

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 4
Den Haag

Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.minbuza.nl

Contactpersoon
Joop Nijssen

T 0031 70 348 4858
DIE-BNC@minbuza.nl

Onze Referentie
DIE-BNC - 1495/12

Bijlage(n)
fichedocument

Datum 23 november 2012
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

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

Fiche 1: Richtlijn radioapparatuur

Fiche 2: Wijziging richtlijn hernieuwbare energie en richtlijn
brandstofkwaliteit

De Minister van Buitenlandse Zaken,

Frans Timmermans

Fiche 1: Richtlijn radioapparatuur

1. Algemene gegevens

Titel voorstel:

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van radioapparatuur.

Datum Commissiedocument

17 oktober 2012

Nr. Commissiedocument

COM (2012) 584

Prelex:

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202031

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board :

http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2012_en.htm#entr

Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

- a) *Rechtsbasis:* Artikel 114 (Interne Markt) van het VWEU
- b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement:* Gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming in de Raad, medebeslissing in Europees Parlement
- c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen :* De richtlijn geeft de Commissie de bevoegdheid voor het vaststellen van gedelegeerde en uitvoeringshandelingen (zie onderdeel 4C van het fiche).

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel*

De richtlijn geeft een geharmoniseerd kader voor het in de handel brengen, het vrije verkeer en de ingebruikneming van radioapparatuur (en vervangt de huidige richtlijn voor radio- en randapparatuur). De richtlijn regelt de essentiële eisen waaraan radioapparatuur moet voldoen.

De Commissie beoogt met het voorstel het nalevingniveau te verhogen en daarmee het vertrouwen van alle belanghebbenden in het regelgevingkader te vergroten. Daarnaast wil de Commissie met verduidelijking en vereenvoudiging onnodige lasten voor marktdeelnemers en overheidsinstanties wegnemen.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*
Subsidiariteit en proportionaliteit worden positief beoordeeld
- *Risico's / implicaties/ kansen*
Met het voorstel van de Commissie om de immuniteitseis van radioapparatuur aan te scherpen, zullen naar verwachting eventuele stoornissen in de toekomst beter beheersbaar worden.
- *Nederlandse positie en eventuele acties*
Nederland steunt het doel van de Commissie om het nalevingniveau van de richtlijn te verhogen en door verduidelijking en vereenvoudiging onnodige lasten voor marktdeelnemers en overheidsinstanties weg te nemen. Nederland beoordeelt het voorstel van de Commissie daarom als positief. Ten aanzien van nieuwe bevoegdheden voor de Commissie zal Nederland zich sterk maken om een aantal gedelegeerde handelingen te vervangen door uitvoeringshandelingen.

3. Samenvatting voorstel

a) Inhoud voorstel

De (nieuwe) richtlijn geeft een geharmoniseerd kader voor het in de handel brengen, het vrije verkeer en de in gebruikneming van radioapparatuur. Dit is apparatuur die intentioneel (bedoeld) signalen uitzendt, al dan niet voor communicatiedoeleinden en waarbij gebruik wordt gemaakt van het radiospectrum. Voorbeelden zijn zenders voor televisie of mobiele toepassingen, maar ook kleinere apparatuur zoals garagedeurenopeners of apparaten voor industrieel, wetenschappelijk en medisch gebruik waaronder draadloze batterijladers en elektromagnetische verwarmingstoepassingen zoals asfaltsmelters. De richtlijn vervangt de huidige richtlijn voor radio- en randapparatuur (R&TTE richtlijn) en regelt de essentiële eisen voor radioapparatuur inzake de bescherming van de gezondheid en de veiligheid, de bescherming van de elektromagnetische compatibiliteit en de voorkoming van schadelijke interferentie.

De Commissie beoogt met haar voorstel het nalevingniveau van de richtlijn te verhogen en het vertrouwen van alle belanghebbenden in het regelgevingkader te vergroten. Daarnaast wil de Commissie met verduidelijking en vereenvoudiging, met ondermeer enkele beperkte aanpassingen van het toepassingsgebied, de toepassing van de richtlijn vergemakkelijken en onnodige lasten voor marktdeelnemers en overheidsinstanties wegnemen.

Het voorstel van de Commissie:

- 1) sluit aan bij andere Europese regelgeving waaronder het gemeenschappelijke kader voor het verhandelen van producten (het Nieuw Wettelijk Kader, NWK) (TK 22 112, nr. 1304);
- 2) beperkt het werkingsgebied van de richtlijn tot uitsluitend apparatuur die intentioneel (bedoeld) signalen uitzendt waarbij gebruik wordt gemaakt van het radiospectrum; vaste randapparaten die

geen gebruik maken van het radiospectrum en pure ontvangers (dat wil zeggen zonder geïntegreerde zender) vallen straks niet meer onder de richtlijn. De richtlijn heeft vanwege die reden ook een nieuwe titel gekregen, "de richtlijn radioapparatuur";

3) maakt het mogelijk om te eisen dat radioapparatuur interoperabel is met accessoires zoals opladers;

4) maakt het mogelijk om te eisen dat softwaregedefinieerde radioapparatuur garandeert dat alleen richtlijn-conforme combinaties van software en hardware tot stand mogen worden gebracht, alsmede maatregelen te kunnen treffen om belemmeringen, als gevolg van dit voorschrift, voor concurrentie op de markt voor software van derden te voorkomen;

5) voert de mogelijkheid in om te eisen dat producten die behoren tot categorieën met een laag nalevingniveau (ten aanzien van de door de richtlijn gestelde essentiële eisen) worden geregistreerd in een centraal systeem op basis van informatie die lidstaten met betrekking tot de naleving verstrekken;

6) verduidelijkt het verband tussen de richtlijn en de wetgeving van de EU en de lidstaten betreffende het gebruik van het radiospectrum. Lidstaten mogen de ingebruikneming van apparatuur alleen beperken (onverminderd hun verplichtingen op grond van de radiospectrumbeschikking en voorwaarden verbonden aan machtigingen voor het gebruik van frequenties) om redenen die verband houden met het efficiënte gebruik van het radiospectrum, het voorkomen van schadelijke interferentie en de volksgezondheid;

7) bevat verschillende vereenvoudigingen en beperkingen van (administratieve) lasten. De nieuwe definitie van radioapparatuur bakent het toepassingsgebied af ten opzicht van de EMC richtlijn (de richtlijn inzake Elektromagnetische Compatibiliteit): vaste randapparaten en pure ontvangers vallen niet langer onder het toepassingsgebied van de richtlijn. Bovendien kan de Commissie apparaten uitsluiten van de werkingssfeer van de richtlijn met het oog op ontwikkelingen in de technische vooruitgang. Een aantal verplichtingen vervallen, zoals een kennisgeving bij de toezichthouder van apparatuur waarvoor frequentiebanden worden gebruikt die niet in de gehele EU geharmoniseerd zijn, de verplichting om de apparatuurklasse te vermelden op het product en de eis dat de CE markering ("het product voldoet aan de vereisten") op de gebruiksaanwijzing wordt aangebracht;

8) regelt de afstemming op het Verdrag inzake de werking van de Europese Unie en op Verordening 182/2011/EG betreffende de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft opties voor aanpassingen van de richtlijn geformuleerd aan de hand van twee hoofddoelen die van toepassing zijn op de huidige richtlijn.

A. Het verbeteren van de naleving van de vereisten in de richtlijn

De Commissie is van mening dat het in lijn brengen met het gemeenschappelijke kader voor het verhandelen van producten (het NWK) de naleving zal laten toenemen, met beperkte administratieve kosten: de verantwoordelijkheden van fabrikanten, importeurs en distributeurs worden verhelderd. De Commissie introduceert daarnaast een productregistratie voor productcategorieën waarvoor een laag

nalevingniveau is geconstateerd. Een productregistratie voor alle producten is overwogen maar wordt gezien als een te grote additionele last voor de industrie.

B. Het verduidelijken en vereenvoudigen van de richtlijn

De Commissie opteert om naast het in lijn brengen met het NWK het werkingsgebied van de richtlijn te beperken tot apparatuur die gebruik maakt van het radiospectrum alsmede verplichtingen ten aanzien van de interoperabiliteit van radioapparatuur met accessoires, zoals opladers, op te nemen. Een algemene interoperabiliteitsverplichting tussen radioapparatuur en accessoires wordt gezien als innovatiebeperkend en brengt teveel kosten met zich mee. Een optie om vereisten ten aanzien van pure ontvangers in de richtlijn te behouden is overwogen maar is niet gekozen vanwege de vermeende kosten.

Daarnaast heeft de Commissie onderzocht of er noodzaak was om belemmeringen voor het in de handel brengen van innovatie radiotoepassingen weg te nemen.

De Commissie stelt enkele niet regelgevende acties voor, waaronder een actieplan om de samenwerking tussen toezichthouders, notified bodies en standaardisatie-organen te verbeteren. Hiermee wordt bijgedragen aan een snellere "time to market" voor innovatieve apparatuur. De Commissie kiest niet voor het opzetten van een speciale categorie van notified bodies voor innovatieve radioapparatuur vanwege de niet-verwaarloosbare kosten die hiermee gepaard gaan. De oprichting van een centraal EU-orgaan voor het toelaten van radioapparatuur (onder geografische beperkingen en voor een bepaalde tijd) wordt door de Commissie afgewezen vanwege nadelen op het institutionele vlak.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid op artikel 114 van het Verdrag betreffende de Werking van de EU (VWEU). Het betreft een met de lidstaten gedeelde bevoegdheid van de EU. Nederland kan zich vinden in de gekozen rechtsbasis.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteits-oordeel

Subsidiariteit: positief

De huidige R&TTE richtlijn was noodzakelijk om een Europese markt tot stand te laten komen voor radio- en randapparatuur. De (nieuwe) richtlijn borduurt hier (met een iets gewijzigd werkingsgebied) op voort en stelt de essentiële voorwaarden waaraan radioapparatuur moet voldoen om op de Europese markt gebracht te worden. Het betreft voorwaarden voor radioapparatuur inzake de bescherming van de gezondheid en de veiligheid, de bescherming van de elektromagnetische compatibiliteit en de voorkoming van schadelijke interferentie. De algemene voorwaarden van de richtlijn worden vervolgens vertaald in technische eisen in geharmoniseerde normen. Actie op EU-

niveau is nodig om de regels aan te passen, te verduidelijken, dan wel te vereenvoudigen. Dit kan niet bereikt worden door individuele lidstaten.

Een mogelijke nieuwe verplichting in het voorstel is het op EU-niveau registreren van radioapparatuur waarvoor een laag nalevingniveau door lidstaten is geconstateerd. Daarnaast stelt de Commissie voor om de aansluitbaarheid van radioapparatuur met accessoires, zoals opladers, als mogelijke essentiële eis in de richtlijn toe te voegen. Bovendien doet de Commissie het voorstel om te kunnen eisen dat softwaregedefinieerde radioapparatuur garandeert dat alleen richtlijn-conforme combinaties van software en hardware tot stand worden gebracht.

Deze nieuwe verplichtingen zijn mede gezien de reeds bestaande Europese markt voor radioapparatuur het best op Europees niveau te regelen.

Proportionaliteit: positief

De Commissie geeft aan dat door de Europese toezichthouders een laag nalevingniveau van de huidige richtlijn is geconstateerd: tussen de 28% en 56% in de naleving van de essentiële eisen en een nog lager nalevingniveau bij de administratieve vereisten. De toezichthouders worden met name belemmerd in de slechte traceerbaarheid van apparatuur en fabrikanten. Dit rechtvaardigt actie op Europees niveau in de vorm van het door de Commissie voorgestelde registratiesysteem. De voorgestelde maatregel gaat niet verder dan nodig om het nalevingniveau te verbeteren. Omdat in het voorstel alleen sprake is van een registratieverplichting in gevallen van slechte naleving wordt de proportionaliteit van de maatregel als positief beoordeeld.

De mogelijke eis tot aansluitbaarheid van radioapparatuur met accessoires is proportioneel omdat deze niet verder gaat dan een beperkte inspanning om onnodig afval te verminderen en het gebruik voor de consument te vereenvoudigen.

De mogelijke eisen aan software gedefinieerde radioapparatuur gaan niet verder dan het zekerstellen dat ook innovatieve en flexibel te gebruiken radioapparatuur, net als alle andere radioapparatuur, voldoet aan de essentiële eisen van de richtlijn.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

De voorstellen van de Commissie betreffen geen essentiële onderdelen van beleid en regelgeving. Wel kan de impact van een aantal voorstellen zodanig zijn dat Nederland van mening is dat instemming van de lidstaten bij de uitwerking noodzakelijk is. Onderstaand wordt hierop een toelichting gegeven.

De door de Commissie voorgestelde gedelegeerde handelingen:

- Art 2(3). Een besluit om bepaalde radioapparatuur uit te sluiten van de richtlijn waardoor bepaalde eisen niet meer van toepassing zijn voor deze apparatuur (bijvoorbeeld het voorkómen van interferentie), kan in de toekomst negatieve consequenties hebben voor de mogelijkheden van efficiënt spectrumgebruik van andere toepassingen. Lidstaten dienen vanwege hun

verantwoordelijkheid op het gebied van spectrumgebruik (en vergunningverlening) betrokken te worden bij de totstandkoming van de gedelegeerde handeling. Nederland acht het van belang dat de Commissie experts uit de lidstaten raadpleegt in de voorbereiding. Verder zal de Raad goed moeten toezien op de uitoefening van deze bevoegdheid door de Commissie. De Commissie dient de Raad goed te informeren.

- art 3(3) Het specificeren op welke categorieën of klassen van radioapparatuur de in de richtlijn opgesomde essentiële eisen onder a) tot en met g) voor radioapparatuur betrekking hebben kan volgens de door de Commissie voorgestelde gedelegeerde handelingen plaatsvinden: Nederland kan zich hierin vinden.

- art 4(2) Het specificeren van categorieën of klassen van radioapparatuur die zijn voorzien van software en waarvoor geldt dat fabrikanten informatie moeten leveren aan de lidstaten en de Commissie met betrekking tot het voldoen aan de essentiële eisen alsmede het vaststellen welke informatie vereist is en welke operationele voorschriften gelden voor het beschikbaar te stellen van de informatie. Omdat het hier overwegend gaat om het operationaliseren van de uitwisseling van informatie ligt een uitvoeringshandeling (ex artikel 291 VWEU) meer voor de hand.

- art 5(2) Dit artikel specificeert categorieën radioapparatuur waarvoor fabrikanten verplicht worden om types/producten die binnen deze categorieën vallen te registreren in een centraal systeem alvorens ze op de markt te brengen, alsmede de door fabrikanten aan te leveren informatie en operationele voorschriften. Omdat het hier overwegend gaat om het operationaliseren van de registratie ligt een uitvoeringshandeling (ex artikel 291 VWEU) meer voor de hand.

De door de Commissie voorgestelde uitvoeringshandelingen:

- art 8(3) Het vaststellen van radioapparatuurklassen, waarbij de Commissie gebruik maakt van door de lidstaten aangeleverde informatie (over radiointerfaces waaraan radioapparatuur in lidstaten dient te voldoen). Hier zijn geen directe Nederlandse belangen aan de orde. Uitvoeringshandelingen volgens de raadplegingsprocedure, zoals de Commissie voorstelt, zijn passend.

- art 10(9) De wijze waarop informatie op de verpakking van radioapparatuur, betreffende gebruiksbeperkingen van geografische aard of andere voorschriften en beperkingen, vermeld dient te worden. Dit is een maatregel met een sterk uitvoeringskarakter en kan, zoals de Commissie ook voorstelt, middels uitvoeringshandelingen volgens de raadplegingsprocedure plaatsvinden.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Er is één specifieke kostenpost als gevolg van het voorstel van de Commissie en die betreft het opzetten van een database voor de registratie van producten (radioapparatuur) die op de markt gebracht worden. Eenmalige kosten zijn € 300.000, de jaarlijkse onderhoudskosten zijn €30.000.

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

Geen. Indien sprake zou zijn van kosten voor Nederland, dan zullen de bestaande begrotingsregels in acht worden genomen en staat voor het Rijk centraal dat het (de) beleidsverantwoordelijke departement(en) de financiële gevolgen moeten opvangen binnen de eigen begroting, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Verwaarloosbaar. Verplichtingen die vervallen zijn het aanbrengen van een klasse-identificatie op apparaten en de CE markering ("het product voldoet aan de vereisten") op gebruikshandleidingen. De eerstgenoemde verplichting werd in de praktijk nauwelijks nageleefd en levert bij afschaffen dus geen kostenbesparing; het weglaten van de CE-markering uit gebruikershandleidingen levert ook geen kostenbesparing op.

De registratieplicht voor producten in het centrale systeem van de Commissie betekent voor die producten dat een registratienummer op het apparaat moet worden aangebracht. Een globale schatting levert een kostenpost van 800 € (4 miljoen apparaten (voornamelijk gadgets) voor de Nederlandse markt, met kosten per apparaat van 0,002 € en waarbij in 10 procent van de gevallen een Nederlands bedrijf hiervoor verantwoordelijk is).

d) gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De lasten voor de overheid zijn beperkt en hebben betrekking op de toezichtinspanningen van het Agentschap Telecom. Nieuw is een tweejaarlijkse rapportage aan de Commissie over het toezicht en dient informatie te geven over het niveau van naleving van de essentiële vereisten in de richtlijn. De inspanning hiervoor is 50 uur per jaar. NB: de verplichtingen die uit het NWK volgen zijn grotendeels door de toezichthouder al eerder opgenomen in haar werkprogramma. De Commissie wordt al jaarlijks geïnformeerd over de toezichtinspanningen.

De administratieve lasten voor bedrijven zijn verwaarloosbaar. Een mogelijke nieuwe last betreft de registratie van producten in het centrale systeem bij de Commissie maar als daar al sprake van is zullen de kosten hiervoor gering zijn: € 67 (10 aanmeldingen per jaar, 10 minuten per aanmelding, uurtarief € 40). De verplichting voor het aanmelden bij de toezichthouder van apparatuur die niet van geharmoniseerde frequenties gebruik maakt vervalt, maar levert geen kostenbesparing, omdat de ervaring leert dat aanmelding vrijwel uitsluitend vanuit andere landen plaatsvindt.

Het voorstel bevat geen administratieve lasten voor burgers.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*

Het voorstel van de richtlijn zal leiden tot aanpassingen in de Telecommunicatiewet, met name hoofdstuk 10 (Uitrusting), het Besluit randapparaten en radioapparaten 2007 en de Regeling randapparaten en radioapparaten.

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

Haalbaarheid

In het voorstel is een implementatietermijn opgenomen van 18 maanden na inwerkingtreden van de richtlijn. Deze termijn is voor Nederland niet realistisch, de ervaring leert dat 18 maanden te kort is als voor implementatie wetswijziging vereist is. Nederland zal zich inspannen voor een implementatietermijn van 24 maanden.

- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

De Commissie evalueert de werking van de richtlijn en brengt daarover uiterlijk 4 jaar na inwerkingtreding van de richtlijn en vervolgens om de vijf jaar aan het Europees Parlement en de Raad verslag uit.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*

De voorstellen zijn goed uitvoerbaar. Positief aspect van de richtlijn is dat verschillende verplichtingen duidelijker geworden zijn voor alle partijen, waaronder ook de toezichthouder.

- b) *Handhaafbaarheid*

De voorstellen zijn goed handhaafbaar.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

n.v.t.

9. Nederlandse positie

A. Algemeen

Nederland steunt het doel van de Commissie om het nalevingniveau van de richtlijn te verhogen en het vertrouwen van alle belanghebbenden in het regelgevingkader te vergroten. Ook is Nederland voor verduidelijking en vereenvoudiging om de toepassing van de richtlijn te vergemakkelijken en onnodige lasten voor marktdeelnemers en overheidsinstanties weg te nemen. Nederland beoordeelt het voorstel van de Commissie daarom als positief.

B. Aansluiting bij het NWK (Nieuw Wettelijk Kader)

Nederland is van oordeel dat de Commissie op de juiste wijze aansluiting heeft gezocht bij het al eerder door de Raad en het Europees Parlement aangenomen gemeenschappelijke kader voor het

verhandelen van producten (NWK), zoals ten aanzien van de algemene verplichtingen voor marktdeelnemers, het markttoezicht in de EU, de controle op producten en vrijwaringprocedures (m.b.t. bezwaren tegen de maatregelen die een toezichthouder kan nemen tegen producten die niet aan de vereisten voldoen).

C. De beperking van het werkingsgebied

Nederland kan zich vinden in de voorgestelde beperking van het werkingsgebied van de richtlijn.

1) Vaste randapparaten komen buiten het werkingsgebied van de richtlijn te vallen.

De vaste randapparaten vallen daardoor onder de EMC richtlijn. Nederland is het eens met de Commissie dat de essentiële eisen ten aanzien van de bescherming van de gezondheid en de veiligheid reeds onder laagspanningsrichtlijn en de bescherming van de elektromagnetische compatibiliteit onder de EMC-richtlijn, adequaat zijn geborgd.

2) Pure ontvangers komen buiten het werkingsgebied van de richtlijn te vallen.

Nederland kan zich vinden in dit voorstel waardoor er een helder onderscheid komt tussen het regiem van de radorichtlijn voor zenders (eventueel gecombineerd met een ontvanger) enerzijds en (pure) ontvangers anderzijds (EMC richtlijn).

D. Ten aanzien van de essentiële eisen in de richtlijn.

- Nederland is positief dat de Commissie in haar voorstel het belang onderkent van een goede robuustheid (immunititeit) van ontvangers (in gecombineerde zender/ontvangers) tegen storende signalen. Nederland is het eens met het voorstel van de Commissie om de EMC immunititeitseis te verduidelijken en aan te scherpen (art 3.1(b)). Nederland verwacht dat hiermee eventuele stoorproblemen in de toekomst beter beheersbaar worden.
- Nederland steunt het voorstel van de Commissie om eisen te kunnen stellen aan de interoperabiliteit van radioapparatuur met accessoires, waaronder opladers. Het is in het belang van de consument dat radioapparatuur eenvoudig (dat wil zeggen met gestandaardiseerde connectoren) aansluitbaar is op andere apparaten (accessoires).
- Gezien het toenemende gebruik van software in radioapparaten en de mogelijke risico's voor veiligheid en storingen steunt Nederland het voorstel van de Commissie om eisen aan deze innovatieve apparatuur te kunnen stellen en daarbij rekening te houden met de mededingingsaspecten.

E. Het registratiesysteem voor (radio)producten.

Nederland is licht positief over het registratiesysteem. Er is vanwege het lage nalevingniveau en de mogelijke risico's van apparatuur die niet aan de vereisten voldoet noodzaak om actie te ondernemen. Het voorstel van het registratiesysteem geeft daar invulling aan, hoewel Nederland van oordeel is dat

de aansluiting bij het NWK ook al verbetering in de naleving zal geven. Nederland zal de Commissie om een toelichting vragen over de effectiviteit van de voorgestelde maatregel.

F. Het vervallen van verplichtingen in de richtlijn.

Er is een aantal verplichtingen waarvan de Commissie voorstelt deze te laten vervallen:

- a) de kennisgeving bij de toezichthouder van apparatuur waarvoor frequentiebanden worden gebruikt die niet in de gehele EU geharmoniseerd zijn,
- b) de verplichting om de apparatuurklasse te vermelden op het product en
- c) de eis dat de CE markering ("het product voldoet aan de vereisten") op de gebruiksaanwijzing wordt aangebracht.

Nederland steunt dit voorstel, omdat deze verplichtingen geen praktische bruikbaarheid voor de toezichthouder hebben opgeleverd. Het vervallen van deze beperkingen heeft geen consequenties voor consumenten, omdat de verplichting om de CE-markering op het product zelf of op de verpakking van het product te plaatsen onveranderd blijft. Hieraan kan de consument herkennen dat het om een veilig product gaat.

Fiche 2: Wijziging richtlijn hernieuwbare energie en richtlijn brandstofkwaliteit

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof en tot wijziging van Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen.

Datum Commissiedocument

17 oktober 2012

Nr. Commissiedocument

COM(2012) 595

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202037

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/fuel/docs/swd_2012_343_en.pdf

Behandelingstraject Raad

Milieuraad dan wel Energieraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis

Artikel 192, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en artikel 114 van het VWEU voor wat betreft de artikelen 1, tweede tot en met negende lid, en 2, vijfde tot en met zevende lid.

b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*

Gewone wetgevingsprocedure als vastgelegd in artikel 294 van het VWEU. Gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing Europees Parlement.

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Het voorstel voorziet in vervanging van de bevoegdheid voor de Europese Commissie om uitvoeringsregels te stellen volgens de 'regelgevingsprocedure met toetsing' door delegatie als bedoeld in artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel*

Het voorstel beoogt de duurzaamheid van biobrandstoffen¹ te vergroten door het bevorderen van een transitie naar biobrandstoffen met substantiële broeikasgasemissiereducties, waarbij gerapporteerd wordt over de emissies die ILUC (Indirect Land Use Change) door de productie van biobrandstoffen met zich mee kan brengen. ILUC door biobrandstofproductie zijn veranderingen die optreden als gevolg van het extra landgebruik voor biobrandstofproductie en die leiden tot ingebruikname van andere gebieden voor landbouw. ILUC kan leiden tot additionele broeikasgasemissies en aantasting van de biodiversiteit.

Het gevolg van de maatregelen in het voorstel zal zijn dat het gebruik van voedselgewassen voor het behalen van de verplichting om minimaal 10% hernieuwbare energie in te zetten in vervoer wordt beperkt tot 5%.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Artikel 192, eerste lid, en artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie; gedeelde bevoegdheid.

Subsidiariteit en proportionaliteit: positief.

- *Implicaties/risico's/kansen*

Het voorstel limiteert het aandeel conventionele biobrandstoffen in het vervoer tot 5% van het totale energieverbruik in vervoer en bevordert biobrandstoffen met een laag ILUC risico door deze biobrandstoffen twee- dan wel viervoudig te laten meetellen voor het behalen van de doelstelling 10% hernieuwbare energie in vervoer. Nadere uitvoeringsbepalingen zijn echter op diverse onderdelen nodig om de herkenbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid te vergroten van de in het voorstel opgenomen maatregelen.

- *Nederlandse positie*

Nederland verwelkomt het voorstel van de Commissie tot wijziging van de richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit. Dit voorstel wordt door Nederland gezien als een goede eerste stap op weg naar een evenwichtig beleid dat de impact van indirecte veranderingen van landgebruik (ILUC) door de productie van biobrandstoffen minimaliseert. Echter vanwege de

¹ Biobrandstoffen zijn vloeibare of gasvormige brandstoffen voor vervoer die geproduceerd zijn uit biomassa.

onzekerheid over de budgettaire consequenties van het voorstel, met name in relatie tot de EU en de nieuwe Regeerakkoorddoelstelling voor duurzame energie van 16% (was 14%) maakt Nederland nog een voorbehoud bij het innemen van zijn positie.

Daarnaast is Nederland van mening dat, op termijn, naast directe ook indirecte emissies dienen te worden meegenomen in de beoordeling van de broeikasgasprestatie van biobrandstoffen zodat alle aan biobrandstof gerelateerde broeikasgasemissies in kaart worden gebracht. In Europa zal Nederland zich blijven inzetten om op termijn gedifferentieerde, gewasspecifieke ILUC-factoren in de richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit op te nemen.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het doel van het huidige voorstel is om een begin te maken met de overgang naar biobrandstoffen die, ook wanneer indirecte veranderingen in het landgebruik worden meegerekend, de broeikasgasuitstoot aanzienlijk terugdringen. Met inachtneming van de bescherming van bestaande investeringen is het doel van het onderhavige voorstel:

- de bijdrage van conventionele biobrandstoffen² (met het risico van ILUC-emissies) voor het bereiken van streefcijfers van de richtlijn hernieuwbare energiebronnen te beperken;
- de broeikasgasprestaties van de biobrandstofproductieprocessen te verbeteren (met een vermindering van de gerelateerde emissies) door de drempel voor de reductie van broeikasgasemissies voor nieuwe installaties te verhogen, met bescherming van investeringen in installaties die op 1 juli 2014 operationeel zijn;
- de marktpenetratie van geavanceerde biobrandstoffen (met lage ILUC) te bevorderen door dergelijke biobrandstoffen een grotere bijdrage te doen leveren aan het bereiken van de streefcijfers van de richtlijn hernieuwbare energiebronnen dan conventionele biobrandstoffen;
- de rapportage inzake broeikasgasemissies te verbeteren door de lidstaten en de leveranciers van brandstoffen te verplichten voor biobrandstoffen te rapporteren over de geraamde broeikasgasemissies ten gevolge van indirecte veranderingen in landgebruik.

Het voorstel heeft tevens tot doel bestaande investeringen tot 2020 te beschermen. In het voorstel wordt geen standpunt ingenomen in over de feitelijke behoefte aan financiële steun voor biobrandstoffen in de periode tot 2020. De Commissie is echter van mening dat na 2020 biobrandstoffen die geen substantiële vermindering van broeikasgasemissies opleveren (als ook rekening wordt gehouden met emissies ten gevolge van indirecte veranderingen in landgebruik) en die worden geproduceerd uit teelten die voor voedsel en diervoeders worden gebruikt, niet meer mogen worden gesubsidieerd.

- *Impact assessment Commissie*

² Dit zijn biobrandstoffen geproduceerd uit granen en andere zetmeelrijke gewassen, suikers en oliegewassen.

De Commissie heeft in het Impact Assessment onderzocht of en hoe ILUC emissies geadresseerd dienen te worden. Daartoe heeft de Commissie een consultatie gehouden waarop Nederland heeft gereageerd³. De resultaten van deze consultatie en de studies die in 2009, 2010 en 2011 zijn uitgevoerd hebben geleid tot de keuze dat het begrenzen van de bijdrage van conventionele biobrandstoffen voor het bereiken van de streefcijfers van de richtlijn hernieuwbare energie de beste maatregel is om ILUC te adresseren. Deze optie is uitgewerkt in het nu voorliggende voorstel.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Artikel 192, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 114 van dat verdrag voor wat betreft de artikelen 1, tweede tot en met negende lid, en 2, vijfde tot en met zevende lid. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid voor de Europese Unie en de lidstaten.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Het Nederlands subsidiariteitsoordeel is positief

Voor de limiet aan het gebruik van conventionele biobrandstoffen, de verscherpte minimale CO₂-emissievermindering door het gebruik van biobrandstoffen en de verplichte rapportage over bijtelling van CO₂-emissies als gevolg van indirecte veranderingen in landgebruik geldt dat alleen maatregelen op EU-niveau een gelijk speelveld kunnen garanderen.

Het Nederlands proportionaliteitsoordeel is positief

Het voorstel stelt een limiet aan het gebruik van conventionele biobrandstoffen en schrijft een verplichte rapportage over bijtelling van CO₂-emissies als gevolg van indirecte veranderingen in landgebruik voor. Met deze maatregelen wordt beoogd dat de EU-brede doelstelling voor biobrandstoffen geen nadelige veranderingen in landgebruik tot gevolg heeft.

De voorgestelde verscherpte minimale CO₂-emissievermindering door het gebruik van biobrandstoffen draagt voor Nederland op juiste wijze bij aan de vermindering van de CO₂-uitstoot in Europa.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

De in de richtlijn 98/70/EG en 2009/28/EG opgenomen bevoegdheden voor de Europese Commissie om bijlagen te wijzigen of aan te vullen volgens de 'regelgevingsprocedure met

³ Kamerstukken II, 2010-2011,30196, nr. 114

toetsing' worden vervangen door delegatie aan de Europese Commissie. Dit is een gevolg van het uitfaseren van de 'regelgevingsprocedure met toetsing' (deze procedure mag niet meer worden voorgesteld). Nederland acht het van groot belang dat experts uit de lidstaten betrokken blijven bij de totstandkoming van deze handelingen. De Commissie erkent de noodzaak om experts te raadplegen. De Commissie acht het van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden de nodige raadplegingen organiseert, ook op deskundigenniveau. De Commissie moet bij de voorbereiding en formulering van gedelegeerde handelingen zorgen voor een gelijktijdige, snelle en adequate toezending van de desbetreffende documenten aan het Europees Parlement en de Raad (overweging 21 in het voorstel). Nederland acht dit van groot belang.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Er zijn geen consequenties voor de EU-begroting.

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

De financiële consequenties voor de rijksoverheid worden, in het licht van de nieuwe nationale doelstelling van 16% hernieuwbare energie, nader onderzocht. Op basis van het Nationaal Actieplan Hernieuwbare Energie (NAP) heeft Nederland het aandeel hernieuwbare energie in vervoer in Nederland voor 2020 voorspeld. Uitgaande van 10% hernieuwbare energie in de vervoerssector heeft Nederland de inschatting gemaakt dat 5,8% van dat aandeel zal worden behaald door de inzet van conventionele biobrandstoffen. Voor een aandeel van 3,5% zullen geavanceerde biobrandstoffen worden ingezet, voornamelijk biodiesel vervaardigd uit afvalstromen. Hernieuwbare elektriciteit zal naar schatting een aandeel van 0,79% voor haar rekening nemen. Het potentiële aandeel van biogas en waterstof uit hernieuwbare bronnen is in dit NAP niet gekwantificeerd. Het voorstel gaat uit van een lager aandeel conventionele biobrandstoffen (nl. 5% i.p.v. de geraamde 5,8%). De budgettaire consequenties hiervan voor het behalen van de Europese doelstellingen van 10% hernieuwbare energie in vervoer en 14% hernieuwbare energie in 2020 en de nationale doelstelling van 16% hernieuwbare energie in 2020 worden nog in kaart gebracht. Daarnaast zullen er geringe kosten gemoeid zijn met de implementatie van de voorgestelde aanpassingen in bestaande wet- en regelgeving en het biobrandstoffenregister. De mogelijke budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van budgetdiscipline. Voor decentrale overheden heeft dit voorstel geen financiële consequenties.

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

Omdat bijna geen Nederlandse voedselgewassen voor de productie van biobrandstoffen worden gebruikt heeft dit voorstel nauwelijks effect op de Nederlandse agrarische sector. Het voorstel

heeft wel gevolgen voor de biobrandstoffenindustrie. Dit betreft vooral de bedrijven die voedselgewassen als grondstof gebruiken. De voorgestelde 5% limiet van conventionele biobrandstoffen uit graan, zetmeel, suikers of oliehoudende grondstoffen (niveau 2011) betekent dat bedrijven vooral kunnen groeien als ze geavanceerde biobrandstoffen inzetten.

Naar verwachting heeft de eis van 60% broeikasgasemissiereductie voor productie-installaties die na 1 juli 2014 in werking treden geen effect op de biobrandstofproducenten, omdat er reeds voldoende installaties in Europa in bedrijf zijn en de verwachting is dat er geen tot weinig nieuwe installaties bijkomen die niet aan deze eis kunnen voldoen.

De hoogte van de financiële consequenties voor de burger zijn moeilijk in te schatten. De inzet van biobrandstoffen heeft een beperkt effect op de prijs aan de pomp. Uit monitoring van de biobrandstofprijzen van de afgelopen jaren blijkt dat het prijsniveau van tweevoudig tellende biobrandstoffen ongeveer gelijk is aan die van enkel tellende biobrandstoffen. Toekomstige prijsontwikkelingen zijn echter moeilijk in te schatten. Dit heeft o.a. te maken met de prijsontwikkelingen van de grondstoffen en in hoeverre oliemaatschappijen dit doorberekenen aan de consument.

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

De regeldruk en administratieve lasten zullen naar verwachting voor de rijksoverheid en het bedrijfsleven iets toenemen. Wegens extra toezicht op naleving van de voorgestelde aanpassingen zal de uitvoering zwaarder worden belast. Daarnaast gelden ook voor het bedrijfsleven aanvullende rapportage-eisen. Voor de decentrale overheden en de burger heeft dit voorstel geen gevolgen voor de regeldruk of administratieve lasten.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Nationale regelgeving: noodzaak tot wijziging van het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging en het Besluit hernieuwbare energie vervoer alsmede van de Regeling brandstoffen luchtverontreiniging en de Regeling hernieuwbare energie vervoer.

Decentrale regelgeving: geen consequenties.

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

Twaalf maanden na vaststelling van de richtlijn. Die termijn lijkt haalbaar.

c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

De richtlijn voorziet in evaluatie door de Europese Commissie voor 31 december 2017 (artikel 3). Op basis van die evaluatie, die aan het Europees Parlement en de Raad wordt aangeboden, moet de Europese Commissie zo nodig voorstellen doen voor regels met betrekking tot ILUC voor de periode na 1 januari 2021. Nederland acht dit voldoende, maar zal er bij de Commissie op aandringen dat de lidstaten tussentijds voldoende geïnformeerd blijven.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) *Uitvoerbaarheid*

Voor de uitvoering van het voorstel zijn diverse onderdelen onvoldoende duidelijk. Heldere uitvoeringsbepalingen zijn nodig om de herkenbaarheid, de uitvoerbaarheid en de fraudebestendigheid te vergroten. Zo worden er geen nadere eisen en/of borging op de juistheid van gegevens gesteld voor de uitbreiding van de rapportageplicht voor bedrijven en lidstaten. Ook zijn er geen bepalingen voor de borging van de juistheid van de herkomst van tweevoudig en viervoudig meetellende biobrandstoffen uit bepaalde grondstoffen door de lidstaten opgenomen en is het voorstel niet duidelijk over welke grondstoffen uitsluitend binnen het 5% plafond mogen vallen.

b) *Handhaafbaarheid*

Daar het systeem geen Europese boekhouding kent bestaat het risico dat eenzelfde hoeveelheid biobrandstoffen in theorie in verschillende lidstaten voor naleving aangewend kan worden. Dit frauderisico zal toenemen met de introductie van viervoudige meetellende biobrandstoffen uit bepaalde grondstoffen. De borging van de juistheid van gegevens is veelal gebaseerd op particuliere duurzaamheidssystemen, die door de Europese Commissie worden goedgekeurd. Adequaat toezicht door lidstaten is in de praktijk nauwelijks mogelijk.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

De richtlijnen stimuleren het gebruik van hernieuwbare energie in vervoer, waarbij biobrandstoffen en vloeibare biomassa dienen te voldoen aan de duurzaamheidscriteria. Met name de sociale criteria zijn tot nu toe onderbelicht gebleven. Het gaat hier onder meer om de arbeidsomstandigheden en het gebruiksrecht van en toegang tot landbouwgrond in de ontwikkelingslanden zelf. Uit de praktijk blijkt namelijk dat veel plantages waar biobrandstoffen verbouwd worden lang niet altijd door lokale overheden aangespoord en gecontroleerd worden op het op een verantwoorde manier omgaan met zaken als landverwerving en arbeidsomstandigheden. Uitgangspunt moet zijn een internationaal level playing field waarbij

ontwikkelingslanden kansen kunnen benutten voor de productie van biobrandstoffen voor eigen gebruik en/of de Europese markt. Veel ontwikkelingslanden zien de productie van biobrandstoffen als een mogelijkheid om de eigen economische ontwikkeling te bevorderen. Tevens vergroot het voorstel de kans dat afvalstoffen en residuen die twee- dan wel viervoudig mogen worden meegeteld op grotere schaal van buiten Europa zullen worden geïmporteerd. Het draagt bij aan de zelfredzaamheid van ontwikkelingslanden. Hergebruik van gedegradeerde gronden en vergroten van effectiviteit en efficiëntie binnen de landbouw bieden zeker in landen met een lage bevolkingsdichtheid nog vele mogelijkheden. Nederland zal zich er in EU-verband voor inzetten dat er aandacht uitgaat naar de genoemde implicaties voor ontwikkelingslanden en professionele assistentie wordt verleend waar nodig bij het structureel verbeteren van *land governance*.

9. Nederlandse positie

Nederland verwelkomt het voorstel van de Commissie tot wijziging van de richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit. Dit voorstel wordt door Nederland gezien als een goede eerste stap op weg naar een evenwichtig beleid dat de impact van indirecte veranderingen van landgebruik (ILUC) door de productie van biobrandstoffen minimaliseert. Echter vanwege de onzekerheid over de budgettaire consequenties van het voorstel, maakt Nederland nog een voorbehoud bij het innemen van zijn positie. Het kabinet zal eerst laten onderzoeken wat het effect van het instellen van een plafond voor conventionele biobrandstoffen op de kosten die nodig zijn om de Europese doelstelling (14%) en de nieuwe nationale RA-doelstelling (16%) voor duurzame energie te realiseren.

Nederland is van mening dat, op termijn, naast directe ook indirecte emissies dienen te worden meegenomen in de beoordeling van de broeikasgasprestatie van biobrandstoffen zodat alle aan biobrandstof gerelateerde broeikasgasemissies in kaart worden gebracht. In Europa zal Nederland zich blijven inzetten om gedifferentieerde, gewasspecifieke ILUC-factoren in de richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit op te nemen. Hiertoe zal Nederland bij de Commissie aandringen op nader openbaar en transparant onderzoek naar de verdere kwantificering van ILUC, waarover ook tussentijds – voor 31 december 2017 – wordt gerapporteerd. Met onderzoek in combinatie met de transitie naar biobrandstoffen met een laag ILUC-risico hoopt Nederland toe te groeien naar volwaardig, evenwichtig en uitvoerbaar ILUC-bestendig biobrandstoffenbeleid.

Ook de roep vanuit het veld voor duidelijkheid op de langere termijn, na 2020, neemt Nederland serieus. Dit wordt bij de Commissie aangekaart.

Limiet op conventionele biobrandstoffen

In het voorstel stelt de Commissie voor om het gebruik van conventionele biobrandstoffen voor het halen van de verplichting uit de richtlijn hernieuwbare energie te limiteren tot maximaal 5% van het energieverbruik in vervoer. De totale verplichting voor hernieuwbare energie in vervoer is 10% van het energieverbruik in vervoer. Met conventionele biobrandstoffen worden biobrandstoffen die geproduceerd worden uit graan, zetmeel, suikers of oliehoudende grondstoffen bedoeld. Met deze maatregel hoopt de Commissie de impact van ILUC te minimaliseren. De limiet van 5% komt overeen met de hoeveelheid biobrandstoffen die in Europa in 2011 op de markt werd gebracht.

Nederland heeft begrip voor deze keuze van de Commissie, maar blijft voorstander van het op termijn meerekenen van ILUC in de broeikasgasbalans van alle biobrandstoffen en vloeibare biomassa. Nederland bestudeert nog op de gevolgen van het voorstel voor de suiker, granen en zaden markten, hierover zal de Commissie eind november meer duidelijkheid geven.

Richtlijn brandstofkwaliteit en richtlijn hernieuwbare energie

Het voorstel heeft betrekking op de richtlijn brandstofkwaliteit en de richtlijn hernieuwbare energie. Deze richtlijnen zijn nauw met elkaar verwant. In de richtlijn hernieuwbare energie staat onder andere een doelstelling voor vervoer opgenomen: in 2020 moet een aandeel van 10% bestaan uit hernieuwbare energie. De richtlijn brandstofkwaliteit kent de doelstelling van 6% minder CO₂-emissies per liter brandstof in 2020 ten opzichte van 2010. Voor het behalen van beide doelstellingen zullen veelal duurzame biobrandstoffen worden ingezet. Beide richtlijnen bevatten dezelfde lijst duurzaamheidscriteria.

In het voorstel is te lezen dat in de richtlijn brandstofkwaliteit geen limiet voor de inzet van conventionele biobrandstoffen is opgenomen. De Commissie geeft aan dat de inzet van biobrandstoffen in belangrijke mate noodzakelijk blijft om de doelstelling van 6% te behalen. Dit kunnen conventionele biobrandstoffen zijn, die in de richtlijn hernieuwbare energie worden gelimiteerd tot 5%. Nederland zal in Brussel verzoeken om helderheid over het behalen van de doelstelling van 6% van de richtlijn brandstofkwaliteit en maakt zich sterk om ook in deze richtlijn de bijdrage van conventionele biobrandstoffen te beperken.

Rapportage

Lidstaten dienen onder de richtlijn hernieuwbare energie om de twee jaar aan de Commissie te rapporteren over ILUC-emissies. In de richtlijn brandstofkwaliteit is opgenomen dat brandstofleveranciers jaarlijks voor 31 maart dienen te rapporteren over de stappen in het productieproces, de volumes en de broeikasgasemissies gedurende de levenscyclus van de brandstof inclusief de ILUC-emissies. Hiervoor zijn een drietal ILUC factoren opgenomen.

Nederland is voorstander van het, op termijn, laten meetellen van gewasspecifieke ILUC-factoren voor de berekeningen van de broeikasgasbalansdoelen uit de duurzaamheidscriteria van de in de richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit. In het huidige voorstel hebben de drie ILUC-factoren geen sturende functie in de transitie van conventionele naar geavanceerde biobrandstoffen, zoals het voorstel wel beoogt. Nederland blijft bij de Commissie aandringen op nader onderzoek naar de kwantificering van ILUC. Naast de in het voorstel opgenomen rapportage over de ILUC-emissies zal Nederland bij de Commissie ook benadrukken om monitoringsdata over de ontwikkelingen in het mondiale landgebruik en de agrarische productie te gebruiken bij de evaluatie over het ILUC-beleid.

Van de rapportageplicht verwacht Nederland dat de Commissie deze informatie in haar verslag dat om de twee jaar aan het Europees Parlement en de Raad wordt ingediend opneemt.

Geavanceerde biobrandstoffen

De Commissie wil met het voorstel een transitie naar biobrandstoffen met substantiële broeikasgasemissiereducties bevorderen. Hiertoe wordt voorgesteld om geavanceerde biobrandstoffen te stimuleren en een grotere bijdrage te laten leveren aan de doelstelling van minimaal 10% hernieuwbare energie in vervoer. Deze stimulans vertaalt zich in het twee- en viervoudig laten meetellen van biobrandstoffen met een laag ILUC-risico.

Nederland onderschrijft de intenties van de Commissie van een verdergaande vorm van duurzaamheid en het stimuleren van geavanceerde biobrandstoffen. In het voorstel ontbreken volgens Nederland echter drie zaken die van groot belang zijn voor een Europees level playing field: 1. de randvoorwaarden voor het twee- en viervoudig mee laten tellen van bepaalde biobrandstoffen. Met deze voorwaarden kan gefragmenteerde implementatie door de diverse lidstaten worden voorkomen. 2. een Europees sluitend systeem waarmee betrouwbaar de herkomst van de twee- en viervoudig meetellende biobrandstoffen kan worden aangetoond en fraude kan worden voorkomen. 3. helderheid over de beschikbaarheid van voldoende geavanceerde biobrandstoffen en wat dit betekent voor de prijs van geavanceerde biobrandstoffen.

Annex IX

Nederland acht het van belang dat er een nadere bestudering plaatsvindt van de nu voorgestelde lijsten in Annex IX van de richtlijn hernieuwbare energie, zodat aan alternatieve energiedragers een juiste wegingsfactor wordt toegekend. Daarnaast pleit Nederland voor de opname van alternatieve energiedragers zoals hernieuwbare waterstof en hernieuwbare elektriciteit voor het wegverkeer in Annex IX. Deze wegingsfactor moet volgens Nederland gebaseerd zijn op grondstof, potentieel, landbeslag en productieproces van de biobrandstof. Bij de bestudering dient ook aandacht uit te gaan naar de in ontwikkeling zijnde duurzaamheidscriteria voor vaste en gasvormige biomassa en de cascadering van biomassa om coherent beleid te bevorderen.

Nieuwe installaties

Per 1 juli 2014 geldt voor nieuwe installaties dat ze minstens 60% broeikasgasemissiereductie moeten behalen. De Commissie wil hiermee verdere investeringen in installaties en gewassen met een lage broeikasgasemissiereductie ontmoedigen en met deze maatregelen toekomstige investeringen zeker stellen. Nederland oordeelt dat de impact van deze maatregel gering zal zijn, aangezien hij alleen voor nieuwe installaties in de eindfase van de biobrandstofproductie zal gelden. Het voorstel zet in op het stimuleren van tweevoudige en viervoudig meetellende biobrandstoffen. Installaties die deze biobrandstoffen gaan produceren zullen aan deze eis kunnen voldoen.

Mitigatie

Met het voorstel hoopt de Commissie een marktaandeel van 5% ongemoeid te laten en de resterende 5% in te vullen met geavanceerde biobrandstoffen. Dit zijn biobrandstoffen met een laag ILUC-risico. Nederland wil dat biobrandstoffen met een laag ILUC risico extra worden gestimuleerd. Daartoe wil Nederland dat ILUC-mitigerende maatregelen worden beloond. Hierbij kan gedacht worden aan opbrengstverhoging per hectare, het stimuleren van teelt op marginale en braakliggende gronden en het nuttig toepassen van coproducten. Hierbij dient ook aandacht uit te gaan naar de situatie in ontwikkelingslanden, zodat er daar geen negatieve gevolgen ontstaan t.a.v. de voedselzekerheid en er een aantoonbare bijdrage wordt geleverd aan een internationaal level playing field waarvan ook ontwikkelingslanden duurzaam kunnen profiteren. Het kabinet acht het van groot belang dat er geen verlies van ecosystemen, biodiversiteit en voedselvoorziening optreedt en dat er aandacht is voor het structureel aanpakken van mogelijk negatieve effecten op landgebruik, broeikasgasemissies, voedselprijzen en de lokale bevolking. Zoals de Commissie terecht aangeeft dienen de mitigerende maatregelen verder ontwikkeld te worden. Hiervoor zal Nederland zich in Europees verband inzetten.