie meegedeelde informatie bij wijze van uitzondering als vertrouwelijk aan te merken ten aanzien van marktdeelnemers en dat verzoek met redenen omkleedt.

Het bij artikel 5, lid 4, van de richtlijn verleende vertrouwelijke karakter van aangemelde ontwerpen voor technische voorschriften mag slechts bij uitzondering worden ingeroepen, aangezien het afwijkt van het transparantiebeginsel. De Commissie ziet nauw toe op het gebruik van vertrouwelijke kennisgevingen op grond van artikel 5, lid 4, van de richtlijn door de lidstaten en neemt de nodige maatregelen wanneer zij misbruik van die bepaling vermoedt⁷⁸. Zoals voorgeschreven bij artikel 5, lid 4, van de richtlijn, moeten dergelijke verzoeken met redenen worden omkleed. De Commissie moet die redenen vermelden in de TRIS-databank. Bepaalde basisgegevens over de aangemelde maatregel, zoals de titel, worden bovendien altijd in de TRIS-databank beschikbaar gesteld.

De richtlijn voorziet voor de Commissie in de mogelijkheid het ontwerp voor advies voor te leggen aan het permanent comité of “aan het comité dat op het betrokken gebied bevoegd is” (artikel 5, lid 1, vijfde alinea, van de richtlijn). Dit zijn comités die zich bezighouden met sectorale richtlijnen, zoals het Comité voor overeenstemmingsbeoordeling en markttoezicht inzake telecommunicatie (TCAM), dat bij Richtlijn 1999/5/EG⁷⁹ is ingesteld voor radioapparatuur.

In de praktijk is de Commissie verantwoordelijk voor de toepassing van de informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften. De gehele procedure, inbegrepen de reacties op de aangemelde ontwerpen, is gebaseerd op een systeem van elektronische gegevensuitwisseling, verstuurd in overeenstemming met een nomenclatuur die door de Commissie is ingesteld.

Het directoraat-generaal Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf fungeert als het centrale punt voor de ontvangst van alle door de lidstaten meegedeelde berichten, teksten en kennisgevingen, ongeacht het gebied waarop het ontwerpvoorschrift betrekking heeft (machinebouw, levensmiddelen en landbouwproducten, vervoer, bouwproducten, diensten van de informatiemaatschappij enz.). Na ontvangst wordt het aangemelde ontwerp gelijktijdig

⁷⁷ <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/nl/>

⁷⁸ Zie in dat verband het besluit van de Ombudsman in zaak 2204/2018/TE.

⁷⁹ Richtlijn 1999/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 1999 betreffende radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur en de wederzijdse erkenning van hun conformiteit, PB L 91 van 7.4.1999, blz. 1, zoals ingetrokken bij Richtlijn 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van radioapparatuur (PB L 153 van 22.5.2014, blz. 62).

meegedeeld aan alle diensten van de Commissie die de aangemelde maatregel mogelijk aanbelangt, naargelang van hun specifieke of horizontale verantwoordelijkheden.

Het ontwerp dat in het kader van de procedure wordt verspreid, wordt opnieuw door de Commissie aan alle lidstaten doorgegeven, eerst in de taal van de kennisgevende lidstaat en vervolgens in de vorm van vertalingen in alle of een aantal officiële EU-talen (op verzoek en naargelang van de lengte van het ontwerp).

Tweede stap: mogelijke reacties van de Commissie en de lidstaten

Gedurende de drie maanden volgend op de kennisgeving van een ontwerp (deze periode komt overeen met de status-quoperiode waarnaar wordt verwezen in artikel 6, lid 1), bestuderen de Commissie en de lidstaten de aangemelde tekst om na te gaan of het ontwerp in overeenstemming is met het EU-recht, met name met de artikelen 34 en 36, 49 en 56 VWEU, maar ook met de relevante sectorale secundaire wetgeving, en om indien nodig tot een beslissing te komen inzake de samenhang van het onderwerp met de betreffende bepalingen.

De resultaten van deze beoordeling kunnen aanleiding geven tot twee soorten reacties van de Commissie en de lidstaten (daarnaast heeft de Commissie nog een specifieke optie: uitstel van de vaststelling van het ontwerp vanwege harmonisatiewerkzaamheden, hetgeen hieronder aan de orde komt in de toelichting op artikel 6 van de richtlijn). De verschillende reacties zijn als volgt:

1. De Commissie en/of de lidstaten kunnen besluiten dat het ontwerp voor een technisch voorschrift niet van een zodanige aard is dat er belemmeringen ontstaan voor het vrije verkeer van goederen en diensten en voor de vrijheid van vestiging.

In dat geval reageren noch de Commissie, noch de lidstaten gedurende de periode van drie maanden⁸⁰. Aan het einde van die periode kan de kennisgevende lidstaat zijn ontwerp voor een technisch voorschrift vaststellen, zonder verdere verplichtingen behalve het meedelen van de definitieve tekst van het technisch voorschrift (artikel 5, lid 3, van de richtlijn) aan de Commissie.

Dit recht laat eventuele latere interventie door de Commissie buiten de procedure zoals bedoeld in Richtlijn (EU) 2015/1535 onverlet, indien blijkt dat het voorschrift zoals dat uiteindelijk wordt vastgesteld strijdig is met het VWEU of met secundaire EU-wetgeving.

2. De Commissie en de lidstaten kunnen opmerkingen of een uitvoerig gemotiveerde mening sturen aan de lidstaat die het ontwerp voor een technisch voorschrift heeft aangemeld.

De EU-lidstaten nemen op gelijke voet met de Commissie aan deze procedure deel. Zij kunnen opmerkingen maken en uitvoerig gemotiveerde meningen geven bij elk ontwerp voor een technisch voorschrift.

Opmerkingen worden gestuurd indien de aangemelde tekst, ofschoon deze niet strijdig is met het EU-recht, tot interpretatieproblemen leidt of om toelichting voor wat betreft regelingen voor de uitvoering ervan vraagt. Ook kunnen zij een algemene beoordeling van de maatregel bieden, met betrekking tot de algemene beginselen van het EU-recht en de in deze context uitgevoerde

⁸⁰ Hoewel het besluit om geen gevolg te geven aan de kennisgeving niet aan de kennisgevende lidstaat wordt toegezonden, is het een formeel besluit van de Commissie.

beleidsmaatregelen, of de lidstaat op de hoogte stellen van diens toekomstige verplichtingen met betrekking tot besluiten die op EU-niveau worden vastgesteld.

In de richtlijn is bepaald dat de lidstaten “zoveel mogelijk” rekening moeten houden met de opmerkingen (artikel 5, lid 2). Over het algemeen houden lidstaten overigens rekening met de opmerkingen die zij ontvangen.

De kennisgevende lidstaat heeft krachtens de richtlijn geen formele verplichting om te reageren op de ontvangen opmerkingen. In de praktijk doen lidstaten dat soms wel op vrijwillige basis.

Uitvoerig gemotiveerde meningen (deze worden later, samen met hun gevolgen, genoemd in artikel 6 van de richtlijn) worden door de Commissie of de lidstaten gestuurd indien zij van mening zijn dat het beoogde ontwerp voor een voorschrift, indien het zou worden aangenomen, belemmeringen zou creëren voor het vrije verkeer van goederen, het vrij verrichten van diensten van de informatiemaatschappij of de vrijheid van vestiging van dienstverleners binnen de interne markt. Deze uitvoerig gemotiveerde meningen zijn bedoeld om de voorgestelde maatregel te laten wijzigen om eventuele voortvloeiende belemmeringen voor dergelijke vrijheden aan de bron weg te nemen en hebben tot gevolg dat de status-quoperiode met drie maanden (voor producten) of met één maand (voor diensten van de informatiemaatschappij) wordt verlengd.

Deze kwesties hebben betrekking op de onwettigheid van het ontwerp in het kader van het Unierecht door inbreuk op de artikelen 34, 49 of 56 VWEU of op secundaire wetgeving van de Unie. De inbreuken die het vaakst worden geconstateerd in het kader van de kennisgevingsprocedure zijn nationale regels die indruisen tegen de artikelen 34, 49 of 56 VWEU of tegen secundaire EU-wetgeving betreffende het vrije verkeer van goederen of van diensten van de informatiemaatschappij, met name doordat sommige bepalingen van het ontwerp niet noodzakelijk of disproportioneel zijn ten opzichte van het nagestreefde doel, in weerwil van de door het Hof van Justitie vastgestelde vereiste voor uitzonderingen op de fundamentele vrijheden van de interne markt op niet-geharmoniseerde gebieden.

Een uitvoerig gemotiveerde mening mag in geen geval worden uitgebracht tegen ontwerpen voor voorschriften waarmee een fabricageverbod wordt beoogd maar die geen potentiële belemmering voor het vrije verkeer van goederen vormen (artikel 7, lid 2, van de richtlijn).

Lidstaten moeten reageren op een uitvoerig gemotiveerde mening die door de Commissie of een andere lidstaat aan hen gericht is. De lidstaat waaraan een dergelijke mening is gericht, moet de Commissie of de andere lidstaten meer in het bijzonder op de hoogte brengen van de maatregelen die hij voornemens is te treffen (intrekking van de betwiste tekst, rechtvaardiging van het behoud van de tekst of wijziging van sommige bepalingen om ze in overeenstemming te brengen met de regels van de interne markt).

Hoewel de tijd die voor een reactie is toegestaan niet is gespecificeerd in de richtlijn, is het vanuit het oogpunt van efficiëntie niettemin wenselijk dat er zo spoedig mogelijk een reactie wordt opgesteld, bij voorkeur tijdens de status-quoperiode van zes of vier maanden die respectievelijk geldt voor goederen en diensten van de informatiemaatschappij.

De Commissie reageert op haar beurt op de maatregelen die de lidstaat voornemens is te treffen als reactie op haar uitvoerig gemotiveerde mening, om de lidstaat te laten weten of die maatregelen afdoende zijn om de belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen, de vrije verrichting van diensten van de informatiemaatschappij of de vrijheid van vestiging van de dienstverleners weg

te nemen die uit de goedkeuring van de tekst zouden kunnen voortvloeien en of de rechtvaardiging van het behoud van de tekst aanvaardbaar is.

Indien de Commissie van mening is dat de reactie op een door haar uitgegeven uitvoerig gemotiveerde mening onbevredigend is, kan zij, indien het ontwerp daadwerkelijk wordt aangenomen, de procedure zoals bedoeld in artikel 258 VWEU in gang zetten. In hetzelfde geval heeft een lidstaat het recht om in het geval van goedkeuring van het aangemelde ontwerp, de inbreukprocedure in gang zetten zoals bedoeld in artikel 259 VWEU.

Met betrekking tot technische specificaties, “andere eisen” of regels betreffende diensten is in artikel 5, lid 1, laatste alinea, van Richtlijn (EU) 2015/1535 bepaald dat de opmerkingen of uitvoerig gemotiveerde meningen alleen betrekking kunnen hebben op aspecten die eventueel een belemmering kunnen vormen voor het vrije verkeer van goederen of, wat betreft de regels betreffende diensten, voor het vrije verkeer van diensten of de vrijheid van vestiging van dienstverleners, en niet op het fiscale of financiële aspect van de maatregel. De fiscale bevoegdheden van de lidstaten worden in dit verband dus niet onderzocht. Deze ontwerpen krijgen ook een speciale behandeling wat de status-quo-perioden betreft (zie artikel 7, lid 4), aangezien er voor de vaststelling van deze teksten door de lidstaten geen status-quo-periode is vastgesteld.

3. De Commissie kan een initiatief van de EU tot harmonisering van het onderwerp van de voorgestelde nationale maatregel aankondigen of haar bevinding bekendmaken dat een dergelijk initiatief bestaat. De gevolgen van die reactie, die exclusief aan de Commissie is voorbehouden, worden uiteengezet in artikel 6, leden 3, 4 en 5, van de richtlijn (zie hieronder).

II. Verplichte naleving van status-quo-perioden

“Artikel 6

1. 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 in artikel 5, lid 1, bedoelde mededeling ontvangt.

2. De lidstaten:

- stellen de goedkeuring van een ontwerp voor een technisch voorschrift in de vorm van een vrijwillige overeenkomst in de zin van artikel 1, lid 1, onder f), tweede alinea, punt ii), met vier maanden uit,
- stellen de goedkeuring van elk ander ontwerp voor een technisch voorschrift onverminderd de leden 3, 4 en 5 van dit artikel (met uitsluiting van ontwerpen inzake diensten) met zes maanden uit,

te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de in artikel 5, lid 1, bedoelde mededeling ontvangt, indien de Commissie of een andere lidstaat binnen een termijn van drie maanden na die datum in een uitvoerig gemotiveerde mening te kennen geeft, dat de beoogde maatregel eventueel belemmeringen kan opleveren voor het vrije verkeer van goederen in het kader van de interne markt,

- stellen onverminderd de leden 4 en 5, de goedkeuring van een ontwerp voor een regel betreffende diensten met vier maanden uit, te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de in artikel 5, lid 1, bedoelde mededeling ontvangt, indien de Commissie of een andere

lidstaat binnen een termijn van drie maanden na die datum in een uitvoerig gemotiveerde mening te kennen geeft, dat de beoogde maatregel aspecten bezit die eventuele belemmeringen kunnen opleveren voor het vrije verkeer van diensten of voor de vrijheid van vestiging van verrichters van diensten in het kader van de interne markt.

Wat ontwerpen voor regels betreffende diensten betreft, kunnen de uitvoerig gemotiveerde meningen van de Commissie of van de lidstaten geen afbreuk doen aan maatregelen inzake het cultuurbeleid, met name op audiovisueel gebied, die de lidstaten overeenkomstig het recht van de Unie kunnen nemen, rekening houdend met hun taalkundige verscheidenheid, specifieke nationale en regionale kenmerken en hun cultuurbezit.

De betrokken lidstaat doet de Commissie verslag over het gevolg dat hij voornemens is aan dergelijke uitvoerig gemotiveerde meningen te geven. De Commissie geeft haar commentaar op deze reactie.

Wat de regels inzake diensten betreft, geeft de betrokken lidstaat in voorkomende gevallen aan om welke redenen geen rekening met de uitvoerig gemotiveerde meningen kan worden gehouden.”

Artikel 6 heeft betrekking op de termijnen van de kennisgevingsprocedure. De datum van ontvangst door de Commissie van het ontwerp voor een nationaal technisch voorschrift dat door een lidstaat is meegedeeld en van alle gevraagde documenten is het signaal voor het begin van een periode waarin de betrokken lidstaat er strikt aan gehouden is het ontwerp in kwestie niet vast te stellen.

Deze periode is algemeen bekend als de status-quoperiode.

De periode van drie maanden waarnaar in artikel 6, lid 1, wordt verwezen, is de aanvankelijke status-quoperiode. Dit is de periode die nodig wordt geacht om de Commissie en de andere lidstaten in de gelegenheid te stellen de aangemelde ontwerp tekst te bestuderen en er indien nodig op te reageren⁸¹.

Naast deze periode is de kennisgevende lidstaat gehouden aan een aanvullende status-quoperiode, die in lengte varieert afhankelijk van de aard van de tekst en de soort reactie van de Commissie of de andere lidstaten. Als er opmerkingen worden gezonden aan de lidstaat leidt dit niet tot een verlenging van de aanvankelijke status-quoperiode van drie maanden, maar in de gevallen waarin door de Commissie of de andere lidstaten uitvoerig gemotiveerde meningen worden gestuurd ligt dit anders.

In het geval van een uitvoerig gemotiveerde mening met betrekking tot een vrijwillige overeenkomst of tot ontwerp regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij, moeten de lidstaten volgens de richtlijn een status-quoperiode van vier maanden in acht nemen (artikel 6, lid 2). De aanvankelijke status-quoperiode wordt daarmee slechts met een maand verlengd.

⁸¹ Met uitzondering van: a) spoedeisende gevallen, b) wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten waarmee een fabricageverbod wordt beoogd, voor zover zij geen belemmering vormen voor het vrije verkeer van goederen (zie artikel 7, lid 2), c) technische specificaties of andere eisen die verband houden met financiële of fiscale maatregelen (zie artikel 7, lid 4).

Voor alle andere ontwerpen die het onderwerp van een uitvoerig gemotiveerde mening zijn, wordt de status-quoperiode verlengd tot zes maanden.

Uitstel van de goedkeuring van het ontwerp:

“Artikel 6

[...]

3. De lidstaten stellen de goedkeuring van een ontwerp voor een technisch voorschrift, met uitsluiting van ontwerpen voor regels betreffende diensten, met twaalf maanden uit, te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de in artikel 5, lid 1, van deze richtlijn bedoelde mededeling ontvangt, indien de Commissie binnen een termijn van drie maanden na die datum te kennen geeft op dit gebied overeenkomstig artikel 288 VWEU een richtlijn, een verordening of een besluit te willen voorstellen of vaststellen.

4. De lidstaten stellen de goedkeuring uit van een ontwerp voor een technisch voorschrift voor de duur van twaalf maanden, te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de in artikel 5, lid 1, van deze richtlijn bedoelde mededeling ontvangt, indien de Commissie binnen drie maanden na die datum kennis geeft van de constatering dat het ontwerp voor een technisch voorschrift betrekking heeft op een materie die wordt bestreken door een voorstel voor een richtlijn, voor een verordening of voor een besluit dat overeenkomstig artikel 288 VWEU bij het Europees Parlement en de Raad is ingediend.

5. Indien de Raad in eerste lezing een standpunt vaststelt tijdens de in de leden 3 en 4 bedoelde status-quoperiode, strekt deze periode, behoudens het bepaalde in lid 6, zich over 18 maanden uit.”

In artikel 6, leden 3, 4 en 5, zijn veel langere status-quoperiodes voorgeschreven als gevolg van het door de Commissie — en alleen door de Commissie — opgelegde uitstel na onderzoek van het ontwerp. De lidstaat stelt de goedkeuring van een ontwerp 12 tot 18 maanden uit als er op hetzelfde gebied al EU-harmonisatiewerkzaamheden op stapel staan of in uitvoering zijn.

Deze reactie, waarvan de gevolgen voor de lidstaten voor wat tijd betreft het ernstigst zijn, is bedoeld om te voorkomen dat het aangemelde ontwerp nadelige gevolgen heeft voor een op EU-niveau begonnen wetgevingsproces voor harmonisatie.

Het uitstel van de goedkeuring van een ontwerp voor een nationaal voorschrift kan in drie specifieke gevallen door de Commissie worden opgelegd:

1. Lid 3 heeft betrekking op het eerste geval: de Commissie geeft te kennen een richtlijn, een verordening of een besluit (met andere woorden gelijk welke in artikel 288 VWEU opgenomen bindende handeling van de Unie) te willen voorstellen of vaststellen inzake de materie waarop de tekst van het ontwerp voor een technisch voorschrift betrekking heeft.

In dit lid wordt niet gespecificeerd wat onder “te willen voorstellen” wordt begrepen, maar het betreft hier een duidelijk kenbare wens, bijvoorbeeld middels opname in het jaarlijks programma van de wetgevende werkzaamheden van de Commissie.

De lidstaten moeten vervolgens een status-quoperiode van twaalf maanden in acht nemen.

Wat de diensten van de informatiemaatschappij betreft, kan de Commissie de goedkeuring van een ontwerp niet doen uitstellen alleen door mede te delen dat zij op het door het ontwerp bestreken gebied een bindende handeling van de Unie wil voorstellen of vaststellen. Het feit dat de Commissie aan een ontwerp voor een handeling van de Unie werkt, is niet voldoende grond om een status-quoperiode van twaalf maanden voor de betrokken lidstaat te rechtvaardigen.

2. In het tweede geval (lid 4) is de Commissie van mening dat het aangemelde ontwerp voor een technisch voorschrift betrekking heeft op een materie die wordt bestreken door een voorstel voor een richtlijn, voor een verordening of voor een besluit dat bij het Europees Parlement en de Raad is ingediend.

Evenals in het voorgaande geval moet de kennisgevende lidstaat in dit geval een status-quoperiode van twaalf maanden in acht nemen. Anders dan in het voorgaande geval geldt dit ook op het gebied van diensten van de informatiemaatschappij.

3. In lid 5 is het derde specifieke geval omschreven, waarin de Raad een gemeenschappelijk standpunt vaststelt tijdens het uitstel van twaalf maanden dat in de twee voorgaande situaties is opgelegd. In dat geval is in de richtlijn bepaald dat de aan de lidstaten opgelegde status-quoperiode zich over 18 maanden uitstrekt.

Er moet worden benadrukt dat het “gemeenschappelijk standpunt” waarnaar verwezen wordt een fase vormt van het EU-wetgevingsproces binnen de gewone wetgevingsprocedure (voorheen medebeslissing genoemd)⁸². In die procedure is voorzien in een tweede lezing van de tekst door het Europees Parlement wanneer de Raad het standpunt van het Europees Parlement amendeert, hetgeen de behoefte aan een verlenging van de status-quoperiode verklaart.

“6. De in de leden 3, 4 en 5 bedoelde verplichtingen gelden niet:

- a) wanneer de Commissie de lidstaten mededeelt dat zij afziet van haar voornemen een dwingend besluit voor te stellen of vast te stellen;
- b) wanneer de Commissie de lidstaten van de intrekking van haar ontwerp of voorstel in kennis stelt; of
- c) bij de vaststelling van een bindende handeling door het Europees Parlement en de Raad of door de Commissie.”

Lid 6 heeft betrekking op het verstrijken van de status-quoperiode die aan de lidstaat wordt opgelegd wanneer de vaststelling van een ontwerp van een technisch voorschrift door de Commissie wordt uitgesteld.

Aangezien niet bekend is hoe lang het zal duren voordat de wetgeving van de Unie definitief is goedgekeurd, wordt dit instrument door de Commissie met de nodige voorzichtigheid gebruikt.

⁸² Deze procedure werd ingevoerd bij het Verdrag van Maastricht in 1992, en het gebruik ervan werd in 1999 uitgebreid. Met de vaststelling van het Verdrag van Lissabon werd de medebeslissingsprocedure omgedoopt tot de gewone wetgevingsprocedure en werd zij de belangrijkste besluitvormingsprocedure voor de vaststelling van EU-regelgeving (artikelen 289 en 294 VWEU).

Wanneer de beoogde of lopende werkzaamheden op EU-niveau niet worden afgerond, vervallen uiteraard de krachtens de leden 3, 4 en 5 vastgestelde status-quoverplichtingen, zodat de lidstaten de uitgestelde wetgevingsactiviteiten op nationaal niveau kunnen voltooien en het technisch voorschrift kunnen goedkeuren.

Deze status-quoverplichtingen vervallen ook als de Raad en het Parlement of de Commissie de aangekondigde dwingende handeling van de Unie vaststellen.

Urgentieprocedure:

“Artikel 6

[...]

7. De leden 1 tot en met 5 zijn niet van toepassing als een lidstaat:

- a) om dringende redenen wegens een ernstige en onvoorziene situatie die verband houdt met de bescherming van de gezondheid van mens en dier, de bescherming van planten, of de veiligheid, en in het geval van regels betreffende diensten, ook met de bescherming van de openbare orde, met name de bescherming van minderjarigen, op zeer korte termijn technische voorschriften moet uitwerken en deze onmiddellijk daarop moet vaststellen en invoeren, zonder dat raadpleging mogelijk is, of
- b) om dringende redenen wegens een ernstige situatie die verband houdt met de bescherming van de veiligheid en de integriteit van het financiële systeem, met name de bescherming van deposanten, beleggers en verzekerden, regels betreffende financiële diensten moet vaststellen en onverwijld moet invoeren.

In de in artikel 5 bedoelde mededeling vermeldt deze lidstaat de redenen voor de urgentie van de betrokken maatregelen. De Commissie spreekt zich zo spoedig mogelijk uit over de mededeling. Zij neemt de nodige maatregelen in geval van misbruik van deze procedure. Het Europees Parlement wordt door de Commissie op de hoogte gehouden.”

In dit lid is bepaald dat de status-quo-perioden niet van toepassing zijn indien een lidstaat technische voorschriften voor onmiddellijke invoering moet voorbereiden zonder dat de Commissie en de andere lidstaten vooraf kunnen worden geraadpleegd, teneinde te reageren op een dringende, ernstige en onvoorziene situatie zoals een natuurramp (de noodzaak mensen, de atmosfeer, de bodem of het water te beschermen), een epidemie enz. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer een lidstaat de beheersing van of het verbod op nieuwe soorten verdovende middelen, psychotrope stoffen of geneesmiddelen regelt of maatregelen neemt om terrorisme te bestrijden.

Voor wat betreft regels betreffende diensten kunnen lidstaten een beroep doen op de urgentieprocedure als het gaat om dringende redenen wegens een ernstige en onvoorziene situatie die verband houdt met de bescherming van de openbare orde, met name de bescherming van minderjarigen. Dit concept weerspiegelt het bijzondere belang dat de EU-wetgever hecht aan de bescherming van minderjarigen binnen de context van diensten van de informatiemaatschappij. Het verzoek om een urgentieprocedure werd bijvoorbeeld aanvaard voor ontwerpmaatregelen met betrekking tot de bescherming van internetgebruikers van websites die aanzetten tot terrorisme of terrorisme vergoelijken en websites die illegale pornografische beelden verspreiden, alsmede voor

ontwerpregels betreffende de samenwerkingsovereenkomst tussen dienstverrichters die versleutelde communicatie aanbieden en nationale instanties die gemachtigd zijn om geheime inlichtingen te verzamelen in het kader van de uitbreiding van de zogeheten islamitische staat.

Er mag ook een beroep worden gedaan op de urgentieprocedure als het gaat om voorschriften met betrekking tot financiële dienstverlening en om dringende redenen wegens een ernstige situatie die verband houdt met de bescherming van de veiligheid en de integriteit van het financiële systeem, met name de bescherming van deposanten, beleggers en verzekerden. Deze bijzondere en minder strikte urgentieprocedure geldt uitsluitend op het gebied van financiële diensten van de informatiemaatschappij, vanwege bepaalde risico's en vereisten die specifiek zijn voor die sector.

Deze uitzonderlijke omstandigheden ontslaan de lidstaat niet van de verplichting de Commissie in kennis te stellen van de voorgenomen maatregelen en het verzoek om een dringende behandeling duidelijk met redenen te omkleden op het moment dat de tekst wordt meegedeeld. In punt 12 van het kennisgevingsbericht moet de kennisgevende lidstaat — op basis van de beperkte in de richtlijn als gronden voor de urgentieprocedure vermelde criteria en openbare belangen — de redenen opgeven waarom hij de status-quoperiode van drie maanden niet kan afwachten om het ontwerp voor een technisch voorschrift goed te keuren.

De Commissie moet beoordelen of het gebruik van de urgentieprocedure gerechtvaardigd is en moet haar standpunten inzake de mededeling zo spoedig mogelijk kenbaar maken.

In de praktijk voert de Commissie een zeer grondige analyse van de gegeven redenen uit, op grond van de twee criteria die in artikel 6, lid 7, zijn vervat: de ernst van de situatie en (afgezien van financiële diensten) de onvoorziene aard ervan, rekening houdend met het in dit artikel vermelde algemene belang. De twee criteria (ernst en onvoorziene aard) zijn cumulatief. De dringende vaststelling moet noodzakelijk zijn voor, naargelang van het geval, de bescherming van de volksgezondheid of de openbare veiligheid, de bescherming van dieren of planten en, in het geval van regels betreffende diensten, ook de bescherming van de openbare orde, met name de bescherming van minderjarigen, en de bescherming van de veiligheid en de integriteit van het financiële systeem, met name de bescherming van deposanten, beleggers en verzekerden.

Indien de Commissie van mening is dat niet aan deze criteria wordt voldaan, zal zij de het verzoek om een dringende behandeling verwerpen en gaat de status-quoperiode in op de datum van kennisgeving. In andere gevallen kan de Commissie de toepassing van deze procedure aanvaarden.

Ter illustratie: noch de termijn voor het omzetten van een richtlijn, noch de procedure voor het Hof van Justitie kan als onvoorziene situatie in de zin van artikel 6, lid 7, van de richtlijn worden beschouwd. De urgentieprocedure wordt eveneens geweigerd wanneer de rechtvaardiging louter is gebaseerd op economische gronden of op de politieke agenda vóór verkiezingen. Er zij op gewezen dat artikel 6, lid 7, van de richtlijn een uitzondering vormt op de verplichting van de lidstaten om de in artikel 6, leden 1 tot en met 5, opgenomen status-quoperiodes in acht te nemen. Dit lid moet daarom strikt worden uitgelegd⁸³.

⁸³ Arresten van het Hof van Justitie van 26 oktober 2006 in zaak C-65/05, Commissie/Helleense Republiek, EU:C:2006:673, en 10 juli 2014 in zaak C-307/13; Ivansson e.a., EU:C:2014:2058.

Het besluit inzake de urgentieprocedure heeft geen invloed op de beoordeling door de Commissie van het technisch voorschrift op basis van de merites ervan: de analyse van de vraag of het aangemelde ontwerp of de vast te stellen maatregel verenigbaar is met het Unierecht.

Wanneer maatregelen worden vastgesteld waarvoor het verzoek om toepassing van de urgentieprocedure is verworpen zonder dat de status-quoperiode in acht is genomen, kan de Commissie, wegens inbreuk op de door de richtlijn in het leven geroepen verplichtingen, de inbreukprocedure zoals bedoeld in artikel 258 VWEU tegen de lidstaat in kwestie inleiden.

III. Uitzonderingen op de verplichte kennisgeving en naleving van status-quoperioden

Artikel 7

Dit artikel vormt een aanvulling op de artikelen 5 en 6 van de richtlijn, doordat het de wettelijke uitzonderingen bevat op de verplichting een ontwerp voor een nationaal technisch voorschrift aan te melden. Het bevat ook bepaalde uitzonderingen op de verplichting om de in artikel 6 vastgestelde status-quoperioden in acht te nemen.

“1. De artikelen 5 en 6 zijn niet van toepassing op de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten of op de vrijwillige overeenkomsten waarbij de lidstaten:

- a) zich voegen naar bindende handelingen van de Unie die de aanneming van technische voorschriften of regels betreffende diensten tot gevolg hebben;
- b) voldoen aan de uit een internationale overeenkomst voortvloeiende verplichtingen die de aanneming van gemeenschappelijke technische voorschriften of regels betreffende diensten in de Unie tot gevolg hebben.”

De reikwijdte van deze uitzondering kan het best worden geïllustreerd onder verwijzing naar het voornaamste doel van de richtlijn, namelijk het wegnemen van ongerechtvaardigde handelsbelemmeringen.

Indien de lidstaten krachtens een handeling van de Unie een uniforme regeling vaststellen, worden de belemmeringen voor het handelsverkeer en de verschillen tussen nationale wetgevingen opgeheven en verliest de in de richtlijn omschreven procedure haar bestaansrecht.

Dezelfde redenering geldt met betrekking tot internationale overeenkomsten: als in een dergelijke overeenkomst nauwkeurig omschreven bepalingen zijn opgenomen en verschillen zijn uitgesloten, is het niet waarschijnlijk dat de aanneming van een uniform samenstel van voorschriften door alle lidstaten tot handelsbelemmeringen zal leiden. Deze uitzondering geldt voor alle internationale overeenkomsten waarbij alle lidstaten ondertekenende partij zijn.

De situatie wordt anders wanneer de handeling van de Unie of de internationale overeenkomst wordt uitgevoerd middels maatregelen die van lidstaat tot lidstaat kunnen verschillen, of wanneer met het oog op de omzetting geformuleerde uniforme bepalingen worden aangevuld met zuiver nationale voorschriften.

Verscheidene arresten hebben bijgedragen tot de precisering van de draagwijdte van de uitzondering bedoeld in artikel 7, lid 1, punt a), van Richtlijn (EU) 2015/1535, waarin staat dat de lidstaten geen teksten hoeven aan te melden waarbij zij zich voegen naar dwingende handelingen

van de Unie die de aanneming van technische voorschriften of regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij tot gevolg hebben.

In 1996⁸⁴ herinnerde het Hof eraan dat er een rechtstreeks verband moet bestaan tussen een bindende handeling van de Unie en de nationale maatregel opdat die laatste als uitvoeringsmaatregel zou gelden die vrijgesteld is van de kennisgevingsplicht uit hoofde van artikel 10 van Richtlijn 83/189/EEG (thans artikel 7, lid 1, punt a), van Richtlijn (EU) 2015/1535).

In 1999, in de gevoegde zaken *Albers, Van den Berkmortel en Nuchelmans*⁸⁵, oordeelde het Hof dat Nederland met de vaststelling van het verbod om clenbuterol toe te dienen aan mestrunderen aan de uit Richtlijn 86/469/EEG inzake het onderzoek van dieren en vers vlees op de aanwezigheid van residuen voortvloeiende verplichtingen heeft voldaan en dat het technische voorschrift derhalve was vrijgesteld van de in artikel 10 van Richtlijn 83/189/EEG (thans artikel 7 van Richtlijn (EU) 2015/1535) neergelegde verplichting tot mededeling.

Omgekeerd heeft het Hof in het arrest *Unilever*⁸⁶ verduidelijkt dat artikel 10 van Richtlijn 98/34/EG (thans artikel 7 van Richtlijn (EU) 2015/1535) niet mag worden ingeroepen wanneer een bepaling van een richtlijn de lidstaten voldoende speelruimte laat. Dit was hier het geval. Italië had immers aangevoerd dat ingevolge Richtlijn 79/112/EEG van de Raad inzake etikettering van levensmiddelen vermelding van de plaats van oorsprong of herkomst verplicht is indien het weglaten ervan de consument zou kunnen misleiden in verband met de werkelijke oorsprong of herkomst van het levensmiddel. Volgens het Hof is de bewoording van deze bepaling zo algemeen gesteld dat er voldoende speelruimte blijft. Nationale regels met betrekking tot de etikettering inzake de oorsprong van olijfolie kunnen derhalve niet worden aangemerkt als nationale bepalingen die zich voegen naar een dwingend communautair besluit, in de zin van artikel 10, lid 1, eerste streepje, van Richtlijn 98/34/EG (thans artikel 7, lid 1, punt a), van Richtlijn (EU) 2015/1535).

Deze beperkende interpretatie van artikel 7, lid 1, punt a), van de richtlijn is door het Hof bevestigd in het arrest *Canal Satélite Digital*⁸⁷. In dat arrest herhaalde het Hof dat artikel 10 van Richtlijn 98/34/EG (thans artikel 7 van Richtlijn (EU) 2015/1535) aantoont dat de mededelingsplicht en de verplichting om de status-quo periode in acht te nemen niet van toepassing zijn op de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten of op de vrijwillige overeenkomsten waarbij de lidstaten zich voegen naar dwingende Uniebesluiten die de vaststelling van technische voorschriften tot gevolg hebben. Voor zover de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling Richtlijn 95/47/EG inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen zonder meer omzette, zou er dus geen mededelingsplicht krachtens Richtlijn 98/34/EG (thans Richtlijn (EU) 2015/1535) zijn. Gelet op de in de inhoud van Richtlijn 95/47/EG, oordeelde het Hof dat de betrokken nationale regeling, voor zover zij een stelsel van voorafgaande goedkeuring invoert —waarin niet is voorzien in Richtlijn 95/47/EG—, evenwel niet worden gekwalificeerd als een regeling waarmee een lidstaat zich voegt naar een dwingend communautair besluit dat de invoering van technische specificaties tot gevolg heeft.

Dezelfde redenering geldt voor maatregelen die worden vastgesteld om zich te voegen naar een internationale overeenkomst die specifieke uitvoeringsbepalingen bevat waarvoor geen

⁸⁴ Zaak C-289/94, *Commissie/Italië*, EU:C:1996:330.

⁸⁵ Zaak C-425/97, *Albers*; zaak C-426/97, *Van den Berkmortel*; zaak C-427/97, *Nuchelmans*, EU:C:1999:243.

⁸⁶ Zaak C-443/98, *Unilever*, EU:C:2000:496.

⁸⁷ Zaak C-390/99, *Canal Satélite Digital*, EU:C:2002:34.

uitzonderingsmogelijkheden zijn vastgelegd. Maatregelen die worden vastgesteld om zich te voegen naar een overeenkomst waarbij alle lidstaten partij zijn, vallen onder deze uitzonderingsregel; indien de maatregelen worden vastgesteld om zich te voegen naar een internationale overeenkomst waarbij niet *alle* lidstaten partij zijn, moeten zij worden aangemeld.

“c) gebruikmaken van in bindende handelingen van de Unie vervatte vrijwaringsclausules;”

Overeenkomstig artikel 114 VWEU hoeven de lidstaten de Commissie op grond van Richtlijn (EU) 2015/1535 niet in kennis te stellen van ontwerpen voor voorlopige maatregelen die zij bevoegd zijn te nemen uit hoofde van de in EU-richtlijnen vervatte vrijwaringsclausule. In lid 10 van dat artikel is bepaald dat de “harmonisatiemaatregelen [...], in passende gevallen, een vrijwaringsclausule [omvatten] die de lidstaten machtigt om, op grond van één of meer van de in artikel 36 bedoelde niet-economische redenen, voorlopige maatregelen te treffen die aan toetsingsprocedure van de Unie worden onderworpen.”

Die niet-economische redenen kunnen verband houden met de openbare zedelijkheid, de openbare orde of openbare veiligheid, de bescherming van 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.

“d) artikel 12, lid 1, van Richtlijn 2001/95/EG van het Europees Parlement en de Raad⁸⁸ toepassen;”

De lidstaten hoeven ontwerpen voor nationale technische voorschriften niet aan te melden op grond van Richtlijn (EU) 2015/1535 als deze betrekking hebben op artikel 12, lid 1, van de richtlijn, inzake algemene productveiligheid.

In dat artikel is bepaald dat “[w]anneer een lidstaat maatregelen treft of acties onderneemt, of besluit te treffen of te ondernemen, dan wel aan te bevelen of met producenten en distributeurs verplicht of vrijwillig af te spreken, teneinde het in de handel brengen of eventueel gebruik van producten op zijn eigen grondgebied wegens een ernstig risico te beletten, te beperken of aan bijzondere voorwaarden te onderwerpen, [...] hij de Commissie daarvan onverwijld in kennis [stelt] door middel van RAPEX⁸⁹. Ook stelt hij de Commissie onmiddellijk in kennis van de wijziging of opheffing van dergelijke maatregelen of voorzieningen [...]”.

“e) zich beperken tot het gevolg geven aan een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie;”

⁸⁸ Richtlijn 2001/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 3 december 2001 inzake algemene productveiligheid (PB L 11 van 15.1.2002, blz. 4).

⁸⁹ RAPEX vindt zijn rechtsgrondslag in Richtlijn 2001/95/EG inzake algemene productveiligheid en biedt een enkelvoudig snel waarschuwingssysteem voor gevaarlijke consumentenproducten. Alle niet-voedingsproducten die bestemd zijn voor consumenten of die onder redelijkerwijs te verwachten omstandigheden door hen kunnen worden gebruikt, vallen onder het toepassingsgebied van RAPEX, met uitzondering van farmaceutische en medische producten.

Nationale maatregelen die als enig doel hebben gevolg te geven aan een arrest van het Hof van Justitie met betrekking tot een ander aspect dan het aanmelden van een technisch voorschrift hoeven niet door de lidstaten aangemeld te worden. Arresten van dit Hof, dat verantwoordelijk is voor de naleving van het Unierecht, moeten onverwijld worden nageleefd.

“f) zich beperken tot wijziging van een technisch voorschrift in de zin van artikel 1, lid 1, onder f), overeenkomstig een verzoek van de Commissie, teneinde een belemmering voor het handelsverkeer of, wat betreft regels betreffende diensten, voor het vrije verkeer van diensten of de vrijheid van vestiging van dienstverleners op te heffen.”

Nationale maatregelen die als enig doel hebben een technisch voorschrift te wijzigen teneinde belemmeringen weg te nemen in reactie op een verzoek (bijvoorbeeld middels een uitvoerig gemotiveerde mening) of opmerkingen van de Commissie hoeven niet door de lidstaten te worden aangemeld, aangezien deze maatregelen nauwkeurig in overeenstemming zijn met het doel van Richtlijn (EU) 2015/1535⁹⁰.

“2. Artikel 6 is niet van toepassing op de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten waarmee een fabricageverbod wordt beoogd, voor zover deze bepalingen geen belemmering vormen voor het vrije verkeer van goederen.”

Volgens dit lid is een status-quoperiode niet van toepassing op maatregelen waarmee een fabricageverbod wordt beoogd, voor zover deze bepalingen geen belemmering vormen voor het vrije verkeer van goederen binnen de Unie. In dit geval is het duidelijk dat uitstel van de vaststelling van maatregelen alleen zinvol is als het fabricageverbod een potentiële technische belemmering voor de handel in de interne markt vormt.

“3. Artikel 6, leden 3 tot en met 6, is niet van toepassing op de in artikel 1, lid 1, onder f), tweede alinea, punt ii), bedoelde vrijwillige overeenkomsten.”

Volgens dit lid zijn het uitstel en de status-quooverplichtingen die van toepassing zijn op ontwerpen voor nationale voorschriften die betrekking hebben op een onderwerp dat valt onder huidige of imminente wetgevingswerkzaamheden op EU-niveau, niet van toepassing op vrijwillige overeenkomsten.

Fiscale of financiële maatregelen

“4. Artikel 6 is niet van toepassing op de in artikel 1, lid 1, onder f), tweede alinea, punt iii), bedoelde technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten.”

⁹⁰ Zaak C-26/11, Belgische Petroleum Unie e.a., EU:C:2013:44.

Wat ontwerpen voor technische voorschriften betreffende fiscale of financiële maatregelen betreft, werd het niet dienstig geacht de status-quoperiode toe te passen op maatregelen die verband houden met het fiscale stelsel van de lidstaten.

Dat er geen status-quoperiode geldt voor de kennisgevende lidstaat, sluit evenwel niet uit dat de Commissie of een andere lidstaat op dergelijke ontwerpen kan reageren via opmerkingen of uitvoerig gemotiveerde meningen (zie artikel 7, lid 4).

* * *

Uit de lezing van de artikelen 5, 6 en 7 van Richtlijn (EU) 2015/1535 kan worden opgemaakt dat de informatieprocedure die van toepassing is op technische voorschriften tamelijk complex is. In het door de diensten van de Commissie gemaakte vademecum wordt in detail uiteengezet hoe de procedure in de praktijk werkt (bv. praktische richtsnoeren inzake de definitie en kennisgeving van “fiscale of financiële maatregelen” voor de toepassing van Richtlijn (EU) 2015/1535 of richtsnoeren inzake het beheer van urgentieprocedures op grond van artikel 6, lid 7, van Richtlijn (EU) 2015/1535).

Daarnaast bevatten de bepalingen van de richtlijn inzake technische voorschriften erg strikte verplichtingen voor de lidstaten, die evenwel gecompenseerd worden door het recht te reageren op ontwerpen voor nationale voorschriften die door andere lidstaten worden voorbereid en door de besparing in tijd en het voorkomen van veel complexere procedures op zowel EU- als nationaal niveau die het gevolg zouden zijn van procedures achteraf die uitsluitend reeds bestaande belemmeringen inzake regelgeving wegnemen.

Indien de lidstaten niet voldoen aan hun verplichting om hun ontwerpen voor technische voorschriften bij de Commissie aan te melden of de status-quoperioden zoals bedoeld in de richtlijn niet in acht nemen, kan de Commissie op basis van het reeds genoemde artikel 258 VWEU een inbreukprocedure in gang zetten. Wanneer de betrokken lidstaat het EU-recht niet naleeft, kan de procedure tot een arrest van het Hof van Justitie leiden wegens niet-nakoming van de verplichtingen⁹¹.

Particulieren kunnen erop vertrouwen dat technische voorschriften waaraan zij moeten voldoen, maar die niet zijn aangemeld, niet op hen kunnen worden toegepast⁹². Bovendien heeft het Hof van Justitie in het arrest Unilever bepaald dat zelfs een maatregel die is aangemeld maar die vervolgens wordt goedgekeurd tijdens de status-quoperiode zoals bepaald in artikel 6 van Richtlijn (EU) 2015/1535, niet op particulieren kan worden toegepast⁹³.

⁹¹ Deze arresten zijn vermeld in punt III van de bibliografie.

⁹² Zaak C-194/94, CIA Security, EU:C:1996:172; zaak C-226/97, Lemmens, EU:C:1998:296; zaak C-26/11, Belgische Petroleum Unie e.a., EU:C:2013:44; zaak C-285/15, Beca Engineering, EU:C:2016:295 en zaak C-336/14, Ince, EU:C:2016:72; zaak C-299/17, VG Media, EU:C:2019:716.

⁹³ Zaak C-443/98, Unilever, EU:C:2000:496 en zaak C-95/14, Unic en Uni.co.pel, EU:C:2015:492.

HOOFDSTUK III: DE INFORMATIEPROCEDURE OP HET GEBIED VAN NORMEN

Aangezien de Europese normalisatie sinds 1 januari 2013 onderworpen is aan een specifieke verordening⁹⁴, is het deel betreffende normalisatie uit Richtlijn 98/34/EG⁹⁵ geschrapt, met uitzondering van het huidige artikel 4 van Richtlijn (EU) 2015/1535 (voorheen artikel 7, lid 2, tweede alinea, van Richtlijn 98/34/EG).

“Artikel 4

De lidstaten stellen de Commissie overeenkomstig artikel 5, lid 1, in kennis van alle aan normalisatie-instellingen gedane verzoeken om de opstelling van technische specificaties of een norm voor specifieke producten met het oog op de vaststelling van een technisch voorschrift voor deze producten als ontwerp voor een technisch voorschrift, en zij geven de redenen voor de vaststelling op.”

Normen zijn door een erkende normalisatie-instelling vastgestelde technische specificaties voor herhaalde of voortdurende toepassing, waarvan de naleving niet verplicht is.

Dit artikel heeft betrekking op specifieke gevallen waarin de nationale normen verplicht gesteld moeten worden.

Teneinde de inachtneming van normen die per definitie vrijwillig zijn af te dwingen, kan een lidstaat twee procedures gebruiken:

- hij kan bestaande normen verplicht stellen en deze aldus omzetten tot technische voorschriften;
- hij kan ook de nationale normalisatie-instelling verzoeken normen op te stellen met het oog op het tot stand brengen van technische voorschriften.

In artikel 4 is voorzien in een verplichting voor de lidstaten om de Commissie in kennis te stellen van aan nationale normalisatie-instellingen gedane verzoeken om technische voorschriften op te stellen (eerste geval) of een nationale norm (tweede geval) op te stellen voor specifieke producten met het oog op de vaststelling van een technisch voorschrift.

De reden voor deze verplichting is eenvoudig: nationale normen die deel gaan uitmaken van of als aanvulling worden opgenomen in een nationaal technisch voorschrift kunnen een belemmering vormen voor de goede werking van de interne markt.

⁹⁴ Verordening (EU) nr. 1025/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende Europese normalisatie (PB L 316 van 14.11.2012, blz. 12).

⁹⁵ In zaak T-229/17, Duitsland/Commissie, EU:T:2019:236, bevestigde het Gerecht dat bij Verordening (EU) nr. 1025/2012 alle bepalingen met betrekking tot de Europese harmonisatieprocedure uit Richtlijn 98/34/EG zijn geschrapt.

HOOFDSTUK IV: HET PERMANENT COMITÉ

“Artikel 2

Er wordt een permanent comité opgericht, samengesteld uit door de lidstaten aangewezen vertegenwoordigers, die zich kunnen laten bijstaan door deskundigen of adviseurs, en voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie.

Het comité stelt zijn reglement van orde vast.

Artikel 3

1. Het comité vergadert ten minste tweemaal per jaar.

Het comité komt in een bijzondere samenstelling bijeen om de vraagstukken in verband met de diensten van de informatiemaatschappij te bespreken.

2. De Commissie doet het comité een verslag toekomen over de tenuitvoerlegging en de toepassing van de in de onderhavige richtlijn vervatte procedures en legt de voorstellen voor ter opheffing van bestaande of te verwachten belemmeringen voor het handelsverkeer.

3. Het comité bepaalt zijn standpunt ten aanzien van de in lid 2 bedoelde mededelingen en voorstellen en kan in dat verband de Commissie met name aansporen om:

- a) teneinde het gevaar van belemmeringen voor het handelsverkeer te voorkomen, in voorkomend geval te bereiken dat de betrokken lidstaten eerst zelf onderling een besluit omtrent passende maatregelen nemen;
- b) elke passende maatregel te treffen;
- c) na te gaan voor welke gebieden een harmonisatie noodzakelijk blijkt en, in voorkomend geval, passende harmonisatiewerkzaamheden in een bepaalde sector te verrichten.

4. De Commissie moet het comité raadplegen:

- a) bij de keuze van het in deze richtlijn bedoelde praktische systeem voor de uitwisseling van informatie en bij de eventuele wijzigingen die daarin moeten worden aangebracht;
- b) bij het heronderzoek van de werking van het systeem waarin deze richtlijn voorziet.

5. Het comité kan door de Commissie worden geraadpleegd over ieder door haar ontvangen voorontwerp voor een technisch voorschrift.

6. Iedere aangelegenheid betreffende de tenuitvoerlegging van deze richtlijn kan op verzoek van de voorzitter van het comité of op verzoek van een lidstaat aan het comité worden voorgelegd.

7. De werkzaamheden van het comité en de aan het comité te verstrekken gegevens zijn vertrouwelijk.

Het comité en de nationale overheidsdiensten kunnen echter, met inachtneming van de nodige voorzorg, natuurlijke of rechtspersonen die tot de particuliere sector kunnen behoren, om deskundigenadvies vragen.

8. Wat de regels betreffende diensten betreft, kunnen de Commissie en het comité advies inwinnen bij natuurlijke of rechtspersonen uit het bedrijfsleven of universiteiten, en waar mogelijk bij representatieve organen, die in staat zijn deskundig advies te verstrekken inzake de sociale en maatschappelijke doelstellingen en gevolgen van elk ontwerp voor een regel betreffende diensten, en houden rekening met hun advies, wanneer daarom wordt verzocht.”

In de artikelen 2 en 3 worden de samenstelling en de rol van het permanent comité beschreven.

Het comité is samengesteld uit vertegenwoordigers van de nationale overheden van de lidstaten en wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie. Het is bevoegd voor technische voorschriften en vormt het centrale punt voor de bespreking van alle problemen die samenhangen met de uitvoering van de richtlijn. Het speelt dus een bijzonder belangrijke rol bij het toezicht op het verloop van de procedure en bij het onderzoek van beleidskwesties die door de kennisgevingen aan de orde komen, en ook bij de ontwikkeling van een bestuurlijk netwerk tussen de nationale autoriteiten.

De wijze van functioneren van deze instelling is vastgesteld door de lidstaten en de Commissie, aangezien in de richtlijn is bepaald dat het comité haar eigen reglement van orde vaststelt. In de richtlijn wordt alleen bepaald dat het permanent comité ten minste tweemaal per jaar vergadert en het vertrouwelijke karakter van zowel de aan het comité verstrekte informatie als zijn werkzaamheden waarborgt.

Deze geheimhoudingsplicht vormt echter geen belemmering voor het comité en de nationale overheden om gebruik te maken van de kennis van natuurlijke personen of rechtspersonen uit de particuliere sector die de aangemelde wetsvoorstellen kunnen bestuderen en beoordelen. Dit advies kan zelfs onmisbaar zijn, omdat de nationale autoriteiten van de lidstaten niet altijd beschikken over de vereiste kennis en middelen om deze taak uit te voeren. Op grond van de richtlijn is een dergelijke raadpleging mogelijk, tenzij de lidstaten bij artikel 5, lid 4, uitdrukkelijk vragen de kennisgeving bij uitzondering vertrouwelijk te behandelen. In dat geval moet het comité de nodige voorzorgsmaatregelen nemen teneinde de legitieme en voldoende gemotiveerde belangen van de lidstaten te beschermen.

In praktijk vergadert het permanent comité tweemaal per jaar. De oproep tot deze vergaderingen komt van de Commissie.

In de vergaderingen van het permanent comité kunnen de diensten van de Commissie en de lidstaten standpunten uitwisselen over alle aspecten van de toepassing van de richtlijn.

In het kader van deze vergaderingen kan elke aangelegenheid betreffende de uitvoering van de richtlijn op verzoek van de voorzitter van het comité of op verzoek van een lidstaat aan het comité worden voorgelegd.

Daarnaast moet het comité over bepaalde onderwerpen door de Commissie worden geraadpleegd, waaronder de keuze van het in praktijk toe te passen systeem voor het uitwisselen van informatie zoals vastgelegd in de richtlijn.

Het comité spreekt een oordeel uit over de voorstellen die de Commissie indient, teneinde de bestaande of mogelijke handelsbelemmeringen te beperken; zo kan het de Commissie bijvoorbeeld vragen de dialoog tussen de lidstaten te bevorderen, zodat zij met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel onderling naar oplossingen kunnen zoeken. Het stimuleren van zo'n dialoog is overeenkomstig de gedachte van Richtlijn (EU) 2015/1535, die er meer op gericht is belemmeringen van het handelsverkeer aan de bron op te heffen dan die achteraf tegen te gaan.

Elke twee jaar legt de Commissie een verslag voor aan het comité over de resultaten van de toepassing van de richtlijn. Dit verslag wordt toegestuurd aan het Europees Parlement en aan het Europees Economisch en Sociaal Comité (zie artikel 8).

Het permanent comité kan met name de Commissie aansporen om na te gaan voor welke gebieden een harmonisatie van nationale wetgeving noodzakelijk is en om op Europees niveau werkzaamheden te verrichten (de voorbereiding van een voorstel voor een richtlijn of een verordening).

Het stelt een lijst op van nationale overheden (afgezien van de centrale regeringen) waarvan de technische voorschriften binnen het toepassingsgebied van de richtlijn vallen, en onderzoekt alle ontwerpen voor wijzigingen van de richtlijn.

Het comité vormt ook het discussieplatform voor verschillende kwesties, variërend van technische problemen die zich hebben voorgedaan bij het uitwisselen van informatie via e-mail, tot moeilijkheden die voortvloeien uit overlappings van de procedure van Richtlijn (EU) 2015/1535 en kennisgevingsprocedures uit hoofde van andere EU-besluiten.

Naast de vergadering van het permanent comité kunnen de vertegenwoordigers van de nationale overheden die verantwoordelijk zijn voor ontwerpen voor technische voorschriften waar nodig contact houden met de diensten van de Commissie via in de lidstaten georganiseerde vergaderingen.

Tijdens deze vergaderingen vinden ook ontmoetingen plaats tussen de vertegenwoordigers van de centrale eenheden van de lidstaten, belast met de uitvoering van Richtlijn (EU) 2015/1535, om praktische problemen op te lossen die zich hebben voorgedaan bij de uitvoering van de informatieprocedure en om te zoeken naar oplossingen die een einde kunnen maken aan inbreukprocedures die de Commissie heeft aangevangen wegens het niet aanmelden van nationale ontwerpen voor voorschriften.

HOOFDSTUK V - TOEPASSING VAN DE RICHTLIJN

I. Verslagen en statistieken

“Artikel 8

De Commissie brengt om de twee jaar aan het Europees Parlement, aan de Raad en aan het Europees Economisch en Sociaal Comité verslag uit over de resultaten van de toepassing van deze richtlijn.

De Commissie maakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* jaarstatistieken over de ontvangen kennisgevingen bekend.”

In dit artikel zijn de verplichtingen genoemd die op de Commissie rusten om de transparantie te waarborgen van de informatie over de werking van Richtlijn (EU) 2015/1535, zowel ten opzichte van de instellingen van de Europese Unie en de organen die de politieke en economische belangen van de EU-burgers vertegenwoordigen, als ten opzichte van de burgers zelf.

In de verslagen die de Commissie moet indienen bij het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité is de werking van de richtlijn beschreven in de periode waarop het verslag betrekking heeft⁹⁶.

In 2003 richtte de Commissie een specifiek verslag aan het Europees Parlement en de Raad inzake de evaluatie van de toepassing van Richtlijn 98/34/EG op het gebied van de diensten van de informatiemaatschappij, teneinde de situatie te inventariseren sinds de richtlijn in augustus 1999 met deze sector is uitgebreid⁹⁷.

II. Verwijzing naar de richtlijn bij de vaststelling van technische voorschriften

“Artikel 9

Wanneer de lidstaten een technisch voorschrift vaststellen, wordt daarbij naar de onderhavige richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van dat voorschrift. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.”

Op grond van dit artikel moeten de lidstaten naar Richtlijn (EU) 2015/1535 verwijzen, door middel van een mededeling in de tekst van nieuwe technische voorschriften die zij goedkeuren of van een mededeling die bij de publicatie van deze tekst wordt gevoegd. De formulering van deze vermelding wordt aan de lidstaten overgelaten.

Hoewel de vermelding geen absolute waarborg is dat de lidstaten de richtlijn nakomen, kan er ten minste worden aangenomen dat het technische voorschrift naar behoren is aangemeld.

Deze verplichting is van fundamenteel belang voor particulieren, die hun rechten kunnen doen gelden in het geval van de goedkeuring van een technisch voorschrift zonder voorafgaande kennisgeving (zie de jurisprudentie waarnaar is verwezen in hoofdstuk VI).

⁹⁶ In punt I van de bibliografie wordt verwezen naar deze arresten.

⁹⁷ COM(2003) 69 definitief van 13 februari 2003.

III. Tijdschema en toepassingsmethoden

Richtlijn 83/189/EEG werd vastgesteld op 28 maart 1983 en is op 31 maart 1984 in werking getreden.

De richtlijn werd voor het eerst gewijzigd bij Richtlijn 88/182/EEG, die in werking is getreden op 1 januari 1989. De tweede wijziging is op 30 juni 1995 van kracht geworden, door Richtlijn 94/10/EG.

De procedure werd vervolgens gecodificeerd bij Richtlijn 98/34/EG van 22 juni 1998 en gewijzigd bij Richtlijn 98/48/EG van 20 juli 1998, voornamelijk om de toepassing ervan uit te breiden met diensten van de informatiemaatschappij. Deze uitbreiding trad op 5 augustus 1999 in werking.

Richtlijn 98/34/EG, zoals gewijzigd, werd vervolgens gecodificeerd en vervangen door Richtlijn (EU) 2015/1535 van 9 september 2015, die op 7 oktober 2015 in werking is getreden.

De wijze van omzetting van deze richtlijnen werd, zoals altijd het geval is bij richtlijnen, overgelaten aan de lidstaten, in overeenstemming met artikel 288 VWEU: “Een richtlijn is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen”⁹⁸.

Richtlijn (EU) 2015/1535 wordt gekenmerkt door het feit dat er een groot aantal procedurevoorschriften in is opgenomen, die de lidstaten hebben moeten uitvoeren.

HOOFDSTUK VI: TOEGANG VAN PARTICULIEREN EN BEDRIJFSLEVEN TOT DE INFORMATIE EN HUN MOGELIJKHEDEN OM TE REAGEREN

Hoewel de uitvoering van Richtlijn (EU) 2015/1535 in eerste instantie een zaak is voor de partijen die zijn betrokken bij de informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften (de Commissie, de lidstaten en de Europese en nationale normalisatie-instellingen) is informatie over de ontwerpen voor technische voorschriften van groot belang voor alle burgers van de Unie.

De Commissie nodigt alle marktdeelnemers — de werkelijke begunstigen van de kennisgevingsprocedure — en alle daaronder vallende categorieën ontvangers van diensten van de informatiemaatschappij (o.a. bedrijven, professionele gebruikers, consumenten) uit om tijdig kennis te nemen van alle ontwerpen voor wet- en regelgeving die in de lidstaten worden voorbereid, zodat zij, als zij dat wensen:

- kunnen inspelen op de goedkeuring van toekomstige nationale technische voorschriften in andere lidstaten, door hun productie aan te passen aan de exacte inhoud van deze teksten. Zo kunnen fabrikanten en dienstverleners later direct producten en diensten aanbieden die volledig in overeenstemming zijn met de in deze voorschriften vastgelegde eisen;

⁹⁸ In tegenstelling tot een verordening die “verbindend [is] in al haar onderdelen” en “rechtstreeks toepasselijk [is] in elke lidstaat”.

- hun standpunt kenbaar maken met betrekking tot voorgenomen wijzigingen van technische voorschriften die mogelijk belemmeringen voor het handelsverkeer kunnen veroorzaken, teneinde de toegankelijkheid van producten en diensten van de informatiemaatschappij ook over de grens mogelijk te maken. Marktdeelnemers kunnen opmerkingen indienen over problemen die zich in hun sector kunnen voordoen door de toepassing van goedgekeurde teksten.

Deze informatie is van onschatbare waarde voor de diensten van de Commissie, die niet beschikken over gelijkwaardige ervaring op de betreffende terreinen.

De opmerkingen van de marktdeelnemers kunnen rechtstreeks via TRIS (Technical Regulations Information System — informatiesysteem betreffende technische voorschriften)⁹⁹ (zie hieronder) worden ingediend of worden toegezonden aan de relevante diensten van de Commissie of de nationale overheden die verantwoordelijk zijn voor het beheer van Richtlijn (EU) 2015/1535 op het gebied van technische voorschriften. De Commissie en de lidstaten kunnen hier rekening mee houden bij het analyseren van het desbetreffende ontwerp voor een technisch voorschrift en op basis hiervan vervolgens opmerkingen of uitvoerig gemotiveerde meningen zenden aan de aanmeldende lidstaat, teneinde aangetroffen protectionistische elementen uit het ontwerp te laten verwijderen.

Als de burgers en ondernemingen binnen de EU de mogelijkheden in het kader van Richtlijn (EU) 2015/1535 ten volle willen benutten, moeten zij de door de Commissie vlot toegankelijk gemaakte informatiebronnen raadplegen.

1. TRIS-databank

Overweging 7 van Richtlijn (EU) 2015/1535 luidt: “De interne markt heeft ten doel te zorgen voor een gunstig klimaat voor het concurrentievermogen van het bedrijfsleven. Voor het beter benutten van de voordelen van deze markt door de bedrijven is met name een ruime informatievoorziening nodig. Het is daarom van belang voor de marktdeelnemers de mogelijkheid te scheppen hun beoordeling kenbaar te maken van het effect van nationale technische regelgeving die andere lidstaten voornemens zijn in te voeren [...]”.

Om de toegankelijkheid van de nationale technische voorschriften voor de burgers en het bedrijfsleven te vergroten, heeft de Commissie het informatiesysteem betreffende technische voorschriften (TRIS, Technical Regulations Information System) ontwikkeld: een uitgebreide database waarin alle aangemelde ontwerp teksten (en de definitieve teksten zoals vastgesteld door de lidstaten) zijn opgenomen. De database is toegankelijk via de Europa-website¹⁰⁰.

Als aanvulling op de goed uitgewerkte “Zoek”-functie, waarbij verschillende criteria kunnen worden ingevoerd, zoals kennisgevingsnummer, land, datum, product, trefwoorden enz., om ontwerpen voor nationale technische voorschriften alsook reeds vastgestelde teksten te vinden, kan elke belanghebbende het automatische “waarschuwingssysteem” gebruiken via deze TRIS-website. Belanghebbenden hoeven zich alleen te registreren en één of meerdere kennisgevingscategorieën te kiezen. TRIS stuurt de abonnee automatisch een e-mail zodra een nieuwe tekst is aangemeld binnen de gekozen categorie of categorieën.

⁹⁹ <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/nl/>

¹⁰⁰ <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/nl/>

2. Bijdragen van belanghebbenden

Als burgers of het bedrijfsleven van mening zijn dat een ontwerp dat wordt onderzocht later problemen zou veroorzaken voor de interne markt / naar verwachting het handelsverkeer in de Europese Unie zal belemmeren, worden zij verzocht eventuele bekommernissen kenbaar te maken en via e-mail of brief opmerkingen mee te delen aan de Commissie of de overheden in de desbetreffende lidstaat die verantwoordelijk zijn voor het ontwerp.

Bijdragen waarin belanghebbenden de Commissie inlichten over hun standpunt inzake een ontwerp voor een technisch voorschrift worden bijzonder gewaardeerd en als erg nuttig beschouwd, aangezien zij kunnen bijdragen aan een breder beeld van de nationale ontwerpwetgeving.

Om de uitvoering van de in overweging 7 van de richtlijn genoemde beginselen te garanderen, hebben de diensten van de Commissie naast TRIS een IT-functie ontwikkeld die belanghebbenden in staat stelt hun opmerkingen over elke gewenste kennisgeving in een van de officiële talen van de EU rechtstreeks via TRIS in te dienen.

De functie “Bijdragen” in de databank van TRIS is te vinden op:

<http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/nl/>

Met die functie kunnen bijdragen worden ingediend over kennisgevingen waarvoor de statusperiode nog loopt. In de TRIS-databank kunnen bijdragen als openbaar zichtbaar of “vertrouwelijk” worden ingediend. In het laatstgenoemde geval zullen alleen de diensten van de Commissie op de hoogte zijn van de bijdrage.

Zodra de belanghebbende een bijdrage heeft geüpload in de correcte vorm en het vereiste formaat, bevestigt de dienst van de Commissie die verantwoordelijk is voor het beheer van de procedure via een functie in de TRIS-databank de ontvangst van de bijdrage. De bijdrage wordt onmiddellijk overgedragen aan de diensten van de Commissie die zich met de desbetreffende EU-wetgeving bezighouden.

Om rekening te kunnen houden met de bijdragen, moeten zij zo vroeg mogelijk tijdens de statusperiode worden ingediend.

Desondanks kan het standpunt van de belanghebbenden de Commissie niet binden bij haar beslissing om al dan niet te reageren op een bepaalde kennisgeving of bij haar beslissing over de wijze(n) waarop zij reageert of de gronden waarop zij haar reactie baseert. Verschillende belanghebbenden kunnen namelijk verschillende (en zelfs tegenstrijdige) standpunten indienen bij een bepaalde kennisgeving. In dat verband is het van essentieel belang te benadrukken dat de Commissie formele besluiten onafhankelijk neemt, in strikte overeenstemming met het Unierecht en de jurisprudentie van het Hof van Justitie, in het licht van de in haar bezit zijnde informatie en overeenkomstig haar interne besluitvormingsregels.

Tot slot reageert de Commissie niet op de door belanghebbenden ingediende bijdragen, gezien het krappe tijdsschema en het feit dat zij per jaar honderden kennisgevingen van ontwerpen voor nationale technische voorschriften alsook duizenden gerelateerde opmerkingen van belanghebbenden ontvangt¹⁰¹.

¹⁰¹ Besluit in zaak 2204/2018/TE over hoe de Europese Commissie opmerkingen behandelde die waren ingediend volgens de bij de EU-transparantierichtlijn voor de eengemaakte markt vastgestelde kennisgevingsprocedure.

3. Nationale contactpunten

Belanghebbende partijen kunnen ook reageren op de tekst van ontwerpen voor technische voorschriften door hun bijdrage te doen toekomen aan de centrale eenheden van de lidstaten (zoals vermeld op de TRIS-website¹⁰²) die ervoor verantwoordelijk zijn de Commissie in kennis te stellen van ontwerpen voor nationale technische voorschriften.

4. Toegang tot documenten

De dialoog tussen de kennisgevende lidstaat en de Commissie/andere lidstaten is niet openbaar. In de TRIS-databank is zichtbaar of de Commissie of de lidstaten opmerkingen of een uitvoerig gemotiveerde mening hebben ingezonden, maar de inhoud van die reacties kan niet online worden geraadpleegd.

Sinds het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 7 september 2017¹⁰³ moeten de uitwisselingen die plaatsvinden in het kader van Richtlijn (EU) 2015/1535 echter worden bekendgemaakt indien hiertoe uit hoofde van Verordening (EG) 1049/2001¹⁰⁴ een aanvraag wordt ingediend, zelfs tijdens de status-quoperiode. De uitzonderingen op dit transparantiebeginsel zijn:

- wanneer een van de uitzonderingen van Verordening (EG) 1049/2001 van toepassing is; en
- wanneer toegang tot de desbetreffende uitvoerig gemotiveerde mening concreet en daadwerkelijk de doelstelling kan ondermijnen te verhinderen dat een technisch voorschrift dat niet strookt met het EU-recht wordt vastgesteld.

Wanneer de Commissie een verzoek om toegang tot documenten uit een lidstaat ontvangt, zal zij de lidstaat die het document heeft opgesteld raadplegen en worden de documenten alleen ter informatie bekendgemaakt.

5. De niet-toepasselijkheid van de niet-aangemelde technische voorschriften

Met bovengenoemde informatiebronnen is het voor particulieren en andere geïnteresseerden mogelijk op de hoogte te blijven van de kennisgevingen en te controleren of technische voorschriften die zij verplicht moeten naleven ook werkelijk zijn aangemeld. Als dit niet het geval is kunnen zij hun rechten opeisen voor de nationale rechters onder verwijzing naar de jurisprudentie van het Hof van Justitie.

De arresten CIA Security en Unilever, beide door het Hof van Justitie gewezen in het kader van een prejudiciële procedure, vormen kernelementen bij de bescherming van particulieren tegen

¹⁰² <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/nl/contact/member-states-list-of-central-units/>

¹⁰³ Zaak C-331/15 P, Frankrijk/Schlyter, EU:C:2017:639.

¹⁰⁴ Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, PB L 145 van 31.5.2001, blz. 43.

nalatigheid van de lidstaten bij het naleven van hun verplichtingen onder Richtlijn (EU) 2015/1535.¹⁰⁵

In deze arresten worden de gevolgen vastgelegd van het in strijd met de verplichtingen van Richtlijn (EU) 2015/1535 goedkeuren van een technisch voorschrift: particulieren kunnen zich voor een nationale rechtbank beroepen op artikelen 5 en 6 van de richtlijn. Nationale rechtbanken moeten weigeren een nationaal technisch voorschrift toe te passen als dit niet overeenkomstig de richtlijn is aangemeld of als dit wel is aangemeld, maar al vóór afloop van de in de richtlijn voorgeschreven status-quoperiode is vastgesteld.

Particulieren en ondernemingen hebben de mogelijkheid te controleren of een technisch voorschrift dat door een lidstaat wordt goedgekeurd, voor goedkeuring is bestudeerd door de Commissie en de andere lidstaten (met uitzondering van de in de richtlijn genoemde gevallen). Als dit niet het geval is, kan een bedrijf dat door een autoriteit wordt beschuldigd van niet-naleving, de niet-toepasselijkheid van het betreffende voorschrift aandragen. Mocht de kwestie uitlopen op een nationale rechtszaak, dan moet de rechtbank de toepassing van het voorschrift terzijde schuiven en dit niet beoordelen als geschonden.

Sinds 1996 zijn deze arresten herhaaldelijk bevestigd door het Hof van Justitie nadat nationale rechterlijke instanties om een prejudiciële beslissing hadden verzocht¹⁰⁶.

Met deze bekrachtiging van het beginsel dat nationale technische voorschriften die niet zijn aangemeld niet aan derden kunnen worden tegengeworpen, wordt het standpunt gesteund dat de Commissie al in 1986¹⁰⁷ heeft ingenomen, en wordt een betere bescherming geboden van de belangen van particulieren en ondernemingen op dit gebied.

Wat de reikwijdte van een dergelijke sanctie betreft, is het zo dat ofschoon krachtens artikel 5, lid 1, van Richtlijn (EU) 2015/1535 het volledige ontwerp van een wet die technische voorschriften bevat aan de Commissie moet worden meegedeeld, de niet-toepasselijkheid die voortvloeit uit niet-naleving van die verplichting zich niet uitstrekt tot alle bepalingen van die wet, maar enkel de daarin opgenomen technische voorschriften betreft¹⁰⁸.

Er zij op gewezen dat de Commissie niet de bevoegdheid heeft om een nationale handeling niet-toepasselijk te verklaren wegens schending van de bepalingen van Richtlijn (EU) 2015/1535. Zoals hierboven vermeld, is dat een voorrecht van de nationale rechterlijke instanties.

¹⁰⁵ Arrest van 30 april 1996 in zaak C-194/94, CIA Security, EU:C:1996:172 en arrest van 26 september 2000 in zaak C-443/98, Unilever, EU:C:2000:496.

¹⁰⁶ Zaak C-226/97, Lemmens, EU:C:1998:296; zaak C-285/15, Beca Engineering, EU:C:2016:295, en zaak C-336/14, Ince, EU:C:2016:72; zaak C-95/14, Unic en Uni.co.pel, EU:C:2015:492; zaak C-299/17, VG Media, EU:C:2019:716 enz.

¹⁰⁷ Mededeling van de Commissie betreffende de niet-nakoming van bepaalde voorschriften van Richtlijn 83/189/EEG, nr. 86/C 245/05, bekendgemaakt in PB C 245 van 1.10.1986, blz. 4.

¹⁰⁸ Zaak C-336/14, Ince, EU:C:2016:72, punt 68, en zaak C-144/16, Município de Palmela, EU:C:2017:76, punten 37 en 38.

CONCLUSIE

Terugblikkend op meer dan dertig jaar ervaring met de uitvoering van de kennisgevingsprocedure, een periode waarin de Commissie zo'n 20 000 ontwerpen voor nationale maatregelen heeft onderzocht, blijkt dat er aanzienlijke vooruitgang is geboekt met het voorkomen van nieuwe handelsbelemmeringen, en dat er tegelijkertijd hoge juridische, bestuurlijke en economische kosten zijn bespaard. In dit verband kan de kennisgevingsprocedure worden beschouwd als de voorloper van betere regelgeving, aangezien het een doeltreffend instrument van het industriebeleid en het concurrentievermogen is gebleken, waardoor communicatiekanalen tussen de grootste belanghebbenden zijn ontstaan. Het vormt derhalve een model voor de transparantie van regelgeving en bestuurlijke samenwerking waarvan het toepassingsgebied verder kan worden uitgebreid en in andere sectoren soortgelijke voordelen kan opleveren.

Hoewel de verwezenlijking van de interne markt in 1993 de dwingende behoeften van de lidstaten om zich te willen bezighouden met de specificaties van producten blijkbaar niet heeft kunnen verminderen, zijn zij geleidelijk vertrouwd geraakt met de regels van de interne markt, het beginsel van wederzijdse erkenning dat is voortgevloeid uit de rechtspraak inzake "Cassis de Dijon" en met de beginselen van transparantie en overleg, die voortaan een centrale rol spelen in hun activiteiten op het gebied van normen en technische voorschriften. Zo heeft dit mechanisme op het gebied van diensten van de informatiemaatschappij een belangrijke educatieve rol gespeeld in het geval van nationale overheden, met name ten aanzien van de noodzaak een duidelijk juridisch onderscheid te maken tussen marktdeelnemers die handelen uit hoofde van de vrijheid van vestiging en zij die slechts grensoverschrijdende diensten wensen te verlenen.

Dit blijkt onder andere duidelijk uit het feit dat in bepaalde nationale wetsontwerpen al tijdens de kennisgevingsfase een clause inzake wederzijdse erkenning wordt opgenomen, uit de bereidheid van de lidstaten fouten te corrigeren die de Commissie of andere lidstaten in aangemelde ontwerpen aangeven en uit het feit dat de lidstaten hun verplichting om ontwerpen voor technische voorschriften mee te delen meestal nakomen.

In de meeste gevallen waarin de Commissie reageerde met het verzoek de nationale ontwerpvoorschriften aan te passen aan het EU-recht, stemden de lidstaten ermee in de vereiste wijzigingen aan te brengen om hun wetgeving in lijn te brengen met het EU-recht. Hiermee werd voorkomen dat de Commissie omslachtige inbreukprocedures moest opstarten. De samenwerking en dialoog die via kennisgevingsprocedure tussen de lidstaten is ontstaan blijkt uit het feit dat er tussen 2016 en 2018 160 uitvoerig gemotiveerde meningen tussen de lidstaten werden uitgewisseld.

Deze vooruitgang in de Europese integratie is het resultaat van de gezamenlijke inspanningen van de Commissie en de lidstaten, en zorgt ervoor dat de handel kan blijven bestaan en groeien. De samenwerking bij het voorkomen van het ontstaan van nieuwe handelsbelemmeringen vermindert de noodzaak van regelgeving op EU-niveau, en verhoogt tegelijkertijd de kwaliteit van de op nationaal niveau aangenomen technische voorschriften. Om dit te bewerkstelligen heeft Richtlijn (EU) 2015/1535 gefungeerd als het belangrijkste instrument van het EU-beleid ten aanzien van de bestrijding van handelsbelemmeringen.

Ondanks de behaalde successen kan de in Richtlijn (EU) 2015/1535 vastgelegde procedure nog altijd worden verbeterd. Hiervoor moeten de verbeterpunten duidelijk worden aangegeven.

Ten aanzien van de informatieprocedure die geldt voor technische voorschriften en regels van diensten van de informatiemaatschappij heeft de ervaring geleerd dat lidstaten in sommige gevallen hun ontwerp teksten in strijd met de bepalingen van de richtlijn niet aanmelden of deze bepalingen verkeerd toepassen, omdat de instellingen die verantwoordelijk zijn voor het opstellen van de teksten van deze voorschriften onvoldoende kennis hebben van de procedure. De Commissie is voornemens haar voorlichtingsactiviteiten op dit gebied voort te zetten, met name door een versterkte dialoog met de nationale autoriteiten.

Dat gebeurt reeds door jaarlijkse bezoeken aan de lidstaten, waarbij de Commissie de kansen en verplichtingen van de transparantierichtlijn voor de eengemaakte markt aan de nationale overheden en marktdeelnemers kan toelichten.

Bovendien heeft de online TRIS-databank weliswaar voor een doorbraak op het gebied van transparantie en verantwoordingsplicht gezorgd, maar is er nog ruimte voor verbetering. Zo is een technische revisie van het informaticasysteem nodig om aan de eisen en mogelijkheden van de digitale hulpmiddelen van nu te kunnen voldoen.

De Commissie waardeert de toegenomen deelname van belanghebbenden bij het beoordelen van ontwerpmaatregelen. Vele Europese belanghebbenden dragen “juridische waakzaamheid” hoog in het vaandel en zijn bijzonder actief in het verdedigen van hun rechtmatige belangen door de Commissie of de nationale autoriteiten op de hoogte te stellen van bepaalde ontwerpen die technische belemmeringen zouden vormen indien zij zouden worden goedgekeurd. De betrokkenheid van individuele ondernemingen en in het bijzonder van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) is vaak bescheiden en voor verbetering vatbaar. Zij hoeven niet te aarzelen om informatie te vragen en kunnen zonder reserves hun stem laten horen als zij vinden dat de door de lidstaten voorgenoemde technische voorschriften op markten waarop zij actief zijn hun belangen zouden kunnen schaden als zij ongewijzigd worden goedgekeurd.

De Commissie heeft een aantal belangrijke stappen genomen om de deelname van het bedrijfsleven te vergemakkelijken. Aangemelde ontwerpen worden in principe naar alle EU-talen vertaald en zijn vervolgens gratis verkrijgbaar op de Europa-website, via de TRIS-database. Verder heeft de Commissie een automatisch meldingssysteem ontwikkeld waarvoor men zich kan aanmelden. Marktdeelnemers worden zo automatisch door TRIS via e-mail op de hoogte gehouden van de ontvangst van nieuwe aangemelde teksten binnen de categorie producten of diensten van de informatiemaatschappij die door de gebruiker zijn geselecteerd. De Commissie heeft ook een mechanisme opgezet waarmee belanghebbenden hun standpunten over aangemelde ontwerpen op openbaar zichtbare of op vertrouwelijke wijze rechtstreeks via TRIS kunnen uploaden.

De definitieve teksten worden ook vertaald en in de online TRIS-databank geüpload. Dat zal voor meer verantwoordingsplicht en transparantie zorgen, aangezien alle belanghebbenden zo eenvoudig kunnen controleren of hun mening invloed heeft gehad op de vastgestelde versie van het ontwerp.

De inspanningen om de kennisgevingsprocedure en de TRIS-databank te verbeteren vormen duidelijk een voortdurend streven. In de geest van de gemeenschappelijke cultuur die in 1983 tot stand werd gebracht, vragen wij u, de gemeenschap, om de transparantierichtlijn voor de interne markt relevant te houden en ons te laten weten hoe wij de procedure kunnen verbeteren. Uiteindelijk zal dat een positief verschil maken voor de lidstaten, de EU-burgers en de marktdeelnemers in Europa.

BEKNOPTE BIBLOGRAFIE

I. ARTIKELEN

Common Market Law Review

Slot, P.J., “Case C-194/94, CIA Security International SA/Signalson SA and Securitel SPRL”, nr. 33: 1035-1050, 1996.

Dougan, M., “Case C-390/99, Canal Satélite Digital, Case C-159/00, Sapod Audic/Eco-Emballages, with annotation by M. Dougan”, vol. 40, nr. 1, februari 2003, blz. 193-218.

Revue du Marché Commun

Lecrenier, S., “Les Articles 30 et suivants CEE et les procédures de contrôle prévues par la Directive 83/189/CEE”, nr. 283, januari 1985, Editions Techniques et Economiques, Parijs.

Lecrenier, S., “Vers l’Achèvement du Marché Intérieur: l’Evolution des Procédures de contrôle prévues par la Directive 83/189/CEE depuis quatre ans”, nr. 315, maart 1988, Editions Techniques et Economiques, Parijs.

Revue du marché unique européen

McMillan, J., “La ‘certification’, la reconnaissance mutuelle et le marché unique”, nr. 2-1991, Editions Clément Juglar, Parijs.

Fronia, J., en Casella, G., “La procédure de contrôle des réglementations techniques prévue par la nouvelle directive 83/189/CEE”, nr. 2-1995, Editions Clément Juglar, Parijs.

D’Acunto, S., “Le mécanisme de transparence réglementaire en matière de services de la société de l’information instauré par la directive 98/48/CE”, nr. 4-1998, Editions Clément Juglar, Parijs.

Journal des Tribunaux - droit européen

Lecrenier, S., “Le contrôle des règles techniques des Etats et la sauvegarde des droits des particuliers”, nr. 35, januari 1997, Editions Larcier, Brussel.

Revue du droit de l’Union européenne

Sadeleer, N., “Les dérogations nationales à l’harmonisation du marché intérieur: Examen au regard de l’article 114, paragraphes 4-7 TFUE”, nr. 2, 2013, blz. 233-266.

Herlitz, F., “La politique de prévention des obstacles aux échanges de marchandises et de services de la société de l’information. Les vingt-cinq ans d’un instrument révolutionnaire : la directive 98/34/CE (ex-83/189/CEE)”, nr. 3/2008, Editions Clément Juglar, Parijs.

D'Acunto, S., "La directive 98/48 prévoyant un mécanisme de transparence réglementaire pour les services de la société de l'information: un premier bilan après 12 mois de fonctionnement", nr. 3/2000, Editions Clément Juglar, Parijs.

Revue Europe

Roset, S., "Normes techniques", Europe, nr. 4, avril 2017, blz. 22-23.

Roset, S., "Notion de 'règle technique' et obligation de notification", Europa, nr. 10, oktober 2014, blz. 30.

Roset, S., "Notion de 'règle technique'", Europe, nr. 10, oktober 2012, blz. 30.

Idot, L., "Obligation de notifier les règles techniques", Europe, nr. 9, januari 2008, blz. 17.

Thieffry, P., "Eco Emballages devant la Cour de justice. Le système français de gestion des déchets d'emballage, la transparence réglementaire et la libre circulation des marchandises", Europe, nr. 10, augustus-september 2002, blz. 5-7.

Muñoz, R., "L'application concrète du principe de transparence dans la sphère des services de la société de l'information", nr. 12, december 2001, Editions du Juris-Classeur, Parijs, blz. 3-6.

European Business Law Review

Engsig SØRENSEN, K., "Non-Harmonized technical Regulations and the Free Movement of Goods", EBLR, vol. 23, nr. 2, april 2012, blz. 163-212.

CEPS Policy Brief

Correia, A., en Pelkmans, J., "Pre-empting Technical Barriers in the Single Market", nr. 277, 11 juli 2012.

Computer Law & Security Review

Harrington, J., "Information Society Services: what are they and how relevant is the definition?", vol. 30; nr. 3, mei 2001, blz. 174-181.

Polanski, P.P., "Quo vadis information society? Notification of draft rules — services in the EU", vol. 30, nr. 6, december 2014, blz. 661-669.

Journal of European Consumer and Market Law

Schaub, M. Y., "Why Uber is an information society service", Journal of European Consumer and Market Law 2018, blz. 109-115.

Gaceta Jurídica de la C.E.

Lecrenier, S., "El control de los Reglamentos Técnicos de los Estados y la Salvaguardia de los Derechos de los Particulares", GJ 1997, D-28.

Gaceta jurídica de la Unión Europea y de la competencia

González Vaqué, L., “Inaplicabilidad por los jueces nacionales de las reglamentaciones técnicas no notificadas a la Comisión Europea: la sentencia Lemmens del TJCE”, nr. 201, juni - juli 1999, Madrid, blz. 45-50.

Unión Europea Aranzadi

Segura Roda, I., “La sentencia ‘Lindberg’: el TJCE confirma y precisa su jurisprudencia relativa al procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas (Directivas 83/189/CEE y 98/34/CE)”, 2005, nr. 11, blz. 23-33.

Diritto comunitario e degli scambi internazionali

D’Acunto, S., “Direttiva n. 98/48/CE: qualche novità in materia di libera circolazione dei servizi”, nr. 2-1999, Editoriale scientifica, Milaan-Parma-Napels.

Diritto pubblico comparato ed europeo

Bellomo, G., “Imballaggi, regole tecniche e misure ad effetto equivalente: la Corte chiarisce il concetto di “regola tecnica”, gli obblighi derivanti e gli effetti sulle normative nazionali”, 2002, blz. 1837-1842.

Giustizia civile

Prudenzano, L. “Sull'interpretazione funzionale degli obblighi di comunicazione di regole tecniche”, 2010, nr. I, blz. 2108-2115.

SEW Tijdschrift voor Europees en economisch recht

Goossen, J., “Notificaties onder Richtlijn 98/34: preventieve controle op het vrije verkeer van goederen: stand van zaken 2003”, vol. 51, nr. 3, maart 2003, blz. 94-102.

Europarecht

Eder, J., “Rechtsfolgen des Erlasses technischer Vorschriften ohne vorherige Mitteilung an die Kommission gemäß Art. 8 Richtlinie 98/34/EG – Anmerkung zum Urteil des EuGH vom 11.06.2015, Rs. C-98/14”, Berlington, 2015, deel 6, blz. 746-762.

Ecolex

Lanser, C., “Transparenzgrundsatz im Glücksspielrecht”, 2016, blz. 644-645.

Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht

König, C., “Verfahrensrecht: Beförderungstätigkeit von Uber Popstrafrechtliche Sanktionen der Mitgliedstaaten ohne Mitteilung an EU möglich”, 2018, blz. 380-381.

II. PUBLICATIES VAN DE EUROPESE COMMISSIE

Vademecum over de werking van de informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, Richtlijn 83/189/EEG van 28 maart 1983, Richtlijn 88/182/EEG van 22 maart 1988, Richtlijn 94/10/EG van 23 maart 1994, doc. 94/94 van 8 juni 1995 — directoraat-generaal III — Industrie.

Mededeling van de Commissie (86/C 245/05) betreffende de niet-nakoming van bepaalde voorschriften van Richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften. PB C 245 van 1.10.1986, blz. 4.

Verslag van de Commissie over de werking van Richtlijn 83/189/EEG in 1984, 1985, 1986 en 1987, COM(88) 722 def.

Verslag van de Commissie over de werking van Richtlijn 83/189/EEG in 1988 en 1989, COM(91) 108 def.

Verslag van de Commissie over de werking van Richtlijn 83/189/EEG in 1990 en 1991, COM(92) 565 def.

Verslag van de Commissie over de werking van Richtlijn 83/189/EEG in 1992, 1993 en 1994, COM(96) 286 def.

Verslag van de Commissie over de werking van Richtlijn 98/34/EG in de periode 1995-1998, COM(2000) 429 definitief.

Verslag van de Commissie over de evaluatie van Richtlijn 98/34/EG op het gebied van diensten van de informatiemaatschappij, COM (2003) 69 def.

Verslag van de Commissie over de werking van Richtlijn 98/34/EG in de periode 1999-2001, COM(2003) 200 definitief.

Verslag van de Commissie over de werking van Richtlijn 98/34/EG in de periode 2002-2005, COM(2007) 125 definitief.

Verslag van de Commissie over de werking van Richtlijn 98/34/EG in de periode 2006-2008, COM(2009) 690 definitief.

Verslag van de Commissie over de werking van Richtlijn 98/34/EG in 2009 en 2010, COM(2011) 853 definitief.

Verslag van de Commissie over de werking van Richtlijn 98/34/EG in de periode 2011-2013, COM(2015) 338 final.

Verslag van de Commissie over de werking van Richtlijn (EU) 2015/1535 in 2014 en 2015, COM(2017) 788 final.

Mededeling van de Commissie aan de Raad — Een globale aanpak op het gebied van certificatie en keuring — kwaliteitsnormen voor industrieproducten, COM(89) 209 def, PB C 267 van 19.10.1989, blz. 3.

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 30 oktober 1995 over een ruimer gebruik van normalisatie bij het communautaire beleid, COM(95) 412 def.

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 24 juli 1996 over normalisatie en de wereldwijde informatiemaatschappij: de Europese aanpak, COM(96) 359 def.

Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité — Doorzichtigheid van de wetgeving binnen de interne markt voor de diensten van de Informatiemaatschappij — Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad voor een derde wijziging van Richtlijn 83/189/EEG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, 24 juli 1996, COM(96) 392 def. (PB C 307 van 16.10.1996).

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Ontwerp-actieplan voor de eengemaakte markt, COM(97) 184 def.

National regulations applicable to products in the internal market — a worrying situation — document van de diensten van de Commissie van 28 februari 1995 — III/2185 final.

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 29 december 2000 — Een internemarktstrategie voor de dienstensector, COM(2000) 888 definitief.

Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 30 juli 2002 — De toestand van de interne markt voor diensten, COM(2002) 441 definitief.

Vademecum bij Richtlijn 98/48/EG tot instelling van een mechanisme voor transparantie in de regelgeving voor de diensten van de informatiemaatschappij, doc. S-42/98 — EN (def.) — directoraat-generaal III (Industrie) en directoraat-generaal XV (Interne Markt en financiële diensten).

Mededeling van de Commissie van 20 april 2004 — De structurele veranderingen begeleiden: een industriebeleid voor het uitgebreide Europa, COM(2004) 274 definitief.

Mededeling aan de Europese Voorjaarsraad — Samen werken aan werkgelegenheid en groei — Een nieuwe start voor de Lissabon-strategie — Mededeling van Commissievoorzitter Barroso met instemming van vice-voorzitter Verheugen van 2 februari 2005, COM(2005) 24 definitief.

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "De eengemaakte markt verbeteren: meer mogelijkheden voor mensen en ondernemingen", 28 oktober 2015, (COM(2015) 550 final).

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité van 19 december 2017 — Het goederenpakket: Het vertrouwen in de eengemaakte markt versterken, COM(2017) 787 final.

Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het documentverslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over de werking van Richtlijn 98/34/EG in de periode 2011-2013, 2015.

Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het documentverslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over de werking

van Richtlijn (EU) 2015/1535 in 2014 en 2015, door het directoraat-generaal Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf (Europese Commissie), 2017.

III. ARRESTEN VAN HET HOF VAN JUSTITIE

Arrest van 2 augustus 1993, Commissie/Italië, zaak C-139/92, EU:C:1993:346

Arrest van 1 juni 1994, Commissie/Duitsland, zaak C-317/92, EU:C:1994:212

Arrest van 14 juli 1994, Commissie/Nederland, zaak C-52/93, EU:C:1994:301

Arrest van 14 juli 1994, Commissie/Nederland, zaak C-61/93, EU:C:1994:302

Arrest van 11 januari 1996, Commissie/Nederland, zaak C-273/94, EU:C:1996:4

Arrest van 30 april 1996, CIA Security, zaak C-194/94, EU:C:1996:172

Arrest van 17 september 1996, Commissie/Italië, zaak C-289/94, EU:C:1996:330

Arrest van 20 maart 1997, Bic-Benelux, zaak C-13/96, EU:C:1997:173

Arrest van 16 september 1997, Commissie/Italië, zaak C-279/94, EU:C:1997:396

Arrest van 7 mei 1998, Commissie/België, zaak C-145/97, EU:C:1998:212

Arrest van 16 juni 1998, Lemmens, zaak C-226/97, EU:C:1998:296

Arrest van 11 mei 1999, Albers, zaak C-425/97 tot C-427/97, EU:C:1999:243

Arrest van 3 juni 1999, Colim, zaak C-33/97, EU:C:1999:274

Arrest van 13 september 2000, Commissie/Nederland, zaak C-341/97, **EU:C:2000:434**

Arrest van 26 september 2000, Unilever, zaak C-443/98, EU:C:2000:496

Arrest van 12 oktober 2000, Snellers, zaak C-314/98, EU:C:2000:557

Arrest van 16 november 2000, Donkersteeg, zaak C-37/99, EU:C:2000:636

Arrest van 15 februari 2001, Commissie/Frankrijk, zaak C-230/99, EU:C:2001:100

Arrest van 8 maart 2001, Van der Burg, zaak C-278/99, EU:C:2001:143

Arrest van 22 januari 2002, Canal Satélite Digital, zaak C-390/99, EU:C:2002:34

Arrest van 6 juni 2002, Sapod Audic, zaak C-159/00, EU:C:2002:343

Arrest van 21 april 2005, Lindberg, zaak C-267/03, EU:C:2005:246

Arrest van 2 juni 2005, Mediakabel, zaak C-89/04, EU:C:2005:348

Arrest van 8 september 2005, Commissie/Portugal, zaak C-500/03, EU:C:2005:515

Arrest van 8 september 2005, Lidl Italia, zaak C-303/04, EU:C:2005:528

Arrest van 26 oktober 2006, Commissie/Griekenland, zaak C-65/05, EU:C:2006:673

Arrest van 8 november 2007, Schwibbert, zaak C-20/05, EU:C:2007:652

Arrest van 4 juni 2009, Commissie/Griekenland, zaak C-109/08, EU:C:2009:346

Arrest van 15 april 2010, Sandström, zaak C-433/05, EU:C:2010:184

Arrest van 14 april 2011, Vlaamse Dierenartsenvereniging VZW en Janssens, gevoegde zaken C-42/10, C-45/10 en C-57/10, EU:C:2011:253

Arrest van 19 juli 2012, Fortuna e.a., zaken C-213/11 en C-217/11, EU:C:2012:495

Arrest van 31 januari 2013, Belgische Petroleum Unie e.a., zaak C-26/11, EU:C:2013:44

Arrest van 10 juli 2014, Ivansson e.a., zaak C-307/13, EU:C:2014:2058

Arrest van 11 juni 2015, Berlington Hongarije e.a., zaak C-98/14, EU:C:2015:386

Arrest van 16 juli 2015, UNIC en Uni.co.pel, zaak C-95/14, EU:C:2015:492

Arrest van 15 oktober 2015, Balázs, zaak C-251/14, EU:C:2015:687

Arrest van 2 februari 2016, Ince, zaak C-336/14, EU:C:2016:72

Beschikking van 21 april 2016, Beca Engineering, zaak C-285/15, EU:C:2016:295

Arrest van 13 oktober 2016, M. en S., zaak C-303/15, EU:C:2016:771

Arrest van 27 oktober 2016, James Elliott Construction, zaak C-613/14, EU:C:2016:821

Arrest van 1 februari 2017, Município de Palmela, zaak C-144/16, EU:C:2017:76

Arrest van 7 september 2017, Schlyter, zaak C-331/15 P, EU:C:2017:639

Arrest van 20 december 2017, Falbert e.a., zaak C-255/16, EU:C:2017:983

Arrest van 20 december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, zaak C-434/15, EU:C:2017:981

Arrest van 10 april 2018, Uber Frankrijk, zaak C-320/16, EU:C:2018:221

Arrest van 26 september 2018, Van Gennip e.a., zaak C-137/17, EU:C:2018:771

Arrest van 10 april 2019, Duitsland/Commissie, zaak T-229/17, EU:T:2019:236

Arrest van 12 september 2019, VG Media, zaak C-299/17, EU:C:2019:716

Arrest van 19 december 2019, Airbnb Ierland, zaak C-390/18, EU:C:2019:1112

Arrest van 28 mei 2020, ECO-WIND Construction, C-727/17, EU:C:2020:393

Arrest van 8 oktober 2020, Admiral Sportwetten e.a., zaak C-711/19, EU:C:2020:812

Arrest van 22 oktober 2020, Sportingbet en Internet Opportunity Entertainment, C-275/19, EU:C:2020:856

Arrest van 3 december 2020, Star Taxi app, C-62/19, EU:C:2020:980

IV. OVERIGE DOCUMENTEN

Verdrag nr. 180 van de Raad van Europa betreffende informatie en juridische samenwerking inzake diensten van de “informatiemaatschappij”, Moskou, 4 oktober 2001.