

30 958 **Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet energiebesparing toestellen en de Wet op de economische delicten ten behoeve van implementatie van richtlijn nr. 2005/32/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 6 juli 2005 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energieverbruikende producten en tot wijziging van richtlijn 92/42/EEG van de Raad en de richtlijnen 96/57/EG en 2000/55/EG van het Europees Parlement en de Raad**

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

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 PvdA, de SP, de VVD en de PVV met belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het belang om op Europees niveau onnodige milieubelasting en onnodig energieverbruik van energieverbruikende producten tegen te gaan wordt breed gedeeld. De leden van deze fracties hebben een aantal vragen gesteld over en opmerkingen gemaakt bij het wetsvoorstel, waarop ik hieronder inga. Ik volg daarbij zoveel mogelijk de indeling van het verslag.

2. Doel en aanleiding van de richtlijn

In reactie op de door de leden van de PvdA-fractie geuite twijfels of de richtlijn wel afdoende is om de doelstelling 'een hoog milieubeschermingsniveau te verwezenlijken door het potentiële milieueffect voor energieverbruikende producten te verminderen' daadwerkelijk te realiseren, kan ik zeggen dat ik hier positief over gestemd ben. De tijd zal het natuurlijk moeten leren, maar ik ben ervan overtuigd dat binnen Europa een gevoel van urgentie is ontstaan dat we het ons niet langer kunnen veroorloven om de milieubelasting door en het energiegebruik van energieverbruikende producten ongemoeid te laten.

Maatregelen die genomen kunnen worden bij het ontwerp van producten, bijvoorbeeld maatregelen gericht op energiebesparing, kennen ook korte terugverdientijden, waarbij bovendien de bedrijven worden geprikkeld tot innovatie. De Nederlandse inzet zal er in ieder geval op gericht zijn dat de doelstelling gehaald wordt.

Ten aanzien van de vraag over het kwantificeerbaar maken van de doelstelling merk ik op dat per energieverbruikend product dat onder de richtlijn valt, onderzocht wordt wat de milieueffecten zijn en wat het verbeterpotentieel is. Per product zal de doelstelling dus geconcretiseerd worden.

De leden van de CDA-fractie kunnen er van overtuigd zijn dat de regering zal bevorderen dat de richtlijn snel wordt ‘gevuld’ met de aanduiding van producten die onder de richtlijn vallen. Daarbij kunnen zij er vanuit gaan dat door de Nederlandse regering wordt ingezet op ambitieuze normstelling die geleidelijk nog verder wordt aangescherpt. De Europese Commissie heeft al aangegeven dat uitvoeringsmaatregelen met in de tijd aangescherpte criteria (zogenoemde ‘tiers’) mogelijk zijn.

Inzake de levensduur van producten merk ik - in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie - op dat de richtlijn de mogelijkheid geeft om eisen te stellen aan alle aspecten die de milieubelasting van producten in betekenende mate beïnvloeden. Welke eisen dit zijn, wordt onder andere bepaald in de studies die ter voorbereiding van een uitvoeringsmaatregel uitgevoerd worden. Bij de uiteindelijk te stellen eisen aan producten wordt ook de invloed op de prijs meegenomen in de afweging. De levensduur van producten wordt echter niet alleen beperkt door technische mogelijkheden, maar ook door economische levensduur en de esthetische levensduur (modegevoeligheid). Bij de technische levensduur moet ook bedacht worden dat de ontwikkeling van software (ten behoeve van meer functionaliteit) een steeds grotere invloed heeft. Dit neemt echter niet weg dat waar dat ter beperking van de milieubelasting zinvol is, naar mijn mening ook op het punt van de levensduur eisen aan producten dienen te worden gesteld.

Op de vraag van de leden van de PVV-fractie waarom geen directe Europese maatregelen in iedere lidstaat zijn getroffen in plaats van ingewikkelde conformiteitsbeoordelingen, merk ik het volgende op. De aan het woord zijnde leden geven hierbij aan dat er misschien een betere keuze had kunnen worden gemaakt dan voor een richtlijn, aangezien die vorm ruimte geeft aan individuele lidstaten om tot een eigen interpretatie te komen, met alle gevolgen van dien. Ik merk op dat de keuze van het instrument (in casu richtlijn of verordening) aan de Europese Commissie is. Deze heeft als het om harmonisatie van de interne markt gaat, een voorkeur voor het instrument van de richtlijn. Een verordening werkt rechtstreeks in de lidstaten, een richtlijn vereist implementatie in de nationale regelgeving. Bij implementatie van een richtlijn geldt voor de lidstaten de vrijheid om binnen de marges van de richtlijn vorm en middelen te kiezen; deze vrijheid is echter door jurisprudentie van het Hof duidelijk ingekaderd. Op de juiste implementatie vindt strenge controle plaats door de Europese Commissie. Voldoet een lidstaat naar de mening van de Europese Commissie niet volledig daaraan, dan kan zij dat alsnog afdwingen. Bij geschillen daarover kan de zaak worden voorgelegd aan het Europese Hof van Justitie.

De keuze voor conformiteitsbeoordelingen is een Europese keuze, die is neergelegd in de richtlijn. Daarbij heeft ongetwijfeld meegespeeld dat op een aantal aanverwante terreinen dergelijke beoordelingen via de CE-markering al veelvuldig in de praktijk worden toegepast. De ervaring die hiermee is opgedaan heeft men mede willen gebruiken voor de richtlijn inzake het ecologisch ontwerp van energieverbruikende producten. Een voordeel voor bedrijven is dat ze eigenstandig een conformiteitsbeoordeling kunnen afgeven voor hun producten, die overigens grotendeels ook vormvrij is.

Met betrekking tot de overige vragen van de leden van de PVV-fractie bij doel en aanleiding van de richtlijn merk ik het volgende op. Er zal voldoende keus overblijven voor de consument, omdat een uitvoeringsmaatregel ingevolge artikel 15 van de richtlijn niet tot gevolg mag hebben dat een aan één fabrikant gebonden technologie wordt opgelegd. Ingevolge dat artikel mogen uitvoeringsmaatregelen niet leiden tot een significant nadelig effect voor de consument wat betreft betaalbaarheid en de levenscycluskosten van het

product. Sterker nog, het streven is er op gericht om eisen te stellen, die voor de consument minimale levenscycluskosten van het product opleveren. Uitvoeringsmaatregelen mogen verder niet leiden tot significant nadelige effecten 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’ en ‘potentieel’ te concretiseren. De kosten zullen daarom vermoedelijk ook, afhankelijk van de invulling van de uitvoeringsmaatregel, per product verschillend zijn.

3. Kern van de richtlijn

De richtlijn biedt – dit in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie – in beginsel slechts ruimte om met eigen beleidsmaatregelen te komen, voor zover het betreft energieverbruikende producten waarvoor nog geen Europese uitvoeringsmaatregel is genomen of in voorbereiding is. Is er wel zo’n maatregel genomen, dan gelden de eisen gelijkelijk in alle lidstaten. 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. Ik verwijs in dit verband ook naar het ook in het verslag al aangehaalde antwoord van de Minister van Economische Zaken van 3 april 2007 op kamervragen van het lid Van der Ham over gloeilampen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, Aangangsel, nr. 1158). Dit laat onverlet de bevoegdheid van een lidstaat om, indien deze beschikt over nieuwe wetenschappelijke gegevens, aanvullende nationale regelgeving vast te stellen. De voorstellen daartoe dienen wel tevoren in Brussel te worden aangemeld. Getoetst wordt dan of de nieuwe wetenschappelijke gegevens voldoende grond bieden voor de aanvullende regelgeving. Hiermee is ook de vraag beantwoord van de leden van de SP-fractie of Nederland eenzijdig de ruimte heeft om verdergaande eisen te stellen boven de EU-richtlijn. De implementatie van de richtlijn biedt – dit in antwoord op een andere vraag van de leden van deze fractie – de mogelijkheid om de handhaving te intensiveren. Daarbij kunnen ook importconstructies via stromannen nadrukkelijk worden betrokken. Verder zij ook nog opgemerkt dat, zoals het er thans naar uitziet, de uitvoeringsmaatregelen gegoten lijken te gaan worden in de vorm van verordeningen. In die gevallen werken de voorschriften rechtstreeks en behoeven deze dus niet of nauwelijks te worden omgezet in het nationale recht.

Met betrekking tot de opmerkingen van de leden van de VVD-fractie over nationale koppen, geef ik aan dat mijn eerste voorkeur uitgaat naar adequate maatregelen op Europees niveau, zodat er geen noodzaak bestaat voor nationale koppen. De Nederlandse regering zal zich hier in Brussel hard voor maken. Indien mocht blijken dat de Europese maatregelen onvoldoende doorwerken om onze ambities op het gebied van milieu en energiebesparing te realiseren, dan wil ik de mogelijkheid openlaten om nationale maatregelen te nemen. Dit alles binnen de Europeesrechtelijke kaders, waarbij ik me ervan bewust ben dat de mogelijkheden om boven op de communautair vastgestelde eisen nationale wettelijke eisen te stellen aan het ontwerp van een product, zoals hierboven reeds is aangegeven, beperkt zijn. Maar mocht het nodig zijn dan zal ik mijn creativiteit aanwenden om alle mogelijkheden tot aanvullend nationaal beleid te benutten.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de PvdA-fractie omtrent andere mogelijkheden dan regelgeving, waarbij bijvoorbeeld gedacht zou kunnen worden aan convenanten, merk ik het volgende op.

Op zich wordt er binnen het project Schoon&Zuinig veel samengewerkt met bedrijven, waarbij het afsluiten van convenanten zeker tot de mogelijkheden behoort. Andere maatregelen die onderzocht kunnen worden, zijn stimulering van innovatieve producten die een betere milieuprestatie hebben dan de uitvoeringsmaatregelen bij deze richtlijn voorschrijven of waarmee vooruitgelopen wordt op deze eisen uit de uitvoeringsmaatregelen. Bij de marktintroductie kan een tijdelijke stimulering effectief zijn. Daarnaast kunnen bedrijven worden gestimuleerd om milieuvriendelijker producten te ontwikkelen, bijvoorbeeld via duurzaam inkopen door de overheid of het Small Business Innovative Research. Al deze maatregelen kunnen op hun beurt weer tot gevolg hebben dat normen op grond van de richtlijn op termijn kunnen worden aangescherpt omdat er betere producten op de markt komen. Dit zou dan ook de Nederlandse industrie ten goede komen. Daarnaast kan in de woningbouw de Energieprestatienorm verder worden aangescherpt. Dit zou indirect ook effect kunnen hebben op de apparaten en de materialen die in woningen worden ingebouwd, zoals cv-ketels en isolatiemateriaal. Hierdoor kunnen deze sneller milieuvriendelijker worden.

4. Energieverbruikende producten

Op verzoek van de leden van de VVD-fractie ga ik in op de drie criteria, op basis waarvan het aantal producten en het type energieverbruikend product waarop de richtlijn van toepassing is, wordt ingeperkt.

Het doel van de criteria is om te verzekeren dat het van toepassing zijn van de richtlijn daadwerkelijk bijdraagt aan het doel van de richtlijn. Alvorens Europese regelgeving te ontwikkelen voor energieverbruikende producten moet duidelijk zijn dat, mede uit oogpunt van proportionaliteit, het potentiële milieu-effect dusdanig is dat het in afdoende mate zoden aan de dijk zet. Door middel van drie criteria wordt getracht deze zekerheid te verkrijgen. Daarbij is het belangrijk te onderkennen, dat deze criteria alleen worden gebruikt om vast te stellen of het zinvol is om het product te onderzoeken. Alvorens uitvoeringsmaatregelen te overwegen, worden er uitgebreide studies aan de betreffende producten gewijd. Hierbij worden de milieueffecten, de verbetermogelijkheden en de kosten geanalyseerd en onderbouwd.

Inzake het eerste criterium ‘een significant omzet- en handelsvolume’, met als indicatie 200.000 stuks per jaar, merk ik op dat hiermee geen absolute grens wordt gesteld, maar een aanwijzing wordt gegeven omtrent het omzet- en handelsvolume, waarbij samen met de andere criteria, aanleiding kan zijn een uitvoeringsmaatregel voor een product te treffen. Het is de Europese Commissie die in dit kader vaststelt hoeveel producten per jaar op de Europese markt worden gebracht. Ik teken daarbij aan dat voor het overgrote deel van de reguliere energieverbruikende producten, een aantal van 200.000 stuks per jaar op de Europese markt ruimschoots gehaald wordt.

De overige twee criteria laten zich niet generiek kwantificeren, te meer omdat dit per product kan verschillen. Alle criteria zullen naar verwachting ook in samenhang met elkaar in beschouwing worden genomen, alvorens wordt besloten tot het al dan niet nemen van een concrete uitvoeringsmaatregel voor een product.

Fabrikanten hebben - dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie – geen mogelijkheid om formeel bezwaar aan te tekenen tegen de uitkomst van de toepassing van de in artikel 15, lid 2, van de richtlijn geformuleerde criteria. Dit artikel is gericht tot de Europese Commissie zelve. Voordat een uitvoeringsmaatregel kan worden vastgesteld, moet de Europese Commissie advies vragen aan het ‘Regulatory Committee’.

Dat comité dient zich ingevolge artikel 15, lid 4, van de richtlijn aan een groot aantal regels te houden; zo dient zij, wanneer zij een ontwerp voor een uitvoeringsmaatregel opstelt, naar behoren overleg te plegen met belanghebbenden. Daartoe hebben fabrikanten zitting in het zogenoemde Consultation Forum, waarin alle voorstellen voor uitvoeringsmaatregelen aan de orde komen. Deze voorstellen zijn gebaseerd op uitgebreide studies, waarbij fabrikanten ook betrokken worden. Deze procedure biedt mijns inziens voldoende waarborgen dat een uitvoeringsmaatregel op zorgvuldige wijze tot stand komt. Onder punt 7 ga ik nader in op de taken van het comité en de procedure rond de totstandkoming van een uitvoeringsmaatregel.

5. Fabrikant, importeur en gevolmachtigde

In antwoord op een vraag daarover van de leden van de VVD-fractie merk ik op dat de bewaartermijn van tien jaar van de conformiteitsverklaring voor fabrikanten of importeurs rechtstreeks voortvloeit uit artikel 8, lid 3, van de richtlijn. De termijn is geheel in lijn met andere Europese regelgeving waarin de CE-markering is opgenomen. Het is een gemiddelde standaardtermijn, gerelateerd aan de tijd waarop een gemiddeld product na verkoop nog in gebruik zal zijn.

6. Conformiteitsbeoordeling

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat de EMAS-registratie in ieder geval thans goed is geregeld.

In antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie naar aanleiding van de conformiteitsbeoordelingen merk ik op dat de richtlijn twee soorten eisen mogelijk maakt: generieke voorschriften en specifieke voorschriften. Generieke voorschriften zijn gericht op de significante milieuaspecten van het product en stellen geen grenswaarden vast, specifieke voorschriften bevatten wel grenswaarden voor geselecteerde milieuaspecten die een significant milieueffect hebben, bijvoorbeeld het energieverbruik tijdens de gebruiksfase van het product. In een uitvoeringsmaatregel kunnen zowel generieke als specifieke voorschriften worden opgenomen, zodat een product voor bepaalde milieuaspecten aan de grenswaarden moet voldoen en voor andere aspecten de fabrikant verbeteringen moet kunnen laten zien. Met betrekking tot het beheerssysteem merk ik op dat - volgens artikel 8 van de richtlijn - uitvoeringsmaatregelen fabrikanten de keuze laten tussen de interne ontwerpcontrole (bijlage IV) en het in bijlage V beschreven beheerssysteem. Het beheerssysteem is het meer uitgebreide systeem en bevat een onderdeel planning. Immers, als een product aan de grenswaarden voldoet wil het nog niet zeggen dat er geen verdere verbeteringen meer mogelijk zijn. De keuze voor het beheerssysteem is echter aan de fabrikant. Corrigerende maatregelen houden in dat als bij de controle van het product dit niet blijkt te voldoen aan de op basis van de uitvoeringsmaatregel voorgeschreven ontwerpspecificaties, alsnog door de fabrikant maatregelen genomen moeten worden om dit te herstellen. In onderdeel 3.4 van bijlage V van de richtlijn, die handelt over het beheerssysteem voor de overeenstemmingsprocedure, is deze verplichting neergelegd.

7. Rol van de Commissie

Op verzoek van de leden van de leden van de VVD-fractie ga ik hieronder in op de taken van het comité.

Het Regulatory Committee adviseert de Europese commissie over door deze commissie voorgestelde uitvoeringsmaatregelen. Op deze uitvoeringsmaatregelen is de procedure van

toepassing voor uitvoeringsmaatregelen met een quasi-wetgevend karakter (zoals gedefinieerd in het Commissiebesluit 1999/468/EG, het zogenoemde comitologiebesluit). In deze procedure (die in de zomer vorig jaar na druk van het Europees Parlement in het Commissiebesluit is opgenomen) gaat de uitvoeringsmaatregel, ongeacht het advies van het comité, voor toetsing naar de Raad en het Europees Parlement.

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

In het comité zijn alle lidstaten vertegenwoordigd met experts.

Het in artikel 19 van de richtlijn bedoelde comité verricht op het terrein van de richtlijn de taken als opgesomd in de artikelen 10, leden 2 en 3, 12, lid 2 (door verwijzing naar artikel 19, lid 2), 15 en 16, lid 2, van de richtlijn, alsmede in de daarmee verbandhoudende bepalingen uit de bijlagen.

8. Uitvoeringsmaatregelen

In reactie op vragen van de leden van de PvdA-fractie over het ontbreken van grenswaarden bij generieke voorschriften, merk ik op dat indien het mogelijk is om grenswaarden te stellen dit zal gebeuren door middel van het formuleren van specifieke voorschriften. In die gevallen waar het niet mogelijk of passend is om grenswaarden te formuleren, bijvoorbeeld omdat er grote (technische) verschillen zijn binnen één type energieverbruikend product, maar er toch een potentieel voor verbetering van de milieudruk wordt geconstateerd, zal worden teruggevallen op generieke voorschriften.

Het is lastig om verdere uitwerking te geven aan de betekenis van het woord ‘significant’, zoals opgenomen in artikel 15, vijfde lid, van de richtlijn. De invulling ervan is aan de Commissie. Gelet op de Duitse vertaling van dit onderdeel van de richtlijn (‘nennenswert’) is significant in casu te lezen als: noemenswaard(ig).

9. Generieke en specifieke eisen

In verband met de door de leden van de PvdA-fractie gemaakte opmerking dat men graag meer normstellingen in de richtlijn opgenomen had gezien, wil ik graag nog eens benadrukken dat deze richtlijn slechts het kader biedt waarbinnen uitvoeringsmaatregelen vastgesteld gaan worden.

Zoals reeds onder 2 opgemerkt, ben ik ervan overtuigd dat binnen Europa een gevoel van urgentie is ontstaan dat we het ons niet langer kunnen veroorloven om de milieubelasting en het energiegebruik door gebruik van energieverbruikende producten ongemoeid te laten. Ik zie geen teken dat er op zou kunnen duiden dat de ambities van Nederland en Europa in het geding komen.

Het geleidelijk invoeren van de eisen, maakt het mogelijk voor bedrijven om investeringen over een langere periode uit te smeren. Dit geeft voor bedrijven ook zekerheid ten aanzien van de toekomstige wettelijke ontwikkelingen, wat voor het doen van investeringen van belang is. Ook kan hiermee worden geanticipeerd op innovaties en voortschrijdende technische ontwikkelingen. Hierdoor wordt het in veel gevallen mogelijk om uiteindelijk steeds strengere eisen te stellen. Zoals bij 2 is aangegeven, is Nederland voorstander van een normstelling die geleidelijk aan wordt aangescherpt.

Met betrekking tot de constatering van de leden van de SP-fractie dat de richtlijn uitgaat van bepaalde normstellingen voor energieverbruik, merk ik het volgende op. De richtlijn maakt het mogelijk om uitvoeringsmaatregelen op te stellen die specifieke voorschriften bevatten. Deze voorschriften hebben betrekking op de aspecten van het product waarbij er een

significant verbeterpotentieel is wat milieu-impact betreft. Deze specifieke voorschriften zullen naar verwachting vooral betrekking hebben op het energieverbruik van producten. De Europese Commissie heeft de mogelijkheid om in de uitvoeringsmaatregelen verschillende fasen ('tiers') voor de voorschriften op te nemen, voor zover dit te onderbouwen is met de desbetreffende productstudie. Zoals reeds aangegeven kunnen deze normen derhalve meegroeien met de voortschrijding der techniek.

De leden van de aan het woord zijnde fractie noemen vervolgens de witgoedbranche, waarvan bekend is dat op een gegeven moment alle modellen kunnen voldoen aan de hoogste graad van energiezuinigheid (A). Zij constateren dat daarmee elke impuls van het energielabel voor verdere innovatie in de productgroep zou zijn verdwenen. Daarom vragen zij op welke wijze in dit wetsvoorstel is voorzien in aanscherping van de norm bij een voortschrijdende stand der techniek?

Ik merk te dien aanzien, in aanvulling op hetgeen ik hierover onder 2 en 9 bij de beantwoording van andere vragen al heb uiteengezet, op dat uit het samenstel van de in artikel 15 van de richtlijn opgesomde criteria kan worden afgeleid dat voorschriften worden vastgesteld op basis van de laagste kosten over de gehele levenscyclus. Omdat in veel gevallen energiekosten de belangrijkste (variabele) kosten gedurende de levensduur van een product zijn, betekent dit derhalve dat zodanige eisen gesteld worden aan het energieverbruik dat die de laagste totale kosten voor de consument oplevert (mits ook wordt voldaan aan andere in dat artikel genoemde randvoorwaarden, zoals geen significante verslechtering van de prestatie). De meeste productstudies leveren een goede indruk op van welke verbeteringen op het gebied van onder meer energie-efficiency voor het desbetreffende product mogelijk zijn. De Europese Commissie heeft de mogelijkheid om in de uitvoeringsmaatregelen verschillende fasen ('tiers') voor de voorschriften op te nemen, zodat bijvoorbeeld aanscherping van de eisen niet één keer maar twee of meer keren wordt voorgeschreven.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de SP-fractie merk ik op dat de richtlijn niet van toepassing is op transportmiddelen, als gevolg waarvan de CE-markering daarop ook niet van toepassing is. Voor transportmiddelen, in casu auto's, zijn verschillende EU-maatregelen ter normering van het energieverbruik in voorbereiding of reeds van kracht. Ik noem er daarvan enkele:

Op dit moment is het belangrijkste beleidsinstrument op Europees niveau een CO₂-convenant met de auto-industrie.

De Europese Commissie heeft begin 2007 een evaluatie van het lopende CO₂-beleid uitgebracht en heeft geconcludeerd dat het thans lopende convenant onvoldoende resultaat oplevert. De Commissie stelt daarom voor om het convenant te vervangen door regelgeving. Deze regelgeving, op te leggen aan de autofabrikanten, zou moeten leiden tot een (Europees gemiddelde) CO₂-uitstoot van 130 gr/km voor nieuw verkochte auto's in 2012. Boven op de regelgeving voor nieuwe auto's zal er een uitgebreid ondersteunend pakket komen. Inzake het opnemen van luchtvaart en zeescheepvaart in het systeem van CO₂-emissiehandel zijn maatregelen in voorbereiding.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de SP-fractie over duurzame energietoestellen (Pv-installaties en warmtepompen) geef ik aan dat ook deze producten onder de reikwijdte van deze richtlijn vallen. Recentelijk is men gestart met het voortraject naar (de mogelijkheid om te komen tot) uitvoeringsmaatregelen voor elektrische verwarming, waar ook warmtepompen expliciet onderdeel van uitmaken.

In antwoord op enkele vragen van de leden van de VVD-fractie over de omzetting van geharmoniseerde normen merk ik het volgende op. Indien geharmoniseerde eisen in een richtlijn – en dus niet in een verordening – worden opgenomen, dan moeten deze normen in nationale regelgeving worden opgenomen. Een richtlijn werkt immers niet rechtstreeks, maar via de nationale regelgeving. Aan een een-op-een vertaling kleven nadelen, omdat de richtlijneisen opgenomen dienen te worden in het bestaande systeem van nationale regelgeving, waarin niet altijd exact dezelfde woorden en begrippen worden gebruikt. Voor een goede afstemming en om te komen tot uitvoerbare regelgeving is het daarom nodig dat een Europese richtlijn wordt ingebed in het nationale systeem. Hoewel waar dat mogelijk is, dus een-op-een wordt vertaald, is dat in een aantal gevallen niet mogelijk en dan is er sprake van ‘omzetting’, zonder dat overigens iets wordt afgedaan aan de tekst van de richtlijn.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie inzake producten die kenmerken van meerdere producten in zich hebben en de invloed daarvan op innovaties, merk ik het volgende op. Mocht zich een dergelijk probleem voordoen, dan kan dit worden ondervangen doordat ieder product waarop een uitvoeringsmaatregel van toepassing wordt verklaard, zorgvuldig zal worden gedefinieerd. Aan een correcte en werkbare productomschrijving wordt in de voorbereiding van een maatregel veel aandacht besteed, juist om afbakeningsproblemen als door deze leden geschetst te voorkomen. Alleen indien een product voldoet aan de definitie is de uitvoeringsmaatregel van toepassing. Daarbij geldt dat de afbakening zodanig zal zijn dat een product altijd maar onder één uitvoeringsmaatregel kan vallen. Ik verwacht overigens niet dat indien dergelijke situaties toch optreden, dit een belemmering zal vormen voor innovatie.

10. Werkprogramma

Met betrekking tot de suggestie van de leden van de PvdA-fractie om bij de verdere uitwerking van het werkprogramma het ‘Japanse model’ in te brengen merk ik op dat zij waarschijnlijk doelen op het Japanse Top Runner programma. Het Japanse Top Runner programma is als zodanig moeilijk toepasbaar in Europa. De eisen van dat programma hebben betrekking op het gemiddelde energieverbruik van alle producten binnen een bepaalde productcategorie, die een fabrikant op de markt brengt. In dat geval kan een fabrikant producten op de markt brengen die niet voldoen aan de eis, mits dit maar voldoende wordt gecompenseerd door andere producten die (ruimschoots) aan de eis voldoen. De uitvoeringsmaatregelen van de richtlijn betreffen afzonderlijke producten, hetgeen betekent dat elk product afzonderlijk moet voldoen aan de eisen en compensatie met andere producten dus niet mogelijk is.

Wel wordt bij een herziening van een uitvoeringsmaatregel weer gekeken naar de op dat moment best beschikbare technologie en producten op de markt, en worden nieuwe eisen daarop afgestemd.

Het beoogde doel van de richtlijn en van het Top Runner programma is daarmee hetzelfde, namelijk de milieuprestatie van producten te verbeteren door continue innovatie van het bedrijfsleven te eisen.

11. Uitvoering en handhaving van de richtlijn

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie merk ik op dat de handhavinglast (in de zin van de benodigde inzet voor toezicht en handhaving vanuit de overheid/toezichthouder) afhankelijk is van een aantal factoren, waaronder de invulling van de uitvoeringsmaatregelen, de aard en omvang van de betreffende handelsstromen en van de

nalevingbereidheid van de betrokken marktpartijen. Op dit moment wordt in kaart gebracht welke capaciteit en middelen noodzakelijk zijn voor een adequaat toezicht en een adequate handhaving.

12. Grondslag algemene maatregelen van bestuur

De leden van de VVD-fractie stelden enkele vragen over de algemene maatregel van bestuur waarin een nadere uitwerking van de in de richtlijn opgenomen informatieverplichting van de fabrikant aan de consument kan worden geregeld. Desgevraagd merk ik op dat die nadere uitwerking betrekking kan hebben op:

- de noodzakelijke informatie over de rol die consumenten/verbruikers van energieverbruikende producten kunnen spelen bij een duurzaam gebruik van het product; deze informatie zal worden opgenomen in een uitvoeringsmaatregel, die indien nodig op dit punt in genoemde algemene maatregel van bestuur zal worden omgezet.
- het ecologisch profiel van het product en de voordelen van een ecologisch ontwerp, indien dat door een uitvoeringsmaatregel wordt vereist (artikel 14, slot, van de richtlijn).

Op de vervolgvraag van de aan het woord zijnde leden antwoord ik daarom dat het een nadere uitwerking betreft volgens communautaire voorschriften.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de aan het woord zijnde fractie merk ik op dat naast de CE-markering op het product nadere informatie aan de consument noodzakelijk is om de consument in staat te stellen de aankoopkeuze mede afhankelijk te laten zijn van de milieuprestatie van het product. Daarnaast is informatie noodzakelijk omtrent de wijze van gebruik van het product, zodat de consument in staat wordt gesteld de meest optimale manier van gebruik toe te passen (bijvoorbeeld geen onnodige hoge zuigkracht van een stofzuiger of het niet onnodig op stand-by laten staan van een televisie, met daarbij behorende energieverstopping).

13. Administratieve lasten

De leden van de fracties van het CDA en de VVD verzoeken om meer inzicht in de administratieve lasten, die voortvloeien uit de richtlijn. Zij verbinden daaraan nog enkele andere vragen, waarop ik hieronder inga.

Ten aanzien van de berekende administratieve lasten kan de volgende toelichting worden gegeven. Allereerst wordt opgemerkt dat administratieve lasten voortkomend uit dit wetsvoorstel €0,- zijn. Er zal pas sprake zijn van enige last op het moment dat uitvoeringsmaatregelen van kracht worden. Er wordt met een relatief grote marge gerekend, omdat de administratieve lasten deels afhankelijk zullen zijn van de invulling van de uitvoeringsmaatregelen, die nu nog niet bekend is. Ook is het lastig gebleken om op voorhand een inschatting te maken van de tijdsbesteding die het voldoen aan de informatieverplichtingen voor bedrijven met zich brengt, zodat daarvoor dan ook een marge is gehanteerd.

Het bedrag is als volgt opgebouwd. Er is bij de berekening uitgegaan van 14 producten waar studies voor worden uitgevoerd, die alle zullen leiden tot het opstellen van uitvoeringsmaatregelen. Het aantal Nederlandse bedrijven dat te maken krijgt met deze uitvoeringsmaatregelen wordt geschat op 3821 bedrijven. De eenmalige tijdsbesteding voor het voldoen aan de informatieverplichtingen wordt per uitvoeringsmaatregel geschat op tussen

de 12 en 48 uur; de structurele tijdsbesteding wordt geschat op tussen de 22 en de 54 uur. Verder is uitgegaan van een gemiddeld uurtarief van €45,-.

Bij de totstandkoming van uitvoeringsmaatregelen zal terdege rekening gehouden worden met de administratieve lasten die dit gaat veroorzaken. Ik zal hier op toezien. Ik merk daarbij op dat de fabrikanten bij de productstudies betrokken zijn en in het ‘Consultation Forum’ participeren, zodat ook van die kant daarvoor de nodige aandacht kan worden gevraagd.

De vraag of er gezocht wordt naar compensatie zodat het totaal van administratieve lasten waarmee bedrijven worden geconfronteerd, niet hoger wordt, beantwoord ik bevestigend. Het compensatiemechanisme bij administratieve lasten werkt als volgt. Ieder departement heeft een administratieve lasten plafond, dit is opgebouwd uit de nulmeting (2002) minus de behaalde/geprognoseerde reducties in de periode 2003 t/m 2007. Tweemaal per jaar wordt er door het ministerie van Financiën een voortgangsoverzicht gemaakt over de stand van zaken. Dit is ook het moment waarop per departement de stand wordt opgemaakt van (mee- en tegenvallers) toenames en afnames. Als bij het opmaken van de stand blijkt dat een departement het plafond overstijgt, is compensatie aan de orde. Er wordt dus niet per voorstel gecompenseerd maar op het totaal.

Wat betreft het optimaliseren van de conformiteitbeoordelingsprocedure verwijs ik naar het voorstel van de Europese Commissie betreffende een gemeenschappelijk kader voor het in de handel brengen van producten (COM(2007) 53 definitief; 2007/0030 (COD)). Dit voorstel is onder andere gericht op het vereenvoudigen van de administratieve procedures door het realiseren van gestandaardiseerde voorschriften. De ervaring van toezichthouders leert verder dat het verzorgen van nalevinghulp (compliance assistance) voorafgaand en tijdens het uitvoeren van het toezicht en de handhaving bijdraagt aan een beter begrip en een hogere nalevingbereidheid. Daarnaast spelen een goed functionerend systeem van accreditatie en de kwaliteit van de keuringsinstanties een rol om de administratieve lasten voor marktpartijen beheersbaar te houden.

14. Uitvoerbaarheid en handhaving

Ik heb op dit moment – dit in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie - nog geen definitieve keuze gemaakt welke toezichthoudende instantie eerstverantwoordelijk wordt voor het toezicht op de uitvoering van de richtlijn. De bevoegde toezichthoudende autoriteit zal ruim voordat de eerste uitvoeringsmaatregelen van kracht worden formeel aangewezen worden. Gezien de ervaring en expertise die de Voedsel en Warenautoriteit (VWA) heeft met het toezicht op richtlijnen die een conformiteitsbeoordeling voor elektrische apparaten kennen (waaronder het Warenwetbesluit elektrotechnische producten (93/68/EEG), gaat daar mijn voorkeur naar uit.

Er zal – dit in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie – in ieder geval sprake zijn van een intensieve samenwerking tussen de betrokken inspecties en rijksdiensten, waaronder de VWA, douane, belastingdienst en VROM-Inspectie. Zoals reeds vermeld, wordt op dit moment in kaart gebracht welke capaciteit en middelen noodzakelijk zijn voor een adequaat toezicht en handhaving. Op basis hiervan zal een toezichtarrangement met bijbehorende capaciteitsinschatting opgesteld worden. Ook het toezichtarrangement zal ruim voor de inwerkingtreding van de eerste uitvoeringsmaatregelen gereed zijn.

In antwoord op de overige vragen van de leden van de VVD-fractie en de vragen van de leden van de SP-fractie met betrekking tot de wijze van handhaving merk ik op dat het toezicht en de handhaving in het algemeen bestaan uit een combinatie van risicogebaseerd en

steekproefsgewijs markttoezicht, controles op de import in samenwerking met de douane en het toezicht op de keuringsinstanties. Hoeveel zendingen er in totaal in 2006 zijn opgespoord, is mede gezien de algemene strekking van de vraag moeilijk aan te geven. De opgelegde sancties lopen sterk uiteen.

Een voorbeeld van toezicht op een productgroep waarbij sprake is van zelfcertificering is het toezicht van de VWA op de veiligheid van speelgoed. Recent heeft de VWA de resultaten bekend gemaakt van een handhavingproject gericht op zogenaamde activity toys. Dit zijn de vaak veelkleurige speeltoestellen bestemd voor gebruik in en rond huis. Jaarlijks vinden zo'n duizend behandelingen plaats op de Spoedeisende Eerste Hulpafdelingen van ziekenhuizen na een ongeval waarbij een activity toy betrokken is. Dit gegeven tezamen met het aanwijzen van een Europese norm vormde de aanleiding van dit onderzoek. Uit het onderzoek blijkt een hoog percentage aan veiligheidsgerelateerde tekortkomingen. De VWA is hier tegen opgetreden met maatregelen, variërend van het geven van een waarschuwing tot het de facto stopzetten van de verkoop.

15. Artikel VI

De lange voorbereidingstijd – dit in antwoord op een vraag daarover van de leden van de CDA-fractie – valt als volgt te verklaren. De implementatie van de richtlijn kon in principe op verschillende manieren plaatsvinden: in een nieuwe wet, in de Wet milieubeheer, in de Warenwet en in de Wet energiebesparing toestellen. Het heeft enige tijd geduurd, alvorens de afwegingen waren gemaakt om te komen tot het opnemen van de noodzakelijke bepalingen in de meest geëigende wet. Toen die keuze was gemaakt, is er hard gewerkt aan het omzetten van de omvangrijke en niet altijd even duidelijk geformuleerde richtlijn in de nationale wetgeving. Op 28 november 2006 kon het wetsvoorstel door H.M. de Koningin voor advies aan de Raad van State worden aangeboden. Ik geef de Kamer toe dat de tijd die nog rest voor de parlementaire behandeling gelet op de tijd die nodig was voor het concipiëren van het wetsvoorstel relatief kort is.

16. Overig

In antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie inzake het terugdringen van het gebruik van gloeilampen merk ik het volgende op. In het antwoord op de desbetreffende kamervraag is specifiek ingegaan op gloeilampen, omdat de vraag van de heer Van der Ham expliciet daarover ging. Het gaat de regering niet zozeer om het verbannen van gloeilampen als wel om het introduceren van normen op het gebied van energie-efficiëntie aan de productcategorie huishoudelijke verlichting. De verwachting is dat deze normen zodanig

streng zullen zijn - omdat er voldoende zuinige producten op de markt zijn en deze over de gehele levensduur niet duurder zijn voor de consument - dat reguliere gloeilampen deze normen niet halen. De facto betekent dit dan dat de verkoop van reguliere gloeilampen wordt gestaakt. Mogelijkerwijs komt er overigens wel een uitzondering voor speciale toepassingen.

De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,