



Advies Raad van State inzake het intrekken van het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur inzake de vervroegde invoering van Richtlijn EU 2015/1185

Nader Rapport

20 april 2021

IENW/BSK-2021/60012

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 4 juli 2019 nr. 2019001323, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 augustus 2019, nr. No. W17.19.0169/IV bied, ik U hierbij aan.

Bij Kabinetsmissive van 4 juli 2019, no. 201 9001 323, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit inzake een tijdelijke regeling voor de vervroegde invoering van Verordening (EU) 2015/1185 van de Commissie van 24 april 2015 tot uitvoering van Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad wat eisen inzake het ecologisch ontwerp betreft voor toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken (PbEU 2015, L 193), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. Daartoe gemachtigd door de ministerraad moge ik U, naar aanleiding van de Uitvoerig gemotiveerde mening van de Europese Commissie van 13 januari 2020, nr. 2019/0335/NL dat sprake lijkt te zijn van strijdigheid met de bouwproductenverordening, in overweging geven het hierbij gevoegde ontwerpbesluit niet te bekrachtigen en goed te vinden dat het onderhavige nader rapport tezamen met het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het ontwerpbesluit en de daarbij horende nota van toelichting, zoals deze aan de Afdeling advisering van de Raad van State zijn voorgelegd, openbaar te maken.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer.*



Advies Raad van State

No. W17.19.0169/IV
's-Gravenhage, 14 augustus 2019

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 4 juli 2019, no. 2019001323, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit inzake een tijdelijke regeling voor de vervroegde invoering van Verordening (EU) 2015/1185 van de Commissie van 24 april 2015 tot uitvoering van Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad wat eisen inzake het ecologisch ontwerp betreft voor toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken (PbEU 2015, L 193), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, adviseert de Afdeling dit advies openbaar te maken.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... inzake een tijdelijke regeling voor de vervroegde invoering van Verordening (EU) 2015/1185 van de Commissie van 24 april 2015 tot uitvoering van Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad wat eisen inzake het ecologisch ontwerp betreft voor toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken (PbEU 2015, L 193)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 28 juni 2019, nr. IENW/BSK-2019/132069, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake het ecologisch ontwerp voor energie-gerelateerde producten (PbEU 2009, L 285) en Verordening (EU) 2015/1185 van de Commissie van 24 april 2015 tot uitvoering van richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad wat eisen inzake het ecologisch ontwerp betreft voor toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken (PbEU 2015, L 193):

Gelet op de artikelen 9.4.4, eerste en tweede lid, en 9.5.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 14 augustus 2019, nr. W.17.19.0169/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, IENW/BSK-2021/60012, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1 (begripsbepalingen)

In dit besluit wordt verstaan onder:

distributeur: natuurlijke persoon of rechtspersoon in de toeleveringsketen, niet zijnde de fabrikant of de importeur, die een product bedrijfsmatig op de Nederlandse markt aanbiedt;

toestellen voor lokale ruimteverwarming: toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken als bedoeld in verordening (EU) 2015/1185;

verordening (EU) 2015/1185: Verordening (EU) 2015/1185 van de Commissie van 24 april 2015 tot uitvoering van Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad wat eisen inzake het ecologisch ontwerp betreft voor toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken (PbEU 2015, L 193).

Artikel 2 (aanwijzing categorie)

Toestellen voor lokale ruimteverwarming worden aangewezen als categorie als bedoeld in artikel 9.4.4, tweede lid, van de Wet milieubeheer.

Artikel 3 (toepasselijke eisen)

Met ingang van 1 januari 2020 voldoen toestellen voor lokale ruimteverwarming aan de op die toestellen van toepassing zijnde eisen van verordening (EU) 2015/1185 met dien verstande dat in artikel 3, tweede lid, en in bijlage II, onderdelen 1, 2 en 3, van verordening (EU) 2015/1185 in plaats van '1 januari 2022' telkens wordt gelezen: 1 januari 2020.

Artikel 4 (verplichtingen distributeur)

De artikelen 9.4.4, tweede lid, 9.4.5, en 9.4.6 van de Wet milieubeheer zijn van overeenkomstige toepassing op de distributeur van toestellen voor lokale ruimteverwarming.

Artikel 5 (inwerkingtreding en geldingsduur)

Dit besluit treedt in werking [met ingang van 1 januari 2020] en vervalt met ingang van 1 januari 2022.



Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,



NOTA VAN TOELICHTING

1. Inleiding

In het onderhavige besluit worden vanaf 1 januari 2020 eisen gesteld aan het ecologisch ontwerp van toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken, oftewel sterk vereenvoudigd gezegd: haarden, (pellet)kachels en houtgestookte ketels die aan de gestelde voorwaarden voldoen. De eisen die dit besluit stelt, zijn gelijk aan die van verordening (EU) 2015/1185.¹ Verordening (EU) 2015/1185 wordt met ingang van 1 januari 2022 van toepassing in de gehele Europese Unie en dus ook in Nederland. Vanwege de negatieve effecten die de emissies van toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken hebben op de kwaliteit van de buitenlucht en de volksgezondheid, acht de regering het noodzakelijk niet te wachten tot 2022, maar nu al eisen te stellen aan deze toestellen. Om deze reden voorziet het onderhavige besluit in de versnelde invoering van verordening (EU) 2015/1185 in Nederland.

2. Aanleiding en achtergrond

De afgelopen jaren is het bewijs toegenomen dat het verbranden van biomassa zoals hout een belangrijke bron is van luchtverontreiniging en een negatieve impact heeft op de volksgezondheid. Met name het stoken van toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken kan lokaal tot veel overlast en gezondheidsschade leiden vanwege de emissies van fijn stof (zwevende deeltjes – PM₁₀ en PM_{2,5}). Vooral mensen met luchtwegaandoeningen en hart- en vaatziekten, ouderen en kinderen zijn extra gevoelig voor de gezondheidseffecten. Ook heeft houtrook lokaal geurhinder en roetneerslag tot gevolg, wat vervolgens weer kan leiden tot irritatieklachten aan de luchtwegen of ogen. De Gezondheidsraad geeft in het advies 'Gezondheidswinst door schonere lucht' (2018) aan dat fijn stof in 2014 heeft geleid tot 9200 vroegtijdige doden.

Het aandeel van houtrook in de totale primaire uitstoot van PM_{2,5} door menselijke bronnen in Nederland is toegenomen van ca 6% in 2000 naar ruim 11% in 2015.² Naast de directe PM_{2,5} emissies ontstaat door chemische reacties in de buitenlucht ook secundair fijn stof. Dit wordt niet als emissie gezien, maar is wel aan houtrook toe te rekenen. Primair en secundair fijn stof samen vormen gemiddeld ongeveer 5% van de PM_{2,5} concentratie in de lucht. Op piekmomenten loopt dit op tot 30-40%.³ Dat is met name op momenten dat de weersomstandigheden slecht zijn. Emissies blijven hangen op leefniveau, wat de overlast en gezondheidsimpact vergroot. Hierbij is van belang dat luchtverontreiniging door houtrook dezelfde gezondheidseffecten geeft als verkeer gerelateerde luchtverontreiniging.⁴ Uit het advies van de Gezondheidsraad blijkt dat door toenemend gebruik van roetfilters, de emissies van wegverkeer naar verwachting afnemen.⁵ Zonder aanvullende maatregelen op houtrook blijven volgens de Gezondheidsraad de emissies van houtrook gelijk. Dit betekent dat de relatieve bijdrage van houtrook aan de fijn stofemissie in Nederland zal stijgen tot 30% in 2020.

Daar komt bij dat de hoeveelheid fijn stof is berekend zonder rekening te houden met de tijdelijke afzet van niet-methaan vluchtige organische stoffen (NMVOS), stoffen die kankerverwekkend kunnen zijn en effecten hebben op de luchtwegen. Van 30-40% van de PM_{2,5}-concentratie in Nederland is de herkomst niet goed te verklaren. De emissies van houtrook kunnen volgens de Gezondheidsraad een factor drie tot vijf hoger liggen, wanneer nieuwe inzichten rond de deeltjesvorming door condensatie van vluchtige organische stoffen meegenomen worden.⁶

In opdracht van RVO hebben Procede Biomass en Buro Blauw het 'Kennisdokument Houtstook' opgesteld.⁷ Hierin is een overzicht geschetst van de situatie rondom de stook van biomassa voor warmteopwekking in de gebouwde omgeving. In het Kennisdokument is aangetoond dat er grote verschillen zijn in energetisch rendement, uitstoot en gezondheidseffecten tussen de verschillende typen kachels en ketels die in 2018 in Nederland in gebruik waren. Open haarden, oudere kachels en oudere ketels laten een aanzienlijk hogere uitstoot zijn dan nieuwere kachels en ketels. Ook de toxiciteit van het uitgestoten stof kan sterk uiteenlopen. Terwijl het fijn stof uit een oudere houtkachel vooral bestaat uit roet en teren welke een sterke reactie op celweefsel uitlokken, bestaat het fijn stof uit een goed brandende kachel vooral uit zouten, waarop celweefsel veel minder sterk reageert. Een

¹ Verordening (EU) 2015/1185 van de Commissie van 24 april 2015 tot uitvoering van Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad wat eisen inzake het ecologisch ontwerp betreft voor toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken (PbEU 2015, L 193).

² Kennisdokument Houtstook in Nederland, 2018.

³ ECN, Emissies van houtstook door huishoudens, 2012.

⁴ RIVM: Luchtkwaliteit en gezondheid (2018).

⁵ Gezondheidsraad, Achtergronddocument Nr. 2018/01B.

⁶ Gezondheidsraad, Achtergronddocument Nr. 2018/01B.

⁷ Kennisdokument Houtstook in Nederland, 2018.



schonere verbranding resulteert in minder stof, wat per gram bovendien minder organische stof bevat en daarmee minder schadelijk is. Tenslotte wordt niet meer ultrafijnstof gemeten uit modernere kachels. Modernisering van het kachelpark vermindert dus de gezondheidsschade van houtrook.

Nederland staat niet alleen in de wens om meer te doen in de strijd tegen de negatieve gevolgen van het stoken van haarden, kachels en ketels. Ook in de ons omringende landen worden regels gesteld om deze gevolgen te mitigeren. Duitsland en België stellen al enige tijd strenge emissie-eisen aan nieuwe haarden, kachels en ketels en eisen dat deze toestellen aan de eisen van verordening (EU) 2015/1185 voldoen. Zo kent Duitsland de zogenaamde 'BlmSchV II regeling'⁸ en België het Koninklijk besluit tot regeling van de minimale eisen van rendement en emissieniveaus van verontreinigende stoffen voor verwarmingsapparaten voor vaste brandstoffen⁹.

De Duitse BimSchV II regeling bepaalt welke brandstoffen mogen worden gebruikt in stookinstallaties en stelt technische regels en emissie-eisen aan nieuwe toestellen. Dit wordt gecontroleerd door een bevoegde schoorsteenveger. In het Belgisch Koninklijk Besluit zijn eisen opgenomen voor huishoudelijke verwarmingsapparaten voor vaste brandstof die in België nieuw op de markt gebracht worden. Kachels en ketels die niet voldoen aan de voorwaarden uit dit Koninklijk Besluit mogen in België niet verkocht worden. Deze eisen lopen tot 2022, wanneer Verordening (EU) 2015/1185 van toepassing wordt. Recent heeft Vlaanderen in een Green Deal aangekondigd om het beleid op het gebied van houtrook nog verder aan te scherpen en te onderzoeken of het kachelpark kan worden gesaneerd.¹⁰ Hiermee beogen deze landen verder te gaan dan hetgeen in Verordening (EU) 2015/1185 geregeld wordt.

Nederlands beleid

Het vervroegd invoeren van verordening (EU) 2015/1185 is een aanbeveling van het Platform Houtrook en Gezondheid. In het Platform zitten onder andere gemeenten, de Nederlandse Haarden en Kachelbranche (NHK), het Longfonds en de GGD. Gelet op het belang van dit onderwerp, heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat het Platform gevraagd om aanbevelingen te doen om de overlast en gezondheidseffecten van houtrook te beperken. Het Platform heeft begin 2018 vijftien voorstellen aangedragen. Deze zijn in een advies aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat aangeboden.¹¹

In haar reactie heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat aangegeven dat drie acties uit het advies meteen zullen worden opgepakt. Ten eerste wordt getracht om door middel van voorlichting bezitters van haarden en kachels bewust te maken over de gezondheidseffecten en de overlast die veroorzaakt kan worden door houtrook zodat ze hun stookpatroon kunnen aanpassen. Het gaat hier met name om het aanpassen van de wijze van stoken en het materiaal dat wordt ingezet (nat of droog). Daarnaast is het belangrijk dat mensen niet stoken op momenten dat het door de weersomstandigheden af te raden is omdat de schadelijke stoffen dan in de directe omgeving blijven hangen. Hiervoor is in samenwerking met de gemeente Nijmegen de Stookwijzer (www.stookwijzer.nu) ontwikkeld. Deze geeft op postcodeniveau aan of het op basis van de lokale luchtkwaliteit en de windkracht aan te raden is om te stoken of niet. In aanvulling hierop wordt onderzocht of in samenwerking met het KNMI en het RIVM een 'stookalert' kan worden opgezet om mensen te informeren. Ten slotte wordt door TNO en het RIVM momenteel gewerkt aan de ontwikkeling van methode waarmee gemeten kan worden wanneer sprake is van overlast door houtrook. Een dergelijk instrument ondersteunt gemeenten die via hun lokale regelgeving (overlast door) houtrook willen reguleren. In aanvulling op deze maatregelen heeft de Staatssecretaris in haar brief van 15 januari 2019 aan de Tweede Kamer toegezegd over te gaan tot versnelde invoering van de nieuwe Europese eisen op dit punt.¹²

Het vervroegd invoeren van de eisen past tevens in de ambities van het kabinet dat zich heeft gecommitteerd aan de permanente verbetering van de luchtkwaliteit. Gezien het groeiende aandeel van houtrook, wordt het beperken van de schadelijke stoffen in houtrook een belangrijk onderdeel van het Schone Lucht Akkoord. In het Schone Lucht Akkoord is een pakket aan maatregelen opgenomen.¹³ Het gaat daarbij om ondersteuning van handhavers met een meetmethode en kennisdeling met gemeenten en burgers om overlastsituaties aan te pakken. Klachten die via stookwijzer binnenkomen

⁸ Verordnung über kleine und mittlere Feuerungsanlagen vom 26. Januar 2010 (BGBl. I S. 38), die zuletzt durch Artikel 16 Absatz 4 des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 420) geändert worden ist.

⁹ Koninklijk besluit tot regeling van de minimale eisen van rendement en emissieniveaus van verontreinigende stoffen voor verwarmingsapparaten voor vaste brandstoffen (N. 2010-3943).

¹⁰ Vlaamse Overheid, Green Deal Huishoudelijke houtverwarming, 2018.

¹¹ <http://www.platformhoutrook.nl/wp-content/uploads/2019/01/20180308-Brief-houtrook-en-gezondheid-aan-Staatssecretaris-IW.pdf>.

¹² Kamerstukken II 2018/19, 28 089, nr. 99.

¹³ PM KAMERBRIEF MR 28-06-2019.



worden doorgestuurd naar gemeenten. Daarnaast worden de mogelijkheden onderzocht voor de invoering van een verplichte koolstofmonoxidekeuring vanaf 2020. De subsidie op pelletkachels wordt beëindigd¹⁴ en er wordt een stookalert ingevoerd voor dagen met ongunstig weer. Er zal worden onderzocht of invoering van het Duitse systeem met onder meer een verplichting schoorsteenvegen in de Nederlandse situatie kansrijk en effectief kan zijn. In gebieden die hoog worden belast, worden de mogelijkheden onderzocht om uitbreiding van kleinschalige houtstook te voorkomen. Voor nieuwe wijken en de meest hoogbelaste, dicht bewoonde gebieden wordt samen met gemeenten onderzocht hoe houtstookvrije wijken kunnen worden gerealiseerd en deze ook houtstookvrij te houden. De praktische en juridische invulling daarvan wordt nader uitgewerkt. Daarnaast wordt ingezet op de verdere aanscherping van de eisen van de verordening (EU) 2015/1185. Hoewel het onderhavige besluit alleen ziet op de toezegging van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat om de Europese eisen versneld in te voeren, is het ondersteunend aan deze andere maatregelen.

3. Europees systeem inzake het ecologisch ontwerp voor energie-gerelateerde producten

Het Europese systeem voor het ecologisch ontwerp voor energie-gerelateerde producten, waar haarden, kachels en ketels onder vallen, wordt beheerst door een algemene productverordening¹⁵ en de ecodesign-richtlijn¹⁶ die binnen dit systeem als een *lex specialis* moet worden aangemerkt.

De productverordening vormt de basis van het Europese systeem van productregelgeving. Die verordening beoogt te waarborgen dat producten die vallen onder het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap voldoen aan eisen die een hoog beschermingsniveau bieden voor algemene belangen, zoals gezondheid en veiligheid in het algemeen, gezondheid en veiligheid op het werk, consumentenbescherming, milieubescherming en beveiliging. Daarbij waarborgt de verordening ook dat het vrije verkeer van producten niet méér wordt beperkt dan de communautaire harmonisatiewetgeving of andere ter zake doende communautaire regels toelaten. De verordening voorziet in een kader voor accreditatie, markttoezicht, controle van producten uit derde landen en de CE-markering.

Met de ecodesign-richtlijn wordt beoogd een hoog milieubeschermingsniveau te verwezenlijken door het potentiële milieueffect van energieverbruikende producten te verminderen en tegelijkertijd het vrije verkeer van die producten op de interne markt te verzekeren. Om dit te bewerkstelligen voorziet de ecodesign-richtlijn in de vaststelling van voorschriften. Energie-gerelateerde producten die onder een op grond van de ecodesign-richtlijn door de Europese Commissie vastgestelde uitvoeringsverordening vallen, moeten aan deze voorschriften voldoen om op de markt te worden toegelaten.¹⁷ De fabrikant of importeur, of diens gevolmachtigde, ervoor dient te zorgen dat deze producten aan een conformiteitsbeoordeling worden onderworpen waarbij aan alle toepasselijk vereisten van die uitvoeringsmaatregel wordt getoetst. Indien een product voldoet, wordt een conformiteitsverklaring afgegeven en dient het product op basis het vermoeden van overeenstemming in alle lidstaten te worden geaccepteerd. Met betrekking tot de markering sluit de ecodesign-richtlijn aan bij het systeem van ecolabeling, CE-markering.¹⁸

In 2015 heeft de Europese Commissie verordening (EU) 2015/1185 vastgesteld waarin eisen inzake het ecologisch ontwerp voor toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken, zijn opgenomen. Artikel 3 van verordening (EU) 2015/1185 bepaalt dat nieuwe toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken met ingang van 1 januari 2022 aan de gestelde eisen moeten voldoen. De gestelde eisen zien op energie-efficiëntie, de maximale uitstoot van fijnstof (PM), gasvormige organische verbindingen (OGC) en koolstofmonoxide (CO). Daarnaast worden in de verordening eisen gesteld aan de informatie die over de toestellen verstrekt moet worden aan consumenten. Ook stelt verordening (EU) 2015/1185 eisen aan de meet- en rekenmethoden die gebruikt moeten worden bij de controle op de naleving van de eisen. Dit geldt op basis van de verordening alleen voor toestellen die na 1 januari 2022 op de markt worden geïntroduceerd. Toestellen die al op de markt zijn, dus voorraden die al bij winkeliers staan, hoeven niet aan de eisen te voldoen.¹⁹

¹⁴ PM AFSPRAKEN EKZ MR 28-06-2019.

¹⁵ Verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93 (PbEU 2008, L 218).

¹⁶ Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende de totstandkoming van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energie gerelateerde producten (PbEU 2009, L 285).

¹⁷ De richtlijn spreekt over 'op de markt introduceren' of 'in gebruik nemen', waarbij het laatste enkel relevant is voor producten die niet als product kwalificeren tot zij in gebruik zijn genomen, zoals liften in gebouwen.

¹⁸ Verordening (EG) nr. 66/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de EU-milieukeur (PbEU 2010, L27).

¹⁹ Zie voor meer uitleg op dit punt de Mededeling van de Europese Commissie inzake Richtlijnen voor de uitvoering van productvoorschriften van de EU (de 'Blauwe gids') 2016 (PbEU 2016, C272).



De ecodesign-richtlijn en de onderliggende uitvoeringsmaatregelen zijn geïmplementeerd in titel 9.4 van de Wet milieubeheer. In deze titel zijn de uitgangspunten van de ecodesign-richtlijn overgenomen. Artikel 9.4.4 van de Wet milieubeheer bevat de kernbepaling die bepaalt dat het een fabrikant onderscheidenlijk importeur van een energie-gerelateerd product dat behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie of tot een categorie aangewezen in een uitvoeringsmaatregel die in de vorm van een verordening is gesteld, verboden is dat product op de markt te introduceren of in gebruik te nemen, indien met betrekking tot dat product niet wordt voldaan aan de bij of krachtens die titel en in de uitvoeringsmaatregel gestelde eisen. De overige artikelen van de titel 9.4 van de wet milieubeheer bevatten naast inleidende bepalingen (artikel 9.4.1–9.4.3) regels over de conformiteitsbeoordeling (artikel 9.4.5), documentatie en conformiteitsverklaring (artikel 9.4.6), het verbod om een misleidende markering aan te brengen (artikel 9.4.7) en het vermoeden van overeenstemming (artikel 9.4.8.). Titel 9.4 van de Wet milieubeheer is zo geformuleerd dat ook direct in de operationalisering van de uitvoeringsmaatregelen is voorzien, en enkel nog aanvullende implementatie noodzakelijk is als de uitvoeringsmaatregelen niet de vorm van een verordening hebben. Van vastgestelde uitvoeringsmaatregelen in de vorm van een verordening, die direct doorwerken in het Nederlandse rechtssysteem, wordt mededeling in de Staatscourant gedaan. Hierdoor wordt duidelijk gemaakt welke eisen per wanneer in Nederland op welke producten van toepassing zijn.

Zonder dit onderhavige besluit zouden toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken dus vanaf 1 januari 2022 onder dit systeem vallen, dit besluit maakt dat het systeem al vanaf 2020 van toepassing is op deze toestellen.

4. Hoofdlijn van het besluit

In dit besluit wordt bepaald dat de eisen uit verordening (EU) 2015/1185 met ingang van 1 januari 2020 van toepassing zijn op toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken die in Nederland op de markt worden geïntroduceerd. Hiertoe worden toestellen als bedoeld in verordening (EU) 2015/1185 aangewezen als categorie in de zin van artikel 9.4.4, tweede lid, van de Wet milieubeheer. Door deze aanwijzing zijn de ge- en verboden van titel 9.4 van de Wet milieubeheer van toepassing op de fabrikant of importeur van deze toestellen. Vervolgens wordt bepaald dat op deze toestellen de eisen van verordening (EU) 2015/1185 van toepassing zijn. Daarnaast wordt expliciet bepaald dat de verplichtingen van titel 9.4 van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing zijn op de distributeur van toestellen voor lokale ruimteverwarming. Dit laatste is nodig omdat de term 'importeur' enkel ziet op degene die het toestel introduceert op de Europese markt. Op de Europese markt geldt het principe van vrijwaring en wederzijdse erkenning: als een toestel door een fabrikant of importeur eenmaal op de juiste manier op de markt is gebracht, dan mag men er in de gehele Europese Unie vanuit gaan dat het toestel aan de eisen van Verordening (EU) 2015/1185 voldoet. Aangezien dit besluit juist – vooruitlopend op verordening (EU) 2015/1185 – vanaf 2020 toepassing is op toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken die op de Nederlandse markt worden geïntroduceerd, zijn de verplichtingen tevens van toepassing op de distributeur die deze toestellen op de Nederlandse markt aanbiedt. Omdat een distributeur geen conformiteitsbeoordeling kan uitvoeren noch een verklaring of markering kan aanbrengen, komen de verplichtingen van de distributeur in de praktijk overeen met die van de importeur. De distributeur dient ervoor te zorgen dat de toestellen die hij aanbiedt beoordeeld zijn en over de juiste verklaring en markering beschikken. Artikel 9.5.1 van de Wet milieubeheer bevat de grondslag om deze verplichtingen aan de distributeur op te leggen. Met dit besluit worden andere maatregelen en initiatieven die de negatieve (gezondheids)effecten van houtrook terugdringen wettelijk ondersteund.

5. Uitvoering en handhaving

Op basis van artikel 18.2 van de Wet milieubeheer is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat belast met de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens titel 9.4 en 9.5 van de Wet milieubeheer. Feitelijk betekent dit dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) toeziet op de naleving van deze titels en dit onderhavige besluit.

De verplichtingen van titel 9.4 van de Wet milieubeheer liggen hoofdzakelijk bij de fabrikant of importeur van de aangewezen categorie van energie-gerelateerde producten, in casu toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken. Zij zullen onder meer moeten aantonen dat de toestellen die zij op de markt introduceren aan een conformiteitsbeoordeling wordt onderworpen en dat zij over de juiste markeringen beschikken, conform het systeem van CE-markering. Dit besluit voegt hieraan toe dat op de distributeur dezelfde verplichtingen rusten. Deze toevoeging is met name voor de handhaving relevant omdat het ILT handhaven biedt om niet alleen bij de fabrikant of importeur toe te zien op de naleving van de vereisten maar ILT ook de mogelijkheid biedt om bij de distributeur toe te zien op de naleving. Aangezien een deel van de toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken ingevoerd wordt uit andere Europese landen, biedt toezicht op de distributeur ILT het voordeel dat geen inspecties bij buitenlandse fabrieken noodzakelijk zijn.



ILT heeft een Handhaafbaarheids- Uitvoerbaarheids- en Fraudegevoeligheidstoets (HUF-toets) uitgevoerd op het ontwerpbesluit. ILT merkt ten eerste op dat de definitie van distributeur moet worden aangepast en dat de eisen die aan de distributeur kunnen worden opgelegd moeten worden beperkt tot de verantwoordelijkheden die in artikel 4 van de ecodesign-richtlijn worden gesteld aan de importeur, en niet de verplichtingen die aan de fabrikant worden opgelegd inzake het opstellen van de conformiteitsbeoordeling. De definitie is hierop aangepast. Door het 'van overeenkomstige toepassing' verklaren van de artikelen 9.4.4, tweede lid, 9.4.5 en 9.4.6 wordt verder tegemoet gekomen aan de opmerking van ILT. Hieruit volgt dat enkel die onderdelen van die bepalingen die van toepassing kunnen zijn op een distributeur, dit ook daadwerkelijk zijn. In de praktijk betekent dit dat een distributeur, net als een importeur, zal moeten zorgen dat toestellen die hij de op markt aanbiedt aan een conformiteitbeoordeling zijn onderworpen en dat de benodigde verklaringen zijn opgesteld en de markeringen zijn aangebracht. De distributeur zal dit niet zelf hoeven doen. Daarnaast signaleert ILT dat kachels en haarden ook moeten voldoen aan de eisen en bepalingsmethodieken uit de Bouwproductenverordening (EU) 305/2011 en dat deze niet geheel overeenkomen met de eisen uit verordening (EU) 2015/1185. ILT geeft aan dat er momenteel nog geen overeenstemming is over de bepalingstechnieken waarmee wordt bepaald of toestellen aan de emissie-eisen van verordening (EU) 2015/1185 voldoen. Voor de uitvoerbaarheid door het bedrijfsleven en de handhaafbaarheid van het ontwerpbesluit acht ILT het van belang hierover duidelijkheid komt. De komende maanden zal onderzocht worden welke methodiek ten behoeve van de uitvoering en handhaving van dit besluit gebruikt kan worden. Hierbij wordt tevens gekeken naar de uitvoeringspraktijk van de Regeling nationale EZ-subsidie op grond waarvan al enkele jaren subsidie wordt verleend voor (pellet)kachels als zij aan de eisen van verordening (EU) 2015/1185 voldoen. Ten slotte geeft ILT aan dat het besluit van invloed is op de capaciteit en financiële middelen van de ILT.

6. Gevolgen

Dit besluit heeft een beoogde werkingsduur van twee jaar, namelijk van 1 januari 2020 tot 1 januari 2022, het moment waarop de direct werkende bepalingen uit Verordening (EU) 2015/1185 van toepassing worden in de gehele Europese Unie.

Volgens cijfers van CSB zijn er in totaal in Nederland 1.063.677 open haarden, kachels en houtgestookte ketels, waarvan 366.000 kwalificeren als open haarden. Open haarden vallen niet onder de definitie van verordening 2015/1185 en dus ook niet onder de werking van dit besluit. Op basis van schattingen van de branche worden rond de 840.000 haarden en kachels één of meerdere keren per jaar gebruikt en worden in Nederland per jaar 30.000 nieuwe toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken verkocht, toestellen die dus onder de werking van dit besluit vallen. Er zijn ongeveer 60 fabrikanten, importeurs en distributeurs van deze toestellen in Nederland.

Omdat verordening (EU) 2015/1185 al in 2015 is vastgesteld hebben fabrikanten en importeurs al meerdere jaren de tijd gehad om zich voor te bereiden op de nieuwe eisen. In de praktijk voldoet een groot deel van de toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken die op de Nederlandse markt worden geïntroduceerd al aan verordening (EU) 2015/1185. Hierbij is ook van belang dat bij de verlening van subsidie voor (pellet)kachels op grond van artikel 4.5.6 van de Regeling nationale EZ-subsidies de eisen van verordening (EU) 2015/1185 een voorwaarde voor de verlening van de subsidie zijn. (Pellet)kachels vallen onder de definitie van toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken. In totaal worden jaarlijks 12.000 (pellet)kachels in Nederland op de markt gebracht, die vrijwel allemaal aan de eisen van verordening (EU) 2015/1185 voldoen. Daarnaast heeft de Stichting Nederlandse Haarden en Kachelbranche (NHK) zich positief uitgelaten over het versneld invoeren van de strengere eisen. Leden van de NHK hebben op 18 maart 2019 een convenant ondertekend.²⁰ Het 'Branche Convenant Groen Stoken van de Stichting Nederlandse Haarden en Kachelbranche' bevat onder meer de afspraak bevat dat branchepartijen om verordening (EU) 2020/1185 vanaf 2020 vervroegd zullen voeren en geen toestellen/stookplaatsen meer zullen verkopen en/of installeren die niet voldoen aan de eisen van verordening (EU) 2015/1185. Met het onderhavige besluit wordt het initiatief van de branche ondersteund. Aangezien het overgrote deel van de kachelverkopende partijen in Nederland aangesloten is bij de NHK is de verwachting dat de gevolgen van de vervroegde invoering voor de branche beperkt zullen zijn. Ook de Raad Nederlandse Detailhandel, die een groot aantal distributeurs vertegenwoordigt, geeft aan dat haar leden aangeven dat de toestellen die zij verkopen vrijwel allemaal al aan verordening (EU) 2015/1185 voldoen, deels uit eigen beweging vooruitlopend op de Europese toepassing van de eisen, deels omdat zij deel uitmaken van grotere ketens en organisaties die (met name) ook op de Duitse markt actief zijn – waar de Europese eisen ook al gelden.

²⁰ <http://persberichten.deperslijst.com/113992/persbericht-nederlandse-haarden-en-kachelbranche-wegaan-collectief-groen-stoken.html>.



Omdat dit besluit de eisen nu wettelijk verplicht maakt en de branche niet langer enkel vrijwillig deze eisen toepast, kunnen hier nalevingskosten aan verbonden zijn. De kosten van de technische aanpassing van de (pellet)kachels om te voldoen aan de eisen voor het ecologisch design moeten sowieso op basis van verordening (EU) 2015/1185 al doorgevoerd worden. Het vervroegd invoeren van eisen per 2020 in plaats van per 2022 heeft hierdoor vrijwel geen extra nalevingskosten tot gevolg. De fabrikant, importeur of distributeur is verplicht zorg te dragen voor een conformiteitsbeoordeling en markering. De kosten voor het uitvoeren van een conformiteitsbeoordeling en het markeren van de producten worden geschat op € 3.000 per type kachel. Echter, dat een conformiteitsbeoordeling moet worden uitgevoerd en dat een markering moet worden aangebracht, vloeit niet direct voort uit dit besluit maar uit de Europese CE-normen voor toestellen voor vaste verbranding, tot op heden onder meer opgenomen in NEN- EN 16510-1 'Huishoudelijke verbrandingstoestellen voor vaste brandstoffen – Deel 1: Algemene eisen en beproevingsmethoden'. Dit besluit bepaalt enkel aan welke nieuwe inhoudelijke eisen de beoordeling moet voldoen, waardoor dit besluit geen extra kosten met zich meebrengt.

De invoering van de vereisten van verordening (EU) 2015/1185 in 2020 heeft een klein effect op de totale uitstoot van emissies door toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken. Lokaal zijn de effecten echter veel groter. De gezondheidswinst die door de invoering van de eisen bij omwonenden gehaald wordt, is weliswaar niet kwantificeerbaar maar wordt als zeer positief omschreven. Het besluit dient ter ondersteuning van de andere maatregelen die genomen worden om de emissies van houtrook en de negatieve gevolgen hiervan op de volksgezondheid te reduceren.

Gelet op de zeer beperkte directe lasten die dit besluit met zich brengt en het belang om de negatieve effecten van de emissies van toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken op de volksgezondheid te reduceren zoals beschreven in paragraaf 2 van deze nota van toelichting, wordt vervroegd invoeren van de eisen uit verordening (EU) 2015/1185 evenredig en proportioneel geacht. Er wordt bewust zo veel mogelijk aangesloten bij de toekomstige Europese regelgeving, en enkel op het punt van de distributeur wordt deze aangepast. Deze aanpassing is noodzakelijk om de werking van dit besluit op de Nederlandse markt mogelijk te maken. Verderstreckende maatregelen zoals een algeheel stookverbod of emissie-eisen aan alle vormen van houtrook waaronder ook open haarden of bestaande kachels, worden op dit moment niet opportuun geacht.²¹ Hiervoor bestaat onvoldoende draagvlak in de samenleving, zij brengen hoge lasten voor burgers of bedrijfsleven met zich mee, of brengen het vrij verkeer van goederen in gevaar. In het kader van het Schone Lucht Akkoord wordt bekeken of en op welke termijn aanvullende maatregelen genomen worden.

7. Advisering en consultatie

Een concept van dit besluit is van 30 april 2019 tot 29 mei 2019 op internet via www.internetconsultatie.nl ter consultatie aangeboden. Deze consultatie heeft geleid tot 36 reacties, waaronder 11 niet-openbare. Het grootste deel van de reacties was afkomstig van individuele burgers. Daarnaast zijn reacties ontvangen van de Provincie Utrecht, de Stichting Houtrookvrij, de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie, de Nederlandse Vereniging van Biomassa Ketel Leveranciers (NBKL) en de Stichting Nederlandse Haarden en Kachelbranche (NHK). Voor zover deze reacties inhoudelijk overeenstemmen wordt er hieronder gebundeld op gereageerd, waarbij niet op ieder inhoudelijke punt individueel wordt ingegaan.

Over het algemeen ondersteunen de indieners de doelstelling van het besluit en de versnelde invoering van verordening (EU) 2015/1185. Het merendeel van de indieners geeft echter aan dat meer en verderstreckende maatregelen noodzakelijk zijn om daadwerkelijk gezondheidswinst te realiseren en de hinder van houtrook tegen te gaan. Een stookverbod, stookalert, aanpak van bestaande kachels, voorlichting en het ontwikkelen van houtrook vrije wijken zijn maatregelen die veelvuldig genoemd worden. Ook verzoeken meerdere indieners om te stoppen met het subsidiëren van (pellet)kachels via de eerder genoemde Regeling nationale EZ-subsidies. De NBKL wijst nog specifiek op het onderscheid in de regelgeving tussen bioketels en (pellet)kachels en op de invloed van de gebruikte brandstof op emissies. De NBKL pleit daarom voor nationale regels die de samenstelling van houtpellets reguleren. Ten slotte leggen veel indieners de link met de energie-transitie. Hierbij wordt opgemerkt dat CO₂-reductie essentieel is en dat naar andere vormen van energievoorziening moet worden gezocht. Deze nieuwe energievoorziening moet niet alleen zuinig maar ook duurzaam en emissie-loos (schoon) zijn, eisen waaraan het stoken van haarden en kachels volgens de indieners niet aan voldoet. Bovengenoemde punten komen ook terug in de zienswijze van de Gedeputeerde Staten van de

²¹ Zie hierover ook 'Hout Stoken: Lust of last', Motivaction in opdracht van Milieu Centraal, 2015 en Kamerstukken II 2018/19, 28 089, nr. 99.



Provincie Utrecht, die aangeven verheugd te zijn met het voorgenomen besluit dat bijdraagt aan een betere luchtkwaliteit en minder hinder, maar tegelijkertijd aandacht vragen voor het nemen van andere, aanvullende maatregelen. Hierbij verwijzen Gedeputeerde Staten naar het Schone Lucht Akkoord.

In reactie op al deze zienswijzen wordt opgemerkt dat dit besluit slechts één van de maatregelen is waarmee getracht wordt de negatieve effecten van houtrook te beperken. Het moet bezien worden in het totaal van maatregelen dat genomen is, en dat onder het Schone Lucht Akkoord genomen gaat worden. Omwille van de snelheid worden aanvullende maatregelen niet in dit besluit meegenomen, maar volgen zij separate trajecten. In paragraaf 2 van deze nota van toelichting is hier uitgebreider op ingegaan.

In haar zienswijze signaleert de NHK hiernaast nog dat het besluit niets regelt voor de consument. Dit gesignaleerde punt is correct omdat het besluit uitgaat van het al bestaande systeem van titel 9.4 en 9.5 van de Wet milieubeheer en de wijze waarop dit ook voor andere producten functioneert. De verplichtingen van deze titels, en dit besluit, rusten niet op de consument. Wel zal de vervroegde invoering van verordening (EU) 2015/1185 in de bestaande voorlichting over houtrook worden meegenomen.

Daarnaast uit de NKH haar zorgen over de handhaving en vraagt zich af of het voor de handhaver voldoende kenbaar is welke toestellen wel en welke niet aan de eisen voldoen en stelt voor een registratiesysteem in te richten. Naar aanleiding van de HUF-toets is aangegeven dat de komende tijd nog wordt bekeken welke bepalingsmethodiek ten behoeve van de uitvoering en handhaving van dit besluit gebruikt kan worden. Een registratiesysteem is nog niet in ontwikkeling.

Ten slotte geven enkele indieners, waaronder de NHK, aan dat de cijfers die gebruikt worden ter onderbouwing van de gezondheidseffecten onjuist zijn en presenteren zij andere cijfers. Zolang er geen nieuwe rapporten of cijfers gepresenteerd worden, blijven de rapporten waarnaar met name paragraaf 2 in deze nota van toelichting wordt verwezen, de basis voor de onderbouwing van de gezondheidseffecten. Op het moment dat er nieuwe rapporten beschikbaar zijn of er wetenschappelijke consensus is over de gezondheidseffecten van houtrook, zal dat worden meegenomen in toekomstig luchtkwaliteitsbeleid.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk heeft op 23 mei 2019 advies uitgebracht over dit besluit. Het college geeft ter overweging mee om in de toelichting nader in te gaan op de totale emissie van reeds in gebruik genomen kachels en hoe deze emissie zich verhoudt tot de emissie van nieuw verkochte kachels. Ook geeft het college ter overweging mee om een inschatting te maken hoeveel kachels nog niet conform de Europese eisen zijn. Paragraaf 6 van deze nota van toelichting is naar aanleiding van deze opmerking aangevuld. Het is echter niet mogelijk gebleken om de emissie-verhoudingen tussen de bestaande en nieuwe kachels te kwantificeren. Het college adviseert daarnaast in de toelichting nader in te gaan op de uitvoerbaarheid van de nieuwe eisen voor distributeurs en daarbij in te gaan op de voorbereidingstijd voor distributeurs. Zowel de NHK als de Raad Nederlandse Detailhandel geven aan dat vrijwel alle toestellen die hun leden verkopen al aan Verordening (EU) 2015/1185 voldoen. Ondanks dat dit besluit een nieuwe verplichting op distributeurs legt, zijn de effecten verwaarloosbaar, ook omdat zij niet zelf beoordelingen zullen uitvoeren en verklaringen of markeringen zullen aanbrenge, maar enkel moeten zorgen dat de toestellen die zijn aanbieden hierover beschikken. De korte voorbereidingstijd levert ook voor de distributeur geen problemen op.

8. Notificatie

Het ontwerpbesluit is op [PM datum] gemeld aan de Europese Commissie (notificatienummer 2018/.../NL). Daarmee is voldaan aan artikel 5, eerste lid, van richtlijn (EU) nr. 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 (PbEU 2015, L 241) (codificatie).

Het ontwerpbesluit is niet aan de World Trade Organisation (WTO) voorgelegd, omdat het in dat kader geen significante gevolgen heeft.

9. Inwerkingtreding

In lijn met haar brief van 15 januari 2019²² heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat op 16 januari 2019 tijdens het 30-leden debat in de Tweede Kamer aangekondigd dat de eisen van verordening (EU) 2015/1185 per 1 januari 2020 in Nederland op (pellet)kachels van toepassing zullen

²² Kamerstukken II 2018/19, 28 089, nr. 99.



zijn. In lijn hiermee is beoogd dat dit besluit inwerking treedt met ingang van 1 januari 2020. Aangezien met ingang van 1 januari 2022 de direct werkende bepalingen van verordening (EU) 2015/1185 van toepassing worden, zal het besluit op die datum vervallen. [PM Vaste verandermomenten].

Artikelsgewijs

Artikel 1 (begripsbepalingen)

distributeur

De begripsbepaling voor distributeur is gebaseerd op verordening (EU) 765/2008 en bepaalt dat de distributeur een natuurlijke persoon of rechtspersoon in de toeleveringsketen is, verschillend van de fabrikant of de importeur, die een product bedrijfsmatig op de markt aanbiedt. Hierbij is gespecificeerd dat het om aanbidding op de Nederlandse markt moet gaan om het onderscheid aan de te geven met de importeur die een product op de Europese markt introduceert. De definitie van distributeur is zo opgesteld dat zo nauw mogelijk wordt aangesloten bij de wijze waarop per 2022 uitvoering aan verordening (EU) 2015/1185 zal worden gegeven. Verkoop binnen Nederland valt hierbuiten, evenals verkoop door particulieren die dit niet bedrijfsmatig doen.

toestellen voor lokale ruimteverwarming

Het begrip toestellen voor lokale ruimteverwarming wordt omschreven als toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken als bedoeld in verordening (EU) 2015/1185. Hoewel in het spraakgebruik de termen haarden, (pellet)kachels en ketels worden gebruikt, wordt in het onderhavige besluit aangesloten bij de terminologie uit de uitvoeringsmaatregel.

Artikel 2 (aanwijzing categorie)

Titel 9.4 van de Wet milieubeheer is zo opgesteld dat op grond van artikel 9.4.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer bij of krachtens algemene maatregel van bestuur in het belang van energie-efficiëntie en bescherming van het milieu regels gesteld kunnen worden met betrekking tot het ecologisch ontwerp van een categorie van energiegerelateerde producten. De inhoudelijke bepalingen van titel 9.4 van de Wet milieubeheer zijn vervolgens van toepassing op producten waarvoor een uitvoeringsmaatregel is opgesteld, of op een categorie van producten die bij de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 9.4.4, tweede lid, van de Wet milieubeheer is aangewezen. Indien een uitvoeringsmaatregel in de vorm van een direct werkende verordening is vastgesteld, is titel 9.4 van de Wet milieubeheer automatisch van toepassing, in andere gevallen is een aanwijzing van de categorie producten bij algemene maatregel van bestuur noodzakelijk. Aangezien de bepalingen van verordening (EU) 2015/1185 pas in 2022 directe werking krijgen is in dit geval een aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur noodzakelijk. Artikel 2 wijst toestellen voor lokale ruimteverwarming expliciet aan als categorie in de zin van artikel 9.4.4, tweede lid, van de Wet milieubeheer, waardoor de overige bepalingen van titel 9.4 van de Wet milieubeheer van toepassing worden.

Artikel 3 (toepasselijke eisen)

Artikel 3 bepaalt dat met ingang van 1 januari 2020 de eisen van verordening (EU) 2015/1185 van toepassing zijn op toestellen voor lokale ruimteverwarming gebruiken. Hiermee wordt duidelijk dat toestellen voor lokale ruimteverwarming aan de eisen van verordening (EU) 2018/1185 moeten voldoen. Aangezien deze verplichting ingaat per 1 januari 2020 moet deze datum op een aantal plaatsen in de verordening worden ingelezen. Uit het toepassingsbereik en de definities van de artikel 1 en 2 van Verordening (EU) 2015/1185 wordt duidelijk welke toestellen onder de definitie vallen. Artikel 3 in samenhang met bijlage II van verordening (EU) 2015/1185 bevatten de inhoudelijk vereisten waaraan moet worden voldaan. Bijlage III bij de verordening bevat de methoden die bij de metingen en berekeningen moeten worden toegepast bij de beoordeling van de eisen. De voorwaarden voor de uitvoering van de overeenstemmingsbeoordeling staan in artikel 4 van de verordening, waarbij wordt verwezen naar de mogelijkheden en voorwaarden uit de ecodesign-richtlijn. Ten slotte bepaalt artikel 5 dat lidstaten bij de uitvoering van de markttoezichtscontroles gebruikmaken van de controle procedure van bijlage IV bij de verordening. In casu zullen deze door ILT worden toegepast.

Artikel 4 (verplichtingen distributeur)

Artikel 4 verklaart de artikelen 9.4.4, tweede lid, 9.4.5, en 9.4.6 van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing op de distributeur. Deze toevoeging is noodzakelijk omdat de begripsbepalingen van fabrikant en importeur die in artikel 9.4.1 van de Wet milieubeheer gegeven gerelateerd zijn aan het introduceren van producten op de Europese markt en het onderhavige besluit – omdat het



voortloopt op de toepassing van verordening (EU) 2015/2285 – enkel regels stelt voor de nationale, Nederlandse, markt. Hoewel artikel 9.4.1, derde lid, van de Wet milieubeheer aangeeft dat bij het ontbreken van een fabrikant of importeur degene die het product op de markt introduceert of in gebruik neemt als fabrikant wordt aangemerkt, en de memorie van toelichting aangeeft dat het hierbij gaat om het introduceren op de *Nederlandse markt* volgt uit het systeem van ecodesign-richtlijn dat het gaat om introductie op Europese markt via Nederland. Door op de distributeur dezelfde verplichtingen te leggen als op de fabrikant of importeur, wordt het wel mogelijk om te zorgen dat (pellet)kachels die op de Nederlandse markt geïntroduceerd worden aan de eisen van verordening (EU) 2015/1185 voldoen. Omdat een distributeur geen conformiteitsbeoordeling kan uitvoeren noch een verklaring of markering kan aanbrengen, komen de verplichtingen van de distributeur in de praktijk overeen met die van de importeur. De distributeur dient ervoor te zorgen dat de toestellen die bij aanbiedt beoordeeld zijn en over de juiste verklaring en markering beschikken. Artikel 9.5.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer biedt de basis om titel 9.4 van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing te verklaren op de distributeur. Dit artikel bevat namelijk de grondslag om in het belang van het voorkomen of beperken van luchtverontreiniging regels te stellen met betrekking tot het vervaardigen, in Nederland invoeren, voorhanden hebben, aan een ander ter beschikking stellen, vervoeren en gebruiken van aangewezen producten. De ge- en verbodsbepalingen van titel 9.4 van de Wet milieubeheer kunnen hier inhoudelijk invulling aangeven en worden om die reden van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel 5 (inwerkingtreding en geldingsduur)

Zoals toegelicht in paragraaf 9 van deze toelichting wordt gestreefd dit besluit met ingang van 1 januari 2020 in werking te laten treden en vervalt het met ingang van 1 januari 2022.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,