

Vergaderjaar 2008–2009

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 755

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2008

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij tien fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Mededeling inzake Strategic Energy Review 2 (Kamerstuk 22 112, nr. 754);
2. Richtlijn Inzake Energielabelling;
3. Mededeling Wind op Zee (Kamerstuk 22 112, nr. 756);
4. Richtlijn inzake olievoorraden (Kamerstuk 22 112, nr. 757);
5. Richtlijn inzake labelling banden (Kamerstuk 22 112, nr. 758);
6. Beschikking inzake een netwerk voor waarschuwing en informatie kritieke infrastructuur (CIWIN) (Kamerstuk 22 112, nr. 759);
7. Mededeling inzake wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid (GMES) (Kamerstuk 22 112, nr. 760);
8. Mededeling inzake Europees optreden op het gebied van zeldzame ziekten (Kamerstuk 22 112, nr. 761);
9. Verordening inzake gemeenschappelijk Visserijbeleid (Kamerstuk 22 112, nr. 762);
10. Mededeling inzake Oostelijk Partnerschap (Kamerstuk 22 112, nr. 763).

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
F. C. G. M. Timmermans

Fiche: Richtlijn Inzake Energielabelling

1. Algemene gegevens

Voorstel:

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vermelding van het energieverbruik en het verbruik van andere hulpbronnen op de labelling en in de standaard productinformatie van energiegerelateerde producten

Datum Commissiedocument: 13 november 2008

Nr. Commissiedocument: COM/2008/778 definitief (COD 2008/0222)

Prelex: De link naar dit Commissievoorstel op de Prelex-site:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0778:FIN:NL:PDF>

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
Impact-assessment – SEC(2008) 2860

http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia_2008/sec_2008_2862_en.pdf

Samenvatting Impact-assessment – SEC(2008) 2861

http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia_2008/sec_2008_2863_en.pdf

Opinie Impact Assessment Board – SEC(2008) 2802

http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia_2008/d_4709_opinion_tren_labelling_resubmit.pdf

Behandelingstraject Raad:

De herziening van de richtlijn Energielabelling zal behandeld worden in de Raadswerkgroep Energie. Besluitvorming vindt plaats in de Energieraad. De verwachting is dat de behandeling van het voorstel begin volgend jaar van start gaat.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Economische Zaken

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie:

a) *Rechtsbasis:* Artikel 95 van het EU-verdrag.

b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:* Medebeslissing procedure volgens artikel 251 EG-verdrag. De stemwijze daarbij is gekwalificeerde meerderheid van stemmen.

c) *Comitologie:* De herziening van de richtlijn Energielabelling bevat een voorstel tot aanpassing van de eerder vastgestelde comitologieprocedure. In plaats van de regelgevingsprocedure wordt de regelgevingsprocedure met toetsing ingesteld.

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

Het voorstel voor de herziening van de bestaande kaderrichtlijn Energielabelling maakt onderdeel uit van het gehele pakket aan maatregelen vervat in de tweede strategische herziening van het Europese energiebeleid (SER2). Het voorstel bevat een uitbreiding van de reikwijdte van energieverbruikende naar energiegerelateerde producten. Tevens dienen de lidstaten de aanbestedende diensten te verplichten tot het aankopen van energie-efficiënte producten. In de uitvoeringsmaatregelen zullen hiertoe minimumnormen worden vastgesteld. Tot slot voorziet het voor-

stel in een evaluatie voor herziening van de richtlijn, waardoor beter kan worden geanticipeerd op de technologische vooruitgang.

Bevoegdheidsvaststelling: artikel 95 EG-verdrag

Subsidiariteitsoordeel: positief.

Proportionaliteitsoordeel: positief.

Risico's/implicaties/kansen

De herziening van de kaderrichtlijn biedt meer kansen tot energiebesparing doordat meer producten onder de richtlijn vallen. Bij het opstellen van de uitvoeringsmaatregelen dient de kostenefficiëntie en lastendruk in het oog te worden gehouden.

Nederlandse positie en eventuele acties

Nederland steunt de voorgestelde uitbreiding naar energiegerelateerde producten, omdat hierdoor een sterkere wisselwerking met de Richtlijn Ecodesign mogelijk wordt. Om de effectiviteit van het label te behouden, dient in de uitvoeringsmaatregelen opgenomen te worden dat het label regelmatig wordt aangepast aan de stand van de techniek. Verder is het van belang dat voor een effectieve werking de Commissie tempo maakt met de uitvoeringsmaatregelen.

Ten slotte zal Nederland zich verzetten tegen de verplichting voor aanbestedende diensten producten te kopen met een bepaald energielabel.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Dit voorstel van de Commissie betreft een herziening van de Richtlijn Energielabelling. Met de voorgestelde uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn kunnen, naast de huidige huishoudelijke energieverbruikende apparaten, ook ten aanzien van niet huishoudelijke energieverbruikende en energiegerelateerde producten labels worden aangebracht. De mogelijkheden voor de consument om een energie-efficiënte keuze te maken worden hierdoor vergroot. Producten waar de Commissie aan denkt die onder de herziene Energielabellingseisen kunnen gaan vallen zijn bijvoorbeeld elektrische motoren of beglazing. De eventuele herziening van de lay-out van het label maakt geen deel uit van de herziening van de Richtlijn, maar wordt geregeld in een apart traject bij het vaststellen van energielabels voor televisies.

De werkelijke implementatie zal plaats moeten vinden door middel van specifieke uitvoeringsmaatregelen. De Commissie start, geassisteerd door een regelgevend comité met toetsing, voor een aantal productgroepen impact assessments en kosten baten analyses, op grond waarvan ze besluit voor welke producten een energielabel kostenefficiënt is. Wanneer voor een productgroep uitvoeringsmaatregelen zijn vastgesteld, zijn handelaren verplicht om een label aan te brengen. Op die manier kan de consument overwegen om apparaten met betere prestaties aan te schaffen, waardoor besparingen kunnen worden gerealiseerd. De herziening van de kaderrichtlijn biedt tevens de mogelijkheid om in de uitvoeringsmaatregelen minimumeisen vast te leggen waar publieke aanbesteding aan moet voldoen wanneer die wordt gebaseerd op de labels. Ook biedt de herziening van de kaderrichtlijn nu de mogelijkheid om in de uitvoeringsmaatregelen gefaseerde eisen vast te leggen en een moment te kiezen, waarop het label moet worden aangepast aan de stand van de techniek, zodat de effectiviteit van het label behouden blijft.

Deze herziening maakt onderdeel uit van het gehele pakket aan maatregelen vervat in de tweede strategische herziening van het Europese energiebeleid (SER2). Ook is er een stevige relatie met het actieplan duurzame

consumptie en productie en duurzaam industriebeleid (SCP/SIP). De kern van dit actieplan wordt gevormd door de ontwikkeling van een dynamisch raamwerk dat moet leiden tot verbetering van de energie- en milieuprestatie van producten en het creëren van een aantrekkelijke marktpositie hiervoor.

Impact assessment Commissie

De effectbeoordeling van de Commissie toont aan dat de richtlijn tot nog meer energiebesparingen en tot een vermindering van het milieueffect kan leiden, indien zij wordt uitgebreid tot alle energiegerelateerde productgroepen (met name producten waarvan het gebruik een effect heeft op het energieverbruik). De uitbreiding zou tevens een positieve bijdrage leveren aan het bereiken van de Europese energie- en klimaatdoelstellingen. Ook kunnen andere wijzigingen, zoals het gebruiken van de labelling als basis voor publieke aanbesteding, het effect van de richtlijn verder vergroten.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

Bevoegdheid van de EG op grond van artikel 95 van het EG-verdrag. Nederland kan zich vinden in de gekozen rechtsgrondslag.

b) Functionele toets:

Proportionaliteit: positief

De uitbreiding van de reikwijdte brengt geen wijziging aan in het gekozen instrument, namelijk een richtlijn. De uitbreiding van de kaderrichtlijn maakt het mogelijk dat door middel van uitvoeringsmaatregelen er nu ook voor andere producten een verplichte labelling kan worden vastgesteld. In de impact assessment wordt vastgesteld dat de milieuwinst in ieder geval bij energiegerelateerde producten hoog en kostenefficiënt is, waardoor deze uitbreiding noodzakelijk en proportioneel is.

Subsidiariteit: positief

Uitbreiding van de reikwijdte geschiedt op basis van het Actieplan duurzame consumptie en productie, dat een verdere verduurzaming van consumptie en productie (in Europa) nastreeft. De noodzaak tot het gezamenlijk optreden is daarbij groot. Door gebruik te maken van hetzelfde label in alle lidstaten van de EU wordt verwarring bij de consument voorkomen en het effect van het label vergroot.

c) Nederlands oordeel

De kaderrichtlijn Energielabelling stelt labels verplicht voor bepaalde huishoudelijke producten. Met het oog op de klimaat- en energieproblematiek acht Nederland het wenselijk dat de richtlijn wordt uitgebreid naar alle energieverbruikende producten en ook bepaalde producten die een invloed hebben op het verbruik van energie of een andere invloed op het milieu (energiegerelateerde producten). De reikwijdte wordt gelijk getrokken met de (voorgestelde) bredere reikwijdte van de Richtlijn Ecodesign, wat een goede wisselwerking tussen prestatie-eisen en labellingseisen mogelijk maakt. Nederland deelt de visie van de Commissie dat het nodig is hier op Europees niveau afspraken over te maken om het label voor de consument eenduidig te houden.

Nederland plaatst om een aantal redenen kanttekeningen bij de subsidiariteit en proportionaliteit van de verplichting voor aanbestedende diensten om producten te kopen met een bepaald energielabel. Ten aanzien van de subsidiariteit heeft Nederland twijfels omdat het voorstel is dat deze

verplichting zou gelden voor aankopen van meer dan € 15 000,-. Hiermee zou het voorstel zaken regelen die ver onder de drempels van de aanbestedingsrichtlijn liggen. De laagste drempel in de aanbestedingsrichtlijn (2004/18/EG) is € 133 000,-. Ten aanzien van de proportionaliteit heeft Nederland twijfels omdat op Europees niveau gekozen wordt om de toepassing van duurzaamheidscriteria bij aanbestedingen vrijwillig te maken, waarbij wel doelstellingen worden vastgesteld. Het vervolgens via deze richtlijn alsnog verplichtingen opleggen voor lidstaten aan de wijze van invulling van de criteria is hiermee in strijd. Overigens heeft Nederland in zijn algemeenheid wel de intentie om bij de invulling van de criteria voor duurzaam inkopen gebruik te maken van het energielabel. In het bijzonder geldt dat militair materieel niet kan voldoen aan een juridische verplichting tot een energielabel, aangezien in sommige gevallen operationele veiligheidseisen prevaleren boven duurzaamheid. Nederland zal zich dan ook verzetten tegen de voorgestelde verplichting voor de aanbestedende diensten. Wel vindt Nederland dat in het kader van Europese vrijwillige doelstelling om in 2010 50% duurzaam in te kopen, de lidstaten door de Commissie mogen worden gestimuleerd om gebruik te maken van het energielabel.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EG begroting

De achtergrond studie schat de kosten voor de EU-begroting op ongeveer € 1 mln. Daarnaast zijn de kosten voor nieuwe uitvoeringsmaatregelen of het aanpassen van bestaande maatregelen ongeveer € 720 000,- per richtlijn. De bedragen zijn exclusief overheadkosten. De administratieve uitgaven vallen onder de gewone jaarlijkse begrotingstoewijzing.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

De Commissie schat de kosten voor het aanpassen van de Energielabeling richtlijn op € 150 000,- per lidstaat. De kosten voor het implementeren van nieuwe of aangepaste uitvoeringsmaatregelen (van de Energielabeling richtlijn) in nationale wet- of regelgeving wordt tevens geschat op € 150 000,- per lidstaat. Aangenomen dat de acht bestaande uitvoeringsmaatregelen worden aangepast en twee nieuwe uitvoeringsmaatregelen worden ingevoerd, zouden de totale kosten op € 1 500 000,- per lidstaat komen. Deze nationale financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels budgetdiscipline. De kosten komen voornamelijk uit het uitvoeren van impact assessments, administratieve kosten en de comitéprocedure. Er kunnen eventueel kosten bespaard worden door gecombineerde uitvoeringsmaatregelen met de richtlijn Ecodesign.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Het uitbreiden van de reikwijdte van de richtlijn zorgt er voor dat er meer producten kunnen vallen onder de uitvoeringsmaatregelen. Dit zorgt voor extra administratieve kosten voor bedrijven, met name het MKB. De totale kosten hangen af van de precieze invulling van de uitvoeringsmaatregelen en het aantal producten dat onder de uitvoeringsmaatregelen valt. De Commissie zal bij de voorbereiding van de uitvoeringsmaatregelen gevraagd worden hier een schatting voor te maken. De kosten voor het bedrijfsleven zitten voornamelijk in het printen, verpakken en bevestigen van labels en het testen van producten (meestal al deel van de kosten onder de richtlijn Ecodesign).

Ten aanzien van het nationale programma administratieve lasten in het bijzonder is er sprake van een netto reductiedoelstelling van 25% (saldo van simplificatie en voorgenomen regelgeving). Dit betekent dat onvoor-

ziene stijgingen van de administratieve lasten (voortvloeiend uit zowel nationale als Europese wet- en regelgeving) dienen te worden gecompenseerd door het beleidsverantwoordelijke departement, conform de interdepartementale hoofdafspraken voor compensatie van administratieve lasten-tegenvallers. Om te komen tot een merkbare vermindering van de administratieve lasten voor bedrijven, dienen compensaties zoveel mogelijk te geschieden binnen het domein waarin de tegenvaller plaatsvindt (bijlage 7 Miljoenennota).

d) Regeldruk voor rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger

De administratieve lasten voor bedrijven zullen door de invoering van de richtlijn stijgen, vooral door de labelverplichting. De precieze administratieve lasten kunnen pas worden bepaald na vaststelling van de uitvoeringsmaatregelen per product(groep). In het voorbereidingstraject voor een aanpassing van een bestaande richtlijn of een nieuwe richtlijn dienen de lasten voor bedrijven en in het bijzonder het MKB, inzichtelijk te worden gemaakt.

Ten aanzien van het nationale programma administratieve lasten voor bedrijven is er sprake van een netto reductiedoelstelling van 25%. Dit betekent dat onvoorziene stijgingen van de administratieve lasten (voortvloeiend uit zowel nationale als Europese wet- en regelgeving) dienen te worden gecompenseerd door het beleidsverantwoordelijke departement, conform de interdepartementale hoofdafspraken voor compensatie van administratieve lasten-tegenvallers. Om te komen tot een merkbare vermindering van de administratieve lasten, dienen compensaties zoveel mogelijk te geschieden binnen het domein waarin de tegenvaller plaatsvindt (Bijlage 7 Miljoenennota).

6. Implicaties juridisch

a) consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid

De herziening van de richtlijn heeft gevolgen voor nationale of decentrale regelgeving. In ieder geval dient het Kaderbesluit etikettering energiegebruik huishoudelijke apparatuur, waarin de huidige kaderrichtlijn is geïmplementeerd, te worden aangepast. Bezien moet worden hoe de verplichting voor de aanbestedende diensten om uitsluitend energieefficiënte producten aan te kopen in Nederlandse wet- of regelgeving moet worden opgenomen. Tot slot moet bekeken worden welke sancties opgelegd zullen worden wanneer er sprake is van inbreuk op de in de richtlijn en uitvoeringsmaatregelen vastgestelde bepalingen.

b) voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De implementatie van de aangepaste richtlijn vindt plaats nadat de herziening door het Parlement en de Raad is goedgekeurd. De implementatie voor verschillende producten zal plaatsvinden aan de hand van de comitéprocedure. Lidstaten dienen 12 maanden na de inwerkingtreding van de richtlijn aan te geven hoe aan de nodige aanpassingen wettelijke en bestuursrechtelijke bepaling wordt voldaan. Omdat er waarschijnlijk formele wetgeving aangepast moet worden is de implementatietermijn te krap.

c) «Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling»

In het huidige voorstel voor herziening van de richtlijn is geen evaluatiemoment opgenomen. Voor Nederland is dit wel wenselijk omdat gekeken moet worden of op termijn een uitbreiding naar meer producten wenselijk

is. Een goed moment hiervoor is om dit analoog aan de evaluatie van de richtlijn Ecodesign in 2012 te doen. Voor de producten die al onder de richtlijn vallen, wordt in de uitvoeringsmaatregelen een evaluatiemoment opgenomen. Hierbij is het van belang dat de labels voor producten tijdig worden herzien zodat het label zijn effectiviteit behoudt.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

De handhaving en uitvoering van de richtlijn betekent voor de lidstaten dat zij er op moeten toezien dat de juiste labels op de juiste producten zijn bevestigd en dat eventuele overtredingen worden aangepakt. De herziene richtlijn heeft voor Nederland op dit gebied geen grote consequenties. Wel zullen nieuwe productmaatregelen kunnen leiden tot een toename van de kosten voor de uitvoering en handhaving maar dit zal blijken in de aanpassing van de uitvoeringsmaatregelen. Ook wijzigingen in bestaande productrichtlijnen hebben weinig gevolgen voor de handhaving. Lidstaten zullen wijzigingen in bestaande productrichtlijnen wel moeten meedelen aan de consument, die moet immers weten dat er een nieuw label is en wat dit betekent. Verder zal worden bezien of de handhavingactiviteit kan worden samengevoegd met de handhaving van de Ecodesign richtlijn, wat kan leiden tot efficiencyvoordelen. De uitvoering van de handhaving zal in de toekomst mogelijk door de Voedsel en Warenautoriteit worden gedaan. Op dit moment voert de Belastingdienst (in opdracht voor Economische Zaken) de handhaving voor het energielabel uit en is de Voedsel- en Warenautoriteit (samen met de VROM-Inspectie) belast met de handhaving van de Ecodesign richtlijn. Het ministerie van Economische Zaken is verantwoordelijk voor (de kosten van) de handhaving van de Richtlijn Energielabelling.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

De herziening van de richtlijn heeft vanwege het informatieve karakter geen directe implicaties voor de markttoegang van producten uit ontwikkelingslanden. Uiteraard kan het energielabel wel effecten hebben op de positie van individuele producenten uit ontwikkelingslanden. Indien verwacht kan worden dat de herziening nadelige consequenties heeft voor kleinschalige producenten uit ontwikkelingslanden, kan ondersteuning (gericht op kennisoverdracht energielabel) worden overwogen.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland kan de uitbreiding van de reikwijdte van de kaderrichtlijn Energielabelling van energieverbruikende naar energiegerelateerde producten van harte ondersteunen.

De reikwijdte wordt gelijk getrokken met de (voorgestelde) bredere reikwijdte van de Richtlijn Ecodesign, wat een goede wisselwerking tussen prestatie-eisen en labellingseisen mogelijk maakt.

Nederland vindt dat het energielabel een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan energiebesparing. Door consumenten bewust te maken van de energie-efficiëntie van producten zijn zij in staat betere keuzes te maken. De effectiviteit van het huidige label neemt echter langzaam af door de voortdurende technologische ontwikkelingen. Omdat de techniek t.a.v. energie-efficiëntie blijft verbeteren, vallen steeds meer producten onder het A-label. Om het label ook in de toekomst effectief te houden, is het cruciaal dat de labels regelmatig worden aangepast aan de stand van de techniek zodat er voldoende onderscheid blijft tussen de producten.

Een eventuele aanpassing van de lay-out van het label maakt geen deel uit van de herziening maar hoort bij het traject van de uitvoeringsmaatregelen. Nederland vindt het belangrijk dat eventuele aanpassingen aan het label niet ten koste gaan van de herkenbaarheid voor de consument.

Verder dient er volgens Nederland geen additionele informatie op het label te staan zoals bijv. een CO₂-afdruk, omdat dit tot verwarring bij de consument leidt.

Met betrekking tot juridisch bindende verplichtingen voor aanbestedende diensten, is Nederland van mening dat dit hier niet aan de orde is. Dit geldt temeer voor de voorgestelde verplichtingen onder de drempels die voor de aanbestedingsrichtlijn (2004/18/EG) gelden. Nederland zal zich ervoor inzetten dat er geen juridische verplichtingen voor aanbestedende diensten in het voorliggende voorstel blijven staan, dan wel dat voor militair materieel omwille van veiligheidseisen uitzonderingen op een verplicht energielabel mogelijk blijven. Wel vindt Nederland dat in het kader van Europese vrijwillige doelstelling om in 2010 50% duurzaam in te kopen, de lidstaten door de Commissie mogen worden gestimuleerd om gebruik te maken van het energielabel.