

Vergaderjaar 2009–2010

32 367

Wijziging van de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten (herschikking) (Pb EU L 285) (Implementatieweterschikking EG-richtlijn ecologisch ontwerp energiegerelateerde producten)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 juni 2010

Met genoegen heb ik geconstateerd dat de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid acht, onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord.

1. Algemeen

Het verheugt mij dat de leden van de fracties van het CDA, de SP en de ChristenUnie met belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Dat de leden van de PvdA-fractie met instemming en de leden van de VVD-fractie met waardering van het wetsvoorstel hebben kennisgenomen, doet mij eveneens genoegen. De daarvoor door de leden van de verschillende fracties genoemde redenen ondersteunen het uitgangspunt dat er een breed wettelijk kader op Europees niveau dient te zijn om eisen te kunnen stellen aan duurzame energiezuinige producten van ontwerpfase tot en met de fase na het gebruik. De leden van de fracties van CDA, SP en VVD hebben enkele vragen gesteld over en opmerkingen gemaakt bij het wetsvoorstel, waarop ik hieronder inga. Ik volg daarbij de indeling van het verslag.

2. Doel en aanleiding van het wetsvoorstel

In antwoord op de door de leden van de SP-fractie gevraagde toelichting op de effecten van de verandering van de omschrijving «op de markt brengen» naar «op de markt introduceren» merk ik het volgende op. De oorspronkelijke richtlijn 2005/32/EG bevatte een definitie van «in de handel brengen», welk begrip bij de implementatie indertijd in de Wet milieubeheer is «vertaald» als «op de markt brengen», omdat die laatste term voor deze bedrijvigheid in de Wet milieubeheer gebruikelijk is. Met beide termen wordt overigens hetzelfde bedoeld. In de oorspronkelijke

richtlijn luidde de begripsomschrijving van in de handel brengen als volgt: een energieverbruikend product voor het eerst op de communautaire markt aanbieden, tegen vergoeding of kosteloos, met het oog op de distributie of het gebruik ervan binnen de Gemeenschap, ongeacht de verkooptechniek.

De herschikte richtlijn (2009/125) hanteert een definitie van «op de markt introduceren» en omschrijft dat begrip als: een product voor het eerst op de communautaire markt aanbieden, tegen vergoeding of kosteloos, met het oog op de distributie of het gebruik ervan binnen de gemeenschap, ongeacht de verkooptechniek. Er is derhalve geen verschil tussen de betekenis van het begrip «in de handel brengen» en «op de markt introduceren». Bij de implementatie is nu volledig aangesloten bij de in de richtlijn gehanteerde terminologie. Dat is uitsluitend gedaan om iedere schijn van niet geheel correcte implementatie te vermijden. Van een betekenisverschil is derhalve geen sprake.

3. Werkplan

De diverse uitvoeringsmaatregelen op Europees niveau komen – dit in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie – tot stand via de comitologieprocedure (artikel 19 van de richtlijn). Een comité waarin alle lidstaten zijn vertegenwoordigd, staat de Europese Commissie bij en bereidt de uitvoeringsmaatregelen voor. In artikel 15 van de richtlijn is uitvoerig geregeld waaraan de uitvoeringsmaatregelen dienen te voldoen. Op de totstandkoming van deze uitvoeringsmaatregelen is de procedure van toepassing voor regelgeving met een quasi-wetgevend karakter (zoals geregeld in het besluit van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden, nr.1999/468/EG, zoals dat later is gewijzigd, het zogenoemde Comitologiebesluit). De Commissie doet een voorstel voor een uitvoeringsmaatregel. Daarover wordt met gekwalificeerde meerderheid in het comité gestemd.

Indien het comité met het voorstel instemt, gaat het voor toetsing naar de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement. Deze kunnen dan nagaan of de Commissie met deze maatregel binnen haar bevoegdheden blijft, en of de maatregel zich verhoudt tot doel en strekking van de richtlijn en tot de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit. Als Raad of Parlement binnen drie maanden aangeeft dat dit niet het geval is, kan de Commissie het voorstel aanpassen of intrekken of het voorstel indienen als voorstel voor een «normale» richtlijn. Komt er binnen die tijd geen reactie van Parlement of Raad, dan stelt de Commissie de uitvoeringsmaatregel vast.

Ook als het comité het voorstel van de Commissie afwijst of als het niet tot een besluit komt, gaat het voorstel naar Parlement en Raad. Binnen twee maanden kan de Raad dan het voorstel bij gekwalificeerde meerderheid afwijzen. De Commissie moet dan – als ze toch een uitvoeringsmaatregel wenst – ofwel het voorstel aanpassen, ofwel een voorstel doen voor een richtlijn, die de «normale» procedure doorloopt. Is de Raad wel akkoord met het voorstel dan kan hij zelf de uitvoeringsmaatregel vaststellen. Het Parlement heeft echter nog de gelegenheid om de uitvoeringsmaatregel te toetsen aan subsidiariteit en proportionaliteit en doel en strekking van de richtlijn, alsmede aan de vraag of de commissie wel binnen haar bevoegdheden is gebleven. Bij een negatief oordeel van het Parlement zal de Commissie haar voorstel moeten intrekken of aanpassen, of – als zij het toch wil doorzetten – als een voorstel voor een «normale» richtlijn moeten indienen.

Deze procedure (de procedure van het regelgevingscomité met toetsing) staat beschreven in artikel 5bis van het Comitologiebesluit.

De richtlijn bevat geen aanwijzingen betreffende nationale procedures voor lidstaten. Op dit moment wordt in Nederland op ad hoc basis de

Tweede Kamer betrokken in het geval een uitvoeringsmaatregel een meer politieke gevoeligheid of specifieke belangstelling kent, zoals dat bijvoorbeeld bij de gloeilampen het geval was. Ik zeg u graag toe het nieuwe werkplan, bedoeld in artikel 16 van de richtlijn, aan uw Kamer toe te zenden zodra de Europese Commissie dat heeft opgesteld.

De leden van de SP-fractie stelden enkele vragen over de reikwijdte van de oude en de nieuwe richtlijn. Naar aanleiding daarvan merk ik op dat in artikel 15, lid 2, van de richtlijn een aantal criteria is opgenomen die bepalend zijn voor het mogen stellen van uitvoeringsmaatregelen in het kader van de richtlijn, zowel onder de oude als onder de nieuwe richtlijn. Die criteria betreffen de omzet van het product, het milieueffect en het verbeterpotentieel. De uitbreiding betreft het feit dat er een relatie moet zijn tussen het product en het energieverbruik. Het is niet langer zo dat het product zelf energieverbruikend moet zijn. Dat biedt de commissie veel mogelijkheden om producten onder de richtlijn te laten vallen. De prestatie-eisen worden doorgaans gesteld aan producten zoals deze de fabriek verlaten of zoals deze in de EU worden geïmporteerd, waardoor samengestelde constructies en installaties veelal buiten de reikwijdte van de richtlijn vallen, zeker indien er sprake is van meer complexe combinaties. Daarnaast bepaalt de richtlijn een minimaal Europees omzet- en handelsvolume van meer dan 200 000 eenheden per jaar. Aan die eis zal een samengestelde constructie of installatie als het genoemde voorbeeld van een installatie voor koude- en warmteopslag, nog niet kunnen voldoen.

In antwoord op enkele andere vragen van de aan het woord zijnde leden merk ik op dat voor de vaststelling van nieuwe uitvoeringsmaatregelen een in de richtlijn neergelegde procedure moet worden doorlopen. Die procedure moet zorgvuldig gevolgd worden, aangezien het toelating tot de EU-markt betreft. Er is geen uiterste datum waarvóór de 34 genoemde uitvoeringsmaatregelen operationeel moeten zijn. De richtlijn bepaalt uitsluitend de uiterste datum waarop het nieuwe werkplan moet zijn vastgesteld (artikel 16, lid 1: 21 oktober 2011).

De leden van de SP-fractie stelden daarnaast ook enkele vragen over de nationale ruimte om basale energie-efficiency eisen te stellen aan producten waarvoor nog geen uitvoeringsmaatregelen gelden. Ik merk op dat die vrijheid er in beginsel is maar wel onderhevig is aan beperkingen. Het is niet toegestaan om nationale eisen te stellen zodra op Europees niveau een begin is gemaakt met de procedure om te komen tot het opstellen van eisen voor de desbetreffende producten (het beginsel van Gemeenschapstrouw). De richtlijn is immers gebaseerd op artikel 95 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en dat betekent dat er sprake is van totale harmonisatie van de eisen die bij een uitvoeringsmaatregel aan een bepaald product worden gesteld. Er is derhalve voor een lidstaat maar zeer beperkte ruimte om bedoelde eisen te stellen, namelijk in die gevallen waar op Europees niveau nog geen enkel signaal is afgegeven dat er op dat niveau eisen ontwikkeld gaan worden. Daar komt bij dat gebruikmaking van die beperkte ruimte tot extra lasten voor het bedrijfsleven kan leiden, indien die eisen kort daarop toch via een Europese uitvoeringsmaatregel tot van de nationale eisen afwijkende nieuwe voorschriften zouden leiden. Overigens mag worden verwacht dat het werkplan van de commissie een groot deel van de energierelevante producten zal bevatten en dat er nagenoeg geen substantiële winst zal zijn te behalen met een additioneel nationaal pakket. Ten slotte geldt dat nationale eisen aan producten al snel als een niet gerechtvaardigde handelsbelemmering worden beoordeeld, waardoor dergelijke eisen in de Europese context niet zullen worden geaccepteerd.

Ten slotte stelden de leden van de SP-fractie enkele vragen over de hoogte van de energetische lat bij een uitvoeringsmaatregel. Artikel 15 van de richtlijn bevat een scala aan criteria waaraan uitvoeringsmaatregelen moeten voldoen. De uitgangspunten waar de SP op aandringt zijn in die criteria mede opgenomen (zie met name artikel 15, leden 4, onder a, en 5). Het betreft een algemeen criterium waaraan uitvoeringsmaatregelen moeten voldoen. Ook is de energetische norm in de al uitgevaardigde uitvoeringsmaatregelen dynamisch geformuleerd, d.w.z. dat die norm automatisch, dus in meerdere fasen en zonder dat nieuwe regelgeving nodig is, wordt aangescherpt. Ten slotte wordt in elke uitvoeringsmaatregel bepaald dat na een aantal jaren de maatregel moet worden geëvalueerd met het oog op eventuele aanpassing aan voortschrijdende technologische ontwikkelingen.

4. Gevolgen van het wetsvoorstel

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie deel ik mede dat er geen standaarden zijn voor de term «significant nadelig». Wel is het zo dat de eerder al genoemde criteria voor uitvoeringsmaatregelen in artikel 15 van de richtlijn zodanig uitvoerig zijn beschreven dat daarin een garantie kan worden gezien dat de belangen van het Europese bedrijfsleven en daarmee ook het Nederlandse bedrijfsleven voldoende worden gewaarborgd. In artikel 15 van de richtlijn is ondermeer geregeld dat aan de fabrikant geen overdreven zware administratieve last wordt opgelegd, echter zonder kwantificering daarvan. Voorts is bepaald dat een uitvoeringsmaatregel niet tot gevolg mag hebben dat een aan één fabrikant gebonden technologie wordt opgelegd en dat nadelige effecten ontstaan voor het concurrentievermogen van bedrijven. De exacte invulling van deze randvoorwaarden zal per product verschillen, reden waarom het niet mogelijk is om in de richtlijn gehanteerde begrippen als «significant» te standaardiseren.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de VVD-fractie over de invoering van de richtlijn in andere lidstaten merk ik op dat alle lidstaten de richtlijn tijdig dienen te implementeren in hun nationale regelgeving. Mocht dit in een lidstaat onverhoopt niet op tijd gebeuren dan zijn de concrete eisen die gesteld worden aan producten in de uitvoeringsmaatregelen toch in alle lidstaten direct van toepassing, omdat een op de richtlijn ecodesign gebaseerde uitvoeringsmaatregel in de vorm van een Europese verordening pleegt te worden uitgebracht. Verordeningen werken rechtstreeks in de lidstaten.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. C. Huizinga-Heringa