



ICER-Handleiding notificatie van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij

Richtlijn (EU) 2015/1535

Inhoud

1	Inleiding en achtergrond	4
1.1	Eén handleiding voor alle departementen	4
1.2	Doel(groep) van de handleiding	4
1.3	Achtergrond: vrij verkeer van goederen en diensten	5
1.4	Doel van de notificatie	5
1.5	Toepassing van de Notificatierichtlijn	6
1.6	WTO-notificaties	6
1.7	Organisatie	6
2	Is de notificatieprocedure van toepassing?	8
2.1	Gaat het om regelgeving waarop de notificatieprocedure van toepassing kan zijn?	9
2.2	Gaat het om een product of dienst van de informatiemaatschappij?	10
2.3	Gaat het om een technisch voorschrift?	11
2.4	Is er een uitzondering op de notificatieverplichting van toepassing?	14
3	Notificatie van een wetsontwerp	18
3.1	Op welk moment in de nationale procedure moet worden genotificeerd?	18
3.2	Wanneer moet opnieuw worden genotificeerd?	19
3.3	Wat moet worden genotificeerd?	20
3.4	Hoe moet worden genotificeerd?	20
3.5	Hoe moeten de ontwerpmaatregel en de toelichting er uit zien?	21
3.6	Welke rechtsgevolgen heeft niet-naleving van de verplichtingen uit de richtlijn?	22

4	Procedure voor notificatie	24
4.1	Verloop van de standaardprocedure	24
4.2	Spoedprocedure	28
4.3	Vertrouwelijke procedure	29
4.4	Dubbelmeldingen/one-stop-shop	29
4.5	Pre-notificatie	31
5	WTO-notificaties	33
5.1	WTO-notificaties: SPS en TBT	33
5.2	Procedure	34
5.3	Buitenlandse WTO-notificaties	35
6	Concrete vraagstukken	36
6.1	Notificaties van andere lidstaten	36
6.2	Aspecten van openbaarheid	37
6.3	Verordening wederzijdse erkenning goederen	38
	Bijlage 1 - Vindplaatsen	40
	Bijlage 2 - Toelichting op notificeren via TRIS-TBT	41
	Bijlage 3 - Notificatiesysteem en toelichting op het 16-puntenbericht	44

1 Inleiding en achtergrond

1.1 Eén handleiding voor alle departementen

Notificatie-verplichting	Nationale ontwerpmaatregelen met eisen aan goederen of regels betreffende diensten van de informatiemaatschappij moeten aan de Europese Commissie (hierna: Commissie) worden gemeld (notificeren). Deze plicht vloeit voort uit de Notificatierichtlijn (Richtlijn 2015/1535), ¹ die gedurende een standstill-termijn ² voorziet in preventieve controle van nationale regels die de handel tussen lidstaten kunnen belemmeren. De Commissie en andere lidstaten kunnen in deze periode met een uitvoerig gemotiveerde mening (UGM) of met opmerkingen reageren op notificaties. Het niet nakomen van de notificatieverplichting kan leiden tot de niet-toepasselijkheid van de desbetreffende nationale maatregel. ³ Ook het niet naleven van de standstill-termijn kan dit gevolg hebben.
Herziening	In 2025 is deze handleiding geactualiseerd om rekening te houden met de inwerkingtreding van Richtlijn 2015/1535 ter vervanging van Richtlijn 98/34/EG, alsmede ter verwerking van de laatste jurisprudentie.
Diensten	De Dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/EG) kent een eigen, juridisch verschillende, notificatieprocedure. Omdat de Dienstenrichtlijn met de Notificatierichtlijn kan overlappen wordt hier tevens aandacht aan besteed. Voor de Dienstenrichtlijn is een afzonderlijke Handleiding beschikbaar, die eveneens door de Interdepartementale Commissie Europees Recht (hierna: ICER) is vastgesteld.
Richtlijn 98/34/EG	Richtlijn 98/34/EG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/48/EG ⁴ , was van 1998 tot 2015 geldend Europees recht als het gaat om de notificatie van technische voorschriften aan de Commissie en de lidstaten. Tussen 1998 en 2015 heeft veel ontwikkeling plaatsgevonden in de jurisprudentie van het Hof, waardoor het voor de overzichtelijkheid nodig was de richtlijn te herzien. De richtlijn is daarom vervangen door Richtlijn 2015/1535. Inhoudelijk zijn de notificatieverplichtingen grotendeels hetzelfde gebleven.

1.2 Doel(groep) van de handleiding

Opstellen van regelgeving	Deze handleiding is bedoeld voor beleidsmedewerkers en juristen die bij (diensten van) de departementen regelgeving opstellen. Op basis van de handleiding kan worden bepaald of een ontwerp voor een maatregel genotificeerd moet worden en zo ja, hoe de te volgen procedure werkt. Aan de hand van een vragenschema (hoofdstuk 2) wordt dit duidelijk. Elke vraag wordt afzonderlijk toegelicht en er wordt apart aandacht besteed aan veel voorkomende bijzondere aspecten. Daarnaast wordt aangegeven waar meer informatie te vinden is. Vervolgens wordt toegelicht hoe de notificatie er uit moet zien (hoofdstuk 3), wie betrokken is en hoe de procedure verloopt (hoofdstuk 4 en 5). Ten slotte worden veelvoorkomende vraagstukken, zoals notificatie in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) (hoofdstuk 6), notificaties van andere lidstaten en wederzijdse erkenning besproken (hoofdstuk 7).
---------------------------	--

¹ Richtlijn 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, PbEU L 241/1.

² In de richtlijn en door de Commissie wordt hiervoor de term 'status-quo-periode' gebruikt.

³ Er zijn meer EU-besluiten die verplichten tot het (meestal achteraf) meedelen van gegevens aan de Commissie. Veelal geldt hiervoor, anders dan voor de notificatieplicht waarover deze handleiding gaat, geen speciale procedure maar kan rechtstreeks aan de Commissie worden gemeld.

⁴ Richtlijn 98/34/EG en 98/48/EG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij, PbEG 1998, L 204.

Commissie-bronnen In deze handleiding zijn onder meer de vademecums van de Commissie over de toepassing van de informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en voorschriften inzake elektronische diensten verwerkt, alsmede de departementale handleidingen voor WTO-notificatie en buitenlandse notificaties. Verwijzingen zijn naar artikelnummers in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU of Werkingsverdrag), tenzij anders wordt aangegeven.

1.3 Achtergrond: vrij verkeer van goederen en diensten

Vrij verkeer EU-lidstaten moeten op grond van het Werkingsverdrag producten op hun grondgebied toelaten die afkomstig zijn uit andere lidstaten (zie artikel 28 e.v. VWEU). Ook diensten moeten in de hele EU vrij kunnen worden verricht (zie artikel 49 en 56 VWEU). Hiervan kan alleen worden afgeweken, wanneer sprake is van een gerechtvaardigde uitzondering. Zo zijn bijvoorbeeld nationale maatregelen uit hoofde van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid mogelijk, mits deze noodzakelijk en proportioneel zijn.

Gerechtvaardigde beperking Wanneer een lidstaat een, zijns inziens gerechtvaardigde, maatregel wil nemen die een beperking van het vrij goederenverkeer of het vrij verrichten van elektronische diensten kan inhouden, dient dit te worden gemeld aan de Commissie via het TRIS-systeem. Dit om de Commissie en de andere lidstaten in de gelegenheid te stellen de ontwerpmaatregel te bezien en eventueel opmerkingen te maken. In het geval van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij verloopt dit op basis van Richtlijn 2015/1535. Notificatie is dus een instrument om ongerechtvaardigde belemmeringen voor het functioneren van de interne markt op te sporen.

1.4 Doel van de notificatie

Preventieve controle In het *Securitel*-arrest (ook wel: *CIA Security*)⁵ heeft het Hof van Justitie het doel van de notificatieprocedure als volgt omschreven:

“40 Om te beginnen moet worden beklemtoond, dat richtlijn 83/189 [nu Richtlijn 2015/1535] door middel van een preventieve controle het vrije verkeer van goederen beoogt te beschermen, dat een van de grondslagen van de Gemeenschap vormt. Het nut van deze controle bestaat hierin, dat onder de richtlijn vallende technische voorschriften een belemmering kunnen vormen voor het vrije verkeer van goederen tussen Lidstaten, en deze belemmeringen enkel kunnen worden toegestaan, indien zij noodzakelijk zijn om te voldoen aan dwingende eisen verband houdend met een doelstelling van algemeen belang.

41 De kennisgeving en de periode van uitstel bieden de Commissie en de andere Lidstaten dus enerzijds de gelegenheid om te onderzoeken, of het betrokken ontwerp met het EG-Verdrag [nu Werkingsverdrag] strijdige belemmeringen van het handelsverkeer creëert dan wel belemmeringen ter voorkoming waarvan gemeenschappelijke of geharmoniseerde maatregelen moeten worden vastgesteld, en anderzijds om wijzigingen van de beoogde nationale maatregelen voor te stellen. Deze procedure biedt de Commissie voorts de gelegenheid om gemeenschapsregels voor te stellen of vast te stellen voor de door de voorgenomen maatregel beheerste materie.”

Tweeledig doel Voor de lidstaten dient de Notificatierichtlijn dus een tweeledig doel: enerzijds worden zij in een vroeg stadium geïnformeerd dat de voorgenomen regeling in strijd zou kunnen zijn met het vrij verkeer van goederen en diensten. Anderzijds worden zij in de gelegenheid gesteld te wijzen op handelsbelemmeringen die uit de ontwerpregeling van andere lidstaten dreigen te ontstaan. Het is daarom belangrijk dat ook binnenkomende notificaties van andere lidstaten vanuit het perspectief van het Nederlands belang kritisch worden bekeken. Zie hiervoor ook hoofdstuk 7.1 en het Afwegingskader TRIS-notificaties.

⁵ Zaak C-194/94 *Securitel*, 30 april 1996.

1.5 Toepassing van de Notificatierichtlijn

Technische voor- schriften	De Notificatierichtlijn verplicht tot notificeren van ontwerpen voor (nieuwe) technische voorschriften voor producten en regels betreffende diensten van de informatiemaatschappij. Het gaat dus om technische voorschriften, zijnde: 1. technische specificaties of andere eisen met betrekking tot producten; of 2. regels betreffende diensten van de informatiemaatschappij. Onder technische voorschriften vallen bijvoorbeeld ook verboden op producten of elektronische diensten. Onder technische voorschriften wordt mede verstaan ‘de facto’ technische voorschriften. Dat zijn voorschriften die naar hun vorm geen technische voorschriften zijn, maar wel in effect eenzelfde uitwerking kunnen hebben als technische voorschriften. (Voorbeelden van ‘de facto’ technische voorschriften zijn in hoofdstuk 2, onder vraag 2 ad 3, opgenomen).
Nieuwe voor- schriften	Alleen nieuwe, nog niet geldende voorschriften, kunnen worden genotificeerd. Een verzuim om te notificeren kan dus niet worden opgelost door de reeds geldende voorschriften alsnog te notificeren. Wel is het mogelijk om de geldende regel in te trekken en een nieuwe doch inhoudelijk identieke regeling ter notificatie aan te bieden, die na afloop van de standstill-termijn in werking kan treden. Van nieuwe voorschriften is sprake bij: - voor de eerste keer vast te stellen voorschriften; - wijziging of afwijking van bestaande technische voorschriften; - bestaande maatregelen waarvan de werkingssfeer wordt uitgebreid of beperkt; - verlenging of verkorting van de werkingsduur van een maatregel met technische voorschriften; - (intrekkingen van) vrijstellingen. Aan de hand van het vragenschema in hoofdstuk 2 kan bepaald worden of de notificatieprocedure van toepassing is.

1.6 WTO-notificaties

Producten	Indien notificatie onder Richtlijn 2015/1535 noodzakelijk is, kan notificatie ook vereist zijn in het kader van de WTO. Maatregelen inzake elektronische diensten hoeven als zodanig niet aan de WTO genotificeerd te worden (anders dan voorschriften inzake producten). Wel kent de WTO-overeenkomst inzake de handel in diensten (GATS) een aantal algemene notificatieverplichtingen die relevant kunnen zijn wanneer regelgeving over elektronische diensten wordt opgesteld. (Zie hoofdstuk 6 voor notificeren in het kader van de WTO).
-----------	---

1.7 Organisatie

Comité 2015/1535	1.7.1 Vertegenwoordiging van Nederland Het ‘Comité 2015/1535’ (hierna: het Comité), dat bestaat uit vertegenwoordigers van de EU-lidstaten, houdt zich op Europees niveau bezig met de uitvoering van de Notificatierichtlijn. Het Comité staat hierin DG GROW van de Commissie bij. Alle lidstaten zijn in het Comité vertegenwoordigd.
EZ	Directie Mededinging en Consumenten van het Ministerie van EZ vertegenwoordigt Nederland in dit Comité (hierna: vertegenwoordiger in het Comité). Het Comité komt twee keer per jaar bijeen. Op deze vergaderingen wordt het functioneren van de notificatieprocedure besproken. Ook komen er notificatiezaken aan bod die problemen op (kunnen) leveren, bijvoorbeeld als een lidstaat en de Commissie het over een dossier niet eens zijn.
ICER-N	Alle departementen zijn vertegenwoordigd in de Interdepartementale Commissie Europees Recht – Notificatie (hierna: ICER-N).

De rol van de ICER-N is van belang in het kader van het Comité want:

- het Nederlandse standpunt van EZ in het Comité kan – indien gewenst en noodzakelijk – in de ICER-N worden voorbereid;
- de verslagen van de vergaderingen van het Comité worden in de ICER-N besproken;
- via de ICER-N kunnen departementale vragen, problemen en ervaringen in het Comité worden ingebracht.

1.7.2 Organisatie bij de departementen

Noco's

Bij ieder departement is een notificatiecoördinator (hierna: noco) aangewezen, die deelneemt aan de ICER-N. Deze noco's zijn bij vragen of problemen omtrent notificatie en de te volgen procedure aanspreekpunt voor hun departement. De noco is het aanspreekpunt voor de Centrale dienst voor in- en uitvoer (hierna: CDIU) en de vertegenwoordiger in het Comité. De CDIU stuurt een notificatie pas door wanneer duidelijk is dat de noco van het betrokken departement de notificatie gezien heeft.

Opstellen =
zorgdragen

Over het algemeen geldt, dat degene die een maatregel met voorschriften inzake producten of elektronische diensten opstelt verantwoordelijk is voor notificatie en derhalve moet zorgdragen voor tijdige en juiste notificatie, EU-conforme inrichting van de ontwerpmaatregel en bijbehorende toelichting, eventuele publicatie van het voornemen, naleving van de standstill-termijn, dialoog met de Commissie en/of lidstaten ingeval een UGM of opmerkingen worden ontvangen, het doorgeven van definitieve teksten, enzovoort.

Met andere woorden: degene die een notificabele maatregel opstelt moet deze handleiding in acht nemen. Uiteraard vindt het notificeren zelf in afstemming met de noco plaats.

CDIU

De CDIU is onderdeel van de Douane en valt daarmee onder het ministerie van Financiën. De CDIU verstuurt de Nederlandse notificaties aan de Commissie en, indien nodig (namelijk bij productvoorschriften die significant en van rechtswege handelsbelemmerend zijn), aan het WTO-secretariaat.

Via de CDIU komen ook eventuele opmerkingen op de Nederlandse notificaties binnen.

2 Is de notificatieprocedure van toepassing?

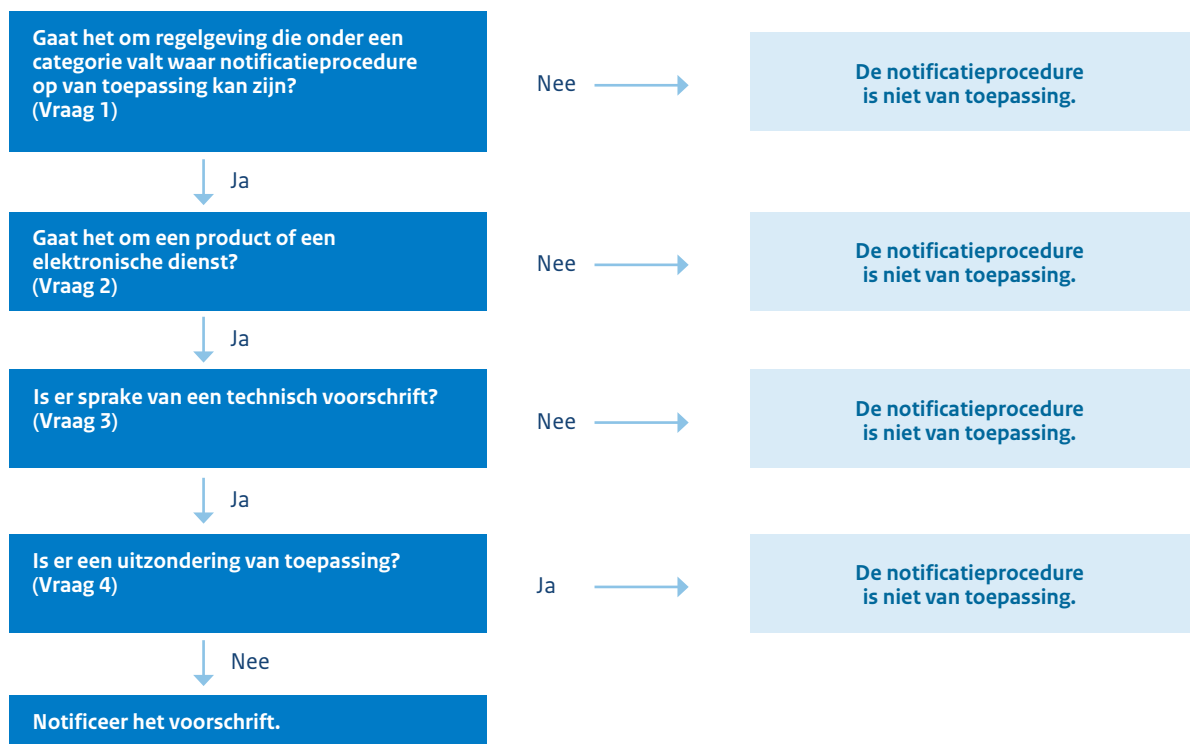
Stroom-
schema

Aan de hand van het onderstaande vragenschema kan worden vastgesteld of nieuwe of gewijzigde regelgeving genotificeerd moet worden op basis van Richtlijn 2015/1535. De vragen staan onder het schema verder uitgewerkt en worden in de daaropvolgende pagina's nader toegelicht.

Als op basis van het onderstaande schema niet duidelijk is of de regelgeving genotificeerd moet worden:

- Neem dan contact op met de noco van het eigen departement en overleg of notificatie noodzakelijk is.
- Overweeg in overleg met de noco of eventuele pre-notificatie gewenst is. Zie hoofdstuk 4.5.

Is de notificatieprocedure van Toepassing?



2.1 Gaat het om regelgeving waarop de notificatieprocedure van toepassing kan zijn?

Gelding	De notificatieplicht geldt alleen voor voorschriften die zijn opgenomen in: - wetten; - AMvB's; - ministeriële regelingen; - convenanten waarbij de centrale overheid partij is; - regelgeving van zbo's voor zover deze gelden voor het hele nationale grondgebied; en - andere besluiten van algemene strekking.
Beleidsregels	Het moet dus gaan om voorschriften van algemene strekking die de jure of de facto bindend zijn.⁶ Het kan gaan om nationale regelgeving of de implementatie van EU-wetgeving en de benaming is niet relevant. Indien 'beleidsregels' voorschriften van algemene strekking bevatten, moeten deze genotificeerd worden. Bij twijfel over de mate van afdwingbaarheid en bindendheid van beleidsregels, circulaires en andere administratieve voorschriften die onder deze categorie vallen is het raadzaam zekerheidshalve te notificeren. Niet bindende standaarden vallen echter niet onder de Richtlijn.⁷
Decentrale regelgeving	Artikel 1, eerste lid, sub f, van de richtlijn geeft aan dat de werkingssfeer van de richtlijn is beperkt tot (ontwerpen van) voorschriften die in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat (zullen) gelden. De regelgeving van afzonderlijke provincies en gemeenten is naar zijn aard territoriaal beperkt en behoeft dus geen notificatie.
Modelverordeningen	Enige twijfel kan ontstaan over het notificeren van modelverordeningen van bijvoorbeeld het IPO en de VNG. Met name wanneer deze worden overgenomen door nagenoeg alle provincies of gemeenten. Er kan geredeneerd worden dat de maatregel dan de facto geldt voor het hele grondgebied. Ook voor modelverordeningen geldt echter geen notificatieverplichting. In de eerste plaats is niet op voorhand te zeggen welke provincies of gemeenten de modelverordening zullen hanteren, waardoor het onmogelijk is om vooraf vast te stellen of er een notificatieplicht is. In de tweede plaats staat het voor provincies en gemeenten vrij om van de modelverordening af te wijken dan wel de verordening in te trekken. Er kan daarom niet worden gesproken van één regeling die voor een groot deel van het land geldt. Iedere provincie of gemeente houdt zijn eigen afzonderlijke verordening die territoriaal beperkt is.

⁶ Zaak C-62/19 Star Taxi app/Unitatea Administrativ Teritoriala Municipiul Bucuresti prin Primar General, Consiliul General al Municipiului Bucersti, 3 December 2020.

⁷ Gevoegde zaken C-475/19 P en C-688/19 P Duitsland/Commissie, 17 december 2020.

2.2 Gaat het om een product of dienst van de informatiemaatschappij?

2.2.1 Product

- Product De Notificatierichtlijn verplicht tot notificeren van ontwerpen voor (nieuwe) technische voorschriften voor producten en voor diensten van de informatiemaatschappij. Anders dan de term ‘technische voorschriften met betrekking tot een product’ wellicht doet vermoeden, gaat het om producteisen en productgerelateerde eisen, dat wil zeggen om eisen betreffende (artikel 1, eerste lid, sub a):
- producten die industrieel worden vervaardigd; en
 - landbouw- en visserijproducten.

Voorbeelden van producteisen:

- Nationale regeling waarbij nieuwe bindende technische specificaties worden ingevoerd voor het in de handel brengen van farmaceutische specialiteiten afkomstig van runderorganen en -weefsels.
- Een wet die tot doel heeft de consument te beschermen door correcte informatie over de oorsprong of de herkomst van olijfolie.
- Een voorschrift dat een vrijstelling van een ander technisch voorschrift betreffende hetzelfde product (bijv. margarine) bevat.
- Kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten.
- Bescherming van minderjarigen in de digitale omgeving.
- Voorschriften voor verpakkingen en verpakkingsafval.
- Regulering van de verkoop van tabaksproducten.
- Regelgeving omtrent etikettering van levensmiddelen en andere goederen.

2.2.2 Dienst van de informatiemaatschappij

- Elektronische dienst Naast producteisen en productgerelateerde eisen moeten ook voorschriften over ‘diensten van de informatiemaatschappij’, oftewel voorschriften inzake elektronische dienstverlening, worden genotificeerd aan de Commissie.

Het gaat hierbij om diensten die verricht worden (artikel 1, eerste lid, sub b):

- gewoonlijk tegen vergoeding (er staat een economische tegenprestatie tegenover);
- langs elektronische weg;
- op afstand (dus: zonder dat de partijen fysiek en gelijktijdig aanwezig zijn); en
- op individueel verzoek van een afnemer.

- Toegang en uitoefening Het gaat om *specifieke, rechtstreekse en gerichte eisen betreffende de toegang tot en de uitoefening van online- ofwel interactieve dienstenactiviteiten*, met name bepalingen m.b.t. de dienstverlener, de inhoud van de dienst en de afnemer van een dienst. Een regel heeft specifiek betrekking op die diensten, wanneer hij tot doel heeft die diensten uitdrukkelijk en gericht te reglementeren. Zie in dit verband het arrest *Star Taxi App SRL*.⁸

- Niet restrictief Maar de Commissie gaat niet restrictief om met deze elementen. Er dient ook genotificeerd te worden in de volgende gevallen:

- een regeling die mede, maar niet uitsluitend diensten van de informatiemaatschappij reguleert
Voorbeelden zijn de Handelsregisterwet, de Kadasterwet en de Wijzigingswet computercriminaliteit III.
- een dienst die ter uitoefening van een publieke taak wordt verricht
Een voorbeeld is het reguleren van (tarieven voor) het online en via Internet raadplegen van publieke bestanden.

Zie voor mogelijke uitzonderingen voor Diensten van Algemeen Belang vraag 4.3 sub b.

⁸ Zaak C-62/19 *Star Taxi App SRL/Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București* prin Primar General en Consiliul General al Municipiului București, 3 December 2020.

Wel heeft het Hof van Justitie expliciet in de zaak *Asociación Profesional Elite Taxi*⁹ bepaald dat een elektronische bemiddelingsdienst die integrerend deel uitmaakt van een dienstenpakket waarvan het hoofdelement bestaat in een dienst die onder een andere juridische kwalificatie valt, niet kwalificeert als een dienst van de informatiemaatschappij, maar bijvoorbeeld wel onder de Dienstenrichtlijn kan vallen.

Diensten-
richtlijn

Regelgeving op het terrein van diensten kan ook onder de notificatieprocedure van de Dienstenrichtlijn vallen. Voor de Dienstenrichtlijn is een aparte handleiding beschikbaar, die te vinden is op de KCBR-website. Indien zowel de Notificatierichtlijn als de Dienstenrichtlijn van toepassing is, kan worden gemaakt van een dubbelmelding. Zie voor deze dubbelmelding hoofdstuk 5.

Voorbeelden van elektronische diensten / diensten van de informatiemaatschappij:

- regels voor de uitgifte van elektronisch geld;
- voorwaarden (zoals beroepskwalificaties, beroepservaring, financiële garanties, tarifiering, registratie) voor de uitoefening van online-activiteiten van een advocaat, belastingadviseur, architect, makelaar, tolk/vertaler, psycholoog of arts;
- regulering van financiële online-dienstverlening (verzekeringsdiensten, thuisbankieren, beursdiensten);
- regels inzake reclame op internet of voor via internet geleverde diensten;
- regulering van het via internet bestellen van geneesmiddelen, boeken van een vakantiereis, afsluiten van een verzekering, reserveren van theaterkaartjes;
- regulering van educatieve online-diensten die door private onderwijsaanbieders bij studenten thuis worden geleverd (commercieel onderwijs op afstand);
- eisen aan bewaking op afstand van bedrijven of woningen vanuit bewakingscentrales (telebewaking);
- bepalingen inzake de verantwoordelijkheid of de aansprakelijkheid van een internetprovider;
- regelgeving inzake de digitale handtekening;
- regulering van online-diensten voor accommodatie.

2.3 Gaat het om een technisch voorschrift?

Definitie
'technisch
voorschrift'

'Technisch voorschrift' wordt in artikel 1, eerste lid, sub f, van Richtlijn 2015/1535 gedefinieerd als:

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

Technische voorschriften kunnen dus zijn:

1. een technische specificatie betreffende een product; of
2. een andere eis betreffende een product; of
3. een regel betreffende een dienst van de informatiemaatschappij;
4. inclusief de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd; of
5. een verbod op de vervaardiging, invoer of verhandeling van een product; of
6. een verbod op de verrichting of het gebruik van een dienst van de informatiemaatschappij.

Artikel 7 betreft een aantal uitzonderingen. Zie daarover vraag 4.

⁹ Zaak C-434/15 *Asociación Profesional Elite Taxi/Uber Systems Spain SL*, 20 december 2017.

Technische specificatie	2.3.1 Technische specificatie ‘Technische specificatie’ wordt in artikel 1, eerste lid, sub c, van Richtlijn 2015/1535 gedefinieerd als: <i>“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”.</i> In de zaak <i>Sapod Audic</i>¹⁰ heeft het Hof van Justitie gesteld dat een identificatieverplichting voor verpakkingen, voor zover zij geen verplichting tot merken of etiketteren van deze verpakkingen lijkt in te houden, niet noodzakelijk betrekking lijkt te hebben op het product of op de verpakking ervan als zodanig. Op die manier uitgelegd, stelt de bepaling dan ook niet de vereiste kenmerken van een product vast en vormt het geen technisch voorschrift.
Andere eis	2.3.2 Andere eis Een ‘andere eis’ is volgens artikel 1, eerste lid, sub d, van de richtlijn: <i>“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”.</i>
Levenscyclus	Het gaat dus om eisen die, rechtstreeks of indirect, worden gesteld aan een product ongeacht het stadium van zijn levenscyclus.

Voorbeelden producteisen

- voorschriften over kwaliteit, prestaties, veiligheid, constructie, afmetingen, verkoopbenaming, terminologie (taalgebruik), symbolen, beproeving en beproevingsmethoden, verpakking, merken, etiketten, overeenstemmingsbeoordelingsprocedures door publieke of private instellingen (keurings- en testvoorschriften);
- voorschriften over bescheiden en onderzoeksresultaten die een product moeten vergezellen (testrapporten, certificaten etc.);
- voorschriften over productiemethoden en -procédés;
- voorschriften over gebruik, afvalstadium, recycling, hergebruik en verwijdering;
- verboden om een product te verhandelen, te gebruiken of te verbruiken;
- toelatingsprocedures;
- verwijzingen naar productnormen of normen van normalisatie-instituten;
- fiscale of financiële maatregelen die de handel, gebruik of verbruik van een product beïnvloeden;
- kwantitatieve en kwalitatieve aanduidingen (bijv. ‘voldoende’, ‘geschikte’, ‘passende’, ‘doelmatige’, ‘veilige’).

Gebruiksvoorschriften	Voorschriften met betrekking tot het gebruik van producten of elektronische diensten zijn ook technische voorschriften in de zin van de Notificatierichtlijn. Deze kunnen namelijk het vrij verkeer van goederen of diensten belemmeren.
-----------------------	---

Voorbeelden gebruiksvoorschriften:

- Besluit brandveilig gebruik bouwwerken. Dit besluit stelt voorschriften vast aan het gebruik van bouwwerken met het oog op de brandveiligheid van gebouwen.
- Arbeidsomstandighedenregeling. Deze regeling bevat een verbod op het gebruik van coatings met meer dan de wettelijk vastgestelde hoeveelheid vluchtige organische stoffen in binnensituaties omdat dit kan leiden tot aantasting van het zenuwstelsel. Waar geen alternatieven bestaan, geldt een vrijstelling van dit verbod.

¹⁰ Zaak C-159/00 *Sapod Audic/Eco-Emballages SA*, 30 april 1996.

Verboden Ook verbodsbepalingen met betrekking tot producten en elektronische diensten zijn technische voorschriften. In de zaak *Commissie/Griekenland*¹¹ stelde Griekenland een algeheel verbod in op het gebruik van elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, inclusief computerspelen, in openbare of privé-gelegenheden met uitzondering van casino's en inclusief het gebruik van spelen op computers in ondernemingen waar internetdiensten worden verleend. Het Hof bepaalde dat deze maatregelen technische voorschriften zijn en genotificeerd moeten worden.

In de zaak *Fortuna*¹² bepaalde het Hof van Justitie dat nationale bepalingen zoals die van de Kansspelenwet, die tot gevolg kunnen hebben dat de exploitatie van automaten met prijzen van geringe waarde buiten casino's en speelzalen wordt beperkt en zelfs geleidelijk onmogelijk wordt gemaakt, kwalificeren als 'andere eis'. Dat komt, omdat die bepalingen de verhandeling van speelautomaten met prijzen van geringe waarde ongunstig kunnen beïnvloeden. Het verbod om vergunningen voor activiteiten op het gebied van automaten met prijzen van geringe waarde buiten casino's te verlenen, verlengen of wijzigen, heeft immers een rechtstreekse invloed op de handel in speelautomaten met prijzen van geringe waarde, aldus het Hof.

In de zaak *Unigames*¹³ ging het om een verbod om deelname aan kansspelen aan te moedigen. Het Hof oordeelde dat een nationale regeling die het aanmoedigen tot deelname aan kansspelen op afstand door de publicatie van informatie over deze kansspelen op de website van een exploitant van dergelijke spelen verbiedt, een technisch voorschrift in de zin van de richtlijn vormt.

In de zaak *Lidl Italia*¹⁴ ging het om een verbod op het verhandelen van wattenstaafjes die niet volgens een nationale norm uit biologisch afbreekbare materialen waren vervaardigd. Ook hier oordeelde het Hof van Justitie dat een dergelijke verbodsbepaling een technisch voorschrift in de zin van de Notificatierichtlijn is.

Voorbeeld verbodsbepaling

- Wet wapens en munitie. In het genotificeerde ontwerp is een volledig verbod op de productie, handel, bezit en het dragen van stiletto's, vlinder- en valmessen opgenomen.

2.3.3 De facto technische voorschriften.

Effect van het voorschrift De facto technische voorschriften zijn voorschriften die, hoewel zij naar hun vorm geen technische voorschriften zijn (ze behelzen voor particulieren niet direct bindende en afdwingbare voorschriften), in de uitwerking wel eenzelfde handelsbelemmerend effect kunnen hebben als de jure technische voorschriften.

Technische specificaties Artikel 1, eerste lid, sub f, van de richtlijn geeft aan dat dit met name gaat om wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van een lidstaat die verwijzen naar:

Beroeps-codes

- hetzij technische specificaties;
- hetzij beroepscode of codes voor goede praktijken die zelf verwijzen naar technische specificaties.

Het gaat hierbij om optionele technische standaarden, opgenomen in bijvoorbeeld beleidsregels, circulaire of andere administratieve voorschriften, waarnaar in een (bovenliggende) wettelijke regeling wordt verwezen en die in de praktijk worden nageleefd.

Voorbeeld van de facto voorschriften

- Regeling goede praktijken bij de bereiding van farmaceutische producten, waarin (dynamisch) wordt verwezen naar de Europese Richtsnoeren voor een goede manier van produceren van geneesmiddelen.

¹¹ Zaak C-65/05 *Commissie/Griekenland*, 26 oktober 2006.

¹² Gevoegde zaken C-213/11, C-214/11 en C-217/11, *Fortuna sp. o.o. e.a./Dyrektor Izby Celnej w Gdyni*, 19 juli 2012.

¹³ Zaak C-120/24 *Unigames*, 13 maart 2025.

¹⁴ Zaak C-304/04 *Lidl Italia*, 8 september 2005.

Vrijwillige overeenkomsten

b. 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 uitzondering van bestekken voor overheidsopdrachten.

Voorbeeld vrijwillige overeenkomst

- Convenant duurzaam bouwen of het Convenant Stimulering Schone Vrachtauto's en Milieuzonering.

Fiscale of financiële maatregelen

c. 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.

Voorbeeld technische eisen verbonden met fiscale of financiële maatregelen

- Subsidieregelingen en de regeling van aftrekposten.

Geen technisch voorschrift

2.3.4 Geen technische voorschriften

Uit de jurisprudentie volgt dat de volgende 'producteisen' in elk geval niet vallen onder de definitie van een technisch voorschrift:

- Voorwaarden voor de vestiging van beveiligingsondernemingen (dit zijn de voorwaarden voor vestiging en geen specificaties ter omschrijving van de kenmerken van producten).
- De verplichting om de productinformatie op een etiket in de taal van het gebied te stellen waar het product op de markt is gebracht.
- Fiscale en financiële eisen. Maatregelen die gelinkt zijn aan fiscale eisen maar dit in essentie niet zijn, vallen wel onder de richtlijn.¹⁵
- Voorwaarden voor ruimtelijke inrichting die geen eis aan het product zelf betreffen, zoals minimumafstanden tussen windturbines.¹⁶

2.4

Is er een uitzondering op de notificatieverplichting van toepassing?

Niet alle technische voorschriften vereisen notificatie. Er is een aantal uitzonderingen op de notificatieplicht opgenomen in de richtlijn. Deze zijn uitgewerkt in de volgende subvragen.¹⁷

Vraag 2.4.1 Kan notificatie achterwege blijven vanwege artikel 7 van de Notificatierichtlijn?

Beleidsruimte

a. Implementatie¹⁸

Artikel 7, eerste lid, sub a, van de richtlijn bepaalt dat er niet genotificeerd hoeft te worden indien de lidstaten middels de maatregel voldoen aan hun verplichtingen die voortvloeien uit bindende handelingen van de Unie. In het geval van implementatieregelgeving kan de invulling van toegestane beleidsruimte echter een rol spelen bij het bepalen of notificatie nodig is. Het is niet geheel duidelijk of deze uitzonderingsgrond ook kan worden ingeroepen als nationale voorschriften weliswaar niet ondubbelzinnig voortvloeien uit de betreffende Europese regelgeving maar wel ter uitvoering ervan worden genomen. Uit de jurisprudentie kan worden afgeleid dat deze uitzondering restrictief moet worden uitgelegd. Er dient, om de uitzonderingsgrond te kunnen inroepen, in elk geval een direct verband te zijn tussen de Europese handeling en de nationale maatregel.

¹⁵ Zaak C-83/21 Airbnb Ireland and Airbnb Payments UK, 22 december 2022.

¹⁶ Zaak C-727/17 Syndyk Masy Upadłości ECO-WIND Construction S.A. w upadłości/Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach, 28 mei 2020.

¹⁷ Bij twijfel over notificatieplichtigheid is het raadzaam wel te notificeren, tenzij dit op problemen stuit. In het laatste geval is het raadzaam de departementale noco te raadplegen. Deze kan informatie verstrekken over eventuele consultatie van de Commissie ('pre-notificatie').

¹⁸ Dit lijdt uitzondering bij integrale omzetting van een Europese of internationale norm. Overigens kan dan met notificatie van de ontwerpnorm worden volstaan; de tekst ervan hoeft niet meegestuurd te worden.

Optionele vs minimum-harmonisatie Indien sprake is van optionele implementatie (lidstaten kunnen kiezen uit beperkte alternatieven), dan hoeft niet genotificeerd te worden. Is sprake van minimumharmonisatie, waarbij lidstaten verdergaande maatregelen kunnen nemen of in stand houden, dan vallen die maatregelen wel onder de notificatieplicht.

Voorbeeld toepasselijkheid artikel 7

- Verbod op het gebruik van clenbuterol door veefokkers dat als gevolg werd beschouwd van een richtlijn inzake het onderzoek van dieren en vers vlees op de aanwezigheid van residuen, hoewel een dergelijk nationaal voorschrift niet specifiek in de richtlijn was opgenomen. In de richtlijn zelf werd het gebruik van clenbuterol reeds verboden, en daarmee ook in de nationale regelgeving die ter implementatie was opgesteld.

Gehele grondgebied EU	<i>b. Een verdrag waarbij alle EU-lidstaten partij zijn</i> Artikel 7, eerste lid, sub b, van de richtlijn bepaalt dat niet genotificeerd hoeft te worden als de wetgeving ten uitvoer is van verplichtingen voortvloeiend uit internationale regelgeving. Dit geldt echter alleen als de regelgeving geldt voor het gehele EU-grondgebied. Als één of meer lidstaten geen partij zijn vanwege de aard van het verdrag, dient in beginsel wel genotificeerd te worden. Het dient hierbij aangetekend te worden dat in de meeste gevallen de EU (mede)partij zal zijn bij een verdrag, waardoor niet genotificeerd hoeft te worden.
Vrijwaring	<i>c. Er wordt gebruikgemaakt van een vrijwaringsclausule in een EU-besluit</i> In artikel 7, eerste lid, sub c, van de richtlijn wordt bepaald dat als in een EU-besluit wordt aangegeven dat bescherming van een bepaalde markt of een bepaald product mogelijk is, een nationale regeling die van zo'n vrijwaringsclausule gebruik maakt, niet overeenkomstig Richtlijn 2015/1535 hoeft te worden genotificeerd. Wel bevat een dergelijk EU-besluit vaak de opdracht de vrijwaringsmaatregelen te melden.
Nakoming Hof-arrest	<i>d. Er wordt uitvoering gegeven aan een arrest van het Hof van Justitie</i> Artikel 7, eerste lid, sub e, van de richtlijn bepaalt dat geen notificatie hoeft plaats te vinden indien de nationale regelgeving zich beperkt tot het gevolg geven aan een arrest van het Hof van Justitie.
Nakoming Commissie-verzoek	<i>e. Er wordt uitvoering gegeven aan een verzoek van de Commissie tot opheffing van een handelsbelemmering</i> Artikel 7, eerste lid, sub f, van de richtlijn bepaalt dat geen notificatie hoeft plaats te vinden bij een verzoek van de Commissie dat ten doel heeft een belemmering op te heffen voor het handelsverkeer, of wat betreft regels betreffende diensten, voor het vrije verkeer van diensten of de vrijheid van vestiging van dienstverleners.

Vraag 2.4.2 Kan notificatie achterwege blijven vanwege artikel 1, eerste lid, sub f, van de Notificatierichtlijn?

Individueel geval	<i>a. Een individueel besluit van een overheidsorgaan</i> Artikel 1, eerste lid, sub f, van de richtlijn geeft aan dat de werkingssfeer van de richtlijn is beperkt tot het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat. Een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht betreft een individueel geval en is niet notificabel. Dit sluit overigens niet uit dat een beschikking wél notificabel kan zijn onder de Verordening wederzijdse erkenning goederen. Zie daarvoor paragraaf 6.3 van deze Handleiding.
Decentraal	<i>b. Regelgeving van provincies en gemeenten</i> Artikel 1, eerste lid, sub f, van de richtlijn geeft aan dat de werkingssfeer van de richtlijn is beperkt tot het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat. De regelgeving van afzonderlijke provincies en gemeenten is naar zijn aard territoriaal beperkt en behoeft dus geen notificatie. Zie tevens vraag 1.
Territoriaal beperkt	<i>c. Regelgeving van de Rijksoverheid en van zbo's voor zover deze voor slechts een deel van het nationale grondgebied geldt</i> Artikel 1, eerste lid, sub f, van de richtlijn geeft aan dat de werkingssfeer van de richtlijn is beperkt tot het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat. Regelgeving van zbo's kan naar zijn aard territoriaal beperkt zijn waardoor er een uitzondering kan ontstaan op de notificatieplicht.
Rijk geen partij conventant	<i>d. Conventanten waarbij de Rijksoverheid geen partij is</i> Dit zijn geen door de lidstaat genomen maatregelen voor het gehele grondgebied.

e. Maatregelen ter bescherming van personen (m.n. van werknemers) bij het gebruik van producten, voor zover deze maatregelen geen gevolgen hebben voor die producten.

Bescherming Dit volgt uit de uitzonderingen die genoemd zijn in de definitie van ‘technisch voorschrift’ zoals neergelegd in artikel 1, zesde lid, van de richtlijn.

Voorbeeld

- Regeling met betrekking tot het wel of niet aanwezig zijn van installaties voor de ontsmetting van schoeisel in verband met het voorkomen van de ziekte van Aujeszky door varkenshouders, zoals in de zaak Donkersteeg van het Hof van Justitie (C-37/99).

Vraag 2.4.3 Kan notificatie achterwege blijven vanwege een uitzondering voor diensten van de informatiemaatschappij?

a. Diensten die niet op afstand, langs elektronische weg of op individueel verzoek worden geleverd.

Definitie diensten van de informatie maatschappij Artikel 1, eerste lid, sub b, van de richtlijn definieert diensten van de informatiemaatschappij als ‘diensten die gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van diensten verricht wordt’.

Diensten die niet aan de elementen van bovenstaande definitie voldoen, vallen niet onder de notificatieplicht. In bijlage I bij de richtlijn is een indicatieve lijst opgenomen van diensten die niet ‘op afstand’ worden geleverd, niet ‘langs elektronische weg’ worden geleverd en niet ‘op individueel verzoek van een afnemer’ worden geleverd.

Voorbeelden

- offline diensten
- reservering bij een reisbureau ter plaatse via de computer in de aanwezigheid van een klant
- raadpleging van een advocaat via de telefoon of fax
- televisie- en radio-omroepdiensten en teletekst

b. Activiteiten die de staat zonder economische tegenprestatie verricht in het kader van zijn publieke taak of diensten van algemeen economisch belang.

Dienst van algemeen belang Er geldt geen notificatieplicht als het gaat om de publieke taak op sociaal (bijv. ziekenhuiszorg), cultureel, administratief (bijv. paspoortverstrekking), justitie- en onderwijsgebied. Deze uitzondering wordt door de Commissie restrictief uitgelegd. Zo zijn diensten die ter uitoefening van een publieke taak worden verricht niet per definitie van de notificatieplicht uitgesloten. Bij het online raadplegen van een publiek bestand of register achtte de Commissie notificatie aangewezen (zie hieronder).

Diensten van algemeen economisch belang Er geldt geen uitzondering op de notificatieplicht voor diensten van algemeen economisch belang. In dit verband is de vraag gerezen, of het reguleren van (tarieven voor) het online raadplegen van publieke bestanden en registers genotificeerd moet worden. Het gaat hierbij immers om informatie die ter beschikking wordt gesteld in het kader van de uitoefening van een publieke taak. Hoewel dit niet met zoveel woorden uit de richtlijn is af te leiden, is de Commissie van oordeel dat in dergelijke gevallen wel notificatie nodig is. Het feit dat het hier gaat om diensten in het kader van de uitoefening van een publieke taak doet niet af aan het economische karakter van de dienstverlening.

c. Regels die slechts indirect, impliciet of incidenteel zien op elektronische diensten.

Straf-bepalingen Het gaat om regels die slechts zijdelings betrekking hebben op elektronische diensten of hiervoor niet specifiek zijn bedoeld. Zie hiervoor artikel 1, eerste lid, sub e, onder ii, van Richtlijn 2015/1535. Denk aan algemene (straf)bepalingen inzake de vrijheid van meningsuiting of de bescherming van minderjarigen. Ook hiervoor geldt dat de Commissie niet snel aanneemt dat van deze uitzondering sprake is.

Telecom-municatie

d. Elektronische communicatiediensten zoals omschreven in Richtlijn 2018/1972/EU (zie artikel 2, vierde lid)

Regels betreffende zaken die vallen onder het Europese wetboek voor elektronische communicatie zoals geregeld in Richtlijn 2018/1972/EU behoeven geen notificatie. Het gaat hierbij niet alleen om zuivere omzettingsmaatregelen maar ook om aanvullende of daarop volgende voorschriften.

e. Financiële diensten (zie artikel 1, vierde lid)
Financiële diensten Regels betreffende zaken die vallen onder Europese regelgeving inzake financiële diensten behoeven geen notificatie. Het gaat hierbij niet alleen om zuivere omzettingsmaatregelen maar ook om aanvullende of daarop volgende voorschriften.

f. Gereguleerde markten (zie artikel 1, vijfde lid)
Beurzen e.d. Regels uitgevaardigd door of voor gereguleerde markten (zoals bedoeld in Richtlijn 2014/65/EU) of andere markten of instellingen die compensatie- of verrekeningsverrichtingen voor die markten doen hoeven geen notificatie vooraf. Denk aan regels voor of van de effectenbeurs, optiebeurs, multilaterale handelsfaciliteiten (MTF), georganiseerde handelsfaciliteiten, etc.

Let op: Bij dergelijke financiële regels is mededeling aan de Commissie achteraf, d.w.z. na vaststelling en publicatie van het voorschrift, vereist.

g. Diensten betreffende het vervoer
Vervoer Artikel 58 VWEU geeft lidstaten meer ruimte voor het stellen van regels met betrekking tot vervoer. Diensten van de informatiemaatschappij betreffende vervoer vallen dan ook niet onder de werkingssfeer van Richtlijn 2015/1535, en hoeven niet genotificeerd te worden. Een voorbeeld is de regulering van een app waarin reizigers verbonden kunnen worden met niet-professionele chauffeurs. De centrale vraag is of een dergelijke app het contact enkel vergemakkelijkt, of ook bijdraagt aan het bestaan van een vraag.¹⁹

Vraag 2.4.4 Kan notificatie achterwege blijven vanwege jurisprudentie van het Hof van Justitie?

a. Delegatiegrondslagen
Delegatie-bepaling Het gaat hierbij om bepalingen die de bevoegdheid geven om technische voorschriften vast te stellen of bepalingen zonder zelfstandig rechtsgevolg. De richtlijn ziet op de inhoud van het technisch voorschrift, niet op de juridische mogelijkheid om technische voorschriften vast te stellen. Bepalingen die geen zelfstandig rechtsgevolg hebben, maar die alleen de basis vormen voor nadere uitwerking in regelgeving, behoeven geen notificatie.²⁰

b. Verkoopmodaliteiten (zie de zgn. Keck-jurisprudentie van het Hof van Justitie)
Keck-arrest Uit de jurisprudentie die het Hof van Justitie na het Keck-arrest²¹ heeft ontwikkeld, kan worden afgeleid dat verkoopmodaliteiten (de omstandigheden van het verkopen van producten betreffen) niet genotificeerd hoeven te worden omdat ze niet tot discriminatie leiden, indien:

- de bepalingen op alle marktdeelnemers in Nederland van toepassing zijn; en
- de invloed gelijk is op Nederlandse producten en op die uit andere lidstaten.

In de zaak *Colim/Bigg's* werd bepaald dat productinformatie wel dient te worden verschaft via een etiket of gebruiksaanwijzing, maar dat de verplichting om de productinformatie op een etiket in de taal van het gebied te stellen waar het product op de markt wordt gebracht geen technisch voorschrift is.

c. Vestigingsvoorwaarden voor ondernemingen
Vestiging Deze voorwaarden bevatten geen voorschriften met betrekking tot een product, maar betreffen randvoorwaarden voor de ondernemingen om handel te kunnen drijven.

Vraag 2.4.5 Kan notificatie achterwege blijven vanwege de militaire doeleinden van de betreffende goederen?

Staats-veiligheid Voor de staatsveiligheid c.q. militaire doeleinden bestemde goederen (wapens, munitie en oorlogsmateriaal) en daarmee samenhangende en daarop toegespitste voorschriften hoeven niet genotificeerd te worden. Dit volgt uit de reikwijdte van artikel 346 VWEU, waarin nationale veiligheid en materiaal voor specifiek militaire doeleinden buiten de werkingssfeer van het Verdrag wordt geplaatst en waarvoor een specifiek toezichtsregime geldt (zie artikel 348 VWEU).

¹⁹ Zaak C-320/16 *Uber France SAS*, 10 april 2018.

²⁰ Zaak C-194/94 *Securitel*, 30 april 1996.

²¹ Zaak C-267/91 *Keck en Mithouard*, 24 november 1993

3 Notificatie van een wetsontwerp

Notificatieverplichting Wanneer op basis van het vragenschema in hoofdstuk 2 is vastgesteld dat het wetsontwerp genotificeerd moet worden is het van belang dat dit volgens de procedure verloopt. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste elementen besproken.

3.1 Op welk moment in de nationale procedure moet worden genotificeerd?

Ontwerp-fase Het ontwerp van de regeling waarin bepalingen inzake producten of elektronische dienstverlening (technische voorschriften) voorkomen, moet worden genotificeerd. Het ontwerp moet zich in een stadium van voorbereiding bevinden waarin het nog mogelijk is ingrijpende wijzigingen aan te brengen. In verband hiermee én om te zorgen dat de nationale besluitvorming toch zoveel mogelijk is afgerond, leent slechts een aantal momenten zich voor notificatie.

3.1.1 Wetten en AMvB's

Wetten en AMvB's Voor wetten en AMvB's geldt dat deze moeten worden genotificeerd na accordering door de Ministerraad van het ontwerp. In beginsel moet worden gewacht tot na afloop van de standstill-termijn alvorens het stuk naar de Afdeling Advisering van de Raad van State kan worden gestuurd. Zie Aanwijzingen voor de regelgeving 7.2.

Raad van State In principe moet de notificatie plaatsvinden vóór het aanhangig maken van het ontwerp bij de Afdeling Advisering van de Raad van State. In uitzonderlijke gevallen kan ervoor gekozen worden notificatie en de advisering door de Raad van State in de tijd samen te laten vallen. Met name in gevallen waarin geen noemenswaardige wijzigingen of problemen in het regelgevingstraject zijn te verwachten kan dit grote tijdswinst opleveren. Als de beide processen parallel lopen, dient dit gemeld te worden in de adviesaanvraag aan de Raad van State. De Raad van State dient bovendien actief te worden geïnformeerd indien bezwaren of ontwikkelingen zich voordoen ten aanzien van het genotificeerde voorschrift (bijv. een UGM). Voordat van deze parallelle procedure gebruik wordt gemaakt moet dit worden overlegd met de noco van het betreffende departement en wanneer noodzakelijk de directie Mededinging en Consumenten van het ministerie van EZ.

Gevolgen Openbaarheid Het gelijktijdig versturen aan de Afdeling Advisering van de Raad van State en de Commissie kan drie gevolgen hebben:

1. Er kunnen vragen opkomen over de verhouding tussen de 'geheimhoudingsplicht' ten aanzien van de stukken die bij de Afdeling Advisering van de Raad van State liggen²² enerzijds en de openbaarheid van de genotificeerde ontwerp-regeling anderzijds. Na ontvangst van de notificatie plaatst de Commissie de ontwerp-regeling op internet en zijn de stukken dus openbaar.

In de praktijk wordt er van uitgegaan dat het ene niet in strijd is met het andere vanuit de overweging dat de tekst die aan de Afdeling Advisering van de Raad van State is voorgelegd niet (noodzakelijk) identiek is aan de tekst die aan de Commissie is genotificeerd. De Raad van State maakt normaliter ook geen probleem van deze parallelle procedure, mits de Raad van State proactief wordt geïnformeerd over de ontwikkelingen gedurende de standstill-termijn.

Desgewenst kan bij verstrekking aan de Commissie worden vermeld dat de overgelegde tekst is geaccordeerd door de Ministerraad.

NB: Gelijktijdige aanbieding ter advisering aan de Raad van State is geen afdoende reden om de notificatie als vertrouwelijk aan te melden.

Terug naar de RvS 2. Indien door de ingediende opmerkingen of UGM's besloten wordt tot significante aanpassing, is het noodzakelijk het ontwerp in aangepaste vorm opnieuw voor te leggen aan de Afdeling Advisering van de Raad van State. Bij de vraag of een wijziging significant is speelt mede een rol of die wijziging raakt aan een onderwerp dat de Raad van State in zijn advies specifiek aan de orde heeft gesteld.

²² Voor advies aan de Raad van State toegezonden stukken worden op grond van artikel 25a van de Wet op de Raad van State pas openbaar gemaakt bij gelegenheid van publicatie van het advies en het nader rapport.

Terug naar de Commissie 3. Wanneer de advisering door de Raad significante wijzigingen van de ontwerpregelgeving tot gevolg heeft, kan het zijn dat opnieuw genotificeerd moet worden. Zie meer hierover onder vraag 3.2.

3.1.2 Ministeriële regelingen

Ministeriële regelingen Ministeriële regelingen dienen genotificeerd te worden op het moment dat er een inter- en intradepartementaal afgestemd concept ligt, maar in elk geval vóór ondertekening door de minister.

Inwerking-treding voor 1 januari Het komt regelmatig voor dat (ministeriële) regelingen worden genotificeerd die per 1 januari in werking moeten treden. Deze regelingen dienen uiterlijk begin september bij de CDIU (zie paragraaf 4.2.) worden aangeleverd. De standstill-termijn loopt dan in principe begin/medio december af, zodat er net genoeg tijd is voor ondertekening door de minister en publicatie in de Staatscourant. Dit laat onverlet dat wanneer er een UGM wordt uitgebracht, de standstill-termijn verlengd wordt en inwerkingtreding per 1 januari niet mogelijk is.

Financiële en fiscale maatregelen Voor fiscale en financiële regelingen geldt dat deze uiterlijk half december moeten zijn ingediend. Ook al geldt hier niet de standstill-termijn van 3 maanden, de Commissie zal wel moeten beoordelen of inderdaad sprake is van een financiële of fiscale maatregel.

3.1.3 Convenanten

Afgestemd concept Voor convenanten geldt dat deze genotificeerd moeten worden op het moment dat er een onderling afgestemd concept ligt, maar in elk geval vóór ondertekening door de partijen. Dus er dient eerst genotificeerd te worden en na afloop van de notificatieprocedure pas te worden ondertekend.

Onder-tekening Bij convenanten komt het voor dat met de ondertekening van het convenant door betrokken partijen niet gewacht kan worden totdat de standstill-termijn van 3 maanden is verstreken. In die situatie kan onderstaande inwerkingtredingsbepaling in het convenant worden opgenomen. Met die bepaling wordt de vaststelling en de inwerkingtreding opgeschort tot het moment waarop de standstill-termijn van 3 maanden is verstreken. Het convenant wordt daardoor gedurende de standstill-termijn niet geacht inwerking te zijn getreden.

Model inwerkingtredingsbepaling

Het convenant wordt geacht niet te zijn vastgesteld en treedt niet in werking dan na afloop van een periode van drie maanden, te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de mededeling ontvangt als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van Richtlijn 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 (PbEU 2015, L 241/1), mits er in die periode geen uitvoerig gemotiveerde mening door de Commissie of een andere EU-lidstaat wordt ingediend.

3.2 Wanneer moet opnieuw worden genotificeerd?

Significante wijziging In artikel 5, eerste lid, van de richtlijn is bepaald dat de lidstaten tot een nieuwe mededeling overgaan, indien zij in het genotificeerde ontwerp voor een technisch voorschrift significante wijzigingen aanbrengen die:

- een verandering van het toepassingsgebied,
- een verkorting van het oorspronkelijk geplande tijdschema voor de toepassing; of
- een toevoeging van specificaties of eisen of het stringenter maken ervan, tot gevolg hebben.

Bestaande voorschriften Naar analogie kan bovenstaande regel voor significante wijzigingen in een ontwerp voor een technisch voorschrift ook worden toegepast bij wijzigingen van bestaande (reeds vastgestelde) technische voorschriften.²³ Het notificeren van wijzigingen van bestaande technische voorschriften is dan niet noodzakelijk bij wijzigingen die geen verandering van het toepassingsgebied, een verkorting van het oorspronkelijk geplande tijdschema voor de toepassing, een toevoeging van specificaties of eisen of het aanscherpen van eisen tot gevolg hebben.²⁴

²³ Zie voor een bevestiging, zaak C-86/22 Papier Mettler Italia, 21 december 2023.

²⁴ Zie voor een bevestiging dat een nieuwe regeling die zich ertoe beperkt een eerdere regeling te preciseren of te verduidelijken niet hoeft te worden genotificeerd, zaak C-255/16 Falbert e.a., 20 december 2017, ro. 20 en 22.

Vervanging	Een nationale maatregel die bestaande, genotificeerde technische voorschriften herhaalt of vervangt, zonder daaraan technische specificaties of andere, nieuwe of aanvullende voorwaarden toe te voegen, hoeft niet opnieuw genotificeerd te worden. ²⁵
Voor en na inwerking-treding	In de zaak <i>Schwibbert</i> ²⁶ heeft het Hof van Justitie benadrukt dat een nationale regeling die technische voorschriften bevat die voor de inwerkingtreding van de Notificatierichtlijn tot stand is gekomen maar daarna wordt uitgebreid tot nieuwe producten, genotificeerd dient te worden. Een dergelijke uitbreiding is een significante wijziging als bedoeld in de Notificatierichtlijn.
Temporeel of territoriaal	Indien een nationale maatregel bestaande, genotificeerde technische voorschriften herhaalt en de temporele of territoriale werkingssfeer verandert, bijvoorbeeld door het verlengen of verkorten van de werking van een maatregel, dan moet de maatregel opnieuw genotificeerd worden. Dit volgt uit de zaak <i>Ince</i> . ²⁷ Reden hiervoor is dat marktdeelnemers belang hebben bij kennis over welk technisch voorschrift precies geldt in een bepaalde lidstaat.

3.3 Wat moet worden genotificeerd?

Totaal	Zodra een wetgevingsontwerp één voorschrift bevat dat genotificeerd moet worden, moet de gehele regeling genotificeerd worden. De <u>gehele</u> ontwerpmaatregel, de bijbehorende (memorie of nota van) <u>toelichting</u> en eventuele <u>andere relevante informatie</u> moeten worden genotificeerd.
Begrijpelijkheid	Of andere informatie dan de regeling en toelichting moet worden genotificeerd, hangt af van het concrete geval. Als doel, strekking en reikwijdte ondubbelzinnig blijken uit de tekst van en/of de toelichting bij de regeling, kan worden volstaan met de regeling en de toelichting. Als voor een goed begrip van de materie raadpleging van de juridische context noodzakelijk is (bijv. wettelijke grondslag, samenhangende bepalingen in andere regelingen) moet deze informatie ook worden meegezonden. Wanneer de verhandeling of het gebruik van een stof, preparaat of chemisch product wordt beoogd omwille van redenen van volksgezondheid, consumenten- of milieubescherming moeten een aantal extra documenten worden meegestuurd. Dit betreft: de gegevens over deze stof, verkrijgbare vervangende producten, de verwachte gevolgen van de maatregel en een risicoanalyse.
Eerdere notificatie en basis-document	Indien een ontwerpmaatregel een andere regeling wijzigt, dient ofwel de te wijzigen regeling meegezonden te worden ofwel het notificatienummer te worden gemeld van de eerdere notificatie van deze andere regeling. Bij normen voor stoffen moet ook het 'basisdocument' (als dat bestaat) meegestuurd worden, te weten: het wetenschappelijk document over de stof, dat aanleiding geeft tot het voorschrift.

3.4 Hoe moet worden genotificeerd?

TRIS-TBT Account	Notificaties kunnen worden ingediend via de TRIS-TBT, een systeem van de Europese Commissie. Dit moet worden gedaan door de verantwoordelijke beleidsmedewerker of jurist. Hieronder wordt uitgelegd hoe dit notificatiesysteem werkt. Om een notificatie in te dienen in het systeem moet een account worden aangemaakt. Dit bestaat uit twee stappen. 1. Maak een EU Login-account aan. Let op: Als u al een account heeft, sla deze stap dan over. 2. Vraag toegang aan tot TRIS-TBT. Dit doet u via de volgende link: https://webgate.ec.europa.eu/TRIS-TBT. Klik op 'request an EU access profile' en vul de webformulieren in.
Notificatie indienen	Als u een account heeft voor TRIS-TBT kunt u hier nieuwe notificaties aanmaken. Hierbij is het van belang dat alle velden zo nauwkeurig mogelijk worden ingevuld en dat de ontwerpmaatregel in het Nederlands wordt bijgevoegd. Voor verdere toelichting op de in te vullen velden zie Bijlage 2 en de Commissiehandleiding .
Oude systeem	Let op: Tot 28 februari 2026 worden notificaties ingediend via de CDIU, waarbij het notificerende departement een 16-puntenbericht moest aanleveren. Dit systeem staat verder uitgelegd in Bijlage 3.

²⁵ Zaak C-267/03 Lindberg, 21 april 2005, r.o. 82; zaak C-33/97 Colim/Bigg's, 3 juni 1999, r.o. 22.

²⁶ Zaak C-20/05 Schwibbert, 8 november 2007.

²⁷ Zaak C-336/14 Sebat Ince, 4 februari 2016.

3.5 Hoe moeten de ontwerpmaatregel en de toelichting er uit zien?

Wederzijdse erkennings-clausule	Het vrij goederen- en dienstenverkeer brengt met zich mee dat lidstaten in beginsel producten en diensten op hun grondgebied moeten toelaten die in een andere lidstaat rechtmatig, dat wil zeggen overeenkomstig de in die andere lidstaat geldende regelgeving, zijn vervaardigd of in de handel gebracht. Een buitenlands product of een buitenlandse dienst mag dus niet worden geweigerd omdat het voldoet aan voorschriften die afwijken van die welke gelden voor de eigen producten of diensten. Er bestaat een uitzondering op deze regel: een lidstaat mag, uit een oogpunt van bescherming van dwingende redenen van algemeen belang maatregelen nemen die een beperking van het vrij goederen- of dienstenverkeer inhouden. Bij alle beperkingen op het vrij verkeer van goederen en diensten zal er – naast notificatie van het ontwerp – een zogeheten bepaling van wederzijdse erkenning moeten worden opgenomen. Wederzijdse erkenning houdt in, dat producten of diensten die weliswaar niet aan nationale eisen voldoen, maar wél tot adequate bescherming leiden, moeten worden toegelaten. Ook wanneer aan de toelating een keuring voorafgaat, geldt ingevolge het beginsel van wederzijdse erkenning, dat keuringen die op basis van gelijkwaardige buitenlandse onderzoeken zijn verricht, moeten worden erkend.
Ar 5.28	Het principe van wederzijdse erkenning is ontwikkeld door het Hof van Justitie in de zaak <i>Cassis de Dijon</i>²⁸ en de daaropvolgende jurisprudentie. Het Hof beschouwde in de zaak <i>Commissie/Frankrijk</i>²⁹ het ontbreken van een clausule van wederzijdse erkenning als een schending van het vrij verkeer van goederen op grond van het Werkingsverdrag. De Commissie let bij de notificatie scherp op de aanwezigheid van een clausule van wederzijdse erkenning.³⁰ Het ontbreken ervan kan leiden tot een UGM en dus tot verlenging van de standstill-termijn. In de Aanwijzingen voor de regelgeving is een model voor een wederzijdse erkenningsclausule opgenomen (Ar 5.28).³¹
Verordening 2019/515	In het geval dat de genotificeerde regeling het effect kan hebben dat de producten buitenlandse producenten of leveranciers niet toegelaten worden op de Nederlandse markt moet rekening gehouden worden met de Verordening Wederzijdse Erkenning van Goederen. Zie voor meer informatie over de toepasbaarheid en effecten van deze Verordening paragraaf 6.3.
Vrij verkeer	Uiteraard moet de inhoud van de maatregel verder ook inhoudelijk overeenstemmen met het Werkingsverdrag (met name het vrije verkeer van goederen en diensten).
Memorie/ nota van toelichting	In de (memorie of nota van) toelichting bij een te notificeren maatregel moet worden vermeld dat de maatregel is genotificeerd (artikel 12). In de Aanwijzingen voor de regelgeving is hiervoor een model opgenomen (Ar 7.8). Notificatienummer en -datum kunnen nadien worden ingevuld. Bij <i>formele wetten</i> moet dit gebeuren vóórdat het voorstel naar de Tweede Kamer gaat. Met het aanhangig maken bij de Tweede Kamer moet dus gewacht worden totdat de ontvangstbevestiging van de Commissie is verkregen, hierin staan namelijk nummer en datum. NB: Wanneer een maatregel niet vergezeld gaat van een toelichting, moet bij de publicatie ervan naar de notificatie worden verwezen.
WTO	Ook voor WTO-notificaties geldt dat in de (memorie of nota van) toelichting moet worden vermeld dat een maatregel is genotificeerd. Ook hiervoor is in de Aanwijzingen voor de regelgeving een model opgenomen. Zie de toelichting bij Ar 7.7.

²⁸ Zaak 120/78 *Cassis de Dijon*, 20 februari 1979.

²⁹ Zaak C-184/96 *Commissie/Frankrijk*, 22 oktober 1998.

³⁰ Zie 'Interpretatieve mededeling van de Commissie — Een gemakkelijkere toegang voor goederen tot de markten van andere lidstaten: praktische toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning (Voor de EER relevante tekst)', PbEU nr. C 265 van 04 november 2003, blz. 2-16.

³¹ Ar 5.28 verwijst voor wat betreft de toepasselijke procedures voor de wederzijdse erkenning van goederen naar Verordening 2008/764. Deze is inmiddels vervangen door Verordening (EU) 2019/515 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 betreffende de wederzijdse erkenning van goederen die in een andere lidstaat rechtmatig in de handel zijn gebracht, PbEU 2019, L 91.

Tegemoet-gekomen aan opmerkingen	Het is raadzaam in de toelichting aan te geven in hoeverre tegemoet is gekomen aan eventuele opmerkingen van andere landen en/of de Commissie. Bij formele wetgeving zullen de uitkomsten van de notificatieprocedure niet altijd meer in de memorie van toelichting kunnen worden gemeld, namelijk wanneer het voorstel al in parlementaire behandeling is. Indien eventuele opmerkingen leiden tot aanpassing van het wetsontwerp moet de achtergrond hiervan worden belicht bij de nota van wijziging.
Vrij verkeer	Het is raadzaam in de toelichting bij een te notificeren maatregel in te gaan op de verenigbaarheid van de maatregel met het vrij verkeer van goederen of diensten. Meer concreet moet worden aangegeven of de maatregel al dan niet onderscheid maakt tussen nationale en buitenlandse goederen of diensten, en uit hoofde van welk beschermwaardig belang de maatregel gerechtvaardigd is. Voor maatregelen <i>met</i> onderscheid kan slechts een beroep worden gedaan op de excepties in het Werkingsverdrag (o.a. openbare orde en openbare veiligheid). Maatregelen <i>zonder</i> onderscheid naar herkomst kunnen daarnaast – voor zover geen sprake is van uitputtende secundaire EU-wetgeving – worden gerechtvaardigd op grond van belangen die in de jurisprudentie van het Hof van Justitie zijn erkend (o.a. bescherming van milieu en consument).
Motivering	In alle gevallen moet gemotiveerd worden waarom de maatregelen voldoen aan de noodzakelijkheids- en evenredigheidseis, om welke dwingende reden van algemeen belang het gaat, waarom de eis geschikt is om dit belang te beschermen en niet verder gaat dan nodig is om dit belang te beschermen. Deze motivering dient in het 16-puntenbericht onder punt 9 vermeld worden.
Effectbeoordelingen	Indien effectbeoordelingen (milieueffecttoets, bedrijfseffecttoets, uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets, etc.) zijn opgesteld, dient hier op te worden ingegaan in de toelichting. Tevens moet er melding van worden gemaakt op het 16-puntenbericht. De toets zelf hoeft niet te worden meegezonden, wel dienen de resultaten te worden weergegeven in de toelichting. Overigens dient de vermelding in de toelichting gewoonlijk ook op basis van nationale verplichtingen te worden opgenomen.

3.6 Welke rechtsgevolgen heeft niet-naleving van de verplichtingen uit de richtlijn?

De mogelijke rechtsgevolgen van niet-naleving van de verplichtingen uit de richtlijn verschillen per stap in het notificatieproces.

3.6.1 Notificatieverzuim

1a. Notificatieverzuim: niet-toepasselijkheid

Niet toepasselijk voorschrift	Notificatieverzuim kan leiden tot niet-toepasselijkheid van de ten onrechte niet genotificeerde regeling. Het Hof kan in een rechtszaak of na een inbreukprocedure door de Commissie of door middel van prejudiciële vragen van een nationale rechter oordelen dat de regeling ten onrechte niet genotificeerd is en derhalve de desbetreffende voorschriften niet toepasselijk zijn. De technische voorschriften die niet zijn genotificeerd kunnen dan niet worden afgedwongen bij derde partijen. Deze regel werd bevestigd en genuanceerd in de zaak <i>Securitel</i> . Uit de zaken <i>Securitel</i> ³² en <i>Lemmens</i> ³³ volgt dat notificatieverzuim weliswaar leidt tot niet-toepasselijkheid, maar dat het niet-nakomen van de notificatieplicht niet automatisch tot gevolg heeft dat bewijs verkregen door middel van de betreffende apparatuur niet kan worden gebruikt tegen een particulier in een strafzaak. Notificatieverzuim betekent dus niet dat elk gebruik van een product dat aan die eisen voldoet, onwettig wordt. Uit de zaak <i>Sapod Audic</i> ³⁴ blijkt dat de nationale rechter hierna de verdere juridische consequenties kan bepalen.
-------------------------------	---

³² Zaak C-194/94 *Securitel*, 30 april 1996.

³³ Zaak C-226/97 *Lemmens*, 16 juni 1998.

³⁴ Zaak C-159/00 *Sapod Audic*, 6 juni 2002.

In de zaak *Unigames*³⁵ bevestigde het Hof van Justitie dat wanneer een nationale regeling een technisch voorschrift vormt en is meegedeeld aan de Commissie, een wijziging van deze nationale regeling niet kan worden tegengeworpen aan marktdeelnemers indien deze wijziging niet is meegedeeld en deze het toepassingsgebied van de betrokken regeling zodanig uitbreidt dat zij een technisch voorschrift vormt dat is onderworpen aan de in de richtlijn neergelegde notificatieplicht.

1b. Notificatieverzuim: inbreukprocedure door de Commissie

Boete en dwangsom Als wordt besloten niet te notificeren, dan kan de Commissie een inbreukprocedure starten bij het Hof van Justitie wegens het niet-naleven van de notificatieverplichting. Ook is het in het uiterste geval mogelijk dat de lidstaat een boete of dwangsom wordt opgelegd.

Dit betekent dat een beslissing tot niet-notificatie bewust moet worden genomen en intern goed gemotiveerd moet worden zodat de motivering kan worden ingebracht in een eventuele inbreukprocedure.

1c. Notificatieverzuim: herstel van verzuim

Herstel van verzuim Een notificatieverzuim kan niet worden hersteld door de betreffende regeling alsnog te melden, omdat enkel een regeling in ontwerpfasen kan worden genotificeerd. Zolang de regeling blijft gelden, blijft ook het verzuim voortduren, dus is het wenselijk om zo snel mogelijk tot intrekking daarvan over te gaan.

Wel is het mogelijk om ter vervanging van de oude regeling een nieuwe doch inhoudelijk identieke regeling ter notificatie aan te bieden, die na verloop van de standstill-termijn in werking kan treden.

Basisbepalingen Uit de zaak *Commissie/België*³⁶ blijkt dat bij mededeling van technische voorschriften, het niet-meesturen ter kennisgeving van de onder punt 10 van het 16-puntenbericht bedoelde basisbepalingen geen gevolgen heeft voor de toepasselijkheid van de technische voorschriften.

3.6.2 Niet-naleving van de standstill-termijn

Niet toepasselijk voorschrift Uit de zaak *Unilever*³⁷ blijkt dat niet-naleving van de standstill-termijn ook tot niet-toepasselijkheid van de regelgeving kan leiden. De verplichtingen op grond van artikel 6 van de richtlijn (standstill-termijnen) moeten op dezelfde wijze worden behandeld als die welke voortvloeien uit het niet-nakomen van de verplichtingen uit artikel 8 van de richtlijn (notificatieplicht). Beide kunnen leiden tot niet-toepasselijkheid van de nationale regelgeving. Dit geldt eveneens voor een convenant dat in werking treedt voor het einde van de standstill-termijn.

3.6.3 Te vroeg vaststellen van de regeling bij spoednotificatie

Niet toepasselijk voorschrift Hoewel het Hof van Justitie niet uitdrukkelijk heeft uitgemaakt wat het gevolg is van het te vroeg vaststellen van de regeling bij spoednotificatie, kan uit de jurisprudentie worden afgeleid dat het leidt tot niet-toepasselijkheid. Als het vaststellen van de regeling plaatsvindt voordat toelating tot de spoedprocedure is ontvangen, leidt dit eveneens tot niet-toepasselijkheid. Zie hoofdstuk 5 voor de spoedprocedure.

³⁵ Zaak C-120/24 Unigames, 13 maart 2025.

³⁶ Zaak C-145/97 Commissie/België, 7 mei 1998.

³⁷ Zaak C-443/98 Unilever, 26 september 2000.

4 Procedure voor notificatie

Nadat de ontwerpregeling en de benodigde stukken zijn opgestuurd naar de CDIU volgt een procedure waarbij de Commissie en lidstaten de mogelijkheid krijgen te reageren op de regeling. Dit hoofdstuk bespreekt wat er gebeurt ná het indienen bij de CDIU en welk tijdsplan dit volgt.

4.1 Verloop van de standaardprocedure

4.1.1 Interdepartementale afstemming

3 werkdagen

Na ontvangst van het pakket stuurt de CDIU een afschrift van het 16-puntenbericht aan de vertegenwoordiger in het Comité (EZ) en in voorkomend geval ook aan andere betrokken departementen. Zij krijgen de gelegenheid om uiterlijk binnen 3 werkdagen bij de CDIU op het 16-puntenbericht te reageren. Het ministerie van EZ beziet het bericht op begrijpelijkheid en volledigheid.

Bij het uitblijven van een reactie binnen deze termijn wordt er van uitgegaan dat betrokkenen akkoord gaan met doorgeleiding door de CDIU naar de Commissie. Reageert een betrokken departement wel binnen 3 werkdagen, dan zoekt de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) in opdracht van het ministerie van EZ contact voor nadere afstemming.

Afstemming

Het rondsturen van een 16-puntenbericht aan andere departementen is zodat zij vanuit beleidsmatig perspectief naar de technische voorschriften kunnen kijken, indien dat nog niet heeft plaatsgevonden. Dit betekent niet dat het rondsturen van het 16-puntenbericht in de plaats komt van beleidsmatige afstemming. Deze afstemming dient uiteraard al voor het rondsturen van het 16-puntenbericht te hebben plaatsgevonden. Zie ook Ar 7.1.

4.1.2 De CDIU stuurt het pakket aan de Commissie, de Commissie bevestigt

Nummer

Nadat de CDIU de notificatie bij de Commissie heeft ingediend, stuurt de Commissie een bevestiging van het 16-puntenbericht (MSG 001) en de datum van de standstill-termijn (MSG 003), beide voorzien van het toegekende notificatienummer (bijv. 2002/0250/NL).

Vanaf de datum van de ontvangstbevestiging gaat de standstill-termijn van 3 maanden lopen. De CDIU stuurt deze stukken door naar de notificerende ambtenaar, de departementale notificatiecoördinator en andere betrokkenen (waaronder de vertegenwoordiger in het Comité). In correspondentie met de Commissie of andere landen moet dit nummer steeds worden vermeld.

4.1.3 WTO: vertaling en Staatscourant

WTO-procedure

In het geval van een WTO-notificatie (dus: bij bindende productvoorschriften die significant handelsbelemmerend zijn, zie hoofdstuk 6).

- stuurt de CDIU een Engelse vertaling van het 16-puntenbericht aan de notificerende ambtenaar. Deze moet de vertaling van de ter zake doende delen op juistheid bezien en de ontbrekende elementen aanvullen, met name de voorgenomen datum van vaststelling en van inwerkingtreding;
- de notificerende ambtenaar moet in de Staatscourant het voornemen melden voor een regeling met één of meer technische voorschriften. Een model voor deze mededeling is opgenomen in de Aanwijzingen voor de regelgeving (zie ook Ar 4.26).

NB: Er hoeft dus *geén integrale voorpublicatie* van de regeling plaats te vinden. Het opsturen van publicaties naar de Staatscourant gebeurt digitaal. Alle overheidsinstanties die een bekendmaking moeten publiceren in de Staatscourant leveren dit aan via het [Digitaal Loket](#) of een aanleverende applicatie uit het Decentrale Regelgeving Platform (DRP): [Verkeersbesluitenapplicatie](#), [DROP](#), [Staatscourant-invoerapplicatie](#) of [Oproepingen-applicatie](#).

4.1.4 Standstill-termijn

Opmerking en UGM De Commissie en andere landen kunnen gedurende de zogeheten standstill-termijn een reactie geven op het genotificeerde ontwerp, die alleen betrekking kan hebben op interne markt-aspecten. Tijdens de standstill-termijn mag de genotificeerde wetgeving niet in werking treden. Deze termijn is tenminste 3 maanden, gerekend vanaf de datum dat de Commissie de notificatie ontvangt. De termijn kan worden verlengd, afhankelijk van de reacties van lidstaten of de Commissie.

De lidstaten en de Commissie kunnen op twee manieren reageren op het genotificeerde ontwerp:

- a. het maken van opmerkingen; en
- b. het geven van een UGM.

De Commissie heeft nog een derde optie gedurende de standstill-termijn:

- c. de Commissie kondigt een verordening of richtlijn aan.

Deze reacties hebben andere gevolgen voor de procedure en worden hieronder separaat behandeld. Indien er reacties op een genotificeerd ontwerp komen, worden deze via de CDIU bij de noco en de opsteller van de regeling en andere betrokkenen (waaronder de vertegenwoordiger in het Comité) uitgezet. (Zie voor aspecten van openbaarheid van opmerkingen en UGM's hoofdstuk 7).

a. Opmerkingen

Het indienen van opmerkingen is het lichtste middel in de procedure en heeft de volgende consequenties:

- | | |
|------------|---|
| Rekenschap | 1. Er moet zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de gemaakte opmerkingen. Dit betekent eventueel aanpassing van de tekst van het ontwerp en/of het in de toelichting ingaan op de mate waarmee rekening is gehouden met de opmerkingen. Het is daarbij de verantwoordelijkheid van degene die een maatregel met voorschriften inzake producten of elektronische diensten opstelt om zorg te dragen voor een goede afronding van de dialoog met de Commissie en/of lidstaten naar aanleiding van ontvangen opmerkingen. |
| Reactie | 2. Er moet een antwoord opgesteld worden. Beantwoording moet via de gebruikelijke weg (de CDIU) geschieden en moet refereren aan de gemaakte opmerkingen en het notificatienummer. Een redelijk geachte termijn voor het opstellen van een reactie is 1 maand na afloop van de (eerste) standstill-termijn. Wanneer binnen deze termijn geen antwoord wordt opgesteld, rappelleert de CDIU. De CDIU legt het conceptantwoord voor aan de vertegenwoordiger in het Comité en in voorkomend geval aan andere betrokken departementen. Zij krijgen de gelegenheid om binnen 3 werkdagen bij de CDIU te reageren. Bij het uitblijven van een reactie binnen deze termijn wordt er van uitgegaan dat betrokkenen akkoord gaan met doorgeleiding door de CDIU naar de Commissie. Reageert een betrokken departement wel, dan moet nadere afstemming plaatsvinden. |

- | | |
|--------------------|---|
| Standstill-termijn | 3. De standstill-termijn van 3 maanden wordt niet verlengd. |
|--------------------|---|

b. Uitvoerig Gemotiveerde Mening (UGM)

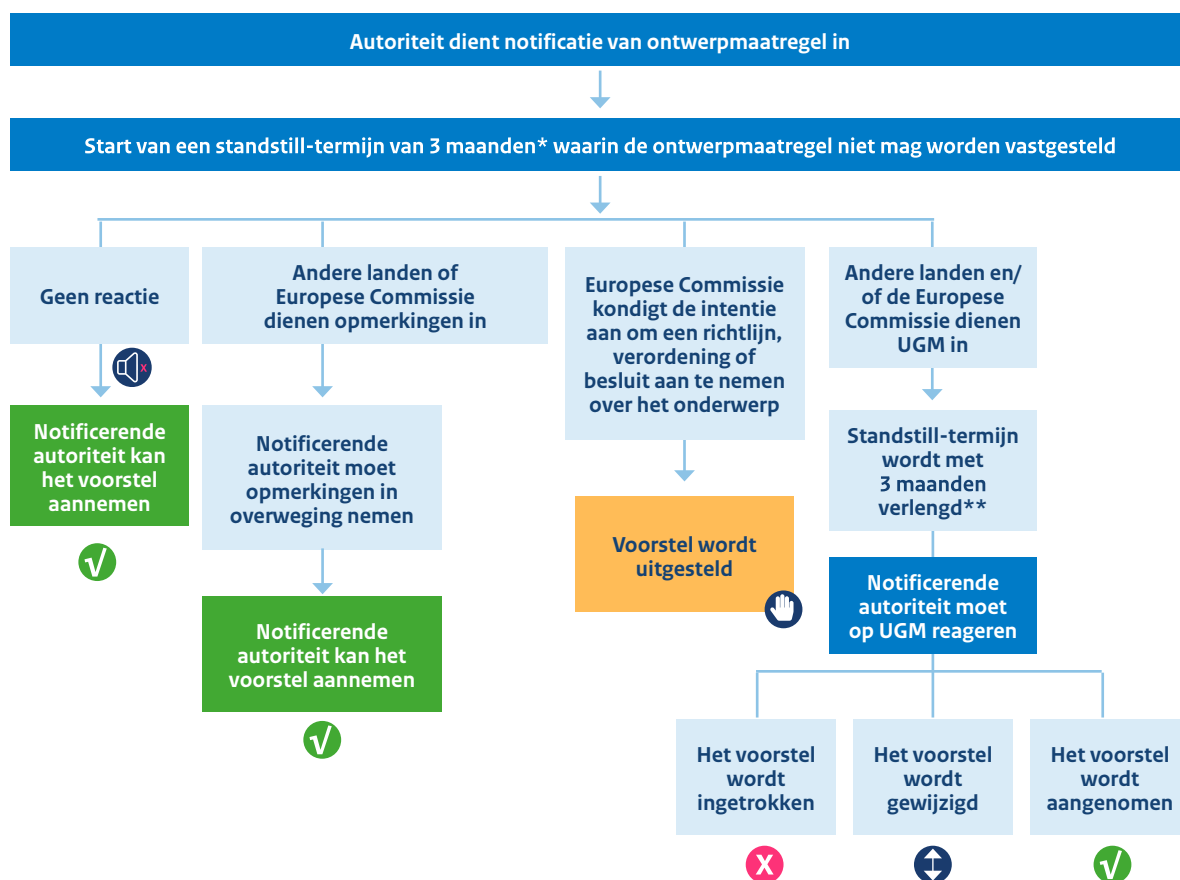
Meer gevolgen De Commissie en andere lidstaten kunnen gedurende de standstill-termijn van 3 maanden, in plaats van een opmerking, ook een UGM indienen over het genotificeerde ontwerp. Een UGM kan alleen betrekking hebben op handelsbelemmeringen en niet op andere aspecten van het genotificeerde ontwerp bijvoorbeeld in verband met beleid op het terrein van 'beter wetgeven'. Een UGM komt binnen via de CDIU en de noco. Een UGM heeft meer gevolgen dan een opmerking:

- | | |
|------------|---|
| Rekenschap | 1. Er moet rekening worden gehouden met de UGM. Dit betekent eventueel aanpassing van de tekst van het ontwerp en/of de toelichting daarop. Het is daarbij de verantwoordelijkheid van degene die een maatregel met voorschriften inzake producten of elektronische diensten opstelt om zorg te dragen voor een goede afronding van de dialoog met de Commissie en/of lidstaten naar aanleiding van een ontvangen UGM. |
| Antwoord | 2. Er moet een antwoord opgesteld worden. Beantwoording moet via de gebruikelijke weg (de CDIU) geschieden en moet refereren aan de gemaakte opmerkingen en het notificatienummer. Een redelijk geachte termijn voor het opstellen van een reactie is 1 maand na afloop van de (eerste) standstill-termijn. Wanneer binnen deze termijn geen antwoord wordt opgesteld, rappelleert de CDIU. De CDIU legt het conceptantwoord voor aan de RVO, in voorkomend geval aan andere betrokken departementen. Zij krijgen de gelegenheid om binnen 3 werkdagen bij de CDIU te |

reageren. Bij het uitblijven van een reactie binnen deze termijn wordt er van uitgegaan dat betrokkenen akkoord gaan met doorgeleiding door de CDIU naar de Commissie. Reageert een betrokken departement wel, dan moet nadere afstemming plaatsvinden.

Standstill-termijn	3. De standstill-termijn wordt verlengd: a. Met 1 maand voor technische voorschriften in de vorm van vrijwillige overeenkomsten. b. Met 3 maanden voor alle andere technische voorschriften. c. Met 1 maand voor diensten van de informatiemaatschappij. De totale standstill-termijn is dan 6 respectievelijk 4 maanden.
Aankondiging	<i>c. De Commissie kondigt Europese regelgeving aan.</i> De Commissie kan gedurende de initiële standstill-termijn van 3 maanden, zelf een EU-richtlijn of -verordening over het betreffende onderwerp aankondigen of voorstellen, of kan constateren dat een voorstel voor een richtlijn of verordening bij de Raad is ingediend.
Standstill-termijn	Een dergelijke aankondiging heeft de meest ingrijpende gevolgen. 1. De standstill-termijn wordt 12 maanden indien de Commissie een voorstel ter zake van de materie doet of het voornemen daartoe aankondigt en 18 maanden indien de Raad van de EU een gemeenschappelijk standpunt aanneemt (n.v.t. bij convenanten). 2. Of na afloop van de standstill-termijn de genotificeerde maatregel kan worden aangenomen hangt vervolgens af van de vraag of er inmiddels Europese regelgeving tot stand is gekomen. Lidstaten mogen geen maatregelen nemen die tegen het resultaat van Europese regelgeving ingaat.
Fiscaal	<i>d. Uitzondering op de standstill-termijn</i> Er is geen standstill-termijn bij: 1. Fiscale of financiële maatregelen. Deze mogen meteen na notificatie van het ontwerp worden vastgesteld (artikel 7 lid 4). Het is raadzaam een dergelijke maatregel niet meteen na notificatie vast te stellen, maar nog even te wachten op de ontvangstbevestiging van de Commissie. Dan is duidelijk of ook zij de maatregel als een fiscale of financiële maatregel beschouwt.
Spoed	2. Spoedprocedure. Wanneer een ontwerp is genotificeerd via de spoedprocedure (artikel 6, zevende lid). Deze procedure kan slechts in uitzonderlijke gevallen gebruikt worden, waarin gemotiveerd kan worden dat daadwerkelijk sprake is van spoed. Het is verplicht om te wachten op de bevestiging van de Commissie dat het inderdaad om een spoedprocedure gaat. (Zie paragraaf 5.2. voor details over de spoedprocedure).

e. Overzicht notificatieprocedure inclusief standstill-termijnen



* Er geldt geen standstill-termijn voor fiscale of financiële maatregelen en indien de spoedprocedure van toepassing is.

** De standstill-termijn wordt met 1 maand verlengd voor diensten van de informatiemaatschappij en voor vrijwillige overeenkomsten (convenanten).

4.1.5 Vaststelling van de genotificeerde maatregel.

Standstill-termijn Kenmerkend voor de notificatieprocedure bij voorschriften inzake producten en elektronische diensten is dus dat de ontwerpmaatregel niet eerder kan worden vastgesteld dan nadat de Commissie en de andere lidstaten de gelegenheid hebben gehad om een reactie op het ontwerp te geven. Dit kan gedurende de standstill-termijn, die ingaat na ontvangst van het notificatiepakket door de Commissie. Ongeacht of er daadwerkelijk opmerkingen worden gemaakt, kan het ontwerp pas na afloop van de standstill-termijn vastgesteld worden. Het vaststellen van een ontwerpregeling vóór het einde van de standstill-termijn leidt tot niet-toepasselijkheid van de regeling. Zie ook paragraaf 3.6 onder 2.

Moment van notificatie Er moet genotificeerd worden in een zodanig vroeg stadium van vaststelling van de nationale regelgeving dat wijziging van het ontwerp nog mogelijk is. Het is niet voldoende om de inwerkingtreding of publicatie van de maatregel uit te stellen. Ook is het niet toegestaan een formele wet pas te notificeren tussen de ondertekening door de Koning en het contraseign van de eerstverantwoordelijke minister.

Wijziging Als de inhoud van de ontwerpregeling tijdens de vaststellingsprocedure ingrijpend wordt gewijzigd, dient de notificatieprocedure opnieuw doorlopen te worden. Zie ook paragraaf 3.2.

4.1.6 Afronding van de procedure

Definitieve teksten Vastgestelde maatregelen moeten gemeld worden (artikel 5, derde lid) door middel van een mededeling van de definitieve tekst van de nationale regelgeving. Hoewel dit – ook door Nederland – vaak vergeten wordt, vloeit deze verplichting voort uit de richtlijn. Hierdoor kunnen de Commissie en andere lidstaten zien hoe de uiteindelijke maatregel

er uit ziet en dus in hoeverre rekening is gehouden met eventuele opmerkingen en bezwaren. Indien de nationale wetgevingsprocedure tussentijds is stopgezet, moet, via de CDIU, de Commissie worden meegedeeld dat het ontwerp is ingetrokken.

Rappel	De Commissie houdt bij van welke genotificeerde ontwerpen zij geen definitieve versie of bericht van stopzetting heeft gekregen, of waar niet op opmerkingen of een UGM is gereageerd. De Commissie rappelleert periodiek.
Intrekken	NB: De notificatieprocedure kan alleen worden afgerond door middel van een mededeling van de definitieve tekst door de notificerende overheid. Zonder dat kan de Commissie de notificatieprocedure niet afsluiten. Dit heeft tot gevolg dat er steeds opnieuw een rappel van de Commissie komt. Uiteindelijk zou de Commissie kunnen beslissen een inbreukprocedure te starten wegens het niet-meedelen van de definitieve tekst maar dat is een bijkomend punt, al is dit nog niet eerder gebeurd.

4.2 Spoedprocedure

4.2.1. Toepassing

Ernstig en onvoorzien	De spoedprocedure (artikel 6, zevende lid, van de richtlijn) is bedoeld voor de situatie dat een lidstaat vanwege een ernstige en onvoorziene situatie in zeer korte tijd technische voorschriften moet uitwerken om deze onmiddellijk daarop vast te stellen en in werking te doen treden.
Geen standstill-termijn	In deze spoedeisende gevallen geldt de standstill-termijn niet, wel moet het gaan om een ontwerpregeling en moet met vaststelling van de maatregel gewacht worden op de bevestiging van de Commissie dat deze ook van mening is dat sprake is van spoed.
Voorschrift- en voor producten	Voor het gebruik van de spoedprocedure voor voorschriften inzake producten moet het gaan om dringende redenen vanwege - een met de bescherming van de volksgezondheid; of - het milieu; dan wel - met de veiligheid; verband houdende met een ernstige en onvoorziene situatie.
Voorschrift- en voor elektronische diensten	Voor het gebruik van de spoedprocedure voor voorschriften inzake elektronische diensten moet het gaan om dringende redenen wegens: - de bescherming van de openbare orde (ten behoeve van het algemeen belang); - met name de bescherming van minderjarigen; verband houdende met een ernstige en onvoorziene situatie.
Regels voor financiële elektronische diensten	Voor regels voor financiële elektronische diensten moet het gaan om dringende redenen wegens: - de bescherming van de veiligheid en de integriteit van het financiële systeem; - m.n. de bescherming van deposanten, beleggers en verzekeren; verband houdende met een ernstige en onvoorziene situatie.

Recente voorbeelden van toegestane spoedprocedure:

- 024/657/EE De toevoeging van 8 nieuwe verdovende middelen aan de lijst van gereguleerde of verboden middelen, vanwege de hoge gezondheidsrisico's en het gebrek aan kennis bij gebruikers.
- 2024/642/BE Het toestaan van de export van het medische product Zypadhera vanwege de ernstige tekorten in andere lidstaten.
- 2024/600/RO Het toevoegen van verboden medicijnen voor dieren ten behoeve van de bescherming van de gezondheid van dieren en mensen.

Recente voorbeelden van afgekeurde spoedprocedure:

- 2024/81/BE Aanpassingen in de regulering van grondwater in relatie tot milieu en gezondheid. Dit was echter niet onvoorzien vanwege de lopende verslechtering in de afgelopen jaren.
- 2024/427/PL Aanpassing van de voorwaarden voor commerciële visserij. De Commissie stelt dat dit niet onvoorzien is.
- 2024/610/AT Verbod op bepaalde nicotineproducten en vloeistoffen voor e-sigaretten. De Commissie stelt dat dit niet onvoorzien is.

4.2.2 Verloop van de procedure

De spoedprocedure werkt als volgt:

Ontwerp	1. Het ontwerp van de wetgeving moet op de gebruikelijke manier worden gemeld. Een al vastgestelde maatregel kan niet (achteraf) met spoed genotificeerd worden. Dit dient gerepareerd te worden door de regeling in te trekken en alsnog te notificeren (zie hoofdstuk 3.6 onder 1.c). Hetzelfde geldt voor een convenant dat al in werking is getreden.
TRIS-TBT	2. Bij het indienen van de notificatie via TRIS-TBT dient te worden aangegeven dat een beroep op de spoedprocedure wordt gedaan.
Bevestiging	3. Met vaststelling van de maatregel moet gewacht worden op de bevestiging van de Commissie, aangezien toelating tot de spoedprocedure nodig is. De Commissie bepaalt uiteindelijk of sprake is van spoed en dus of gebruik mag worden gemaakt van de spoedprocedure.
Motivering	Goede motivering van de spoedeisendheid (in punt 12 van het 16-puntenbericht) is cruciaal. Als de Commissie niet van de spoedeisendheid overtuigd is, gaat de gebruikelijke 3-maandstermijn in. De praktijk leert dat de Commissie slechts in zeer uitzonderlijke gevallen aanneemt dat de spoedprocedure mag worden gevolgd.
Spoed t.o.v. inhoud	Beoordeling van de spoedeisendheid door de Commissie staat los van haar beoordeling van de inhoud van de maatregel op verenigbaarheid met het vrij goederen- of dienstenverkeer. Toelating tot de spoedprocedure betekent daarom niet dat de Commissie het eens is met de maatregel. Het verschil met de standaard procedure is dat als de Commissie inhoudelijke bezwaren heeft, dan kan ze die alleen achteraf (dus: na vaststelling van de maatregel) naar voren brengen.

4.3 Vertrouwelijke procedure

Landsbelang of staatsveiligheid	In het kader van landsbelang of staatsveiligheid kan de Commissie gevraagd worden om een vertrouwelijke procedure. Noch (het onderwerp van) de notificatie zelf noch de regeling mogen dan openbaar worden gemaakt. Op het gebied van bijvoorbeeld politieregelgeving kan er in het landsbelang vertrouwelijk worden genotificeerd. Een verzoek om vertrouwelijke behandeling dient op het 16-puntenbericht gemotiveerd te worden aangegeven onder punt 13 ('vertrouwelijkheid').
Binnenkomende notificatie	NB: Ook een door een ander land als vertrouwelijk genotificeerd stuk mag niet buiten de overheid worden verstrekt.

4.4 Dubbelmeldingen/one-stop-shop

4.4.1 Mogelijkheden

Hoofdregeel	Onder dubbelmeldingen wordt verstaan het notificeren aan de Commissie onder Richtlijn 2015/1535 om tegelijkertijd tevens te voldoen aan de notificatieverplichtingen uit de Dienstenrichtlijn of een andere Europeesrechtelijke verplichting. Hoofdregeel is dat elke Europeesrechtelijke verplichting tot melden, als aparte melding via de geëigende kanalen naar de Commissie dient te worden verzonden. Uitgangspunt is dus dat dubbelmelding niet mogelijk is, en het daarmee niet mogelijk is om via één melding aan meerdere Europeesrechtelijke verplichtingen tot melding te voldoen.
-------------	--

Staatssteun	Indien regelgeving zowel volgens richtlijn 2015/1535 als volgens de staatsteunregels dient te worden genotificeerd, dient dit via twee aparte meldingen te gebeuren. De notificatie volgens Richtlijn 2015/1535 geldt dus niet als een melding van staatssteun. ³⁸ Andersom geldt de melding als staatssteun ook niet als een melding onder Richtlijn 2015/1535.
Aanbestedingen	Technische eisen in een specifieke aanbestedingsprocedure moeten voldoen aan de aanbestedingsregels en vallen niet onder de notificatieplicht van Richtlijn 2015/1535 (het gaat immers niet om een technisch voorschrift zoals gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, sub f, van de Richtlijn). Indien technische eisen echter generiek voor alle aanbestedingen gelden, gaat het wel om een technisch voorschrift en dienen de technische eisen wel conform Richtlijn 2015/1535 te worden gemeld.
Uitzonderingen	Op de hoofdregel bestaan uitzonderingen. In deze gevallen is het wel mogelijk om via één melding, te weten via de notificatie onder Richtlijn 2015/1535, aan meerdere Europeesrechtelijke verplichtingen te voldoen. Dit is overigens geen plicht, apart melden onder elke richtlijn of verordening blijft altijd mogelijk.

Via het **‘single notification window’ van de Commissie** kan bekeken worden welke notificatieverplichtingen gelden voor nieuwe of gewijzigde regelgeving.

Dubbelmeldingen zijn in ieder geval mogelijk voor meldingen onder Richtlijn 2015/1535 in combinatie met:

- de Dienstenrichtlijn;
- vier verordeningen over levensmiddelen en voeding; en
- twee richtlijnen over respectievelijk verpakking en etikettering en reclame.

Overigens hoeft de dubbelmelding niet op hetzelfde artikel te zien. Voorwaarde is dat het op dezelfde regeling ziet. Er zal wel moeten worden beoordeeld of vanwege de dubbelmelding een aanvullende, richtlijn-specifieke onderbouwing noodzakelijk is. De onderbouwing moet passen bij de specifieke belemmering en de door de betreffende richtlijn toegestane rechtvaardigingsgronden. Een volledig overzicht van de regelgeving waarvoor dubbelmeldingen mogelijk zijn, is te vinden onder ‘EU acts’ in [TRIS-TBT](#).

Tot slot kan de notificatie onder Richtlijn 2015/1535 in uitzonderlijke omstandigheden ook worden aangemerkt als een melding onder een andere meldingsverplichting. Zie in dit verband het arrest in de zaak *Union des industries de la protection des plantes*.³⁹ In die zaak werd de omstandigheid dat de Franse overheid een noodmaatregel tegen door de EU goedgekeurde gewasbeschermingsmiddelen onder de spoedprocedure van Richtlijn 2015/1535 ook gezien als een melding die onder Verordening (EG) nr. 1107/2009 had moeten plaatsvinden. Omdat de Commissie niet proactief tot aanpassing van de melding was overgegaan door de Franse autoriteiten hierom te verzoeken, werd de notificatie onder Richtlijn 2015/1535 ook gezien als een melding onder de verordening.

[a. De Dienstenrichtlijn](#)

Alleen voor vestiging	De Dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/EG) bevat twee notificatieverplichtingen: - artikel 15, zevende lid, over eisen aan vestiging; en - artikel 39, vijfde lid, juncto artikel 16 over eisen aan (tijdelijke) grensoverschrijdende dienstverrichting.
-----------------------	---

Zie voor meer informatie over notificeren onder de Dienstenrichtlijn de ICER-Handleiding notificatie onder de Dienstenrichtlijn. Alleen voor regelgeving die zowel onder Richtlijn 2015/1535 als onder artikel 15 (vestiging) van de Dienstenrichtlijn gemeld moet worden kan gebruik gemaakt worden van de dubbelmelding (ook wel ‘one-stop-shop’ genoemd). Voor regelgeving die zowel onder Richtlijn 2015/1535 als onder artikel 39, vijfde lid, juncto artikel 16 van de Dienstenrichtlijn gemeld moet worden, kan geen gebruik worden gemaakt van de dubbelmelding, hier dienen dus twee aparte notificaties te worden gedaan.

[b. Levensmiddelen en voeding](#)

Vier verordeningen	Dubbelmelding bij regelgeving over levensmiddelen is mogelijk wanneer regelgeving zowel onder Richtlijn 2015/1535 gemeld moet worden als onder een van de volgende verordeningen: - Verordening (EG) nr. 315/93 inzake verontreinigingen in levensmiddelen; - Verordening (EG) nr. 853/2004 inzake levensmiddelenhygiëne, artikel 13 derde t/m zevende lid, en Verordening 853/2004, artikel 10, derde t/m zevende lid; - Verordening (EU) 2017/625, artikel 18, negende lid;
--------------------	---

³⁸ Zie zaak C-40/23 Commissie/Koninkrijk der Nederlanden, 13 juni 2024, r.o. 8-9.

³⁹ C-514/19, *Union des industries de la protection des plantes/Premier ministre e.a.*, 8 oktober 2020.

- Verordening (EG) nr. 1924/2006 inzake voedings- en gezondheidsclaims voor levensmiddelen, artikel 23;
- Verordening (EG) nr. 1925/2006 betreffende de toevoeging van vitaminen en mineralen en bepaalde andere stoffen aan levensmiddelen, artikel 12.

NB: De verordeningen voorzien in de mogelijkheid de nationale regeling voor te leggen aan het Permanent Comité. Dit dient apart te gebeuren, en kan niet via de notificatie conform Richtlijn 2015/1535 gebeuren.

c. Richtlijn verpakking en verpakkingsafval en Richtlijn etikettering en reclame

- Twee richtlijnen
- Dubbelmelding bij regelgeving over verpakkingen is mogelijk wanneer regelgeving zowel onder Richtlijn 2015/1535 gemeld moet worden als onder Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval.
- Richtlijn 2015/1535 is niet van toepassing indien notificatie onder Verordening 1169/2011 is vereist. In dat geval kan worden volstaan met een notificatie onder Verordening 1169/2011. Indien een ontwerpmaatregel elementen bevat die aan het voorwerp van de verordening raken, maar buiten het toepassingsgebied vallen, dan moet ook onder Richtlijn 2015/1535 genotificeerd worden (evt. kan gekozen worden voor de one-stop-shop).

4.4.2 Werkwijze

Alleen onder 2015/1535

De kern van de dubbelmelding is dat de notificatie conform Richtlijn 2015/1535 geschiedt, en dat deze melding tevens geldt als een melding onder de genoemde richtlijnen en verordeningen. Het omgekeerde is niet mogelijk. Het is dus bijvoorbeeld niet mogelijk om een melding onder artikel 15 Dienstenrichtlijn tevens te laten gelden als notificatie conform Richtlijn 2015/1535.

Aangeven in TRIS-TBT databank

Cruciaal is dat bij het notificeren in TRIS-TBT wordt vermeld dat de notificatie conform Richtlijn 2015/1535 tevens geldt als kennisgeving uit hoofde van een andere handeling van de Unie. Indien dit aangegeven wordt, zal de Commissie het controleren en bij akkoord de notificatie doorsturen naar het relevante onderdeel van de Commissie. Indien niets wordt aangegeven, moet melding onder de andere richtlijnen of verordeningen alsnog apart plaatsvinden.

Diensten-richtlijn

Voor dubbelmelding onder artikel 15 van de Dienstenrichtlijn (vestiging) en Richtlijn 2015/1535 geldt nog een aantal aanvullende procedurele eisen. In het 16-puntenbericht dient niet alleen onder punt 7 te worden vermeld dat sprake is van een dubbelmelding, maar dienen tevens drie andere zaken te worden vermeld:

- welke bepalingen in het genotificeerde ontwerp onder artikel 15 van de Dienstenrichtlijn vallen;
- welke van de aan evaluatie onderworpen eisen van artikel 15, tweede lid Dienstenrichtlijn van toepassing zijn; en
- waarom de eis non-discriminatoir, noodzakelijk (wegens welke dwingende reden van algemeen belang) en proportioneel is.

Alleen indien al deze informatie wordt gegeven, kan de notificatie tevens gelden als notificatie onder artikel 15, zevende lid, van de Dienstenrichtlijn. Het verdient aanbeveling om onder punt 9 expliciet de rechtvaardiging onder de Dienstenrichtlijn te motiveren. Let daarbij op dat, zelfs indien de rechtvaardigingsgrond hetzelfde is, de onderbouwing met betrekking tot de geschiktheid en evenredigheid van de voorgenomen maatregel moet aansluiten bij de specifieke vereisten van beide richtlijnen. Eisen die op grond van artikel 14 van de Dienstenrichtlijn verboden zijn, kunnen vanzelfsprekend niet worden vastgesteld en kunnen dus ook niet genotificeerd worden.

4.5 Pre-notificatie

4.5.1 Wat is pre-notificatie?

Informeel

Dit is een informele gedachtewisseling met medewerkers van de Commissie over de vraag of een nationale regeling met technische voorschriften genotificeerd zou moeten worden. De Commissie stelt veel prijs op het gebruik van de mogelijkheid tot pre-notificatie. Het is een korte procedure die snel inzicht geeft in of sprake is van een notificatieplicht van een voorschrift. De pre-notificatieprocedure wordt gebruikt om meer duidelijkheid te verkrijgen omtrent de werkingssfeer van de notificatieplicht: ligt notificatie wel of niet in de rede? Kan eventueel gebruik worden gemaakt van een uitzonderingsbepaling?

4.5.2 Hoe werkt pre-notificatie?

Als u gebruik wilt maken van pre-notificatie moet eerst contact opgenomen worden met de PV en wanneer noodzakelijk de directie Mededinging en Consumenten van EZ. Als zij het eens zijn met het gebruik van deze procedure kan contact opgenomen worden met de Commissie.

Nog geen notificatie De departementale noco dient in elk geval betrokken te worden. Het ontwerp hoeft nog niet te worden ingediend in TRIS-TBT. Bij pre-notificatie omschrijft u de mogelijke technische eisen en vraagt u de Commissie of zij van mening is dat deze eisen genotificeerd zouden moeten worden.

Alsnog notificeren Als de Commissie aangeeft dat de regeling niet genotificeerd hoeft te worden is notificatie niet nodig. Let wel, uit de zaak *Colim/Bigg's*⁴⁰ volgt dat het uiteindelijk aan de lidstaat zelf is om te oordelen of de ontwerpmaatregel wel of niet genotificeerd moet worden. Het oordeel van de Commissie is een indicatie maar geeft geen garantie.

Als de Commissie aangeeft dat ze de ontwerpmaatregel wél notificabel acht, dient alsnog de gewone notificatieprocedure te worden doorlopen.

Let op: Als de Commissie vindt dat de ontwerpmaatregel genotificeerd moet worden en er wordt besloten toch niet te notificeren, is de Commissie wel op de hoogte van de ontwerpmaatregel. Dit kan leiden tot een constatering van een notificatieverzuim en daarmee zelfs tot een inbreukprocedure (zie paragraaf 3.6).

⁴⁰ Zaak C-33/97 *Colim/Bigg's*, 3 juni 1999.

5 WTO-notificaties

5.1 WTO-notificaties: SPS en TBT

Op ontwerpmaatregelen die onder Richtlijn 2015/1535 genotificeerd moeten worden kan ook de notificatieverplichting op grond van de WTO-overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen van toepassing zijn indien het gaat om:

- TBT
1. Technische voorschriften, standaarden en conformiteitsbeoordelingen (*TBT: technical barriers to trade*);⁴¹
 - a. inhoudende de normen waaraan een product moet voldoen en;
 - b. de eisen waaraan een keurings- of certificatieprocedure moet voldoen alvorens een product op de markt mag worden gebracht (TBT-notificatie, ook bekend onder de Nederlandse afkorting OTH).
 2. Sanitaire en fytosanitaire maatregelen (Hierna: SPS).⁴²
- SPS
- Maatregelen die verzekeren dat landbouw- en voedselproducten veilig zijn voor de mens, planten en dieren, en die voorkomen dat besmettelijke ziekten zich verspreiden onder dieren en planten.

5.1.1 TBT-notificaties

- Criteria
- Bij TBT-notificaties gaat het om:
- technische voorschriften in de vorm van een document, vastgesteld door de Nederlandse Rijksoverheid of een productschap; en
 - die gezien de doelstelling of het effect van de maatregel een significante *handelsbelemmering* kunnen opleveren; en
 - die technische voorschriften of certificeringsprocedures bevatten die afwijken van internationale regelgeving of waarvoor internationale regelgeving afwezig is; en
 - die in een algemeen verbindend voorschrift zijn opgenomen ('de facto' handelsbelemmerend valt hier dus niet onder).

Let op: Voor het ontstaan van een notificatieverplichting is van belang of een voorschrift een handelsbelemmering kan opleveren. Er is dus geen bewijs nodig dat er daadwerkelijk een handelsbelemmering zal ontstaan, de verwachting dat deze kan ontstaan is voldoende.⁴³

- Significante handels-belemmering
- Er zijn geen strikte regels voor de invulling van het begrip 'significante handelsbelemmeringen'. Het WTO-Verdrag geeft zo'n invulling niet. Het notificerende departement dient hier zelf over te oordelen waarbij in elk geval gekeken moet worden naar (niet-limitatief):
- de omvang van de markt en van de handelsstromen;
 - de omvang van de geadresseerden en het belang dat ze vertegenwoordigen.

De Commissie neemt bij de notificatieprocedure niet snel aan dat er een significante handelsbelemmering is. De Commissie vindt dan ook niet dat elke EU-notificatie ook WTO-genotificeerd hoeft te worden. Er moet dus bij elke notificatie apart een afweging gemaakt worden of het ook WTO-genotificeerd moet worden.

- Non de minimis
- Uit jurisprudentie van de WTO blijkt dat sprake is van een significante handelsbelemmering als het effect '*non de minimis*' is. Hiermee wordt bedoeld dat een belemmering significant is indien het gaat om een noemenswaardige (niet-verwaarloosbare) belemmering die om aandacht vraagt.⁴⁴

⁴¹ WTO-overeenkomst inzake technische handelsbelemmering, 15 april 1994 (Tractatenblad 1994, 235).

⁴² WTO-overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen, 15 april 1994 (Tractatenblad 1994, 235).

⁴³ WTO Panel Report, US-Clove Cigarettes, par. 7.529-7.530.

⁴⁴ WTO Panel Report, US-Clove Cigarettes, par. 7.529-7.530.

5.1.2 SPS-notificaties

Criteria Bij SPS-notificaties gaat het zoals hierboven al aangegeven om maatregelen die zijn bedoeld om te verzekeren dat landbouw- en voedselproducten veilig zijn voor de mens, planten en dieren en om te voorkomen dat besmettelijke ziekten zich verspreiden onder dieren en planten.

Criteria voor toetsing van maatregelen in het kader van SPS zijn:

- de noodzakelijkheid van de maatregel;
- de maatregel mag niet meer handelsbelemmerend in hun effect zijn dan noodzakelijk; en
- moet gebaseerd zijn op wetenschappelijk bewijs.

Memorie of nota van toelichting Indien WTO-notificatie van toepassing is, moet dit aangegeven worden in de memorie of nota van toelichting. Daar wordt een standaardmodel voor gebruikt dat is opgenomen in de Aanwijzingen voor de regelgeving (zie Ar 7.8).

5.2 Procedure

De procedure voor WTO-notificatie verloopt volgens onderstaande stappen:

- Noco** 1. De beslissing om een regeling bij de WTO te notificeren dient door het beleidsverantwoordelijke departement – in overleg met de departementale notificatiecoördinator – gelijktijdig te worden genomen met de beslissing om onder de Notificatierichtlijn te notificeren.
- Vertaling** 2. Na ontvangst van de notificatie door de Commissie laat de CDIU het formulier vertalen bij de Commissie. Deze Engelse vertaling gebruikt de CDIU als basis bij het invullen van het WTO-formulier. Het is dus de CDIU die het WTO-formulier invult. Het verschil tussen de categorieën formulieren is punt 9 en punt 15:
- punt 9: op het WTO-formulier moet worden aangegeven wat de verwachte datum van goedkeuring en inwerkingtreding van het technische voorschrift is.
 - punt 15: voor de WTO hoeft geen melding van effectrapportages te worden gedaan.
- Dit WTO-formulier zal door de CDIU ter goedkeuring aan het notificerende departement worden voorgelegd.
- TRIS-TBT** 3. EU-notificatie en WTO-notificatie vinden tegelijkertijd plaats. In eerste instantie hoeft daarom geen apart WTO-formulier te worden ingevuld. Alleen moet bij het invullen van de formulieren via TRIS-TBT worden aangegeven dat de ontwerpmaatregel ook onder de TBT genotificeerd dient te worden.
- Commentaarperiode** 4. Op grond van artikel 2, negende lid, van de TBT-overeenkomst en artikel 7 juncto Annex B van het SPS-akkoord dient voor ontwerpen van technische voorschriften zo ruim mogelijk vóór het aflopen van de commentaarperiode gepubliceerd te worden in de Staatscourant dat voorgenomen is om een technisch voorschrift in te voeren. Dit moet gedaan worden door het notificerende departement. Het betreft publicatie van de mededeling van het voornemen, niet van de ontwerpmaatregel zelf.

Voor publicatie van het voornemen in de Staatscourant wordt het model gebruikt dat in de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar 7.8) is opgenomen.

- Verschil TBT/SPS Standstill-termijn** 5. De TBT-notificatie wordt na goedkeuring door het notificerende departement en EZ verzonden naar het WTO-secretariaat. De SPS-notificatie wordt pas na goedkeuring door het notificerende departement en EZ én na het sluiten van de standstill-termijn van de EU-notificatie verzonden naar het SPS Enquiry Point in Brussel. De standstill-termijn in het kader van de WTO (zowel TBT als SPS) is 2 maanden. Er is echter een verschil tussen TBT- en SPS-notificaties met betrekking tot de aanvang van de standstill-termijn. Bij TBT-notificaties vangt de standstill-termijn tegelijk aan met de standstill-termijn van de EU-notificatie. Hier treedt dus geen verdere vertraging op van het wetgevingsproces. Bij SPS-notificaties vangt de standstill-termijn pas aan nadat de standstill-termijn van de EU-notificatie is verlopen en dus pas ná drie maanden.

NB: de rechtsgevolgen van notificatieverzuim in WTO-verband zijn minder ingrijpend dan in EU-verband. Niet-toepasselijkheid is bijvoorbeeld geen mogelijk gevolg.

- Ontvangst commentaar
6. Indien commentaar van een WTO-lid wordt ontvangen, zal:
- de ontvangst daarvan moeten worden bevestigd;
 - binnen een redelijke termijn aangegeven moeten worden in hoeverre rekening zal worden gehouden met het commentaar;
 - degene die commentaar heeft geleverd moeten worden voorzien van een kopie van de vastgestelde wettelijke maatregel, of moeten worden geïnformeerd dat voorlopig de desbetreffende maatregel niet in werking zal treden.

5.3 Buitenlandse WTO-notificaties

Commentaar Bij ontvangst van een WTO-notificatie van een andere staat geldt een 'redelijke termijn' (gewoonlijk 60 dagen) voor het leveren van commentaar. Dit commentaar betreft met name de significante handelsbelemmeringen.

Voor het geven van commentaar op de notificatie van een WTO-lid geldt dat deze:

- de ontvangst zal moeten bevestigen;
- binnen een redelijke termijn aan zal moeten geven in hoeverre rekening zal worden gehouden met het commentaar;
- degene die commentaar heeft geleverd uiteindelijk moeten voorzien van een kopie van de vastgestelde wettelijke maatregel, of moeten aangeven dat voorlopig de desbetreffende maatregel niet in werking zal treden.

Particulieren hebben geen toegang tot het WTO-geschillenbeslechtsmechanisme. Alleen een WTO-lid, vertegenwoordigd door zijn regering, kan namens een eigen benadeelde onderneming een WTO-geschillenbeslechtsprocedure voeren tegen een ander WTO-lid.

6 Concrete vraagstukken

6.1 Notificaties van andere lidstaten

6.1.1 Wat te doen in geval een buitenlandse notificatie wordt ontvangen?

Nederlandse reactie De belangrijkste doelstelling van de notificatieprocedure is het in een zo vroeg mogelijk stadium signaleren van handelsbelemmeringen in ontwerpwetgeving van de lidstaten. Door Nederlandse reacties op buitenlandse notificaties worden de belangen van de interne markt en de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven gediend. Dit betekent echter niet dat per definitie moet worden gereageerd. Het kan immers voorkomen dat Nederland een met de buitenlandse maatregel vergelijkbare nationale maatregel gerechtvaardigd (heeft ge)acht. Een reactie op een buitenlandse notificatie is in een dergelijk geval dus niet opportuun. Ook wanneer er op EU-niveau onderhandelingen aan kunnen komen is het niet altijd verstandig om te reageren, gezien op die manier al voorgesorteerd wordt op een Nederlands standpunt van een ander departement. Of een Nederlandse reactie nodig of wenselijk is, moet dus per geval door het beleidsverantwoordelijke departement in overleg met de directie Mededinging en Consumenten van EZ worden beoordeeld.

Afwegingskader Om houvast te bieden bij het maken van de keuze om te reageren of niet, en zo ja, in welke vorm, is een afwegingskader beschikbaar gemaakt via de ECER-website. Deze benoemt de belangrijkste afwegingscriteria en de te maken beslissingen. Indien er een aanvraag binnenkomt om te reageren op een buitenlandse notificatie kan de opportuniteit hiervan aan de hand van het kader worden vastgesteld.

6.1.2 Procedure voor de verspreiding van buitenlandse notificaties

- CDIU** 1. De CDIU ontvangt de door andere lidstaten genotificeerde wetsvoorstellen.
- Noco en branches** 2. De CDIU zet de buitenlandse notificatie uit bij de notificatiecoördinator(en), de beleidsverantwoordelijke ambtenaren en de betrokken branches.
- Beleid** 3. Op sommige departementen zet ook de notificatiecoördinator(en) de buitenlandse notificatie uit bij de (beleids) verantwoordelijke ambtenaar.
- Reactie bezien** 4. Indien een noco, ambtenaar of branche van mening is dat Nederland een UGM of opmerking zou moeten maken, dan meldt deze dit bij de CDIU.

Door het eerstverantwoordelijke departement, in overeenstemming met EZ (Vertegenwoordiger in het Comité) en in voorkomend geval andere betrokken departementen, wordt bezien of een reactie nodig is, hoe deze zal luiden, en in welke vorm (UGM of opmerking) deze zal worden gegoten. Achterliggende stukken (wetgeving en referentiemateriaal) kunnen daarbij altijd via de CDIU worden opgevraagd. Bij voorkeur wordt binnen één maand vóór het verstrijken van de standstill-termijn besloten of er aanleiding is op een notificatie te reageren.

- Opstellen reactie** 5. Indien nodig wordt de Nederlandse reactie opgesteld door het verantwoordelijke departement in overleg met EZ.
- Indiening** 6. De eventuele reactie wordt na interdepartementale overeenstemming via de CDIU naar de Commissie gezonden.

6.1.3 Beoordeling van de opportuniteit van een reactie

- Criteria** Ten aanzien van buitenlandse notificaties moeten altijd twee vragen worden gesteld:
1. werpt dit wetsvoorstel een handelsbelemmering op?;
 2. en zo ja, is deze handelsbelemmering te rechtvaardigen?

Handels- beperking	1. Wanneer het in de verwachting ligt dat een buitenlandse notificatie zal leiden tot een beperking van de handel tussen Nederland en het notificerende land, kan het nodig zijn een Nederlandse reactie te doen uitgaan. Indien de buitenlandse ontwerpregelgeving geen of een zeer onbeduidende handelsbelemmering opwerpt, ligt een reactie niet in de rede.
Recht- vaardiging	2. Als naar de mening van Nederland de ontwerpregelgeving wel kan leiden tot een belemmering van de handel tussen de EU-lidstaten, moet worden gezien of deze handelsbelemmering gerechtvaardigd kan worden. De belangrijkste rechtvaardigingsgronden voor handelsbelemmeringen zijn de bescherming van de openbare orde, van de openbare veiligheid, van de volksgezondheid of het milieu. In de praktijk wordt gewoonlijk een proportionaliteitstoets uitgevoerd: is de voorgestelde handelsbelemmering evenredig met het daardoor gediende publieke belang? Is er een andere, minder vergaande manier mogelijk om de doelstelling van het wetsontwerp te bereiken?
Opmerking of UGM	Het oordeel of een buitenlandse ontwerpregelgeving al dan niet kan worden gerechtvaardigd heeft overigens niet doorslaggevend te zijn voor het besluit om wel of niet te reageren. Wel is dit bepalend voor de aard van de reactie (opmerkingen of UGM). Een opmerking wordt verzonden indien het wenselijk is nadere informatie te verkrijgen om vast te kunnen stellen of de betrokken maatregel inderdaad gerechtvaardigd is of om de verenigbaarheid van eigen voorgenomen regelgeving te kunnen beoordelen. Een UGM wordt verzonden als het waarschijnlijk is dat de handelsbelemmering ongerechtvaardigd is.
Afwegings- kader	Bij het maken van de afweging om te reageren op een buitenlandse notificatie spelen veel verschillende belangen. Om departementen hier handvatten voor te bieden is een afwegingskader opgesteld. Dit afwegingskader is te vinden op de website van het Expertisecentrum Europees recht (ECER) van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

6.2 Aspecten van openbaarheid

Eurowob	In de zogenaamde Eurowob-verordening (Verordening 1049/2001) zijn regels neergelegd met betrekking tot de openbaarheid van stukken van de Commissie, de Raad en het Europees Parlement. Deze verordening moet gezien worden in combinatie met de nationale Wet open overheid (Woo).
Vuistregels	In het algemeen gelden de volgende vuistregels voor de openbaarheid van stukken van de notificatieprocedure. 1. Het notificatiepakket is altijd openbaar, tenzij de notificerende lidstaat aangeeft dat het vertrouwelijk is (zie bijlage 2). Deze documenten staan ook op de openbare website van de Commissie. 2. Met betrekking tot UGM's en opmerkingen is het aan de lidstaat zelf om te bepalen of deze openbaar zijn (of op verzoek vrijgegeven worden), of dat deze stukken niet vrijgegeven worden. Nederlandse opmerkingen en UGM's worden altijd vrijgegeven, tenzij het gaat om een vertrouwelijke notificatie. Zie paragraaf 3.1. over openbaarheid en de Raad van State.
Woo	Indien u een Woo-verzoek krijgt over notificatiestukken gaat u als volgt te werk:
Reeds openbaar	a. Als het document reeds openbaar is gemaakt (bijv. op de publieke website van de Commissie) of er eerder om openbaarmaking verzocht is, dan kan bij aanvraag verwezen worden naar deze openbaarmaking. De door Nederland of andere landen opgestelde notificatiepakketten worden altijd op deze website openbaar gemaakt, tenzij in de notificatie is aangegeven dat de informatie vertrouwelijk dient te worden behandeld.
Vertrouwe- lijke notificatie	b. Indien het gaat om vertrouwelijke notificaties gelden de volgende regels. Als het een Nederlandse notificatie betreft en aangegeven is dat de informatie vertrouwelijk dient te worden behandeld, zal een verzoek tot openbaarmaking aan de Woo getoetst dienen te worden. Uitzonderingen dienen te vallen onder een van de gronden van artikel 5.1 Woo. Bij een notificatie afkomstig van een ander land, waarbij is aangegeven dat de informatie vertrouwelijk dient te worden behandeld, zal openbaarmaking geweigerd dienen te worden op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder a, Woo ('de verhoudingen met andere staten').

Opmerkingen en UGM's van NL c. Met betrekking tot UGM's en opmerkingen heeft Nederland besloten dat Nederlandse UGM's en opmerkingen in alle gevallen openbaargemaakt kunnen worden zonder voorafgaande toestemming (tenzij het gaat om een vertrouwelijke notificatie). Op verzoek verstrekt de CDIU deze teksten.

NB: indien in de Nederlandse UGM of opmerking indirect informatie wordt verstrekt over de niet reeds openbare UGM of opmerking van een andere lidstaat of de Commissie, dient vooraf toestemming voor openbaarmaking worden gevraagd aan de betreffende lidstaat of de Commissie. Dit kan leiden tot een weigering op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder a, Woo.

Opmerkingen en UGM's van andere LS d. Bij verzoeken tot openbaarmaking van UGM's en opmerkingen van andere lidstaten en van de Commissie, dient vooraf toestemming voor openbaarmaking worden gevraagd. Op uw verzoek benadert de CDIU hiertoe per geval de betrokken lidstaat of Commissie.

6.3 Verordening wederzijdse erkenning goederen

Product uit handel Indien het voor nationale autoriteiten in Nederland mogelijk wordt om, op grond van te notificeren technische voorschriften, een niet-geharmoniseerd product dat rechtmatig in een andere lidstaat op de markt is gebracht van de Nederlandse markt te weren, dient u rekening te houden met de Verordening wederzijdse erkenning goederen.

Criteria De Verordening wederzijdse erkenning goederen⁴⁵ kan van toepassing zijn op basis van een technisch voorschrift bij:

1. Aan de marktdeelnemer gerichte administratieve besluiten (die worden genomen of die men voornemens is te nemen);
2. Ten aanzien van enig in een andere lidstaat rechtmatig in de handel gebracht product;
3. dat direct of indirect tot gevolg heeft dat:
 - a. het in de handel brengen van het product(type) wordt verboden; of
 - b. het product(type) moet worden gewijzigd of bijkomende test van het product(type) moeten worden verricht voor het in de handel mag worden gebracht of in de handel mag blijven; of
 - c. het product(type) uit de handel moet worden genomen.

Uitzonderingen Er is een aantal uitzonderingen, zie daarvoor uitgebreid artikel 2 en 3 van de Verordening wederzijdse erkenning van goederen. Deze is onder ander niet van toepassing op maatregelen getroffen krachtens richtlijnen en verordeningen op het gebied van algemene productveiligheid, levensmiddelen, spoorwegsysteem, diervoeders, diergezondheid en dierwelzijn.

Regelingen die wel onder de Verordening wederzijdse erkenning vallen zijn onder andere de regelingen met betrekking tot:

- Asbesthoudende producten
- Elektrische en elektronische apparatuur
- Kinderbedden, -boxen en -zitjes
- Meetinstrumenten
- Trappen en ladders
- Vuurwerk
- Edelmetalen
- Niet-geharmoniseerde bouwproducten
- Niet-geharmoniseerde meststoffen

⁴⁵ Verordening (EU) 2019/515 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 betreffende de wederzijdse erkenning van goederen die in een andere lidstaat rechtmatig in de handel zijn gebracht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 764/2008, PbEU 2019, L 91.

Ook andere producten vallen onder deze verordening, dus controleer goed of de te notificeren regeling onder de verordening valt. Raadpleeg daartoe de richtsnoeren die de Europese Commissie in 2021 heeft opgesteld.⁴⁶

Gevolgen	Op grond van de Verordening wederzijdse erkenning van goederen is het gevallen verplicht dat: 1. De toepassing in de praktijk door de nationale autoriteit conform een in deze verordening vastgelegde procedure gebeurt (zie hieronder). 2. De inwerkingtreding van dergelijke nationale technische voorschriften wordt gemeld aan het Nederlandse Product Contact Punt vrij verkeer van goederen (ondergebracht bij informatieloket Ondernemersplein).
Procedure	De procedure uit de Verordening wederzijdse erkenning van goederen wordt hieronder in het kort weergegeven. Voor een uitgebreide weergave wordt verwezen naar artikel 6 en 7 van de Verordening.
Voornemen	1. De bevoegde autoriteit heeft het voornemen om een product dat rechtmatig in een andere lidstaat op de markt is gebracht van de markt te weren door een aan een marktdeelnemer gericht besluit te nemen.
Mededeling	2. Dit voornemen wordt schriftelijk aan de marktdeelnemer medegedeeld. Het kan ook digitaal schriftelijk, zoals met een e-mail. In deze mededeling wordt opgenomen: a. welk technisch voorschrift wordt toegepast, b. het technische of wetenschappelijk bewijs voor: - de gerechtvaardigheid van het besluit om welke redenen van openbaar belang; en - de proportionaliteit van het besluit. c. hoeveel tijd die de marktdeelnemer heeft om commentaar te leveren op het voornemen. (De marktdeelnemer moet ten minste 20 werkdagen de gelegenheid krijgen om commentaar te leveren op het voorgenomen besluit.)
2 x 20 dagen	3. Ten hoogste 20 dagen nadat de 20 dagen voor de inbreng van de marktdeelnemer zijn verstreken, wordt het voorgenomen besluit genomen, of wordt hiervan afgezien (bijv. als de marktdeelnemer steekhoudende argumenten heeft aangevoerd).
Commissie	4. Als toch wordt overgegaan tot een negatief besluit, worden de marktdeelnemer en de Commissie daarvan op de hoogte gesteld.
Definitieve besluit	5. Dit definitieve besluit geeft het technisch of wetenschappelijk bewijs weer, motiveert het voorbijgaan aan het commentaar van de marktdeelnemer en de redenen voor het nemen van het besluit. Ook geeft het de mogelijkheid tot bezwaar en de bijbehorende termijn weer.
Mededeling	6. In geval wordt afgezien van een negatief besluit, wordt dit zo snel mogelijk aan de marktdeelnemer medegedeeld.

Gedurende de periode tussen kennisgeving en definitief besluit (dus voor punt 3) mag een product in beginsel gewoon op de markt blijven. Wel is het mogelijk om het in de handel brengen van een product tijdelijk te schorsen indien dat product een ernstig risico voor de veiligheid en gezondheid van gebruikers oplevert of in het algemeen verboden is uit hoofde van openbare zedelijkheid of openbare orde.

Meer informatie:

Informatie van Ondernemersplein:

- <https://ondernemersplein.kvk.nl/specifieke-producteisen-voor-eu-landen/>
- <https://ondernemersplein.kvk.nl/toelating-eu-producten-in-nederland/>

Informatie Commissie:

- https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/standards/standards-in-europe/index_en.htm

⁴⁶ Richtsnoeren voor de toepassing van Verordening (EU) 2019/515 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 betreffende de wederzijdse erkenning van goederen die in een andere lidstaat rechtmatig in de handel zijn gebracht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 764/2008.

Bijlage 1 - Vindplaatsen

De **'ICER-Handleiding notificatie van technische voorschriften'** is te vinden via:

- <http://www.minbuza.nl/ecer/ICER>

en voor wetgevingsjuristen tevens via:

- <http://www.kcbr.nl> (onder ICER)

Op deze sites zullen ook de meest recente voorbeelden en ontwikkelingen op notificatieterrein te vinden zijn.

Ook op deze sites te vinden:

- De ICER-Handleiding notificatie onder de Dienstenrichtlijn
 - Algemeen deel
 - Aanvullende module voor ministeries, de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie en beroepsorganisaties en
 - Aanvullende module voor gemeenten, provincies en waterschappen
- Het afwegingskader voor het reageren op TRIS-notificaties is beschikbaar gemaakt via de ECER-website.

De databank voor TRIS-notificaties van de Commissie is te vinden via:

- <https://technical-regulation-information-system.ec.europa.eu/nl/search>

Hier zijn alle genotificeerde ontwerperegelingen te vinden en kan worden gesorteerd op onderwerp, regelgeving en procedure.

De richtsnoeren voor TRIS-notificaties van de Commissie zijn te vinden via:

- <https://technical-regulation-information-system.ec.europa.eu/en/the-20151535-and-you/being-informed/guidances/guidelines-on-iss>

De richtsnoeren voor de toepassing van de Verordening wederzijdse erkenning van goederen zijn te vinden via:

- <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45593>

Bijlage 2 - Toelichting op notificeren via TRIS-TBT

Het notificeren van ontwerpmaatregelen kan gemakkelijk via TRIS-TBT. Zorg eerst dat u toegang heeft tot het systeem (zie paragraaf 3.4). Onder het menu 'notification', selecteer 'Project of Notification Manager' en klik op 'Create New Project'. Vul daarna de velden op de zes pagina's in zoals hieronder toegelicht. Klik steeds op 'Save & Next' om door te gaan naar de volgende pagina.

Let op: alleen gebruikers met de rol 'Central Unit Manager' of 'Central Unit User' zijn in TRIS-TBT bevoegd om notificaties aan te maken.

Pagina 1

Land

Hier invullen: Nederland. (Dit wordt automatisch ingevuld).

Taal

Hier invullen: Nederlands. (Hierna gaat het systeem vanzelf over op het Nederlands).

Eerste ontwerp of referentie naar ingetrokken notificatie

Selecteer 'eerste ontwerp' als het gaat om de eerste versie van de ontwerpmaatregel.

Selecteer 'referentie naar ingetrokken notificatie' als het gaat om een eerder voorstel dat is ingetrokken.

Vul daarna het TRIS-nummer van de ingetrokken notificatie in.

Verantwoordelijk departement

Hier invullen: Het ministerie dat verantwoordelijk is voor de ontwerpmaatregel.

Afkomstig departement

Hier invullen: Het departement dat de notificatie heeft aangevraagd.

Dit zal normaal gesproken hetzelfde zijn als onder 'verantwoordelijk departement'.

Titel

Hier invullen: De volledige titel van de ontwerpmaatregel (max. 255 tekens).

Producten en/of diensten waarop het ontwerp betrekking heeft

Selecteer het type product en/of dienst waar de ontwerpmaatregel over gaat.

Product/dienst details

Hier invullen: details over het betreffende product of dienst.

Ontwerptekst

Voeg hier een bestand in: de tekst van de ontwerpmaatregel. Let op: dit moet in Word-format en in het Nederlands.

Kennisgeving uit hoofde van een andere handeling van de Unie

Hier invullen of deze notificatie tevens dient als uit hoofde van een andere handeling van de Unie: vul JA of NEE in. Indien het antwoord JA is, selecteer om welke andere handeling van de Unie het gaat.

Wezenlijke inhoud

Geef hier een korte samenvatting van de ontwerpmaatregel. Geef aan in welke artikelen van de maatregel technische eisen te vinden zijn. Het volgende model geldt hiervoor als uitgangspunt: “De artikelen [...] bevatten mogelijk technische voorschriften”. Geef een korte samenvatting van de technische eisen. Indien er een verband is met een eerder genotificeerde maatregel, verwijst hier dan naar. Indien het gaat om een wijziging, graag aangeven hoe de technische eisen worden gewijzigd.

Tevens aangeven of er een bepaling inzake wederzijdse erkenning is opgenomen. Zo ja, graag uitleggen waar deze bepaling is opgenomen. Zo nee, graag motiveren waarom een bepaling van wederzijdse erkenning niet noodzakelijk of mogelijk is.

Beknopte motivering

Hier een motivering van de technische eisen geven, conform de *rule of reason*: motiveer waarom de eis non-discriminatoir, noodzakelijk en proportioneel is. Geef aan om welke dwingende reden van algemeen belang het gaat, bijvoorbeeld veiligheid of bescherming van het milieu. Geef aan waarom de technische eis geschikt is om dit belang te beschermen, waarom de eis niet verder gaat dan nodig is om dit belang te beschermen en waarom de eis het minst beperkende middel is om dit doel te bereiken.

Fiscale maatregelen

Hier aangeven of sprake is van een fiscale/financiële maatregel: selecteer JA of NEE.

Beroep op spoedprocedure (verschijnt als bij vorige stap NEE gekozen is)

Hier vermelden of genotificeerd wordt via de spoedprocedure: selecteer JA of NEE.

Beroep op vertrouwelijkheid

Hier aangeven of wordt verzocht om vertrouwelijke behandeling van de notificatiestukken: selecteer JA of NEE. Indien het antwoord JA is, dient de lidstaat aan te geven welke redenen zijn verzoek rechtvaardigen.

TBT-aspecten

Hier aangeven of de ontwerpmaatregel mogelijk ook genotificeerd moet worden onder de TBT-overeenkomst van de WTO. Selecteer JA of NEE. Indien ja, selecteer de reden(en).

SPS-aspecten

Hier aangeven of de ontwerpmaatregel mogelijk ook genotificeerd moet worden onder SPS-overeenkomst van de WTO. Selecteer JA of NEE. Indien ja, selecteer de redenen.

Referentiedocumenten, basisteksten

Hier invullen of er basisteksten zijn die noodzakelijk zijn om het ontwerp te kunnen beoordelen. Indien ja, upload deze hier. De ontwerp tekst die genotificeerd wordt, dient hier niet vermeld te worden. Voor eerder genotificeerde teksten is het voldoende om te verwijzen naar het notificatienummer. Deze teksten hoeven niet opnieuw meegestuurd te worden.

Impact Assessment

Hier aangeven of er een 'effectbeoordeling' is uitgevoerd. Indien ja, upload het rapport hier.

Andere bijlagen

Hier aangeven of er andere bijlagen zijn die van belang zijn bij de beoordeling van de ontwerpmaatregel. Indien ja, upload hier.

Andere teksten

Hier aangeven of er andere relevante teksten zijn die van belang zijn bij de beoordeling van de ontwerpmaatregel. Indien ja, upload hier.

Let op: Conform de in ICER-N afgesproken werkwijze is het niet de bedoeling dat u zelf de notificatie indient bij de Europese Commissie.

Indien de eerste vijf pagina's zijn ingevuld, kunt u op 'Save' klikken. Daarmee krijgt de notificatie de status 'Ongoing'. Het is vervolgens aan de CDIU en RVO (die de rol van Central Unit Manager heeft in TRIS-TBT) om e.e.a. te controleren, de laatste twee vinkjes te zetten en de notificatie in te dienen.

Bijlage 3 - Notificatiesysteem en toelichting op het 16-puntenbericht

Let op: Het gebruik van het 16-puntenbericht zal in Nederland worden beëindigd, aangezien de Europese Commissie op termijn volledig zal overstappen naar TRIS-TBT. Tot 28 februari 2026 kan het zogeheten 16-puntenbericht worden gebruikt voor notificaties. Departementen worden verzocht om hun werkprocessen tijdig aan te passen.

Notificaties van ontwerpmaatregelen worden ingediend door de CDIU. In dit systeem moet de notificatie geschieden aan de hand van een vragenlijst, een zogeheten '16-puntenbericht'. Deze vragenlijst komt grotendeels overeen met de verplichte invulvelden in TRIS-TBT. De 16 punten moeten worden overgenomen en worden ingevuld. Voordat het formulier kan worden aangeboden aan de CDIU, moet het ter controle worden aangeboden aan de RVO. Dat gebeurt per e-mail (nimic@rvo.nl). Het notificatiepakket wordt vervolgens door het ministerie zelf per e-mail aangeboden aan de CDIU.

Het totale pakket bestaat uit:

- het 16-puntenbericht;
- de ontwerpmaatregel (inclusief de ontwerp- (memorie/nota van) toelichting; en
- eventueel referentiemateriaal (basisteksten).

Het notificatiepakket moet per e-mail worden opgestuurd aan:

Centrale dienst voor in- en uitvoer (CDIU)

E-mail: cdiui.notifications@douane.nl

Toelichting 16-puntenbericht:

1. Speciale code

Deze rubriek wordt door de Commissie ingevuld.

2. Lidstaat

Hier invullen: Nederland

3A. Dienst die de kennisgeving verzendt

Hier invullen: Ministerie van Financiën, Dienst Douane Noord, CDIU. (cdiui.notifications@douane.nl)

3B. Dienst die de kennisgeving doet

Hier invullen: het ministerie en de afdeling die de regeling heeft opgesteld.

4. Nummer van de kennisgeving en productcode

Deze rubriek wordt door de Commissie ingevuld. (jaar/volnummer/lidstaat + productcode).

5. Titel

De volledige officiële titel van het ontwerp.

6. Producten en/of diensten waarop het ontwerp betrekking heeft

Hier kort invullen op welke producten of diensten de ontwerpmaatregel ziet.

7. Kennisgeving uit hoofde van een andere handeling van de Unie

Hier vermelden of deze notificatie tevens dient als uit hoofde van een andere handeling van de Unie: vul JA of NEE in. Indien het antwoord JA is, geeft hier aan om welke andere handeling van de Unie het gaat.

[Pro memorie en bij wijze van voorbeeld (niet-limitatieve lijst)

- Verordening (EG) nr. 315/93 inzake verontreinigingen in levensmiddelen;
- Verordeningen (EG) nr. 852/2004, 853/2004, 854/2004 inzake levensmiddelenhygiëne;
- Verordening (EG) nr. 1924/2006 inzake voedings- en gezondheidsclaims voor levensmiddelen;
- Verordening (EG) nr. 1925/2006 betreffende de toevoeging van vitamines en mineralen en bepaalde andere stoffen aan levensmiddelen;
- Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval;
- Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt – alleen voor wat betreft vrijheid van vestiging (artikel 15)* (Zie nadere toelichting met betrekking tot de dienstenrichtlijn onderaan dit stuk).

8. Wezenlijke inhoud

Geef hier een korte samenvatting van de ontwerpmaatregel. Geef aan in welke artikelen van de maatregel technische eisen te vinden zijn. Het volgende model geldt hiervoor als uitgangspunt: “de artikelen ... bevatten mogelijk technische voorschriften” Geef een korte samenvatting van de technische eisen. Indien er een verband is met een eerder genotificeerd maatregel, verwijs hier dan naar. Indien het gaat om een wijziging, graag aangeven hoe de technische eisen worden gewijzigd.

Tevens onder 8 aangeven of er een bepaling inzake wederzijdse erkenning is opgenomen. Zo ja, graag uitleggen waar deze bepaling is opgenomen. Zo nee, graag motiveren waarom een bepaling van wederzijdse erkenning niet noodzakelijk of mogelijk is.

9. Beknopte motivering

Hier een motivering van de technische eisen geven, conform de rule of reason: motiveer waarom de eis non-discriminatoir, noodzakelijk en proportioneel is. Geef aan om welke dwingende reden van algemeen belang het gaat, bijvoorbeeld veiligheid of bescherming van het milieu. Geef aan waarom de technische eis geschikt om dit belang te beschermen, waarom de eis niet verder gaat dan nodig is om dit belang te beschermen en waarom de eis het minst beperkende middel is om dit doel te bereiken.

10. Referentiedocumenten, basisteksten

Hier refereren aan de basisteksten die noodzakelijk zijn om het ontwerp te kunnen beoordelen, deze dienen meegestuurd te worden. De ontwerptekst die genotificeerd wordt, dient hier niet vermeld te worden. Voor eerder genotificeerde teksten is het voldoende om te verwijzen naar het notificatienummer, deze teksten hoeven niet opnieuw meegestuurd te worden.

11. Beroep op de urgentieprocedure

Hier vermelden of genotificeerd wordt via de spoedprocedure (zie vraag 8): vul JA of NEE in. Bij een beroep op urgentie, graag onder punt 12 motiveren.

12. Motivering van het beroep op dringende redenen

Indien het antwoord JA is, dient de lidstaat nauwkeurig en uitvoerig aan te geven welke redenen de urgentie van de bewuste maatregelen rechtvaardigen, en waarom er sprake is van een onvoorzienbare en ernstige situatie, zoals vastgelegd in artikel 6, zevende lid, van de richtlijn.

13. Vertrouwelijkheid

Hier aangeven of wordt verzocht om vertrouwelijk behandeling van de notificatiestukken: vul JA of NEE in. Indien het antwoord JA is, dient de lidstaat aan te geven welke redenen zijn verzoek rechtvaardigen.

14. Fiscale maatregelen

Hier aangeven of er sprake is van een fiscale/financiële maatregel: vul JA of NEE in.

15. Effectbeoordelingen

a) Informatie over de effectbeoordeling is te vinden op bladzijde ...

b) De effectbeoordeling is bijgevoegd.

Hier aangeven of er een effectbeoordeling (bedrijfseffecttoets of milieueffecttoets) heeft plaatsgevonden.

Zo ja, dan aangeven waar de resultaten zijn vermeld of de effectbeoordeling bijvoegen.

16. TBT- en SPS-aspecten

Hier aangeven of onder TBT genotificeerd wordt: vul JA of NEE in.

Hier aangeven of onder SPS genotificeerd wordt: vul JA of NEE in.

Indien het antwoord bij TBT NEE is, geef aan waarom:

- i) *Het ontwerp is geen technisch voorschrift, noch een procedure voor de beoordeling van de conformiteit in de zin van bijlage 1 bij de TBT-overeenkomst.*
- ii) *Het ontwerp is in overeenstemming met een internationale norm.*
- iii) *Het ontwerp heeft geen grote invloed op de internationale handel.*

Indien het antwoord bij SPS NEE is, geef aan waarom:

- i) *Het ontwerp is geen sanitaire of fytosanitaire maatregel in de zin van bijlage A bij de SPS-overeenkomst.*
- ii) *De inhoud van het ontwerp is in wezen gelijk aan die van een internationale norm, richtlijn of aanbeveling.*
- iii) *Het ontwerp heeft geen grote invloed op de internationale handel.*

* Nadere toelichting bij punt 7 m.b.t. de Dienstenrichtlijn:

Bij kennisgeving uit hoofde van richtlijn 2006/123/EG (de Dienstenrichtlijn) dient tevens vermeld te worden:

- welke bepalingen in het genotificeerde ontwerp onder de Dienstenrichtlijn vallen;
- welke van de eisen van artikel 15, tweede lid, van de Dienstenrichtlijn van toepassing zijn (zie lijst hieronder);
- waarom de eis gerechtvaardigd is (non-discriminatoir, noodzakelijk, proportioneel). Dit moet specifiek worden vermeld bij punt 9.

=> *Voor de goede orde volgen hier de eisen als bedoeld in artikel 15, tweede lid, van Richtlijn 2006/123/EG:*

- a) *kwantitatieve of territoriale beperkingen, met name in de vorm van beperkingen op basis van de bevolkingsomvang of een geografische minimumafstand tussen de dienstverrichters;*
- b) *eisen die van de dienstverrichter verlangen dat hij een bepaalde rechtsvorm heeft;*
- c) *eisen aangaande het aandeelhouderschap van een onderneming;*
- d) *eisen, niet zijnde eisen die betrekking hebben op aangelegenheden die vallen onder Richtlijn 2005/36/EG of die in andere EU-instrumenten zijn behandeld, die de toegang tot de betrokken dienstenactiviteit wegens de specifieke aard ervan voorbehouden aan bepaalde dienstverrichters;*
- e) *een verbod om op het grondgebied van dezelfde staat meer dan één vestiging te hebben;*
- f) *eisen die een minimum aantal werknemers vaststellen;*
- g) *vaste minimum- en/of maximumtarieven waaraan de dienstverrichter zich moet houden;*
- h) *een verplichting voor de dienstverrichter om in combinatie met zijn dienst andere specifieke diensten te verrichten.*

Dit is een publicatie van:
Ministerie van Economische Zaken

November 2025