EUROPEAN COMMISSION
Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Bericht 115

Mededeling van de Commissie - TRIS/(2024) 1042

Richtlijn (EU) 2015/1535

Kennisgeving: 2024/0032/BE

Doorzending van een van de lidstaat (Italy) ontvangen uitvoerig gemotiveerde mening (artikel 6, lid 2, tweede streepje, van Richtlijn (EU) 2015/1535). De status-quoperiode wordt door deze uitvoerig gemotiveerde mening verlengd tot 22-07-2024.

Detailed opinion - Avis circonstancié - Ausführliche Stellungnahme - Подробно становище - Podrobné stanovisko - Udførlig udtalelse - Εμπεριστατωμένη γνώμη - Dictamen circunstanciado - Üksikasjalik arvamus - Yksityiskohtainen lausunto - Detaljno mišljenje - Részletes vélemény - Parere circostanziato - Išsamiai išdėstyta nuomonė - Sīki izstrādāts atzinums - Opinjoni dettaljata - Uitvoerig gemotiveerde mening - Opinia szczegółowa - Parecer circunstanciado - Aviz detaliat - Podrobné stanovisko - Podrobno mnenje - Detaljerat yttrande

Extends the time limit of the status quo until 22-07-2024. - Prolonge le délai de statu quo jusqu'au 22-07-2024.- Die Laufzeit des Status quo wird verlängert bis 22-07-2024.- Удължаване на крайния срок на статуквото до 22-07-2024. - Prodlužuje lhůtu současného stavu do 22-07-2024. - Fristen for status quo forlænges til 22-07-2024. - Παρατείνει την προθεσμία του status quo 22-07-2024. - Amplía el plazo de statu quo hasta 22-07-2024. - Praeguse olukorra tähtaega pikendatakse kuni 22-07-2024. - Jatkaa status quon määräaikaa 22-07-2024 asti. - Produžuje se vremensko ograničenje statusa quo do 22-07-2024. - Meghosszabbítja a korábbi állapot határidejét 22-07-2024-ig. - Proroga il termine dello status quo fino al 22-07-2024. - Status quo terminas pratęsiamas iki 22-07-2024. - Pagarina “status quo” laika periodu līdz 22-07-2024. - Jestendi t-terminu tal-istatus quo sa 22-07-2024. - De status-quoperiode wordt verlengd tot 22-07-2024. - Przedłużenie status quo do 22-07-2024. - Prolonga o prazo do statu quo até 22-07-2024. - Prelungește termenul status quo-ului până la 22-07-2024. - Predlžuje sa lehota súčasného stavu do 22-07-2024. - Podaljša rok nespremenjenega stanja do 22-07-2024. - Förlänger tiden för status quo fram till 22-07-2024.

The Commission received this detailed opinion on the 17-04-2024. - La Commission a reçu cet avis circonstancié le 17-04-2024. - Die Kommission hat diese ausführliche Stellungnahme am 17-04-2024 empfangen. - Комисията получи настоящото подробно становище относно 17-04-2024. - Komise obdržela toto podrobné stanovisko dne 17-04-2024. - Kommissionen modtog denne udførlige udtalelse den 17-04-2024. - Η Επιτροπή έλαβε αυτή την εμπεριστατωμένη γνώμη στις 17-04-2024. - La Comisión recibió el dictamen circunstanciado el 17-04-2024. - Komisjon sai üksikasjaliku arvamuse 17-04-2024. - Komissio sai tämän yksityiskohtaisen lausunnon 17-04-2024. - Komisija je zaprimila ovo detaljno mišljenje dana 17-04-2024. - A Bizottság 17-04-2024-án/-én kapta meg ezt a részletes véleményt. - La Commissione ha ricevuto il parere circostanziato il 17-04-2024. - Komisija gavo šią išsamiai išdėstytą nuomonę 17-04-2024. - Komisija saņēma šo sīki izstrādāto atzinumu 17-04-2024. - Il-Kummissjoni rċeviet din l-opinjoni dettaljata dwar il-17-04-2024. - De Commissie heeft deze uitvoerig gemotiveerde mening op 17-04-2024 ontvangen. - Komisja otrzymała tę opinię szczegółową w dniu 17-04-2024. - A Comissão recebeu o presente parecer circunstanciado em 17-04-2024. - Comisia a primit avizul detaliat privind 17-04-2024. - Komisia dostala toto podrobné stanovisko dňa 17-04-2024. - Komisija je to podrobno mnenje prejela dne 17-04-2024. - Kommissionen mottog detta detaljerade yttrande om 17-04-2024. - Fuair an Coimisiún an tuairim mhionsonraithe sin maidir le 17-04-2024.

MSG: 20241042.NL

1. MSG 115 IND 2024 0032 BE NL 22-07-2024 17-04-2024 IT DO 6.2(2) 22-07-2024

2. Italy

3A. Ministero delle imprese e del Made in Italy

Dipartimento Mercato e Tutela
Direzione Generale Mercato e Tutela
Divisione II - Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi
00187 Roma - Via Molise, 2

3B. Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste

4. 2024/0032/BE - C50A - Levensmiddelen

5. artikel 6, lid 2, tweede streepje, van Richtlijn (EU) 2015/1535

6. Onder verwijzing naar het ontwerp van technisch voorschrift inzake het “Koninklijk Besluit inzake de reclame voor alcoholhoudende dranken”, die overeenstemt met kennisgeving nr. 2024/0032/BE, heeft het Wetgevend Bureau van het Ministerie van Landbouw, Voedselsoevereiniteit en Bosbouw de volgende uitvoerig gemotiveerde mening uitgebracht:

Betreft: Ontwerp van technisch voorschrift “Koninklijk Besluit inzake de reclame voor alcoholhoudende dranken”, overeenkomstig kennisgeving nr. 2024/0032/BE – Uitvoerig gemotiveerde mening

Op 19 januari jongstleden heeft het Belgische Ministerie van Volksgezondheid in het kader van de TRIS-procedure (2024/0032/BE) een maatregel aangemeld met betrekking tot de reclame voor alcoholhoudende dranken.

Het doel van het ontwerp, zoals vermeld in de mededeling van de Commissie – TRIS (2024)1075, is als volgt: Het doel van dit ontwerp van Koninklijk Besluit is ook om een gezondheidswaarschuwing op te leggen aan alle reclame voor alcoholhoudende dranken. Deze reclame mag alleen zijn voorzien van gezondheidswaarschuwingen die door de minister zijn vastgesteld. Andere slogans, gezondheidswaarschuwingen of andere waarschuwingen mogen daarom niet meer in deze advertenties voorkomen; dit omvat de slogans die zijn opgenomen in de Overeenkomst inzake de reclame voor en het in de handel brengen van alcoholhoudende dranken. De regel bepaalt dat: “Om het publiek beter te informeren over de gevaren van alcohol, zijn gezondheidswaarschuwingen verplicht bij reclame voor dit type dranken.”

Reclame voor alcoholhoudende dranken in de Europese Unie wordt gereguleerd door zowel primaire wetgeving, zoals Richtlijn 2010/13/EU betreffende audiovisuele mediadiensten (AVMSD) als door zelfregulatiecodes binnen de industrie. Met name Richtlijn 2010/13/EU, onlangs gewijzigd bij Richtlijn (EU) 2018/1808, verbiedt in artikel 22 reeds reclame voor alcoholhoudende dranken gericht op minderjarigen. Zelfs de zelfregulatiecode binnen de industrie, reeds aangehaald, vermeldt dat “commerciële communicatie met betrekking tot alcoholhoudende dranken [...] niet mag zijn gericht tot of verwijzen naar minderjarigen, zelfs niet indirect, en dat “commerciële communicatie voor alcoholhoudende dranken nooit, zelfs niet impliciet of indirect, mag worden gericht tot, aantrekkelijke zijn voor, verwijzen naar of een afbeelding zijn van minderjarigen”.

Italië heeft altijd ondersteuning geboden aan de noodzaak om verantwoord alcoholgebruik aan te moedigen, en reclame voor alcohol niet te richten aan minderjarigen.
Sterker nog, in Italië voorziet wet nr. 125 van 30 maart 2001 sinds 2001 in een verbod op de verkoop van alcoholhoudende dranken aan minderjarigen jonger dan 18 jaar en voorziet artikel 689 van het wetboek van strafrecht in een hechtenis van maximaal een jaar voor het serveren van alcoholhoudende dranken aan minderjarigen jonger dan 16 jaar. Bovendien worden op grond van het nieuwe artikel 14b van wet nr. 125 van 30 maart 2001 administratieve sancties vastgesteld in geval van toediening of verkoop van alcoholische dranken voor verbruik onderweg aan minderjarigen jonger dan 18 jaar (sancties en, bij herhaling, schorsing van activiteiten).
Merk op dat reclame voor alcoholhoudende dranken en gedistilleerde dranken ook in Italië is verboden wanneer dit wordt uitgezonden tijdens programma’s die gericht zijn op minderjarigen en binnen vijftien minuten voor en na de uitzending van dergelijke programma’s, of indien deze reclame een positieve weergave vormt van minderjarigen die alcoholische dranken of gedistilleerde dranken consumeren, of, nogmaals, wanneer het is bestemd voor plaatsen die voornamelijk worden bezocht door minderjarigen jonger dan 18 jaar.

Italië is dan ook ingenomen met initiatieven ter bescherming van minderjarigen met betrekking tot alcoholgebruik.

Hoewel het ontwerp van het Belgische besluit erop is gericht minderjarigen tegen alcoholgebruik te beschermen, vertoont het enkele aanzienlijke tekortkomingen en problemen die verduidelijkingen in en toevoegingen aan de tekst vereisen, met name met betrekking tot de invoering van voorlichtingsberichten met gezondheidswaarschuwingen.

1. Gebrek aan vastberadenheid en volledigheid van de regel

Artikel 7 van het Besluit bepaalt: “Reclame voor alcoholhoudende dranken vermeldt een gezondheidsmededeling, waarvan de inhoud en vorm door de Minister worden bepaald. Enkel de gezondheidsmededelingen zoals bepaald door de Minister mogen worden vermeld op de reclame; elke andere gezondheidsboodschap, educatieve slogan of andere is verboden”.
Een dergelijke onbepaalde regel kan een toestand van onzekerheid voor de marktdeelnemers in de sector creëren en aldus leiden tot een mogelijke belemmering van het vrije verkeer van goederen binnen de Unie.

Bij de lezing van de regel is het in feite niet mogelijk om te weten wat de inhoud en de vorm van de informatieboodschap is, iets wat zal worden bepaald met een daaropvolgend “technisch voorschrift” door de bevoegde minister. Dit maakt het Belgische voorstel voor een besluit moeilijk te beoordelen, aangezien de ware inhoud van het begrip “technisch voorschrift” in de zin van Richtlijn 2015/1535 niet volledig tot uiting komt in het aangemelde voorstel en in plaats daarvan wordt verwezen naar een latere maatregel van de minister.
In het ontwerpbesluit dient daarom zo spoedig mogelijk het volgende te worden verduidelijkt:
1) wat is de gezondheidsinformatieboodschap voor wat betreft inhoud en indeling;
2) wat zijn de boodschappen die in de advertenties zullen worden toegestaan;
3) welke boodschappen zijn verboden.

Ten slotte maakt het gebrek aan duidelijkheid van de huidige regel geen beoordeling mogelijk van de evenredigheid van het initiatief, van de wetenschappelijke basis die de op te leggen gezondheidswaarschuwingen rechtvaardigt en van de naleving van het Europees “kankerbestrijdingsplan”.

2. Dubbelzinnigheid in de definitie van “reclame”

Het geconstateerde probleem wordt verder verergerd door de definitie van reclame in artikel 1, die vanuit het oogpunt van het toepassingsgebied niet duidelijk is. Volgens artikel 1 van het ontwerpbesluit wordt onder “reclame” immers verstaan: “elke mededeling, ongeacht de plaats, de aangewende communicatiemiddelen of de gebruikte technieken, die rechtstreeks of onrechtstreeks ten doel heeft de naambekendheid of de verkoop van alcoholhoudende dranken te bevorderen. Voor de toepassing van dit besluit worden ook het aanbrengen van de merknaam of het logo als reclame beschouwd.”
Deze definitie van reclame komt in de eerste plaats niet overeen met wat in de Europese Richtlijn audiovisuele mediadiensten is vastgelegd, maar, belangrijker nog, het lijkt zo breed en slecht gedefinieerd te zijn, dat het onduidelijk is wat erin is opgenomen en wat is uitgesloten van het begrip “reclame”.
Als het toepassingsgebied van de regel derhalve niet volledig en duidelijker wordt verduidelijkt, kan er sprake zijn van een handelsbelemmering die in strijd is met het EU-recht. Sterker nog, als in deze definitie van reclame ook etiketten dienen te worden opgenomen, zou dit kunnen leiden tot nieuwe verplichtingen voor producenten van alcoholhoudende dranken die, in voorkomend geval, de etikettering van uitgevoerde producten dienen aan te passen om aan de Belgische wetgeving te voldoen. Deze aanpassingen zouden een verplichting inhouden om etiketten te wijzigen om ze in overeenstemming te brengen met de wetgeving van de lidstaat van oorsprong van het product en zouden een bij artikel 34 VWEU verboden maatregel van gelijke werking opleveren.

3. Risico op ondermijning van de harmonisatie van de wetgeving op Europees niveau en het creëren van een belemmering voor het vrije verkeer van goederen

Hoewel gezondheidswaarschuwingen voor alcoholhoudende dranken nog niet door de EU-wetgeving worden geregeld,

heeft de Europese Commissie in 2021 al aangekondigd dat zij voornemens is de kwestie aan te pakken in het kader van haar Mededeling aan het Europees Parlement en de Raad over het Europees kankerbestrijdingsplan. In het bijzonder is de Commissie van plan om verplichte gezondheidswaarschuwingen voor alcoholhoudende dranken voor te stellen als onderdeel van haar inspanningen om schadelijk alcoholgebruik tegen te gaan. Voor zover bekend wordt de fase van het verzamelen van bewijsmateriaal, die in 2023 van start ging, naar verwachting binnenkort afgerond. Op 16 februari 2022 heeft het Europees Parlement op hetzelfde initiatief van de Commissie een resolutie aangenomen over “Versterking van Europa in de strijd tegen kanker”. In lid 16 van de resolutie wordt met name benadrukt dat er meer informatie aan de consument dient te worden verstrekt door de etikettering van alcoholhoudende dranken te verbeteren door informatie over matig en verantwoord drinken op te nemen en de verplichte vermelding van de lijst van ingrediënten en voedingswaarden in te voeren, en daarnaast door de invoering van digitale etikettering.
Daarom zouden de lidstaten, ook op grond van Richtlijn (EU) 2015/1535, geen wetgeving aan horen te nemen over kwesties waarvoor op Europees niveau regelgevende activiteiten aan de gang zijn.
Daarom dient bij elk initiatief met betrekking tot deze kwestie rekening te worden gehouden met deze elementen en unilaterale initiatieven van de lidstaten op het gebied van gezondheidsinformatie, zoals het ontwerp van het Belgische besluit, dat in dit stadium de harmonisatie van de regels van de Europese Unie en de gevolgen en doeltreffendheid van dergelijke maatregelen ondermijnt.

******
In het licht van de geconstateerde problemen wordt met betrekking tot de bovengenoemde kennisgeving voorgesteld een uitvoerig gemotiveerde mening uit te brengen, aangezien wordt geoordeeld dat het ontwerp belemmeringen zou kunnen opwerpen voor het vrije verkeer van goederen op de interne markt.

**********
Europese Commissie
Contactpunt Richtlijn (EU) 2015/1535
email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu