



Brussel, 15.7.2015
COM(2015) 345 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Herziening van Richtlijn 2010/30/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19
mei 2010 betreffende de vermelding van het energieverbruik en het verbruik van andere
hulpbronnen op de etikettering en in de standaardproductinformatie van
energiegerelateerde producten**

{SWD(2015) 143 final}

1. DOEL VAN HET VERSLAG

Op grond van de richtlijn energie-etikettering (2010/30/EU)¹ moet de Commissie de doeltreffendheid van deze richtlijn evalueren en daarover uiterlijk op 31 december 2014 verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad. Op grond van de richtlijn moeten uiterlijk op 19 juni 2015 ook een verslag over de bevoegdheidsdelegatie en een samenvatting van de om de vier jaar door de lidstaten in te dienen nationale markttoezichtverslagen worden geleverd.

In het verslag van 2012² over de herziening van de richtlijn ecologisch ontwerp (2009/125/EG)³ werd geconcludeerd dat een onmiddellijke herziening van de richtlijn niet noodzakelijk was, maar dat specifieke aspecten waarvoor ten tijde van de herziening onvoldoende informatie beschikbaar was, opnieuw konden worden beoordeeld bij de herziening van de richtlijn energie-etikettering in 2014, zoals de doeltreffendheid van de uitvoeringsmaatregelen en geharmoniseerde normen en een nauwere coördinatie tussen de uitvoering van twee richtlijnen.

Dit verslag voldoet aan deze vereisten.

2. BEOORDELING VAN DE DOELTREFFENDHEID, DE EFFICIËNTIE, DE COHERENTIE, DE RELEVANTIE EN DE TOEGEVOEGDE WAARDE VAN DE EU

De doelstellingen van de richtlijn energie-etikettering en de richtlijn ecologisch ontwerp zijn:

- het verhogen van de energie-efficiëntie van producten en het niveau van bescherming van het milieu;
- vrij verkeer van energiegerelateerde producten in de Europese Unie;
- het verstrekken van informatie aan de consument, zodat die kan kiezen voor efficiëntere producten.

Uit de evaluatie van het beleid⁴ blijkt het volgende:

1. De maatregelen inzake ecologisch ontwerp en energie-etikettering zijn doeltreffend: zij brengen tastbare en substantiële energie- en kostenbesparingen. Bij de toetsing achteraf van de specifieke etiketteringsvoorschriften die sinds de jaren 90 in gebruik zijn, was voor de meeste geëtiketteerde productgroepen een snelle markttransformatie naar meer efficiëntie te zien. Door de uitvoering van de twee richtlijnen wordt tot 2020 naar schatting 175 Mtoe primaire energie per jaar bespaard (ongeveer 15 % van die besparingen zijn het gevolg van energie-etikettering, rekening houdende met het feit dat slechts ongeveer de helft van alle productgroepen onder de richtlijn ecologisch ontwerp valt). Dit komt overeen

¹ PB L 153 van 18.6.2010, blz. 1.

² COM(2012) 765 final.

³ PB L 285 van 31.10.2009, blz. 10.

⁴ Zie evaluatieverslag van de Commissie (SWD(2015) 143).

met een besparing met 19 % ten opzichte van een "business-as-usual"-energiegebruikscenario voor die producten. Dit beleid neemt bijna de helft van het streefcijfer voor energie-efficiëntie van 20 % tegen 2020 voor zijn rekening. De afhankelijkheid van de invoer van energie zou voor aardgas en kolen met respectievelijk 23 % en 37 % zijn verminderd. In totaal zullen de tot op heden geldende maatregelen inzake energie-etikettering en ecologisch ontwerp de eindgebruikers in 2020 naar schatting 100 miljard euro per jaar schelen door lagere energierekeningen (vertaald naar 400-500 euro per jaar aan besparingen per huishouden).

2. Er zijn geen belemmeringen voor het vrije verkeer van energiegerelateerde producten in de interne markt van de Europese Unie.
3. Voor zowel het bedrijfsleven als de maatschappij in haar geheel zijn de baten groter dan de kosten. Hoewel de fabrikanten in eerste instantie de kosten van voorschriften en etikettering zullen moeten dragen, worden die vervolgens doorberekend aan de eindgebruikers (huishoudens en andere bedrijven), die profiteren van kostenbesparingen door verminderd energieverbruik die de aanloopkosten in ruime mate overtreffen. De gedetailleerde gegevens voor de EU als geheel zijn niet beschikbaar. Voor het Verenigd Koninkrijk is de kosten-batenverhouding geraamd op 3,8 voor de in 2012 bestaande regelgeving⁵.
4. De overgrote meerderheid van de consumenten (ongeveer 85 %) erkennen en begrijpen het energielabel, dat zij gebruiken bij hun aankoopbeslissingen.
5. De invoering van A+ en hogere klassen in het kader van de richtlijn energie-etikettering 2010 beperkt de doeltreffendheid van het energie-etiket bij het stimuleren van consumenten om energiezuinige producten te kopen. De wijziging waarbij extra plussen zijn geïntroduceerd om hogere efficiëntieklassen dan klasse A aan te geven, is minder doeltreffend bij het stimuleren tot de aankoop van efficiënte producten dan de oorspronkelijke schaal van A tot en met G. Hoewel uit onderzoek onder consumenten blijkt dat de nieuwe etiketteringsschaal begrijpelijk is voor de consument, is hun bereidheid om meer te betalen voor efficiëntere producten daardoor wel verminderd, omdat zij minder gemotiveerd zijn door een verschil tussen A+ en A+++ dan door een verschil tussen C en A⁶. Sommige pictogrammen die worden gebruikt om andere parameters op het etiket

⁵ Vergelijk dit met een gemiddelde van 3,0 voor een reeks van 17 takken van milieubeleid. De verhouding omvat de kosten voor fabrikanten van de productie van etiketten en het voldoen aan de vereisten, de kosten voor handhaving en de financiële besparingen voor eindverbruikers uit een vermindering van het energieverbruik. Zij omvat niet de voordelen die moeilijk te kwantificeren zijn, zoals de hogere winstmarges op de duurdere efficiënte producten, het stimuleren van innovatie, de bijdrage aan de energiezekerheid en het wegnemen van de concurrentie van goedkope producten van slechte kwaliteit uit de markt door middel van een gelijk speelveld. UK Department for Environment, Food and Rural Affairs, *Emerging Findings from Defra's Regulation Assessment First update covering 2012*, February 2015.

⁶ Voor nadere gegevens: *London Economics & Ipsos Mori, A study on the impact of the energy label – and of potential changes to it – on consumer understanding and on purchase decisions, 2014*. <http://ec.europa.eu/energy/en/studies>

weer te geven, zijn ook moeilijk te begrijpen, bijvoorbeeld het "schakelaarlogo" op de televisie en de droogefficiëntie-index op het etiket van de vaatwasser.⁷

6. Er is een tendens in de richting van de aankoop van grotere producten die efficiënt zijn, dus met een hoge energieklassen, maar die een veel hoger absoluut energieverbruik hebben dan kleinere apparaten van hetzelfde type.
7. De zwakke handhaving door de nationale markttoezichtautoriteiten draagt bij tot niet-naleving, waardoor de beoogde energiebesparing met naar schatting 10 % wordt verminderd. Zie ook deel 3.
8. De maatregelen voor sommige producten hebben een te laag ambitieniveau ten opzichte van wat technisch en economisch haalbaar is.
9. Sommige maatregelen waren gericht op andere milieu-effecten dan energie in de gebruiksfase. Er is ruimte voor verdere vermindering van deze effecten, bijvoorbeeld wat betreft de aspecten duurzaamheid, herstelbaarheid, herbruikbaarheid, recycleerbaarheid en mogelijke nuttige toepassing, de gerecyclede inhoud, gebruik van prioritaire stoffen, gevaarlijke stoffen.
10. In termen van efficiëntie is het regelgevingsproces te lang (gemiddeld 49 maanden), wat soms leidt tot achterhaalde technische en voorbereidende werkzaamheden op het moment van beleidsbeslissingen, met name voor zich snel ontwikkelende elektronische producten.
11. Beide richtlijn vullen elkaar aan en de uitvoering ervan is grotendeels op een samenhangende wijze gebeurd.
12. Voor een aantal producten worden de lagere klassen van het energie-etiket niet gebruikt, omdat maatregelen inzake ecologisch ontwerp slecht presterende modellen hebben uitgebannen en fabrikanten op de technologische vooruitgang hebben gereageerd door steeds efficiëntere producten te maken. Voor een aantal productcategorieën doet het probleem zich ook voor in hogere klassen. In de meest extreme gevallen bij koelkasten, wasmachines en afwasmachines gaan de aanduidingen op het energie-etiket momenteel van klasse A+++ tot en met D, terwijl alleen apparaten van de klassen A+++ , A++ en A+ nog op de markt mogen worden gebracht. Zonder een volledige vergelijking van A tot en met G wordt de relevantie van het etiket voor de consumenten ondermijnd.
13. De toegevoegde waarde van de EU is gelegen in het feit dat het geharmoniseerde regelgevingskader de kosten voor de fabrikanten drukt en dat de EU toonaangevend is op het gebied van de internationale inspanningen voor regelgeving en normalisatie.
14. Het beleid blijft relevant voor het bereiken van de energie-efficiëntiedoelstelling van de EU na 2020. Het kan ook een bijdrage leveren aan efficiënt gebruik van hulpbronnen en aan de kringlooeconomie.

⁷ Ecofys, "Evaluation of the Energy Labelling Directive and specific aspects of the Ecodesign Directive: Background report I: Literature review, December 2013.

15. Consumenteninformatie blijft ook in het digitale tijdperk van essentieel belang. De energie-etikettering is onlangs aangepast om het energie-etiket ook op internet te tonen⁸.
16. Het effect van het voorschrift dat reclame een verwijzing naar de energie-efficiëntieklasse moet bevatten (artikel 4, onder c)) kon niet worden gekwantificeerd, maar bij de evaluatie bleek dat hiermee een gebrek aan informatie op de markt was verholpen.
17. De voorschriften voor openbare aanbestedingen (artikel 9, lid 1) zijn reeds in 2011 geëvalueerd en zijn als gevolg daarvan geschrapt uit de richtlijn energie-etikettering en in gewijzigde vorm opgenomen in de richtlijn energie-efficiëntie⁹.
18. Over de verslaggeving in de media in de afgelopen jaren kan worden gezegd dat de voordelen van het beleid niet in voldoende mate zijn gecommuniceerd.

3. SAMENVATTEND VERSLAG OVER MARKTTOEZICHT

De lidstaten hebben in 2014 bij de Commissie verslagen over hun activiteiten op het gebied van markttoezicht in de periode 2009-2013 ingediend volgens een model dat door de Commissie is verstrekt.

Uit de verstrekte informatie blijkt dat in 2009 en 2010 ongeveer een derde van de lidstaten weinig of geen markttoezichtactiviteiten op het gebied van energie-etikettering en ecologisch ontwerp heeft ondernomen. De Commissie is hierover met de lidstaten in overleg getreden, en het aantal lidstaten met een lage activiteit op dit gebied neemt af.

Het aantal inspecties en het aantal geïnspecteerde productmodellen is in de periode 2009-2013 aanzienlijk toegenomen, aangezien de maatregelen inzake ecologisch ontwerp en energie-etikettering in die jaren steeds meer productgroepen bestreken. Het aantal lidstaten dat producten in laboratoria testte, steeg van slechts een enkele tot bijna 50%. Hoewel het uitvoeren van producttests slechts één manier is om na te gaan of aan de regels wordt voldaan, is het wel een essentieel instrument, want uiteindelijk is het de enige manier om vast te stellen of een product voldoet aan de minimale eisen inzake ecologisch ontwerp en/of dat de energie-etikettering de juiste klasse aangeeft. Een van de redenen dat niet alle lidstaten de producten in laboratoria testen, is dat het duur is. Dat is waarschijnlijk ook de reden waarom een groot deel van de tests betrekking hebben op kleinere apparaten zoals externe voedingen en lampen en de naleving van de eisen voor de stand-by- en uit-stand.

De mate van naleving die door markttoezichtautoriteiten wordt geconstateerd, varieert per lidstaat, per product en per jaar. Gebleken is dat 5 % tot 40 % van de producten te koop wordt aangeboden zonder energie-etiketten of met een verkeerd aangebracht etiket (bv. niet duidelijk zichtbaar, verkeerd etiket, aanduidingen op het etiket komen niet overeen met de resultaten van de laboratoriumtest). In het geval van ecologisch ontwerp

⁸ Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 518/2014 van de Commissie van 5 maart 2014 tot wijziging van de Gedelegeerde Verordeningen (EU) nr. 1059/2010, (EU) nr. 1060/2010, (EU) nr. 1061/2010, (EU) nr. 1062/2010, (EU) nr. 626/2011, (EU) nr. 392/2012, (EU) nr. 874/2012, (EU) nr. 665/2013, (EU) nr. 811/2013 en (EU) nr. 812/2013 van de Commissie wat de etikettering van energiegerelateerde producten op internet betreft - PB L 147 van 17.5.2014, blz. 1.

⁹ Richtlijn 2012/27/EG, PB L 315 van 14.11.2012, blz. 1.

blijkt doorgaans 10-50 % van de geïnspecteerde en/of geteste producten niet aan de eisen te voldoen. Het aantal door de autoriteiten aangetroffen tekortkomingen is echter meestal hoger dan het totale niveau van niet-naleving op de markt, omdat het markttoezicht zich vooral richt op merken en winkels waarbij sprake is van een bekende voorgeschiedenis of een verdenking van een hoog percentage niet-naleving. Over het algemeen wordt de niet-naleving op de markt geraamd op 20 %, waardoor ongeveer 10 % van de beoogde energiebesparing verloren gaat (16 Mtoe primaire energie per jaar).

4. GEDELEGEERDE BEVOEGDHEDEN

De richtlijn ecologisch ontwerp en de richtlijn energie-etikettering zijn beide kaderrichtlijnen waarin algemene regels en beginselen zijn vastgesteld, en die de Commissie de bevoegdheid verlenen in overleg met de lidstaten meer gedetailleerde rechtshandelingen vast te stellen. In beide richtlijnen worden de voorwaarden vastgesteld voor de uitoefening van deze bevoegdheid door de Commissie. Op grond van de richtlijn energie-etikettering nemen deze rechtshandelingen de vorm aan van gedelegeerde handelingen¹⁰ die door de lidstaten worden besproken in het kader van een deskundigengroep, terwijl dit voor ecologisch ontwerp uitvoeringsmaatregelen zijn die door de lidstaten in een regelgevend comité bij meerderheid van stemmen worden vastgesteld in het kader van de comitologieprocedure. Een gedelegeerde handeling met betrekking tot de energie-etikettering van een bepaald product wordt gewoonlijk tegelijk met een uitvoeringsmaatregel tot vaststelling van minimumeisen inzake de energie-efficiëntie voor dezelfde productgroep goedgekeurd, om te zorgen voor een samenhangend effect van beide maatregelen.

De deskundigengroep energie-etikettering werd in december 2012 door de Commissie opgericht¹¹ ter vervanging van het Regelgevend Comité voor de energie-etikettering van energieverbruikende producten dat bestond ten tijde van de oorspronkelijke richtlijn energie-etikettering, Richtlijn 92/75/EEG. De deskundigengroep heeft alle maatregelen op het gebied van energie-etikettering besproken die tot nu toe zijn aangenomen in het kader van Richtlijn 2010/30/EU, waarmee ervoor is gezorgd dat de lidstaten naar behoren worden geraadpleegd. Tot op heden zijn 12 gedelegeerde handelingen¹² inzake energie-etikettering vastgesteld. Na de vaststelling van gedelegeerde handelingen inzake energie-etikettering door de Commissie heeft noch het Europees Parlement noch de Raad tot op heden binnen de termijn van vier maanden bezwaar aangetekend tegen de gedelegeerde handeling. De gedelegeerde handelingen zijn vervolgens bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie en kort daarna in werking getreden.

De Commissie is van mening dat de delegatie van bevoegdheden met betrekking tot de energie-etikettering daadwerkelijk bijdraagt tot de totstandbrenging van de nodige nadere bepalingen inzake de energie-etikettering van producten en apparaten. Bovendien is zij van mening dat zij haar gedelegeerde bevoegdheden in het kader van de richtlijn energie-etikettering correct heeft uitgeoefend.

¹⁰ Artikel 290 VWEU

¹¹ Code groep van deskundigen E02854

¹² https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/list_of_energ_labelling_measures_3.pdf. Merk op dat nog één andere maatregel inzake energie-etikettering tot wijziging van de bestaande verordeningen is aangenomen, namelijk ten aanzien van het tonen van het energie-etiket op internet.

5. CONCLUSIES

Op basis van de resultaten van de evaluatie is de Commissie van mening dat een herziening van de richtlijn energie-etikettering passend is. Een voorstel tot herziening van de richtlijn energie-etikettering is aan dit verslag gehecht, met name om iets te doen aan de verminderde effectiviteit van het etiket (deel 2, punten 5 en 12) en de zwakke handhaving (deel 2, punten 5 en 7, deel 3).

Wat de richtlijn ecologisch ontwerp betreft, zijn voor de aanpak van de problemen die tijdens de evaluatie aan het licht zijn gekomen, geen wijzigingen van de wetgeving vereist. Met name kunnen andere milieu-effecten dan energie in de gebruiksfase (bijvoorbeeld duurzaamheid, herstelbaarheid en recycling) systematischer worden aangepakt in het kader van maatregelen inzake ecologisch ontwerp zonder dat het wetgevingskader hoeft te worden aangepast.

Voor een beter begrip van het energie-etiket (deel 2, punt 5) is de Commissie van plan consumententoetsing uit te voeren bij de ontwikkeling van productspecifieke energie-etiketten, met name om ervoor te zorgen dat alle pictogrammen en het etiket in zijn geheel begrijpelijk zijn.

Om de handhaving te verbeteren (deel 2, punt 7), is de Commissie ook van plan verdere samenwerking tussen de nationale markttoezichtautoriteiten te vergemakkelijken via de ADCO-groepen (Administrative Co-operation) inzake milieuvriendelijk productontwerp en inzake energie-etikettering en door middel van specifieke gezamenlijke projecten, zoals het door de EU gefinancierde project "EEpliant"¹³.

Om het in deel 2 (punt 10) aan de orde gestelde probleem van het langdurige regelgevingsproces aan te pakken, is de Commissie voornemens de ontwerpen van gedelegeerde verordeningen in een eerder stadium van het proces voor te leggen aan de leden van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) overeenkomstig de Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen, parallel met raadpleging van het overlegforum¹⁴.

Bij elektronische producten verdienen de problemen in verband met de snelle ontwikkeling van de markt (deel 2, punt 10) en het ontbreken van een duidelijke relatie tussen de aankoop prijs en de energie-efficiëntie een specifieke diepgaande herziening. De Commissie is van plan om deze herziening uit te voeren in het kader van de aanstaande evaluatie van het EU-Energy Star-programma in 2016 door ook elektronische apparatuur die niet onder het programma valt, aan te pakken.

Tot slot zal de Commissie door blijven gaan met versterkte communicatieactiviteiten rond de productspecifieke maatregelen inzake ecologisch ontwerp en energie-etikettering in een poging de kennis van het publiek en de acceptatie van het beleid te verbeteren.

¹³ http://www.prosafe.org/images/Documents/EEPLIANT/EEPPLIANT_Press_release_v2.pdf

¹⁴ Momenteel wordt de WTO na het overleg tussen de diensten van de Commissie in kennis gesteld. Uitnodigingen aan het regelgevend comité en de deskundigengroep energie-etikettering mogen niet worden opgestuurd voor het einde van de periode van 60 dagen voor kennisgeving aan de WTO. Het proces wordt dan feitelijk gedurende drie tot vier maanden stopgezet als gevolg van de kennisgeving aan de WTO.