

Fiche 2: Voorstel wijziging Radioapparatenrichtlijn ten behoeve van universele laders

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel:

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/53/EU betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van radioapparatuur

b) Datum (ontvangst) Commissiedocument

23 september 2021

c) Nr. Commissiedocument

COM(2021) 547

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0547&from=EN>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

SWD(2021) 245

f) Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

h) Rechtsbasis

Artikel 114 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Het voorstel betreft een herziening van de huidige Radioapparatenrichtlijn (2014/53/EU). Het voorstel heeft tot doel versnippering van de markt wat betreft oplaadinterfaces en oplaadprotocollen voor mobiele telefoons en soortgelijke categorieën radioapparatuur (tablets,

digitale camera's, koptelefoons en headsets, draagbare videogameconsoles en draagbare luidsprekers) te voorkomen en daarmee het gebruiksgemak van de consument te vergroten en kosten en elektronisch afval (e-afval) te verminderen. Deze categorieën behoren alle tot "radioapparaten", d.w.z. apparaten die als hoofd- of bijfunctie draadloos kunnen communiceren. Daarbij wordt als randvoorwaarde gehanteerd dat deze regelgeving vooruitstrevend is en de stand van zaken met betrekking tot toekomstige oplaadtechnologieën (bijvoorbeeld draadloos) monitort, met als doel versnippering ook op langere termijn te voorkomen zonder innovatie in de weg te staan. Het voorstel omvat verschillende onderdelen.

Ten eerste, betreft het voorstel het harmoniseren van de oplaadinterface voor mobiele telefoons en soortgelijke categorieën radioapparatuur die via kabel worden opgeladen, zodat zij kunnen worden opgeladen via een universele oplaadpoort. Ook wordt gewaarborgd dat dergelijke toestellen, wanneer zij snel opladen ondersteunen, ten minste hetzelfde oplaadprotocol gebruiken. Binnen het daartoe voorgestelde mechanisme (via een aanpassing van een bijlage van de richtlijn met relevante parameters op basis van een gedelegeerde handeling van de Commissie) wordt toekomstige harmonisatie mogelijk gemaakt bij nieuwe technologische ontwikkelingen op dit gebied, met inbegrip van harmonisatie van andere soorten oplaadinterfaces zoals draadloos opladen.

Ten tweede worden voorschriften ingevoerd om ervoor te zorgen dat eindgebruikers niet verplicht zijn telkens een nieuwe oplader te kopen wanneer zij een nieuwe mobiele telefoon of soortgelijke radioapparatuur aanschaffen.

Ten derde worden voorschriften ingevoerd om ervoor te zorgen dat eindgebruikers bij de aankoop van een mobiele telefoon of soortgelijke radioapparatuur de nodige informatie ontvangen over de laadprestaties ervan en de oplader die ermee compatibel is.

Deze maatregelen zijn niet volledig nieuw maar vormen een nadere uitwerking van een reeds in de huidige Radioapparatenrichtlijn opgenomen mogelijkheid om te eisen dat radioapparatuur interoperabel is met accessoires zoals opladers (opgenomen in artikel 3, lid 3, punt a van de richtlijn). De Commissie heeft op grond van de huidige richtlijn de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen waarin wordt gespecificeerd op welke categorieën radioapparatuur deze eis van toepassing is. De reikwijdte van deze harmonisering wordt nu verbreed zodat een specifieke standaard kan worden voorgeschreven en in de toekomst kan worden aangepast voor specifieke categorieën radioapparatuur. Dit voorstel ziet ook op de gecombineerde verkoop van radioapparaten en laders, alsmede op het verstrekken van informatie over oplaadspecificaties van radioapparaten en laders die daarmee kunnen worden gebruikt.

b) Impact assessment Commissie

Er is een effectbeoordeling uitgevoerd om beleidsopties te onderzoeken voor de harmonisatie van de oplaadinterface van de radioapparatuur en het relevante oplaadprotocol op de radioapparatuur, het informeren van de consument over de laadprestaties en het op de markt aanbieden van ontbundelde producten (waarbij radioapparatuur en opladers tenminste ook los van elkaar worden verkocht).

De Commissie heeft daartoe drie deelstudies laten uitvoeren. De drie ondersteunende studies zijn een effectbeoordeling betreffende een universele oplossing voor het opladen van mobiele telefoons en eventueel andere kleine en middelgrote draagbare toestellen, een beoordeling van de staat van draadloze oplaadtechnologieën voor mobiele telefoons en soortgelijke toestellen en een effectbeoordeling betreffende de ontbundeling van opladers. Voor alle opties zijn er sub-opties met een beperkt toepassingsgebied (d.w.z. alleen mobiele telefoons) of een breder toepassingsgebied (d.w.z. ook bepaalde toestellen met oplaadkenmerken die vergelijkbaar zijn met die van een mobiele telefoon). De voorkeursoptie is de optie waarbij alle drie genoemde aspecten een verplichtend karakter hebben en wel met een breed toepassingsgebied, aangezien deze optie het beste compromis tussen alle doelstellingen is en een win-winsituatie voor de meeste belanghebbenden en het milieu mogelijk maakt.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet streeft in haar beleid voor de elektronische communicatiesector naar een goede marktwerking en een adequaat niveau van bescherming van consumentenbelangen bij het gebruik van elektronische communicatiediensten en daaraan gerelateerde producten. Hierin past transparantie voor de consument van de kenmerken van deze diensten en producten en het vergroten van het gebruiksgemak van de consument bij het gebruik van eindapparaten, die voor een steeds groter deel bestaan uit elektronische producten die draadloos communiceren (radioapparaten). Het verminderen van e-afval behoort tot de milieudoelstellingen op het vlak van afvalverwerking.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet beoordeelt het voorstel van de Commissie over het algemeen positief. Het kabinet steunt het doel van de Commissie om ten aanzien van radioapparaten het gebruiksgemak van de consument te vergroten en e-afval te verminderen. Het is in het belang van de consument dat radioapparatuur eenvoudig (dat wil zeggen met gestandaardiseerde connectoren) aansluitbaar is op andere apparaten (accessoires) en het voorstel draagt bij aan het behalen van algemene milieudoelstellingen. Het kabinet is van oordeel dat de Commissie op de juiste wijze aansluiting heeft gezocht bij de reeds in de huidige richtlijn aanwezige bevoegdheid van de Commissie om een gedelegeerde handeling vast te stellen om de interface van opladers te harmoniseren. Deze bestaande bevoegdheid is niet voldoende om de genoemde doelstellingen effectief te behalen. Dit geldt voor elk van de eerder genoemde onderdelen van het voorstel. De genoemde Nederlandse doelstellingen komen daarbij overeen met de Europese doelstellingen. Wel vindt het kabinet dat er enkele onduidelijkheden in het voorstel zijn. Deze betreffen met name haar reikwijdte die wordt bepaald door de vaststelling van categorieën radioapparaten. Het kabinet vindt het van belang dat de reikwijdte waar nodig in het voorstel wordt verduidelijkt door een goede afbakening van deze categorieën radioapparaten.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De onderhavige maatregelen zijn zoals eerder gesteld niet volledig nieuw maar vormen een verdere uitwerking van een reeds in de Radioapparatenrichtlijn opgenomen mogelijkheid om te eisen dat radioapparatuur interoperabel is met accessoires zoals opladers. Deze eis kan via het vaststellen van gedelegeerde handelingen worden toegepast op bepaalde categorieën radioapparatuur. Hiervoor bestond reeds draagvlak op nationaal en Europees niveau. Naar verwachting bestaat ook voor de aanvullende maatregelen politiek breed draagvlak. Op Europees niveau is de verwachting dat een meerderheid van de lidstaten het voorstel zal steunen. Het Europees Parlement heeft zich met name sterk gemaakt voor de harmonisatie van oplaadsystemen voor radioapparatuur. Daarbij zij wel opgemerkt dat het Europees Parlement mogelijk de reikwijdte van het onderhavige voorstel te beperkt vindt. Deze ziet niet op andere categorieën apparaten met een in beginsel vergelijkbare problematiek (onder meer bepaalde apparaten die werken met een hoger vermogen zoals laptops), maar die gelet op de proportionaliteit niet worden geadresseerd door het voorstel.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 114 van het Verdrag betreffende de Werking van de EU (VWEU). Op grond van dit artikel is de EU bevoegd maatregelen vast te stellen die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. Het kabinet kan zich vinden in de gekozen rechtsbasis. Op het terrein van de interne markt is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (art. 4, lid 2, onder a, VWEU).

b) Subsidiariteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Het voorstel heeft tot doel om de goede werking van de interne markt voor oplaadinterfaces en oplaadprotocollen voor mobiele telefoons en soortgelijke categorieën radioapparatuur te waarborgen. De interoperabiliteit tussen radioapparatuur en accessoires zoals opladers vereenvoudigt het gebruik van radioapparatuur en vermindert kosten en de hoeveelheid onnodig afval. Gezien de toenemende internationalisering van de handel juist ook in de onderhavige apparatuur (radioapparaten) stijgt het aantal grensoverschrijdende gevallen voortdurend. Een gebrek aan harmonisatie op dit gebied zou kunnen leiden tot verschillen in regelgeving of praktijken van de lidstaten en daarmee in de genoemde situatie tot belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen in de EU. Daarom kunnen de lidstaten de doelstellingen van dit optreden onvoldoende op centraal, regionaal of lokaal niveau verwezenlijken. Met een gecoördineerd optreden op EU-niveau kunnen daarnaast de overeengekomen doelstellingen veel efficiënter worden verwezenlijkt en kan met name het markttoezicht doeltreffender worden. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief.

De maatregelen die de Commissie voorstelt zijn geschikt om een goede werking van de interne markt te waarborgen. De voorgestelde wijzigingen zijn volgens de impact assessment van de Commissie effectief en gaan niet verder dan wat nodig is om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken. De fabrikanten van de onderhavige apparatuur zullen tot op zekere hoogte worden beperkt in het ontwerp en de productie van de betreffende apparatuur. Echter de nieuwe of gewijzigde eisen leiden niet tot onnodige lasten en kosten voor de bedrijfstak (in het bijzonder kleine en middelgrote ondernemingen) of voor overheidsinstanties. Uit het impact assessment van de Commissie blijkt dat waar onderdelen van het voorstel ook negatieve effecten hebben (zoals de losse verkoop van laders), de ook positieve effecten (zoals voordelen voor het milieu) groter zijn en voor alle onderdelen gezamenlijk het voorgestelde optreden de meest evenredige reactie biedt.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie voorziet geen gevolgen voor de begroting van de Unie ten gevolge van dit voorstel. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

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

Het kabinet voorziet geen budgettaire gevolgen. Voor het toezicht zullen de financiële gevolgen beperkt zijn, onder de verwachting dat de naleving van de nieuwe wettelijke verplichtingen zal worden gestimuleerd door aanvullende marktwerking als gevolg van het hanteren van een uniforme standaard. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Uit het impact assessment van de Commissie blijkt dat op Europees niveau naar verwachting de omzet van de marktdeelnemers met in totaal € 105 miljoen per jaar zal doen toenemen. De omzetvoordelen voor detailhandelaren en distributeurs bedragen € 457 miljoen per jaar, door het feit dat opladers niet in de doos worden meegeleverd en dus vaker apart worden gekocht. Deze zijn groter dan de negatieve gevolgen van de invoering van de universele connector voor de omzet van de fabrikanten van de toestellen (€ 352 miljoen per jaar) en voor de winst van fabrikanten van laders. De maatregelen zullen volgens de impact assessment voorts leiden tot een vermindering van de consumentenuitgaven voor de onderhavige producten met ongeveer € 250 miljoen per jaar. Opgemerkt zij dat er mogelijk gevolgen zijn voor consumenten die voor gebruik van oudere apparatuur met een afwijkende laadstandaard afhankelijk blijven van de levering van de betreffende laders door een fabrikant. Voor zover dit nadelige gevolgen zijn, zijn deze door

marktwerking naar verwachting beperkt. Het kabinet heeft zelf nog geen analyse kunnen uitvoeren op de door de Commissie verwachte bedragen.

De directe kosten voor fabrikanten die de universele connector nu niet gebruiken en hun apparatuur opnieuw moeten ontwerpen, zullen dankzij een voorgestelde overgangperiode van 1 jaar beperkt blijven en worden daarom door de Commissie verwaarloosbaar geacht (onverlet de nadere beschouwing van de overgangperiode onder 6c). De rechtstreekse kosten voor fabrikanten die momenteel eigen snellaadprotocollen gebruiken die niet met de universele oplossing compatibel zijn, worden geraamd op € 30 miljoen in de EU (onderdeel van genoemde kosten voor fabrikanten). De indirecte kosten zijn moeilijk te ramen omdat de fabrikanten niet bereid zijn dergelijke informatie bekend te maken en zullen alleen voortvloeien uit het verlies van royalty's voor fabrikanten die voor hun producten de universele connector nog niet gebruiken. Voor de Nederlandse situatie zijn deze cijfers niet specifiek voorhanden. Voor een globaal beeld zouden deze wel naar rato kunnen worden toegepast onder de aanname dat zo'n 10% van de voor Europa verantwoordelijke bedrijven (fabrikanten, importeurs, distributeurs) Nederlandse bedrijven zijn.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Naar verwachting heeft het voorstel geen invloed op de concurrentieverhouding tussen Nederland en andere EU lidstaten onderling. Het voorstel zal Nederland en de andere EU lidstaten in staat stellen handavingsmaatregelen te nemen wanneer niet-conforme producten worden verkocht, en zo bijdragen aan de ontwikkeling en concurrentiekracht van de (digitale) eengemaakte markt van de EU als geheel en fabrikanten en consumenten rechtszekerheid bieden. Door de eisen in de hele EU te standaardiseren, ontstaat er een gelijk speelveld voor fabrikanten, waarvan ook de Nederlandse markt profiteert. Het voorstel heeft mogelijk geopolitieke gevolgen vanwege het feit dat grote Tech bedrijven relatief sterk kunnen worden geraakt, maar dit zal naar verwachting geen substantiële gevolgen hebben voor Nederland.

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 van het wettelijke kader waarmee de huidige Radioapparatenrichtlijn is geïmplementeerd, waaronder de Telecommunicatiewet, met name hoofdstuk 10 (Uitrusting en radioapparaten).

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel bevat de toekenning van nieuwe bevoegdheden aan de Commissie om drie gedelegeerde handelingen vast te stellen. De eerste twee bevoegdheden betreffen het nieuwe lid 4 van artikel 3: krachtens dit lid moet elk in de bij dit voorstel toegevoegde nieuwe bijlage (deel I) opgenomen radioapparaat voldoen aan de in die nieuwe bijlage beschreven oplaadinterface en oplaadprotocol. Hetzelfde lid verleent de Commissie de bevoegdheid om door middel van gedelegeerde handelingen de inhoud van de nieuwe bijlage te wijzigen, waardoor in de toekomst,

indien nodig, ook andere soorten oplaadtechnologieën dan opladen via kabel kunnen worden geregeld.

De derde bevoegdheid betreft de wijziging van artikel 10, lid 8, die een verplichting omvat om informatie te verstrekken over de laadprestaties van bepaalde radioapparaten en over de stroomvoorziening van de oplader die met die radioapparatuur kan worden gebruikt. Die informatie is gespecificeerd in de nieuwe bijlage (deel II) en de Commissie is bevoegd de inhoud daarvan te wijzigen.

De toekenning van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het gaat om de vaststelling van niet-essentiële onderdelen van de richtlijn. De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt voor de hand, omdat de handelingen zien op een wijziging van de richtlijn. Deze bevoegdheden zijn tevens voldoende afgebakend. Het kabinet acht het toekennen van deze bevoegdheden wenselijk mede met het oog op het snel kunnen aanpassen van de maatregelen om innovatie niet te belemmeren. Deze bevoegdheden worden toegekend voor een termijn van vijf jaar.

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

In het voorstel is een implementatietermijn opgenomen van 12 maanden na inwerkingtreden van de richtlijn. Deze termijn is voor Nederland niet realistisch. De ervaring met de huidige richtlijn leert dat dit te kort is als voor implementatie een wetswijziging vereist is. Het kabinet zal zich inspannen voor een implementatietermijn van 24 maanden. Daarnaast vindt het kabinet het wenselijk dat een redelijke overgangsperiode wordt toegepast ten behoeve van zowel de marktdeelnemers als de betrokken conformiteitsbeoordelingsinstanties. Het kabinet zal de Commissie verzoeken het voorstel hiertoe nader toe te lichten.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het kabinet kan zich vinden in het regime voor evaluatie van de wijzigingen van de richtlijn. Zoals bepaald in de huidige richtlijn (artikel 47) omvat dit regime:

- de Commissie evalueert de werking van deze richtlijn en brengt daarover uiterlijk twee jaar na de datum waarop de richtlijn van toepassing wordt en vervolgens om de vijf jaar verslag uit, en
- de lidstaten dienen uiterlijk één jaar na de datum van toepassing van de richtlijn en vervolgens om de twee jaar bij de Commissie een verslag in over de toepassing van de richtlijn.

Artikel 2 van het voorstel bepaalt dat de lidstaten de Commissie in kennis stellen van de omzetting van de wijzigingen.

e) Constitutionele toets

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De voorstellen zijn goed uitvoerbaar en handhaafbaar. De verantwoordelijke toezichthouder is het Agentschap Telecom. De Telecommunicatiewet voorziet voor de uitvoering en het toezicht in adequate instrumenten, inclusief sanctiemogelijkheden.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

N.v.t.