COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 27.11.1996
COM(96) 561 def.

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

OVER

MILIEUCONVENANTEN

INHOUD

Samenvatting

I. **Inleiding**

II. **Inhoud en doel van de mededeling**

III. **Algemene overwegingen betreffende milieuconvenanten als beleidsinstrument**

IV. **Algemene richtsnoeren voor het gebruik van milieuconvenanten**

V. **Milieuconvenanten tot uitvoering van sommige bepalingen van communautaire richtlijnen**

VI. **Milieuconvenanten op communautair niveau**

VII. **Conclusies**

Bijlage: Overzicht van de ervaringen in de Lid-Staten

Samenvatting

Na meer dan twintig jaar communautaire milieuwetgeving is er een basiswetgeving op dit gebied tot stand gebracht. Bij het streven naar een duurzame ontwikkeling neemt een adequate implementatie van dit "*acquis communautaire*" in het milieubeleid een belangrijke plaats in. Het vervangen van regelgeving door andere beleidsinstrumenten is tevens een van de hoofddoelstellingen van het vijfde milieu-actieprogramma.

Het bevorderen van overeenkomsten met de industrie is een van de middelen waarmee het beleidsinstrumentarium kan worden verbreed. Het onderhavige initiatief past dan ook in de strategie van het vijfde actieprogramma. Onlangs heeft de Commissie dit in haar voorstel voor een herziening van het programma nogmaals bevestigd.

Overeenkomsten met de industrie vormen een dynamisch instrument dat op regionaal, nationaal, communautair en internationaal niveau kan worden ingezet. Tot dusver hadden overeenkomsten meestal een niet-bindend en vrijwillig karakter. De laatste tijd hebben verscheidene Lid-Staten echter voor een meer formele en bindende benadering gekozen.

In het kader van milieuconvenanten kunnen er, vooruitlopend op wetgeving, doelmatige maatregelen worden getroffen, zodat de hoeveelheid wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen kan worden verminderd. Het onderhavige initiatief past dan ook in het streven van de Commissie om de communautaire wetgeving te vereenvoudigen en de kwaliteit ervan te verbeteren. Overeenkomsten kunnen dienen als aanvulling van wetgeving en eventueel ook als implementatie-instrument worden ingezet. In een bindende vorm zijn het doelmatige en adequate instrumenten ter verwezenlijking van de algemene doelstellingen van communautaire richtlijnen, met name wat betreft de implementatie van programma's ter vermindering van verontreiniging. Op communautair niveau bieden dergelijke overeenkomsten de Commissie de mogelijkheid om milieuproblemen aan te pakken zonder dat daarvoor naar het traditionele regelgevingsinstrumentarium behoeft te worden gegrepen.

Milieuconvenanten hebben drie belangrijke voordelen. Zij kunnen een pro-actieve houding van de zijde van de industrie bevorderen, kosteneffectieve en pasklare oplossingen bieden en de verwezenlijking van milieudoelstellingen versnellen en vergemakkelijken. Ten einde het gebruik van overeenkomsten aan te moedigen, wordt in deze mededeling een aantal algemene richtsnoeren geformuleerd, waarmee de transparantie van overeenkomsten, die van essentieel belang is voor hun doelmatigheid, wordt gewaarborgd. Daarom wordt in deze mededeling gepleit voor voorafgaand overleg met de betrokken partijen, een bindende vorm, gekwantificeerde en gefaseerde doelstellingen, monitoring van resultaten en bekendmaking van de overeenkomst en van de bereikte resultaten. Met behulp van deze criteria moet worden voorkomen dat de vastgestelde doelstellingen te vaag zijn, de nodige transparantie ontbreekt en de concurrentie wordt vervalst door "zwartrijders".

Tot de Lid-Staten wordt een aanbeveling gericht die een duidelijk kader moet bieden voor het gebruik van milieuconvenanten als middel tot uitvoering van communautaire richtlijnen.

I. Inleiding

1. In haar streven het milieubeleid nog doelmatiger te maken, heeft de Commissie sinds de opstelling van het vijfde milieu-actieprogramma in 1992[1] gepleit voor verbreding van het beleidsinstrumentarium. De reden voor deze strategische heroriëntatie is gelegen in het feit dat er, na meer dan twintig jaar communautair milieubeleid, een basiswetgeving tot stand is gebracht. Wettelijke maatregelen alleen zijn echter ontoereikend om de fundamentele veranderingen in de huidige ontwikkelingen en praktijken te realiseren die voor duurzame ontwikkeling noodzakelijk zijn.

In het vijfde actieprogramma wordt daarom een nieuwe, op samenwerking met de industrie berustende benadering voorgesteld:

> *"Terwijl milieumaatregelen voorheen meestal de vorm van voorschriften aannamen, waarbij de nadruk lag op verbodsbepalingen, neigt de nieuwe strategie meer in de richting van een aanpak waarbij samenwerking de hoofdrol speelt. Hierin komt tot uiting dat men in de industrie en de zakenwereld steeds meer tot het besef komt dat de industrie niet alleen deel uitmaakt van het (milieu)probleem, maar ook gedeeltelijk verantwoordelijk is voor de oplossing. De nieuwe benadering houdt met name een intensivering van de dialoog met de industrie in en het bevorderen, wanneer de omstandigheden zich daarvoor lenen, van vrijwillige afspraken en andere vormen van zelfregulering."*

2. De Raad heeft er met nadruk op gewezen dat het scala aan instrumenten moet worden verbreed en dat alle lagen van de samenleving in een geest van gedeelde verantwoordelijkheid bij de milieuproblematiek moeten worden betrokken[2]. Verbreding van het instrumentarium bleek echter moeilijker dan was voorzien. Bij de herziening van het vijfde actieprogramma heeft de Commissie dit thema dan ook voorgesteld als één van vijf strategische prioriteiten[3]. In dit verband zou speciale aandacht moeten worden gegeven aan milieuheffingen, het aanmoedigen van fiscale hervormingen, het begrip "milieu-aansprakelijkheid" en vrijwillige overeenkomsten. De diensten van de Commissie werken momenteel aan een ontwerpmededeling over milieuheffingen in de Lid-Staten, waarin de mogelijkheden en de beperkingen voor het gebruik van dergelijke maatregelen nader worden omschreven, teneinde de invoering van milieuheffingen door de Lid-Staten te vergemakkelijken. Daarnaast wil de Commissie de gedachtenwisseling over een betere uitvoering en handhaving

---

1 COM(92) 23 van 3.4.1992, punt 31.

2 Resolutie 93/C 138/01 van de Raad van de Europese Gemeenschappen en van de Vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten, in het kader van de Raad bijeen, van 1 februari 1993, PB C 138 van 17.5.1993, blz. 1.

3 Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de herziening van het Beleidsplan en actieprogramma van de Europese Gemeenschap inzake het milieu en duurzame ontwikkeling "Op weg naar duurzame ontwikkeling", PB C 140 van 11.5.1996, blz. 5.

van de milieuwetgeving bevorderen door middel van een mededeling aan het Parlement en de Raad.

3. Een ruimer gebruik van marktgerichte en markt-conforme instrumenten kan een nuttig signaal zijn voor de marktpartijen en daardoor bijdragen tot deregulering en vermindering van bureaucratische bemoeienis[4]. Overeenkomsten met de industrie kunnen, met name wanneer deze op communautair niveau worden gesloten, regulerend optreden overbodig maken, aangezien de industrie zelf effectieve maatregelen neemt en daarmee vooruitloopt op de wetgeving. Ook kunnen dergelijke overeenkomsten worden gebruikt om - op een kosteneffectieve manier - de in de communautaire richtlijnen vastgestelde wettelijke doelstellingen te realiseren. Verder kan de wetgeving dankzij dergelijke overeenkomsten overzichtelijker worden gemaakt. Per geval moet worden beoordeeld of een overeenkomst inderdaad het geschikte instrument is.

In bijna alle Lid-Staten zijn overeenkomsten met de industrie gesloten, maar de mate waarin dat gebeurd is en de vorm van deze overeenkomsten lopen sterk uiteen.

II. Inhoud en doel van de mededeling

4. In deze mededeling wordt nader ingegaan op het gebruik van milieuconvenanten als instrument tot uitvoering van het milieubeleid in de Gemeenschap. In deze mededeling wordt onder een milieuconvenant een overeenkomst tussen de industrie en overheidsinstanties over de verwezenlijking van milieudoelstellingen verstaan. Milieuconvenanten kunnen wettelijk bindend zijn en verplichtingen inhouden voor de partijen bij de overeenkomst. Ze kunnen ook de vorm hebben van door de overheid erkende eenzijdige toezeggingen van de industrie.

Met als uitgangspunt de huidige situatie in de Lid-Staten wordt in deze mededeling:

- een aantal richtsnoeren geformuleerd voor een doelmatig gebruik van milieuconvenanten;
- omschreven onder welke voorwaarden dergelijke overeenkomsten kunnen worden gebruikt voor de tenuitvoerlegging van sommige bepalingen van communautaire richtlijnen;
- nagegaan op welke wijze milieuconvenanten op communautair niveau kunnen worden gebruikt.

5 Het hoofddoel van deze mededeling is het gebruik van doelmatige en aanvaardbare milieuconvenanten te bevorderden en te vergemakkelijken. Uiteraard moet dit initiatief worden gezien als onderdeel van een breder beleid ten aanzien van

---

4 Mededeling van de Commissie over economische groei en het milieu. COM(94) 465 van 3.11.1994.

benaderingen op vrijwillige basis, waarvoor de uitgangspunten, redenen en doelstellingen zijn aangegeven in het vijfde actieprogramma. Milieuconvenanten passen in een gevarieerd beleidsinstrumentarium dat is gericht op duurzame ontwikkeling (zie hoofdstuk III).

Overeenkomsten moeten bovendien zorgvuldig worden opgesteld, zodat ze vanuit milieu-oogpunt doelmatig en kosteneffectief zijn en zodoende een goede kans op succes hebben. Daarom moeten criteria worden vastgesteld waarmee de transparantie, geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van de overeenkomsten wordt gewaarborgd. Gekwantificeerde doelstellingen, een gefaseerde aanpak met tussentijdse doelstellingen, bekendmaking van de overeenkomst, monitoring en rapportage over de resultaten zijn in dat opzicht van cruciaal belang. In deze mededeling wordt een reeks criteria met betrekking tot de belangrijkste aspecten van doelmatigheid en geloofwaardigheid geformuleerd (zie hoofdstuk IV). De toepassing van deze criteria moet voorkomen dat er een al te grote diversiteit aan vormen en benaderingen ontstaat waardoor de werking van de interne markt wordt belemmerd.

De derde doelstelling van deze mededeling is het verduidelijken van enkele specifieke problemen die verband houden met het gebruik van milieuconvenanten voor de uitvoering van sommige bepalingen van communautaire richtlijnen (zie hoofdstuk V) en met overeenkomsten op Europees niveau (zie hoofdstuk VI).

6. Wetgeving blijft de noodzakelijke ruggegraat van het communautaire milieubeleid, maar ze moet worden ondersteund door marktgeoriënteerde instrumenten en benaderingen op vrijwillige basis. In dat opzicht zijn milieuconvenanten eerder een uitvoeringsinstrument dan een middel tot deregulering. De Commissie streeft naar vereenvoudiging en verbetering van de kwaliteit van de communautaire wetgeving. Een poging in die richting is ondernomen in het verslag van de groep van onafhankelijke deskundigen inzake de vereenvoudiging van wettelijke en administratieve regelingen[5]. De Commissie heeft haar benadering voor vereenvoudiging uiteengezet in haar verslag aan de Europese Raad van Madrid van 1995, getiteld "De wetgeving verbeteren"[6], en in het tussentijds verslag voor de Europese Raad van Florence van juni 1996 over de toepassing van het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel[7].

---

5 COM(95) 228 en SEC(95) 2121 def.

6 CSE (95) 580.

7 CSE (96) 2 def.

III. Algemene overwegingen betreffende milieuconvenanten als beleidsinstrument

Voordelen en knelpunten

De groeiende belangstelling voor en het gebruik van convenanten in het milieubeleid is gebaseerd op het besef dat duurzame ontwikkeling van de betrokken industriële sectoren geen afwachtende houding maar een actief optreden vereist. Hieronder worden de mogelijke voordelen van maatregelen op basis van vrijwilligheid opgesomd.

Bevordering van een pro-actieve benadering vanuit de industrie, ...

7. In de wetgevende aanpak wordt de industrie pas in een vrij laat stadium bij min of meer officieel overleg betrokken. Dit werkt waarschijnlijk eerder een defensieve reactie dan een open en pro-actieve respons in de hand. Een dialoog en gesprekken over hoe en waarom bepaalde doelstellingen moeten worden bereikt, kunnen een dergelijke defensieve houding voorkomen. Bovendien kan het onderhandelingsproces als zodanig, ongeacht de uiteindelijke overeenkomst, tot een gezamenlijk inzicht in milieuproblemen en de wederzijdse verantwoordelijkheden leiden. Een dergelijk gezamenlijk inzicht is op zichzelf al een niet te onderschatten voordeel bij het vorm geven aan een verstandig milieubeleid. Dit impliceert ook dat overeenkomsten eerder als het verlengstuk van de samenwerking tussen de overheid en industrie moeten worden gezien dan als het resultaat daarvan.

... kosteneffectiviteit, ...

8. Milieuconvenanten hebben als belangrijk voordeel dat zij de industrie op ondernemings- en sectorieel niveau een grotere keuzevrijheid laten met betrekking tot *de wijze waarop* milieu-doelstellingen worden gerealiseerd, in vergelijking met wetgeving, waarin bij voorbeeld de toepassing van een bepaalde technologie al dan niet expliciet wordt voorgeschreven. Daardoor kan de industrie kosteneffectieve oplossingen zoeken die zijn toegesneden op specifieke situaties, waarbij bij voorbeeld rekening kan worden gehouden met eerdere investeringen. Wanneer bedrijven deelnemen aan milieuconvenanten, kunnen de vergunningverlenende instanties minder gedetailleerde, aan doelstellingen gekoppelde vergunningen afgeven, waarbij het bedrijf zelf kan bepalen hoe de doelstellingen het best kunnen worden verwezenlijkt. Bovendien hoeft het bedrijf voor eventuele veranderingen in het produktieproces niet steeds een nieuwe vergunning aan te vragen. Flexibiliteit bevordert het zoeken naar creatieve oplossingen en technologische innovatie, waardoor niet alleen de met de naleving van de wetgeving samenhangende kosten kunnen worden teruggedrongen, maar ook concurrentievoordelen kunnen worden behaald dankzij de afgeleide toepassingen van innovatieve oplossingen. Wanneer de industrie een dergelijke verantwoordelijkheid op zich neemt, zal zij een naar behoren bekend gemaakt en goed bewaakt milieuconvenant waarschijnlijk ook beter naleven. De overheidsinstanties behouden hun eigen verantwoordelijkheid, maar beschikken

daarbij over betere gegevens en krijgen een beter inzicht in eventuele problemen, zodat het toezicht op de naleving doelmatiger en dus goedkoper wordt.

... en snellere verwezenlijking van doelstellingen, ...

9. De totstandkoming van wetgeving en overeenkomsten vergt tijd. Met name in situaties waarin de doelstellingen slechts door een beperkt aantal bedrijven moeten worden gehaald, is er voor de sluiting van overeenkomsten echter minder tijd nodig dan voor de invoering van wetgeving, zodat de milieuverplichtingen voor de industrie reeds op een betrekkelijk vroeg tijdstip in werking treden. Het vaststellen van doelstellingen op communautair niveau duurt vrij lang, omdat de besluitvorming zowel op communautair als op nationaal niveau plaatsvindt. De gemiddelde tijd die verstrijkt tussen een voorstel voor een milieurichtlijn en de vaststelling ervan bedraagt bij voorbeeld meer dan twee jaar, waarna er meestal nog eens twee jaar gemoeid is met de omzetting van de richtlijn in nationaal recht door de Lid-Staten. Wanneer de richtlijn eenmaal is omgezet, wat in een aantal gevallen met vertraging gebeurt, moet zij ook nog worden geïmplementeerd en toegepast. Een convenant is dus een sneller, en in potentie ook een doelmatiger middel, zelfs wanneer er met de onderhandelingen over en de sluiting van het convenant meer dan enkele maanden gemoeid zijn.

... maar met de nodige aandacht voor bepaalde risico's.

10. In het verleden hebben overeenkomsten niet altijd tot goede resultaten geleid. Voor het gebruik van milieuconvenanten als geloofwaardig beleidsinstrument moeten bepaalde randvoorwaarden worden vervuld.

In de eerste plaats moet de overheid bij de onderhandelingen over dergelijke overeenkomsten vastbesloten zijn om bepaalde duidelijk omschreven milieudoelstellingen aan te houden. Vrijblijvende onderhandelingen of besprekingen over algemene verplichtingen leiden niet tot substantiële maatregelen en worden door de publieke opinie meestal beschouwd als uitstel van effectieve maatregelen. Het is zeker nuttig om de algemene doelstellingen door middel van wetgeving vast te stellen. Dit biedt alle betrokkenen, met name de industrie en de belanghebbende bevolkingsgroepen, de mogelijkheid om deel te nemen aan het definiëren van de doelstellingen via de in de grondwet of de wetgeving neergelegde procedures. Daardoor wordt er niet alleen voor gezorgd dat er redelijke doelstellingen worden vastgesteld, maar ook dat deze in de loop van de onderhandelingen niet worden afgezwakt. Meer in het algemeen vormen transparantie en publieksvoorlichting over de doelstellingen een garantie tegen afspraken die weinig verandering brengen in de normale gang van zaken en niet overeenkomen met de algemene verwachtingen.

11. Ten tweede is het van essentieel belang dat naleving van een overeenkomst zo nodig kan worden afgedwongen. Wanneer dwingende mechanismen en sancties ontbreken, wordt niet-naleving een aantrekkelijke optie. De naleving van bindende overeenkomsten kan echter wettelijk worden afgedwongen, eventueel door middel

van sancties zoals boetes of andere straffen. In het licht van bepaalde teleurstellende ervaringen in het verleden zijn de Lid-Staten dan ook steeds meer van een informele naar een meer formele benadering overgestapt. Maar ook eenzijdige toezeggingen waarin de richtsnoeren van deze mededeling worden gevolgd, zouden een aantal aanvullende en geloofwaardige mechanismen ter ontmoediging van niet-naleving omvatten, variërend van de druk van de publieke opinie tot de mogelijkheid om snel regelgeving in te voeren. Bij overeenkomsten die op transparante wijze tot stand zijn gekomen en worden uitgevoerd, kan het publiek de uitvoering van de maatregelen nauwlettend volgen en effectief druk uitoefenen. Dit weegt op tegen het feit dat derden niet altijd zullen overgaan tot het afdwingen van de naleving van milieuconvenanten door middel van administratieve controle of een gerechtelijke procedure.

12. Aangezien milieuconvenanten alleen bindend zijn voor de deelnemende partijen, kunnen er voor niet-deelnemers eenzijdige voordelen uit voortvloeien. Deze "zwartrijders" dragen niet bij in de kosten van hun concurrenten: zo komen de inspanningen van degenen die willen meewerken vooral ten goede aan degenen die zich negatief opstellen. Het risico van "zwartrijden" kan meestal wel worden ingeschat door de overeenkomstsluitende partijen, die op grond van de onderhandelingen zeer goed kunnen bepalen wie er van een afzijdige houding profiteert. In bepaalde gevallen is alleen al het dreigen met wetgeving voldoende om "zwartrijden" te ontmoedigen. Uit de praktijk in de Lid-Staten blijkt dat de industrie, ondanks de eventuele voordelen van het "zwartrijden", toch bereid is overeenkomsten te sluiten.

Er moet echter wel rekening mee worden gehouden dat het risico van "zwartrijden" groter wordt naarmate de marginale kosten van de uit de overeenkomst voortvloeiende milieumaatregelen toenemen. Indien blijkt dat de voordelen voor "zwartrijders" zo groot zijn dat de naleving van de overeenkomst gevaar loopt of dat de mededinging erdoor wordt verstoord, moet dan ook de voorkeur worden gegeven aan regelgeving. Verder kan het gecombineerde gebruik van bepaalde instrumenten, zoals bepaalde voordelen voor de partijen bij een overeenkomst, worden overwogen ten einde deelname aan overeenkomsten te stimuleren en "zwartrijden" te ontmoedigen.

Uitgangspunten en kenmerken van milieuconvenanten

13. De beleidsmaker beschikt over diverse beleidsinstrumenten die kunnen worden ingedeeld in de categorieën "regulerend", "marktconform" (bij voorbeeld heffingen of verhandelbare emissierechten), "vrijwillige benaderingen", "financiële steun" (subsidies ten behoeve van het milieu) en "marktondersteunende maatregelen" (informatie en opleiding). Wat betreft milieudoelmatigheid, economische doelmatigheid en uitvoerbaarheid vertonen al deze maatregelen verschillende kenmerken, waarmee bij de keuze van beleidsinstrumenten voor een kosteneffectieve aanpak van milieuproblemen rekening moet worden gehouden.

14. De geschiktheid van convenanten als milieubeleidsinstrument wordt in hoge mate bepaald door hun specifieke kenmerken en door de politieke context waarin ze worden gebruikt. Om kosteneffectief te zijn, moet het instrument waarschijnlijk worden gebruikt in samenhang met andere maatregelen, zoals regelgeving of economische instrumenten. Overeenkomsten kunnen bij voorbeeld dienen als aanvulling op de wetgeving. Ook kunnen ze worden gebruikt als tijdelijke aanvulling van milieuheffingen, waardoor de kosten van de overgang naar schonere produktieprocessen worden verlaagd (bij voorbeeld verlies aan werkgelegenheid in sterk verontreinigende sectoren en scherpe internationale concurrentie, niet gecompenseerd door nieuwe werkgelegenheid in schonere sectoren). In een sector waarin een heffing zou leiden tot hoge macro-economische overgangskosten vanwege de hoge verontreinigingsintensiteit en de scherpe internationale concurrentie, kunnen de partijen bij een overeenkomst van de heffing worden vrijgesteld, op voorwaarde dat de communautaire regels inzake de mededinging en de interne markt daarbij in acht worden genomen .

15. Daarnaast kunnen milieuconvenanten worden gebruikt in het kader van veelomvattende lange-termijndoelstellingen, die het best kunnen worden verwezenlijkt door middel van programma's voor geïntegreerde produktie en milieubeheer in één of meerdere sectoren van de industrie. In dergelijke gevallen is er genoeg ruimte voor kostenefficiënte, creatieve oplossingen die met algemene en abstracte wetgeving veel moeilijker kunnen worden gerealiseerd.

Dergelijke doelstellingen zijn bij voorbeeld:

- emissiedoelstellingen (b.v. voor CO_2 , SO_2 , NO_x , vluchtige organische verbindingen);
- milieukwaliteitsdoelstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van water, lawaai of de luchtkwaliteit;
- doelstellingen voor terugdringing van verontreiniging, nuttig hergebruik of recycling;
- beperking of beëindiging van het gebruik van bepaalde stoffen en materialen;
- energierendement;
- verzamelen van gegevens (met het oog op emissie-inventarissen, enz.).

16. Voor potentieel succesvolle overeenkomsten gelden bepaalde voor de hand liggende criteria, aan de hand waarvan de specifieke voorwaarden voor en de algemene vorm en de kenmerken van dergelijke overeenkomsten kunnen worden geïdentificeerd.

Ten eerste is de kans op succesvolle onderhandelingen groter bij een beperkt aantal deelnemende partijen; de transactiekosten die verband houden met het bereiken van overeenstemming over de verdeling van de kosten van de milieumaatregelen zijn in dat geval namelijk minder hoog.

Ten tweede moet de overeenkomst de sector in kwestie in voldoende mate bestrijken, omdat alleen dan ambitieuze algemene doelstellingen kunnen worden

vastgesteld. Ook om deze reden vormen overeenkomsten vooral een geschikt middel wanneer slechts enkele partijen controle hebben over het grootste deel van de onder de overeenkomst vallende punten. Wanneer bedrijfsorganisaties namens een groot aantal ondernemingèn over een overeenkomst kunnen onderhandelen, is het aantal deelnemers minder belangrijk. In dat geval moet echter ook rekening worden gehouden met de belangen van kleine en middelgrote ondernemingen die niet zijn aangesloten bij een bedrijfs- of beroepsorganisatie.

Overheidsinstanties moeten bovendien hun standpunt ten aanzien van de doelstellingen duidelijk kunnen formuleren, zodat zij de overeenkomst een meerwaarde kunnen verlenen ten opzichte van de normale gang van zaken en de bestaande beleidsinstrumenten. Vaak impliceert dit dat eerst de mogelijkheden en de kosten van technieken voor bestrijding van verontreiniging moeten worden beoordeeld en dat een prognose moet worden gemaakt van de doelmatigheid van de maatregelen die zonder overheidsingrijpen worden genomen ("referentiesituatie").

Ten vierde moet de publieke opinie bewust worden gemaakt van de problemen die moeten worden aangepakt; hierdoor worden beide zijden gemotiveerd om maatregelen te nemen en afspraken na te leven.

Tenslotte dient ook rekening te worden gehouden met het gedrag van de consument. Aangezien milieuconvenanten niet direct van invloed zijn op het consumentengedrag, moet bij het specificeren van de verplichtingen worden vermeden dat de naleving grotendeels afhankelijk is van de ontwikkeling van de vraag. Tegelijkertijd kunnen overheidsinstanties de consumenten op niet-discriminerende wijze aanmoedigen om zich in hun keuzes te laten leiden door milieu-overwegingen.

IV. Algemene richtsnoeren voor het gebruik van milieuconvenanten

17. De hieronder geformuleerde eisen moeten worden beschouwd als richtsnoeren voor de opstelling, de sluiting en de uitvoering van milieuconvenanten op nationaal of plaatselijk niveau, in het kader van een communautaire richtlijn dan wel onafhankelijk van de communautaire wetgeving.

Deze richtsnoeren moeten de doelmatigheid, geloofwaardigheid en transparantie van milieuconvenanten garanderen. Richtsnoeren op dit gebied moeten echter niet te gedetailleerd en te rigide zijn; er moet genoeg bewegingsvrijheid overblijven om te kunnen inspelen op specifieke omstandigheden en de flexibiliteit die voor een optimaal gebruik van dit beleidsinstrument vereist is, moet behouden blijven.

Overleg

18. Voordat een milieuconvenant wordt gesloten, moeten de belanghebbende kringen de gelegenheid hebben om hun opmerkingen over het ontwerp te maken. Naast

degenen die daadwerkelijk over het convenant hebben onderhandeld, moeten ook de betrokken bedrijfsorganisaties en ondernemingen, milieu-organisaties, plaatselijke instanties en andere bestuursorganen goed worden geïnformeerd; met hun opmerkingen moet bij de uiteindelijke sluiting en de uitvoering van de overeenkomst rekening worden gehouden.

Contractuele vorm

19. Hoewel overeenkomsten in de vorm van een contract nog vrij weinig worden gebruikt, blijkt uit de ervaringen in Lid-Staten waar overeenkomsten op grote schaal als beleidsinstrument worden toegepast, dat de juridische vorm van de overeenkomst in sterke mate de doelmatigheid bepaalt. Een contract is een bekend en algemeen aanvaard juridisch instrument. Contracten zijn bindend voor beide partijen en bieden een duidelijk kader, dat eventueel voorziet in sancties bij niet-naleving, terwijl de uitvoering via de rechter kan worden afgedwongen. Bindende overeenkomsten vormen in het algemeen een betere garantie voor de verwezenlijking van milieudoelstellingen. Voor de uitvoering van specifieke bepaling van communautaire richtlijnen door middel van milieuconvenanten zijn overeenkomsten in deze vorm het meest geschikt (zie hoofdstuk V).

De belangrijkste contractuele verplichtingen rusten gewoonlijk op de industrie, aangezien de overeenkomsten als doel hebben de milieuprestaties van de industrie te verbeteren. Uit de overeenkomsten kunnen echter ook belangrijke taken voor de overheid voortvloeien. Vaak is het bij voorbeeld nuttig om de overheid te belasten met de oprichting van een databank voor statistische gegevens, het vergemakkelijken van de uitwisseling van informatie, het coördineren van onderzoek en rapportage, of om te voorzien in voorafgaand overleg bij twijfel aan de naleving van de overeenkomst.

Er wordt vaak stilzwijgend vanuit gegaan dat er geen wetgeving zal worden voorgesteld zolang de overeenkomst bevredigend functioneert. Wanneer de industrie zekerheid heeft omtrent de gestelde targets en de te nemen maatregelen, kan zij inderdaad ambitieuze milieudoelstellingen onderschrijven. Teneinde die zekerheid te verschaffen, kan expliciet worden overeengekomen dat er geen bestuurlijke besluiten worden genomen op een gebied dat onder een geldige overeenkomst valt (bij voorbeeld het Vlaamse decreet over milieuconvenanten). Meestal is een dergelijke formule echter niet nodig, aangezien een overheid die een milieuconvenant is aangegaan dat doelmatig blijkt te functioneren, in tegenspraak met zichzelf handelt wanneer zij daarnaast ook nog regulerende maatregelen neemt.

Gekwantificeerde doelstellingen

20. De zwakke punten en de slechte reputatie van bepaalde overeenkomsten die in het verleden zijn gesloten, zijn ten dele te wijten aan het feit dat er geen gekwantificeerde doelstellingen werden gehanteerd, zodat de indruk ontstond dat de overeenkomst bedoeld was om concrete maatregelen uit of af te stellen. De

doelstellingen moeten worden gekwantificeerd, in tegenstelling tot clausules die tot een maximuminspanning verplichten; ze moeten dus worden uitgedrukt in absolute cijfers (bij voorbeeld een minimumaantal emissies) of als een percentage (bij voorbeeld een emissievermindering, uitgedrukt als percentage van de emissies op een bepaald moment). Het voordeel van absolute cijfers is dat ze een betrouwbaar beeld geven van de bijdrage van een bepaalde sector tot de verwezenlijking van de algemene milieudoelstelling, terwijl met in relatieve termen uitgedrukte targets wordt voorkomen dat externe factoren, zoals het gedrag van de consument, tot hogere kosten voor milieumaatregelen leiden.

Er moet zorgvuldig op worden gelet dat de kwantificering slechts op één manier kan worden uitgelegd. Wanneer bij voorbeeld het percentage van een emissievermindering wordt vastgesteld, behoort niet alleen het basisjaar te worden aangegeven, maar moet ook worden beschreven hoe de referentiewaarde van het target wordt berekend.

Gefaseerde aanpak

21. Er moeten tussentijdse doelstellingen worden vastgesteld. Daartoe moet een tijdpad met gekwantificeerde tussendoelen ("ijkpunten") worden uitgezet. Aan de hand van deze ijkpunten kunnen alle partijen nauwkeurig nagaan of de overeenkomst al dan niet aan het doel beantwoordt. Zodoende kan in een vroeg stadium worden besloten hoe er op bepaalde problemen moet worden gereageerd. Ook stelt het de partijen in staat om aan te tonen dat de overeenkomst doelmatig is en dat het juiste instrument werd gekozen.

Uit deze tussentijdse doelstellingen, die ook een indicatief karakter mogen hebben, vloeien geen bijkomende verplichtingen voort. De tussendoelen geven slechts een beschrijving van de verschillende fasen die voor de tijdige realisering van de algemene doelstelling moeten worden doorlopen. Eventueel kan worden aangegeven in welke stadia en onder welke omstandigheden de overheid kan overgaan tot invoering van wetgeving, ter aanvulling of vervanging van de overeenkomst.

Controle op de resultaten

22. De resultaten moeten worden gecontroleerd. In de overeenkomst moet worden vastgelegd op welke wijze deze controle plaatsvindt. Er moet met name voor worden gezorgd dat de gegevens volledig, vergelijkbaar en objectief genoeg zijn, hetgeen impliceert dat de controle zodanig moet worden opgezet dat de betrouwbaarheid en de nauwkeurigheid zijn gewaarborgd. Vaak bestaan er in het kader van communautaire richtlijnen of nationale voorschriften al adequate controlemechanismen. Bovendien voorziet de verordening inzake een vrijwillig milieubeheer- en milieu-auditsysteem (de EMAS-verordening)[8] in een mechanisme

8 Verordening (EEG) nr. 1836/93 inzake de vrijwillige deelneming van bedrijven uit de industriële sector aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem, PB L 168 van 10.7.1993, blz. 1.

waarmee bedrijven hun milieuprestaties kunnen controleren. Het Europees milieubureau kan worden betrokken bij de beoordeling en de toetsing van de op communautair niveau behaalde resultaten.

Voorlichting van het publiek en transparantie

23. Een andere oorzaak van het geringe succes dat in het verleden met bepaalde overeenkomsten is behaald, ligt in het feit dat er aan de inhoud en de verschillende verplichtingen geen openbaarheid werd gegeven. De slogan "don't trust us, track us" (niet vertrouwen maar controleren!) komt voort uit de bezorgdheid die daarover is ontstaan. Omwille van de transparantie moet de overeenkomst in ieder geval in het staatsblad of een ander voor het publiek toegankelijk document worden gepubliceerd. De overheid of de Commissie kan eventueel een register van bestaande overeenkomsten opzetten, ten einde geïnteresseerden de mogelijkheid te geven om zich een beeld van de reikwijdte van de overeenkomst te vormen. In dit verband kunnen informatietechnologieën worden gebruikt om de belanghebbende partijen, met inbegrip van de consumenten, te voorzien van alle gegevens over de inhoud en de uitvoering van de overeenkomsten.

De deelnemers moeten aan de bevoegde instanties periodiek verslag uitbrengen, ten einde aan de overeenkomst, de gedane inspanningen en de behaalde resultaten de nodige publiciteit te geven. De rapportage moet zijn gebaseerd op de ijkpunten. In de verslagen moet in ieder geval een beschrijving zijn opgenomen van de reeds genomen en de geplande maatregelen, de inmiddels behaalde resultaten alsmede een niet-technische uiteenzetting over de wijze waarop deze zijn behaald.

Aangezien transparantie van cruciaal belang is om derde partijen ervan te overtuigen dat de niet op regelgeving berustende verplichtingen in acht worden genomen, kunnen de partijen bij de overeenkomst besluiten de relevante informatie op verzoek aan derden te verstrekken. De toegankelijkheid van deze informatie kan het gemakkelijkst worden gewaarborgd door in de overeenkomst de bepaling op te nemen dat de bedrijven de desbetreffende artikelen van Richtlijn 90/313/EEG[9] of de overeenkomstige nationale omzettingsmaatregelen toepassen op soortgelijke wijze als de overheidsinstanties.

Deze verplichtingen moeten niet als aanvullende lasten worden beschouwd. Ze kunnen ook bijdragen aan een "groen" imago, met alle daaraan verbonden voordelen voor de werknemers en de klanten van de ondernemingen die de overeenkomst hebben gesloten.

---

9 Richtlijn 90/313/EEG van de Raad inzake de vrije toegang tot milieu-informatie, PB L 158 van 23.6.1990, blz. 56; zie de artikelen 3 en 5.

Onafhankelijke toetsing van de resultaten

24. In sommige gevallen kan een comité of een onafhankelijk orgaan worden ingesteld dat de resultaten moet verzamelen, beoordelen en verifiëren. Dit kan met name nuttig blijken in gevallen waarin de meetmethodes verschillen of wanneer er bedijfsgeheimen zijn die niet openbaar mogen worden gemaakt. Daarom moeten in de overeenkomst het mechanisme en de procedure voor een dergelijke beoordeling worden vastgelegd. Deze moeten zijn toegesneden op de specifieke omstandigheden van ieder afzonderlijk geval, met name wat betreft de bestaande normen en de methoden die moeten worden gebruikt om de verificatie te vergemakkelijken en onnodige kosten te vermijden.

Aanvullende garanties

25. Als aanvullende garantie kunnen de partijen bij een bindende overeenkomst sancties op niet-naleving afspreken, zoals boetes of andere straffen.

Eenzijdige toezeggingen kunnen worden vertaald in afdwingbare verplichtingen wanneer ze kunnen worden gekoppeld aan vergunningsprocedures, bij voorbeeld voor industriële processen: in nieuwe of herziene vergunningen kunnen de relevante elementen van de toezegging in de vergunningsvoorwaarden worden opgenomen.

De vastbeslotenheid van de overheid om regelgeving of heffingen in te voeren indien overeenkomsten niet tot het gewenste resultaat leiden, is een andere belangrijke stimulans voor de naleving van de overeenkomst.

Algemene bepalingen

26. In milieuconvenanten moet een aantal zaken van algemene aard worden geregeld.

Er moet duidelijk worden aangegeven wie de ***partijen bij het milieuconvenant*** zijn. Wanneer er bedrijfsorganisaties bij betrokken zijn, moet worden vastgesteld of deze namens hun leden of in eigen naam handelen.

Voorts moet het ***onderwerp van de overeenkomst*** duidelijk worden omschreven. Dit heeft het voordeel dat de implicaties van de overeenkomst duidelijker zijn en dat in de toekomst eventuele vragen over de interpretatie gemakkelijker kunnen worden beantwoord.

De doelstellingen moeten worden vertaald in ***verplichtingen van de partijen***. Kort samengevat: het moet duidelijk zijn wie wat doet om de doelstellingen te bereiken. Wanneer er bij voorbeeld bedrijfsorganisaties partij zijn bij de overeenkomst, moet er een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen hun eigen verplichtingen (bij voorbeeld het verzamelen van gegevens) en die van hun leden. Ook bij sectoriële overeenkomsten verdient het aanbeveling om, in algemenere termen, de bijdrage van de afzonderlijke bedrijven aan te geven. In het geval van de momenteel in

verscheidene Lid-Staten gebruikte eenzijdige toezeggingen, kunnen overheidsinstanties zich er bij erkenning toe verplichten om bepaalde maatregelen te nemen, zoals het bevorderen van onderzoek of het deelnemen aan de monitoring of de verificatie van de resultaten.

In de overeenkomst moet een ***definitie van de belangrijkste begrippen*** zijn opgenomen, met name van de technische begrippen, waarbij rekening moet worden gehouden met de bestaande definities in de wetgeving ter zake.

Aangezien milieuconvenanten een algemeen belang dienen en een onderdeel vormen van het milieubeleid, moeten derde partijen, ook wanneer ze niet zijn aangesloten bij een bedrijfs- of een beroepsorganisatie, ***recht van deelneming*** hebben. Derhalve dienen de voorwaarden en de procedure voor toetreding te worden vastgelegd. Wanneer er specifieke doelstellingen zijn vastgesteld (milieuprestatie per eenheid), zijn nieuwe toetredingen niet van invloed op de verplichtingen van de partijen. Wanneer de doelstellingen echter gelden voor de sector als geheel, kunnen afspraken over een nieuwe verdeling van de lasten noodzakelijk zijn.

De ***looptijd*** van het convenant moet worden aangegeven. In principe lopen overeenkomsten af zodra alle doelstellingen zijn verwezenlijkt. Voor het geval dat niet binnen de gestelde tijd gebeurt, moeten er in de overeenkomst bepalingen zijn opgenomen op grond waarvan deze kan worden verlengd of eenzijdig kan worden opgezegd door de partij die wel aan zijn verplichtingen heeft voldaan.

Herziening van het convenant moet mogelijk zijn, zodat rekening kan worden gehouden met nieuwe bevindingen, aanpassingen aan de vooruitgang van de techniek of veranderde marktvoorwaarden (bij voorbeeld de voorkeur van de consument voor milieuvriendelijke produkten).

In geval van niet-nakoming van een bindende overeenkomst moet ***eenzijdige opzegging*** mogelijk zijn. Ook kan worden overwogen om de industrie de mogelijkheid te geven de gedane toezegging te herroepen wanneer er, in tegenstelling tot wat bij de sluiting van de overeenkomst was afgesproken, aanvullende regelgeving of heffingen worden ingevoerd die direct te maken hebben met het onderwerp van de overeenkomst.

Bij overeenkomsten in de vorm van een contract dient verder nog op twee andere aspecten te worden gelet. Aangezien de overheid partij is bij de overeenkomst moet, afhankelijk van het rechtssysteem van de Lid-Staten, duidelijk worden vastgesteld of het een ***civielrechtelijk of publiekrechtelijk*** contract betreft. De juridische vorm van het contract is bij voorbeeld bepalend voor het toepasselijke contractrecht, de aansprakelijkheid en de bevoegde rechter. De juridische vorm is echter niet van invloed op de algemene inhoud van de overeenkomst of het dwingende karakter ervan. De juridische vorm van het contract kan voortvloeien uit het nationale rechtssysteem of door de betrokken partijen zelf worden gekozen; hierbij spelen ook de tradities in de Lid-Staten een rol. Bovendien moet de ***bevoegde rechter*** of, in

voorkomend geval, een arbitrage-instantie worden aangewezen voor de regeling van geschillen. Daarnaast kan de overeenkomst ook voorzien in de mogelijkheid van arbitrage tussen de partijen voordat een beroep op de rechter wordt gedaan.

Verenigbaarheid met het EG-Verdrag

Het spreekt vanzelf dat milieuconvenanten niet alleen met de bepalingen van de nationale wetgeving in overeenstemming moeten zijn, maar ook met die van het EG-Verdrag en de daarvan afgeleide wetgeving. In het kader van het Verdrag zijn de hieronder samengevatte bepalingen relevant voor convenanten op milieugebied.

27. Milieuconvenanten mogen geen belemmering vormen voor een soepel functionerende interne markt. Zo mogen overeenkomsten met betrekking tot produkten alleen beperkingen inhouden op het vrije verkeer van goederen wanneer deze gerechtvaardigd zijn uit het oogpunt van de bescherming van de menselijke gezondheid of het milieu en wanneer zij geen middel tot willekeurige discriminatie of een verkapte handelsbelemmering tussen de Lid-Staten vormen.

Vanwege hun potentiële effect op de interne markt, moeten technische produktspecificaties, bij voorbeeld inzake kwaliteit of verpakking, aan de Commissie worden voorgelegd voor een voorafgaand onderzoek. Sinds juli 1995 is deze procedure ook van toepassing op ontwerpovereenkomsten waarbij een overheidsinstantie partij is[10]. De Lid-Staten moeten dergelijke ontwerp-overeenkomsten dus voorleggen aan de Commissie, die op haar beurt de overige Lid-Staten op de hoogte brengt. De Commissie en de overige Lid-Staten kunnen opmerkingen maken of een uitvoerig gemotiveerde mening te kennen geven indien zij menen dat uit de voorgenomen overeenkomst belemmeringen kunnen voortvloeien voor het vrije verkeer van goederen in de interne markt.

28. De vrijheid van ondernemingen om samen te werken wordt beperkt door de eis dat er daadwerkelijke concurrentie moet zijn: in de praktijk wordt de vrijheid van samenwerking beperkt door de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag.

In artikel 85, lid 1, is bepaald dat alle overeenkomsten tussen ondernemingen, alle besluiten van ondernemersverenigingen en alle onderling afgestemde feitelijke gedragingen welke de handel tussen Lid-Staten ongunstig kunnen beïnvloeden en ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst, verboden zijn.

In artikel 85, lid 3, wordt echter een uitzondering gemaakt voor beperkingen die bijdragen tot verbetering van de produktie of van de distributie van de produkten of

---

10 Richtlijn 83/189/EEG van de Raad betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB L 109 van 26.4.1983), als gewijzigd bij Richtlijn 88/182/EEG van de Raad (PB L 81 van 26.3.1988), en Richtlijn 94/10/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 100 van 19.4.1994, blz. 30).

tot verbetering van de technische of economische vooruitgang, mits een billijk aandeel in de daaruit voortvloeiende voordelen de gebruikers ten goede komt. Dergelijke beperkingen moeten echter onmisbaar zijn voor het bereiken van deze doelstellingen en mogen ondernemingen niet de mogelijkheid geven om voor een wezenlijk deel van de betrokken produkten de mededinging uit te schakelen.

Bij de toetsing van individuele gevallen aan artikel 85, lid 3, weegt de Commissie, overeenkomstig het proportionaliteitsbeginsel, de uit de overeenkomst voortvloeiende concurrentiebeperking af tegen de milieudoelstellingen die door middel van de overeenkomst moeten worden gerealiseerd. In de praktijk betekent dit dat enerzijds moet worden vastgesteld of de beperkingen onmisbaar zijn voor de verwezenlijking van de milieudoelstellingen en dat er anderzijds op moet worden gelet dat een substantieel aandeel van de uit de overeenkomst voortvloeiende voordelen de gebruikers ten goede komt. Met name de bescherming van het milieu kan worden beschouwd als een element dat bijdraagt tot verbetering van de produktie of de distributie van de produkten of tot verbetering van de technische of economische vooruitgang.

Om een beroep te doen op artikel 85, lid 3, moet de overeenkomst door de partijen worden aangemeld bij het Directoraat-generaal Concurrentie van de Commissie[11]. De Commissie is exclusief bevoegd voor de toepassing van artikel 85, lid 3. Dit betekent dat, wanneer de zaak bij de nationale rechter aanhangig wordt gemaakt, deze zich in zijn analyse niet kan baseren op lid 3 van artikel 85.

Wanneer in de nationale wetgeving bevoegdheden in de economische sfeer worden overgedragen aan particuliere ondernemers en daaruit een aanmerkelijke beperking van de mededinging voortvloeit, is er sprake van een tweevoudige inbreuk op de regels van het Verdrag (de Lid-Staat pleegt inbreuk op de artikelen 3(g) en 5, terwijl de ondernemingen inbreuk maken op artikel 85 en/of artikel 86 van het EG-Verdrag). Misbruik van een machtspositie is verboden op grond van artikel 86.

29. Wanneer de overeenkomst voorziet in een financiële bijdrage van overheidsinstanties of in andere voordelen, zoals belastingvrijstellingen of herverdeling van inkomsten uit heffingen, dient daarbij artikel 92 van het Verdrag in acht te worden genomen. Ten einde rekening te houden met een breder scala van financiële maatregelen heeft de Commissie nieuwe richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming gegeven, waarin wordt aangegeven in welke gevallen staatssteun is verboden en wanneer vrijstellingen kunnen worden verleend[12].

---

11 Artikel 4 van Verordening 17/62/EEG over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag, PB 13 van 21.2.1962, blz. 204.

12 Communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu, PB C 72 van 10.3.1994, blz. 3.

Verenigbaarheid met de WTO-regels

30. Het is van groot belang dat de overeenkomsten verenigbaar zijn met de regels van de wereldhandelsorganisatie inzake het vrije verkeer van goederen en technische handelsbelemmeringen. Bovenal dient het in artikel III van de GATT-overeenkomst neergelegde beginsel van de nationale behandeling, op grond waarvan geïmporteerde goederen op dezelfde wijze moeten worden behandeld als in het eigen land geproduceerde goederen, in acht te worden genomen. Wanneer een overeenkomst van invloed is op de internationale handel, moeten buitenlandse producenten dan ook de mogelijkheid hebben om er onder even gunstige omstandigheden als de binnenlandse industrie aan deel te nemen.

Verder moeten technische specificaties voor produkten, ongeacht of het verplichte "technische voorschriften" dan wel facultatieve "normen" betreft, in overeenstemming zijn met de regels voor overleg en niet-discriminatie van de WTO-overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen.

De bepalingen van de overeenkomst inzake subsidies en compenserende maatregelen, waarmee onder andere subsidieverlening voor het gebruik van in eigen land geproduceerde goederen of voor exportbevordering moet worden ontmoedigd, kunnen eveneens relevant zijn.

V. Milieuconvenanten tot uitvoering van sommige bepalingen van communautaire richtlijnen

31. In het EG-Verdrag is niet nader bepaald op welke wijze richtlijnen, die wat de te bereiken resultaten betreft bindend zijn maar de nationale instanties tegelijkertijd de bevoegdheid laten vorm en middelen te kiezen, ten uitvoer moeten worden gelegd. Alleen in de overeenkomst inzake het sociaal beleid wordt expliciet gewezen op overeenkomsten tussen werkgevers en werknemers als middel om richtlijnen op dat gebied te implementeren[13]. Daarbij wordt uitdrukkelijk gesteld dat Lid-Staten moeten kunnen garanderen dat de met de richtlijn beoogde resultaten ook werkelijk worden behaald.

Uit het bindende karakter van richtlijnen vloeit voort dat ze door de Lid-Staten volledig en tijdig in intern recht moeten worden omgezet en worden toegepast. Daartoe is het van essentieel belang dat de nationale wetgeving voorziet in een duidelijk wettelijk kader waardoor de rechtszekerheid wordt gewaarborgd. Dit betekent niet noodzakelijkerwijs dat richtlijnen expliciet en in extenso in specifieke wetgeving moeten worden opgenomen; een algemeen wettelijk kader kan, afhankelijk van de inhoud van de richtlijn, toereikend zijn. Richtlijnen laten de keuze van de vorm en de middelen immers aan de nationale instanties over. Wanneer richtlijnen echter ten doel hebben rechten en verplichtingen voor personen te creëren, bij voorbeeld door de vaststelling van algemeen toepasselijke

13 Overeenkomst inzake het sociaal beleid, PB C 224 van 31.8.1992, blz. 127, artikel 2.

grenswaarden ter bescherming van de menselijke gezondheid, moet de omzettingsmaatregel bindend zijn en naar behoren bekend worden gemaakt. Alleen in dat geval kunnen de betrokken personen goed beoordelen wat hun rechten zijn, en zich daar zo nodig op beroepen bij de nationale rechter[14].

Bovendien vormt het feit dat een bepaalde praktijk overeenkomt met de bescherming die door een richtlijn wordt geboden geen rechtvaardiging voor het in gebreke blijven bij het omzetten van de richtlijn in de nationale rechtsorde[15]. Lid-Staten zijn derhalve verplicht dwingende maatregelen te nemen en kunnen niet volstaan met het erkennen van eenzijdige toezeggingen van de kant van de industrie. Voor sommige bepalingen van richtlijnen kunnen bindende overeenkomsten een toereikend implementatiemiddel zijn. Zo zijn de Lid-Staten op grond van Richtlijn 85/339/EEG betreffende verpakkingen voor vloeibare levensmiddelen verplicht om programma's op te stellen voor het verminderen van de hoeveelheden en het volume van dergelijke verpakkingen[16]. De Franse instanties hadden met de desbetreffende industrieën overeenkomsten gesloten voor de opstelling van deze reductieprogramma's. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen was van oordeel dat deze overeenkomsten verplichtingen voor de Franse overheid inhielden en derhalve konden worden beschouwd als programma's in de zin van de richtlijn[17].

32. Wanneer een richtlijn ten doel heeft om rechten en verplichtingen voor personen te doen ontstaan, is het dus in het algemeen niet mogelijk om de desbetreffende bepalingen door middel van overeenkomsten ten uitvoer te brengen: de Lid-Staten hebben in dat geval niet de mogelijkheid om ervoor te zorgen dat deze bepalingen op iedereen toepasbaar zijn ("zwartrijders", nieuwkomers op de markt)[18].

Wanneer in richtlijnen wordt bepaald dat algemene programma's moeten worden opgezet of algemene targets moeten worden gerealiseerd, is er voor de volledige verwezenlijking van de beoogde doelstellingen of targets echter niet noodzakelijkerwijs regelgeving vereist. In het kader van een aantal milieurichtlijnen moeten de Lid-Staten onder andere reductieprogramma's opzetten en algemene targets realiseren. In deze gevallen zouden bindende milieuconvenanten geschikte en toereikende uitvoeringsinstrumenten kunnen zijn. Aangezien in dergelijke

---

14 Jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, voor de eerste maal in zaak C-29/84, Jurisprudentie 1985, blz. 1.661.

15 Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, zaak C-339/87, Jurisprudentie 1990, blz. 851.

16 Richtlijn 85/339/EEG van de Raad betreffende verpakkingen voor vloeibare levensmiddelen, PB L 176 van 7.6.1985, blz. 18, ingetrokken bij Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende verpakking en verpakkingsafval, PB L 365 van 31.12.1994, blz. 10.

17 Arrest van 5 oktober 1994, zaak C-225/93, Jurisprudentie 1994, blz. 4949. Overigens concludeerde het Hof dat de overeenkomsten inhoudelijk niet met de richtlijn in overeenstemming waren aangezien er noch gekwantificeerde doelstellingen, noch een tijdschema voor de voltooiing van de programma's in waren opgenomen.

18 Alleen wanneer convenanten algemeen toepasselijk kunnen worden verklaard (DK), lijkt de omzetting van een richtlijn door middel van een algemeen toepasselijke overeenkomst aanvaardbaar.

convenanten de door de overheid aangegane verplichtingen zijn vastgelegd, kunnen zij voor een Lid-Staat een adequate uitvoeringsmaatregel vormen waarmee aan de uit de communautaire richtlijn voortvloeiende verplichtingen wordt voldaan.

33. In bepaalde gevallen kan de communautaire wetgever bepalen dat de Lid-Staten kunnen kiezen of ze de doelstellingen door middel van milieuconvenanten of via de nationale wetgeving willen bereiken. Wanneer er krachtens een richtlijn bij voorbeeld grenswaarden moeten worden vastgesteld om te komen tot een zekere vermindering van de uitstoot van bepaalde stoffen, zouden de Lid-Staten de mogelijkheid kunnen krijgen deze targets niet door wetgeving maar via overeenkomsten te realiseren. Dit zou met name een goede oplossing kunnen zijn voor Lid-Staten die vóór de vaststelling van een richtlijn reeds convenanten hebben gesloten. Deze mogelijkheid moet door de communautaire wetgever echter worden beperkt tot duidelijk omschreven gevallen en er moeten uitdrukkelijke en controleerbare voorwaarden aan worden verbonden, teneinde de rechtszekerheid en een doelmatige toepassing van de communautaire richtlijnen in de gehele Gemeenschap te waarborgen.

34. Bij gebruik van een milieuconvenant is het omwille van de rechtszekerheid doorgaans noodzakelijk dat daarnaast ook de richtlijn formeel in nationaal recht wordt omgezet. De omzettingsmaatregelen kunnen voor de partijen bij het convenant een ontheffing van de desbetreffende bepalingen inhouden, voor zover zij zich aan de voorwaarden van de overeenkomst houden. Een dergelijke wetgevingsconstructie is een effectief middel om te voorkomen dat zwartrijders kunnen profiteren en biedt tevens een garantie voor de naleving van de Gemeenschapswetgeving. Aangezien voor de volledige implementatie van de richtlijn nationale wetgeving noodzakelijk is, kan een dergelijke wetgevingsconstructie zonder bezwaar tegelijkertijd met de omzettingsmaatregelen worden goedgekeurd.

35. Teneinde de mogelijkheden voor het gebruik van milieuconvenanten in het kader van een richtlijn duidelijk aan te geven, zal de Commissie in haar richtlijnvoorstellen een lijst van de hiervoor in aanmerking komende bepalingen opnemen. Een dergelijke specifieke verwijzing naar het mogelijke gebruik van een convenant biedt rechtszekerheid wat de vorm en de middelen voor de tenuitvoerlegging betreft. De communautaire instellingen kunnen daardoor zorgvuldig onderzoeken of milieuconvenanten inderdaad het geschikte instrument zijn, met name in het licht van de werking van de interne markt.

36. Wanneer een Lid-Staat een milieuconvenant gebruikt, moet hij ervoor zorgen dat het convenant ingaat binnen het in de richtlijn vastgestelde tijdschema. Onderhandelingen over milieuconvenanten moeten dan ook worden afgerond voordat de omzettingstermijn is verstreken, zodat er bij het eventuele mislukken van de besprekingen alsnog tijdig wetgeving kan worden vastgesteld.

Lid-Staten moeten er ook op toezien dat een milieuconvenant daadwerkelijk wordt nageleefd en de doelstellingen van de richtlijn worden gerealiseerd. Het koppelen van individuele vergunningen aan de naleving van het convenant is een doelmatig middel om ervoor te zorgen dat aan de eisen wordt voldaan.

Wanneer blijkt dat de overeenkomst niet tijdig kan worden gesloten of de uitvoering van de overeenkomst niet kan worden gegarandeerd, of wanneer het gevaar bestaat dat de richtlijn niet wordt nageleefd, bij voorbeeld vanwege "zwartrijders", is invoering van wetgeving noodzakelijk. Hoewel er bij deze (zeldzame) mislukkingen tijd verloren gaat voordat dwingende maatregelen zijn genomen en kunnen worden uitgevoerd, kunnen de noodzakelijke wetsvoorstellen dank zij de kennis die bij de onderhandelingen over het convenant is opgedaan waarschijnlijk snel worden uitgewerkt, terwijl ook de politieke context gunstiger zal zijn om over de maatregelen in kwestie voldoende consensus te bereiken. In een dergelijk geval is echter de juridische verantwoordelijkheid van de Lid-Staten in het geding indien zij in gebreke blijven wat de naleving van het Gemeenschapsrecht betreft.

37. Zoals dat ook het geval is voor de wetten, regelingen en bestuursrechtelijke bepalingen die in het kader van de tenuitvoerlegging van een richtlijn worden vastgesteld, moeten de Lid-Staten de Commissie in kennis stellen van de milieuconvenanten die met dat doel worden gesloten, en haar alle gegevens verstrekken die voor de beoordeling van het convenant als omzettingsmiddel noodzakelijk zijn. Zodoende kan de Commissie het convenant, uit hoofde van haar taak als hoedster van de Verdragen, aan een zorgvuldig onderzoek onderwerpen. Tegelijkertijd wordt daardoor ook de transparantie van de uitvoeringsmaatregelen in de gehele Gemeenschap vergroot.

38. Tenslotte zij nog opgemerkt dat, wanneer de communautaire wetgever toestaat dat een richtlijn door middel van een milieuconvenant ten uitvoer wordt gelegd, dit een mogelijkheid is en geen verplichting. De Lid-Staten moeten zelf beslissen of er al dan niet over een milieuconvenant wordt onderhandeld. Deze keuze moet worden gemaakt vanuit de verantwoordelijkheid van de Lid-Staten om de in de richtlijn voorgeschreven resultaten te realiseren.

39. De in hoofdstuk IV geformuleerde richtsnoeren gelden voor milieuconvenanten tot uitvoering van communautaire richtlijnen, waarbij ervan wordt uitgegaan dat dergelijke convenanten een bindend karakter moeten hebben. Teneinde de Lid-Staten een duidelijk en definitief kader te bieden voor het gebruik van milieuconvenanten, doet de Commissie deze mededeling aan de Raad en het Europees Parlement vergezeld gaan van een aanbeveling aan de Lid-Staten. In de aanbeveling zijn de in de voorafgaande hoofdstukken behandelde richtsnoeren opgenomen. Op basis van de ervaringen die met het gebruik van milieuconvenanten worden opgedaan, zal de Commissie deze aanbeveling zo nodig herzien.

VI. Milieuconvenanten op communautair niveau

40. Tot nu tot is er op Europees niveau slechts een vrij beperkt aantal niet-bindende "overeenkomsten" gesloten, in de vorm van door de Commissie aangemoedigde of erkende unilaterale toezeggingen. Naar aanleiding van een resolutie van de Raad heeft de Commissie verscheidene aanbevelingen aan het adres van de betrokken industriële sectoren gedaan over de vermindering van chloorfluorkoolstoffen en halonen[19]. De Commissie heeft in het kader van artikel 155 van het EG-Verdrag tevens een aanbeveling gedaan over de etikettering van detergenten en reinigingsmiddelen[20].

41. Er zijn echter nog geen bindende overeenkomsten gesloten waarbij de Europese Gemeenschap partij is. Hoewel de Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Commissie, regelmatig contracten afsluit volgens het recht van de Lid-Staten, zijn dergelijke contracten geen beleidsinstrumenten in de strikte zin des woords. In het Verdrag worden namelijk alleen verordeningen, richtlijnen, en besluiten/beschikkingen expliciet als beleidsinstrument genoemd.

Voorlopig staan de Commissie dus alleen niet-bindende overeenkomsten ter beschikking als instrument ter bevordering van een pro-actieve benadering vanuit de industrie en als stimulans voor doelmatige milieumaatregelen. Dergelijke overeenkomsten kunnen de vorm hebben die in het verleden reeds is toegepast (door de Commissie erkende toezegging van de industrie) of van een andere niet-bindende afspraak (b.v. briefwisseling, intentieverklaring, in aanwezigheid van een lid van de Commissie ondertekende verklaring of niet-bindende overeenkomst). De Commissie zal per geval beoordelen of toezeggingen van de industrie als een doelmatige milieumaatregel kunnen worden gebruikt.

42. Er moet rekening worden gehouden met vier essentiële aspecten: de juiste voorwaarden voor een milieuconvenant op communautair niveau, het mogelijke toepassingsgebied, het institutionele kader en de eisen inzake vorm en inhoud.

Ten eerste is het van groot belang dat het aantal partijen gemakkelijk kan worden overzien of dat de partijen in door bedrijfsorganisaties bij de onderhandelingen worden vertegenwoordigd. Alleen onder die voorwaarden kunnen de economische operatoren doelmatig en met geringe transactiekosten onderhandelen. Bovendien kunnen sterke bedrijfsorganisaties helpen de lasten te verdelen over de deelnemende ondernemingen, hetgeen op communautair niveau waarschijnlijk moeilijker is dan op nationaal niveau. Nog belangrijker is het dat het gevaar van zwartrijders, en daarmee samenhangend de geschiktheid van het instrument, snel kunnen worden beoordeeld.

---

19 Resolutie 88/C/285/01 van de Raad (PB C 285 van 9.11.1988) en de aanbevelingen van de Commissie aan de spuitbusindustrie, de schuimplasticindustrie en de koelindustrie (Aanbevelingen 89/349/EEG, 90/437/EEG en 90/438/EEG, respectievelijk PB L 144 van 27.5.1989, blz. 56, PB L 227 van 21.8.1990, blz. 26 en blz. 30).

20 Aanbeveling 89/542/EEG, PB L 291 van 10.10.1989, blz. 55.

43. Verder hangt de geschiktheid van overeenkomsten op Europees niveau af van de mogelijkheid om het milieuprobleem afdoende aan te pakken. Het heeft namelijk weinig of geen zin om alvast afspraken over milieumaatregelen te maken, wanneer wetgeving op Europees niveau vervolgens toch noodzakelijk blijkt. Bovendien zouden dergelijke maatregelen van de Gemeenschap de Lid-Staten er niet van kunnen weerhouden nationale maatregelen op hetzelfde gebied te nemen.

44. In hoofdstuk III zijn reeds enige algemene opmerkingen gemaakt over het tweede aspect, namelijk de mogelijke toepassingsgebieden. Overeenkomsten zijn met name geschikt wanneer ze gericht zijn op de verwezenlijking van brede lange-termijndoelstellingen of als tijdelijke aanvulling van een economisch instrument. Problemen die door middel van overeenkomsten kunnen worden aangepakt zijn bij voorbeeld de terugdringing van de CO_2-emissies van personenauto's, SO_2- en NO_x-emissies van elektriciteitsbedrijven en de vermindering van het energieverlies tijdens de stand-by-fase van apparaten als televisies en videorecorders.

45. Wat betreft het institutionele kader is het noodzakelijk dat niet-bindende overeenkomsten worden gebaseerd op doelstellingen die reeds door instellingen van de Gemeenschap zijn onderschreven, bij voorbeeld in het kader van het vijfde actieprogramma, resoluties van het Parlement en de Raad of internationale overeenkomsten. Een dergelijke institutionele lijn is niet alleen een garantie voor eerlijke resultaten, maar vormt tevens een stabiele basis voor de industrie. Wanneer de Raad en het Parlement duidelijke beleidsdoelstellingen hebben onderschreven en de Commissie heeft onderhandeld over de wijze waarop deze het best kunnen worden gerealiseerd, is aanvullende regelgeving op het gebied in kwestie waarschijnlijk niet meer nodig.

46. Bij de opstelling van overeenkomsten op communautair niveau zijn de in hoofdstuk 4 genoemde criteria en eisen van toepassing, uiteraard met uitzondering van die betreffende de contractuele vorm. De Commissie zal ervoor zorgen dat over de uitvoering en de doelmatigheid van de door de industrie genomen maatregelen op gezette tijden verslag wordt uitgebracht aan het Europees Parlement en aan de Raad, zoals dat nu voor een groot aantal richtlijnen het geval is. Dank zij een dergelijke rapportage wordt de transparantie vergroot en kan de niet-bindende overeenkomst zo nodig worden gewijzigd of worden vervangen door bindende maatregelen.

VII. Conclusies

47. Zoals blijkt uit de bijlage zijn overeenkomsten op milieugebied met de industrie sinds het begin van de jaren negentig in praktisch alle Lid-Staten gebruikelijker geworden.

Voor milieuconvenanten met de industrie is een belangrijke rol weggelegd binnen het gediversifieerde beleidsinstrumentarium dat de Commissie sinds de vaststelling van het vijfde milieu-actieprogramma tot stand wil brengen. Convenanten kunnen voorzien in kosteneffectieve oplossingen voor het realiseren van milieudoelstellingen

en in doelmatige maatregelen waarmee wordt geanticipeerd op wetgeving of als aanvulling op wetgeving. Transparantie en betrouwbaarheid zijn echter randvoorwaarden voor de doelmatigheid van milieuconvenanten. Bindende overeenkomsten bieden in het algemeen een betere garantie voor de verwezenlijking van milieudoelstellingen. Daarom moeten milieuconvenanten als het enigszins mogelijk is een bindend karakter hebben.

48. De Commissie formuleert dan ook de volgende conclusies:

- Op basis van de reacties op deze mededeling zal de Commissie van geval tot geval beoordelen of milieuconvenanten het geschikte instrument zijn voor de verwezenlijking van milieudoelstellingen.

- De voorwaarden voor een doelmatig gebruik van milieuconvenanten worden beknopt samengevat in de aangehechte checklist. Deze lijst kan als richtsnoer worden gebruikt door ieder overheidsinstantie die voornemens is een milieuconvenant te sluiten.

- De Commissie zal er, als hoedster van het Verdrag, op toezien dat op Lid-Staat-niveau gesloten convenanten in overeenstemming zijn met het Verdrag, in het bijzonder met de eisen inzake de interne markt en de mededingingsregels.

- Wanneer de Gemeenschap genoodzaakt is regelgeving in te voeren, zal de Commissie zorgvuldig onderzoeken of sommige bepalingen van de desbetreffende wetgevende maatregelen door middel van bindende milieuconvenanten ten uitvoer kunnen worden gebracht, en zal zij dergelijke bepalingen in voorkomend geval in haar voorstellen opnemen.

- De Commissie richt een aanbeveling tot de Lid-Staten waarin een duidelijk kader wordt gegeven voor het gebruik van milieuconvenanten als middel tot uitvoering van sommige bepalingen van communautaire richtlijnen.

- Doordat de Commissie milieuconvenanten op communautair niveau erkent, wordt de transparantie en geloofwaardigheid ervan gewaarborgd. Met het oog daarop verlangt de Commissie gekwantificeerde doelstellingen, een gefaseerde aanpak, adequaat toezicht en rapportage. De Commissie zal dergelijke toezeggingen openbaar maken en aan de Raad en het Europees Parlement verslag uitbrengen over de bereikte resultaten

Checklist voor milieuconvenanten

Deze checklist kan worden gebruikt voor milieuconvenanten die op de verschillende niveaus gesloten worden. Bepaalde punten, zoals de juridische vorm en de bevoegde rechter, zijn alleen relevant in het geval van overeenkomsten in de vorm van een contract.

I. Redenen voor de keuze van het instrument

1. Voordelen ten opzichte van wettelijke en economische maatregelen (milieudoelmatigheid en kosteneffectiviteit, haalbaarheid)
2. Mate waarin de sector wordt bestreken, invloed van bedrijfsorganisaties
3. Belangstelling van de publieke opinie voor het probleem
4. Eerdere betrokkenheid van de wetgever bij het vaststellen van doelstellingen

II. Inhoud

1. Partijen bij de overeenkomst (bedrijfsorganisaties en/of individuele bedrijven)
2. Onderwerp
3. Definities
4. Gekwantificeerde doelstellingen
5. Gefaseerde aanpak
6. Specificatie van de verplichtingen
7. Controle op de resultaten
8. Periodieke rapportage
9. Toegang tot de informatie
10. Regels voor het verzamelen/beoordelen/verifiëren van de resultaten
11. Sancties
12. Toetreding van derde partijen
13. Looptijd
14. Herziening
15. Beëindiging
16. Juridische vorm van de overeenkomst
17. Bevoegde rechter

III. Overeenstemming met het EG-Verdrag

1. Is aanmelding bij de Commissie noodzakelijk?
2. Wordt het vrije verkeer van goederen nadelig beïnvloed?
3. Wordt de mededinging nadelig beïnvloed (uitsluiting van concurrentie, vaste prijzen, enz.)
4. Zijn de regels inzake staatssteun van toepassing en worden ze in acht genomen?
5. Is verstoring van de mededinging gerechtvaardigd op grond van milieu-overwegingen?
6. Staat de verstoring van de mededinging in verhouding tot de nagestreefde doelstelling?

IV. Bekendmaking

Bijlage: beknopt overzicht van de ervaringen in de Lid-Staten

In dit overzicht wordt een feitelijke beschrijving gegeven van de gevallen waarin en de wijze waarop in de Lid-Staten milieuconvenanten zijn gebruikt. Het overzicht is gebaseerd op voorafgaand overleg tussen de Commissie en vertegenwoordigers van de Lid-Staten en op een onderzoek van de Commissie. Het gebruik van overeenkomsten in de Lid-Staten heeft bijgedragen tot een beter begrip van de mogelijkheden van dit instrument bij de uitvoering van het milieubeleid van de Europese Unie.

België

Sinds het eind van de jaren tachtig zijn er in België 14 overeenkomsten gesloten; deze hadden betrekking op hergebruik, terugwinning en recycling van afvalstoffen (verpakkingsafval en huishoudelijk afval), de geleidelijke eliminatie van CFK's (aërosolen, koelkasten, plastics) en de vervanging van verontreinigende stoffen in produkten zoals batterijen. Er zijn twee sectorovereenkomsten ("accords de branche") gesloten voor de terugdringing van de emissies van de elektriciteitsproducenten (SO_2- en NO_x-emissies; Richtlijn 88/609/EEG inzake grote stookinstallaties is daarmee naar behoren ten uitvoer gelegd) en van glasovens.

Aangezien de bevoegdheid op dit gebied gedeeld wordt door de federale staat en de gewesten, is deze sectorovereenkomst ondertekend door de federale staat en de drie gewesten. De gewesten zijn ook regionale overeenkomsten aangegaan: het Brusselse Gewest (Ministerie van Milieu) heeft met commerciële bureaus afspraken gemaakt over het sorteren, recycleren en terugwinnen van kantoorafval. Het Waalse Gewest heeft overeenkomsten gesloten over het behoud van natuurlijke hulpbronnen en de vermindering van de hoeveelheid vaste afvalstoffen. In Vlaanderen zijn negatieve ervaringen opgedaan met overeenkomsten die geen bindend karakter hadden. Daarom heeft het Vlaamse Gewest in 1994 een decreet vastgesteld inzake milieuconvenanten, waarin de criteria voor overeenkomsten uitvoerig zijn omschreven en wettelijk vastgelegd. Milieuconvenanten moeten de vorm hebben van een contract (contract sui generis), de partijen moeten rechtspersoonlijkheid bezitten en representatief zijn voor de sector en zij moeten uitdrukkelijk zijn gemachtigd om overeenkomsten te sluiten. De ontwerp-overeenkomst moet worden bekendgemaakt in het Staatsblad en een aantal overheidsorganen moet worden geraadpleegd ("Sociaal-Economische Raad", "Milieu- en Natuurraad"). Een overeenkomst wordt gesloten voor maximaal vijf jaar. Zolang er een geldige overeenkomst bestaat, mag het gewest geen stringentere wetgeving invoeren.

Tot nu toe zijn er nog geen overeenkomsten op basis van dit decreet gesloten.

Denemarken

In Denemarken zijn sinds 1987 op vrijwillige basis 16 milieuconvenanten gesloten op het gebied van energiebesparing, afvalbeheer (b.v. gecontroleerde recycling of verwijdering van koelmiddelen die CFK's en HCFK's bevatten, brandblusapparaten, batterijen, verpakkingen, autobanden), de geleidelijke eliminatie van bepaalde stoffen (b.v. organische oplosmiddelen die in verf en vernis worden gebruikt, vluchtige organische verbindingen, PVC, zware koolwaterstoffen in dieselbrandstof) en de sanering van verontreinigde plaatsen. Ook zijn initiatieven genomen op het gebied van afvalbeheer (elektronica, motorvoertuigen, sloopafval).

De partijen bij de overeenkomsten zijn in de meeste gevallen het Ministerie van Milieu en Energie dan wel het Deense bureau voor milieubescherming en de betrokken industriële sectoren (bedrijven of vertegenwoordigende organisaties).

De overeenkomsten hebben meestal de vorm van een intentieverklaring of een actieplan, die weliswaar niet wettelijk bindend zijn maar waaraan de partijen zich wel gebonden achten.

Een belangrijk kenmerk van de Deense overeenkomsten is dat ze worden gecombineerd met economische prikkels, zoals belastingverlagingen, of met depositofondsen.

De milieubeschermingswet van 1991 gaf de minister van Milieu de mogelijkheid om overeenkomsten met ondernemingen of vertegenwoordigende organisaties te sluiten, ten einde de nationale targets voor de terugdringing van verontreiniging te realiseren. Verder kan de minister regels geven voor de opstelling van overeenkomsten en voor de algemene voorwaarden, met inbegrip van sancties bij vertragingen of andere schendingen van de overeenkomst. De minister is ook bevoegd om aan bedrijven die niet onder de overeenkomst vallen soortgelijke eisen te stellen; op deze wijze kan tegen "zwartrijders" worden opgetreden.

Voor een dergelijke overeenkomst ten uitvoer wordt gelegd, moet erover worden onderhandeld met de belangrijkste nationale organisaties op het gebied van industrie en milieu, de lokale instanties en andere betrokken overheidsinstanties.

De eerste overeenkomst op basis van de milieubeschermingswet is in april 1996 gesloten en heeft betrekking op de inzameling en de terugwinning van loodaccu's. Een overeenkomst inzake afvalstoffen van de elektriciteits- en de elektronicasector is in voorbereiding.

Duitsland

In Duitsland is de industrie sinds het eind van de jaren zeventig ongeveer 80 vrijwillige verplichtingen op milieugebied aangegaan. Deze hebben hoofdzakelijk betrekking op afvalbeheer (b.v. batterijen, papier, verpakkingen, afgedankte auto's), de geleidelijke eliminatie van bepaalde stoffen (asbest, CFK's in een aantal toestellen, bepaalde stoffen in

reinigingsmiddelen) lozingen van gevaarlijke stoffen in water (ammonium, een veiligheidsconcept voor chemische installaties) en CO_2-emissies (brandstofverbruik van auto's en diverse industriële sectoren). Alleen in enkele speciale gevallen werden overeenkomsten in de vorm van een contract afgesloten. Beieren heeft onlangs een overeenkomst met de industrie en organisaties van het bedrijfsleven gesloten over een reeks algemene onderwerpen, zoals de deelname van bedrijven aan het milieubeheer- en milieu-auditsysteem, de vermindering van de hoeveelheid afval, energierendement en de bevordering van het gebruik van de spoorwegen.

Behalve wat betreft de laatstgenoemde overeenkomst, zijn de overheidsinstanties formeel niet betrokken bij deze afspraken, die de vorm hebben van eenzijdige verklaringen. Vaak zijn deze verklaringen echter het resultaat van intensieve besprekingen met de bevoegde ministeries (Milieu, Economische Zaken) en worden zij op informele wijze erkend, bij voorbeeld met een persbericht of een persconferentie van het betrokken ministerie. In praktisch alle gevallen heeft de industrie rapportageverplichtingen.

Het gebruik van dergelijke informele overeenkomsten heeft de laatste tijd meer aandacht gekregen, maar de partijen zijn in hun mogelijkheden om verplichtingen vast te leggen beperkt door de wet tegen concurrentiebeperking. In 1996 werd een aantal afspraken gemaakt (afgedankte auto's, chemische industrie, papierindustrie en uitgeverijen). De toezegging van de industrie om de CO_2-emissies te verminderen, die werd gedaan met het oog op de klimaatconferentie van Berlijn van 1995, is onlangs uitgebreid en gespecificeerd (meer deelnemers, een duidelijke doelstelling, onafhankelijke beoordeling van de resultaten). 80% van het energieverbruik van de Duitse industrie valt onder deze herziene toezegging.

Deze laatste toezegging en de overeenkomst die in Beieren is gesloten, lijken erop te wijzen dat zich in Duitsland een verschuiving voordoet naar een formelere benadering waarin de overheid een grotere rol speelt.

Spanje

Tot nu toe zijn er in Spanje in totaal zes overeenkomsten tot stand gekomen. Er wordt momenteel over talrijke overeenkomsten onderhandeld en het belang van overeenkomsten bij de verwezenlijking van milieudoelstellingen lijkt verder toe te nemen.

De overeenkomsten die het Ministerie van Openbare Werken, Vervoer en Milieu (MOPTMA) heeft gesloten hebben betrekking op de geleidelijke terugdringing van CFK's in aërosolen (tegen het jaar 1989) en afvalbeheer. Deze laatste overeenkomsten hebben ten doel de implementatie te vergemakkelijken van het door het ministerie opgestelde nationale masterplan voor afvalbeheer en afvalverwijdering, dat door de industrie en de regeringen van de autonome regio's moet worden uitgevoerd. De gemeentelijke overheden zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor de inzameling, de behandeling en de verwijdering van afval. Het plan voorziet in financiering op de verschillende bestuurlijke niveaus.

Onlangs zijn overeenkomsten afgesloten over afgedankte auto's en oude autobanden. De inzameling, recycling en verwijdering van oude banden moet worden gefinancierd uit een milieuheffing op nieuwe autobanden. Momenteel wordt gewerkt aan overeenkomsten inzake elektrische en elektronische apparatuur; er zijn twaalf typen apparatuur aangewezen waarvoor eventueel overeenkomsten kunnen worden opgesteld. Ook worden de mogelijkheden op andere gebieden (oplosmiddelen, chloorprodukten, verf, bouwafval) bestudeerd.

In koninklijk decreet nr. 484/1995 wordt het gebruik van overeenkomsten inzake de regulering van en de controle op afvalwater uitdrukkelijk als mogelijkheid genoemd. In verband met de tekortschietende behandeling van en controle op industrieel afvalwater, geeft de nieuwe regeling de instanties voor waterbeheer (Confederaciones Hidrográficas) de bevoegdheid om met organisaties uit de industrie sectoriële plannen voor afvalwaterbeheer te bespreken en vast te stellen. Het decreet voorziet eveneens in financiële steun voor de industrie om de verwezenlijking van deze doelstellingen te vergemakkelijken.

Het Ministerie van Industrie en Energie heeft in zijn "Strategie voor energie en milieu 1995-2000" , overeenkomsten als een van de instrumenten ter verwezenlijking van milieudoelstellingen op korte en middellange termijn genoemd. Met deze overeenkomsten moet een kader tot stand worden gebracht ter bevordering van milieu-investeringen, ten einde de aanpassing van bedrijven aan milieu-eisen te ondersteunen. De toepassing van de bestaande regelgeving wordt door deze overeenkomsten niet beperkt. In meerdere financieringsprogramma's voor aanpassing van de industrie aan milieu-eisen (PITMA, PAE) worden overeenkomsten tussen de industrie en de overheid beschouwd als de beste manier om financiële ondersteuning te verkrijgen.

Frankrijk

Frankrijk is waarschijnlijk de eerste Lid-Staat waar een overeenkomst op het gebied van milieubescherming is gesloten; in augustus 1971 werd tussen het Ministerie van Milieu en de cementsector een sectorovereenkomst (accord de branche) gesloten. Daarin werd een tijdschema vastgesteld voor herstelmaatregelen in het kader van een sectorbreed programma voor bestaande industriële installaties (programme de branche). Nieuwe installaties moesten aan emissienormen voldoen.

In de daaropvolgende tien jaar werden ongeveer 20 overeenkomsten gesloten voor de belangrijkste verontreinigende industriële sectoren. Deze overeenkomsten hadden verschillende doelen en namen (b.v. contrat de branche, programme de branche, contrat d'entreprise, programme d'entreprise, plans sectoriels anti-pollution). Wettelijke eisen inzake de bescherming van de bevoegdheid van de overheid en rechten van derde partijen vormen een belemmerende factor. Zo heeft de administratieve rechter (Conseil d'Etat) bij voorbeeld bepaald dat een in 1975 gesloten overeenkomst tussen het Ministerie van Milieu en een papierfabriek onwettig was omdat deze een beperking inhield van de bevoegdheden van de overheid en de noodzakelijke bescherming van derde partijen.

Uiteindelijk heeft het merendeel van de eerste overeenkomsten gediend als uitgangspunt voor de verdere ontwikkeling van de nationale wetgeving en van emissienormen die de overeenkomsten hebben vervangen.

Recent gesloten overeenkomsten hebben betrekking op verpakkingsafval en afgedankte auto's. Er worden ongeveer tien overeenkomsten met betrekking tot CO_2-emissies van industriële sectoren (hoogovens, chemicaliën, papier, lassen, glas, gips, suiker, cement) voorbereid, en onlangs is een soortgelijke overeenkomst met de aluminiumindustrie ondertekend.

Griekenland

In Griekenland zijn tot nu toe geen milieuconvenanten gesloten. De overheid en de industrie vinden regelgeving momenteel blijkbaar noodzakelijk en toereikend om het milieu te beschermen. Aangezien overeenkomsten de totstandkoming van partnerschappen tussen de industrie en overheidsinstanties kunnen bevorderen, beginnen enkele vertegenwoordigers van de industrie overigens wel belangstelling te tonen voor de mogelijkheden van overeenkomsten.

Ierland

In Ierland hebben overeenkomsten meestal de vorm van "initiatieven" van het bedrijfsleven, die door de Ierse regering worden verwelkomd maar niet ondertekend. In februari 1996 werd de REPAK-overeenkomst inzake verpakkingsafval ondertekend door het Ministerie van Milieu en bedrijfsorganisaties (Irish Business and Employers Confederation en de organisaties van de detailhandel in levensmiddelen, de bottelaars van frisdranken en bier, de plasticindustrie, de voedings- en genotmiddelenindustrie en de producenten van sterke drank).

Deze overeenkomst kwam tot stand naar aanleiding van de in 1994 door het Ministerie van Milieu gepubliceerde strategie inzake recycling, waarin targets voor het recycleren van afval, zoals verpakkingsmateriaal, drankverpakkingen en composteerbaar afval waren opgenomen. In het strategisch document werd de industrie vervolgens uitgenodigd voorstellen voor overeenkomsten te formuleren.

De Ierse ondernemersorganisatie (IBEC) riep een task force uit de industrie in het leven die in december 1995 aan de minister verslag heeft uitgebracht en REPAK als een van de mogelijkheden heeft voorgesteld. De organisatie van de Ierse automobielindustrie (Society of the Irish Motor Industry) werkt momenteel aan de opstelling van een overeenkomst inzake accu's van motorvoertuigen. Voor oud krantenpapier, detergenten, geneesmiddelen en chemische produkten zijn in de toekomst wellicht ook overeenkomsten mogelijk.

De wet inzake afvalbeheer die naar verwachting medio 1996 van kracht wordt, geeft de minister uitgebreide bevoegdheden om te specificeren hoe verpakkingen kunnen worden

gerecycleerd en moeten worden gemarkeerd, hoe terugbetalingssystemen kunnen worden opgezet en welke inzamelingsmechanismen noodzakelijk zijn. Door deel te nemen aan REPAK kan de industrie de invoering van dergelijke voorschriften voorkomen, aangezien de wet de minister de mogelijkheid biedt zijn goedkeuring te hechten aan een overeenkomst die de deelnemers van andere verplichtingen vrijstelt.

Italië

Tot nu toe zijn er in Italië elf overeenkomsten gesloten, zowel op federaal als op regionaal niveau. Eind jaren tachtig hebben het Ministerie van Milieu en de Fiat-groep een intentieverklaring uitgewerkt inzake de bestrijding van luchtverontreiniging en geluidsoverlast in grootstedelijke gebieden. Naar aanleiding van dit initiatief werd een protocol, getiteld "Milieu en ontwikkeling", gesloten dat niet alleen betrekking heeft op de terugdringing van verontreiniging in grootstedelijke gebieden, maar ook op de vermindering van de hoeveelheid afval, de ontwikkeling van schone voertuigen en milieu-onderzoekprogramma's.

In de afvalsector houdt "REPLASTIC", een aanvankelijk vrijwillig maar inmiddels verplicht samenwerkingsverband, zich bezig met gescheiden inzameling, sortering en hergebruik van kunststofverpakkingen voor vloeistoffen. Over de terugwinning van oude loodaccu's werd in 1995 een overeenkomst gesloten tussen het Ministerie van Milieu, de gemeentes (ANCI - Associazione Nazionale Comuni d'Italia) en Federambiente (federatie van overheidsdiensten op het gebied van milieuhygiëne) enerzijds en de bedrijfsorganisaties anderzijds. Op regionaal niveau zijn onder andere overeenkomsten gesloten inzake de terugwinning van inktcassettes (Lombardije) en de inzameling van papier en karton.

Luxemburg

Er zijn vijf overeenkomsten gesloten op het gebied van milieu en energie. De eerste overeenkomst, die betrekking heeft op industrieel afval, werd in 1989 gesloten. Onlangs is een overeenkomst gesloten inzake energierendement in de industrie (1996), en er liggen meer overeenkomsten in het verschiet, waarbij het bankwezen, het verzekeringswezen, de medische sector en het bedrijfsleven betrokken zijn.

Overeenkomsten op het gebied van afvalbeheer zijn tot stand gekomen op basis van het stuurprogramma van het Ministerie van Milieu; zij hebben betrekking op bouwafval, gevaarlijke afvalstoffen, drankverpakkingen en industrieel afval.

Nederland

In Nederland zijn meer dan 100 overeenkomsten gesloten. Deze hebben hoofdzakelijk betrekking op afvalbeheer (b.v. verpakkingen, terugwinning van asbest, kunststoffen), het terugdringen van emissies (b.v. vluchtige organische verbindingen, SO_2 en NO_x van elektriciteitsproducenten, ammoniak van de veehouderij), de sanering van verontreinigde

grond (benzinestations), energiebesparing of strategieën ter vermindering van industrielawaai. Een aantal overeenkomsten omvat uitgebreide programma's voor geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging in diverse industriële sectoren (basismetaal, chemie, drukkerijen, zuivel). Verder zijn er initiatieven genomen voor de papier- en kartonindustrie.

Dergelijke schriftelijke en ondertekende overeenkomsten, die als beleidsinstrument worden gebruikt en waarbij overheidsinstanties partij zijn, worden meestal aangeduid met de term "convenant", hoewel ze ook wel "intentieverklaring" of "gedragscode" worden genoemd.

De algemene context voor het toegenomen gebruik van convenanten wordt gevormd door het Nationaal Milieubeleidsplan en het Nationaal Milieubeleidsplan-plus, die respectievelijk in 1989 en 1990 zijn gepubliceerd. In deze plannen wordt een strategie uiteengezet voor de verwezenlijking van een duurzame ontwikkeling tegen het jaar 2010. In de plannen zijn voor een aantal milieu-issues kwaliteitsdoelstellingen geformuleerd en vertaald in meer dan 200 gekwantificeerde targets. Door convenanten verplichten industriële sectoren zich om hun aandeel te leveren bij het realiseren van de vastgestelde milieudoelstellingen. Tot nu toe zijn er in intentieverklaringen voor 16 industriële sectoren milieudoelstellingen vastgesteld; hierbij zijn circa 12.000 ondernemingen betrokken die verantwoordelijk zijn voor meer dan 90% van de industriële verontreiniging in Nederland.

Hoewel de uitvoering van de meeste convenanten van de eerste generatie niet wettelijk kan worden afgedwongen, hebben recente convenanten de vorm van een civielrechtelijk uitvoerbaar contract en maken zij deel uit van een algemene overheidsstrategie.

Hoewel de procedure niet in de wet is vastgelegd, komen convenanten meestal op de volgende wijze tot stand: de bevoegde minister deelt het parlement mee dat hij voornemens is een convenant te sluiten. Er wordt voor de sector in kwestie een geïntegreerd plan met bijbehorende targets opgesteld naar aanleiding van de besprekingen tussen de overheid (met inbegrip van de provinciale en de gemeentelijke overheden) en de industriële sector (soms ook met werkgevers- en werknemersorganisaties). Er wordt op basis van dit plan een convenant op sectorniveau opgesteld, wanneer in de bedrijfstak gelijksoortige processen worden toegepast die zich lenen voor een gestandaardiseerde benadering. In heterogene sectoren worden in nauwe samenwerking met de vergunningverlenende instanties bedrijfsmilieuplannen opgesteld.

Na ondertekening wordt het convenant bekendgemaakt in de Staatscourant.

Het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu heeft richtsnoeren gegeven voor de sluiting van convenanten in de vorm van een gedragscode. Voor convenanten in het algemeen heeft de regering in december 1995 aanwijzingen vastgesteld betreffende de inhoud en de te volgen procedure.

Oostenrijk

In Oostenrijk zijn sinds het begin van de jaren tachtig ongeveer 25 overeenkomsten gesloten. De meeste hebben betrekking op recycling van afvalstoffen (afgedankte auto's, papier, banden, bouwmateriaal, accu's, elektronica, kunststoffen, verpakkingen), maar ook over de invoering van dampterugwinningseenheden bij benzinestations (ter vermindering van koolwaterstofemissies) en de beperking van de invoer van tropisch hout zijn convenanten gesloten. Een bijzondere vrijwillige overeenkomst is de "coalitie voor het klimaat", die in 1994 tot stand is gekomen. Bij deze overeenkomst, waarin afspraken over openbare nutsvoorzieningen en overheidsopdrachten zijn neergelegd, zijn vooral gemeentebesturen betrokken, maar ook de industrie kan eraan deelnemen.

Er zijn twee typen overeenkomsten: door de industrie eenzijdig aangegane verplichtingen waar de overheid formeel niet bij betrokken is hoewel ze gewoonlijk het resultaat zijn van intensieve besprekingen met het bevoegde ministerie, en overeenkomsten die tussen de industrie en de regering worden gesloten. De vrijwillig aangegane verplichtingen zijn in de meerderheid.

De partijen bij de overeenkomsten zijn gewoonlijk het bevoegde ministerie en de nationale associatie van de industrie (Federale economische kamer) of nationale sectororganisaties (onderafdelingen van de Federale economische kamer), en soms ook afzonderlijke bedrijven.

Bijna alle vrijwillig aangegane verplichtingen en overeenkomsten zijn op nationaal niveau uitgewerkt en afgesloten.

Portugal

In Portugal dateren de eerste ervaringen met vrijwillige overeenkomsten van 1984, toen targets voor waterlozingen, luchtverontreiniging en de vermindering van de hoeveelheid afval in de papierindustrie werden vastgesteld. In totaal is een tiental overeenkomsten tot stand gebracht, hoofdzakelijk op het gebied van de vermindering van de hoeveelheid afval en de geleidelijke eliminatie van bepaalde stoffen.

In 1994 heeft de regering het gebruik van overeenkomsten een nieuwe impuls gegeven met de publikatie van een algemeen memorandum van overeenstemming inzake milieu en duurzame ontwikkeling. In dit document zijn de regeringsvoornemens ten aanzien van milieuvraagstukken samengevat en wordt een strategie ter verwezenlijking daarvan uiteengezet.

Op basis van dit protocol heeft de regering een kader voor vrijwillige sectorovereenkomsten vastgesteld. Dit kader was het resultaat van onderhandelingen tussen de Ministeries van Milieu, Landbouw en Industrie en verscheidene nationale en regionale overkoepelende organisaties voor de landbouw en de industrie. Het sectorprotocol verplicht de industrie tot de ontwikkeling van een milieuplan dat al naar gelang de specifieke situatie is gericht op de

naleving van de milieuwetgeving. Dit plan moet door de overheid worden goedgekeurd. De regering belooft geen nieuwe milieuvoorschriften in te voeren tijdens de looptijd van de overeenkomst. Wanneer er nieuwe communautaire voorschriften worden vastgesteld, zal de regering deze op nationaal niveau gefaseerd invoeren.

Het sectorprotocol voorziet in de mogelijkheid dat de overeenkomst in een dergelijk geval wordt opengebroken, en in de invoering van specifieke maatregelen, wanneer die op grond van een diagnostische analyse noodzakelijk blijken. Verder voorziet het in de oprichting van een uit vertegenwoordigers van de ondertekenende partijen samengesteld stuurcomité, dat moet controleren of de doelstellingen worden gerealiseerd en zo nodig nieuwe maatregelen moet formuleren. Het comité moet ook eventuele problemen oplossen; een mogelijk probleem is dat van bepaalde industriële installaties waarvoor geen milieuvergunning kan worden verleend. De overeenkomsten die in het kader van het sectorprotocol worden gesloten, lopen eind 1999 af en bevatten voorschriften inzake periodieke rapportage aan de regering en bepalingen tegen "zwartrijders".

Finland

Er zijn overeenkomsten gesloten over de geleidelijke eliminatie van CFK's en energiebesparing. Deze laatste overeenkomsten zijn gebaseerd op de energiebesparingsprogramma's van de overheidsraad, die de regering in 1992 heeft vastgesteld als onderdeel van de inspanningen om het energieverbruik omlaag te brengen. De hoofddoelstelling van deze overeenkomsten is een vermindering van het energieverbruik met 10 tot 15% tegen het jaar 2005. In december 1995 is een nieuw energiebesparingsprogramma gepresenteerd. Dit programma is gericht op het bevorderen van overeenkomsten ter ondersteuning van de controle op een doelmatig energiegebruik, de opstelling van energiebesparingsplannen, energie-audits, investeringen in energiebesparingen, de invoering van nieuwe technologieën en mechanismen om consumenten te voorzien van informatie en adviezen inzake hun energieverbruik.

Gewoonlijk worden de overeenkomsten gesloten tussen het bevoegde ministerie en organisaties van het bedrijfsleven; er zijn twee overeenkomsten inzake energiebesparingen gesloten tussen het Ministerie van Handel en Industrie en plaatselijke overheidsinstanties (de stad Helsinki en de organisatie van plaatselijke overheidsinstanties).

Onlangs (1995) heeft het Ministerie van Milieu een overeenkomst gesloten met de verpakkingsindustrie. Er zijn onderhandelingen over bepaalde produktgroepen (auto's, banden, accu's, elektronica, huishoudelijke apparaten) van start gegaan in het kader van een algehele strategie om te komen tot vrijwillige overeenkomsten op het gebied van afvalbeheer.

Zweden

De 13 overeenkomsten die in Zweden zijn gesloten hebben betrekking op afvalbeheer (autobanden, bouwprodukten en -materialen, tijdschriftpapier en verpakkingsmateriaal), energiebesparingen (auto's en afzonderlijke bedrijven), de geleidelijke eliminatie van bepaalde stoffen (lood in benzine en verf), onderzoek en ontwikkeling (alternatieve brandstoffen voor voertuigen) en het gehalte aan zware metalen in slib afkomstig uit waterzuiveringsinstallaties.

In de praktijk kunnen de meeste overeenkomsten worden beschouwd als gentlemen's agreements of intentieverklaringen van de industrie. Individuele sectoren kunnen niet verantwoordelijk worden gesteld wanneer de bedrijfsorganisatie die de regeling heeft ontwikkeld en beheert er niet in slaagt de doelstellingen te verwezenlijken. Wanneer de targets niet door de industrie worden gehaald, leidt dit in de meeste gevallen tot de invoering van heffingen of, in plaats daarvan, tot het delen van de regulerende verantwoordelijkheden met de lokale instanties.

In de energiesector zijn met afzonderlijke bedrijven overeenkomsten gesloten; wanneer de industrie in gebreke blijft zijn sancties mogelijk.

Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk is met vrij goed resultaat gebruik gemaakt van benaderingen op vrijwillige basis, bij voorbeeld in de vorm van programma's voor de beste praktijken inzake energierendement (b.v. Making a Corporate Commitment - "MACC"), milieutechnologie of initiatieven betreffende de verantwoordelijkheid van de producent of ter bevordering van de dialoog tussen de regering en het bedrijfsleven (b.v. adviescomité inzake ondernemingen en milieu, plaatselijke "green business clubs").

Sinds het begin van de jaren zeventig is een achttal overeenkomsten gesloten met betrekking tot de opslag en het vervoer van bestrijdingsmiddelen ("BASIS", waarvan de normen en de certificeringsprocedure van personeel dat belast is met de verkoop van bestrijdingsmiddelen formeel zijn erkend in de wettelijke regeling betreffende de controle op bestrijdingsmiddelen van 1986), het verbod op bepaalde stoffen in reinigingsprodukten voor huishoudelijk en industrieel gebruik (alkylfenolethoxylaten en, voor huishoudelijk gebruik, nitrilotriazijnzuur), de inzameling van kunststoffolie van landbouwbedrijven en het verbruik en de emissies van HFK's. Met het oog op de terugdringing van HFK's, die een belangrijk alternatief vormen voor CFK's maar nog steeds een hoog broeikaspotentieel hebben, heeft de Britse regering in januari 1996 drie afzonderlijke overeenkomsten gesloten en één intentieverklaring goedgekeurd met organisaties van de aërosolenindustrie, de klimaatregelings- en koelingsindustrie alsmede bedrijven op het gebied van brandbescherming en de schuimplastic-industrie.

ISSN 0254-1513

COM(96) 561 def.

DOCUMENTEN

NL 14 10 06

Catalogusnummer : CB-CO-96-626-NL-C

ISBN 92-78-12847-3

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen

L-2985 Luxemburg