

HANDELSBELEID EN DUURZAME ONTWIKKELING

DE NIEUWE B2B-WET: NAAR
NIEUWE BESCHERMREGELS
VOOR ONDERNEMINGEN

▶ TREFPUNT
ECONOMIE

▶ CARREFOUR DE
L'ECONOMIE

DUURZAAM GEBRUIK
VAN CHEMISCHE
STOFFEN IN EEN
CIRCULAIRE SAMENLEVING

CONJUNCTUURONTWIKKELINGEN VAN
DE ECONOMIE



DE NIEUWE B2B-WET: NAAR NIEUWE BESCHERMINGSREGELS VOOR ONDERNEMINGEN

Julie Léonard, Paul Cambie

INLEIDING

Tot voor kort was er geen afdoende bescherming inzake eerlijke concurrentie in de ruime zin. Aangezien één van de kerntaken van de FOD Economie erin bestaat om de voorwaarden te scheppen voor een evenwichtige werking van de markt en eerlijke handelspraktijken te waarborgen, is dit een aandachtspunt voor onze FOD Economie. De FOD ontvangt immers regelmatig klachten van ondernemingen die het slachtoffer zijn van misbruikpraktijken op basis van onevenwichtige verhoudingen tussen ondernemingen. Deze klachten hebben betrekking op ongelijke machtsverhoudingen tussen ondernemingen, oneerlijke gedragingen van ondernemingen met aanzienlijke marktmacht, ondernemingen die oneerlijke voorwaarden of diensten opleggen in contracten met hun handelspartners. Het gebeurt maar al te vaak dat ondernemingen in een zwakke positie en ondernemingen met weinig onderhandelingsmacht misleid worden bij hun

beslissing om een transactie aan te gaan, of onder ongepaste druk, intimidatie of fysieke dwang ertoe gedwongen worden een contract te sluiten. In veel van die gevallen zijn ondernemingen bang voor commerciële represailles indien zij dit juridisch zouden betwisten, of voor financiële risico's die de levensvatbaarheid van een bedrijf in gevaar kunnen brengen, enz... Het gaat bijvoorbeeld om contracten die snel in een winkel worden ondertekend met een bepaalde vertegenwoordiger en waar in kleine lettertjes wordt bepaald dat men zich voor een verlengbare periode van vijf jaar stilzwijgend verbindt, contracten die extra leveringen opleggen die niet kunnen worden teruggestuurd op straffe van aanzienlijke sancties of beëindiging van de commerciële relaties, of die aanzienlijke investeringen of oneerredige verkoopdoelstellingen opleggen zonder een redelijke tegenprestatie te garanderen. Reeds in 2012 toonde een uitgebreide raadpleging van de Europese Commissie van 2012 trouwens aan dat er zich een probleem van "eerlijke" praktijken tussen ondernemingen stelde.¹

Deze feiten en situaties zijn niet alleen schadelijk voor de ondernemingen die er het slachtoffer van zijn, maar ze vormen ook een obstakel voor de goede en duidelijke marktwerking. Als er vrije concurrentie is, dan is het van fundamenteel dat die eerlijk verloopt!

Ons Belgisch juridisch arsenaal bood geen bevredigende wettelijke oplossing voor de ondernemingen die slachtoffer waren van deze oneerlijke praktijken. Noch het mededingingsrecht, noch de algemene norm van billijkheid in handelstransacties, noch het gemeen recht maakten het mogelijk om deze misbruiken tussen on-



ondernemingen aan de kaak te stellen en er een einde aan te maken.

De wetgever wilde daarom een evenwichtige onderhandelingspositie van de ondernemingen herstellen op verschillende vlakken. Zo biedt de wet van 4 april 2019 tot wijziging van het Wetboek van economisch recht inzake misbruik van economische afhankelijkheid, oneerlijke bedingen en oneerlijke marktpraktijken tussen ondernemingen² (hierna de “wet van 4 april 2019” genoemd) de ondernemingen een specifiek regelgevend instrument dat in de betrekkingen tussen ondernemingen de volgende praktijken verbiedt :

- 1) misbruiken van een positie van economische afhankelijkheid (mededingingsrecht);
- 2) onrechtmatige bedingen;
- 3) agressieve marktpraktijken en
- 4) misleidende marktpraktijken (marktpraktijkenrecht).

Ze vormt daarmee een aanvulling op en versterkt het mededingingsrecht en het recht in verband met de marktpraktijken.

VERBOD VAN MISBRUIK VAN EEN POSITIE VAN ECONOMISCHE AFHANKELIJKHEID

Het verbod op een nieuwe vorm van mededingingsverstoring, namelijk het misbruik van een positie van economische afhankelijkheid, wordt ingevoegd in het mededingingsrecht (boek IV van het Wetboek van economisch recht).

Zo wordt het misbruik van een positie van economische afhankelijkheid omschreven als een restrictieve mededingingspraktijk die verboden is, op dezelfde wijze als de kartels en het misbruik van machtspositie.³

Deze benadering om het mededingingsrecht in te zetten om de misbruiken van een positie van economische afhankelijkheid te reguleren valt onder de bescherming van het algemeen economisch belang. De Belgische Mededingingsautoriteit is aldus bevoegd voor deze geschillen en alle procedures zijn erop van toepassing (onderzoekspro-

cedure en besluitvormingsprocedure⁴). Die keuze van de publieke vordering door de Belgische Mededingingsautoriteit is gerechtvaardigd gezien (i) de brede waaier van onderzoeksbevoegdheden waarover zij beschikt (het verplichtend verzoek om inlichtingen te verschaffen, hoorzittingen, vaststellingen van overtredingen bij processen-verbaal, huiszoekingen in de ondernemingen of in de woning van de betrokkenen, verzegeling, bijstand van politie), (ii) de speciale procedures die zij toepast om een einde te maken aan de inbreuken (clementieprocedure⁵, de transactieprocedure⁶ en maatregelen ter bescherming van vertrouwelijke gegevens⁷), en (iii) de dwang die zij kan uitoefenen in geval van belemmering van haar onderzoeken.





Dit verbod van een positie van economische afhankelijkheid is zeker vernieuwend voor de beginselen van het Belgisch economisch recht, maar bestond al in sommige lidstaten, die als inspiratiebron hebben gediend voor de Belgische wetgever. Het betreft Duitsland, Oostenrijk, Cyprus, Spanje, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Polen, Portugal en Roemenië.

Het verbod van misbruik van een positie van economische afhankelijkheid wordt beoordeeld aan de hand van drie cumulatieve voorwaarden: a) een positie van economische afhankelijkheid, b) een misbruik van die positie van economische afhankelijkheid en c) een mogelijke inbreuk op de mededinging op de betrokken Belgische markt.

POSITIE VAN ECONOMISCHE AFHANKELIJKHEID

De positie van economische afhankelijkheid heeft betrekking op de situatie waarin een onderneming die geen machtspositie uit hoofde van het mededingingsrecht inneemt, toch een relatieve marktmacht heeft ten opzichte van haar huidige of potentiële handelspartners, waardoor zij in staat is een machtspositie over hen uit te oefenen en aldus

bepaalde diensten of voorwaarden op te leggen die zij zonder deze relatieve marktmacht niet zou kunnen opleggen.

De positie van economische afhankelijkheid werd gedefinieerd als “de positie van onderworpenheid van een onderneming ten aanzien van één of meerdere andere ondernemingen gekenmerkt door de afwezigheid van een redelijk equivalent alternatief, beschikbaar binnen een redelijke termijn, en onder redelijke voorwaarden en kosten, die deze of elk van deze ondernemingen toelaten om prestaties of voorwaarden op te leggen die niet kunnen verkregen worden in normale marktomstandigheden”.⁸

De wetgever heeft aldus gekozen voor een definitie die rust op twee criteria die intrinsiek met de economische afhankelijkheid verbonden zijn:

- afwezigheid van een redelijk equivalent alternatief, beschikbaar binnen een redelijke termijn onder redelijke voorwaarden en kosten en
- het feit dat een onderneming prestaties of voorwaarden kan opleggen die in normale marktomstandigheden niet verkregen kunnen worden.

De beoordeling van deze criteria kan namelijk gebaseerd zijn op de volgende factoren die de wetgever in zijn memorie van toelichting⁹ heeft aangegeven:

- de relatieve marktmacht van de andere onderneming;
- een belangrijk aandeel van de andere onderneming in haar omzet, waarbij tevens voor ogen moet worden gehouden dat hoe belangrijker dit aandeel is, hoe groter het risico van afhankelijkheid zal zijn;
- de technologie of de knowhow die de andere onderneming bezit;
- de grote bekendheid van een merk, schaarste van het product, de bederfelijke aard van het product of nog loyaal koopgedrag van de consumenten;
- de toegang tot hulpbronnen of essentiële infrastructuren;
- de vrees voor ernstige economische nadelen, represailles of beëindiging van de contractuele relatie;
- de reguliere toekenning aan een onderneming van bijzondere voorwaarden, zoals kortingen, die niet aan andere ondernemingen worden toegekend in vergelijkbare gevallen;

- haar weloverwogen keuze of integendeel, haar verplichte keuze om zichzelf in een positie van economische afhankelijkheid te zetten.

MISBRUIK VAN DEZE ECONOMISCHE AFHANKELIJKHEID

Dat een onderneming economisch afhankelijk is, is op zich niet schadelijk en dus ook niet verboden. Economische afhankelijkheid vloeit voort uit machtsverhoudingen tussen ondernemingen die zelf het gevolg zijn van een basisprincipe in ons economisch recht, met name de vrijheid van ondernemen. Anderzijds kunnen de daaruit voortvloeiende misbruikpraktijken niet alleen deze afhankelijke ondernemingen, maar ook de werking of de structuur van de betrokken markten ongunstig beïnvloeden.



© gearstd - Adobe Stock

Bijgevolg “is het verboden in hoofde van één of meer ondernemingen misbruik te maken van een positie van economische afhankelijkheid waarin één of meerdere ondernemingen zich bevinden, waardoor de mededinging kan worden aangetast op de betrokken Belgische markt of op een wezenlijk deel daarvan”. [10](#)

Het misbruik van economische afhankelijkheid zal kunnen beoordeeld worden door een vergelijking te maken tussen de situatie die het gevolg is van de buitensporige gedraging of de situatie die zich in de toekomst zou kunnen voordoen (als gevolg van de gedraging van de onderneming die zijn partner onder haar economische afhankelijkheid houdt) met een geschikt tegengesteld scenario, zoals de afwezigheid van de betrokken gedraging, of met een ander realistisch scenario rekening houdend met de gevestigde handelspraktijken.

De wetgever stelt bijvoorbeeld : “Een misbruik van economische afhankelijkheid kan bijvoorbeeld uitmaken een willekeurige verkoopweigering, een stopzetting van bevoorrading of het willekeurig opleggen van een exces-

sief hogere prijs, in de hypothese van een reeds meerdere jaren bestaande contractuele relatie tussen een distributeur en een detaillist met betrekking tot een vanuit de bekendheid of specificiteit onontkoombaar product, zonder dat deze detaillist de mogelijkheid zou hebben om zich tot een alternatief te wenden dat redelijk gelijkwaardig zou zijn en beschikbaar zou zijn binnen een redelijke termijn, en aan redelijke voorwaarden en kosten.” [11](#)

Alle ondernemingen kunnen geconfronteerd worden met dit soort misbruik, zowel kleine en middelgrote ondernemingen als grote ondernemingen. Een onderneming kan zich in een positie van economische afhankelijkheid bevinden in een bepaald opzicht en in een ander opzicht genieten van een sterke positie. Een grote magazijnketen kan zich bijvoorbeeld (i) in een sterke positie bevinden om commerciële voorwaarden op te leggen die onbillijk zouden zijn ten aanzien van sommige leveranciers waarvan ze de producten verdelen, en (ii) zich in een positie van economische afhankelijkheid bevinden met betrekking tot de leveranciers van logistieke installaties of informatica.



MOGELIJKE INBREUK OP DE MEDEDINGING OP DE BETROKKEN BELGISCHE MARKT

Het feit dat deze nieuwe bepaling, die misbruik van de positie van economische afhankelijkheid verbiedt, van openbare orde is, impliceert dat het algemeen economisch belang wordt geschaad, d.w.z. dat de mededinging op de Belgische markt of een wezenlijk deel daarvan wordt geschaad.

De beïnvloeding kan reëel of potentieel zijn. “Het volstaat in werkelijkheid immers dat het mogelijk is dat het misbruik, op basis van juridische en feitelijke elementen en met een voldoende mate van waarschijnlijkheid, rechtstreeks of onrechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel, de mededinging kan beïnvloeden.”¹²

De Belgische Mededingingsautoriteit die een misbruik van een positie van economische afhankelijkheid vaststelt kan de beëindiging daarvan bevelen en de ondernemingen die zich daaraan schuldig hebben gemaakt, een geldboete opleggen van maximaal 2% van de omzet¹³ van elk van de betrokken ondernemingen.

Deze nieuwe regels inzake het verbod op misbruik van economische afhankelijkheid zullen op 1 juni 2020 in werking treden.¹⁴

ONRECHTMATIGE BEDINGEN IN OVEREENKOMSTEN TUSSEN ONDERNEMINGEN

De problematiek van de standaardcontracten, door één partij vooraf opgesteld, die voor de andere partij te nemen of te laten zijn, bestaat wel degelijk in de overeenkomsten tussen ondernemingen.

Een veelgehoorde kritiek op de in dit artikel besproken wetgeving inzake onrechtmatige bedingen is dat deze ingaat tegen de contractvrijheid. Maar het zijn integendeel juist dergelijke eenzijdige opgelegde voorwaarden, die de andere partij geen enkele mogelijkheid laten om zich ertegen te verzetten, die het beginsel van de contractvrijheid miskennen. Deze contractvoorwaarden zijn meestal vooral in het belang van diegene die ze opstelt geschreven, soms met miskenning van de rechten

van de tegenpartij. Om die reden vond de wetgever het noodzakelijk om ook in b2b-relaties een wetgeving inzake onrechtmatige bedingen in te voeren, weliswaar rekening houdend met de eigenheid van b2b-transacties.

TOEPASSINGSGEBIED: BESCHERMING VAN ONDERNEMINGEN IN HET ALGEMEEN EN UITSLUITING FINANCIËLE DIENSTEN EN OVERHEIDSOPDRACHTEN

De bepalingen inzake onrechtmatige bedingen, net zoals de bepalingen inzake oneerlijke marktpraktijken, gelden ten aanzien van ‘ondernemingen’ in het algemeen. Ook een grote onderneming kan het slachtoffer zijn van onrechtmatige bedingen, bijvoorbeeld ten aanzien van een niche-speler waar hij noodzakelijk op aangewezen is.

De bepalingen inzake onrechtmatige bedingen gelden evenwel niet voor financiële diensten, noch voor overheidsopdrachten en de overeenkomsten die





hieruit voortvloeien. Deze sectoren zijn immers reeds sterk gereguleerd, en omwille van hun eigenheid is er voor geopteerd deze niet onder het toepassingsgebied van de bepalingen die onrechtmatige bedingen verbieden onder te brengen. De Koning kan niettemin bepaalde financiële diensten, evenals overeenkomsten die onder de wetgeving inzake overheidsopdrachten vallen, toch aan (sommige) bepalingen onderwerpen.

Deze sectoren mogen dan wel uitgesloten zijn voor wat de bepalingen inzake onrechtmatige bedingen betreft, ze vallen wel onder de andere wettelijke beschermingsregels inzake misbruik van economische afhankelijkheid en oneerlijke marktpraktijken.

HOE WORDT DE ONDERNEMING BESCHERMD TEGEN ONRECHTMATIGE BEDINGEN?

De wetgeving inzake onrechtmatige bedingen bestaat uit (a) de transparantieplichting, en (b) de inhoudelijke toetsing of er een kennelijk onevenwicht is tussen de rechten en verplichtingen

van de partijen, alsook het verbod van twee categorieën van bedingen: (c) de bedingen die in alle omstandigheden onrechtmatig zijn, en (d) deze die, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van de overeenkomst, als onrechtmatig kunnen beschouwd worden.

TRANSPARANTIEVERPLICHTING

De contractvoorwaarden zijn onderworpen aan een transparantieplichting. Ze dienen altijd zodanig geformuleerd en gepresenteerd te worden dat de andere onderneming duidelijk de economische en juridische gevolgen

die hier voor hem zullen uit voortvloeien kan inschatten. Komen in de voorwaarden bijvoorbeeld bepaalde verborgen kosten naar voor, die niet duidelijk meegedeeld werden bij de contractsluiting, of worden bepaalde risico's uitgesloten zonder duidelijke communicatie daarrond, dan is dit in strijd met de transparantieplichting.

Dubbelzinnige bedingen dienen ten slotte in het nadeel van diegene die ze bedingt te worden geïnterpreteerd. Een gebrek aan transparantie is een inherente en zwaarwegende factor bij de beoordeling van het onrechtmatig karakter van een clause.



ALGEMENE NORM INZAKE ONRECHTMATIGE BEDINGEN

Bedingen, of combinaties van bedingen, die een kennelijk onevenwicht scheppen tussen de rechten en plichten van de partijen, zijn onrechtmatig. Deze algemene toetsingsnorm moet altijd in zijn concrete context, rekening houdend met alle geldende handelsgebruiken en de economische realiteit waarin de ondernemingen opereren, en ook gezien het soort goederen of diensten, beoordeeld worden. Of er sprake is van een kennelijk onevenwicht tussen de rechten en de plichten, ten nadele van een partij, kan bijvoorbeeld worden nagegaan door te vergelijken met een normale regeling die bij afwezigheid van de clause zou gelden (aanvullend recht).

Worden bijvoorbeeld bepaalde kosten, die normaliter door de sterke onderneming gedragen worden, overgedragen op de zwakkere onderneming? Of kent de onderneming zich het recht toe om een door de andere onderneming betaald voorschot in ieder geval te behouden? Dit zijn mogelijke voorbeelden van bedingen in strijd met de algemene norm.

ZWARTE LIJST

Naast de algemene norm die onrechtmatige bedingen verbiedt, bestaat er ook een zwarte lijst met “in elk geval” verboden bedingen.

Vier soorten bedingen worden in alle omstandigheden onrechtmatig geacht. De bedingen die de onderneming die een bestelling doet onmiddellijk verbinden, terwijl de leverancier enkel verbonden is in geval van schriftelijke bevestiging (de zogenaamde potestatieve voorwaarde¹⁵), de bedingen waarbij het beroep op de rechter wordt uitgesloten, de bedingen die de onderneming het eenzijdige recht geven om één of ander beding van de overeenkomst te interpreteren (de zogenaamde partijbeslissing), en tenslotte de bedingen die op onweerlegbare wij-



© tashatuvango - Adobe Stock

ze bepalen dat de tegenpartij kennis kon nemen van de contractvoorwaarden en deze aanvaarden.

Het gaat hier dus om punctuele bedingen omtrent essentiële rechten van de tegenpartij. De bepalingen op de zwarte lijst zijn strikt te interpreteren.

GRIJZE LIJST

Zoals hoger aangegeven, gaat het bij b2b-contracten in de regel (behalve de elementen van de zwarte lijst) om een specifieke appreciatie, die onder meer rekening houdt met de economische realiteit waarin de ondernemingen opereren en de aard van het goed of de dienst. Partijen kunnen bovendien afwijken van een normale contractuele regeling, mits dit voortvloeit uit een reële keuzevrijheid. In de grijze lijst worden bijgevolg een aantal bedingen vermoed onrechtmatig te zijn, tenzij de sterke onderneming het bewijs levert dat ze gelet op de specifieke omstandigheden van de overeenkomst niet onrechtmatig zijn.

Het betreft in het bijzonder (1) bedingen waarbij de onderneming zich het recht toekent de prijs, kenmerken, voorwaarden van de overeenkomst zonder gel-





dige reden eenzijdig te wijzigen, (2) bedingen omtrent de te lange duur van de overeenkomst, de onredelijke verlenging ervan of het gebrek aan een redelijke opzegtermijn, (3) bedingen die het risico leggen bij de partij die dit risico normaliter niet moet dragen, (4) bedingen waarbij de aansprakelijkheid uitgesloten of ongepast beperkt wordt, (5) bedingen waarbij de bewijsmiddelen waarop de andere partij een beroep kan doen beperkt worden, en (6) schadebedingen.

SANCTIE OP ONRECHTMATIGE BEDINGEN?

Onrechtmatige bedingen zijn verboden en nietig. Daarom moet de toepassing ervan worden uitgesloten, alsof ze nooit hadden bestaan. Representatieve be-



© mitand73 - Adobe Stock

roeps- of interprofessionele organisaties kunnen eventueel, onder meer via een vordering tot staking, het gebruik van bepaalde onrechtmatige bedingen doen ophouden.

MOGELIJKHEID TOT SECTORIËLE KB'S EN BIJZONDERE RAADGEVENDE COMMISSIE ONRECHTMATIGE BEDINGEN

Zoals reeds aangehaald, zal wat al dan niet onrechtmatig is afhangen van het goed of de dienst, en dus de sector. Om deze reden zal de Koning op voordracht van de Ministers van Economie en Middenstand, rekening houdende met die eigenheid, koninklijke besluiten kunnen uitvaardigen die in specifieke sectoriële lijsten voorzien.

Het is daarnaast ook nuttig om te wijzen op de adviesbevoegdheid van de bijzondere raadgevende commissie Onrechtmatige Bedingen binnen de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven die advies kan verstrekken ofwel op vraag van de Ministers, ofwel op vraag van beroeps- of interprofessionele verenigingen, over de bedingen

opgenomen in de lijsten, of over de formulering of interpretatie van bepaalde in een sector gebruikte bedingen.

De bepalingen inzake onrechtmatige bedingen zullen in werking treden op 1 december 2020.

ONEERLIJKE MARKTPRAKTIJKEN

Het niet naleven van de vereiste van "correct marktgedrag" of van eerlijke mededinging kon enkel voor de rechter bestreden worden via het verbod van "met de eerlijke marktpraktijken strijdige daden" (artikel VI.104 WER). Deze bepaling verbiedt iedere met de eerlijke marktpraktijken strijdige daad waarbij een onderneming de beroepsbelangen van één of meer andere ondernemingen schaadt of kan schaden. Het gaat met andere woorden om de algemene norm inzake oneerlijke concurrentie. Misleidende en agressieve marktpraktijken die als specifieke vormen van oneerlijke concurrentie kunnen beschouwd worden, zijn sinds de nieuwe wet van 4 april 2019 voortaan gedetailleerd geregeld en worden uitdrukkelijk gesanctioneerd.

MISLEIDENDE MARKTPRAKTIJKEN

Ieder verkoopsargument, of ruimer gesteld, iedere gedraging die berust op foute gegevens, of zelfs op objectief correcte gegevens maar welke zodanig gepresenteerd worden dat een onjuist beeld wordt opgehangen, en op basis waarvan de onderneming die aangesproken wordt misleid kan worden in zijn economisch gedrag, kan als een misleidende handelspraktijk worden beschouwd.

Het begrip marktpraktijken is ruimer dan het begrip reclame en omvat iedere handeling, nalaten van een handeling of gedraging van een onderneming. De misleiding of onjuiste voorstelling moet het “transactiebesluit” verstoren. Dit begrip, dat apart gedefinieerd wordt, betreft het economisch gedrag in de ruime zin, en omvat bijvoorbeeld ook het betalen en het uitoefenen van contractuele rechten.

Er zal bijgevolg sprake zijn van misleiding indien er onjuiste of onvolledige informatie verstrekt wordt met betrekking tot het aanbod (bijvoorbeeld een voordelig abonnement, dat evenwel

gebonden is aan een lange contractuele gebondenheid maar waarover de onderneming niet duidelijk informeert), maar ook indien er bijvoorbeeld bij het opzeggen van een overeenkomst onjuiste informatie verstrekt wordt over de opzegmogelijkheid: een overeenkomst wordt als zeer soepel om op te zeggen omschreven in de commerciële communicatie, terwijl deze in de ‘kleine lettertjes’ aan zeer formele opzegvereisten onderworpen wordt.

In de opsomming van de essentiële elementen waarover niet mag misleid worden, komt ook de verwarringstichting met andere producten, handelsmerken, handelsnamen en andere onderscheidende kenmerken van een concurrent voor. Indien een onderneming zich bovendien niet houdt aan een sectorale gedragscode waaraan zij zich heeft gebonden, en het gaat om een verifieerbare verplichting en dus niet een “intentieverklaring”, dan wordt dit ook als een misleidende marktpraktijk beschouwd.

Deze marktpraktijken worden verboden vóór, gedurende (dit wil zeggen gedurende de uitvoering van de overeenkomst) en na de transactie.



AGRESSIEVE MARKTPRAKTIJKEN

Agressieve marktpraktijken zijn een relatief nieuw begrip in de relaties tussen ondernemingen. Het betreft een concept dat reeds in transacties met consumenten voorkwam.

Opdat er sprake zou zijn van agressieve marktpraktijken, dienen er drie zaken te worden nagegaan. Uiteraard dient dit altijd mede gelet op de concrete feitelijke context te worden beoordeeld.

Er moet met name worden nagegaan of er door een onderneming (ten aanzien van een andere onderneming) (1) ongeoorloofde druk wordt uitgeoefend, (2) die de keuzevrijheid of de vrijheid van handelen van de andere onderneming





aanzienlijk beperkt, (3) waardoor hij er toe wordt gebracht of kan worden gebracht over een transactie een besluit te nemen dat hij anders niet had genomen.

(1) ongeoorloofde druk

Deze kan bestaan uit intimidatie en dwang of 'ongepaste beïnvloeding', wat apart wordt gedefinieerd. Intimidatie en dwang zijn relatief duidelijke begrippen. Het begrip "ongepaste beïnvloeding" wordt gedefinieerd als het uitbuiten van een (machts)positie ten aanzien van de andere onderneming doordat druk wordt uitgeoefend op een wijze die het vermogen van de andere partij om een geïnformeerd besluit te nemen, aanzienlijk beperkt.

(2) aanzienlijk beperken van de keuzevrijheid of de vrijheid van handelen van de onderneming

Een normale economische keuzevrijheid moet altijd gewaarborgd blijven. Uiteraard doet dit geen afbreuk aan onderhandelen op het scherp van de snee, maar de tegenpartij mag niet voor het blok gezet worden.

(3) besluit over een transactie

Deze notie werd reeds besproken bij de misleidende marktpraktijken. Het gaat om het economisch gedrag van de tegenpartij in de meest ruime zin.

Een voorbeeld van agressieve marktpraktijken vormen agressieve verkopers die zich naar de winkel van een handelaar begeven en niet willen weggaan totdat deze handelaar een contract ondertekend heeft.

Zowel de bepalingen inzake misleidende marktpraktijken als deze inzake agressieve marktpraktijken zijn op 1 september 2019 in werking getreden. Ze zijn strafrechtelijk gesanctioneerd. Bijgevolg kan de algemene directie Economische Inspectie, de overheid die toeziet op de toepassing van de economische reglementering, rechtstreeks tussenkomen bij inbreuken.

BESLUIT

De "b2b-wet" van 4 april 2019 wil op drie vlakken eerlijke mededinging waarborgen: vooreerst vanuit een mededingings-

rechtelijk verbod van misbruik van economische afhankelijkheid, ten tweede op contractenrechtelijk vlak, door het verbieden van onrechtmatige bedingen, en ten derde op het vlak van eerlijke marktpraktijken, door het uitvaardigen van specifieke verboden inzake misleidende en agressieve marktpraktijken.

Het gaat hierbij niet enkel om de bescherming van een zwakkere partij, maar ook om het bevorderen van een 'gezonde' mededinging, waar geconcurrereerd wordt op basis van economische troeven, en de concurrentie niet beperkt wordt door het zodanig uitoefenen van druk dat de andere onderneming verlamd wordt in zijn vrijheid van ondernemen.

Deze nieuwe wetgeving laat veel ruimte aan een invulling op basis van de sectoriële geplogenheden. Wij hopen dat ze effectief zal bijdragen tot een meer evenwichtige werking van de goederen- en dienstenmarkt in België.

De wetgeving zal eind 2020 ook het voorwerp uitmaken van een informatiecampagne om ze beter bekend te maken bij de ondernemers en de KMO in het bijzonder.



VOETNOTEN

- 1 Summary report of the responses received to the Commission's consultation on unfair business to business commercial practices, 15 februari 2012. Dit leidde tot een Groenboek inzake oneerlijke handelspraktijken in de food- en non-food toeleveringsketen tussen ondernemingen in Europa (COM (2013) 37 final, 31/1/2013). [↗](#)
- 2 Belgisch Staatsblad, 24 mei 2019. [↗](#)
- 3 Wetboek van economisch recht, artikelen IV.1 en IV.2. [↗](#)
- 4 De onderzoeksprocedure en de besluitvormingsprocedure zijn vastgesteld in boek IV van het Wetboek van economisch recht. De specifieke procedures voor het instellen van een vordering tot schadevergoeding wegens inbreuken op het mededingingsrecht in boek XVII, titel 3, van het Wetboek van economisch recht en van een rechtsvordering tot collectief herstel in boek XVII, titel 2, van het Wetboek van economisch recht zijn eveneens van toepassing. [↗](#)
- 5 De clementieprocedure biedt de aangeklaagde ondernemingen of natuurlijke personen de mogelijkheid om een volledige of gedeeltelijke vrijstelling van geldboeten te verkrijgen. [↗](#)
- 6 De transactieprocedure biedt de ondernemingen en natuurlijke personen die betrokkenheid bij en verantwoordelijkheid voor de inbreuk erkennen, een vermindering van de geldboete. [↗](#)
- 7 Deze maatregelen kunnen fundamenteel blijken in het kader van een geschil waar de slachtoffers commerciële vergeldingsmaatregelen vrezen bij betwisting. [↗](#)
- 8 Wetboek van economisch recht, artikel I.6, 4° (nieuw artikel ingevoegd door de wet van 4 april 2019 houdende wijziging van het Wetboek van economisch recht met betrekking tot misbruik van economische afhankelijkheid, onrechtmatige bedingen en oneerlijke marktpraktijken tussen ondernemingen). [↗](#)
- 9 Parl.St. Kamer, 2018-2019, Doc. 54 1451/003, p. 4. Deze factoren voor de beoordeling van het bestaan van een situatie van economische afhankelijkheid zijn gebaseerd op een analyse van het vergelijkend recht in de lidstaten waar misbruik van economische afhankelijkheid verboden is. [↗](#)



- 10 Wetboek van economisch recht, artikel IV.2/1 (nieuw artikel ingevoegd door de wet van 4 april 2019 houdende wijziging van het Wetboek van economisch recht met betrekking tot misbruik van economische afhankelijkheid, onrechtmatige bedingen en oneerlijke marktpraktijken tussen ondernemingen). [↗](#)
- 11 Parl. St. Kamer, 2018-2019, doc. Nr. 54 1451/003, p. 8. [↗](#)
- 12 Parl.St. Kamer, 2018-2019, doc. Nr. 54 1451/003, p. 13. [↗](#)
- 13 De in aanmerking te nemen omzet is de totale omzet op de nationale markt en bij de export, behaald tijdens het boekjaar voorafgaand aan de beslissing. De boete staat in rechtstreeks verband met de inbreuk zelf. De Belgische Mededingingsautoriteit baseert zich immers bij de vaststelling van de boete op een percentage van de waarde van de verkochte producten die met de inbreuk verband houden (betrokken producten). [↗](#)
- 14 Wet van 4 april 2019 houdende wijziging van het Wetboek van economisch recht met betrekking tot misbruik van economische afhankelijkheid, onrechtmatige bedingen en oneerlijke marktpraktijken tussen ondernemingen, art. 39. [↗](#)
- 15 Een potestatieve voorwaarde is een voorwaarde waarvan de vervulling afhangt van de wil van één der partijen. Het gegeven voorbeeld is daar een illustratie van: een onderneming stelt dat ze pas gebonden zal zijn door een reeds gesloten overeenkomst als de directie dat schriftelijk bevestigt. [↗](#)



HANDELSBELEID EN DUURZAME ONTWIKKELING: EEN STAND VAN ZAKEN

Tatiana Lambin

Vele van de door ons geconsumeerde producten zijn afkomstig uit de internationale handel. Zo kan het parcours van een in Europa gekochte jeansbroek en de delen daarvan er als volgt uitzien. Het katoen wordt geteeld in Pakistan met behulp van pesticiden die ingevoerd werden uit China. Het wordt vervolgens gesponnen en geweven in Italië, en geverfd met indigo uit Duitsland. De stof gaat dan naar Tunesië, evenals de knopen en ritssluitingen, die uit Japan komen. De jeansbroek wordt in een atelier in Tunesië samengesteld, om tot slot naar Europa verzonden te worden¹.

De burgers verlangen dat de internationale handel tastbare resultaten oplevert voor de consumenten, de ondernemingen en de werknemers, zonder de rechten van arbeiders en de bescherming van het milieu in het gedrang te brengen². De ondernemingen moeten van due diligence getuigen in hun waardeketens. Steeds meer ondernemingen stellen

een gedragscode op en vragen hun leveranciers en onderaannemers deze na te leven, om zo de aandacht voor maatschappelijke aspecten en voor het milieu in hun waardeketens te verbeteren.

Staten hebben een essentiële rol te spelen om ervoor te zorgen dat de internationale handel bijdraagt aan de naleving van de rechten van werknemers, de bescherming van het milieu en de strijd tegen de klimaatverandering. De internationale gemeenschap heeft herhaaldelijk beloofd erop toe te zullen zien dat handel en duurzame ontwikkeling elkaar wederzijds steunen. Deze nood aan onderlinge koppeling wordt erkend in de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen die in 2015 aangenomen werden door de Verenigde Naties en die opgenomen zijn in de Addis Ababa Action Agenda (Financing for development). In deze laatste kondigen de landen aan: "We will integrate sustainable development into trade policy at all levels"³.

De Europese Commissie publiceerde in 2015 een nieuwe handelsstrategie: « Handel voor iedereen. Naar een meer verantwoord handels- en investeringsbeleid ». De strategie geeft uiting aan het voornemen van de Europese Unie om het handelsbeleid van de EU verantwoord, efficiënter en transparanter te maken. Ze omvat met name de ambitie om het handelsbeleid in te zetten als hefboom voor duurzame ontwikkeling, overeenkomstig het principe van een samenhangend beleid voor duurzame ontwikkeling. De Europese Unie heeft zich voorzien van een



aantal instrumenten om dit voornemen in de praktijk om te zetten.

Deze instrumenten bevatten hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling, welke verwerkt werden in de vrijhandelsakkoorden die de EU sinds 2011 heeft afgesloten, alsook impactstudies over duurzame ontwikkeling. Zij hebben tot doel reeds bij de onderhandelingen over een akkoord rekening te houden met de mogelijke effecten ervan. De EU nam tevens deel aan de onderhandelingen over de vrijmaking van de handel in milieugoederen van 2014 tot 2016, die sindsdien opgeschort werden. De toekomst van deze onderhandelingen is momenteel ongewis. Tot slot kondigde de voorzitter van de Europese Commissie aan dat zij een CO₂-grenstaks zou invoeren om CO₂-lekken te vermijden en aan bedrijven eerlijke concurrentievoorwaarden te garanderen⁴.

België spant zich al langer in om duurzame ontwikkeling op te nemen in het handelsbeleid. De FOD Economie neemt deel aan de uitwerking van het Europese en internationale handelsbeleid. In een context waar het han-

delsbeleid steeds meer aandacht krijgt, heeft dit artikel tot doel een stand van zaken op te maken van de verschillende instrumenten die ervoor moeten zorgen dat het handelsbeleid bijdraagt aan de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen. De verwachtingen ten opzichte van het handelsbeleid zijn vandaag erg hoog. Ervoor zorgen dat het handelsbeleid bijdraagt aan de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen zal van wezenlijk belang zijn om onze verbintenissen na te komen en in de toekomst een deugdelijk handelsbeleid te waarborgen.

Dit artikel biedt een overzicht van de hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling in de vrijhandelsakkoorden en de impactstudies over duurzame ontwikkeling die sinds 2001 voor elk vrijhandelsakkoord worden uitgevoerd. Vervolgens wordt ingegaan op de vrijmaking van de milieugoederen en -diensten. Tot slot wordt ingegaan op de mogelijkheden en moeilijkheden van een CO₂-belasting aan de grenzen van de EU voor producten uit landen die niet beschikken over een wetgeving inzake CO₂-uitstoot. Er wordt besloten met actievoorstellen voor de toekomst.

DE RELATIE TUSSEN INTERNATIONALE HANDEL EN DUURZAME ONTWIKKELING

Duurzame ontwikkeling is ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie zonder de mogelijkheden tot behoeftevoorziening van toekomstige generaties in gevaar te brengen⁵. Ze rust op drie pijlers: de economische pijler, de milieupijler en de maatschappelijke pijler. De relatie tussen duurzame ontwikkeling en vrijmaking van de handel is complex. Algemeen wordt erkend dat de mate waarin een land voordeel haalt uit de vrijmaking van de handel afhangt van de aanwezigheid van begeleidende maatregelen en passende wettelijke regelingen.

Binnen de economische pijler wordt de vrijmaking van de handel beschouwd als een motor voor de economische groei. Liberalisering maakt specialisatie, gebruik van een comparatief voordeel en toegang tot nieuwe markten mogelijk. Dat kan leiden tot grotere efficiëntie van de productie en hogere productiviteit,





met een positief effect op jobcreatie en het inkomen per inwoner, en eventueel tot een toename van de buitenlandse investeringen. In 2015 was de uitvoer volgens de Europese Commissie goed voor bijna een op de zeven jobs in de EU, dat zijn meer dan 30 miljoen arbeidsplaatsen⁶.

De vrijmaking van de handel brengt daarnaast een grotere concurrentiedruk teweeg. Dat kan leiden tot een daling van de prijzen in het voordeel van de consumenten, en innovatie kan erdoor gestimuleerd worden. Echter kan de druk van deze toegenomen concurrentie voor sommige bedrijven erg groot blijken te zijn en leiden tot een verlies van arbeidsplaatsen in regio's of sectoren die minder concurrerend zijn. Tot slot is ook de manier waarop een land zich invoegt in de mondiale waardeketens, met andere woorden het soort activiteiten waarin het land zich specialiseert, bepalend voor de mate waarin een land op economisch vlak voordeel haalt uit de liberalisering^{7,8}.

Op milieuvlak wordt erkend dat liberalisering positieve en negatieve effecten

heeft op het milieu en dat overheidsmaatregelen voor milieubescherming noodzakelijk zijn^{9,10}. Liberalisering van de handel en economische groei kunnen een zwaardere druk uitoefenen op de natuurlijke hulpbronnen en op het milieu van een land¹¹. Bij een verschillende mate van milieubescherming tussen landen kan het gecombineerde effect van specialisatie met lagere milieunormen in een land uitmonden in een versterkt negatief effect op het milieu (vervuiling, uitputting van natuurlijke hulpbronnen, negatieve impact op de biodiversiteit,...). Tot de positieve effecten van liberalisering behoren de verspreiding van normen op het vlak van milieubescherming en de transfer van schone technologie, met name wanneer er op nationaal niveau milieuvoorschriften bestaan, zodat ze aangenomen worden en innovatie gestimuleerd wordt¹².

Binnen de maatschappelijke pijler van de duurzame ontwikkeling kan de vrijmaking van de handel gunstig zijn voor de globale economische activiteit en derhalve voor het scheppen van werkgelegenheid en inkomen. De gerealiseerde economische win-

sten worden echter niet noodzakelijk billijk verdeeld onder de landen en sociaaleconomische groepen van landen¹³. Er zijn dan ook maatregelen nodig voor sociale bescherming, herverdeling en scholing om ervoor te zorgen dat de handelsliberalisering aan iedereen ten goede kan komen.

HOOFDSTUKKEN OVER HANDEL EN DUURZAME ONTWIKKELING IN DE VRIJHANDELSAKKOORDEN

Traditioneel heeft een vrijhandelsakkoord tot doel handelsbelemmeringen, meer bepaald douanerechten tussen staten, te verminderen om de handelsbetrekkingen te bevorderen. Sinds 2011 gaan de door de EU gesloten vrijhandelsakkoorden van de "nieuwe generatie" verder dan de vermindering van handelsbelemmeringen. Zij omvatten ook andere vormen van hinderpalen voor de internationale handel, zoals niet-tarifaire belemmeringen en bepalingen om de handel te vergemakkelij-



ken. Zo bevatten de akkoorden van de nieuwe generatie met name bepalingen over de bescherming van intellectuele eigendom en inzake overheidsopdrachten en samenwerking bij regelgeving. Het eerste door de EU gesloten akkoord van de nieuwe generatie is het vrijhandelsakkoord tussen de EU en Zuid-Korea, ondertekend in 2011 en van kracht geworden in 2015.

De vrijhandelsakkoorden van de nieuwe generatie bevatten ook een hoofdstuk over handel en duurzame ontwikkeling (trade and sustainable development). Dit TSD-hoofdstuk heeft tot doel de handel te gebruiken als hefboom voor de bevordering van duurzame ontwikkeling en ervoor te zorgen dat deze zich afspeelt op een level playing field wat betreft arbeids-

recht en milieubescherming. Er wordt een TSD-hoofdstuk opgenomen in alle vrijhandelsakkoorden die sinds 2011 door de EU werden gesloten, dus ook in de akkoorden met de Republiek Korea (2011), Colombia en Peru (2012), Centraal-Amerika (2012), Georgië (2014), Moldavië (2014), Oekraïne (2016), Canada (2016), Japan (2018) en Vietnam (2019).

Het TSD-hoofdstuk bevestigt de verplichtingen van de partijen van het akkoord onder bestaande internationale overeenkomsten of akkoorden, zoals:

- De overeenkomsten van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), zoals de afspraken inzake vrijheid van vereniging en overleg, dwangarbeid, kinderarbeid en discriminatie op de arbeidsplek.
- De multilaterale milieu-akkoorden, zoals de overeenkomst inzake biodiversiteit, de overeenkomst van de Verenigde Naties over de klimaatverandering en de overeenkomst over de internationale handel in met uitsterven bedreigde wilde planten- en diersoorten (CITES).

- De internationale richtlijnen op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen, zoals de OE-SO-Richtlijnen voor multinationale ondernemingen.

Door de toegang tot de Europese markt te koppelen aan een toezegging om deze internationale afspraken te ratificeren en na te leven wil het TSD-hoofdstuk het hefboomeffect van de internationale handel voor de duurzame ontwikkeling maximaliseren. Het hoofdstuk verbindt de partijen er over het algemeen ook toe om de nationale wetten toe te passen en het beschermingsniveau op het vlak van milieu en arbeid niet te verlagen. Dit hoofdstuk kan ook voorzien in een samenwerking op thema's zoals vergemakkelijking van de handel en van de investeringen in milieutechnologie en milieudiensten en in hernieuwbare energie, duurzaam beheer van de bosbestanden of duurzame visvangst.

Het TSD-hoofdstuk maakt een dialoog mogelijk tussen de staten onderling en met het maatschappelijk middenveld over de toepassing van deze verbintenissen. Er wordt voorzien in een overlegregeling met de actoren van het maatschappelijk middenveld, met de oprichting van nationale overleggroepen. Deze groepen





bestaan uit milieuverenigingen en werkgevers- en werknemersorganisaties en worden door de staten geraadpleegd over de toepassing van de bepalingen over handel en duurzame ontwikkeling.

Er is ook voorzien in een specifiek mechanisme voor geschillenregeling met betrekking tot de toepassing van het TSD-hoofdstuk. Als een partij van het akkoord meent dat de andere partij zijn verplichtingen uit hoofde van het TSD-hoofdstuk niet nakomt, kan deze vragen dat er een werkgroep van vooraf aangewezen experts wordt samengesteld om de klacht te onderzoeken. De expertengroep onderzoekt vervolgens de klacht en kan aan een van de partijen aanbevelingen doen, die bekendgemaakt worden. Dit mechanisme voor geschillenregeling werd door de EU voor het eerst geactiveerd in juli 2019 tegenover Zuid-Korea, naar aanleiding van de trage vorderingen van Zuid-Korea in het ratificeren van de fundamentele overeenkomsten van de ILO zoals bepaald door het akkoord.

Er bestaan nog maar weinig empirische studies over de impact van de toezeggingen op het gebied van duurzame ontwikkeling in de vrijhandelsakkoorden. Het blijft moeilijk om de uitvoering van de

TSD-hoofdstukken door de handelspartner in de praktijk te waarborgen, naast de ratificering van de fundamentele internationale instrumenten. De uitvoering van deze afspraken onder de partnerlanden van de EU vordert niet overal even snel, afhankelijk van de problemen waarmee de landen te kampen hebben¹⁴.

Een recente studie van de OESO geeft aan dat de aanwezigheid van duidelijk gedefinieerde institutionele mechanismen voor de milieubepalingen in de handelsakkoorden een belangrijke factor is voor de doeltreffendheid ervan¹⁵. Deze studie toont tevens aan dat de positieve impact van milieuvoorschriften via vier belangrijke kanalen verloopt: de versterking van de nationale milieuvoorschriften, de invoering van nieuwe institutionele mechanismen, de sensibilisering van de betrokken partijen en de deelname van het maatschappelijk middenveld op het vlak van milieumanagement. Er is nood aan meer studies over de effecten van de afspraken inzake duurzame ontwikkeling in de handelsakkoorden naast de waarnemingen over de ratificering van de internationale overeenkomsten.

In 2017 ging op Europees niveau een debat van start over de doeltreffendheid

van de TSD-hoofdstukken. Er was kritiek op de toepassing ervan, met name betreffende het gebrek aan formalisering van de nationale adviesgroepen en het gebrek aan politieke wil^{16 17}. In deze context deden verschillende lidstaten, waaronder België, Frankrijk, Duitsland, Nederland en Zweden, een oproep aan de Europese Commissie om de opvolging van de TSD-hoofdstukken op te drijven.

In 2018 publiceerde de Europese Commissie een informeel plan met 15 acties om de toepassing en de opvolging van de TSD-hoofdstukken te versterken. De geplande acties bevatten een verdergaande samenwerking en coördinatie met de lidstaten, een nauwere samenwerking met de internationale organisaties zoals de Internationale Arbeidsorganisatie, een versterking van de capaciteit van de nationale adviesgroepen en de uitbreiding van hun mandaat naar het volledige handelsakkoord en een assertievere toepassing van het TSD-hoofdstuk.

De eerste stappen voor de praktische uitvoering van het informeel actieplan over de TSD-hoofdstukken werden gezet. De nieuwe Europese Commissie zal nu de inspanningen dienen voort te zetten. In de toekomst zou de EU ook kunnen



toezien op een meer transversale verwerking van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen in de handelsakkoorden, om voor coherentie van alle bepalingen van een akkoord met deze doelstellingen te zorgen¹⁸. Hulpmiddelen ter ondersteuning van de onderhandelaars hierin werden reeds ontwikkeld door het United Nations Environment Programme en het Internationaal Instituut voor Duurzame Ontwikkeling¹⁹ alsook door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling²⁰.

IMPACTSTUDIES OVER DUURZAME ONTWIKKELING

Sinds 2001 gebruikt de Europese Commissie impactstudies over duurzame ontwikkeling om de onderhandelingen over handelsakkoorden te ondersteunen. Deze analyses hebben tot doel reeds tijdens de onderhandelingen na te gaan welke effecten een handelsakkoord kan hebben. Ze zijn gebaseerd op overleg met de betrokken partijen binnen en buiten de EU, alsook op een grondige analyse vooraf van de mogelijke impact van het handelsakkoord op economische

en maatschappelijke aspecten, op het milieu en de mensenrechten, en op de ontwikkelingslanden²¹. Ze bevatten ook aanbevelingen om de voordelen van het akkoord te maximaliseren en de mogelijke negatieve effecten te minimaliseren.

Er kunnen twee aanbevelingen worden geformuleerd met betrekking tot de impactstudies over duurzame ontwikkeling. Ten eerste zouden deze studies reeds vroeger in de handelsbesprekingen gebruikt kunnen worden. Deze studies worden vaak pas in een gevorderd stadium van de onderhandelingen gepubliceerd, wat de invloed van de studie op de inhoud van het

akkoord beperkt. Voorts zouden deze studies niet enkel tijdens de onderhandelingen gebruikt kunnen worden, maar ook gedurende de hele looptijd van een handelsakkoord. De studies bieden namelijk een goed overzicht van de mogelijke effecten van een handelsakkoord en van de behoeften op nationaal niveau aan hervormingen en begeleidende maatregelen. Ze zouden dus als basis kunnen dienen voor een meer gerichte toepassing van het TSD-hoofdstuk en zouden kunnen helpen bij het vastleggen van de prioritaire domeinen en maatregelen op het gebied van duurzame ontwikkeling²².



DE VRIJMAKING VAN MILIEUGOEDEREN EN -DIENSTEN

De vrijmaking van milieugoederen en -diensten maakt deel uit van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen. Doelstelling 17 (doel 7) roept op tot « de ontwikkeling, overdracht, verspreiding en verdeling van ecologische technologieën aan ontwikkelingslanden volgens gunstige voorwaarden, ook inzake gunstige en preferentiële bepalingen, zoals wederzijds overeengekomen. ».

Milieugoederen en -diensten worden gewoonlijk omschreven als goederen en diensten die de milieuschade aan water, lucht en bodem en de problemen rond afval, geluid en ecosystemen meten, voorkomen, beperken, minimaal houden of corrigeren²³. Het kan gaan om zonnepanelen, windmolens of producten voor de zuivering van lucht of afvalwater of de verwerking en recyclage van afval.

Het wegwerken van tarifaire en non-tarifaire belemmeringen voor milieugoederen en -diensten, in combinatie met conver-

gentie van de regelgeving inzake milieubescherming, kan ervoor zorgen dat ze op internationale schaal ontplooid worden en het kan de transfer van technologie stimuleren. De liberalisering van milieugoederen en -diensten kan tevens de inspanningen in de strijd tegen klimaatverandering en voor milieubescherming van landen ondersteunen. Daarnaast kunnen nieuwe markten opengesteld worden voor ondernemingen die op dit gebied actief zijn.

In 2014 startten een vijftiental leden van de Wereldhandelsorganisatie, waaronder de Europese Unie, onderhandelingen over een akkoord om de douaneheffingen voor een reeks milieugoederen af te schaffen. Het was de bedoeling dat de voordelen van dit akkoord naar alle leden van de WTO uitgebreid zouden worden. De onderhandelingen brachten echter geen consensus voort over wat men onder milieugoederen of milieudiensten verstaat. De lidstaten neigden ertoe milieugoederen te definiëren volgens hun commerciële belangen in plaats van volgens milieucriteria. De onderhandelingen werden in 2016 opgeschort, en hun toekomst is momenteel ongewis.

Bij gebrek aan een multilateraal akkoord over milieugoederen en -diensten be-

vatten de handelsakkoorden van de nieuwe generatie van de EU bepalingen over het vergemakkelijken en bevorderen van de handel in milieugoederen en -diensten. Zo staat bijvoorbeeld in het in 2011 ondertekende akkoord met Zuid-Korea: « De partijen streven ernaar de handel en de buitenlandse directe investeringen in milieugoederen en -diensten, waaronder milieutechnologieën, duurzame energie, energie-efficiënte goederen en diensten en goederen met een milieukeur te vergemakkelijken en te bevorderen, onder meer door de aanpak van niet-tarifaire belemmeringen ter zake. » (art. 13.6 al. 2).

Blijft nog te zien of de lidstaten zullen beslissen om de gesprekken over de vrijmaking van milieugoederen en -diensten bij de WTO terug op te nemen. Als dat het





geval is, zal de moeilijke taak van het opmaken van een lijst van milieugoederen en -diensten wellicht overgelaten worden aan een groep van onafhankelijke wetenschappers. Er wordt door wetenschappers ook gewezen op het belang van tarifaire en niet-tarifaire belemmeringen voor milieugoederen en er wordt voorgesteld ook milieudiensten op te nemen²⁴. Milieugoederen en milieudiensten zijn inderdaad vaak complementair. Het sluiten van een akkoord van dit type zou een belangrijke stap vooruit zijn om ervoor te zorgen dat de internationale handel bijdraagt tot de bescherming van het milieu. Daartoe is een sterke politieke wil nodig binnen een context waar het multilaterale handelssysteem met een vertraging te kampen heeft.

EEN CO₂-GRENSTAKS?

Naar aanleiding van de afspraken in het kader van het Kyoto-Protocol van 1997 hebben de Europese Unie en talrijke landen systemen voor de regulering van de CO₂-uitstoot ingevoerd, door middel van heffingen of systemen met tarifiering en handel in CO₂-emissierechten. Deze maatregelen hebben tot doel de CO₂-uitstoot terug te dringen en innovatie en energie-efficiëntie te stimuleren. Er bestaan twee belangrijke punten

van bezorgdheid rond de tariefmaatregelen voor de CO₂-uitstoot: het gevaar van carbon leakage en de impact op het concurrentievermogen van de Europese bedrijven die blootgesteld worden aan een sterke internationale concurrentie.

Het begrip carbon leakage verwijst naar een situatie waarbij een onderneming, om te ontsnappen aan de kosten die gepaard gaan met de maatregelen tegen klimaatverandering, haar productie verplaatst naar een land dat minder strikte regels hanteert op het gebied van CO₂-uitstoot. De heffingen op CO₂-emissies zouden op die manier aan doeltreffendheid verliezen. Het bewijs van het bestaan van carbon leakage op grond van empirische studies staat nog ter discussie²⁵. Dit effect zou echter nog kunnen toenemen met de invoering van steeds verdergaande maatregelen voor de reductie van de CO₂-uitstoot.

Het tweede punt van bezorgdheid betreft de negatieve impact van de heffingen voor CO₂-emissies op de competitiviteit van de producten van eigen bodem ten opzichte van producten die afkomstig zijn van landen die geen CO₂-prijs hanteren. Het systeem van de handel in emissierechten van de EU is niet van toepassing op de productie in het buitenland

van producten die bestemd zijn voor de Europese markt. Ingevoerde producten hebben derhalve een voordeel in termen van productiekosten ten opzichte van de producten van eigen bodem. Om aan deze zorgen tegemoet te komen verdeelt de EU vandaag gratis emissiequota aan de sectoren die het meest blootgesteld zijn aan concurrentie door invoer.

In 2015 werd met de ondertekening van het Akkoord van Parijs in de strijd tegen de klimaatverandering een systeem ingevoerd op basis van bijdragen die op nationaal niveau worden bepaald. Door dit systeem kunnen landen maatregelen nemen voor het klimaat, terwijl andere landen langzamer vorderen en nog andere landen niet van plan zijn iets te doen. Getuige daarvan de aankondiging van de Verenigde Staten zich te zullen terugtrekken uit het Akkoord van Parijs, waarop de Europese Unie en landen als China heb-



ben gereageerd met een bevestiging dat zij zich achter het Akkoord van Parijs blijven scharen. Echter hebben verschillen in de regelgeving voor de CO₂-uitstoot gevolgen voor de internationale handel²⁶.

Om te beantwoorden aan deze verschillen in ambitie voor het klimaat, eerlijke concurrentievoorwaarden te waarborgen en carbon leakage te vermijden, denkt de EU steeds meer aan een “border carbon adjustment”. Deze kan de vorm aannemen van een douaneheffing of een fiscale maatregel voor de invoer vanuit landen die over geen equivalente nationale regelgeving rond CO₂-uitstoot beschikken zoals die van de EU.

Er bestaan heel wat argumenten pro CO₂-grenstaks. Hiermee zou gezorgd kunnen worden voor een level playing field tussen de landen die van plan zijn hun verplichtingen op klimaatgebied na te komen, en zij die het niet zullen doen. De invoering van « border carbon adjustments » zou tevens de handelspartners van de EU ertoe aanzetten om nationale maatregelen te nemen voor de reductie van de CO₂-uitstoot.

Er zijn ook problemen gekoppeld aan de invoering van een CO₂-heffing aan de grenzen van de EU. Vooreerst zijn er vra-

gen bij de toepassingscriteria van zo een maatregel, meer bepaald bij de berekening van de CO₂-uitstoot die toegeschreven moet worden aan een ingevoerd product en aan de vaststelling van een passende prijs voor deze uitstoot. De productie-installaties van de EU zijn verplicht hun emissies te meten en aan te geven, maar er zal een methode uitgewerkt moeten worden om de CO₂-densiteit van de invoer vanuit buitenlandse installaties te meten²⁷. De vorderingen in kwaliteit en beschikbaarheid van de gegevens over de CO₂-uitstoot zouden oplossingen kunnen brengen voor deze kwesties²⁸.

Ook moet ervoor gezorgd worden dat een CO₂-grenstaks verenigbaar is met de regels van de WTO, om te vermijden dat deze maatregel aanleiding geeft tot een klacht bij de WTO of tot represailles en terug het debat opent over groen protectionisme. De verenigbaarheid van een grenstaks met de handelsregels zal afhangen van de manier waarop de grenstaks opgevat en toegepast wordt. Om verenigbaar te zijn met de WTO-regels zal men er bijvoorbeeld moeten op toezien dat de CO₂-prijs die toegepast wordt op ingevoerde producten equivalent is met die welke op de binnenlandse producten wordt toegepast. De regels van de WTO

verbieden namelijk discriminatie tussen ingevoerde en eigen producten.

Hoewel problemen opgeworpen kunnen worden rond de uitvoering en de conformiteit met de WTO-regels, vormt een corrigerende CO₂-maatregel aan de grenzen van de EU een veelbelovende mogelijkheid om de bijdrage van de handel aan de strijd tegen de klimaatverandering te garanderen. Andere maatregelen kunnen deze CO₂-grenstaks aanvullen. De ondertekening van een vrijhandelsakkoord met een land zou gekoppeld kunnen worden aan de ratificering van het Akkoord van Parijs en aan de aanwezigheid van een solide beleid om de CO₂-uitstoot terug te dringen. Ook kan men denken aan samenwerking op het vlak van milieuwetgeving en een verplichting voor de handelspartners om even strenge regels te hanteren.





CONCLUSIES

De internationale gemeenschap wil ernaar streven dat internationale handel en duurzame ontwikkeling hand in hand gaan²⁹. De handelsbetrekkingen en de investeringsstromen zijn namelijk geen doel op zich. Ze vormen een middel om tot een verbetering van het welzijn te komen. Het potentieel van de internationale handel om een verbetering van het welzijn te bewerkstelligen, kan pas gerealiseerd worden als het handelsbeleid doelen dient die boven een toename van de goederen- en investeringsstromen uitstijgen³⁰.

De analyse van de integratie van duurzame ontwikkeling in de onderhandelingen van de Europese Commissie over handels- en investeringsakkoorden maakt deel uit van het mandaat van de FOD Economie. Sinds 2011 is de bevordering van duurzame ontwikkeling een van de doelstellingen van de Europese handelsbeleid geworden. Er werden daartoe op Europees niveau een reeks instrumenten ontwikkeld, die in dit artikel werden voorgesteld.

Het is nu aan de nieuwe Europese Commissie en de lidstaten om de aangevatte werkzaamheden voort te zetten, met

name door een assertievere toepassing van de hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling. Daarnaast kunnen de vrijmaking van de milieugoederen en -diensten en de invoering van een CO2-heffing aan de EU-grenzen doeltreffende middelen zijn om de bijdrage van de handel aan de duurzame ontwikkeling in de toekomst te garanderen. Daartoe dienen echter bepaalde hinderpalen uit de weg geruimd te worden.

Tot slot lijkt een modernisering van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) onvermijdelijk om haar rol ten gunste van een open en eerlijke internationale handel te waarborgen. De WTO levert een kader en voorschriften die de internationale handel tussen de lidstaten regelen. De organisatie heeft echter momenteel met een crisis te kampen: haar instantie voor geschillenregeling zou binnenkort verlamd kunnen worden, terwijl het aantal ontvangen klachten constant toeneemt. Een hervorming van de WTO zou een antwoord kunnen bieden op deze problemen en zou garanties kunnen leveren voor de bijdrage van de internationale handel aan de realisatie van de in 2015 door de Verenigde Naties aangenomen duurzame ontwikkelingsdoelstellingen.

Vandaag is de WTO namelijk niet toegepast om milieunormen en maatschappelijke regels te bevorderen of nationale regels of gebruiken te onderzoeken, tenzij deze onverenigbaar geacht worden met de regels van de WTO³¹. Daarnaast mag een land niet tussen verschillende handelspartners discrimineren voor gelijksoortige producten³². In de internationale handel het verschil kunnen maken tussen duurzaam en niet-duurzaam geproduceerde goederen is echter van essentieel belang om ervoor te zorgen dat de vrijmaking van de handel duurzame ontwikkeling ondersteunt³³. In de huidige context en bij deze vaststelling lijkt een modernisering van het multilaterale handelsstelsel primordiaal.

De afstemming van de regels van de internationale handel op de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen zal een belangrijk element zijn om onze internationale verplichtingen inzake duurzame ontwikkeling en klimaat na te komen. Er zal dan ook tegemoet gekomen kunnen worden aan een aantal zorgen van de burgers ten opzichte van de internationale handel en aan de roep van de bedrijven voor eerlijke concurrentievoorwaarden op het gebied van arbeidsrechten en milieubescherming.



VOETNOTEN

- 1 Courrier international (12 juillet 2011). 100 % coton, 100 % global. Le tour du monde d'un jean. Disponible sur: <https://www.courrierinternational.com/article/2001/08/02/le-tour-du-monde-d-un-jean> ↗
- 2 Europese Commissie (2015). Handel voor iedereen. Naar een meer verantwoord handels- en investeringsbeleid. ↗
- 3 Addis Ababa Action Agenda (2015), paragraaf 82. ↗
- 4 Openingstoespraak van Ursula von der Leyen op de voltallige vergadering van het Europees Parlement (16 juli 2019). Beschikbaar op https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_19_4230 ↗
- 5 Verenigde Naties, (1987). Our common future, ook gekend onder de naam Brundtlandt-rapport. ↗
- 6 Europese Commissie (2015). Handel voor iedereen. Naar een meer verantwoord handels- en investeringsbeleid. ↗
- 7 Chang, H. J., & Andreoni, A. (2016). Industrial policy in a changing world: basic principles, neglected issues and new challenges. Cambridge Journal of Economics. ↗
- 8 Low, P., & Tijaja, J. (2013). Effective industrial policies and global value chains. A World Trade Organization for the 21st Century, 110. Edward Elgar Publishing ↗
- 9 Colin Kirkpatrick & S. Serban Scrieciu (2008). Is trade liberalisation bad for the environment? A review of the economic evidence, Journal of Environmental Planning and Management, 51:4, 497-510. ↗
- 10 Gallagher, K. P. (2009). Economic globalization and the environment. Annual Review of Environment and Resources, 34, 279-304. ↗
- 11 UNEP & IISD (2017). A Sustainability Toolkit for Trade Negotiators: Trade and investment as vehicles for achieving the 2030 Sustainable Development Agenda. ↗
- 12 Gallagher, K. P. (2009). Economic globalization and the environment. Annual Review of Environment and Resources, 34, 279-304. ↗



- 13 Siroën et al. (2008). The use, scope and effectiveness of labour and social provisions and sustainable development aspects in bilateral and regional free trade agreements. [↗](#)
- 14 Europese Commissie (9 november 2017). Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions sur la mise en œuvre des accords de libre-échange, 1er janvier 2016 – 31 décembre 2016. [↗](#)
- 15 George, C., & Yamaguchi, S. (2018). Assessing Implementation of Environmental Provisions in Regional Trade Agreements (No. 2018/01). OECD Publishing. [↗](#)
- 16 Advies van het Europees economisch en sociaal comité van 19 oktober 2017. Hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling in de vrijhandelsakkoorden van de EU. [↗](#)
- 17 Friedrich-Ebert-Stiftung (2018). Response to the Non-Paper of the European Commission on Trade and Sustainability in Trade Agreements. [↗](#)
- 18 National Board of Trade Sweden (2016). Implementation and enforcement of sustainable development provisions in free trade agreements - options for improvement. [↗](#)
- 19 NEP & IISD (2017). A Sustainability Toolkit for Trade Negotiators: Trade and investment as vehicles for achieving the 2030 Sustainable Development Agenda. [↗](#)
- 20 De OESO, onder auspiciën van de gezamenlijke werkgroep over handel en milieu, werkt momenteel aan een reeks publicaties over de vergroening van verschillende hoofdstukken van de handelsakkoorden. [↗](#)
- 21 Europese Commissie (April 2016). Handbook for trade sustainability impact assessment (2nd edition). [↗](#)
- 22 National Board of Trade Sweden (27 mei 2016). Implementation and enforcement of sustainable development provisions in free trade agreements - options for improvement. [↗](#)
- 23 OESO en Eurostat (1999). The environmental goods and services industry manual for Data Collection and Analysis [↗](#)
- 24 J. de Melo and J.-M. Solleder (2019). The role of an Environmental Goods Agreement in the quest to improve the regime complex for Climate Change. EUI Working Paper RSCAS 2019/55. [↗](#)



- 25 Naegele and Zaklan (2019). Does the EU ETS cause carbon leakage in European manufacturing? Journal of Environmental Economics and Management. Volume 93, January 2019, Pages 125-147. [↗](#)
- 26 Mehling, M. A., van Asselt, H., Das, K., Droege, S., & Verkuil, C. (2019). Designing border carbon adjustments for enhanced climate action. American Journal of International Law, 113(3), 433-481. [↗](#)
- 27 Condon, M. and A. Ignaciuk (2013). Border Carbon Adjustment and International Trade: A Literature Review, OECD Trade and Environment Working Papers, 2013/06, OECD Publishing, Paris. [↗](#)
- 28 Mehling, M. A., van Asselt, H., Das, K., Droege, S., & Verkuil, C. (2019). Designing border carbon adjustments for enhanced climate action. American Journal of International Law, 113(3), 433-481. [↗](#)
- 29 Zie de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling met de 17 duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties, en het Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement van 2015, §82. [↗](#)
- 30 UNEP & IISD (2017). A Sustainability Toolkit for Trade Negotiators: Trade and investment as vehicles for achieving the 2030 Sustainable Development Agenda. [↗](#)
- 31 Sampson, G. P. (2005). The WTO and sustainable development. United Nations University Press. [↗](#)
- 32 General Agreement on Tariffs and Trade (1947), Artikel I [↗](#)
- 33 International Institute for Sustainable Development (1996). The World Trade Organization and Sustainable Development: An Independent Assessment. [↗](#)



DUURZAAM GEBRUIK VAN CHEMISCHE STOFFEN IN EEN CIRCULAIRE SAMENLEVING

Simon Cogen

VOORWOORD

De FOD Economie herbergt het 'Kenniscentrum Duurzame Economie'. Het werd door Kris Peeters opgericht met onder andere als doel informatie te verzamelen en analyseren om het federale beleid te ondersteunen inzake de duurzame werking van onze economie. Een grote focus van het Kenniscentrum is de Circulaire Economie én de plaats van chemische stoffen daarin. Deze focus vloeit voort uit de bevoegdheden die de FOD Economie en het Kenniscentrum hebben in het kader van de Europese wetgeving rond chemische stoffen, REACH. De FOD Economie is immers een volwaardige partner binnen het 'Samenwerkingsakkoord REACH' en dus mede bevoegd voor de implementatie van de Europese wetgeving rond chemische stoffen in België.

Het is onmogelijk om over het duurzame gebruik van chemische stoffen

te spreken zonder daarbij te spreken over REACH, de allesomvattende wetgeving rond deze specifieke thematiek. Het spreekt voor zich dat dit een complexe en technische wetgeving is. In dit artikel worden dus bepaalde termen gebruikt die eigen aan de wetgeving zelf. Daarom worden in de inleiding enkele relevante concepten binnen REACH aangehaald en uitgelegd. Vervolgens wordt in het tweede deel van dit artikel gesproken over hoe het gebruik van zorgwekkende chemische stoffen de circulariteit van producten verhindert, hoe substitutie van deze stoffen dit probleem kan oplossen en waarom de overheid, naast het handhaven van REACH, flankerende maatregelen kan treffen om substitutie te ondersteunen.

Verdere toelichting bij de wetgeving kan verkregen worden via de Helpdesk REACH (reachinfo@economie.fgov.be).

REACH

Elke dag komt ieder van ons in contact met een veelvoud aan chemische stoffen. Ze zijn aanwezig in allerlei producten gaande van huis-tuin-keukenproducten, hygiënische producten en cosmetica tot kledij, meubilair en auto's. Ze vervullen daarin veelzijdige en nuttige functies: ze helpen onder andere om voedsel langer te bewaren, de levensduur van een product te verlengen, de mechanische eigenschappen of het uit-



zicht van een materiaal te verbeteren en ziekten te genezen.

Hoewel veel chemische stoffen weinig of zelfs geen risico inhouden voor de menselijke gezondheid en het milieu, hebben sommige chemicaliën gevaarlijke eigenschappen. Enkele honderden stoffen worden zelfs als zeer zorgwekkend voor de menselijke gezondheid en het milieu beschouwd vanwege hun intrinsiek gevaarlijke eigenschappen die niet alleen huidige (bv. kankerverwekkend, hormoonontregelend), maar ook toekomstige generaties treffen (bv. toxisch voor de voortplanting, persistent in het milieu).

Ook al hangt het werkelijke risico van zeer zorgwekkende chemische stoffen af van verschillende factoren zoals het soort gebruik en de waarschijnlijkheid tot blootstelling, kan er in sommige gevallen voor gekozen worden om een gevaarlijke stof niet meer toe te laten voor gebruik. Dit betekent uiteraard dat bedrijven hun processen en/of producten moeten aanpassen. Afhankelijk van de functie die een gevaarlijke stof had kan dat makkelijker of moeilijker zijn, maar het is belangrijk er op te wijzen dat het vinden van een alternatief vaak niet vanzelfsprekend is en op een adequate manier ondersteund moet worden.

ONTSTAAN VAN REACH

Het wettelijke kader dat het op de markt plaatsen (inclusief verbod) en het gebruik van chemische stoffen reguleert is de REACH-verordening. REACH dekt ook de hele toeleveringsketen, dus van producent over distributeurs en downstream-gebruikers tot de consument.

Het is pas sinds 1967 zo dat chemische stoffen in de Europese Unie worden gereguleerd. De richtlijnen die in de 10 jaar daarna werden geïntroduceerd waren een enigszins aarzelend begin omdat men enkel bepaalde groepen chemische stoffen trachtte te reguleren en ook niet de hele toeleveringsketen wou dekken.



Dit is gelinkt aan de complexiteit van de chemische industrie, maar ook zijn belang voor Europa¹. Deze twee vaststellingen maakten het indertijd zowel technisch als politiek moeilijk om een allesomvattende wetgeving in te voeren.

In 1998 werd de tijd rijp geacht om een grondige evaluatie te maken van het tot dan toe gevoerde beleid in Europa. Dit resulteerde in een White Paper van de Europese Commissie die de toekomststrategie voor het chemicaliënbeleid uiteenzette².

Volgende kernelementen werden, en worden nog steeds, als primordiaal aanzien:

1. **Bescherming van de volksgezondheid en het milieu:** Het systeem op-





gezet in 1967 bleek zelfs na latere evoluties niet efficiënt en vooral ook niet effectief. Terwijl er voor ‘nieuwe’ stoffen strengere voorwaarden bestonden voor marktintroductie, was dat hoegenaamd niet het geval voor de ‘bestaande’ stoffen. Hierdoor werd de oorspronkelijke doelstelling, namelijk om de risico’s gelinkt aan gevaarlijke stoffen beter te beheersen, niet bereikt.

2. Behoud en versterking van de competitiviteit van de chemische industrie:

Het is essentieel om de competitiviteit van de chemische industrie niet te ondermijnen, maar ze juist aan te zetten tot innovatie, in het bijzonder het ontwikkelen van veiligere chemicaliën. Socio-economische analyses moeten ook een belangrijkere rol toebedeeld krijgen, zowel bij bedrijven als in het Europese beleid. ‘Blind’ beslissingen nemen zonder daar zowel de gevolgen voor de Europese bevolking als de bedrijven te overschouwen is kortzichtig. Socio-economische analyses tonen ook effectief aan dat wat goed is voor de economie niet noodzakelijk slecht hoeft te zijn voor het milieu

of de volksgezondheid³. Omgekeerd geldt uiteraard dezelfde opmerking.

3. Tegengaan van de fragmentatie van de markt:

De regels moeten gelden voor de gehele gemeenschap, er moet met andere woorden sprake zijn van een ‘level playing field’. Dit in tegenstelling tot de richtlijnen die voor REACH van kracht waren. Er was wel een gemeenschappelijk doel, maar elke lidstaat was vrij om te kiezen hoe hij dat doel bereikte.

4. Verhoogde transparantie:

Het moet de bedoeling zijn dat het publiek volledige informatie krijgt over de chemische stoffen waaraan ze wordt blootgesteld. Op deze manier kunnen ze bewuste keuzes maken om minder schadelijke producten te gebruiken en worden bedrijven gedwongen om te innoveren door bijvoorbeeld op zoek te gaan naar veiligere alternatieven.

5. Integratie met internationale inspanningen:

Als men op Europees niveau een nieuwe wetgeving wil maken is het belangrijk om die zo veel mogelijk in lijn te zetten met de

globaal uitgezette betrachtingen. Als iedereen voortbouwt op dezelfde basisprincipes, maar toch rekening houdt met de eigenheden van de regio, dan kan men er voor zorgen dat overal ter wereld de bevolking (en economie) op eenzelfde manier beschermd wordt.

6. Afbouwen en vermijden van dierlijke testmethoden:

Zowel ethische als monetaire beweegredenen spreken voor een gebalanceerde aanpak bij het testen van chemische stoffen. De opgedane kennis moet proportionele voordelen bieden voor het beheren van risico’s. Eén van de meest belangrijke evoluties is het valideren van alternatieve testmethoden die het gebruik van proeven op dieren vermindert, verfijnt of vervangt (‘3 V’s aanpak’). Het erkennen en delen van informatie over de intrinsieke eigenschappen van stoffen draagt ook bij tot de daling van dierproeven.

7. Niet in strijd met de Europese verplichtingen ten opzichte van de World Trade Organisation:

Beleid mag niet discriminerend zijn voor



geïmporteerde goederen. Deze moeten op dezelfde manier behandeld worden als producten van nationale of Europese origine. Tenzij er een grondige wetenschappelijke basis is waaruit blijkt dat er een gevaar is voor de volksgezondheid en het milieu, kan de EU zich niet verdedigen als een Europese maatregel wordt aangevochten door derde landen. Technische verordeningen mogen ook geen onnodige obstakels creëren voor internationale handel.

Deze 7 kernelementen staan centraal in REACH en hebben er voor gezorgd dat de Europese Unie één van de meest vooruitstrevende regio's is qua chemicaliënbeleid.

Dit betekent uiteraard niet dat REACH perfect is en voor alle oude en nieuwe problemen een antwoord biedt. REACH mag dan al een drijver zijn voor een meer duurzaam gebruik van chemische stoffen (via 'Autorisatie' en 'Restrictie'), de integratie binnen de meer recente beleidslijnen rond duurzame ontwikkeling en de circulaire economie verloopt moeilijk.

AUTORISATIE EN RESTRICTIE ONDER REACH

De invoering onder REACH van 'Autorisatie' als risicobeheersmaatregel was iets helemaal nieuw binnen de reglementering van chemicaliën. Het heeft als expliciet doel om een drijver te zijn voor de transitie naar meer duurzame alternatieven voor zeer zorgwekkende stoffen.

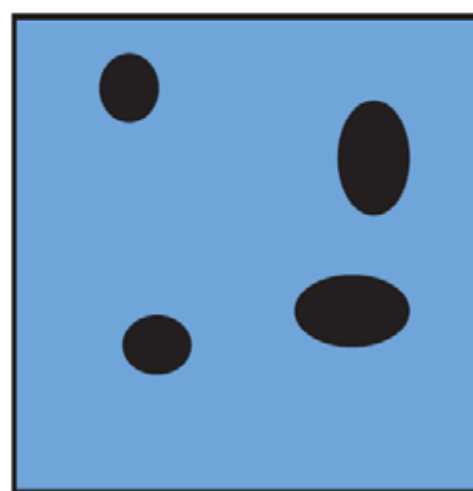
'Autorisatie' is ook bedoeld om complementair te zijn met 'Restrictie' dat als risicobeheersmaatregel reeds een rijke

geschiedenis heeft binnen het Europese chemicaliënbeleid. Zo is het asbestverbod één van de eerste restricties die in Europa werd ingevoerd (1983).

Het verschil tussen 'Restrictie' en 'Autorisatie' is simplistisch weergegeven in onderstaande figuur.

Restrictie kan dus omschreven worden als 'gebruik toegestaan, behalve...'. Deze risicobeheersmaatregel wordt verkozen als andere risicobeheersmaatregelen (autorisatie, maatregelen onder andere Europese wetgevingen) niet geschikt

RESTRICTIE



AUTORISATIE



= Gebruik toegestaan



= Gebruik NIET toegestaan



geacht worden om het onaanvaardbare risico afdoende te beheersen. Een restrictie richt zich ook tot iedereen; er zijn a priori geen uitzonderingen voor bepaalde actoren.

Restrictedossiers worden opgesteld door een lidstaat of het Europees Agentschap voor Chemische Stoffen (ECHA) en moeten informatie bevatten over alternatieven voor de stof waarvan men het gebruik wil beperken. De bewijslast wordt dus volledig bij de overheid gelegd.

Autorisatie kan daartegenover omschreven worden als ‘gebruik verboden, behalve...’. Deze risicobeheersmaatregel kan alleen toegepast worden voor de zogenaamde ‘Substances of Very High Concern’ (SVHC), stoffen die voldoen aan bepaald gevaarcriteria en dus als zeer zorgwekkend beschouwd worden.

Indien een bedrijf een autorisatieplichtige stof verder wil gebruiken dan moet het een aanvraag indienen bij het Europees Agentschap voor Chemische Stoffen (ECHA). De verantwoordelijkheid wordt dus in tegenstelling tot restrictie volledig bij een individueel bedrijf gelegd (principe van “de vervuiler betaalt”).

In deze autorisatie-aanvraag moet het bedrijf aantonen dat de risico's beheerst worden, er geen geschikte alternatieven zijn voor de gebruikte stof en de nadelen van verder gebruik significant lager zijn dan de kosten van niet-gebruik. De onafhankelijke wetenschappelijke comités binnen het ECHA geven dan op basis van die aanvraag een advies aan de Europese Commissie die de uiteindelijke beslissing neemt over het al dan niet verlenen van een autorisatie. Een autorisatie is gelimiteerd in de tijd en dus geen vrijgeleide om de stof eeuwig te blijven gebruiken. Een autorisatie houdt met ander woorden enkel in dat bedrijven een bepaalde stof voor een korte tijd mogen verder gebruiken terwijl alternatieven gezocht en geïmplementeerd worden.

VOORBEELDEN VAN ‘GEBANNEN’ STOFFEN

Onderstaande voorbeelden van chemische stoffen die onder autorisatie of restrictie vallen, tonen aan dat er achter technische en/of exotische grondstoffen vaak heel alledaagse producten zitten.

AUTORISATIE

1. **Chromiumtrioxide** (kan onder andere kanker veroorzaken) wordt gebruikt om een heleboel producten te behandelen die gekenmerkt worden door dat typisch blinkend metallische uitzicht. Het gaat onder andere om sanitaire producten zoals kranen of douchekoppen, velgen en andere auto-onderdelen (zowel extern als intern), trein- en vliegtuigonderdelen, verpakkingen voor luxeproducten (bv. cosmetica, horloges). Eindproducten behandeld met chroomtrioxide verkrijgen bepaalde technische kwaliteiten zoals een verhoogde duurzaamheid (o.a. krasbestendig, hoge hardheid, resistentie tegen weersomstandigheden). In sommige gevallen zijn enkel de esthetische kwaliteiten voor een producent van belang. Het is in ieder geval belangrijk er op te wijzen dat de eindproducten het gevaarlijke chroomtrioxide niet meer bevatten, alles is omgezet naar het ongevaarlijke metallisch chroom. De reden om de stof te bannen is eerder gelinkt aan de risico's voor werknemers die het proces (verchromen) uitvoeren. In vele technische toepassingen is er geen goed alternatief, waardoor het gebruik van de stof nog lang noodzakelijk kan zijn indien er geen doorbraak plaatsvindt.



2. **Weekmakers** (ftalaten zoals DEHP, BBP,...) zorgen er, zoals de naam al zegt, dat plastic flexibeler wordt en dus makkelijker handelbaar. De stoffen zijn onder andere te vinden in allerhande producten zoals, speelgoed, kabels, matrassen en schoenen. Niet alle weekmakers zijn gevaarlijk, maar het gebruik van de meest populaire werd aan banden gelegd aangezien ze gevaarlijk kunnen zijn voor de voortplanting en/of hormoonverstorende eigenschappen hebben. De transitie naar alternatieven is onderweg. Alternatieven kunnen echter niet geïmplementeerd worden voor producten die nu op de markt zijn en die men later moeten recyclen. Een technische oplossing is er daarvoor nog niet, maar is wel uitermate belangrijk. Binnen een circulaire economie die moet leiden naar meer grondstoffenefficiëntie, kan het immers niet de bedoeling zijn om al deze oude producten te dumpen of verbranden.

3. **HBCDD** is een vlamvertrager en vervulde dus een heel belangrijke functie in veel alledaagse producten zoals meubilair, autotextiel en elektroni-

sche producten. De stof werd echter geïdentificeerd als persistent, bio-accumulatief en toxisch voor het milieu. Eens in het milieu richt het dus schade aan en verdwijnt het ook ongelooflijk traag. Ondertussen zijn er alternatieven op de markt die de veiligheid van de burger in dezelfde mate verzekeren.

RESTRICTIE

1. **Microplastics** zijn kleine plastic(bevattende) deeltjes die aan een heleboel producten zijn toegevoegd om ze special eigenschappen te geven. Zo worden ze gebruikt in cosmetica (bv. scrubbers, shampoos, nagellak

en make-up), landbouwproducten (bv. meststoffen met een gecontroleerde vrijgave en gecoate zaden), verf, detergents (bv. wasverzachters en wasmiddelen), producten gebruikt in de bouwsector en nog veel meer. Vaak komen deze microplastics rechtstreeks in de natuur terecht waar ze amper afbreken. Europa heeft er daarom voor gekozen om het gebruik van microplastics te beperken. Het dossier wordt geanalyseerd binnen de onafhankelijke wetenschappelijke comités van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA). In juni 2020 dienen deze met een advies te komen. In sommige gevallen blij-



ken er reeds alternatieven beschikbaar te zijn die minder belastend zijn voor het milieu.

2. **Poly-aromatische koolwaterstoffen** (PAK's) in **rubbergranulaat** dat op artificiële sportvelden gebruikt wordt als instrooimateriaal. PAK's zijn een groep stoffen die, onder andere, kankerverwekkend kunnen zijn en worden teruggevonden in rubbergranulaat dat van oude banden is gemaakt. Om een betere bescherming van de gebruikers van artificiële sportvelden te verhogen is er een restrictie in de maak die een limiet legt op de concentratie van bepaalde PAK's in rubbergranulaat. Veel van het gebruikte rubbergranulaat voldoet al aan de opgelegde vereisten en er zijn bovendien ook alternatieven die het comfort van het speelterrein niet verlagen.

3. **Tatoeage-inkt** en **permanente make-up** bevatten kleurstoffen die oorspronkelijk niet bedoeld waren voor deze doeleinden. De kleurstoffen werden ontwikkeld voor auto-industrie, maar gaandeweg vonden ze ook

hun plaats in de mengsels die gebruikt worden om het menselijke lichaam te decoreren. Gezien veel van de gebruikte kleurstoffen kankerverwekkende en/of mutagene eigenschappen hebben, irritatie van de huid veroorzaken of zelfs gevaarlijk zijn voor de voortplanting werd ervoor gekozen om het gebruik ervan in cosmetische inkten aan banden te leggen. Voor veel kleurstoffen zijn er reeds betere alternatieven beschikbaar.

CIRCULARITEIT VIA SUBSTITUTIE

REACH EN DE CIRCULAIRE ECONOMIE

De circulaire economie is een herstellende en regenererende economie. Door de waarde van producten, materialen en grondstoffen zo lang mogelijk in de economie te handhaven, kan de winning van nieuwe grondstoffen vermeden worden, de afvalproductie alsook de impact op het milieu verminderd worden. Dit kan onder an-

dere via een intelligent ontwerp van producten, het hergebruik en/of gedeeld gebruik van producten, reparatie en recyclage.

In het ideale geval kan bij het design van producten reeds volledig rekening gehouden worden met het intrinsieke gevaar van de grondstoffen. Omwille van de wetenschappelijke vooruitgang worden de effectieve risico's soms pas jaren later duidelijk en zit er daarenboven nog een vertraging op het nemen van actie om die risico's te beperken. Producten die nu op de markt zijn kunnen bijgevolg ongewenste stoffen bevatten zonder dat ze in strijd zijn met REACH omdat een bepaalde restrictie of autorisatieverplichting pas later in voege trad.





Eens deze producten aan het einde van hun levensduur komen blijkt het echter heel moeilijk om ze terug op de markt te brengen voor hergebruik of ze te recyclen en de onderdelen terug te verwerken in andere producten. Ze zijn met andere woorden niet of amper bruikbaar binnen een Circulaire Economie. Dit komt omdat bij het uiteindelijk hergebruik van het product, in zijn geheel of van de componenten, wel moet voldaan zijn aan de verplichtingen onder REACH. Dat is uiteraard terecht en logisch, maar REACH creëert zo wel een barrière tot een grotere circulariteit van oudere producten en dus ook het meer efficiënte gebruik van grondstoffen. Er wordt reeds geïnvesteerd in (onderzoek naar) de decontaminatie van oudere producten, maar op dit moment is het toepassingsgebied heel beperkt en bovendien kleinschalig. Producten die stoffen zoals het eerder aangehaalde HB-CDD (bv. matrassen) of weekmakers (bv. computerkabels, speelgoed) bevatten, zijn voorbeelden waar deze problematiek zich op dit moment acuut manifesteert.

Om dit soort 'legacy'-problemen in de toekomst te vermijden is het belangrijk om vanaf het begin van de productiecyclus rekening te houden met het (mogelijke) gevaars- en risicoprofiel van een bepaalde chemische stof en zo "REACH-proof"

te zijn. Meer aandacht hieraan besteden kan op de lange termijn economische voordelen opleveren. De kans dat in de toekomst een proces omgebouwd moet worden, marktverlies geleden wordt en/of zelfs sluitingen kan veroorzaken, wordt kleiner. Daarenboven kunnen bedrijven zich op de markt plaatsen als frontrunners en een competitief voordeel uitbouwen ten opzichte van bedrijven die er een meer korte termijn strategie op nahouden. De (Europese) politieke realiteit is immers volledig gericht op meer circulariteit waardoor bedrijven (alook landen) die de boot missen daar zware economische gevolgen van zullen ondervinden.

Gezien de technologische vooruitgang wordt het ook alsmear makkelijker om alternatieven te vinden voor problematische chemische stoffen en zo de circulariteit van producten te verhogen, maar het blijft een uiterst complexe zaak. De designfase van nieuwe producten kan immers langer en duurder worden, terwijl oude productieprocessen herdacht moeten worden. Er is met andere woorden een wereld van verschil tussen een doel opleggen en het doel bereiken. De praktijk toont dit ook aan.

De voorschriften onder REACH en andere wetgevingen drijven zeker

substitutie en innovatie, maar blijken om verschillende redenen niet voldoende:

- zij zorgen er niet voor dat vervanging wordt aangemoedigd wanneer dit echt duurzaam is, omdat enkel gefocust wordt op het vermijden van een gevaarlijke stof en niet het mogelijke risicoprofiel van het alternatief;
- zij zorgen niet voor voldoende investeringen in innovatie om alternatieven te vinden en uit te voeren;
- downstreamgebruikers hebben moeite om stoffen te vervangen die aanleiding geven tot grote bezorgdheid vanwege een gebrek aan kennis van de problemen en verplichtingen.

Indien we het anders verwoorden dan kan gesteld worden dat REACH wel rekening houdt met de drie traditionele pijlers van duurzame ontwikkeling (people – planet – profit), maar geen holistische oplossing biedt voor de transitie naar een circulaire economie.

HOLISTISCHE EN DUURZAME AANPAK

Een Belgische strategie is dus nodig om de acties op EU-niveau aan te vullen en de specifieke uitdagingen van België aan te pakken. Om dit te bewerkstelligen heeft de FOD Economie een studie laten uitvoeren om na te gaan hoe zo'n holistische strategie er het best uitziet⁴.

De belangrijkste bijdrage van deze studie is het feit dat, om effectief te zijn, de strategie als volgt georganiseerd moet zijn:

- een combinatie van informatie-verspreiding en regelgevende en economische instrumenten;
- een combinatie van intersectorale en niet-specifieke (transversale) acties alsook acties op maat, gericht op prioritaire thema's specifiek voor België (verticaal).

In het algemeen belang moet substitutie plaatsvinden wanneer dit op duurzame wijze kan gebeuren, d.w.z. wanneer de alternatieve oplossing tegen redelijke maatschappelijke kosten wordt uitge-

voerd. Hierbij moet een afweging gemaakt worden van:

- de economische kosten van vervanging en andere potentiële maatschappelijke gevolgen van een verandering in de product-prestaties;
- de verwachte voordelen voor de menselijke gezondheid, de toekomstige recycleerbaarheid, ...

Het is heel erg belangrijk er op te wijzen dat een alternatieve oplossing niet alleen beperkt hoeft te zijn tot de één-op-één vervanging van een stof door een andere stof. In de meeste gevallen is dat zelfs niet eens mogelijk. Een alternatieve oplossing kan ook een combinatie van stoffen zijn, het aanpassen van het design van het product, een alternatieve technologie of zelfs gewoonweg het elimineren van de stof zonder substitutie door te voeren.

Op dit moment is de brede invulling van een alternatieve oplossing vaak nog niet doorgedrongen binnen bedrijven omdat er alle actoren, dus ook de overheid, focust op de chemische stoffen zelf en niet op sectoren of

functies van chemische stoffen. Het probleem bekijken vanuit het oogpunt van sectoren en functies leidt tot een meer duurzame substitutie en een meer diepgaande en competitieve in plaats van een iteratieve en oppervlakkige innovatie.

Duurzame substitutie moet ook absoluut als een lange termijn uitdaging gezien worden. Enkel het verbieden van een bepaalde stof kan leiden tot "onfortuinlijke substitutie" ("regrettable substitution"). Een bepaalde stof wordt gebannen en onmiddellijk vervangen door een heel gelijkaardige stof die (later) even gevaarlijk blijkt te zijn. Dit toont niet alleen aan dat een alternatieve oplossing breed ingevuld moet worden, maar ook dat het soms beter is om in eerste instantie de risico's gelinkt aan





het gebruik van een chemische stof te reduceren of in te dammen en op de lange termijn te investeren in onderzoek naar meer duurzame oplossingen.

Het zetten van prioriteiten (qua stoffen of sectoren) is niet alleen belangrijk omdat de middelen beperkt zijn en de bevoegdheden versnipperd zitten over de verschillende beleidsniveaus, maar ook omdat niet alle chemische stoffen die onderhevig zijn aan autorisatie of restrictie even belangrijk zijn voor de Belgische industrie. De studie die de FOD Economie heeft laten uitvoeren, toont aan dat ook onze naaste buurlanden zo'n prioriteringsoefening hebben uitgevoerd.

Om een relevante substitutiestrategie te ontwikkelen is er nood aan een brede waaier aan vaardigheden (zowel wetenschappelijk als beleidsmatig). Aangezien het federale niveau nu reeds verantwoordelijk is voor de coördinatie en implementatie van REACH, is dit beleidsniveau goed geplaatst om de strategie te ontwikkelen. Gezien de institutionele structuur van België kan het die taak uiteraard enkel uitvoeren in nauwe samenspraak met de regio's die ook hun specifieke expertise en bevoegdheden hebben.

TRANSVERSALE EN VERTICALE MAATREGELEN

Afhankelijk van wat het meest efficiënt is, moeten maatregelen transversaal zijn en dus enkel een kader uitzetten (de overheid als goede huisvader) of eerder verticaal waarbij proactief een specifiek doel beoogd wordt. Binnen deze twee types van maatregelen is er nog een additionele tweedeling mogelijk/nodig: wortel versus stok. Op dat laatste gaan we verder in dit artikel nog in.

TRANSVERSALE/ONDERSTEUNENDE MAATREGELEN

Transversale maatregelen zijn gefocust op het vergroten van de kennisbasis (website, richtsnoeren, training), het gidsen van de industrie doorheen het web van bestaande steunmaatregelen (zowel technisch als financieel) en het samenwerken met de industrie om vertrouwen te creëren (organiseren van workshops, ronde tafels).

Transversale maatregelen blijken het meest geschikt voor bedrijven die hoogst gespecialiseerd zijn (high-tech

toepassingen) en/of gevaarlijke stoffen in lage volumes gebruiken (niche-toepassingen). De toegevoegde waarde van meer invasieve verticale maatregelen is daardoor laag tot verwaarloosbaar.

Hiervoor zijn er verschillende redenen:

- De procescontrole en de geïnstalleerde veiligheidsmaatregelen zijn vaak heel hoog en de risico's dus eerder laag;
- Oplossingen voor het substitutieprobleem binnen de high-tech industrie zullen onvermijdelijk uniek en specifiek zijn. Een individueel bedrijf heeft dus vaak als enige voldoende kennis en expertise om alternatieven voor de zeer zorgwekkende stoffen te identificeren en implementeren;
- Dit soort industrie is in het algemeen bereid om te investeren in R&D. Deze bedrijven begrijpen vaak beter de risico en opportuniteiten (bv. competitief voordeel) die gepaard gaan met het vervangen van zorgwekkende stoffen.
- De meeste high-tech bedrijven zijn lid van sectorfederaties die reeds heel wat hulp bieden.



Verder geeft de studie ook aan dat transversale maatregelen aangewend kunnen worden voor niet-prioritaire stoffen en sectoren om ook voor die onderwerpen ondersteuning te bieden. De studie stelt ook duidelijk dat als er geen vooruitgang geboekt wordt via transversale maatregelen een top-down aanpak, met andere woorden verticale maatregelen, wel noodzakelijk wordt.

VERTICALE MAATREGELEN

Een verticale aanpak (top-down en doelgericht) verdient de voorkeur voor downstreamgebruikers en voor stoffen die gebruikt worden in low- of medium-tech toepassingen (weinig toegevoegde waarde). Dit vertaalt zich vaak ook in het gebruik van chemische stoffen in hogere volumes (op niveau van de industrie, niet het individuele bedrijf).

Actieve steun vanuit de publieke sector is hier hard nodig om verschillende redenen:

- De middelen die nodig zijn om alternatieven te ontwikkelen zitten verspreid over verschillende bedrijven. Voor individuele bedrijven, KMO's in het bijzonder, is het vanuit een financieel

oogpunt dus disproportioneel duur om voor stoffen/producten met een lage toegevoegde waarde R&D uit te voeren.

- Gebruik van de stof is verspreid over verschillende (lange) toeleveringsketens die niet met elkaar communiceren. De gebruikers zijn kleine bedrijven die niet de nodige know-how hebben om zelf alternatieven te zoeken aangezien een doorgedreven kennis van de functie van een chemische stof, en het daarmee gepaard gaande risicobeheer, ver verwijderd is van hun core business.
- Innovatie gelinkt aan low- tot medium-tech toepassingen leidt amper tot een competitief voordeel. In de meeste gevallen drijven ze enkel de productiekosten naar omhoog (in het beginstadium van de omslag).

Al deze redenen verklaren meteen ook waarom de ontwikkeling en implementatie van alternatieven moeilijker is en vaker uitgesteld wordt. Dat laatste is een gevaar voor kleine downstreamgebruikers omdat strengere reglementering en concurrerende bedrijven, die wel gebruik (kunnen) maken van alternatieven, hun voortbestaan in gevaar brengen.

Low- tot medium-tech bedrijven hebben volgens de studie van de FOD Economie vooral nood aan:

- Meer doorgedreven technische ondersteuning in vergelijking met high-tech bedrijven. Het gaat vooral om toegang tot informatie alsook het aanwijzen van economische opportuniteiten en wetgevende risico's (bv. toekomstige restricties, bans). Dit is vooral van belang voor KMO's.
- Kanalen voor financiële ondersteuning (regionaal, nationaal en Europees) zijn er op dit moment genoeg, maar deze kunnen misschien meer gepromoot en/of efficiënter aangewend worden. Ook dit is van groot belang voor KMO's.





- Een push om onderling meer samen te werken binnen en over toeleveringsketens heen. Het competitieve voordeel voor het ontwikkelen van alternatieven is laag, maar dit kan het gemakkelijker maken om bedrijven te laten samenwerken. Dit kan onder andere door de overheid gefaciliteerd worden via de organisatie van workshops, network events en, ingrijpender, via de installatie van federale green deals (bijeenbrengen van kennis en middelen voor R&D).

- De producent van de chemische stof dient hier ook bij betrokken te worden aangezien deze heel wat kennis bezit over het productieproces en de eigenschappen van de stof.
- Er moet ook bijzondere aandacht zijn voor de klanten van de low- tot medium-tech bedrijven. Zij eisen een bepaalde kwaliteit van de producten die ze aankopen via onder andere certificaties. De vergelijking via levensduur- en life-cycle analyses tussen de originele stof en het alternatief kan erg duur zijn. Dit geldt vooral voor producten die een lange tijd moeten meegaan (o.a. in de vliegtuigindustrie).

KEUZE VAN DE MAATREGEL

Op basis van het type gebruik binnen een bedrijf kan dus een grove keuze gemaakt worden tussen transversale of verticale maatregelen. Binnen die twee categorieën zijn er echter nog heel wat mogelijkheden die afhankelijk zijn van variabelen zoals de status van een stof binnen het identificatieproces van zeer zorgwekkende stoffen, het 'Technology Readiness Level' (hoe ver is een alternatief verwijderd van de markt?), marktpenetratie van een alter-

natief, competitief voordeel en plaats van de Belgische stakeholders in de toeleveringsketen (bv. producent of downstream-gebruiker). Daarenboven kan de overheid ook nog kiezen tussen de 'wortel' en de 'stok' om substitutie te bereiken.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de mogelijkheden (groen is 'wortel' en oranje is 'stok').

Hieronder enkele scenario's die aangeven wanneer het nemen van één

		No alternative	Alternatives exist but are not widespread or not tested	Alternatives are used by competitors
		Voluntary substitution or slow substitution is sufficiently sustainable		
Before SVHC		Public research		
Flagged as SVHC		Support to private Development	Name and shame	
		Taxation	Permitting rules	
Restricted (partially)		Support to private Research	Support collaboration (e.g., workshop)	
		Taxation	Permitting rules	
		Enforcement		
Banned		Targeted information		
	No use scenario is more sustainable			



van de bovenstaande maatregelen het meest aangewezen is (niet-exhaustief):

- Publiek onderzoek: verhoogt de kennisbasis rond gevaren en technische eigenschappen van chemische stoffen en het kan leiden tot de ontwikkeling van meer duurzame alternatieven. Dit soort onderzoek is meer relevant aan het begin van het substitutieproces aangezien wetenschappelijk onderzoek traag is in vergelijking met de noden van de industrie en vaak ook niet specifiek genoeg (stoffen worden niet getest op industriële schaal en voor een hyperspecifiek gebruik/proces).
- Privaat onderzoek: hier kan in tegenstelling tot publiek onderzoek wel gefocust worden op de specifieke noden van een bedrijf of bedrijven. Op basis van het competitieve voordeel gelinkt aan een proces kan er nog gekozen worden tussen bedrijfsspecifieke of collaboratieve R&D. Publieke financiële steun moet ook specifiek gericht zijn op bedrijven die actief willen innove-

ren, niet aan de achterblijvers die de competitie achterna hollen in de hoop relevant te blijven.

- Taxatie: indien alternatieve stoffen duurder zijn dan de stof die ze vervangen dan kan een taks bedrijven in de richting van substitutie duwen in plaats van de kost van een autorisatie-aanvraag te slikken. Dit soort maatregel is uitermate geschikt indien extra EU-import van zorgwekkende chemische stoffen, of producten die deze bevatten, het hoofdprobleem is.
- Meer strikte regels voor vergunningen (beperken van het gebruik): indien er reeds duurzame alternatieven op de markt zijn en gebruikt worden door concurrerende bedrijven. Is uitermate geschikt indien het gebruik van zorgwekkende stoffen vooral een nationaal/regionaal probleem is.
- Workshops: eens een stof als zeer zorgwekkend geïdentificeerd wordt, kunnen bedrijven samgebracht worden om te praten over alternatieven, en partnerships op te zetten. Workshops zijn minder

interessant voor stoffen waarvoor enkel vermoedens bestaan dat ze zeer zorgwekkend zijn, als er nog geen alternatieven bestaan of waar een competitief voordeel binnen de sector van belang is.

- Informatiedoorstroming: een overheid is typisch een nexus van informatie die van verschillende bronnen komt (publiek onderzoek, NGO's, vergunningen, andere lidstaten, industrie) en moet daarom ook beter omgaan met die informatie zodat ze ook echt nuttig wordt voor alle actoren. Dit moet uiteraard gebeuren met respect voor confidentiële bedrijfsinformatie.

Voor een meer uitgebreid en gedetailleerde discussie rond deze thematiek wordt verwezen naar de uitgebreide studie op de website van de FOD Economie:

<https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Enterprises/Development-of-a-strategic-roadmap-for-the-substitution-of-SVHC-as-part-of-a-sustainable-economy.pdf>



CONCLUSIE

Chemische stoffen zijn alomtegenwoordig en vervullen nuttige functies, maar de aanwezigheid van zeer zorgwekkende stoffen is nefast voor de circulariteit van goederen.

Daarom moeten de verschillende bevoegde partners binnen de federale en regionale overheden samenwerken om, volgens de uiteengezette richtlijnen, een geloofwaardige substitutiestrategie op te stellen.

De FOD Economie hoopt tijdens de nieuwe legislatuur hierin significante vooruitgang te boeken om zo de circulariteit binnen de chemische industrie en van consumptiegoederen te verhogen.

REFERENTIES

<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2111>

https://ec.europa.eu/growth/sectors/chemicals/reach/review_en

<https://chemicalsinourlife.echa.europa.eu/>

<https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Enterprises/Development-of-a-strategic-roadmap-for-the-substitution-of-SVHC-as-part-of-a-sustainable-economy.pdf>





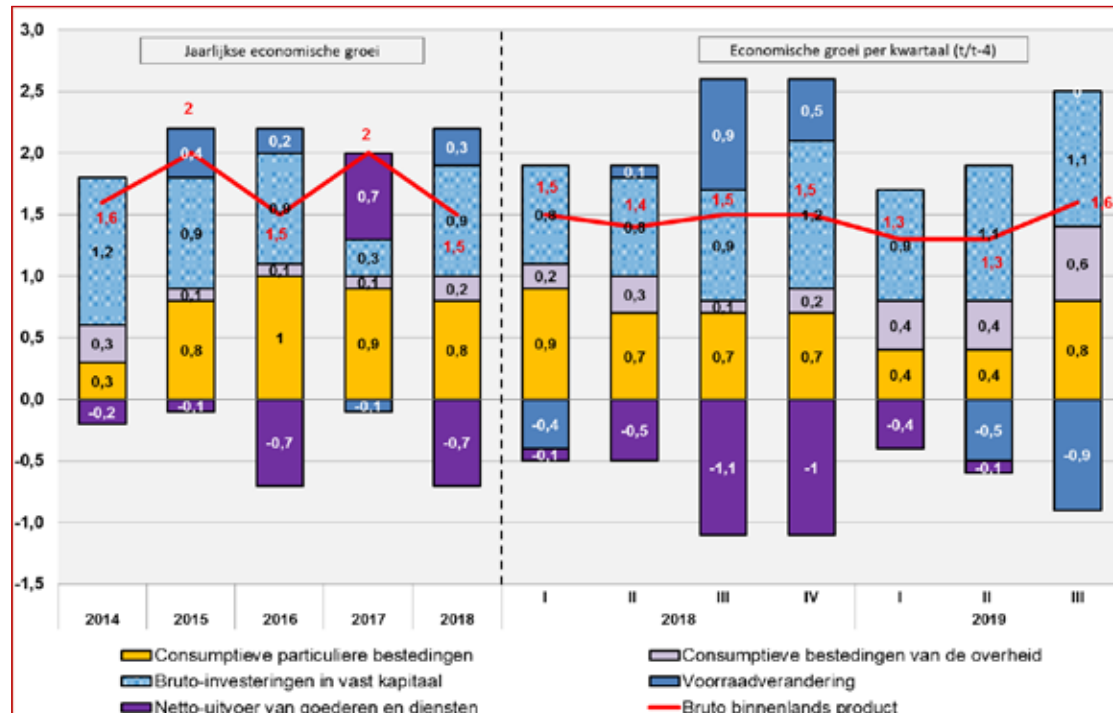
VOETNOTEN

- 1 In 2018 was de EU verantwoordelijk voor 15,6% van de verkoop aan chemische stoffen, net na China (de grootste speler) en voor de VS. [↗](#)
- 2 White Paper on the Strategy for a future Chemicals Policy (13/02/2001) [↗](#)
- 3 De socio-economische analyses die deel uitmaken van het autorisatie- en restrictieproces zijn daar het perfecte voorbeeld van: <https://echa.europa.eu/registry-of-restriction-intentions> en <https://echa.europa.eu/applications-for-authorisation-previous-consultations> [↗](#)
- 4 Development of a strategic roadmap for the substitution of SVHC as part of a sustainable economy (<https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/Development-of-a-strategic-roadmap-for-the-substitution-of-SVHC-as-part-of-a-sustainable-economy.pdf>) [↗](#)



CONJUNCTUURONTWIKKELINGEN VAN DE ECONOMIE

Grafiek 1. Evolutie van het bbp in % en bijdrage van de verschillende componenten vanuit uitgavenoptiek (in procentpunt t.o.v. het jaar ervoor)



Bron: Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) en Nationale Bank van België (NBB).

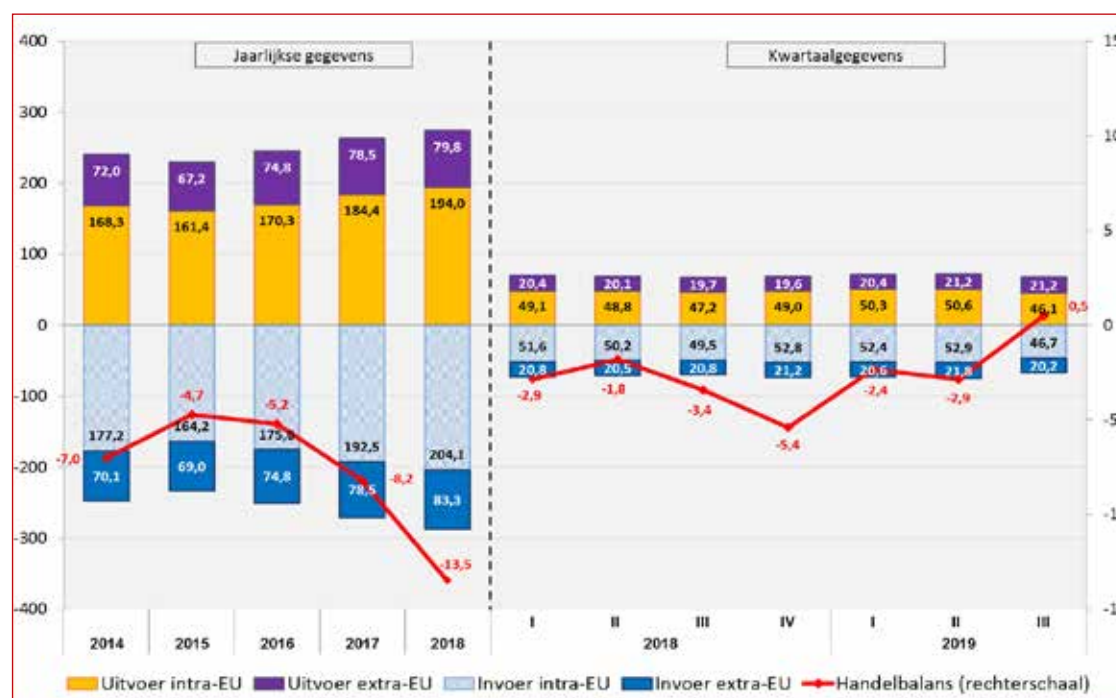
- In **2018** bedroeg de jaarlijkse groei van het bbp 1,5 %, tegenover 2 % in 2017. Deze groei is voornamelijk toe te schrijven aan de **binnenlandse vraag zonder voorraden**, met een bijdrage van 1,9 procentpunt. In tegenstelling tot 2017 ver-

zwakte de **netto uitvoer** de economische groei in 2018 met 0,7 procentpunt. De voorraadwijzigingen droeg 0,3 procentpunt bij tot de economische groei in 2018.

- Ten opzichte van het jaar ervoor groeide het bbp met 1,6 % in het **derde kwartaal van 2019**, wat een hoger percentage is dan in het vorige kwartaal (1,3 %).
- De **binnenlandse vraag zonder voorraden** trok de economische groei naar omhoog in het derde kwartaal van 2019 met een bijdrage van 2,5 procentpunt. Deze positieve bijdrage tot de bbp-groei is toe te schrijven aan zowel de consumentenbestedingen als de investeringen.. In het derde kwartaal van 2019 is de steun van de particuliere consumptie voor de bbp-groei toegenomen (0,8 procentpunt, tegen 0,4 procentpunt in het vorige kwartaal), evenals die van de publieke bestedingen (0,6 procentpunt, tegen 0,4 procentpunt voordien).
- Ten slotte had de **netto uitvoer** in het derde kwartaal van 2019 geen invloed op de economische activiteit, aangezien zijn bijdrage ervan aan de groei van het bbp nihil was. Hierdoor hadden de voorraadwijzigingen een negatief effect op de economische groei in het derde kwartaal van 2019 (-0,9 procentpunt ten opzichte van -0,5 procentpunt in het vorige kwartaal).



Grafiek 2. Buitenlandse handel volgens het nationaal concept (in miljard euro)



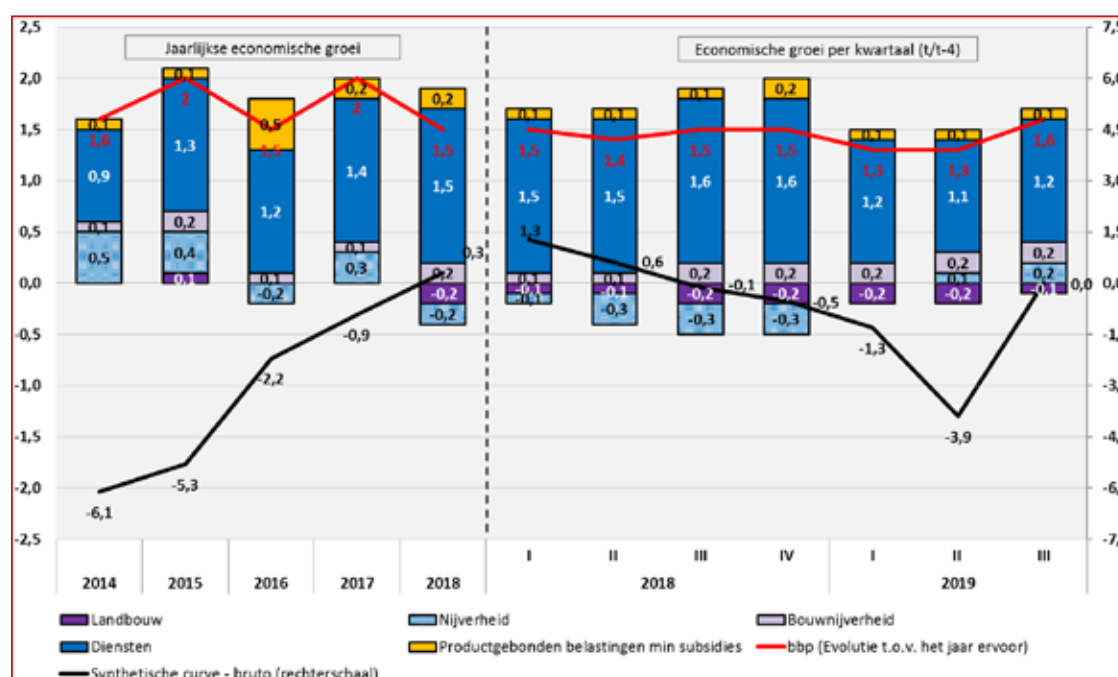
Bron: Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) en Nationale Bank van België (NBB).

- Volgens het nationaal concept¹ steeg het saldo van de handelsbalans in **2018** ten opzichte van 2017 als gevolg van een grotere dynamiek van de invoer (+6,0 %) in vergelijking met de uitvoer (+4,2 %) van goederen. Bijgevolg blijft het saldo verslechteren, waardoor het tekort 13,5 miljard euro bedroeg in 2018.

- De totale **uitvoer** van goederen in waarde steeg met 0,7 % in het **derde kwartaal van 2019** ten opzichte van dezelfde periode in 2018 en bedroeg 67,3 miljard euro, tegenover 66,9 miljard euro in het derde kwartaal van 2018. Deze stijging is enkel toe te schrijven aan de extra-EU uitvoer, die met 7,7 % toenam vergeleken met het jaar ervoor. De intra-EU uitvoer is met 2,2 % gedaald in dezelfde periode.
- De Belgische **invoer** daalde met 4,9 % in het **derde kwartaal van 2019** vergeleken met het jaar ervoor en bereikte een bedrag van 66,8 miljard euro door een verlaging van de intra-EU invoer (-5,8 %) en van de extra-EU invoer (-2,8 %).
- Deze resultaten vertaalden zich in een **positieve handelsbalans** in het derde kwartaal van 2019 (+504,3 miljoen euro). Het saldo is echter verbeterd vergeleken met het kwartaal ervoor (-2,9 miljard euro) en ook enigszins ten opzichte van hetzelfde kwartaal van 2018 (-3,4 miljard euro). Het is ook het eerste driemaandelijke surplus sinds enkele jaren.



Grafiek 3. Evolutie van het bbp (in %) en bijdrage van de verschillende componenten, vanuit productieoptiek (in procentpunt t.o.v. het jaar ervoor)

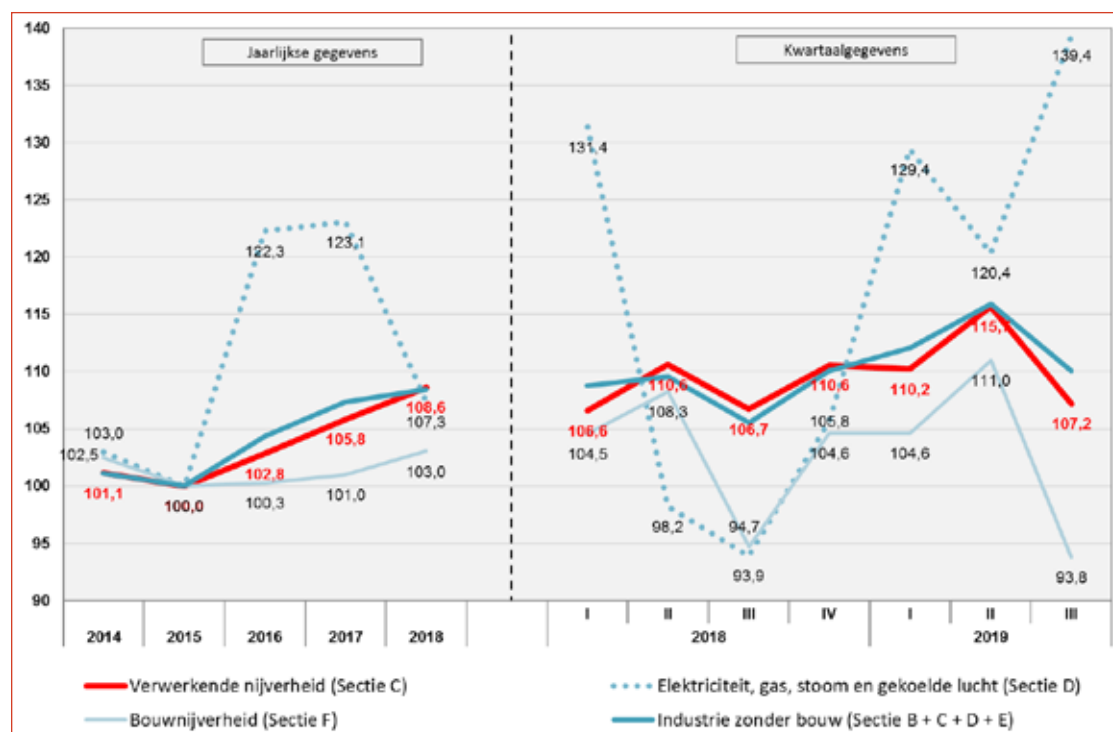


Bron: Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) en Nationale Bank van België (NBB).

- In **2018** verzwakte de economische bedrijvigheid ten opzichte van 2017 met een groei van 1,5 % tegenover 2 % in 2017. De diensten waren opnieuw de belangrijkste motor van de economische groei in 2018 en steunden de economische groei met 1,5 procentpunt (tegenover 1,4 procentpunt in 2017). De groei van de bedrijvigheid in de verwerkende nijverheid was negatief in 2018, waardoor haar bijdrage aan de totale economische groei in 2018 negatief is met 0,2 procentpunt. In 2017 was deze bijdrage positief met 0,3 procentpunt. De landbouw had tevens een negatief effect op de economische groei in 2018 met 0,2 procentpunt.
- In het **derde kwartaal van 2019** bedroeg de bijdrage van de **verwerkende nijverheid** (uitgezonderd de bouwsector) aan de groei van de economische bedrijvigheid 0,2 procentpunt. Dit betekende een lichte stijging ten opzichte van het vorige kwartaal (0,1 procentpunt).
- De bijdrage van de **diensten** aan de groei van het bbp verbeterde lichtjes van 1,1 procentpunt in het tweede kwartaal van 2019 naar 1,2 procentpunt in het derde kwartaal van 2019. Zoals gewoonlijk ondersteunden de diensten bijna volledig de groei van de economische bedrijvigheid in het derde kwartaal van 2019.
- Ten slotte bleef de bijdrage van de **bouwnijverheid** tot de economische groei beperkt tot 0,2 procentpunt in het derde kwartaal van 2019.
- Na een sterke verslechtering in het tweede kwartaal van 2019 herstelde het **ondernemersvertrouwen** zich in het derde kwartaal van 2019.



Grafiek 4. Evolutie van de industriële productie-indexen (2015 = 100)



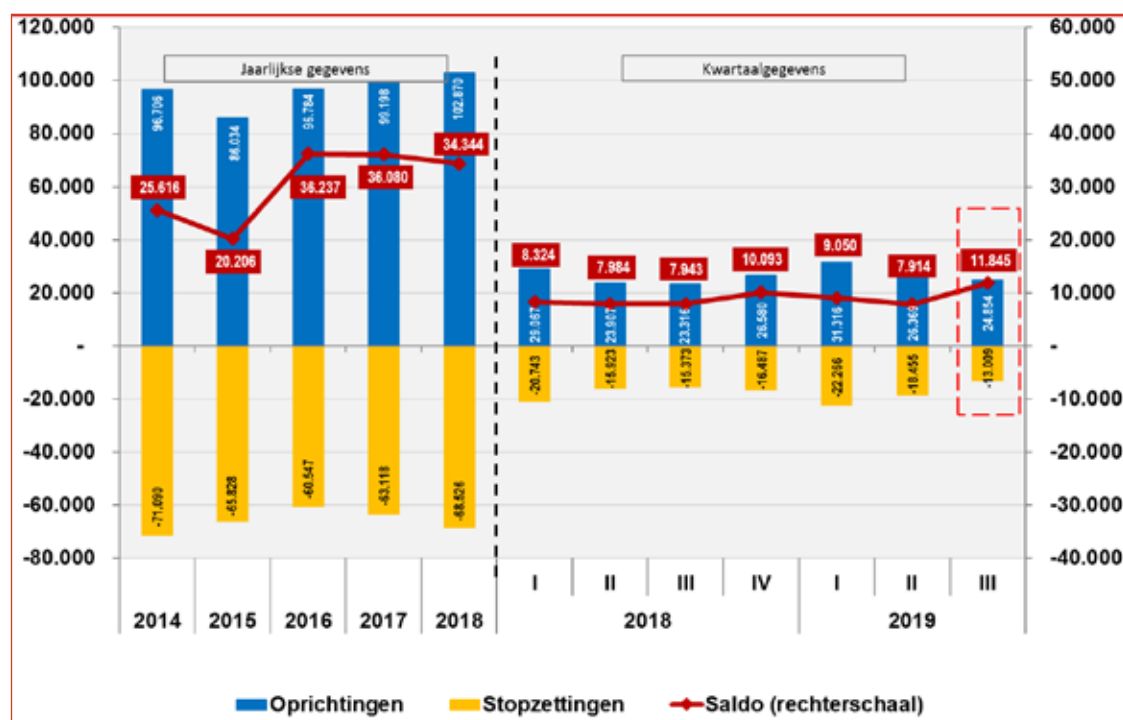
Bron: Statbel, indexcijfers per werkdag.

- Over het ganse jaar 2018 steeg de productie in de **industrie zonder de bouw** met 1,1 % ten opzichte van 2017, wat een vertraging is ten opzichte van 2017 (2,9 %) door een daling van de energieproductie (-12,2 % in 2018). In het eerste kwartaal van 2019 was de productiegroei dynamischer (+3,7 % op jaarbasis) dan in het voorgaande kwartaal (+1 % in het laatste kwartaal van 2018 op jaarbasis).
- In het derde kwartaal van 2019 bleef de productiegroei in de industrie, exclusief de bouw, dynamisch (+4,3% op jaarbasis, na 5,8% in het vorige kwartaal).

- Het tempo van de productiegroei in de **verwerkende nijverheid** is duidelijk vertraagd en is in het derde kwartaal van 2019 met 0,5 % gestegen ten opzichte van hetzelfde kwartaal van 2018.
- De **productie van gas, elektriciteit, stoom en gekoelde lucht** verhoogde met 48,4 % in het derde kwartaal van 2019 in vergelijking met het derde kwartaal van 2018, wat een aanzienlijke stijging is. De verklaring hiervan kan men vinden in de normalisering van de productiecapaciteit van de Belgische nucleaire energie.
- Na zeven opeenvolgende kwartalen van groei is de activiteit in de **bouwsector** tenslotte gedaald in het derde kwartaal van 2019 (-1 %, op jaarbasis).



Grafiek 5. Aantal oprichtingen en stopzettingen van ondernemingen



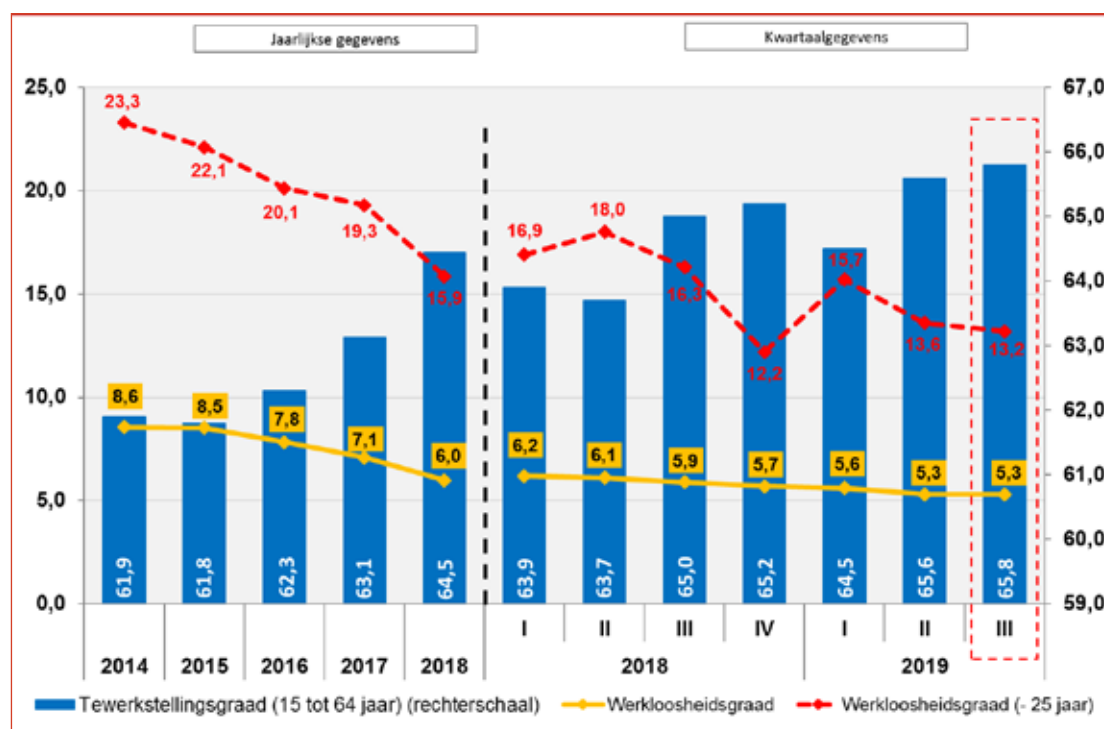
Bron: Statbel.

- In het **derde kwartaal van 2019** werden er 24.854 **nieuwe ondernemingen** opgericht, d.w.z. 1.538 ondernemingen meer dan in het tweede kwartaal van 2018.
- Deze nieuwe ondernemingen bestaan voor 88,5 % uit eerste inschrijvingen (waarvan 49,8 % natuurlijke personen en 38,7 % rechtspersonen) en voor 11,5 % uit hernieuwde inschrijvingen (waarvan 9,42 % natuurlijke personen en 2,04 % rechtspersonen).

- Daarentegen hebben 13.009 ondernemingen hun **activiteit stopgezet** in het derde kwartaal van 2019 (waarvan 83,4 % natuurlijke personen en 16,6 % rechtspersonen), dat is 2.364 minder dan in het derde kwartaal van 2018.
- In het derde kwartaal van 2019 is het **saldo « oprichting-en-stopzettingen »** van ondernemingen positief en bedraagt dit 11.845, waarvan 32,7 % natuurlijke personen en 67,3 % rechtspersonen. Dit saldo « oprichting-en-stopzettingen » is sterk gestegen ten opzichte van het saldo van hetzelfde kwartaal van 2018 (+49,1 %).



Grafiek 6. Tewerkstellingsgraad en geharmoniseerde werkloosheidsgraad (in %)



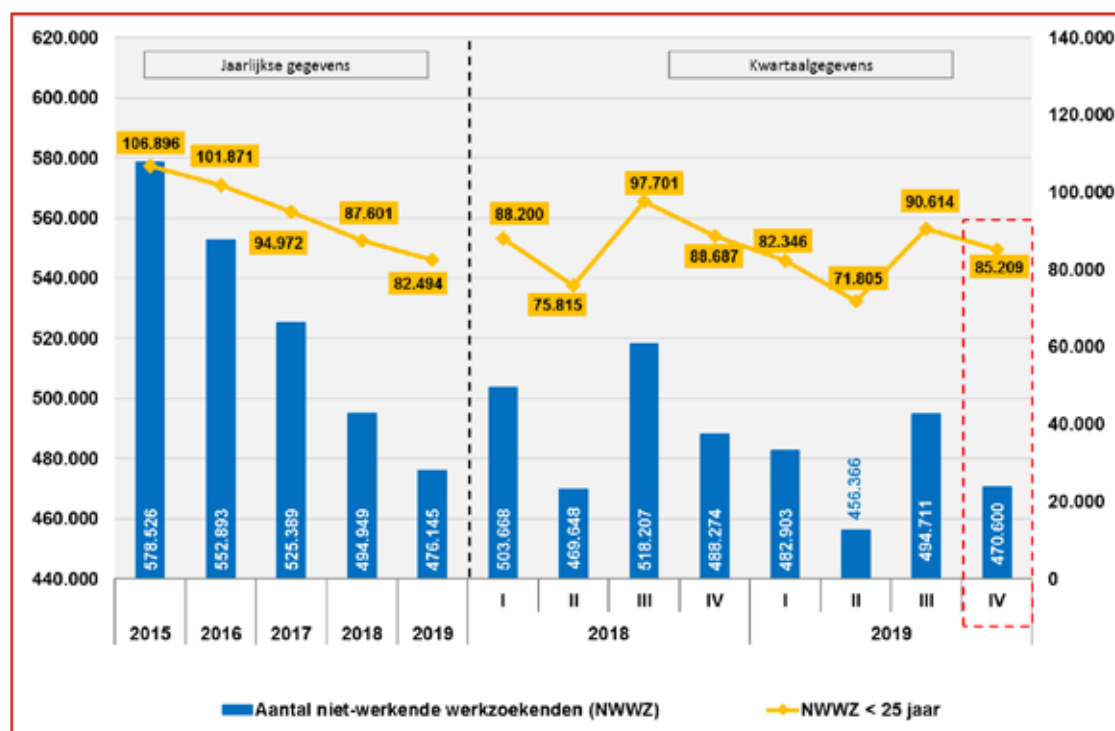
Bron: Eurostat.

- **2018** was een gunstig jaar op de arbeidsmarkt en deze trend heeft zich in 2019 voortgezet voor de drie opgevolgde indicatoren.
- In **het derde kwartaal van 2019** bedroeg de werkzaamheidsgraad 65,8 %, wat een stijging is met 0,2 procentpunt ten opzichte van het vorige kwartaal en een stijging van 0,8 procentpunt ten opzichte van hetzelfde kwartaal in 2018.

- De **werkloosheidsgraad** (bruto gegevens) stabiliseerde in het derde kwartaal van 2019 op 5,3 %, wat onveranderd is in vergelijking met het vorige kwartaal maar 0,6 procentpunt lager dan in hetzelfde kwartaal van het voorgaande jaar.
- Met 13,2 % kende de **werkloosheidsgraad van jongeren onder de 25 jaar** ook een daling in het derde kwartaal van 2019, namelijk met 3,1 procentpunt ten opzichte van het derde kwartaal van 2018 (16,3 %).



Grafiek 7. Aantal niet-werkende werkzoekenden (NWWZ)



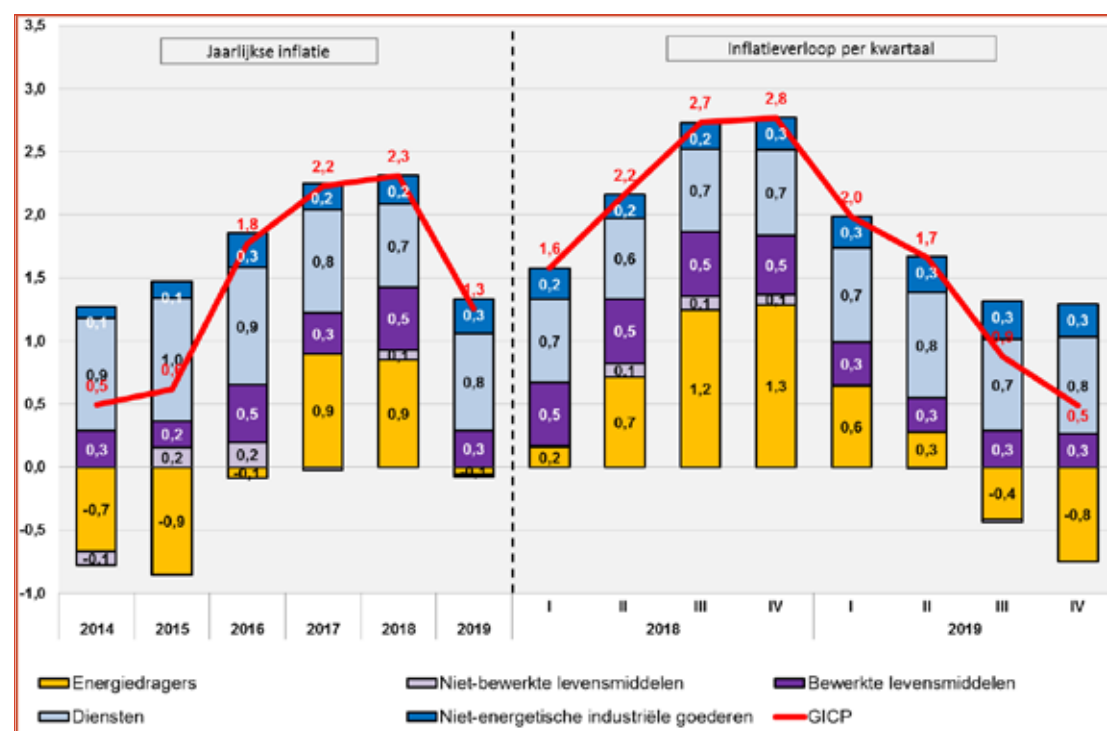
Bron: RVA.

- In **2019** evolueerde het aantal **niet werkende werkzoekenden (NWWZ)** gunstig ten opzichte van 2018, met een daling van 3,8 %. Hetzelfde geldt voor het aantal **NWWZ van jonger dan 25 jaar**, dat met 5,8 % daalde.
- In de loop van de vier kwartalen van 2019 bleef het aantal **niet werkende werkzoekenden (NWWZ)** steeds verder afnemen ten opzichte van het jaar ervoor. In het **vierde kwartaal van 2019** telde men 470.600 NWWZ, wat een daling is van bijna 3,6 % op jaarbasis.

- Net als het aantal NWWZ daalde ook het aantal **werklozen onder de 25 jaar** in de loop van de vier kwartalen van 2019 vergeleken met het jaar ervoor. In het **vierde kwartaal van 2019** telde men 85.209 werklozen van jonger dan 25 jaar, een daling met 3,9 % ten opzichte van het voorgaande jaar.



Grafiek 8. Evolutie van de geharmoniseerde consumptieprijsindex (GICP) en bijdrage aan de inflatie van de 5 grote productgroepen (GICP in % en bijdrage in procentpunt)



Bron: Statbel.

- Na een lichte versnelling van de **totale inflatie** in België, gemeten op basis van het geharmoniseerd indexcijfer van de consumptieprijs (GICP), in 2018 ten opzichte van 2017, is deze in de loop van 2019 aanzienlijk verzwakt tot 1,3 %.

- De vertraging van de inflatie in het **vierde kwartaal van 2019** vergeleken met de inflatie in het kwartaal ervoor is te verklaren door de voornaamste **energiedragers**, waarvan de inflatie weer sterk is gedaald (-7,2 %). De bijdrage van deze productengroep aan de totale inflatie was bijgevolg negatief (-0,8 procentpunt).
- De prijzen van **bewerkte levensmiddelen** stegen met 1,6 % in de loop van het vierde kwartaal van 2019 (een milde vertraging ten opzichte van het kwartaal ervoor +1,7 %). Dit vertaalt zich in een bijdrage van 0,3 procentpunt aan de totale inflatie. De prijzen van **onbewerkte levensmiddelen** daalden met 1,1 % maar door hun kleine aandeel in de consumptiekorf was de bijdrage aan de totale inflatie bijna nihil.
- Door het grote gewicht van **diensten** in de consumptiekorf (meer dan 40 %), trok de stijging van hun prijzen (+1,8 % in het vierde kwartaal van 2019 tegen 1,7 % in het derde kwartaal) de totale inflatie naar omhoog met 0,8 procentpunt.
- De vijfde groep van producten, de **niet-energetische industrieproducten**, vertoonde een lichte stijging van de inflatie in het vierde kwartaal en stabiliseerde zich bijna ten opzichte van het derde kwartaal (+1,1 %), waardoor de totale inflatie met 0,3 procentpunt steeg.



VOETNOTEN

- 1 Het nationale concept neemt enkel de in- en uitvoerbewegingen in aanmerking waarbij een ingezeten onderneming betrokken is (bron: NBB). [↗](#)

Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie
Vooruitgangstraat 50 – 1210 Brussel

Ondernemingsnr.: 0314.595.348

-  ○ 0800 120 33 (gratis nummer)
-  ○ FODEconomie
-  ○ @fodeconomie
-  ○ [linkedin.com/company/fod-economie](https://www.linkedin.com/company/fod-economie) (tweetalige pagina)
-  ○ [instagram.com/fodeconomie](https://www.instagram.com/fodeconomie)
-  ○ [youtube.com/user/FODEconomie](https://www.youtube.com/user/FODEconomie)
-  ○ economie.fgov.be

Verantwoordelijke uitgever:

Regis Massant

Voorzitter a.i. van het Directiecomité

Vooruitgangstraat 50 – 1210 Brussel