



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.479/1
van 15 december 2021

avis 70.479/1
du 15 décembre 2021

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot het bepalen van de
voorwaarden voor het gebruik
van de term 'intelligent
stuurbaar laadstation voor
elektrische wagens' of andere
gelijkwaardige benamingen bij
het op de markt brengen van
laadstations voor elektrische
wagens'

un projet d'arrêté royal
'déterminant les conditions
d'utilisation du terme 'borne de
rechargement avec direction
intelligente pour voitures
électriques' ou d'autres
dénominations équivalentes
pour la mise sur le marché de
bornes de recharge des voitures
électriques'

Op 16 november 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot het bepalen van de voorwaarden voor het gebruik van de term ‘intelligent stuurbaar laadstation voor elektrische wagens’ of andere gelijkwaardige benamingen bij het op de markt brengen van laadstations voor elektrische wagens’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 7 december 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Cedric JENART, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 december 2021.

*

Le 16 novembre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘déterminant les conditions d'utilisation du terme 'borne de rechargement avec direction intelligente pour voitures électriques' ou d'autres dénominations équivalentes pour la mise sur le marché de bornes de recharge des voitures électriques’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 7 décembre 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Cedric JENART, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 décembre 2021.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de benamingen “slim”, “intelligent”, “stuurbaar”, “koppelbaar”, “communicerend”, “intelligent stuurbaar” of enige andere gelijkwaardige benaming bij het op de markt brengen van een laadstation voor elektrische wagens voor te behouden voor modellen die voldoen aan de technische eisen die voortvloeien uit het nieuwe artikel 145⁵⁰, § 1, vierde lid, 1°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, zoals ingevoegd bij artikel 16 van de wet van 25 november 2021 ‘houdende fiscale en sociale vergroening van de mobiliteit’.¹

3. Zoals aangegeven in de aanhef van het ontwerp, vindt de ontworpen regeling rechtsgrond in artikel VI.9, § 1, 2° en 3°, van het Wetboek van economisch Recht. Deze bepaling voorziet erin dat de Koning, onverminderd de bevoegdheid die Hem is verleend op het gebied van de volksgezondheid, met het oog op het waarborgen van de eerlijkheid van de handelsverrichtingen of de bescherming van de consument, de voorwaarden van menging, samenstelling, presentatie, kwaliteit en veiligheid kan vastleggen, waaraan de goederen moeten voldoen om al dan niet onder een bepaalde benaming op de markt te mogen worden gebracht en dat Hij kan verbieden dat goederen onder een bepaalde benaming op de markt worden gebracht.

VORMVEREISTEN

4. Aangezien het ontwerp in een technisch voorschrift voorziet in de zin van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’, dient het te worden aangemeld bij de Europese Commissie.

¹ Het ontwerp bevat geen bepaling van inwerkingtreding zodat de ontworpen regeling in werking zal treden op “de tiende dag na die van [de] bekendmaking” (artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en in werking treden van wetten en verordeningen’). Nu al kan worden opgemerkt dat, eenmaal de regeling zal zijn tot stand gekomen, de bestemmelingen ervan over voldoende tijd zullen moeten beschikken om van de nieuwe regeling kennis te nemen en er zich naar te richten. Meer in het bijzonder zouden de stellers van het ontwerp daarom moeten nagaan of de regeling van inwerkingtreding die hen voor ogen staat, voldoende tijd laat aan producenten van laadstations om in voorkomend geval de benaming van hun producten aan te passen aan hetgeen in het ontwerp van koninklijk besluit wordt voorgeschreven.

Er zal wat dat betreft ook moeten worden nagegaan of de betrokken bepalingen in voorkomend geval in aanmerking zouden komen voor de toepassing van de urgentieprocedure bepaald in artikel 6, lid 7, eerste alinea, a), van richtlijn (EU) 2015/1535, wat zou betekenen dat er in dat geval geen verplichte wachttijd geldt voor het aannemen van het ontworpen besluit.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van het voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,² moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, alsnog aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5.1. Er kan ernstig aan worden getwijfeld of de ontworpen regeling in overeenstemming is met het beginsel van het vrij verkeer van goederen en met het verbod op kwantitatieve beperkingen tussen de lidstaten zoals dit volgt uit de artikelen 34 en 36 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Luidens artikel 34 VWEU zijn kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking tussen lidstaten verboden.³ In dat verband heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie aanvaard dat het regelen van de benaming voor het op de markt brengen van een product valt onder het toepassingsgebied van artikel 34 VWEU, waardoor het ‘producteisen’ en geen ‘verkoopmodaliteiten’ betreft.⁴⁻⁵

Het principiële verbod van artikel 34 VWEU vormt volgens artikel 36 VWEU echter geen beletsel voor verboden of beperkingen van invoer, uitvoer of doorvoer, welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom of, volgens het Hof van Justitie, andere dwingende redenen van algemeen belang.⁶ De betrokken verboden en beperkingen mogen volgens artikel 36 VWEU echter geen middel tot willekeurige discriminatie, noch een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen.

² Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

³ Zie ook HvJ 8/74, 11 juli 1974, *Dassonville*, ov. 5, ECLI:EU:C:1974:82.

⁴ HvJ C-267/91 en C-268/91, 24 november 1993, *Keck en Mithouard*, ov. 16, ECLI:EU:C:1993:905. M. KLAMERT, M. MOUSTAKALI, en J. TOMKIN, “Free Movement of Goods” in M. KELLERBAUER, M. KLAMERT en J. TOMKIN (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights, A Commentary*, Oxford University Press, 2019, 517.

⁵ HvJ C-12/00, 16 januari 2003, *Commissie t. Spanje*, ECLI:EU:C:2003:21; HvJ C-14/00, 16 januari 2003, *Commissie t. Italië*, ECLI:EU:C:2003:22.

⁶ Het betreft alsdan redenen die zijn ingegeven door de zogeheten “rule of reason” (zie ook HvJ 120/78, 20 februari 1979, *Cassis de Dijon*, ov. 14, ECLI:EU:C:1979:42).

Consumentenbescherming is in het verleden al aanvaard geworden als een dwingende reden van algemeen belang.⁷ In dat geval mag de betrokken maatregel evenwel niet verder gaan dan noodzakelijk om het nagestreefde doel te bereiken en moet de maatregel evenredig zijn ten aanzien van dat doel.

5.2. In het dertiende en het veertiende lid van de aanhef van het ontwerp wordt met betrekking tot de redenen voor het tot stand brengen van de ontworpen regeling het volgende aangehaald:

“Overwegende dat de consument en de ondernemingen erop moeten kunnen vertrouwen dat onder de benamingen ‘slim’, ‘intelligent’, ‘stuurbaar’, ‘koppelbaar’, ‘communicerend’, ‘intelligent stuurbaar’ of enige andere gelijkwaardige benaming op de markt gebrachte laadstations in aanmerking komen voor de belastingvermindering bedoeld in artikel 145⁵⁰ [WIB92] en voor de verhoogde kostenaf trek bedoeld in artikel 64quater [WIB92].

Overwegende dat de belastingvermindering en de verhoogde kostenaf trek een concurrentieel voordeel creëren in hoofde van de verkoper.”

5.3. Wat de consumentenbescherming betreft, is het Hof van Justitie ervan uitgegaan dat de consument wel degelijk geacht wordt om het label van een product te lezen en om redelijke inspanningen te verrichten om voldoende geïnformeerd te raken.⁸ De vraag is niettemin of het noodzakelijk is om een redelijk en voorzichtig consument van een specifiek product, zoals laadstations voor elektrische wagens, te beschermen door middel van een verbod om dergelijke laadstations onder een bepaalde benaming op de markt te brengen omdat deze producten niet zouden leiden tot een belastingvermindering of verhoogde kostenaf trek.

Evenzeer kan eraan worden getwijfeld of het ontworpen verbod neerkomt op een maatregel die voldoende evenredig is met het nagestreefde oogmerk van consumentenbescherming, temeer daar de toepassing van het bepaalde in artikel 2 van het ontwerp in de praktijk weinig, of alleszins niet duidelijk, afgebakend is en het bezwaarlijk met het beginsel van het vrij verkeer van goederen verenigbaar kan worden geacht dat, onder bepaalde voorwaarden, het gebruik van uiteenlopende benamingen met niet steeds een even duidelijke connotatie, wordt verboden. Deze vaststelling geldt des te meer daar in artikel 2 van het ontwerp onder bepaalde voorwaarden ook nog eens wordt verboden om “enige andere gelijkwaardige benaming” te gebruiken en dergelijke omschrijving te ruim en onbepaald is (zie ook de opmerking onder randnummer 6.3).

Wat dat betreft, kan de vraag worden opgeworpen of een meer rechtszekere en minder ingrijpende regeling in het licht van het vrij verkeer van goederen er niet in zou kunnen bestaan om gebruik te maken van een op het laadstation aan te brengen label dat een meer gerichte vermelding zou bevatten dat voldaan wordt aan de technische eisen die zijn

⁷ M. KLAMERT, M. MOUSTAKALI, en J. TOMKIN, “Free Movement of Goods” in M. KELLERBAUER, M. KLAMERT en J. TOMKIN (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights, A Commentary*, Oxford University Press, 2019, 514. Zie bv. ook HvJ 27/80, 16 december 1980, *Fietje*, ov. 11, ECLI:EU:C:1980:293.

⁸ HvJ C-51/94, *Commissie t. Duitsland*, ov. 34, EU:C:1995:352; HvJ C-470/93, *Mars*, ov. 24, EU:C:1995:224. Hierbij moet rekening gehouden worden met sociale, culturele of taalkundige factoren: HvJ C-220/98, *Estée Lauder Cosmetics*, ov. 29, EU:C:2000:8.

voorgeschreven opdat de voorwaarde, bedoeld in artikel 145⁵⁰, § 1, vierde lid, 1°, van het voornoemde wetboek, zou worden nagekomen.

De ontworpen regeling dreigt ook ten aanzien van buitenlandse invoerders van laadstations tot gevolg te hebben dat zij in een concurrentieel minder voordelige positie belanden dan de verkopers waarop blijkbaar wordt gedoeld in de aanhef van het ontwerp. Het koppelen van de toelating tot het op de markt brengen van een product aan het gebruik van een benaming die afhangt van fiscale voordelen waarvoor slechts een bepaalde categorie van producenten in aanmerking komt, zijnde de producenten die aan de Belgische inkomstenbelastingen onderworpen zijn, gaat bovendien in de richting van hetgeen artikel 36 VWEU precies wil verbieden, namelijk dat het verbod of de beperking een middel wordt tot willekeurige discriminatie en een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten, afgezien nog van de disproportionele gevolgen die voor de betrokken buitenlandse invoerders uit de ontworpen regeling kunnen voortvloeien.

In voorkomend geval zal de Europese Commissie de gelegenheid hebben om zich over de verenigbaarheid van de ontworpen regeling met het Europees unierecht een oordeel te vormen naar aanleiding van het doorlopen van de onder randnummer 4 van dit advies vermelde aanmeldingsprocedure.

6.1. Benevens de vragen die de ontworpen regeling oproept op het vlak van de overeenstemming met het beginsel van het vrij verkeer van goederen, vertoont het ontwerp tevens tekortkomingen die betrekking hebben op de interne coherentie van de regeling en de rechtszekerheid.

6.2. In artikel 1 van het ontwerp wordt, voor de toepassing van het ontworpen koninklijk besluit, een omschrijving gegeven van het begrip “intelligent stuurbaar laadstation voor elektrische wagens”. Dit laatste begrip komt evenwel als zodanig niet voor in artikel 2 van het ontwerp. In dat artikel worden immers laadstations beoogd die voldoen aan de omschrijving in het nieuwe artikel 145⁵⁰, § 1, vierde lid, 1°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992. Deze bepaling luidt:

“De belastingvermindering wordt verleend wanneer aan alle onderstaande voorwaarden is voldaan:

1°. het laadstation kan via een gestandaardiseerd protocol digitaal gekoppeld worden met een beheerssysteem, met inbegrip van die van derde partijen tegen uiterlijk 1 januari 2023, dat de laadtijd en het laadvermogen van het laadstation kan sturen en waarbij deze verbinding vrij ter beschikking wordt gesteld van de gebruikers. Het bovenvermelde gestandaardiseerd protocol is ofwel van het type OCPP, ofwel een eigen protocol waarvan de beschrijving in de technische documentatie van het laadstation is opgenomen, ofwel van een andere internationale standaard die voor deze connectie ontwikkeld wordt. Het type connectie wordt bij de technische specificaties van het laadstation vermeld;

2°. (...);

3°. (...);

4°. (...).”

Het valt te betwijfelen of het in artikel 2 van het ontwerp gehanteerde procedé van verwijzing naar “de definitie in artikel 1” voldoende duidelijk is, ermee rekening houdend dat het begrip “intelligent stuurbaar laadstation voor elektrische wagens” noch in artikel 145⁵⁰, § 1, vierde lid, 1°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, noch in de ontworpen bepalingen voorkomt. Ter wille van de rechtszekerheid zou in de tekst van het ontwerp beter worden geëxpliciteerd dat het gebruik van de in artikel 2 bedoelde termen en benamingen enkel toegelaten is voor zover het laadstation voor elektrische wagens voldoet aan de technische eisen die voortvloeien uit de voorwaarde vermeld in artikel 145⁵⁰, § 1, vierde lid, 1°, van het voornoemde wetboek, om voor de bedoelde belastingvermindering in aanmerking te komen.⁹ Zoals de ontworpen regeling nu immers is geconcipieerd zijn de artikelen 1 en 2 niet enkel onvoldoende op elkaar afgestemd, maar blijkt er tevens onvoldoende duidelijk uit aan welke vereisten precies moet worden voldaan.

6.3. In artikel 2 van het ontwerp worden een aantal benamingen opgesomd waarvan het gebruik toegelaten is mits het laadstation “voldoet aan de definitie in artikel 1”. Het gaat om de benamingen “slim”, “intelligent”, “stuurbaar”, “koppelbaar”, “communicerend”, en “intelligent stuurbaar” die, blijkens het elfde lid van de aanhef van het ontwerp, “mogen worden gebruikt om te verwijzen naar modellen die voldoen aan de technische eisen van artikel 145⁵⁰, § 1, [vierde lid], 1°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992”.

Is, mede als gevolg van het in het ontwerp gehanteerde procedé van verwijzing naar de technische eisen die voortvloeien uit de laatstgenoemde wetsbepaling, niet op het eerste gezicht duidelijk dat elk van die benamingen refereert aan de in de aanhef vermelde “modellen” en de technische vereisten in kwestie, dan dreigen de duidelijkheid en de rechtszekerheid van de ontworpen regeling des te meer in het gedrang te komen doordat, naast de in artikel 2 van het ontwerp opgesomde benamingen, in die bepaling ook “enige andere gelijkwaardige benaming” wordt beoogd. De aldus beoogde “gelijkwaardigheid” is evenwel voor een dermate ruime en gevarieerde invulling vatbaar dat ermee een rechtszekere toepassing van de ontworpen bepaling dreigt te worden gehypothecerd, nog afgezien van de vaststelling dat de benamingen ten aanzien van dewelke de gelijkwaardigheid moet bestaan op zich ook al niet steeds even nauwkeurig af te bakenen vallen.

Indicaties voor de beoogde “gelijkwaardigheid” zouden kunnen voortvloeien uit het gegeven dat de in artikel 2 van het ontwerp opgesomde benamingen refereren aan “modellen” die aan bepaalde vereisten voldoen die samenhangen met artikel 145⁵⁰, § 1, vierde lid, 1°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, maar dan zou toch minstens het verband tussen de betrokken benamingen en de beoogde “modellen” op een meer expliciete wijze uit de tekst van het ontwerp moeten kunnen worden afgeleid.

⁹ De voorwaarde, bedoeld in artikel 145⁵⁰, § 1, vierde lid, 1°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, is slechts één van de vier voorwaarden waaraan moet worden voldaan om voor de belastingvermindering in aanmerking te komen.

7. Uit wat voorafgaat volgt dat de ontworpen regeling diverse vragen oproept op het vlak van de overeenstemming met het Europees unierecht, de interne coherentie en de rechtszekerheid. De ontworpen tekst is om die redenen volgens de afdeling Wetgeving nog aan een grondige herziening toe waarbij in voorkomend geval nuttig gebruik zal kunnen worden gemaakt van het standpunt van de Europese Commissie. In afwachting ziet de afdeling Wetgeving af van een nader onderzoek van het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de réserver les dénominations « intelligente », « commandable », « connectable », « communicante », « à direction intelligente » ou toute autre dénomination équivalente pour la mise sur le marché d'une borne de recharge pour voitures électriques aux modèles répondant aux exigences techniques résultant du nouvel article 145⁵⁰, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o, du Code des impôts sur les revenus 1992, inséré par l'article 16 de la loi du 25 novembre 2021 'organisant le verdissement fiscal et social de la mobilité'¹.

3. Comme l'indique le préambule du projet, le régime en projet trouve son fondement juridique dans l'article VI.9, § 1^{er}, 2^o et 3^o, du Code de droit économique. Cette disposition prévoit que le Roi peut, sans préjudice de la compétence qui lui est conférée dans le domaine de la santé publique, en vue d'assurer la loyauté des transactions commerciales ou la protection du consommateur, fixer les conditions de composition, de constitution, de présentation, de qualité et de sécurité auxquelles doivent répondre les biens pour pouvoir être mis sur le marché, que ce soit sous une dénomination déterminée ou non et interdire la mise sur le marché de biens sous une dénomination déterminée.

FORMALITÉS

4. Dès lors que le projet prévoit une prescription technique au sens de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information', il doit être notifié à la Commission européenne.

¹ Le projet ne contient aucune disposition d'entrée en vigueur, de sorte que le régime en projet entrera en vigueur « le dixième jour après celui de [la] publication » (article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires'). On peut d'ores et déjà relever qu'une fois le régime adopté, ses destinataires devront disposer d'un délai suffisant pour en prendre connaissance et s'y conformer. Il s'ensuit plus particulièrement que les auteurs du projet devraient vérifier si le régime d'entrée en vigueur qu'ils ont envisagé laisse un délai suffisant aux producteurs de bornes de recharge pour adapter, le cas échéant, la dénomination de leurs produits aux prescriptions du projet d'arrêté royal.

À cet égard, il conviendra également de vérifier si les dispositions concernées pourraient, le cas échéant, faire l'objet de l'application de la procédure d'urgence prévue à l'article 6, paragraphe 7, premier alinéa, a), de la directive (UE) 2015/1535, ce qui signifierait que, dans ce cas, un délai d'attente obligatoire ne s'applique pas pour adopter l'arrêté en projet.

Si l'accomplissement de la formalité précitée devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État², les dispositions modifiées ou ajoutées devraient encore être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

5.1. Il est fort douteux que le régime en projet soit conforme au principe de la libre circulation des marchandises et à l'interdiction des restrictions quantitatives entre les États membres résultant des articles 34 et 36 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Selon l'article 34 TFUE, les restrictions quantitatives à l'importation ainsi que toutes mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les États membres³. À cet égard, la Cour de justice de l'Union européenne a admis que le règlement de la dénomination pour la mise sur le marché d'un produit relève du champ d'application de l'article 34 TFUE, et partant que cela concerne des 'exigences de produit' et non des 'modalités de vente'⁴⁻⁵.

Selon l'article 36 TFUE, l'interdiction de principe de l'article 34 TFUE ne fait pas obstacle aux interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation ou de transit, justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou de protection de la propriété industrielle et commerciale, ou, selon la Cour de justice, par d'autres raisons impérieuses d'intérêt général⁶. Selon l'article 36 TFUE, les interdictions et restrictions concernées ne peuvent toutefois constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres.

² À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

³ Voir également C.J.U.E., 8/74, 11 juillet 1974, *Dassonville*, cons. 5, ECLI:EU:C:1974:82.

⁴ C.J.U.E., C-267/91 et C-268/91, 24 novembre 1993, *Keck et Mithouard*, cons. 16, ECLI:EU:C:1993:905. M. KLAMERT, M. MOUSTAKALI, et J. TOMKIN, « Free Movement of Goods » dans M. KELLERBAUER, M. KLAMERT et J. TOMKIN (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights, A Commentary*, Oxford University Press, 2019, 517.

⁵ C.J.U.E., C-12/00, 16 janvier 2003, *Commission c. Espagne*, ECLI:EU:C:2003:21; C.J.U.E., C-14/00, 16 janvier 2003, *Commission c. Italie*, ECLI:EU:C:2003:22.

⁶ Il s'agit dans ce cas de raisons dictées par la règle dite du raisonnable (Voir également C.J.U.E., 120/78, 20 février 1979, *Cassis de Dijon*, cons. 14, ECLI:EU:C:1979:42).

Par le passé, la protection des consommateurs a déjà été admise comme étant une raison impérieuse d'intérêt général ⁷. Dans ce cas, la mesure concernée ne peut toutefois pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi et elle doit être proportionnée à cet objectif.

5.2. En ce qui concerne les raisons de la mise en place du régime en projet, les treizième et quatorzième alinéas du préambule du projet s'énoncent comme suit :

« Considérant que le consommateur et les entreprises devraient pouvoir compter sur le fait que les bornes de recharge qui sont mises sur le marché sous les dénominations 'intelligente', 'commandable', 'connectable', 'communicante', 'à direction intelligente' ou toute autre dénomination équivalente sont éligibles à la réduction d'impôt visée à l'article 145⁵⁰ [CIR 92] et à la déduction de frais majorée visée à l'article 64^{quater} [CIR 92].

Considérant que la réduction d'impôt et la déduction de frais majorée crée (lire : créent) un avantage concurrentiel pour le vendeur ».

5.3. En ce qui concerne la protection des consommateurs, la Cour de justice a considéré que le consommateur est bel et bien censé lire l'étiquette d'un produit et faire des efforts raisonnables pour être suffisamment informé ⁸. La question se pose cependant de savoir s'il est nécessaire de protéger un consommateur raisonnable et prudent d'un produit spécifique, comme les bornes de recharge pour voitures électriques, par la voie d'une interdiction de mise sur le marché de pareilles bornes de recharge sous une dénomination déterminée, au motif que ces produits ne pourraient pas donner lieu à une réduction d'impôt ou à une déduction de frais majorée.

Dans la même mesure, on peut douter que l'interdiction en projet s'analyse en une mesure suffisamment proportionnée à l'objectif de protection des consommateurs poursuivi, d'autant que l'application de la disposition de l'article 2 du projet est, dans la pratique, peu délimitée ou en tout cas pas clairement, et que l'interdiction, sous certaines conditions, d'utiliser des dénominations différentes avec une connotation qui n'est pas toujours d'une grande clarté peut difficilement être réputée compatible avec le principe de la libre circulation des marchandises. Cette constatation est d'autant plus pertinente que l'article 2 du projet interdit également, dans certaines conditions, l'utilisation de « toute autre dénomination équivalente » et que pareille définition est trop large et indéterminée (voir également l'observation formulée au point 6.3.)

À cet égard, la question peut se poser de savoir si un régime plus sûr sur le plan juridique et moins radical au regard de la libre circulation des marchandises ne pourrait pas consister à utiliser une étiquette, à apposer sur la borne de recharge, qui comporterait une mention

⁷ M. KLAMERT, M. MOUSTAKALI, et J. TOMKIN, « Free Movement of Goods » dans M. KELLERBAUER, M. KLAMERT et J. TOMKIN (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights, A Commentary*, Oxford University Press, 2019, 514. Voir par exemple également C.J.U.E., 27/80, 16 décembre 1980, *Fietje*, cons. 11, ECLI:EU:C:1980:293.

⁸ C.J.U.E., C-51/94, *Commission c. Allemagne*, cons. 34, EU:C:1995:352 ; C.J.U.E., C-470/93, *Mars*, cons. 24, EU:C:1995:224. À cet égard, il faudra tenir compte de facteurs sociaux, culturels ou linguistiques : C.J.U.E., C-220/98, *Estée Lauder Cosmetics*, cons. 29, EU:C:2000:8.

plus ciblée indiquant que les exigences techniques prescrites sont remplies pour que la condition visée à l'article 145⁵⁰, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o, du code précité soit respectée.

Le régime en projet risque également de rendre la position concurrentielle d'importateurs étrangers de bornes de recharge moins avantageuse que celle des vendeurs que le préambule du projet semble viser. En outre, la liaison de l'autorisation de mise sur le marché d'un produit à l'utilisation d'une dénomination tributaire d'avantages fiscaux auxquels seule une catégorie déterminée de producteurs est éligible, à savoir les producteurs soumis à l'impôt belge sur les revenus, va dans le sens de ce que l'article 36 TFUE entend précisément interdire, à savoir que l'interdiction ou la restriction devienne un moyen de discrimination arbitraire et une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres, et ce indépendamment des conséquences disproportionnées susceptibles de résulter du régime en projet pour les importateurs étrangers concernés.

Le cas échéant, la Commission européenne aura l'opportunité d'apprécier la compatibilité du régime en projet avec le droit de l'Union européenne à l'occasion du déroulement de la procédure de notification, mentionnée au point 4 du présent avis.

6.1. Outre les questions que le régime en projet soulève sur le plan de la conformité avec le principe de la libre circulation des marchandises, le projet présente également des lacunes en ce qui concerne la cohérence interne du régime et la sécurité juridique.

6.2. Pour l'application de l'arrêté royal en projet, l'article 1^{er} du projet donne une définition de la notion de « borne de rechargement avec direction intelligente pour voitures électriques ». Toutefois, cette dernière notion ne figure pas en tant que telle à l'article 2 du projet. En effet, cet article vise les bornes de recharge répondant à la définition inscrite dans le nouvel article 145⁵⁰, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o, du Code des impôts sur les revenus 1992. Cette disposition s'énonce comme suit :

« La réduction d'impôt est accordée lorsqu'il est satisfait simultanément aux conditions suivantes :

1^o. la borne de recharge peut être numériquement connectée, via un protocole standardisé, à un système de gestion, en ce compris celui des tierces parties au plus tard le 1^{er} janvier 2023, lequel peut renseigner le temps de charge et la capacité de charge de la borne de recharge, et dont la connexion est librement mise à disposition des utilisateurs. Le protocole standardisé mentionné plus haut est soit de type OCPP, soit un protocole propre dont la description est reprise dans les documents techniques de la borne de recharge, soit d'un autre standard international développée pour cette connexion. Le type de connexion est mentionné dans les spécifications techniques de la borne de recharge;

2^o. (...);

3^o. (...);

4^o. (...) ».

Il est douteux que le procédé de référence à « la définition de l'article 1^{er} », utilisé à l'article 2 du projet, soit suffisamment clair, compte tenu du fait que la notion de « borne de rechargement avec direction intelligente pour voitures électriques » ne figure ni à l'article 145⁵⁰, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o, du Code des impôts sur les revenus 1992, ni dans les dispositions en projet.

Dans un souci de sécurité juridique, il vaudrait mieux préciser dans le texte du projet que l'utilisation des termes et dénominations visés à l'article 2 n'est autorisée que dans la mesure où la borne de recharge pour voitures électriques répond aux exigences techniques résultant de la condition mentionnée à l'article 145⁵⁰, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o, du code précité, pour être éligible à la réduction d'impôt visée⁹. En effet, dans la conception actuelle du régime en projet, les articles 1^{er} et 2 non seulement ne sont pas suffisamment harmonisés, mais il n'en ressort pas non plus avec suffisamment de clarté quelles exigences doivent précisément être remplies.

6.3. L'article 2 du projet énumère un certain nombre de dénominations dont l'utilisation est autorisée à condition que la borne de recharge « répond[e] à la définition de l'article 1^{er} ». Il s'agit des dénominations « intelligente », « commandable », « connectable », « communicante », « à direction intelligente » qui, selon le onzième alinéa du préambule du projet, « peuvent être utilisé[e]s (...) pour faire référence aux modèles répondant aux exigences techniques de l'article 145⁵⁰, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o, du Code des impôts sur les revenus 1992 ».

S'il résulte notamment du procédé de référence aux exigences techniques découlant de la disposition légale citée en dernier, auquel recourt le projet, qu'il n'apparaît pas clairement à premier vue que chacune de ces dénominations fait référence aux « modèles » mentionnés dans le préambule et aux exigences techniques en question, la clarté et la sécurité juridique du régime en projet risquent alors d'être d'autant plus compromises en ce que, outre les dénominations énumérées à l'article 2 du projet, cette disposition vise également « toute autre dénomination équivalente ». Toutefois, l'« équivalence » ainsi visée peut faire l'objet d'un contenu à ce point étendu et varié que la sécurité juridique de l'application du régime en projet risque de s'en trouver hypothéquée, abstraction faite de la constatation que les dénominations à l'égard desquelles l'équivalence doit exister ne peuvent également, en soi, pas toujours être délimitées avec la même précision.

Des indications concernant l'« équivalence » visée devraient pouvoir résulter du fait que les dénominations énumérées à l'article 2 du projet font référence à des « modèles » répondant à certaines exigences liées à l'article 145⁵⁰, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o, du Code des impôts sur les revenus 1992, mais le lien entre les dénominations concernées et les « modèles » visés devrait alors à tout le moins pouvoir être déduit d'une manière plus explicite du texte du projet.

⁹ La condition, visée à l'article 145⁵⁰, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o, du Code des impôts sur les revenus 1992, n'est qu'une des quatre conditions qui doivent être remplies pour être éligible à la réduction d'impôt.

7. Il résulte de ce qui précède que le régime en projet soulève plusieurs questions sur le plan de la conformité avec le droit de l'Union européenne, de la cohérence interne et de la sécurité juridique. Pour ces motifs, la section de législation estime que le texte en projet doit encore faire l'objet d'une révision en profondeur, révision à l'occasion de laquelle il pourra, le cas échéant, être utilement fait usage du point de vue de la Commission européenne. Dans l'attente de cette révision, la section de législation s'abstiendra de poursuivre l'examen du présent projet d'arrêté royal.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME