

Brussel, 3 juli 1998

Handelsbelemmeringen: inbreukprocedures tegen België, Nederland, Frankrijk, Ierland, Griekenland, Italië, Zweden en Oostenrijk

Naar aanleiding van klachten heeft de Europese Commissie besloten inbreukprocedures in te leiden tegen acht lidstaten, wegens het belemmeren van het vrije verkeer van goederen in strijd met het EG-Verdrag (artikel 30). In het geval van België heeft de Commissie besloten om, overeenkomstig de procedure van artikel 171 van het EG-Verdrag, een aanvullend met redenen omkleed advies te sturen wegens niet-nakoming van een arrest van het Hof van Justitie betreffende beperkingen op de invoer van bepaalde toestellen voor telecommunicatieontvangst. De Commissie heeft ook besloten Nederland (twee zaken), Frankrijk, Ierland, en Griekenland voor het Hof van Justitie te dagen en een met redenen omkleed advies (de tweede fase van de inbreukprocedure van artikel 169 van het EG-Verdrag) te doen toekomen aan Nederland (twee zaken), Italië (twee zaken), Griekenland, Frankrijk (drie zaken), Zweden en Oostenrijk. Deze handelsbelemmeringen hebben betrekking op chocolade (Italië), levensmiddelen met (of zonder) toegevoegde vitaminen (Nederland), alcoholische dranken (Frankrijk), voorwerpen uit edelmetaal (Ierland), farmaceutische producten (Griekenland en Italië), dieetsupplementen (Griekenland), reserveonderdelen voor auto's (Frankrijk), pasta (Frankrijk), medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnose (Frankrijk), helikopters (Frankrijk), tankwagens voor olie- en petroleumvervoer over de weg (Zweden) en salami (Oostenrijk). Bij een met redenen omkleed advies wordt de lidstaten gevraagd binnen twee maanden na ontvangst ervan een afdoend antwoord te geven, of anders kunnen zij voor het Hof van Justitie worden gedaagd.

België – toestellen voor telecommunicatieontvangst

Volgens de Belgische wetgeving (wet van 30 juli 1979) moeten bepaalde ontvangtoestellen door de Belgische autoriteiten worden gekeurd vooraleer ze in de handel kunnen worden gebracht en moeten de bezitters van dergelijke toestellen over een vergunning beschikken. Op 24 maart 1994 kwam het Hof van Justitie in een arrest (in zaak C-80/92) tot de bevinding dat deze bepalingen een ongerechtvaardigde handelsbelemmering vormden, die strijdig is met artikel 30 van het EG-Verdrag. Omdat de Belgische autoriteiten hun wetgeving niet aan het arrest van het Hof hadden aangepast, leidde de Commissie de inbreukprocedure van artikel 171 van het EG-Verdrag in en besloot zij in juni 1997 een met redenen omkleed advies te sturen (zie IP/97/708).

Ondertussen hebben de Belgische autoriteiten de desbetreffende wetgeving aangepast door een op 15 januari 1998 goedgekeurde wet. Deze nieuwe wet voldoet volgens de Commissie echter niet aan de vereisten van het arrest van het Hof van Justitie omdat voor bepaalde soorten ontvangtoestellen (vooral de "scanners") nog steeds een voorafgaande toestemming van de Belgische autoriteiten vereist is vooraleer deze in België mogen worden verkocht.

Daarom heeft de Commissie besloten België over deze zaak een aanvullend met redenen omkleed advies te sturen. Indien binnen twee maanden na de ontvangst van dit advies geen afdoend antwoord wordt gegeven, kan de Commissie de zaak opnieuw aan het Hof van Justitie voorleggen. In dat geval kan zij het Hof verzoeken een boete op te leggen van tussen 3.115 en 186.888 ecu per dag, afhankelijk van de ernst en de duur van de inbreuk, en de noodzaak om te zorgen voor een afschrikkingseffect. Volgens de criteria die de Commissie op 5 juni 1996 goedkeurde voor de toepassing van artikel 171, gelden beperkingen van het vrije verkeer van goederen als ernstige inbreuken (zie IP/96/473).

Italië - chocolade

De Commissie heeft besloten Italië een met redenen omkleed advies te zenden wegens ongerechtvaardigde beperkingen op de import uit andere lidstaten van chocoladeproducten die andere plantaardige vetten bevatten dan cacaoboter. Volgens een Italiaanse circulaire van 1996 kunnen dit soort chocoladeproducten in Italië enkel worden verkocht wanneer zij het etiket "chocolade-substituut" dragen. Voor de Commissie is dit vereiste een inbreuk op de Verdragsbepalingen over het vrije verkeer van goederen, zoals die door het Hof van Justitie in zijn rechtspraak zijn uitgelegd. Het beginsel van de wederzijdse erkenning houdt in dat een product dat in een lidstaat rechtmatig vervaardigd en/of in de handel is gebracht, in alle andere lidstaten mag worden verkocht, behalve wanneer er een objectieve rechtvaardiging is waarom dit - in het algemeen belang - niet zou mogen gebeuren. Volgens de Commissie is de eis om chocolade die andere plantaardige vetten dan cacaoboter bevat, te voorzien van een etiket "chocolade-substituut" een middel dat buiten verhouding staat tot het doel, bescherming van de consumenten. Zij vindt dat bij dergelijke chocolade de consumenten tegen misleiding kunnen worden beschermd door andere, passende en minder beperkende informatie (zoals neutrale en objectieve etikettering van het product).

Nederland – levensmiddelen met toegevoegde vitaminen

Bij de Commissie lopen drie afzonderlijke inbreukprocedures tegen Nederland over verschillende aspecten van de volgens de Nederlandse wetgeving verboden toevoeging van bepaalde vitaminen en voedingsstoffen - zoals foliumzuur en ijzer - aan levensmiddelen indien dit niet beantwoordt aan een specifieke voedingsbehoefte. Voor twee gevallen heeft de Commissie besloten Nederland voor het Hof van Justitie te dagen, terwijl zij voor het derde geval besloot Nederland een met redenen omkleed advies te doen toekomen. De Commissie is, op grond van de rechtspraak van het Hof van Justitie, van mening dat nationale autoriteiten een levensmiddel dat rechtmatig in een andere lidstaat is vervaardigd en/of in de handel gebracht, alleen kunnen verbieden wanneer zij kunnen aantonen dat het betrokken product een reëel gevaar voor de volksgezondheid oplevert.

Het feit dat aan een levensmiddel een vitamine of voedingsstof is toegevoegd die niet beantwoordt aan een specifieke voedingsbehoefte, moet niet per se betekenen dat dit product een gevaar voor de volksgezondheid vormt. Het verbod op levensmiddelen met toegevoegde vitaminen en voedingsstoffen is derhalve een ongerechtvaardigde en onrechtmatige handelsbelemmering.

Nederland - margarine

De Commissie heeft besloten Nederland een met redenen omkleed advies te doen toekomen over een ander probleem met vitaminen bij ingevoerde levensmiddelen, deze keer in verband met de voorschriften dat margarine vitamine D moet bevatten. Volgens de Commissie vormt dit voorschrift een ongerechtvaardigde, met het EG-Verdrag strijdige beperking van de invoer uit andere lidstaten van margarine waarin geen vitamine D verwerkt is. Meer bepaald vindt de Commissie margarine zonder vitamine D in geen enkel opzicht een bedreiging voor de volksgezondheid; volgens haar dient het besluit over het al dan niet toevoegen van vitamine D aan margarine die in andere lidstaten wordt vervaardigd en/of in de handel gebracht, te worden overgelaten aan de producenten. Na contacten met de Commissie hebben de Nederlandse autoriteiten voorgesteld de verkoop van uit andere lidstaten geïmporteerde margarine zonder vitamine D toe te staan, op voorwaarde dat het etiket de consument erop wijst dat er geen vitamine D in verwerkt is. Na advies van het Permanent Comité voor levensmiddelen, is de Commissie van oordeel dat een dergelijk additioneel etiketteringsvoorschrift ongerechtvaardigd en buiten verhouding is.

Frankrijk – reserveonderdelen voor auto's

De Commissie heeft besloten Frankrijk een met redenen omkleed advies te doen toekomen omdat de Franse douane auto-onderdelen die vanuit Spanje in transit zijn voor verkoop in Italië, in beslag neemt, hetgeen een ongerechtvaardigde belemmering van het vrije verkeer van goederen binnen de interne markt betekent. De betrokken onderdelen worden rechtmatig in Spanje geproduceerd om te worden gemonteerd in door Franse ondernemingen geproduceerde auto's; zij worden in beslag genomen omdat ze volgens de Franse wetgeving inzake industrieel eigendom en consumentenbescherming als "namaak" gelden. Deze onderdelen maken echter geen inbreuk op de regelgeving inzake industrieel eigendom, noch in het land van productie (Spanje), noch in het land waar ze worden verkocht (Italië).

De Commissie erkent dat de bescherming van de industriële en commerciële eigendomsrechten een algemeen belang is dat (overeenkomstig artikel 36 van het EG-Verdrag) kan worden aangevoerd als rechtvaardiging voor beperkingen op het vrije verkeer van goederen. Evenwel is zij van oordeel dat, op basis van de rechtspraak van het Hof van Justitie, het beleid van de Franse autoriteiten om auto-onderdelen in het transitverkeer in beslag te nemen buiten verhouding staat tot deze gerechtvaardigde doelstelling, omdat de producten rechtmatig in Spanje vervaardigd zijn en niet bestemd zijn voor verkoop op de Franse markt. Volgens de Commissie heeft de inbeslagname van deze reserveonderdelen in het transitverkeer een veel ruimere doelstelling dan de bescherming van de industriële eigendomsrechten. De tijdelijke aanwezigheid van deze onderdelen op het Franse grondgebied tijdens het transitverkeer, doet geenszins afbreuk aan de bescherming van de industriële eigendomsrechten en de consumentenbescherming in Frankrijk.

Ierland – voorwerpen uit edelmetaal

De Commissie heeft besloten Ierland voor het Hof van Justitie te dagen omdat de Ierse regelgeving inzake stempelmerken op voorwerpen uit edelmetaal een ongerechtvaardigde handelsbelemmering vormt, die strijdig is met artikel 30 van het EG-Verdrag, zoals dat is uitgelegd in de rechtspraak van het Hof van Justitie (Houtwipper-arrest van 15 september 1994, zaak C-293/93).

Meer bepaald doen de *Hallmarking Act* (wet inzake stempelmerken) van 1981 en de besluiten inzake stempelmerken van 1983 en 1990 een aantal problemen rijzen, zoals een beperkt aantal erkende zuiverheidsnormen, de verplichting een internationaal, door de Conventie van Wenen (die niet door alle lidstaten is ondertekend) erkend stempelmerk te gebruiken of een stempelmerk van het *Dublin Office*, de verplichting voor ingevoerde voorwerpen om een in Ierland erkend *sponsor's*-merk te dragen en het feit dat de voor geïmporteerde voorwerpen verplichte stempelmerken verschillen van die voor in Ierland vervaardigde voorwerpen. Deze verschillende problemen leiden ertoe dat de invoer van voorwerpen uit edelmetaal vanuit andere lidstaten wordt beperkt.

Frankrijk - pasta

De Commissie heeft besloten Frankrijk een met redenen omkleed advies te doen toekomen wegens ongerechtvaardigde beperkingen op de verkoop in Frankrijk van pastaproducten die in andere lidstaat rechtmatig vervaardigd zijn uit andere tarwe dan harde tarwe (durumtarwe). De beperkingen zijn gebaseerd op een Franse wet van 3 juli 1934 die vereist dat alle in Frankrijk vervaardigde of verkochte pastaproducten uitsluitend uit harde tarwe bestaan. De Franse autoriteiten hebben het recht strikte regels vast te stellen voor de productie van pasta in Frankrijk. De Commissie is evenwel van oordeel dat door de uitbreiding van het verbod op de verkoop van pasta die gemaakt is uit zachte tarwe of uit een mengsel van harde en zachte tarwe, tot vanuit andere lidstaten ingevoerde producten inbreuk wordt gemaakt op de EG-Verdragsregels inzake het vrije verkeer van goederen (artikel 30). Het standpunt van de Commissie geeft de rechtspraak van het Hof van Justitie weer, en vooral het arrest van het Hof van 14 juli 1988 inzake gelijksoortige Italiaanse regelgeving (gevoegde zaken C-407/85 en C-90/86).

In 1991 hebben de Franse autoriteiten voorlopige maatregelen ingevoerd, in de vorm van een administratieve instructie waarbij de bevoegde diensten wordt gevraagd de verkoop toe te staan van pastaproducten die rechtmatig in een andere lidstaat zijn vervaardigd uit zachte tarwe of uit een mengsel van harde en zachte tarwe. Toch is de wet van 1934 nog steeds niet aangepast door een opheffing van het verbod op niet uit harde tarwe vervaardigde pasta, ondanks sinds lang gedane beloften daartoe van de Franse autoriteiten. Volgens de Commissie is een aanpassing van de wet van 1934 door de Franse autoriteiten van essentieel belang om een einde te maken aan de inbreuk op het Verdrag en om te zorgen voor rechtszekerheid en transparantie voor de ondernemingen.

Frankrijk - etiketteringsverplichtingen voor gedistilleerd

De Commissie heeft besloten Frankrijk voor het Hof van Justitie te dagen in de zaak van het vereiste dat alle dranken met een alcoholgehalte van meer dan 25% vol. een etiket moeten dragen dat vermeldt dat een bijdrage voor de Franse sociale zekerheid werd betaald. Het vereiste om de socialezekerheidsbijdrage te betalen werd ingesteld bij wet van 19 januari 1983 met het oog op de gezondheidsrisico's van het overmatig drinken van alcohol, terwijl het etiketteringsvereiste werd ingevoerd met een decreet van maart 1983. Volgens de Commissie is het etiketteringsvereiste voor gedistilleerd een onevenredige handelsbelemmering omdat zij de ondernemingen die vanuit andere lidstaten alcoholische dranken exporteren verplicht enkel voor de Franse markt speciale etiketten aan te brengen, waardoor zij ook extra kosten moeten maken. De Commissie vindt de boodschap op het etiket niet in verhouding staan tot het voorgestelde doel (volksgezondheid). De situatie zou anders zijn indien het etiket een andere boodschap zou dragen, zoals "overmatig alcoholgebruik kan uw gezondheid schaden".

Griekenland en Italië - farmaceutische producten

De Commissie heeft besloten Griekenland voor het Hof van Justitie te dagen en Italië een met redenen omkleed advies te doen toekomen wegens prijscontrole voor farmaceutische producten, waardoor de invoer vanuit andere lidstaten daadwerkelijk wordt verhinderd. Zowel in Griekenland als in Italië worden door de wetgeving voor farmaceutische producten zo'n lage prijzen opgelegd dat de import vanuit andere lidstaten hierdoor commercieel niet levensvatbaar is. In de Griekse wetgeving (besluit 14/89) worden - ondanks recente aanpassingen van het systeem - de prijzen voor de afzonderlijke producten vastgesteld op basis van de laagste prijs in Europa. In Italië daarentegen worden de prijzen van farmaceutische producten waarvoor patiënten terugbetaling kunnen krijgen, vastgesteld overeenkomstig de prijzen in andere EU-landen. Ook al worden deze prijzen nu berekend volgens de gewone wisselkoersen, en niet langer - zoals in het vorige stelsel - op basis van de koopkrachtpariteit, toch blijven ze nog steeds te laag om een commercieel levensvatbare import mogelijk te maken.

Frankrijk – medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnose

De Commissie heeft besloten Frankrijk een met redenen omkleed advies te doen toekomen wegens ongerechtvaardigde beperkingen op de invoer in Frankrijk van medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnose die rechtmatig in andere lidstaten zijn vervaardigd en/of geproduceerd. Volgens de Franse wetgeving moet alle dergelijk medisch materiaal worden geregistreerd bij het Franse *Agence du Médicament* (geneesmiddelenbureau) vooraleer het in Frankrijk in de handel kan worden gebracht. Bovendien bevat de wetgeving een aantal voorschriften inzake etikettering (onder meer een verplichting op iedere verpakking het in Frankrijk verkregen registratienummer te vermelden) en wordt niet voorzien in wederzijdse erkenning van de in andere lidstaten uitgevoerde conformiteitsbeoordeling.

Een dergelijke registratieprocedure kan volgens de Commissie enkel worden gerechtvaardigd voor bepaalde soorten medische hulpmiddelen, die bijvoorbeeld worden gebruikt voor het testen op AIDS- en hepatitis-virussen. Voor alle medische hulpmiddelen een dergelijke procedure eisen vindt zij echter niet gerechtvaardigd.

Ook is zij van oordeel dat de specifieke etiketteringsvoorschriften voor de Franse markt, die voor ondernemingen duur zijn, niet kunnen worden gerechtvaardigd op grond van de consumentenbescherming. Ten slotte wijst Commissie erop dat het Gemeenschapsrecht een bepaling inzake wederzijdse erkenning van in andere lidstaten uitgevoerde conformiteitsbeoordelingen eist. Het standpunt van de Commissie sluit in deze zaak aan bij de richtlijn inzake medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek, waarover de Raad op 23 maart 1998 een gemeenschappelijk standpunt heeft vastgesteld.

Zweden – tankwagens voor vervoer van olie en petroleum over de weg

De Commissie heeft besloten Zweden een met redenen omkleed advies te doen toekomen over de Zweedse regelgeving die een ongerechtvaardigde beperking inhouden van de invoer van bepaalde tankwagens voor het olie- en petroleumvervoer die in andere lidstaten rechtmatig zijn vervaardigd en in het handelsverkeer gebracht. Volgens de desbetreffende Zweedse regelgeving mogen diverse ontvlambare vloeistoffen enkel worden vervoerd in tankwagens met een dubbele bekleding en met een ruimte tussen de tanks. De Commissie heeft een klacht ontvangen waarin benadrukt werd dat tankwagens met enkele bekleding de bevolking voldoende bescherming kunnen bieden en dat in diverse andere lidstaten het gebruik ervan voor het transport van ontvlambare vloeistoffen wel legaal is.

De Zweedse autoriteiten hebben niet aangetoond dat het verbod op het gebruik van tankwagens met enkele bekleding gerechtvaardigd is voor deze doelstelling en in verhouding staat tot een wettelijk vereiste (zoals de openbare veiligheid) die door het Gemeenschapsrecht (artikel 36 van het EG-Verdrag) en de rechtspraak van Hof van Justitie wordt erkend.

Griekenland - voedingssupplementen

De Commissie heeft besloten Griekenland een met redenen omkleed advies te doen toekomen wegens ongerechtvaardigde barrières voor de invoer van voedingssupplementen vanuit andere lidstaten. De Griekse autoriteiten hebben - zonder enige rechtvaardiging op grond van het algemeen belang (bv. gevaar voor de volksgezondheid) - geweigerd toestemming te verlenen voor het in de handel brengen van twee producten die in andere lidstaten rechtmatig zijn vervaardigd en als voedingssupplementen in de handel zijn gebracht. Bovendien vond de Commissie dat de Griekse autoriteiten uitzonderlijk veel tijd nodig hadden om de aanvragen voor toestemming tot het in de handel brengen te behandelen (tot 10 maanden).

Frankrijk - helikopters

De Commissie heeft besloten Frankrijk een met redenen omkleed advies te doen toekomen omdat zij vindt dat de Franse regelgeving inzake luchtwaardigheidscertificaten voor helikopters uit een andere lidstaat een handelsbelemmering creëren binnen de interne markt. In de desbetreffende wetgeving (decreet van 21 april 1995) zijn namelijk geen bepalingen opgenomen waardoor een individueel luchtwaardigheidscertificaat kan worden afgegeven voor helikopters van een type dat niet in Frankrijk, maar in een andere lidstaat werd goedgekeurd en daar voordien ook een luchtwaardigheidscertificaat kreeg.

Daarom maken deze regels het in de praktijk onmogelijk een luchtwaardigheidscertificaat af te geven voor een helikopter die niet in Frankrijk is gecertificeerd. Het moet benadrukt worden dat het met redenen omkleed advies van de Commissie Frankrijk niet de mogelijkheid ontzegt controles uit te voeren om ervoor te zorgen dat helikopters voldoen aan de terzake geldende veiligheidsnormen.

Oostenrijk - salami

De Commissie heeft een klacht ontvangen dat de Oostenrijkse autoriteiten - met het oog op de bescherming van de consumenten - de handelsbenaming "salami" voorbehouden voor worstproducten die voldoen aan de Oostenrijkse definitie van salami. Bijgevolg moet salami uit een andere lidstaat die andere kenmerken vertoont dan die uit de Oostenrijkse definitie, in Oostenrijk onder een andere benaming worden verkocht.

Van importeurs van salami uit een andere lidstaat eisen dat zij een andere benaming gebruiken dan die welke in het land van vervaardiging wordt gebruikt, is enkel gerechtvaardigd indien het product kenmerken vertoont die verschillen van de normale verwachtingen van EU-consumenten.

Evenwel kan in deze zaak niet worden aangevoerd dat het product van de klager zozeer in samenstelling en productie verschilt van de goederen die in de EU algemeen bekend zijn als "salami" dat zij niet tot dezelfde categorie kunnen worden gerekend. Dankzij de details op het etiket - o.a. naam en adres van de producent, en een lijst van de ingrediënten - beschikt de consument over voldoende informatie. Zoals het Hof van Justitie heeft benadrukt, moet de consumentenbescherming gericht zijn op de EU-consument en niet uitsluitend op de nationale consument. Bijgevolg heeft de Commissie besloten de Oostenrijkse autoriteiten een met redenen omkleed advies te doen toekomen.