

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie „Werkplan inzake ecologisch ontwerp 2016-2019”

(COM(2016) 773 final)

(2017/C 345/16)

Rapporteur: **Cillian LOHAN**

Raadpleging	Commissie, 27.1.2017
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van het bureau	13.12.2016
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	15.6.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	5.7.2017
Zitting nr.	527
Stemuitslag	130/0/1
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De reikwijdte van het werkplan inzake ecologisch ontwerp 2016-2019 schiet tekort om te fungeren als aanjager van een ingrijpende gedragsverandering in de toeleveringsketen van goederen en diensten, in een tempo dat strookt met de ambities van het actieplan voor de circulaire economie.

1.2. Het ecologische ontwerp van goederen en diensten moet zich niet beperken tot het energieverbruik. Hoewel dit belangrijk is, moet gekeken worden naar de volledige levenscyclus van producten, inclusief de duurzaamheid ervan, onderhouds- en reparatiegemak, mogelijkheid tot delen en digitalisering, hergebruik, modernisering, recycleerbaarheid en de concrete benutting na gebruik in de vorm van secundaire grondstoffen voor producten die op de markt worden gebracht.

1.3. Gelet op de digitalisering, de deel- en de functionele economie moet ecologisch ontwerp de beginselen van de circulaire economie opnemen, ter wille van consistentie tussen de verschillende strategieën die tot een nieuw economisch model moeten leiden.

1.4. De onderdelen van een product moeten vlot opnieuw te gebruiken en/of te bewerken zijn en de oprichting van een sterke markt voor secundaire grondstoffen stimuleren.

1.5. Etiketteringsvoorschriften kunnen verbeterde strategieën voor ecologisch ontwerp bevorderen en de consument helpen bij de besluitvorming en zo een gedragsverandering bewerkstelligen. De etikettering moet ook informeren over de levensverwachting van een product en/of over belangrijke onderdelen daarvan.

1.6. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) herhaalt zijn steun voor de toepassing van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid als instrument ter bevordering van de overgang naar bedrijfsmodellen van de circulaire economie en benadrukt dat dit ook een rol kan spelen bij de bevordering van ecologisch ontwerp.

2. Achtergrond

2.1. Het werkplan inzake ecologisch ontwerp 2016-2019 is een bijdrage aan het nieuwe initiatief van de Commissie inzake de circulaire economie. Overkoepelende doelstelling is de bevordering van de overgang naar een model van circulaire economie dat rekening houdt met de hele levenscyclus van producten en materialen.

2.2. Het bouwt voort op eerdere werkplannen inzake ecologisch ontwerp, voor de perioden 2009-2011 en 2012-2014. Het wetgevingskader omvat Kaderrichtlijn 2009/125/EG inzake ecologisch ontwerp en Kaderrichtlijn 2010/30/EG betreffende energie-etikettering. Regelmatige werkplannen worden vermeld in artikel 16, lid 1, van de richtlijn inzake ecologisch ontwerp.

2.3. Het plan is bedoeld als middel om het concurrentievermogen van Europa te vergroten en de economische groei en het scheppen van banen te stimuleren.

2.4. Er werd gehoopt dat een herziening van de richtlijn inzake ecologisch ontwerp of actualisering van het werkplan zou leiden tot een verruiming van het toepassingsgebied van eerdere initiatieven inzake ecologisch ontwerp.

3. Werkplan inzake ecologisch ontwerp 2016-2019: een overzicht

3.1. Het wetgevingskader voor ecologisch ontwerp en energie-etikettering heeft een tweeledig doel ⁽¹⁾. Ten eerste is het de bedoeling dat door ecologisch ontwerp steeds efficiëntere producten op de markt mogen komen. Ten tweede dienen consumenten door middel van energie-etikettering in staat te worden gesteld en aangemoedigd om de meest efficiënte producten te kopen.

3.2. Het huidige werkplan bevat de goedgekeurde uitvoeringsmaatregelen, te weten 28 verordeningen voor ecologisch ontwerp, 16 gedelegeerde verordeningen voor energie-etikettering en drie erkende overeenkomsten op basis van vrijwilligheid.

3.3. Voor andere werkerreinen gaat het om de maatregelen voor ecologisch ontwerp voor luchtverwarmings- en koelingsproducten die de vorm van een verordening zullen krijgen, en een aantal wijzigingen in verordeningen ter verbetering van het testen van producten en om de ruimte voor bedrog te beperken door middel van ecologisch ontwerp en energie-etikettering. Deze initiatieven vormen een aanvulling op dit werkplan en worden vermeld, maar zijn er niet specifiek in opgenomen.

3.4. De beoordeling en presentatie van bestaande en lopende werkzaamheden is toegespitst op energie-etikettering en ecologisch ontwerp, voor zover het efficiënte prestaties betreft.

3.5. Nieuwe productgroepen zijn toegevoegd aan de lijst van productgroepen die onder bestaande wetgeving of evaluaties vallen. Het gaat om:

- automatisering van gebouwen en controlesystemen,
- elektrische waterkokers,
- handdroogapparatuur,
- liften,
- zonnepanelen en omvormers,
- koelcontainers,
- hogedrukreinigers.

4. Beginselen inzake ecologisch ontwerp

4.1. Ecologisch ontwerp kan bijdragen aan de scheiding van economische groei en het verbruik van hulpbronnen door geringer gebruik van materialen en energie, hogere recyclingtempo's en geringere afvalproductie ⁽²⁾. De kracht van een circulaire economie is dat het scheppen van economische welvaart, sociale voordelen en ecologische winst met elkaar verbonden zijn. Ecologisch ontwerp kan een sterke impuls geven aan sociale duurzaamheid.

4.2. Hoewel de richtlijn ecologisch ontwerp is aangegrepen om de energie-efficiëntie van producten te verbeteren, kan zij intensiever worden toegepast om het circulaire productontwerp te stimuleren, bijvoorbeeld door ontwerpstrategieën uit te sluiten die de reparatie of vervanging van gebrekkige onderdelen belemmeren ⁽³⁾.

4.3. Ecologisch ontwerp levert product-dienstsysteem en producten die met minder middelen zijn gemaakt, gebruikt gerecyclede en hernieuwbare hulpbronnen en vermijdt gevaarlijke materialen, en gebruikt onderdelen die langer meegaan en gemakkelijker te onderhouden, te repareren, te upgraden en te recyclen zijn. Twee benaderingen kunnen worden onderscheiden: herontwerp van producten via gestage verbetering van bestaande producten en het ontwerp van nieuwe

⁽¹⁾ PB C 82 van 3.3.2016, blz. 6.

⁽²⁾ Ellen MacArthur Foundation, *Towards the circular economy: Opportunities for the consumer goods sector*, 2013. Document te raadplegen op: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/TCE_Report-2013.pdf

⁽³⁾ Europees Milieuagentschap, *Indicatorverslag inzake het milieu over 2014: Environmental impacts of production-consumption systems in Europe*, 2014. Document te raadplegen op: <https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-indicator-report-2014>

producten, dat nieuwe, hulpbronnenefficiënte producten probeert te ontwikkelen die te repareren, te upgraden en te recyclen zijn ⁽⁴⁾. De uitvoering van de richtlijn inzake ecologisch ontwerp heeft tot dusver met name de eerste benadering gestimuleerd; het is nu tijd om werk te maken van de tweede benadering, samen met de ontwikkeling van herziene, adequate etikettering, gesteund door het lopende werk van Europese normalisatieorganisaties op dit gebied.

4.4. Een belangrijk aspect van het circulaire model is dat een product een dienst kan worden, waarbij de nadruk eerder op gebruik dan op eigendom komt te liggen, en meer op overeenkomsten die op prestaties gebaseerd zijn dan op de verkoop van een product, bv. product-dienstsysteem (PSS) en overeenkomsten inzake dienstverleningsniveau (SLA's).

4.5. Wat de landbouw- en voedselproductiesector betreft, zij opgemerkt dat productiesystemen voor duurzaam voedsel, zoals met name bioproducten, zowel getuigen van circulariteit als van ecologisch ontwerp.

4.6. Het onlangs gelanceerde gezamenlijke initiatief van het EESC en de Europese Commissie voor de oprichting van een Europees Stakeholderplatform voor de circulaire economie kan de goede praktijken op dit gebied in kaart brengen, evenals beleidsbarrières voor de overgang naar ecologisch ontwerp.

5. Lacunes en nalatigheden

5.1. Geïntegreerde aanpak

5.1.1. Het ecologische ontwerp van goederen en diensten moet zich niet beperken tot het energieverbruik. Hoewel dit belangrijk is, moet gekeken worden naar de volledige levenscyclus van producten, inclusief de duurzaamheid ervan, onderhouds- en reparatiegemak, mogelijkheid tot delen en digitalisering, hergebruik, modernisering, recycleerbaarheid en de concrete benutting na gebruik in de vorm van secundaire grondstoffen voor producten die op de markt worden gebracht. Ecologisch ontwerp moet deel uitmaken van een geïntegreerde aanpak, waarbij energie-efficiëntie en milieuprestaties van producten samen worden bekeken en op gelijke voet worden gesteld met de efficiëntie en prestaties ten aanzien van het gebruik van hulpbronnen en materialen.

5.1.2. In het huidige werkplan wordt erkend dat de primaire aandacht voor energieprestaties beperkingen kent. De behoefte aan een meer omvattende strategie voor ecologisch ontwerp ligt voor de hand, zowel voor de consistentie als voor de duidelijkheid. De richtlijn inzake ecologisch ontwerp is niet beperkt tot de energieprestaties van energiegerelateerde producten, maar heeft ook betrekking op de ruimere reikwijdte van de materiële onderdelen van dergelijke producten, en op de ruimere gevolgen en kosten van een gebrek aan efficiënt gebruik van hulpbronnen.

5.1.3. De beginselen van de circulaire economie vereisen dat goederen en diensten duurzaam, herbruikbaar, herstelbaar en recycleerbaar zijn. Gelet op de digitalisering, de deel- ⁽⁵⁾ en de functionele ⁽⁶⁾ economie moet ecologisch ontwerp deze beginselen opnemen, ter wille van de consistentie tussen de verschillende strategieën die tot een nieuw economisch model ⁽⁷⁾ moeten leiden. De risico's in verband met de huidige inconsistentie kunnen leiden tot onzekerheid voor het bedrijfsleven, wat op zijn beurt innovatie of investeringen in bedrijfsmodellen belemmert die gebaseerd zijn op een uitgebreider model van de circulaire economie. Een en ander zal ook leiden tot ontwikkelingen die gericht zijn op een efficiënt gebruik van hulpbronnen ten koste van buitensporig energiegebruik en vice versa. De huidige en toekomstige selectie van producten, tot dusver gebaseerd op energieverstopping, moet worden uitgebreid met producten en diensten met een zeer inefficiënt hulpbronnengebruik.

5.1.4. Een solide markt voor secundaire grondstoffen is essentieel voor de ontwikkeling van een circulaire economie. Ecologisch ontwerp moet bijdragen aan het ontwerp van producten en diensten die scheiding van de onderdelen van een product mogelijk maken. Dat wil zeggen: de onderdelen van een product moeten gemakkelijk opnieuw te gebruiken en/of opnieuw te bewerken zijn. Het ontwerp moet de mogelijkheid bieden secundaire grondstoffen te winnen om schone en hoogwaardige materialen op de markt te brengen.

⁽⁴⁾ United Nations Environment Programme en Technische Universiteit Delft, *Design for sustainability — A step-by-step approach*, 2009. Document beschikbaar op:

<http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8742/DesignforSustainability.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

⁽⁵⁾ PB C 303 van 19.8.2016, blz. 36.

⁽⁶⁾ PB C 75 van 10.3.2017, blz. 1.

⁽⁷⁾ Europees Milieuagentschap, *Circular by design — Products in the circular economy*, verslag nr. 6-2017, juni 2017. Document te raadplegen op: <https://www.eea.europa.eu/publications/circular-by-design>. Het EESC onderzoekt momenteel in een speciaal advies (SC/048) het volledige potentieel van nieuwe duurzame bedrijfsmodellen, dat waarschijnlijk in de tweede helft van 2017 wordt goedgekeurd.

5.1.5. Ontwerpen gebruiken als motor voor een sterke markt voor secundaire grondstoffen moet plaatsvinden in de context van het belang van duurzaamheid en modulariteit in ontwerp.

5.2. *Een gedragswijziging*

5.2.1. Een reeks strategieën moet worden gebruikt om het consumentengedrag te veranderen. Etikettering alleen is onvoldoende om grootschalige gedragsverandering te bereiken. In eerdere EESC-adviezen is al gepleit voor het gebruik van economische instrumenten ⁽⁸⁾, etikettering met vermelding van de levensduur van producten ⁽⁹⁾ en gedragseconomie ⁽¹⁰⁾ (met name nudging ⁽¹¹⁾) als onderdeel van een „toolkit” om de overgang gestalte te geven.

5.2.2. De vereiste gedragsverandering is niet beperkt tot consumenten en eindgebruikers. Om verandering teweeg te brengen heeft het bedrijfsleven steun nodig in de vorm van stimulansen en zekerheid over de beleidskoers. Dit is met name cruciaal voor het mkb, waar opleidings- en steuninstrumenten het inzicht in en de toepassing van de beginselen van ecologisch ontwerp kunnen stimuleren, en ervoor kunnen zorgen dat de overgang gepaard gaat met herverdeling van werknemers om verplaatsing zo veel mogelijk te beperken.

5.2.3. Het EESC herhaalt zijn steun voor de toepassing van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid als instrument ter bevordering van de overgang naar bedrijfsmodellen van de circulaire economie en benadrukt dat dit ook een rol kan spelen bij de bevordering van ecologisch ontwerp.

5.2.4. Het EESC-advies over de circulaire economie ⁽¹²⁾ gaat in op de rol van nieuwe modellen omtrent ownership, die ook het leasen van productdiensten omvatten. Dit kan ecologisch ontwerp ook stimuleren als een commercieel oogmerk, met voordelen voor zowel het milieu als de gehele samenleving.

5.3. *Herzieningsclausules*

5.3.1. De meeste uitvoeringsmaatregelen voor ecologisch ontwerp en energie-etikettering hebben herzieningsclausules die in de komende jaren van kracht worden. Daarbij zal met name gekeken worden naar de hulpbronnefficiëntie, repareerbaarheid, recycleerbaarheid en duurzaamheid van producten.

5.3.2. Het EESC hecht er zeer aan dat deze beginselen worden toegepast op de lopende studies van de bestaande lijst van producten, en niet alleen op de nieuwe productgroepen die in dit werkplan moeten worden opgenomen.

5.3.3. Deze beginselen zouden niet alleen op de herzieningen moeten worden toegepast, maar ook in het werkplan inzake ecologisch ontwerp moeten worden opgenomen.

5.4. *Totstandbrenging van een actueel relevant werkplan inzake ecologisch ontwerp*

5.4.1. Het EESC merkt op dat het huidige werkplan inzake ecologisch ontwerp in het licht van het actieplan voor de circulaire economie is herzien. De raadpleging van het overlegforum voor de voorstellen voor het ontwerp-werkplan inzake ecologisch ontwerp, zoals voorgeschreven in artikel 18 van de richtlijn ecologisch ontwerp, vond echter eind oktober 2015 plaats. Dit was vóór de start van het actieplan voor de circulaire economie.

5.4.2. Het overlegforum zou nota moeten nemen van het officiële standpunt van het maatschappelijk middenveld via het door het EESC verrichte werk.

5.4.3. ICT-producten zijn in het plan slechts als „aparte trajectgroep” opgenomen vanwege de complicaties en moeilijkheden in verband met snel evoluerende producten en de onzekerheid van de toekomstige marktontwikkelingen. Opgemerkt zij dat etikettering voor deze producten te lang duurt (gemiddeld vier jaar) en dat de ecologische, economische en sociale voordelen van vrijwillige overeenkomsten niet solide en snel genoeg vorm krijgen.

⁽⁸⁾ PB C 226 van 16.7.2014, blz. 1.

⁽⁹⁾ PB C 67 van 6.3.2014, blz. 23.

⁽¹⁰⁾ Europees Milieuagentschap, *Circular by design — Products in the circular economy*, op. cit., blz. 31.

⁽¹¹⁾ PB C 75 van 10.3.2017, blz. 28.

⁽¹²⁾ PB C 264 van 20.7.2016, blz. 98.

5.4.4. De afzonderlijke behandeling van ICT-producten in het werkplan is veelzeggend. Deze sector heeft behoefte aan een duidelijke koers en ambities om innovatie in het ecologisch ontwerp van deze producten te bevorderen. Toepassing van ecologisch ontwerp voor mobiele telefoons bijvoorbeeld kan deze apparaten tot ambassadeurs van het ecologisch ontwerp maken, met behulp van een apparaat dat een breed publiek kan wijzen op de praktische aspecten van het ecologisch ontwerp en de gevolgen en de voordelen hiervan voor de gebruiker.

5.4.5. De Energy Star-overeenkomst tussen de EU en de VS loopt in 2018 af. Deze stelt op vrijwillige basis de vereisten vast voor energie-efficiënte kantoorapparatuur in beide rechtsgebieden. Er kunnen risico's verbonden zijn aan de verlenging van deze overeenkomst gezien de nieuwe politieke dynamiek in de VS. De herziening moet rekening houden met de concurrentievoordelen van een krachtige steun voor ecologisch ontwerp voor het Europese bedrijfsleven. De EU kan op dit gebied tot wereldleider uitgroeien. Het belang van wederkerigheid en internationale overeenkomsten moet niet worden onderschat met het oog op de integratie van ecologisch ontwerp.

5.4.6. Er wordt expliciet gesteld dat in het plan een uitvoeriger hoofdstuk wordt uitgewerkt over de bijdrage van ecologisch ontwerp aan de circulaire economie. Deze erkenning van de behoefte aan een bredere toepassing is toe te juichen, maar moet gepaard gaan met specifieke korte leveringstermijnen.

5.4.7. De ontwikkeling van een instrumentarium van de circulaire economie voor ecologisch ontwerp, zoals de onlangs door de Ellen MacArthur Foundation gepubliceerde Circular Design Guide, kan de omschakeling vergemakkelijken, maar moet kunnen steunen op solide en relevante wetgeving, gebaseerd op achtergrondonderzoek, uitgebreide raadpleging van stakeholders en steun voor normalisatie. Zowel vanuit het oogpunt van de consument als van het bedrijfsleven zijn de prijs van het product en economische stimulansen doorslaggevend voor het welslagen van een dergelijk instrumentarium. Het beginsel dat de vervuiler betaalt kan de basis vormen voor goede praktijken op dit gebied.

5.4.8. De uitdagingen in verband met markttoezicht en internationale samenwerking mogen niet over het hoofd worden gezien. Het EESC stelt vast dat er op lidstaatniveau door middel van markttoezicht gezorgd moet worden voor meer uitvoering en verslaglegging. Blijft dit uit, dan is er wellicht behoefte aan sterkere toezichtsmechanismen op nationaal niveau, die direct of indirect via toezicht op EU-niveau worden gecoördineerd. Ook valt het gebruik van andere toezichts- of inspectiemechanismen dan de doorgaans gebruikte mechanismen voor ecologisch ontwerp en energie-etikettering te overwegen om de aanwezigheid van „meeliftende” producenten en importeurs op de EU-markt zo veel mogelijk te beperken, en om de investeringen te beschermen en te belonen van ondernemingen die goede en transparante praktijken volgen voor ecologisch ontwerp, etikettering en de verstrekking van productinformatie en verklaringen.

5.4.9. Etikettering is van cruciaal belang in verband met consumenten en transparantie. Etikettering is echter geen haarlemmerolie, en is misschien niet het meest geschikte instrument bij de aanpak van producten en diensten van bedrijf tot bedrijf. Indien van toepassing moet etikettering de levensverwachting vermelden, en zich niet uitsluitend op de energieprestaties richten. Een gebouw heeft bijvoorbeeld een hoge rating vanwege de energieprestaties, maar heeft misschien ook recht op meer erkenning op grond van de bij de bouw gebruikte materialen. Of een groot, complex product (bijv. bepaalde verwarmings-, koel- of ventilatiesystemen) kan misschien aanspraak maken op erkenning vanwege de gebruikte materialen en op grond van de reparatiebaarheid, vervangbaarheid, duurzaamheid en recycleerbaarheid.

Brussel, 5 juli 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS
