

Rolnummer 4786
Arrest nr. 149/2010 van 22 december 2010

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de wet van 22 juli 2009 houdende verplichting tot bijmenging van biobrandstof in de tot verbruik uitgeslagen fossiele motorbrandstoffen, ingesteld door de vzw « Belgische Petroleum Unie » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en R. Henneuse, de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter M. Melchior, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 oktober 2009 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 oktober 2009, is beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 22 juli 2009 houdende verplichting tot bijmenging van biobrandstof in de tot verbruik uitgeslagen fossiele motorbrandstoffen (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 augustus 2009, tweede editie) door de vzw « Belgische Petroleum Unie », met maatschappelijke zetel te 1070 Brussel, Vaartdijk 1, de nv « Continental Tanking Company », met maatschappelijke zetel te 7700 Moeskroen, Industrielaan 100, de nv « Belgische Olie Maatschappij », met maatschappelijke zetel te 2020 Antwerpen, d'Herbouvillekaai 100, de nv « Octa », met maatschappelijke zetel te 1150 Brussel, Generaal Baron Empainlaan 21, de nv « Van Der Sluijs Group Belgium », met maatschappelijke zetel te 9000 Gent, Wiedauwkaai 75, de nv « Belgomazout Liège », met maatschappelijke zetel te 4020 Wandre, rue du Dossay 2, de nv « Martens Energie », met maatschappelijke zetel te 7870 Lens, rue de Cambron 10, de nv « Transcor Oil Services », met maatschappelijke zetel te 1420 Eigenbrakel, boulevard de France 7, de vennootschap naar Nederlands recht « B.V. Mabanaf », die keuze van woonplaats doet te 2000 Antwerpen, Meir 24, de nv « Belgomine », met maatschappelijke zetel te 9140 Temse, Wilfordkaai 43, de nv « Van Raak Distributie », met maatschappelijke zetel te 2381 Weelde, Toekomststraat 1, de nv « Bouts », met maatschappelijke zetel te 3500 Hasselt, Scheepvaartkaai, de nv « Gabriels & C° », met maatschappelijke zetel te 9308 Hofstade, Hekkestraat 41, de nv « Joassin René », met maatschappelijke zetel te 5020 Flawinne, rue Fernand Marchand 1, de nv « Orion Trading Group », met maatschappelijke zetel te 2018 Antwerpen, De Keyserlei 5/58, de nv « Petrus », met maatschappelijke zetel te 1050 Brussel, Renbaanlaan 48, en de bvba « Argosoil Belgium », met maatschappelijke zetel te 1800 Vilvoorde, Mechelsesteenweg 277.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad;
- Eric Watteau, wonende te 1325 Chaumont-Gistoux, chemin du Grand Sart 32;
- de vzw « Belgian Bioethanol Association (BBA) », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Jozef II-straat 106, en de vzw « Belgian Biodiesel Board (BBB) », met maatschappelijke zetel te 1040 Brussel, Sint-Michielslaan 34.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad;
- Eric Watteau;
- de vzw « Belgian Bioethanol Association (BBA) » en de vzw « Belgian Biodiesel Board (BBB) ».

Bij beschikking van 16 september 2010 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 13 oktober 2010, na de partijen uitgenodigd te hebben :

1. hun standpunt ter zitting kenbaar te maken omtrent de betekenis en draagwijdte van het woord « vermenging » in artikel 5 van de bestreden wet, en met name of dat woord de parlementaire voorbereiding tegenspreekt, waarin wordt gesteld dat de geregistreerde maatschappijen « zelf beslissen of ze fossiele brandstoffen ongemengd verkopen dan wel mengen met biobrandstoffen », en mede gelet op het advies van de Raad van State, waarin dat artikel 5 wordt aangegrepen om vast te stellen dat het om een productnorm gaat;

2. uiterlijk op 11 oktober 2010 deskundigenrapporten aan te voeren die kunnen aantonen of het al dan niet technisch of economisch onmogelijk of zeer moeilijk is om aan de bestreden bepalingen te voldoen en kopie daarvan ter kennis te brengen van de andere partijen binnen dezelfde termijn.

Bijkomende documenten zijn ingediend door :

- Eric Watteau;
- de verzoekende partijen;
- de vzw « Belgian Bioethanol Association (BBA) » en de vzw « Belgian Biodiesel Board (BBB) ».

Op de openbare terechtzitting van 13 oktober 2010 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Mallien, Mr. M. Deketelaere en Mr. J. De Coninck, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor de verzoekende partijen;
 - . Eric Watteau, in eigen persoon;
 - . Mr. P. de Bandt, advocaat bij de balie te Brussel, voor de vzw « Belgian Bioethanol Association (BBA) » en de vzw « Belgian Biodiesel Board (BBB) »;
 - . Mr. J.-F. De Bock en Mr. J. Moens, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Wat het belang betreft

A.1.1. De verzoekende partijen stellen dat zij doen blijken van het rechtens vereiste belang. De tweede tot en met de zeventiende verzoekende partij zouden immers worden geraakt door een erg zware en ingrijpende verplichting tot bijmenging van duurzame biobrandstoffen met diesel en met benzine 95 en 98, zonder dat zij duurzame pure biobrandstoffen, die aan strenge productnormen dienen te voldoen, vermogen bij te tellen.

A.1.2. De eerste verzoekende partij, een erkende beroepsvereniging opgericht als vereniging zonder winstoogmerk, stelt dat zij de collectieve belangen van haar leden, die rechtstreeks en ongunstig worden geraakt, verdedigt. Haar maatschappelijk doel zou van bijzondere aard zijn en derhalve te onderscheiden zijn van het algemeen belang. Dat belang zou afdoende blijken uit de omschrijving van het maatschappelijk doel in de statuten van die verzoekende partij, dat bestaat in de verdediging van de algemene en zakelijke belangen van de onafhankelijke invoerders van olieproducten, zowel in België als in het buitenland.

Ook zou de eerste verzoekende partij haar bijzonder maatschappelijk doel daadwerkelijk nastreven, aangezien zij geregeld overleg pleegt met de federale Regering en diverse overheidsadministraties met betrekking tot de totstandkoming en toepassing van fiscale wetgeving en milieuwetgeving. Zij zou bovendien blijk geven van een duurzame werking, zowel in het heden als in het verleden, waarbij het collectief belang niet is beperkt tot de individuele belangen van de leden.

A.2. De Ministerraad betoogt dat de eerste verzoekende partij niet aantoont dat zij een persoonlijk belang bezit, onderscheiden van het individuele belang van haar leden. Tevens voert de Ministerraad aan dat de tweede tot de zeventiende verzoekende partij niet aantonen welk onderscheiden belang zij bij de vernietiging zouden hebben.

A.3. De tussenkomenende partijen, de vzw « Belgian Bioethanol Association » en de vzw « Belgian Biodiesel Board », voeren aan dat zij optreden voor de belangen van erkende ondernemingen die actief zijn op de Belgische markt voor biobrandstoffen. Zij betogen dat de leden van de twee beroepsverenigingen rechtstreeks zouden worden geraakt indien het Hof de middelen gegrond zou verklaren, aangezien de bestreden bepalingen bijdragen tot een verbetering van de afzet van biobrandstoffen op de Belgische markt, en de aardoliemaatschappijen in het geval van een vernietiging van de bestreden bepalingen niet meer verplicht zouden zijn een minimale hoeveelheid duurzame biobrandstoffen af te nemen van de erkende productie-eenheden.

Ten gronde

Wat het eerste middel betreft

A.4. In hun eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat de federale overheid niet bevoegd zou zijn om maatregelen ter bescherming van het leefmilieu uit te vaardigen.

A.5.1. Zij verwijzen naar de memorie van toelichting, die stelt dat de bestreden bepalingen als doel hebben de Europese doelstellingen ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen in het vervoer te realiseren, teneinde, blijkens artikel 1 van de richtlijn 2003/30/EG, bij te dragen tot doelstellingen op het gebied van klimaatverandering, milieuvriendelijke voorzieningszekerheid en bevordering van hernieuwbare energiebronnen. Artikel 3 van dezelfde richtlijn legt aan de lidstaten de verplichting op om ervoor te zorgen dat er op de markt van de motorbrandstoffen een minimaal aanbod is van biobrandstoffen en andere hernieuwbare brandstoffen.

A.5.2. De verzoekende partijen merken op dat de bestreden bepalingen geen « productnormen » inhouden, en verwijzen daartoe, enerzijds, naar de toelichting van de gemachtigde van de federale Regering tijdens de parlementaire voorbereiding, waarin deze uiteenzette dat de bestreden regeling geen productnormen of technische voorschriften beoogde vast te stellen, en, anderzijds, naar een advies van de Europese Commissie met kenmerk 2007/0266/B.

A.6. De tussenkomenende partijen stellen, met verwijzing naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, dat de bestreden bepalingen tot de federale bevoegdheden behoren, aangezien zij wel degelijk « productnormen » betreffen. Zij betogen daarnaast dat de verwijzing naar bezwaren van de Europese Commissie niet ter zake doet, aangezien die bezwaren een eerdere norm betroffen, en niet zijn door te trekken naar de nieuwe wet; het advies van de gemachtigde van de Regering zou precies aantonen dat de bestreden bepalingen niet voor diezelfde kritiek vatbaar zijn.

A.7.1. De Ministerraad zet uiteen dat inzake leefmilieu drie aspecten werden voorbehouden aan de federale overheid, waaronder het vaststellen van de productnormen. Met verwijzing naar de definitie in de parlementaire voorbereiding van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen betoogt hij dat de bestreden bepalingen productnormen betreffen, aangezien de verplichting om per kalenderjaar 4 % duurzame biobrandstoffen bij te mengen bij het in verbruik stellen van benzine- en dieselproducten een norm betreft die bepaalt welk niveau van verontreiniging niet mag worden overschreden in de samenstelling van een product, en aangezien tevens de eigenschappen van benzine- en dieselproducten hierdoor worden gespecificeerd.

A.7.2. De Ministerraad stelt daarnaast dat de verwijzing naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State van 23 november 2004 betreffende een eerdere norm niet noodzakelijk kan worden getransponeerd naar de bestreden norm, temeer daar de Raad van State betreffende de bestreden norm heeft geoordeeld dat die wel een productnorm behelst.

De tussenkomenende partijen voegen daaraan toe dat het bewuste advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State betrekking had op het vaststellen van indicatieve streefcijfers. Die streefcijfers kunnen geen productnorm inhouden, aangezien ze niet op dwingende wijze bepalen aan welke vereisten een product moet voldoen.

A.8.1. De verzoekende partijen antwoorden dat *in casu* niet een verplichting tot bijmenging van biobrandstoffen per liter brandstof kan zijn bedoeld, aangezien de huidige Europeesrechtelijke productnormen, te weten de CEN-normen, niet toelaten percentages biobrandstof toe te voegen per liter die zo hoog zijn als de bestreden regeling oplegt. Het moet bijgevolg gaan om het opnemen van biobrandstoffen in de totale hoeveelheid brandstoffen die zij in België op de markt brengen. Bijgevolg zouden de bestreden bepalingen veeleer een verplichting tot minimaal aanbod inhouden, en niet een norm waaraan elke eenheid van de op de markt gebrachte brandstoffen dient te voldoen. Een dergelijke maatregel behoort volgens de verzoekende partijen tot de aangelegenheid van het leefmilieu.

A.8.2.1. De verzoekende partijen wijzen voorts erop dat de verdediging van de Ministerraad haaks staat op de mededeling van de gemachtigde van de Regering tijdens de parlementaire voorbereiding, aangezien die laatste uiteenzette dat de bestreden bepalingen geen productnormen uitmaken.

A.8.2.2. De tussenkomenende partijen antwoorden dat die beweerde tegenstelling niet bestaat, aangezien de uiteenzetting van de gemachtigde van de Regering betrekking had op de vraag of de bestreden bepalingen productnormen zijn in de zin van het EU-recht, meer bepaald de richtlijn 98/34/EG, terwijl de verdediging van de Ministerraad betrekking heeft op het begrip « productnorm » in artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen.

A.8.2.3. Volgens de Ministerraad doet ook de verwijzing naar de richtlijn 2003/30/EG geen afbreuk aan de kwalificatie van de bestreden bepalingen als productnormen, aangezien die richtlijn reeds is omgezet door artikel 4 van het koninklijk besluit van 4 maart 2005.

A.9.1. Tot slot voeren de verzoekende partijen aan dat, in zoverre artikel 3 van de richtlijn 2003/30/EG vereist dat « nationale » indicatieve streefcijfers worden vastgesteld voor het minimale aanbod van biobrandstoffen, dit in België dient te worden geregeld door een samenwerkingsakkoord, gesloten door de drie gewesten en de federale overheid.

A.9.2. De Ministerraad antwoordt dat voor wat België betreft, de bedoelde streefcijfers zijn vastgesteld in het koninklijk besluit van 4 maart 2005. De gewesten zouden bij de totstandkoming daarvan wel degelijk zijn betrokken, met name in het kader van de Interministeriële Conferentie Leefmilieu van 20 oktober 2004.

Wat het tweede middel betreft

A.10.1. In hun tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, doordat zij worden onderworpen aan een onevenredig moeilijke verplichting tot bijmenging, waaraan zij technisch gezien niet kunnen voldoen.

A.10.2. De Ministerraad en de tussenkomenende partijen voeren aan dat het tweede middel onontvankelijk is, aangezien de verzoekende partijen nergens uiteenzetten welke categorieën van personen verschillend zouden worden behandeld. De tussenkomenende partijen voeren bovendien aan dat de bestreden bepalingen van toepassing zijn op alle aardoliemaatschappijen die benzine en/of diesel ter verbruik uitslaan binnen het Belgische grondgebied.

A.11.1. Wat de beweerde handelsbelemmering betreft, voeren de verzoekende partijen een aantal technische en economische moeilijkheden aan die het hun onevenredig moeilijk tot zelfs onmogelijk maken aan de bestreden bepalingen te voldoen zonder de Europeesrechtelijke CEN-normen te schenden. Als gevolg van die CEN-normen, die een maximumpercentage van 5 % ethanol per eenheid benzine en een maximumpercentage van 7 % FAME per eenheid diesel opleggen, zouden zij genoodzaakt zijn aan elk contingent benzine of diesel 4 % duurzame biobenzine respectievelijk biodiesel toe te voegen, aangezien het hun nagenoeg onmogelijk is een tekort te compenseren met een later contingent.

Voor wat benzine betreft, zouden de CEN-normen het zelfs technisch onmogelijk maken aan de bestreden bepalingen te voldoen. De verzoekende partijen zetten uiteen dat het zuurstofgehalte van benzine 98 zonder ethanol reeds 2,5 % bedraagt, terwijl de CEN-normen een maximum van 2,7 % toelaten. Daarom zou het onmogelijk zijn om duurzame ethanol toe te voegen aan benzine 98. Bijgevolg zouden de producenten die zowel benzine 98 als benzine 95 in verbruik stellen, aan hun benzine 95 *de facto* een hoger percentage dan 4 % ethanol dienen toe te voegen teneinde te kunnen voldoen aan de jaarlijkse verplichting tot bijmenging, hetgeen hun niet is toegestaan, gelet op de CEN-norm van 5 %.

A.11.2. De tussenkomenende partijen argumenteren daarentegen dat, indien de biobrandstof die zich reeds in de door de verzoekende partijen aangekochte brandstof bevindt, aan de duurzaamheidscriteria voldoet, zulks in rekening kan worden gebracht voor de verplichting om het minimumpercentage van 4 % te halen.

Bovendien blijkt diesel in de praktijk ongeveer 1 % FAME te bevatten, die louter is toegevoegd als smeermiddel, teneinde de motoren niet te beschadigen. Zodoende zouden de verzoekende partijen tot 6 % FAME kunnen bijmengen zonder enige norm te schenden. Tot slot leggen de bestreden bepalingen volgens de tussenkomenende partijen geen verplichting tot bijmenging per liter op, zodat zelfs occasioneel aangekochte diesel met 7 % niet-duurzame FAME in België ter verbruik kan worden uitgeslagen, indien dit in hetzelfde kalenderjaar wordt gecompenseerd. De marge van 3 % laat een ruime vrijheid aan de aardoliemaatschappijen.

Wat benzine betreft, geven de tussenkomenende partijen aan dat benzine 98 niet noodzakelijk een zuurstofgehalte van 2,5 % zou bevatten. Dat zuurstofgehalte kan contractueel worden overeengekomen met de leverancier. Bovendien zouden de internationale markten reeds op de vraag naar zuurstofloze producten hebben ingespeeld door het publiekelijk verhandelen van Eurobob, een zuurstofloze benzinevariant die speciaal voor de Europese markt werd ontwikkeld met het oog op de bijmenging met bio-ethanol, aangezien de wettelijke verplichting tot bijmenging met ethanol in meer dan de helft van de lidstaten bestaat. De tussenkomenende partijen stellen dat Eurobob niet duurder, maar zelfs goedkoper is dan normale benzine 98 of 95. De reden daarvoor is dat Eurobob een basisproduct is dat hoe dan ook moet worden bijgemengd om tot een marktklaar product te komen.

A.11.3. Volgens de Ministerraad voorzien de bestreden bepalingen enkel in een verplichting om per kalenderjaar 4 % duurzame biobrandstoffen bij te mengen bij het in verbruik stellen van benzine- en dieselproducten voor motorbrandstoffen, dit teneinde Europese doelstellingen te realiseren.

A.12.1.1. De verzoekende partijen stellen dat, om het juiste percentage te kunnen bewaken, zij op de internationale markt benzine en diesel moeten aankopen die niet voldoet aan de CEN-norm EN228 (de norm voor benzine) en EN590 (de norm voor diesel), maar dat zij dienen uit te gaan van zogenaamde *biofree fuel*, te weten benzine die voldoet aan de *E nul*-norm en diesel die voldoet aan de *B nul*-norm. Zij stellen dat die *biofree fuel* veel duurder is dan brandstof die aan de CEN-normen voldoet.

A.12.1.2. De tussenkommende partijen geven ook aan dat het onjuist is dat voor *biofree diesel* een aanzienlijke meerprijs dient te worden betaald. Diesel die geen FAME bevat, zou immers langer houdbaar zijn, en zou overigens vrij te koop zijn bij de Belgische raffinaderijen zonder dat hiervoor een toeslag moet worden betaald.

A.12.1.3. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partijen geenszins verplicht zijn benzine en diesel aan te kopen die aan de *E nul*-norm resp. de *B nul*-norm voldoet, aangezien zij eveneens brandstoffen kunnen aankopen waaraan reeds een bepaalde hoeveelheid biobrandstof is toegevoegd. Zij kunnen daarbij het bewijs van de duurzaamheid van de brandstof vragen, dat wordt geleverd middels een biocertificaat. De Ministerraad betoogt eveneens dat de verzoekende partijen een product kunnen aankopen dat reeds aan de CEN-normen EN228 en EN590 voldoet, en dat na bijmenging met een biocomponent nog steeds aan die normen voldoet. Zij zouden ook kunnen analyseren welk volume brandstof zich reeds in het aangekochte product bevindt, en hoeveel zij nog kunnen bijmengen.

A.12.2.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de aangekochte *biofree fuel* niettemin een restfractie niet-duurzame ethanol of bio-ETBE blijkt te bevatten, zodat het zeer moeilijk is om na bijmenging van 4 % biobrandstof beneden de plafonds van 5 % ethanol (CEN-norm EN228) en 7 % FAME (CEN-norm EN590) te blijven. De verzoekende partijen zouden niet over de nodige meetsystemen beschikken om de exacte samenstelling van hun aangekochte product na te gaan. Zij voegen bovendien toe dat op de internationale markt vooralsnog geen diesel of benzine kan worden aangekocht die een welbepaald percentage aan duurzame biobrandstof bevat, en dat op hun leveranciers geen enkele wettelijke verplichting rust om de exacte samenstelling van de aangekochte brandstoffen mee te delen.

A.12.2.2. De tussenkommende partijen repliceren dat er op de markt draagbare en goedkope toestellen beschikbaar zijn om de samenstelling van een brandstof te analyseren. De verzoekende partijen zouden overigens over die instrumenten moeten beschikken teneinde na te gaan of de door hen ter verbruik uitgeslagen brandstof voldoet aan de Europese normen.

Bovendien betogen de tussenkommende partijen dat de verzoekende partijen sterk genoeg staan om contractueel te eisen dat hun toeleveranciers de exacte samenstelling meedelen, aangezien zij in België 30 % van de invoer en 44 % van de distributie voor hun rekening nemen. De nieuwe richtlijn 2009/28/EG van 23 april 2009, die dient te zijn omgezet tegen 5 december 2010, zou overigens een informatieverplichting bevatten.

A.12.3.1. Vervolgens stellen de verzoekende partijen dat er geen internationale markt bestaat waar de verzoekende partijen duurzame biobrandstoffen kunnen aankopen, zodat zij zich dienen te bevoorraden bij individuele producenten van biobrandstoffen. Zij voegen daaraan toe dat er momenteel onvoldoende duurzame biobrandstof wordt geproduceerd om aan de door de bestreden bepalingen opgelegde verplichtingen te voldoen.

A.12.3.2. De tussenkommende partijen geven aan dat zij ruimschoots voldoende biobrandstoffen kunnen leveren om aan de huidige bijmengingsverplichting te voldoen : hun capaciteit zou zelfs groot genoeg zijn om aan de Europese doelstelling van 10 % bijmenging tegen 2020 te voldoen. Zij voegen daaraan toe dat de wet geen vereisten oplegt inzake de herkomst van de biobrandstoffen : die kunnen ook bij niet-erkende productie-eenheden worden aangekocht, en dit zowel binnen als buiten België.

A.12.4.1. De verzoekende partijen voeren ook aan dat de brandstof die zij krachtens de bestreden bepalingen in verbruik dienen te stellen, niet overeenkomt met hun huidige afnameverplichtingen bij de Belgische raffinaderijen, die normale benzine en diesel betreffen, en dat zij dus worden gedwongen die overeenkomsten te herzien.

A.12.4.2. De tussenkommende partijen repliceren dat de verzoekende partijen voldoende sterk staan om die contracten te heronderhandelen, aangezien zij, gelet op hun positie op de Belgische markt, voldoende druk kunnen uitoefenen. Bovendien zouden de internationale markten zich reeds hebben aangepast aan de Europese regels en aan de Belgische regels, die niet uniek zijn binnen de Europese Unie.

A.12.5.1. Tot slot betogen de verzoekende partijen dat zij in bijkomende opslagreservoirs dienen te voorzien, aangezien meer aandacht zal dienen te worden besteed aan de samenstelling van de benzine en de diesel met verhoogde concentraties bio-ethanol respectievelijk FAME, teneinde de Europese normen niet te schenden.

A.12.5.2. De tussenkomenende partijen zien niet in waarom die bijkomende opslagreservoirs nodig zouden zijn. De gangbare techniek voor het bijmengen van biobrandstof, te weten *splash blending*, zou immers geen bijkomende installaties vergen.

A.12.5.3. Ook volgens de Ministerraad zou het niet nodig zijn in bijkomende opslagreservoirs te voorzien, aangezien de verkochte producten steeds aan de Europese CEN-normen dienen te voldoen.

A.12.6. Tot slot wijzen de verzoekende partijen erop dat op de Belgische markt geen pure biobrandstof kan worden verkocht, aangezien de overheid de verkoop daarvan enkel toestaat aan wagens die deel uitmaken van een gesloten circuit. Het wagenpark zou overigens niet voorzien zijn op pure biobrandstof zolang de overheid de autobouwers niet verplicht om in auto's een *flexi-fuel* tank te installeren. Bijgevolg kunnen de verzoekende partijen enkel biobrandstoffen in verbruik stellen door ze bij te mengen bij de benzine en diesel die ze uitslaan, met als plafond de CEN-normen. Bovendien wordt enkel de Belgische markt in aanmerking genomen om na te gaan of is voldaan aan de verplichting tot bijmenging.

A.12.7.1. De Ministerraad voert aan dat het bewijs van een beperking van de vrijheid van handel en nijverheid dient te worden aangetoond aan de hand van precieze en concrete gegevens. Volgens de Ministerraad bevat de argumentatie van de verzoekende partijen geen enkel bewijs, noch in de vorm van een deskundigenrapport, noch in eender welke andere vorm, die aantoonde dat het technisch of economisch onmogelijk is om aan de bestreden bepalingen te voldoen.

A.12.7.2. De verzoekende partijen antwoorden dat zij wel degelijk diverse handelsbelemmeringen opsommen die de toepassing van de bestreden bepalingen veroorzaakt, en stelt vast dat de Ministerraad geen enkele daarvan tegenspreekt of weerlegt.

A.13.1. De Ministerraad voert aan dat, zelfs indien er sprake zou zijn van een handelsbelemmering, deze een legitiem doel nastreeft en de bestreden maatregelen niet kennelijk onevenredig zijn met dat doel. Het legitieme doel van de bestreden bepalingen zou erin bestaan de luchtverontreiniging te verminderen en de luchtkwaliteit te verbeteren. De Ministerraad wijst op rechtspraak van het Hof die stelt dat de bescherming van het leefmilieu een legitiem doel is dat een beperking van de vrijheid van handel en nijverheid kan verantwoorden.

A.13.2. De tussenkomenende partijen wijzen op de noodzaak om de afname van biobrandstoffen op de Belgische markt te verbeteren. De bestreden bepalingen zouden noodzakelijk zijn teneinde de Belgische overheid toe te staan de Europese doelstellingen ter bevordering van biobrandstoffen in het vervoer verder te realiseren. Die doelstellingen zouden passen in het kader van het Kyoto-Protocol en van het verminderen van de afhankelijkheid van Europa van geïmporteerde energie en het veiligstellen van toekomstige energievoorziening.

A.14.1. Volgens de Ministerraad is de bestreden maatregel evenmin kennelijk onevenredig met het nagestreefde doel, aangezien de verzoekende partijen nalaten te bewijzen dat het voor hen technisch en economisch onhaalbaar zou zijn om de verplichtingen opgelegd door de bestreden wet na te leven.

A.14.2. Volgens de tussenkomenende partijen is de bestreden maatregel evenredig met de nagestreefde doelstelling, aangezien de verzoekende partijen de bestreden bepalingen gemakkelijk kunnen naleven, onder meer door correcte afspraken te maken met hun toeleveranciers betreffende de hoeveelheid en de herkomst van eventuele biobrandstoffen die door hen aan de aan te kopen diesel- of benzineproducten zouden zijn toegevoegd. Aangezien de bestreden bepalingen hoofdzakelijk administratieve en contractuele gevolgen zouden hebben, zouden zij niet kennelijk onevenredig zijn met het nagestreefde doel van de bescherming van het leefmilieu. Zij wijzen tot slot erop dat dergelijke verplichtingen niet alleen in België voorkomen : zo zou meer dan de helft van de lidstaten een bijmengingsverplichting hebben ingevoerd, en zou het duurzame karakter van de biobrandstoffen voortspruiten uit initiatieven op Europees niveau.

- B -

Wat de bestreden bepalingen betreft

B.1. Het beroep tot vernietiging is gericht tegen de wet van 22 juli 2009 houdende verplichting tot bijmenging van biobrandstof in de tot verbruik uitgeslagen fossiele motorbrandstoffen. Uit de uiteenzetting van de middelen blijkt evenwel dat het beroep enkel is gericht tegen de artikelen 4 en 5 van die wet, die luiden als volgt :

« Art. 4. § 1. Elke geregistreerde aardoliemaatschappij die benzineproducten en/of dieselproducten uitslaat tot verbruik, is verplicht in hetzelfde kalenderjaar eveneens een hoeveelheid duurzame biobrandstoffen in verbruik te stellen, als volgt :

- FAME ten belope van minstens 4 v/v % van de tot verbruik uitgeslagen hoeveelheid dieselproducten;

- bio-ethanol, zuiver of in de vorm van bio-ETBE, ten belope van minstens 4 v/v % van de tot verbruik uitgeslagen hoeveelheid benzineproducten.

§ 2. De verplichting bedoeld in § 1 rust niet op de hoeveelheden benzineproducten en/of dieselproducten die een geregistreerde aardoliemaatschappij in verbruik stelt vanuit de verplichte voorraden bedoeld in artikel 2, 4^o, van de wet van 26 januari 2006 betreffende de aanhouding van een verplichte voorraad aardolie en aardolieproducten en de oprichting van een agentschap voor het beheer van een deel van deze voorraad en tot wijziging van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben, en het verkeer daarvan en de controles daarop, in zoverre deze verplichte voorraden die onvermengd met biobrandstoffen door APETRA in volle eigendom worden aangehouden en beheerd, in verbruik worden gesteld bij de eerste verwerving door een koper zonder een accijnsnummer.

Art. 5. De uitslag tot verbruik van duurzame biobrandstoffen zoals bedoeld in artikel 4 gebeurt door vermenging met de tot verbruik uit te slagen benzineproducten en/of dieselproducten, met naleving van de productnormen NBN EN 590 voor dieselproducten en NBN EN 228 voor benzineproducten ».

Wat de ontvankelijkheid van het beroep en van de tussenkomsten betreft

B.2.1. De eerste verzoekende partij is een erkende beroepsvereniging die, blijkens haar statuten, als maatschappelijk doel heeft de algemene en zakelijke belangen te verdedigen van de onafhankelijke invoerders van olieproducten, zowel in België als in het buitenland.

De tweede tot en met de zeventiende verzoekende partij zijn onafhankelijke invoerders, handelaars en verdelers van olieproducten. Zij voeren aan dat zij als gevolg van de bestreden bepalingen rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door een zware en ingrijpende verplichting tot bijmenging van duurzame biobrandstoffen bij de door hen tot verbruik uitgeslagen brandstoffen.

In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, doen de verzoekende partijen blijken van het rechtens vereiste belang.

B.2.2. De memorie van tussenkomst van de vzw « Belgian Bioethanol Association » en van de vzw « Belgian Biodiesel Board » is ontvankelijk, aangezien de leden van die beroepsverenigingen rechtstreeks in hun situatie kunnen worden geraakt door de beslissing van het Hof met betrekking tot de bestreden bepalingen.

B.2.3. Eric Watteau heeft op 30 december 2009 een memorie van tussenkomst ingediend. Aangezien die memorie van tussenkomst geen betrekking heeft op de middelen die in het verzoekschrift zijn uiteengezet, is zij onontvankelijk. Artikel 87, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof staat immers, in tegenstelling tot artikel 85, niet toe dat in de memorie nieuwe middelen worden geformuleerd.

Wat het eerste middel betreft

B.3. In hun eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schenden, aangezien niet de federale wetgever, maar de gewesten bevoegd zijn om maatregelen ter bescherming van het leefmilieu te nemen.

Het verweer van de Ministerraad en van de tussenkomende partijen houdt voornamelijk in dat de bestreden bepalingen « productnormen » zouden uitmaken in de zin van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, van dezelfde bijzondere wet, zodat zij wel degelijk onder de bevoegdheid van de federale wetgever zouden vallen.

B.4.1. Door de bijzondere wet van 16 juli 1993 kreeg artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, met ingang van 30 juli 1993, zijn huidige redactie. Daardoor verviel de bevoegdheid van de federale wetgever om nog normen ter bescherming van het leefmilieu vast te stellen.

Op grond van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, van die bijzondere wet blijft de federale overheid evenwel bevoegd om dienaangaande productnormen vast te stellen, mits de gewestregeringen daarbij worden betrokken (artikel 6, § 4, 1^o, van diezelfde bijzondere wet).

Productnormen zijn regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen, bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een product, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van producten.

B.4.2. In de parlementaire voorbereiding (*Parl. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558/1, p. 20; *Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1063/7, pp. 37, 38, 39, 42, 43 en 44) is bij herhaling erop gewezen dat als « productnormen » waarvan het vaststellen aan de federale overheid wordt voorbehouden, alleen moeten worden beschouwd voorschriften waaraan producten vanuit milieuoogpunt moeten beantwoorden « bij het op de markt brengen ». Het voorbehouden van de bevoegdheid inzake productnormen aan de federale overheid is immers precies verantwoord door de noodzaak om de Belgische economische en monetaire unie te vrijwaren (*Parl. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558/1, p. 20; *Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1063/7, p. 37) en om obstakels voor het vrije verkeer van goederen tussen de gewesten uit de weg te ruimen (*Parl. St.*, Senaat, 1992-1993, nr. 558/5, p. 67).

B.5.1. Hoewel artikel 5 van de bestreden wet bepaalt dat aan de opgelegde verplichtingen dient te worden voldaan door « vermenging met de tot verbruik uit te slagen benzineproducten en/of dieselproducten », en hoewel het begrip « vermenging » in de bestreden wet verder niet wordt gedefinieerd, blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat de wetgever rekening wilde houden met het advies van de Europese Commissie nr. 2007/0266/B van 15 augustus 2007 betreffende het ontwerp van artikel 183 van de programmawet van

27 april 2007, op grond waarvan de benzineproducten 7 % ethanol en de dieselproducten 5 % FAME moesten bevatten.

In de memorie van toelichting van de bestreden wet wordt daarom het volgende gesteld :

« De verplichting tot bijmenging van fossiele motorbrandstoffen met biobrandstof is van toepassing op de jaarlijkse hoeveelheid van de tot verbruik uitgeslagen fossiele motorbrandstoffen en niet op elke individuele liter.

Het product dat overeenkomstig het voorontwerp van wet tot verbruik wordt uitgeslagen moet ten allen tijde in overeenstemming zijn met de geldende productnormen. Deze zijn ook opgenomen in het koninklijk besluit van 4 maart 2005 betreffende de benamingen en de kenmerken van de biobrandstoffen en andere hernieuwbare brandstoffen voor motorvoertuigen en voor niet voor de weg bestemde mobiele machines » (*Parl. St.*, Kamer, 2008-2009, DOC 52-2037/001, p. 7).

Het is in die interpretatie dat het Hof de bestreden bepalingen toetst aan de bevoegdheidsverdelende regels.

B.5.2. Door de geregistreerde aardoliemaatschappijen die benzineproducten en/of dieselproducten uitslaan tot verbruik, te verplichten om jaarlijks een bepaalde hoeveelheid duurzame biobrandstoffen in verbruik te stellen, leggen de bestreden bepalingen een productnorm op in de zin van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Die verplichting houdt immers een voorwaarde in waaraan, op straffe van de « administratieve boete » bedoeld in artikel 10 van de bestreden wet, dient te zijn voldaan bij het op de markt brengen van benzine- of dieselproducten. De omstandigheid dat niet elke eenheid van het op de markt gebrachte product aan die voorwaarde dient te voldoen, sluit de kwalificatie als productnorm niet uit. Bijgevolg was de federale wetgever bevoegd om die verplichting op te leggen.

B.6. Het eerste middel is niet gegrond.

Wat het tweede middel betreft

B.7. In hun tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de vrijheid

van handel en nijverheid. Zij stellen dat, om technische redenen, zoals een verbod op verkoop van zuivere biobrandstof in een open circuit, alsook een wagenpark dat niet is aangepast aan rijden op zuivere biobrandstof, aan de door de bestreden bepaling verwoorde verplichting enkel kan worden voldaan door duurzame biobrandstoffen toe te voegen aan de diesel en de benzine die aan de pomp worden verkocht. Zulks zou in strijd zijn met de richtlijn 98/70/EG, en aldus de vrijheid van handel en nijverheid op discriminatoire wijze schenden. Daarnaast voeren zij aan dat de lage plafonds die de CEN-normen EN590 (maximaal 7 % FAME per liter diesel) en EN228 (maximaal 5 % bio-ethanol of 15 % bio-ETBE per liter benzine) bepalen, in de wetenschap dat de aangekochte diesel of benzine steeds een fractie (niet noodzakelijk duurzame) biobrandstof bevat, de bijmengingsverplichting technisch onmogelijk of zeer moeilijk maken.

Daartegen voeren de Ministerraad en de tussenkommende partijen aan dat, enerzijds, de door de verzoekende partijen aangevoerde technische bezwaren niet gegrond zijn, en, anderzijds, de vrijheid van handel en nijverheid niet absoluut is.

B.8. De vrijheid van handel en nijverheid kan niet worden opgevat als een absolute vrijheid. In zeer veel gevallen zal een wetstekrachte norm - zij het in de economische sector of in andere sectoren - de handelingsvrijheid van de betrokken personen of ondernemingen beperken en daardoor noodzakelijkerwijze een weerslag hebben op de vrijheid van handel en nijverheid. De wetgever zou de vrijheid van handel en nijverheid zoals bedoeld in artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 slechts schenden, indien hij die vrijheid zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking totaal onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel of aan dat beginsel op zodanige wijze afbreuk zou doen dat de economische unie en monetaire eenheid erdoor in het gedrang komt.

B.9. In de bewoordingen ervan vóór de inwerkingtreding van de richtlijn 2009/30/EG van 23 april 2009 bepaalden de artikelen 3 en 4 van de richtlijn 98/70/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 1998 « betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof en tot wijziging van Richtlijn 93/12/EEG van de Raad » :

« Artikel 3 Benzine

1. De lidstaten verbieden uiterlijk per 1 januari 2000 het op hun grondgebied in de handel brengen van gelode benzine.

2. a) De lidstaten zien erop toe dat er uiterlijk per 1 januari 2000 op hun grondgebied slechts ongelode benzine in de handel kan worden gebracht die beantwoordt aan de milieutechnische specificaties van bijlage I.

b) Onverminderd het bepaalde onder a), staan de lidstaten vanaf 1 januari 2000 toe dat ongelode benzine die beantwoordt aan de specificaties van bijlage III, in de handel wordt gebracht.

c) De lidstaten zien erop toe dat er uiterlijk per 1 januari 2005 op hun grondgebied slechts ongelode benzine in de handel kan worden gebracht die beantwoordt aan de milieutechnische specificaties van bijlage III.

d) Onverminderd het bepaalde onder c), nemen de lidstaten alle maatregelen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat te gelegener tijd, doch uiterlijk op 1 januari 2005, ongelode benzine met een zwavelgehalte van maximaal 10 mg/kg op hun grondgebied in de handel wordt gebracht. De lidstaten zorgen ervoor dat dergelijke ongelode benzine beschikbaar is op een verantwoord evenwichtig gespreide geografische basis en in alle overige opzichten voldoet aan de specificaties van bijlage III.

De lidstaten mogen voor de ultraperifere gebieden specifieke bepalingen opstellen voor de invoering van dieselbrandstof met een zwavelgehalte van maximaal 10 mg/kg. De lidstaten die gebruikmaken van deze bepaling, brengen de Commissie hiervan op de hoogte. De Commissie beveelt in richtsnoeren aan, wat voor de toepassing van dit punt moet worden verstaan onder 'beschikbaarheid op een verantwoord evenwichtig gespreide geografische basis'.

e) De lidstaten zorgen ervoor dat uiterlijk per 1 januari 2009 op hun grondgebied slechts ongelode benzine in de handel kan worden gebracht die voldoet aan de milieutechnische specificaties van bijlage III, doch een zwavelgehalte heeft van maximaal 10 mg/kg.

3. In afwijking van lid 1 kan een lidstaat op een uiterlijk 31 augustus 1999 bij de Commissie in te dienen verzoek toestemming krijgen om het in de handel brengen van gelode benzine op zijn grondgebied uiterlijk tot 1 januari 2005 te blijven toestaan, indien die lidstaat kan aantonen dat een verbod ernstige sociaal-economische moeilijkheden zou opleveren, of onder andere wegens de klimaatsomstandigheden in die lidstaat niet algemeen van voordeel zou zijn voor het milieu of de gezondheid.

Het loodgehalte van gelode benzine mag niet meer bedragen dan 0,15 g/l en het benzeengehalte moet beantwoorden aan de specificaties van bijlage I. De andere waarden van de specificaties mogen blijven zoals ze momenteel zijn.

4. Onverminderd de bepalingen van lid 2 kan een lidstaat op een uiterlijk 31 augustus 1999 bij de Commissie in te dienen verzoek toestemming krijgen om het in de handel brengen van ongelode benzine die niet voldoet aan de specificatie voor het zwavelgehalte in bijlage I op zijn grondgebied uiterlijk tot 1 januari 2003 te blijven toestaan, indien die lidstaat kan aantonen dat de noodzakelijke aanpassingen van de productie-installaties in de periode tussen de datum van aanneming van deze richtlijn en 1 januari 2000, ernstige moeilijkheden zouden opleveren voor zijn industrieën.

5. Onverminderd de bepalingen van lid 2 kan een lidstaat op een uiterlijk 31 augustus 2003 bij de Commissie in te dienen verzoek toestemming krijgen om het in de handel brengen op zijn grondgebied van ongelode benzine met een zwavelgehalte dat niet voldoet aan bijlage III, maar wel aan bijlage I, uiterlijk tot 1 januari 2007 te blijven toestaan, indien die lidstaat kan aantonen dat de noodzakelijke aanpassingen van de productie-installaties in de periode tussen de datum van aanneming van deze richtlijn en 1 januari 2005, ernstige moeilijkheden zouden opleveren voor zijn industrieën.

6. De Commissie kan de in de leden 3, 4 en 5 bedoelde afwijkingen in overeenstemming met het Verdrag toestaan.

De Commissie stelt de lidstaten en het Europees Parlement en de Raad in kennis van haar besluit.

7. Onverminderd lid 1 kunnen de lidstaten het in de handel brengen van kleine hoeveelheden gelode benzine met de in lid 3 genoemde specificaties blijven toestaan tot een maximum van 0,5 % van de totale verkoop, voor distributie door speciale belanghebbende groeperingen ten behoeve van oude, karakteristieke voertuigen.

Artikel 4 Dieselbrandstof

1. a) De lidstaten zien erop toe dat er uiterlijk per 1 januari 2000 op hun grondgebied slechts dieselbrandstof in de handel wordt gebracht die beantwoordt aan de milieutechnische specificaties van bijlage II.

b) Onverminderd het bepaalde onder a) staan de lidstaten vanaf 1 januari 2000 toe dat dieselbrandstof die beantwoordt aan de specificaties van bijlage IV, in de handel wordt gebracht.

c) De lidstaten zien erop toe dat er uiterlijk per 1 januari 2005 op hun grondgebied slechts dieselbrandstof in de handel wordt gebracht die beantwoordt aan de milieutechnische specificaties van bijlage IV.

d) Onverminderd het bepaalde onder c), nemen de lidstaten alle maatregelen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat te gelegener tijd, doch uiterlijk op 1 januari 2005, dieselbrandstof met een zwavelgehalte van maximaal 10 mg/kg op hun grondgebied in de handel wordt gebracht. De lidstaten zorgen ervoor dat dergelijke dieselbrandstof beschikbaar is op een verantwoord evenwichtig gespreide geografische basis en in alle overige opzichten voldoet aan de specificaties van bijlage IV.

De lidstaten mogen voor de ultraperifere gebieden specifieke bepalingen opstellen voor de invoering van dieselbrandstof met een zwavelgehalte van maximaal 10 mg/kg. De lidstaten die gebruikmaken van deze bepaling, brengen de Commissie hiervan op de hoogte.

e) De lidstaten zorgen ervoor, met inachtneming van het bepaalde in artikel 9, lid 1, onder a), dat uiterlijk per 1 januari 2009 op hun grondgebied slechts dieselbrandstof in de handel kan worden gebracht die voldoet aan de milieutechnische specificaties van bijlage IV, doch een zwavelgehalte heeft van maximaal 10 mg/kg.

2. Onverminderd de bepalingen van lid 1 kan een lidstaat op een uiterlijk 31 augustus 1999 bij de Commissie in te dienen verzoek toestemming krijgen om het in de handel brengen op zijn grondgebied van dieselbrandstof met een zwavelgehalte dat niet voldoet aan het bepaalde in bijlage II maar het huidige gehalte niet overschrijdt, uiterlijk tot 1 januari 2003 te blijven toestaan, indien die lidstaat kan aantonen dat de noodzakelijke aanpassingen van de productie-installaties in de periode tussen de datum van aanneming van deze richtlijn en 1 januari 2000 ernstige moeilijkheden zouden opleveren voor zijn industrieën.

3. Onverminderd de bepalingen van lid 1 kan een lidstaat op een uiterlijk 31 augustus 2003 bij de Commissie in te dienen verzoek toestemming krijgen om het in de handel brengen op zijn grondgebied van dieselbrandstof met een zwavelgehalte dat niet voldoet aan het bepaalde in bijlage IV maar wel aan het bepaalde in bijlage II, uiterlijk tot 1 januari 2007 te blijven toestaan, indien die lidstaat kan aantonen dat de noodzakelijke aanpassingen van de productie-installaties in de periode tussen de datum van aanneming van deze richtlijn en 1 januari 2005 ernstige moeilijkheden zouden opleveren voor zijn industrieën.

4. De Commissie kan de in de leden 2 en 3 bedoelde afwijking in overeenstemming met het Verdrag toestaan.

Zij stelt de lidstaten, de Raad en het Europees Parlement in kennis van haar besluit.

5. De lidstaten zorgen ervoor dat de op hun grondgebied in de handel verkrijgbare gasoliën die bedoeld zijn om in niet voor de weg bestemde mobiele machines, landbouwtrekkers of bosbouwmachines te worden gebruikt, minder dan 2000 mg/kg zwavel bevatten. Uiterlijk op 1 januari 2008 wordt het maximaal toelaatbare zwavelgehalte van gasoliën voor gebruik in niet voor de weg bestemde mobiele machines en landbouwtrekkers of bosbouwmachines verlaagd tot 1000 mg/kg. De lidstaten kunnen echter een lagere grenswaarde verplicht stellen of hetzelfde zwavelgehalte dat in deze richtlijn voor dieselbrandstof wordt voorgeschreven ».

Artikel 5 van dezelfde richtlijn bepaalt :

« De lidstaten mogen het in de handel brengen van brandstoffen die met de voorschriften van deze richtlijn in overeenstemming zijn niet verbieden, beperken of beletten ».

De Europese Commissie, die zich moest uitspreken over de verenigbaarheid, met die bepalingen, van het ontworpen artikel 183 van de programmawet van 27 april 2007, op grond waarvan de benzineproducten 7 % ethanol en de dieselproducten 5 % FAME moesten bevatten, heeft gesteld :

« In verband met de kwaliteit van benzine wordt in artikel 3, lid 1, van richtlijn 98/70/EG gepreciseerd dat uiterlijk vanaf 1 januari 2005 ongelode benzine alleen op het grondgebied van de lidstaten in de handel kan worden gebracht indien die in overeenstemming is met de in bijlage III ervan vastgestelde milieuspecificaties. Die bijlage, die onder meer de maximale waarden vaststelt voor de zuurstofhoudende verbindingen in de samenstelling van benzine,

bepaalt voor het in benzine aanwezige ethanol een maximale grenswaarde van 5 vol %. Er is daarentegen geen enkele minimale grenswaarde bepaald.

De Commissie vestigt de aandacht van de Belgische overheid dus erop dat de verplichting vervat in het ontwerp waarvan is kennisgegeven, namelijk het in de handel brengen van ongelode benzine met een laag zwavelgehalte en een ethanolpercentage van 7 % - zonder dat overigens wordt gepreciseerd of het gaat om een minimum- of maximumwaarde -, niet in overeenstemming is met richtlijn 98/70/EG.

Ten aanzien van dieselbrandstof bepaalt artikel 4 van richtlijn 98/70/EG evenzo dat die, vanaf uiterlijk 1 januari 2005, alleen op het grondgebied van de lidstaten in de handel kan worden gebracht indien die in overeenstemming is met de in bijlage IV van de richtlijn vastgestelde milieuspecificaties. Die bijlage bevat echter geen enkele specificatie ten aanzien het methylvetzuurgehalte (FAME) van dieselbrandstof.

Er dient eveneens te worden onderstreept dat, luidens artikel 5 van richtlijn 98/70/EG, de lidstaten het in de handel brengen van brandstoffen die in overeenstemming zijn met de voorschriften van de richtlijn zelf, niet mogen verbieden, beperken of beletten. Hieruit volgt dat de verplichting tot het in de handel brengen bepaald in het ontwerp waarvan is kennisgegeven, in zoverre die niet voldoet aan de voorschriften van richtlijn 98/70/EG, op onverantwoorde wijze de toegang tot de Belgische markt kan belemmeren van benzine met een ethanolgehalte lager dan 7 %, alsook van diesel met minder dan 5 % FAME, ook al gaat het om benzine en diesel die voldoen aan de kwaliteitsspecificaties van richtlijn 98/70/EG » (advies van de Commissie nr. 2007/0266/B van 15 augustus 2007) (eigen vertaling).

B.10.1. De richtlijn 2009/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 « tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG met betrekking tot de specificatie van benzine, dieselbrandstof en gasolie en tot invoering van een mechanisme om de emissies van broeikasgassen te monitoren en te verminderen, tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG van de Raad met betrekking tot de specificatie van door binnenschepen gebruikte brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 93/12/EEG » heeft artikel 3 van de voormelde richtlijn 98/70/EG gewijzigd en artikel 4 ervan vervangen.

B.10.2. Artikel 3 van de voormelde richtlijn 98/70/EG bepaalt voortaan :

« 1. De lidstaten verbieden uiterlijk per 1 januari 2000 het op hun grondgebied in de handel brengen van gelode benzine.

2. De lidstaten zien erop toe dat op hun grondgebied slechts benzine in de handel kan worden gebracht die beantwoordt aan de milieutechnische specificaties van bijlage I.

Voor de perifere gebieden kunnen de lidstaten evenwel specifieke maatregelen treffen om benzine met een maximumzwavelgehalte van 10 mg/kg in de handel te brengen. De lidstaten die van deze mogelijkheid gebruikmaken, stellen de Commissie hiervan in kennis.

3. Tot 2013 schrijven de lidstaten voor dat de leveranciers ervoor moeten zorgen dat benzine met een maximumzuurstofgehalte van 2,7 % en een maximumethanolgehalte van 5 % in de handel wordt gebracht. Indien zij dit noodzakelijk achten, kunnen zij deze maatregel verlengen. Zij zorgen ervoor dat de consument naar behoren wordt voorgelicht over het biobrandstofgehalte van benzine en in het bijzonder over de wijze waarop de diverse benzinemengsels moeten worden gebruikt.

4. Onverminderd lid 5 kunnen lidstaten met een lage omgevingstemperatuur gedurende de zomerperiode benzine in de handel brengen met een maximale dampspanning van 70kPa.

Lidstaten waarop de in de eerste alinea bedoelde afwijking niet van toepassing is, kunnen uit hoofde van lid 5 gedurende de zomerperiode benzine met ethanol in de handel brengen met een maximale dampspanning van 60kPa, met daarbovenop de in bijlage III vermelde toegestane afwijking van de maximale dampspanning, op voorwaarde dat het ethanol biobrandstof is.

5. Indien de lidstaten gebruik wensen te maken van een van de in lid 4 genoemde afwijkingen, stellen zij de Commissie hiervan in kennis en verstrekken zij haar alle relevante informatie. De Commissie beoordeelt de wenselijkheid en duur van de afwijking, met inachtneming van :

a) het vermijden van sociaaleconomische problemen als gevolg van de hogere dampspanning, met inbegrip van de noodzaak van technische aanpassingen binnen een bepaalde tijdslimiet; en

b) de gevolgen voor het milieu en de volksgezondheid van de hogere dampspanning en in het bijzonder de gevolgen voor de naleving van de Gemeenschapswetgeving inzake luchtkwaliteit, zowel in de betrokken lidstaat als in de andere lidstaten.

Indien uit de beoordeling van de Commissie blijkt dat de afwijking ertoe leidt dat niet voldoende voldaan wordt aan de Gemeenschapswetgeving inzake luchtkwaliteit of luchtvervuiling, met inbegrip van de relevante grenswaarden en emissieplafonds, wordt de aanvraag geweigerd. De Commissie houdt eveneens rekening met de relevante streefwaarden.

Indien de Commissie binnen zes maanden na ontvangst van alle relevante informatie geen bezwaar tegen het verzoek heeft aangetekend, kan de betrokken lidstaat de uitzonderingsmaatregel waarom het heeft verzocht toepassen.

6. Onverminderd lid 1 kunnen de lidstaten het in de handel brengen van kleine hoeveelheden gelode benzine met een loodgehalte van maximaal 0,15 g/l blijven toestaan tot een maximum van 0,03 % van de totale verkoop, voor distributie door speciale belanghebbende groeperingen ten behoeve van oude, karakteristieke voertuigen ».

Op grond van bijlage I bij de richtlijn 2009/30/EG bedraagt de maximale grenswaarde van het ethanolvolume van toepassing op de in de handel verkrijgbare benzineproducten bestemd voor voertuigen met elektrische ontstekingsmotoren, 10 vol %. Die is evenwel, op grond van artikel 3, lid 3, van de richtlijn 98/70/EG, zoals gewijzigd bij de richtlijn 2009/30/EG, beperkt tot 5 %, minstens tot 2013. Er is daarentegen geen enkele minimumgrens vastgesteld.

B.10.3. Artikel 4 van dezelfde richtlijn bepaalt voortaan :

« 1. De lidstaten zorgen ervoor dat op hun grondgebied slechts dieselbrandstof in de handel kan worden gebracht die voldoet aan de milieutechnische specificaties van bijlage II.

Met inachtneming van de vereisten van bijlage II mogen de lidstaten toestaan dat diesel met een methylvetzuurgehalte (FAME) van meer dan 7 % in de handel wordt gebracht.

De lidstaten zorgen ervoor dat de consument naar behoren wordt voorgelicht over het biobrandstofgehalte van dieselbrandstof, in het bijzonder FAME.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat uiterlijk op 1 januari 2008 gasoliën die bedoeld zijn om in niet voor de weg bestemde mobiele machines (met inbegrip van binnenschepen), landbouwtrekkers of bosbouwmachines en pleziervaartuigen te worden gebruikt, op hun grondgebied slechts in de handel mogen worden gebracht indien hun zwavelgehalte niet meer dan 1 000 mg/kg zwavel bedraagt. Met ingang van 1 januari 2011 is het maximaal toelaatbare zwavelgehalte van deze gasoliën 10 mg/kg. De lidstaten zorgen ervoor dat andere vloeibare brandstoffen dan deze gasoliën enkel mogen gebruikt worden op binnenschepen en op pleziervaartuigen als het zwavelgehalte van deze vloeibare brandstoffen het maximaal toegelaten gehalte van deze gasoliën niet overtreft.

In verband met minder ernstige verontreiniging in de toeleveringsketen, kunnen de lidstaten per 1 januari 2011 echter toestaan dat gasolie die bestemd is voor gebruik in niet voor de weg bestemde mobiele machines (met inbegrip van binnenschepen), landbouwtrekkers of bosbouwmachines en pleziervaartuigen tot 20 mg/kg zwavel bevat op het laatste punt van distributie aan de eindverbruiker. De lidstaten kunnen tevens toestaan dat tot 31 december 2011 gasolie met een zwavelgehalte tot 1 000 mg/kg in de handel wordt gebracht voor railvoertuigen, landbouwtrekkers en bosbouwmachines, op voorwaarde dat het goed functioneren van de emissiebeperkingsystemen niet in gevaar wordt gebracht.

3. Voor de perifere gebieden kunnen de lidstaten evenwel specifieke maatregelen treffen om dieselbrandstof en gasoliën met een maximumzwavelgehalte van 10 mg/kg in de handel te brengen. De lidstaten die van deze mogelijkheid gebruikmaken, stellen de Commissie hiervan in kennis.

4. Voor lidstaten met streng winterweer mag het maximale distillatiepunt van 65 % bij een temperatuur van 250 °C voor dieselbrandstof en gasolie vervangen worden door een maximaal distillatiepunt van 10 % (volumepercent) bij een temperatuur van 180 °C ».

Op grond van bijlage II bij de voormelde richtlijn 2009/30/EG bedraagt de maximale grenswaarde van het FAME-gehalte in de in de handel verkrijgbare dieselproducten voor voertuigen met compressieontstekingsmotoren, 7 vol %. Er is geen enkele minimumgrens vastgelegd.

B.10.4. Die bepalingen zijn in werking getreden de twintigste dag na die van de bekendmaking van de voormelde richtlijn 2009/30/EG in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, namelijk op 25 juni 2009. Zij hebben dus, vanaf die datum, het oorspronkelijke artikel 3 van de richtlijn 98/70/EG gedeeltelijk en het oorspronkelijke artikel 4 ervan volledig opgeheven. De lidstaten dienen die uiterlijk vóór 31 december 2010 om te zetten.

In dat opzicht merkt het Hof op dat het recht van de Europese Unie de lidstaten, adressaten van een richtlijn, verbiedt om, gedurende de omzettingstermijn waarin de richtlijn voorziet om die in werking te stellen, bepalingen aan te nemen die de verwezenlijking van het door die richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in het gedrang kunnen brengen (HvJ, 18 december 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, punt 45; HvJ, 14 september 2006, *Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie*, C-138/05, punt 42).

Hieruit volgt met name dat de lidstaten, gedurende de omzettingstermijn van die richtlijn, geen bepalingen zouden kunnen aannemen die weliswaar hetzelfde doel nastreven, maar het op samenhangende wijze invoeren van commercialisatiebeperkingen in de hele Unie in de weg staan (zie, *mutatis mutandis*, HvJ, 14 juni 2007, *Commissie t. België*, C-422/05, punt 63).

B.11. Een wetsbepaling die in strijd is met het vrije verkeer van goederen en diensten is *ipso facto* in strijd met de vrijheid van handel en nijverheid, alsook met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Een dergelijke maatregel benadeelt immers producenten of dienstenverstrekkers uit andere lidstaten inzake de toegang tot de Belgische markt.

De verplichting om op jaarbasis minstens 4 vol % bio-ethanol op de markt te brengen in verhouding tot de hoeveelheid op de markt gebrachte benzine, en minstens 4 vol % FAME op de markt te brengen in verhouding tot de op de markt gebrachte hoeveelheid diesel, lijkt op

gespannen voet te staan met artikel 5 van de voormelde richtlijn 98/70/EG, omdat die verplichting een voorwaarde toevoegt aan de in die richtlijn gespecificeerde technische vereisten, ook al dient niet elke eenheid van de op de markt gebrachte benzine en diesel te worden vermengd met een respectievelijk bepaald contingent bio-ethanol of FAME.

Aan het Hof van Justitie dient daarom de in het beschikkend gedeelte weergegeven eerste prejudiciële vraag te worden gesteld.

B.12.1. Bovendien rijst de vraag of, vóór de aanneming en de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen, daarvan moest worden kennisgegeven aan de Europese Commissie overeenkomstig artikel 8 van de richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 « betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij ».

Artikel 8 van de voormelde richtlijn bepaalt dat de lidstaten, in beginsel, ieder ontwerp voor een technisch voorschrift onmiddellijk meedelen aan de Commissie.

Overeenkomstig artikel 1, punt 11, van diezelfde richtlijn wordt het technische voorschrift als volgt gedefinieerd :

« een technische specificatie of andere eis of een regel betreffende diensten, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die *de jure* of *de facto* moeten worden nageleefd voor de verhandeling, de dienstverrichting, de vestiging van een verrichter van diensten of het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat, alsmede de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, behoudens die bedoeld in artikel 10, van de lidstaten waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product dan wel de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener wordt verboden ».

Hieruit volgt dat een technisch voorschrift in de zin van de voormelde richtlijn met name, luidens artikel 1, een « technische specificatie », een « andere eis » of een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling is waarbij onder meer de verhandeling of het gebruik van een product worden verboden.

Volgens het Hof van Justitie « veronderstelt het begrip 'technische specificatie' dat de nationale maatregel noodzakelijkerwijze op het product of zijn verpakking als zodanig betrekking heeft en derhalve een van de vereiste kenmerken van een product vaststelt » (HvJ, 8 november 2007, *Schwibbert*, C-20/05, punt 35; HvJ, 21 april 2005, *Lindberg*, C-267/03, punt 57; HvJ, 8 maart 2001, *Van der Burg*, C-278/99, punt 20). Dat begrip omvat met name de productiemethoden en -procedés daar zij een invloed hebben op de kenmerken van de producten (artikel 1, punt 3, van de richtlijn).

De wetbepaling die de verhandeling van een product verbiedt of slechts op marginale wijze toestaat (zie, *mutatis mutandis*, HvJ, 21 april 2005, *Lindberg*, C-267/03, punt 77), vormt overigens eveneens een technisch voorschrift waarvan de Commissie in beginsel in kennis moet worden gesteld.

Te dezen leggen de bestreden bepalingen geen vast percentage bio-ethanol of FAME in elke liter benzine of diesel op.

B.12.2. In de veronderstelling dat het zou gaan om technische voorschriften in de zin van artikel 1 van de voormelde richtlijn zou nog de vraag rijzen of de overheid ertoe gehouden was van de bestreden bepalingen vooraf kennis te geven, niettegenstaande het feit dat een dergelijke kennisgeving niet is vereist wanneer de lidstaat, door de aanneming van de in het geding zijnde bepalingen, « zich [voegt] naar dwingende communautaire besluiten die de aanneming van technische voorschriften [...] tot gevolg hebben » (artikel 10, lid 1, eerste streepje, van de voormelde richtlijn 98/34/EG).

Bijgevolg dient de in het beschikkend gedeelte weergegeven tweede prejudiciële vraag te worden gesteld.

Om die redenen,

het Hof

- verklaart de tussenkomst van Eric Watteau onontvankelijk;
- stelt, alvorens uitspraak ten gronde te doen, aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vragen :

1. Dienen de artikelen 3, 4 en 5 van de richtlijn 98/70/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 1998 « betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof en tot wijziging van Richtlijn 93/12/EEG van de Raad » alsook, in voorkomend geval, artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en de artikelen 26, lid 2, 28 en 34 tot 36 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen een wetsbepaling op grond waarvan elke geregistreerde aardoliemaatschappij die benzineproducten en/of dieselproducten uitslaat tot verbruik, verplicht is in het hetzelfde kalenderjaar eveneens een hoeveelheid duurzame biobrandstoffen in verbruik te stellen, namelijk bio-ethanol, zuiver of in de vorm van bio-ETBE, ten belope van minstens 4 v/v % van de tot verbruik uitgeslagen hoeveelheid benzineproducten, en FAME ten belope van minstens 4 v/v % van de tot verbruik uitgeslagen hoeveelheid dieselproducten ?

2. Dient, indien de eerste prejudiciële vraag ontkennend wordt beantwoord, artikel 8 van de richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad « betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij » in die zin te worden geïnterpreteerd dat het, niettegenstaande artikel 10, lid 1, eerste streepje, van dezelfde richtlijn, de verplichting oplegt dat de Commissie in kennis wordt gesteld van een ontwerpnorm op grond waarvan elke geregistreerde aardoliemaatschappij die benzineproducten en/of dieselproducten uitslaat tot verbruik, verplicht is in hetzelfde kalenderjaar eveneens een hoeveelheid duurzame biobrandstoffen in verbruik te stellen, namelijk bio-ethanol, zuiver of in de vorm van bio-ETBE, ten belope van minstens 4 v/v % van de tot verbruik uitgeslagen hoeveelheid benzineproducten, en FAME ten belope van minstens 4 v/v % van de tot verbruik uitgeslagen hoeveelheid dieselproducten ?

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 22 december 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt