

Fiche 8: Mededeling Ecodesign werkplan 2016-2019

1) Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Mededeling van de Commissie: Ecodesign Working Plan 2016- 2019.

b) Datum ontvangst Commissiedocument

30 november 2016

c) Nr. Commissiedocument

COM (2016)773

d) Pre-lex

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1481299630049&uri=CELEX:52016DC0773>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

n.v.t.

f) Behandelingstraject Raad

Energieraad

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu in nauwe samenwerking met het Ministerie van Economische Zaken

2) Essentie voorstel

Deze mededeling is onderdeel van het zogenaamde Winterpakket, een pakket met diverse (wetgevende) voorstellen en mededelingen ter implementatie van de Energie Unie. Het pakket richt zich op drie doelen: energie-efficiëntie moet op de eerste plaats komen, de Europese Unie moet wereldwijd toonaangevend worden op het gebied van hernieuwbare energie en energie moet betaalbaar blijven voor de consument.

De mededeling betreft een werkplan waarin de prioriteiten van de Commissie onder het (algemene) Europese beleidskader voor ecodesign en energielabelling voor de periode 2016 tot en met 2019 zijn vastgelegd. Dit werkplan voorziet in minimale prestatie-eisen voor een scala aan producten (ecodesign) en daarnaast in informatievoorziening naar de consument die een meer bewuste keuze mogelijk maakt (energielabel).

Dit werkplan is een vervolg op de eerdere werkplannen op het gebied van ecodesign. Het werkplan presenteert de lopende en nieuwe activiteiten omtrent productspecifieke maatregelen, het identificeert nieuwe productgroepen die nader bestudeerd zullen worden voor eventuele toekomstige regulering en het beschrijft hoe ecodesign op een betere wijze kan bijdragen aan een circulaire economie. Alles bij elkaar schat de Commissie dat het netto resultaat van het werkplan circa 600 TWh aan extra energiebesparing zal opleveren in 2030. Dit is equivalent aan circa 100 Mton CO₂ reductie per jaar.

De Commissie beoordeelt de richtlijnen voor ecodesign en energielabelling als effectieve instrumenten die bijdragen aan de Europese overkoepelende doelen omtrent klimaat, milieu en economie, en de Europese doelstelling voor energie-efficiëntie in het bijzonder. Tot nu toe zijn in totaal 28 ecodesign maatregelen en 16 energielabel maatregelen gepubliceerd en is een drietal vrijwillige afspraken geaccepteerd. Geschat wordt dat op basis van deze huidige maatregelen een jaarlijkse CO₂ reductie van circa 320 Mton wordt behaald.

Meer specifiek bevat het werkplan de volgende elementen:

1. De voortgang van lopende regelgevende werkzaamheden voor een 12-tal productgroepen die in de vorige werkplannen zijn gestart. Tegelijk met de publicatie van het werkplan is een tweetal nieuwe maatregelen gepubliceerd, te weten voor airconditioning producten en de procedures voor productcontroles (aanscherping van toleranties), alsmede een richtsnoer voor vrijwillige afspraken die als alternatief voor regulering in het kader van ecodesign dient.
2. Het uitvoeren van de herziening van een 22-tal bestaande maatregelen. Dit is een verplichting bij afloop van de looptijd van elke maatregel. Bij alle herzieningen zal de Commissie onderzoeken hoe aspecten die relevant zijn voor de circulaire economie meegenomen kunnen worden. Het betreft onder meer de materiaalefficiëntie, levensduur, repareerbaarheid en recyclebaarheid.
3. Het starten van voorbereidende studies voor een 7-tal nieuwe productgroepen die nog een groot besparingspotentieel hebben, ook hier zullen aspecten van de circulaire economie worden meegenomen. De Commissie wil een specifieke studie uitvoeren naar bepaalde ICT producten voor consumenten waaronder mobiele telefoons, om te bepalen of regulering via ecodesign en energielabel dan wel een alternatieve aanpak optimaal is voor het bereiken van de doelen voor energiebesparing en de circulaire economie. Dit met name vanwege de korte omlooptijd van dergelijke producten als de relatief grote dynamiek in de ICT ontwikkelingen.
4. Het versterken van de bijdrage van de richtlijn ecodesign tot een meer circulaire economie door meer systematische aandacht voor elementen zoals materiaalgebruik, levensduur, repareerbaarheid en beschikbaarheid van productinformatie en reserve onderdelen, mogelijkheden voor opwaarderen,

uitneembaarheid van onderdelen, recyclebaarheid waaronder homogeniteit van materiaal, emissies en andere relevante milieuaspecten. Deze aspecten zullen zoals gezegd worden betrokken bij zowel de herziening van bestaande maatregelen als bij het voorbereiden van maatregelen voor nieuwe productgroepen. Voorop staat dat alle maatregelen controleerbaar en handhaafbaar moeten zijn. Daarnaast heeft de Commissie opdracht gegeven aan de Europese standaardisatie instituten om zogeheten horizontale criteria (breed toepasbaar) te ontwikkelen gericht op verlenging levensduur, mogelijk maken van hergebruik van componenten en materialen en de werkelijke toepassing van secundaire componenten en gerecycled materiaal in producten. Tenslotte zal een toolbox voor ecodesign worden ingericht met handreikingen voor inbedding van product specifieke criteria voor de circulaire economie.

5. Faciliteren van nauwere samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van markttoezicht om een betere handhaving van de bestaande (lagere) wet- en regelgeving die onder het beleidskader valt te bereiken en met internationale partners verdere convergentie van test- en meetmethoden te vergemakkelijken.

3) Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

I. Energie-efficiëntie

Nederland heeft de huidige kaderwetgeving op het terrein van ecodesign en energielabelling in haar nationale regelgeving geïmplementeerd. Het voorgestelde werkplan betreft onder meer de noodzakelijke uitwerking van deze kaderwetgeving op het terrein van energielabelling. Nederland is voorstander van ambitieuze maatregelen op dit terrein. Voor Nederland is een versterking van het Europees bronbeleid, waar concrete maatregelen op het terrein van ecodesign en energielabelling onder vallen, immers een belangrijk instrument voor het realiseren van de Europese energie-efficiëntie doelstellingen voor 2030. Inmiddels heeft de Europese Commissie voor enkele tientallen productgroepen ecodesigncriteria gesteld en energielabels voorgeschreven. Hierdoor worden onzuinige producten van de markt geweerd en krijgt de consument tegelijkertijd informatie over de best presterende producten. Bij het maken van een keuze welke producten wel of niet aan (toekomstige) energielabellingwetgeving onderworpen zouden kunnen worden staat voor Nederland het besparingspotentieel centraal. Het kabinet is geen voorstander van doorvertaling van het Europese energie-efficiëntiedoel naar nationaal bindende doelstellingen en verwelkomt daarom een verhoogde ambitie op Europees bronbeleid en een verbeterde implementatie hiervan. In dat kader heeft Nederland de Europese Commissie in de Energieraad van 5 december jl. expliciet opgeroepen om lagere wet- en regelgeving op het terrein van ecodesign en energielabelling doorlopend te publiceren in plaats van slechts één keer per jaar.

II. Circulaire economie

Het kabinet kiest voor duurzame economische groei en streeft daarbij naar een Circulaire Economie via het Groene Groei-beleid (33043-14, 2013)¹. Circulaire economie is één domein van het groene groeibeleid en de wijze waarop de realisering van een circulaire economie in Nederland wordt aangepakt is vastgelegd in het rijksbrede programma Nederland Circulair in 2050². Om de Nederlandse economie te transformeren in een circulaire economie zal een strategie worden gehanteerd die uitgaat van hoogwaardige benutting van grondstoffen, die een verschuiving naar duurzaam geproduceerde en algemeen beschikbare grondstoffen beoogt en die een ontwikkeling van innovatie in productie methodes en ontwerp van producten nastreeft. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat producten zo worden ontworpen dat ze langer meegaan, volledig kunnen worden hergebruikt of gerepareerd en gerecycled of veilig als ecologische grondstof in ons milieu terecht kunnen komen.

Veel producten zijn nu door hun ontwerp moeilijk te repareren of te recyclen. Het kabinet wil de aandacht voor circulair ontwerpen dat destijds met het VANG programma is gestart, zoals het CIRCO-initiatief³ dan ook voortzetten. Ondernemers en ontwerpers worden in interactie met wetenschappers en studenten op weg geholpen met de ontwikkeling van nieuwe circulaire producten, diensten en businessmodellen. In de raadsconclusies omtrent het EU Actieplan circulaire economie wordt de Commissie opgeroepen om voor 2020 de ecodesign regulering op producten te hebben toegespitst op de relevante criteria voor de circulaire economie. Het gaat daarbij om aspecten als levensduur, hergebruik, repareerbaarheid, renovatie en recyclebaarheid. Nederland zal, met andere lidstaten, onderzoeken hoe die Europese aanpak ondersteund en versneld kan worden. Het kabinet zal de vastgestelde acties waar mogelijk beïnvloeden door ook zelf onderzoek uit te voeren in samenwerking met gelijkgezinde lidstaten. Dit met het oog op ondersteuning en versnelling van het proces. Het kabinet onderstreept het belang van het aanscherpen van deze regelgeving en wil dit kracht bijzetten door afspraken te maken met producenten, dat nieuwe producten gerecyclede of biobased grondstoffen bevatten.

b) Beoordeling en inzet ten aanzien van dit voorstel

Energie-efficiëntie

Nederland is voorstander van ambitieuze maatregelen op het terrein van ecodesign en energielabelling vanwege het belang voor het realiseren van Europese energie-efficiëntiedoelstellingen. Nederland juicht de publicatie van het Ecodesign Werkplan dan ook toe. Afgezien van dit werkplan vinden momenteel onderhandelingen plaats over de aanpassing van het (algemene) beleidskader voor energielabelling. De Tweede Kamer is in 2014 per BNC-fiche reeds geïnformeerd over het voorstel van

¹ Kamerstuk 33043-14, 2013.

² Kamerstuk 33043 en 32852 nr. 33, 2016

³ CIRCO, creating business through circular design, is een door de rijksoverheid ondersteund programma, getrokken door CLICK.NL, de TKI van de creatieve industrie, en de wetenschappelijke opleidingen Industrieel Ontwerp in Nederland.

de Commissie ter aanpassing van dit beleidskader. De onderhandelingen over dit voorstel tussen de Raad en het Europees Parlement vinden momenteel nog plaats.

Het kabinet neemt kennis van de voortgang van de lopende regelgevende werkzaamheden en de uitvoering van de herziening van een 22-tal bestaande maatregelen. Nederland gaat uit van een voortvarende uitvoering en heeft in dat verband de Europese Commissie al in de Energieraad van 5 december jl. expliciet opgeroepen om lagere wet- en regelgeving op het terrein van ecodesign en energielabelling doorlopend te publiceren in plaats van slechts één keer per jaar.

Het kabinet verwelkomt dat specifiek aandacht gegeven wordt aan samenwerking tussen lidstaten wat betreft de handhaving van ecodesign en energielabel maatregelen en aan de internationale samenwerking. Immers steeds meer producten worden op internationale schaal geproduceerd en voorkomen moet worden dat minder efficiënte apparaten op de Europese markt aangeboden zullen worden.

Circulaire economie

In een circulaire economie gaat het niet alleen om het hergebruik van materialen en producten, maar ook om het voorkomen dat nieuwe primaire grondstoffen worden gebruikt. Het ontwerp van producten is een van de meest kansrijke aangrijpingspunten voor efficiënt gebruik van grondstoffen. Het kabinet heeft zich in Nederland Circulair in 2015 uitgesproken over het belang van productontwerp en de rol van de Europese regelgeving, ecodesign in het bijzonder.

Het kabinet verwelkomt dan ook de aangekondigde stappen in de verdere verduurzaming van producten door de ontwikkeling van materiaalgerichte eisen zoals voor levensduur, repareerbaarheid en recyclebaarheid in de context van de richtlijn ecodesign. Ook is het kabinet positief over de verdere stappen die worden voorzien in het realiseren van energiebesparing en CO2 reductie door producten en aldus lagere lasten voor energieconsumptie. Productgerichte maatregelen zullen in verband met handelsbelemmeringen tenminste op Europees niveau moeten worden genomen.

Hoe de precieze uitwerking hiervan vorm zal krijgen is nog onduidelijk en Nederland ziet uit naar concretisering van de aangekondigde maatregelen in de diverse trajecten voor bestaande en nieuwe maatregelen in de komende jaren. Nieuw en positief is de aankondiging van een toolbox voor ecodesign die met specifieke handreikingen en methodieken op een meer praktische wijze handen en voeten kan geven aan de vormgeving van circulariteit in producten.

Het kabinet vindt het jammer dat het werkplan geen actie bevat in relatie tot de raadsconclusies waarin de Commissie wordt verzocht om vóór eind 2018 na te gaan voor welke andere dan energiegerelateerde productgroepen beter rekening kan worden gehouden met hulpbronnenefficiëntie. Deze actie kan overigens ook los van dit werkplan worden opgepakt door de Commissie.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het beleidskader voor ecodesign en energielabelling kent een groot draagvlak onder lidstaten. De inschatting van het verdere besparingspotentieel zoals in het werkplan uiteengezet wordt zal vermoedelijk hoofdzakelijk worden gedeeld. Verwijzend naar de recente raadsconclusies over de circulaire economie mag worden aangenomen dat lidstaten positief zijn over de voornemens omtrent het betrekken van de circulaire economie in de context van ecodesign.

4) Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

Nederland heeft in algemene zin een positieve grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid. Op basis van artikel 4 lid 2 sub a, e en i VWEU is er een gedeelde bevoegdheid voor de EU en lidstaten om op te treden op het terrein van de interne markt, milieu en energie.

Het betreft hier een mededeling van de Commissie zonder juridisch bindend effect. Wel wordt een aantal activiteiten aangekondigd die leiden tot nieuwe maatregelen en herziening van bestaande maatregelen.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De producten die onder de reikwijdte van het werkplan vallen worden Europees en/of Internationaal verhandeld. Europese regelgeving is dus noodzakelijk om een gelijk speelveld voor deze producten te creëren. Producten worden bovendien Europees en/of internationaal verhandeld waarbij productregulering in principe is voorbehouden aan een voor de EU gelijk speelveld.

c) Proportionaliteit

Het kabinet is positief over de mededeling. Productgerichte regulering op Europees niveau vormen een belangrijke randvoorwaarde om op Europees niveau energie-efficiëntie en de overgang naar een circulaire economie te realiseren. De middelen die in deze mededeling worden voorgesteld verhouden zich tot het doel dat men wil bereiken.

d) Financiële implicaties

Deze mededeling heeft geen financiële consequenties voor de begroting van de EU of van de lidstaten en decentrale overheden. De verdere uitwerking van de mededeling kan in de toekomst echter wel tot voorstellen leiden die financiële gevolgen hebben voor producenten die de lasten zullen doorberekenen voornamelijk aan burgers. Deze zullen te zijner tijd door Nederland worden beoordeeld waarbij wordt opgemerkt dat de condities waaronder zowel technische als financiële aspecten moeten worden

beoordeeld bij regulering van producten is vastgelegd in de richtlijn ecodesign. Kortweg zullen voorstellen haalbaar, betaalbaar, kosteneffectief en arm aan regeldruk moeten zijn.

e) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Het werkplan leidt niet tot verhoging van de nationale regeldruk, wel bij de Europese Commissie omdat het Europese maatregelen betreft. Het zal ook niet leiden tot hogere administratieve lasten voor andere overheden of burgers. De concrete maatregelen die voortvloeien uit het werkplan vragen wel een inspanning van lidstaten voor controle en handhaving, die navenant zal toenemen naarmate meer maatregelen worden uitgevaardigd. De lasten voor producenten worden per productgroep ingeschat volgens het protocol in de Richtlijn Ecodesign en meegewogen bij het concretiseren van de desbetreffende maatregel.