

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE (EU) 2019/1660**van 25 september 2019****betreffende de uitvoering van de nieuwe bepalingen inzake meting en facturering van Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie**

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Unie verbindt zich ertoe een duurzaam, concurrerend, betrouwbaar en koolstofvrij energiesysteem te ontwikkelen. De energie-unie stelt voor de Unie ambitieuze doelstellingen vast. Zij heeft met name tot doel: i) de uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met ten minste 40 % te verminderen ten opzichte van 1990, ii) het aandeel van hernieuwbare energie in het verbruik tot ten minste 32 % te verhogen, en iii) energie te besparen en de energiezekerheid, het concurrentievermogen en de duurzaamheid van de Unie te verbeteren. Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁾ (hierna “EED” genoemd), zoals gewijzigd bij Richtlijn (EU) 2018/2002 van het Europees Parlement en de Raad ⁽²⁾, heeft als doelstelling inzake energie-efficiëntie om tegen 2030 ten minste 32,5 % te besparen op het niveau van de Unie.
- (2) Verwarming en koeling zijn de belangrijkste bron van eindverbruik van energie, namelijk ongeveer 50 % van de totale energievraag in de Europese Unie. Hiervan wordt 80 % gebruikt in gebouwen. Of de Unie haar energie- en klimaatdoelstellingen gaat halen, wordt dan ook in hoge mate beïnvloed door haar inspanningen om het gebouwenbestand te renoveren en te bevorderen dat de exploitatie en het gebruik van gebouwen worden geoptimaliseerd.
- (3) Duidelijke en tijdige informatie en energiefacturen op basis van het werkelijke verbruik geven consumenten de mogelijkheid om actief deel te nemen aan het verminderen van de energiebehoefte voor verwarming en koeling. Meer dan 40 % van de onderkomens in de Unie bevindt zich in meergezinswoningen of halfvrijstaande huizen, waarvan er vele collectieve systemen hebben voor ruimteverwarming of voor de productie van warm water voor huishoudelijk gebruik. Nauwkeurige, betrouwbare, duidelijke en tijdige informatie over het energieverbruik is derhalve belangrijk voor gebruikers van dergelijke onderkomens, of zij nu een rechtstreekse, individuele, contractuele relatie met een energieleverancier hebben of niet.
- (4) De EED is het stuk EU-wetgeving dat zich bezighoudt met de bemetering van en de facturering voor energieleveranties in de vorm van warmte. De EED is in 2018 gewijzigd. Een van de doelstellingen van de wijziging was om de toepasselijke regels ten aanzien van bemetering en facturering te verduidelijken en te versterken.
- (5) Deze verduidelijkingen omvatten onder meer de invoering van het begrip “eindgebruikers” naast het al in de EED gebruikte begrip “eindafnemer” om te verduidelijken dat het recht op facturerings- en verbruiksgegevens ook van toepassing is op consumenten zonder individuele of rechtstreekse overeenkomsten met de leverancier van energie die wordt gebruikt voor collectieve verwarmings-, koelings- of warmwaterproductiesystemen in appartementsgebouwen en multifunctionele gebouwen.
- (6) De wijzigingen maken ook expliciet dat de lidstaten criteria, methoden en procedures moeten publiceren die worden gebruikt om vrijstellingen te verlenen van de algemene eis dat in appartementsgebouwen en multifunctionele gebouwen individuele bemetering aanwezig moet zijn. Verder wordt duidelijkheid verschaft over de onvoorwaardelijke eis dat warm water voor huishoudelijk gebruik individueel moet worden gemeten in nieuwe appartementsgebouwen en in de residentiële gedeelten van nieuwe multifunctionele gebouwen.
- (7) Gezien het belang van transparante en openbaar toegankelijke kostenverdelingsregels voor dergelijke gebouwen, is het overeenkomstig Richtlijn (EU) 2018/2002 ook vereist dat de lidstaten dergelijke regels vaststellen om te stimuleren dat de resultaten eerlijk zijn en er adequate stimulansen komen voor gebruikers van appartementsgebouwen en multifunctionele gebouwen.
- (8) Om het mogelijke gedragsveranderende effect van meting en facturering en de daaruit voortvloeiende energiebesparing te versterken, bevat de herziene EED ook duidelijker eisen op het gebied van nuttiger en vollediger factureringsinformatie op basis van voor het klimaat gecorrigeerde verbruiksgegevens. Hiertoe behoren relevante verduidelijkingen en nieuwe elementen zoals informatie over de betrokken energiemix en broeikasgasemissies, en over beschikbare klachtenprocedures of mechanismen voor geschillenbeslechting.

⁽¹⁾ Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 1).

⁽²⁾ Richtlijn (EU) 2018/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 houdende wijziging van Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 210).

- (9) Tegelijkertijd zijn de strengere eisen voor facturering of verbruiks informatie, daar waar op afstand leesbare apparatuur wordt gecombineerd met regels die zorgen voor een geleidelijke overgang naar op afstand leesbare meters en warmtekostenverdelers, erop gericht dat er uiteindelijk voor alle eindverbruikers tijdiger en frequenter informatie beschikbaar zal zijn.
- (10) De lidstaten moeten uiterlijk op 25 oktober 2020 de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen tot omzetting van bepalingen in verband met meting en facturering van Richtlijn (EU) 2018/2002 in werking doen treden.
- (11) De EED geeft de lidstaten een beoordelingsmarge bij de omzetting en uitvoering van de herziene reeks eisen ten aanzien van meting en facturering, zodat zij dit kunnen doen op een wijze die het best aansluit bij hun nationale omstandigheden, waaronder klimatologische omstandigheden, huur- en eigendomsmodellen en gebouwenbestand. In deze aanbeveling worden de gewijzigde eisen uitgelegd en wordt getoond hoe de doelstellingen van de richtlijn kunnen worden verwezenlijkt. Het doel is met name voor een eensluidend begrip van de EED in de lidstaten te zorgen bij de voorbereiding van hun omzettingsmaatregelen.
- (12) De richtsnoeren die met deze aanbeveling worden verstrekt, vormen een aanvulling op de eerder door de Commissie uitgebrachte richtsnoeren betreffende de artikelen 9 tot en met 11 van de EED ⁽³⁾, en komen gedeeltelijk in de plaats hiervan.
- (13) Deze aanbeveling wijzigt de rechtsgevolgen van de EED niet en doet geen afbreuk aan de bindende interpretatie ervan door het Hof van Justitie. Zij richt zich op de bepalingen met betrekking tot meting en facturering en betreft de artikelen 9 bis, 9 ter, 9 quater, 10 bis, 11 bis van en bijlage VII bis bij de EED,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

Bij de omzetting van de bij Richtlijn (EU) 2018/2002 geïntroduceerde eisen, die zijn opgenomen in de artikelen 9 bis, 9 ter, 9 quater, 10 bis, 11 bis van en bijlage VII bis bij de EED, zouden de lidstaten de in de bijlage bij deze aanbeveling vastgestelde richtsnoeren moeten volgen.

Gedaan te Brussel, 25 september 2019.

Voor de Commissie
Miguel ARIAS CAÑETE
Lid van de Commissie

⁽³⁾ COM(2013) 762 final en SWD(2013) 448 final, Brussel, 6 november 2013.

BIJLAGE

1. INLEIDING

1.1. Juridische en beleidscontext

De artikelen 9, 10 en 11 van en bijlage VII bij Richtlijn 2012/27/EU inzake energie-efficiëntie (hierna “de EED” genoemd) betreffen de meting en facturering van individueel energieverbruik. De wijzigingen met betrekking tot meting en facturering die zijn ingevoerd bij de herziening van de EED door middel van een wijzigingsrichtlijn⁽¹⁾ omvatten hoofdzakelijk:

- de toevoeging van nieuwe wettelijke bepalingen die specifiek van toepassing zijn op thermische energie, namelijk de artikelen 9 bis, 9 ter, 9 quater, 10 bis en 11 bis en bijlage VII bis, en
- de schrapping van thermische energie uit het toepassingsgebied van de oorspronkelijke EED-bepalingen (artikelen 9, 10 en 11 en bijlage VII).

Ten aanzien van de meting en facturering van elektriciteit is de bestaande EU-wetgeving geconsolideerd door middel van een herschikking van de richtlijn betreffende de elektriciteitsmarkt, die ook was vastgesteld als onderdeel van het pakket “Schone energie voor alle Europeanen”.

Ten aanzien van gas heeft de wetgever (het Europees Parlement en de Raad) als onderdeel van de herziening van de EED in artikel 24, lid 14, een herzieningsclausule toegevoegd om ervoor te zorgen dat uiterlijk op 31 december 2021 soortgelijke wijzigingen worden overwogen op basis van een beoordeling of een voorstel van de Commissie.

Samengevat: bij de herziene EED worden de bepalingen inzake meting en facturering aanzienlijk gewijzigd ten aanzien van de eisen die van toepassing zijn op thermische energie. Voor elektriciteit blijven deze bepalingen ongewijzigd tot de nieuwe bepalingen van de herschikte richtlijn betreffende de elektriciteitsmarkt met ingang van 1 januari 2021 van toepassing zijn⁽²⁾; voor gas blijven zij ongewijzigd tot en tenzij de wetgever verdere wijzigingen vaststelt.

1.2. Toepassingsgebied en doel van dit document

Het doel van deze aanbeveling is de doeltreffende en samenhangende toepassing van de bepalingen van de EED op het gebied van meting en facturering van thermische energie te vergemakkelijken. Deze tekst vult de bestaande richtsnoeren die reeds door de Commissie zijn gepubliceerd, gedeeltelijk aan, en vervangt deze ook ten dele.

De richtsnoeren van de Commissie van 2013 betreffende de artikelen 9 tot en met 11⁽³⁾ blijven relevant voor elektriciteit en gas, aangezien de oorspronkelijke EED-bepalingen inzake elektriciteit en gas voorlopig van kracht blijven. Voor thermische energie is echter veel veranderd of verduidelijkt, en de richtsnoeren van 2013 zijn derhalve maar gedeeltelijk relevant zodra de deadline voor de omzetting van de herziene bepalingen (25 oktober 2020) is verstreken⁽⁴⁾.

De Commissie heeft ook specifieke richtsnoeren gepubliceerd voor individuele bemetering van thermische energie in gebouwen met meerdere eenheden⁽⁵⁾. De algemene benadering van deze richtsnoeren blijft geldig, evenals veel van de aanbevelingen daaruit.

⁽¹⁾ Richtlijn (EU) 2018/2002.

⁽²⁾ Vgl. de artikelen 70 en 73 van Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (PB L 158 van 14.6.2019, blz. 125).

⁽³⁾ SWD(2013) 448 final, Brussel, 6 november 2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1416394987283&uri=SWD:2013:448:FIN>

⁽⁴⁾ Met name zijn de in de punten 19-26, 50-54 en 56 van de richtsnoeren van 2013 uiteengezette beginselen ook relevant voor de nieuwe bepalingen inzake thermische energie.

⁽⁵⁾ “Richtlijnen voor de juiste werkwijze inzake de kosteneffectieve toerekening van kosten en de facturering van het individuele verbruik van verwarming, koeling en huishoudelijk warm water in gebouwen met meerdere appartementen en in multipurpose-gebouwen” empirica GmbH — Communication and Technology Research, Simon Robinson, Georg Vogt, december 2016 https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/mbic_guidelines20170123_nl.pdf

1.3. Overzicht van wijzigingen met betrekking tot de meting en facturering van thermische energie

De belangrijkste verschillen die in het kader van de herziene EED zijn ingevoerd voor meting en facturering voor de levering van thermische energie zijn:

- Introductie van het begrip “eindgebruikers” naast het bestaande begrip “eindafnemer”. Dit dient voornamelijk om te verduidelijken dat het recht op facturerings- en verbruiksgegevens (artikel 10 bis) ook van toepassing is op consumenten zonder individuele of rechtstreekse overeenkomsten met de leverancier van energie die wordt gebruikt voor collectieve verwarmings-, koelings- of warmwaterproductiesystemen in appartementsgebouwen en multifunctionele gebouwen.
- Een duidelijker onderscheid tussen meting en individuele bemetering (respectievelijk artikel 9 bis en artikel 9 ter).
- Expliciete verplichting voor de lidstaten om criteria, werkwijzen en procedures te publiceren aan de hand waarvan uitzonderingen worden verleend van de algemene eis van individuele meters in appartementsgebouwen en multifunctionele gebouwen (artikel 9 ter, lid 1).
- Verduidelijking van de onvoorwaardelijke verplichting om te voorzien in individuele meters voor warm water voor huishoudelijk gebruik in nieuwe appartementsgebouwen en in residentiële gedeelten van nieuwe multifunctionele gebouwen (artikel 9 ter, lid 2).
- Nieuwe verplichting voor lidstaten om over transparante en publiek toegankelijke kostenverdelingsregels te beschikken (artikel 9 ter, lid 3).
- Invoering van een verplichting inzake op afstand leesbare meters en warmtekostenverdelers (artikel 9 quater).
- Strengere eisen voor frequente informatie over facturering en verbruik wanneer op afstand leesbare apparatuur beschikbaar is (twee of vier keer per jaar met ingang van 25 oktober 2020 en één keer per maand vanaf 1 januari 2022) (artikel 10 bis en bijlage VII bis).
- Invoering van nuttiger en vollediger factureringsgegevens op basis van voor klimaat gecorrigeerde verbruiksgegevens, met inbegrip van relevante vergelijkingen en nieuwe elementen zoals informatie over de desbetreffende energiemix en broeikasgasemissies, en over beschikbare klachtenprocedures of geschillenbeslechtsmechanismen (bijlage VII bis).

2. VERPLICHTING TOT BEMETERING (ARTIKEL 9 BIS)

Het nieuwe artikel 9 bis bestaat uit twee leden, die elk de uitwerking zijn van een vergelijkbare eis uit de oorspronkelijke EED, namelijk artikel 9, lid 1, eerste alinea, en artikel 9, lid 3, eerste alinea. Samen vormen zij de algemene verplichting om de levering van thermische energie te meten.

Artikel 9 bis, lid 1, bevat de algemene eisen om ervoor te zorgen dat eindafnemers⁽⁶⁾ meters⁽⁷⁾ krijgen die hun werkelijke energieverbruik nauwkeurig weergeven. In tegenstelling tot artikel 9, lid 1, van de oorspronkelijke EED is deze vereiste niet aan voorwaarden verbonden. Er is geen voorschrift opgenomen dat de meter informatie moet geven over de werkelijke tijd van het gebruik.

Artikel 9 bis, lid 2, bevat een meer specifieke eis dat een meter bij de warmtewisselaar of een leveringspunt moet worden geïnstalleerd wanneer thermische energie aan een gebouw wordt geleverd door een centrale bron die verschillende gebouwen bedient of door een systeem voor stadsverwarming of -koeling.

Deze bepaling was al opgenomen in de oorspronkelijke EED (artikel 9, lid 3).

⁽⁶⁾ Een eindafnemer is in artikel 2, punt 23, van de EED gedefinieerd als “een natuurlijk persoon of rechtspersoon die energie koopt voor eigen eindverbruik”.

⁽⁷⁾ In artikel 9 is sprake van “individuele” meters, maar niet in artikel 9 bis. Dit verschil verandert niets aan de reikwijdte van de eis en is louter bedoeld om het onderscheid tussen meting en individuele bemetering en tussen eindafnemers en eindgebruikers nog beter te verduidelijken. In de herziene EED wordt de term “individueel” voornamelijk gebruikt in de context van individuele bemetering.

In veel gevallen overlappen de vereisten van de twee bovengenoemde bepalingen elkaar en leiden zij tot hetzelfde resultaat: dit is het geval wanneer een eindafnemer uitsluitend over thermische energie beschikt voor doeleinden die betrekking hebben op een enkel gebouw (meestal voor de verwarming van ruimten en voor de productie van warm water voor huishoudelijk gebruik). Dit is ook het geval wanneer een gebouw verdeeld is in verschillende eenheden met elk een eigen warmtewisselaar/onderstation en wanneer elke gebruiker van het gebouw een eindafnemer is met zijn eigen, rechtstreekse overeenkomst met het stadsverwarmings- en/of -koelingsnet⁽⁸⁾. In deze beide gevallen betekent het bepaalde in artikel 9 bis dat een meter moet worden geïnstalleerd op het leveringspunt/de warmtewisselaar voor het pand van elke individuele eindafnemer.

De eisen vullen elkaar echter ook aan. Verbruik kan in principe ook buiten een gebouw plaatsvinden, bijvoorbeeld voor proceswarmte op een industrieterrein. Op grond van artikel 9 bis, lid 1, moet een dergelijke levering ook worden gemeten. Evenzo kunnen sommige eindafnemers leveringen ontvangen voor meerdere gebouwen. Zo kan een eindafnemer leveringen aan meerdere gebouwen van hetzelfde stadsverwarmingsnet ontvangen. Als deze allemaal via één enkel punt met het net zijn verbonden, zou op grond van artikel 9 bis, lid 1, slechts één meter nodig zijn. In dergelijke gevallen is artikel 9 bis, lid 2, echter bedoeld om ervoor te zorgen dat ook de individuele consumptie van elk gebouw wordt bepaald⁽⁹⁾. Een ander voorbeeld zou een grote locatie kunnen zijn, bijvoorbeeld een militaire basis, met een eigen installatie voor verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik voor meerdere gebouwen op de locatie. In dit geval zou artikel 9 bis, lid 2, relevant zijn (maar artikel 9 bis, lid 1, niet).

Situaties waarbij thermische opslagsystemen zijn betrokken, kunnen aanleiding geven tot bijzondere vragen over de toepassing van artikel 9 bis. Een situatie waarbij meer dan één eindafnemer, eindgebruiker of gebouw verbonden is met een warmte-koudeopslagsysteem in een aquifer en warmte geleverd krijgt van een collectieve ondiepe geothermische energiebron, kan als voorbeeld dienen. In een dergelijk geval hoeft het systeem niet noodzakelijk te worden beschouwd als stadsverwarmingssysteem overeenkomstig artikel 9 bis, lid 1⁽¹⁰⁾, noch als centrale bron van verwarming of warm water voor huishoudelijk gebruik overeenkomstig artikel 9 bis, lid 2, op voorwaarde dat:

- de warmte wordt geleverd bij een temperatuur die door afzonderlijke warmtepompen moet worden opgevoerd om bruikbaar te zijn voor ruimteverwarming of voor de productie van warm water voor huishoudelijk gebruik, en
- de voor de werking van de warmtepompen benodigde energie geen deel uitmaakt van de dienstverlening, maar individueel door elke eindafnemer of eindgebruiker afzonderlijk wordt betaald⁽¹¹⁾.

In dit geval is meting van de lagetemperatuurwarmte niet vereist op grond van artikel 9 bis.

Wanneer een dergelijk systeem omkeerbaar is en ook voor koeling zorgt, is meting van de koude die uit de ondergrondse opslag wordt gehaald overeenkomstig artikel 9 bis evenmin vereist als een dergelijke omkering vereist is voor het seizoensgebonden herstel van de warmtebron en als de koudebron uitsluitend wordt hersteld door een (seizoensgebonden) afwisseling van verwarming en koeling⁽¹²⁾.

Tot slot kunnen bijzondere overwegingen noodzakelijk zijn in situaties waarin thermische energie in de vorm van reeds voorbereid warm water voor huishoudelijk gebruik wordt geleverd door een stadsverwarmingssysteem of een soortgelijke externe bron aan een appartementsgebouw of een multifunctioneel gebouw waar de gebruikers elk afzonderlijk eindafnemers van de leverancier zijn. Aangezien in de EED niet wordt gespecificeerd of een warmte- of een watermeter vereist is voor warm water voor huishoudelijk gebruik, kunnen watermeters bij de individuele appartementen/eenheden in dit geval in principe voldoende zijn, indien ervan uit wordt gegaan dat de leveringspunten kranen of inlaten zijn in elk appartement/elke eenheid. Dit veronderstelt echter dat de energieleverancier als enige de verantwoordelijkheid heeft voor de thermische verliezen die tot die leveringspunten binnen het gebouw optreden. Aangezien thermische energieverliezen in stadsverwarmingsnetten aanzienlijk kunnen zijn, zou het indien dat laatste niet het geval is noodzakelijk zijn ook een warmteverbruiksmeter te plaatsen op het punt waar de verantwoordelijkheid van de leverancier eindigt. Anders zal het voor de eindafnemer onmogelijk zijn vast te stellen of de facturering betrekking heeft op het werkelijke verbruik van energie: de leverancier kan aanvoeren dat de verliezen zich binnen het gebouw hebben voorgedaan, buiten zijn verantwoordelijkheid, en zonder een warmteverbruiksmeter is er geen manier om na te gaan in hoeverre dit klopt.

⁽⁸⁾ Deze situatie is niet zo gangbaar maar komt wel voor. De meer gangbare situatie is dat er meerdere *eindgebruikers* zijn, maar slechts één *eindafnemer* — vgl. ook punt 7.1.

⁽⁹⁾ Er moet op worden gewezen dat de verantwoordelijkheid voor de installatie van dergelijke meters op het niveau van gebouwen niet bij het stadsverwarmingsbedrijf moet worden gelegd, maar veeleer bij de eigenaar of beheerder van de gebouwen.

⁽¹⁰⁾ Stadsverwarming is in de EED niet gedefinieerd, maar wel in de richtlijn hernieuwbare energie, en wel als volgt: “de distributie van thermische energie in de vorm van stoom [of] warm water [...] vanuit een centrale productie-installatie via een netwerk dat verbonden is met meerdere gebouwen of locaties, voor het verwarmen of koelen van ruimten of processen”.

⁽¹¹⁾ Aangezien thermische energie uit een ondiepe geothermische bron vaak een lage temperatuur heeft waarbij deze niet direct kan worden gebruikt (tenzij gecombineerd met een warmtepomp) voor typische energiedoelinden (ruimteverwarming, warm water voor huishoudelijk gebruik), kan worden beweerd dat deze vorm van energie niet noodzakelijkerwijs zou moeten worden beschouwd als stadsverwarming of een “bron” van “verwarming of warm water voor huishoudelijk gebruik”. Tegen het licht van artikel 9 bis, lid 2, wordt een dergelijke interpretatie versterkt, indien eventueel gebruikte warmtepompen (om de thermische energie uit de grond nuttig te maken) individueel worden betaald, aangezien, als dit het geval is, een belangrijke component van de verwarmingdienst niet uit een centrale bron afkomstig is.

⁽¹²⁾ Onder deze omstandigheden kan worden gesteld dat door de systeembeheerder geen netto koude wordt geleverd, maar een tijdelijk gebruik van een opslagvoorziening die wordt gebruikt om in koudere perioden warmte te leveren.

3. VERPLICHTING TOT INDIVIDUELE BEMETERING (ARTIKEL 9 TER, LID 1)

Zoals uiteengezet in overweging 31 van de wijzigingsrichtlijn, gelden de rechten in verband met facturering en facturerings- of verbruiksgegevens ook voor consumenten van uit een centrale bron geleverde verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik, ook al hebben zij geen rechtstreekse, individuele contractuele relatie met een energieleverancier. Om dit aspect van de wetgeving te verduidelijken is de term "individuele bemetering" geïntroduceerd, waarmee het meten van het verbruik in individuele eenheden van appartementsgebouwen of multifunctionele gebouwen wordt bedoeld, wanneer dergelijke eenheden worden beleverd vanuit een centrale bron en wanneer de gebruikers⁽¹³⁾ geen rechtstreekse of individuele overeenkomst hebben met de energieleverancier⁽¹⁴⁾.

Individuele bemetering is overeenkomstig artikel 9 ter onder bepaalde voorwaarden als algemene regel vereist. Deze regel was reeds opgenomen in artikel 9, lid 3, tweede alinea, van de oorspronkelijke EED, volgens welke de termijn voor de invoering van individuele bemetering 31 december 2016 was. Deze termijn is in de herziene tekst niet terug te vinden, aangezien die reeds verstreken is.

De in het nieuwe artikel 9 ter opgenomen eis is in wezen identiek aan de eis uit de oorspronkelijke EED. Er zijn echter enkele verduidelijkingen aangebracht die hierna worden uitgelegd.

In de eerste plaats wordt in de eerste alinea nu duidelijker de aard van de voorwaarden aangegeven waaronder individuele bemetering verplicht is, namelijk "... indien dat technisch haalbaar en kostenefficiënt is, te weten in verhouding staat tot de potentiële energiebesparingen.". Dit is ook terug te vinden in overweging 30 van Richtlijn 2018/2002, waarin staat dat "... de vraag of individuele bemetering kostenefficiënt is, afhangt van de vraag of de daaraan verbonden kosten in verhouding staan tot de potentiële energiebesparingen" en dat "... [om] te beoordelen of individuele bemetering kostenefficiënt is, ... de gevolgen van andere concrete, geplande maatregelen in een bepaald gebouw, bijvoorbeeld een aanstaande renovatie, in aanmerking [kunnen] worden genomen.". Deze verduidelijking bevestigt de aanpak die is gekozen in de specifieke richtsnoeren die door de Commissie bekend zijn gemaakt om de lidstaten te helpen de betrokken voorwaarden⁽¹⁵⁾ toe te passen wanneer zij de oorspronkelijke EED ten uitvoer leggen.

Ten tweede omschrijft de bepaling nu de verplichting dat lidstaten duidelijk "algemene criteria, werkwijzen en/of procedures" vaststellen en publiceren aan de hand waarvan kan worden bepaald dat installaties technisch niet haalbaar en niet-kostenefficiënt zijn. Dit is ook weer in overeenstemming met de aanpak die in de bovengenoemde richtsnoeren is gevolgd. De Commissie heeft het steeds nodig geacht om de lidstaten expliciet te laten weten hoe de voorwaarden operationeel worden gemaakt en hoe zij in de praktijk worden toegepast⁽¹⁶⁾.

4. SPECIEFIEKE VERPLICHTING VOOR DE INDIVIDUELE BEMETERING VAN WARM WATER VOOR HUISHOUDELIJK GEBRUIK IN RESIDENTIËLE GEDEELTEN VAN NIEUWE MULTIFUNCTIONELE GEBOUWEN (ARTIKEL 9 TER, LID 2)

Als algemene regel moet het verbruik van warm water voor huishoudelijk gebruik individueel worden gemeten, onder voorbehoud van de technische haalbaarheid en de kosteneffectiviteit overeenkomstig artikel 9 ter, lid 1. Niettemin is op grond van artikel 9 bis, lid 2, een strengere, onvoorwaardelijke eis van toepassing in het bijzondere geval van nieuwe appartementsgebouwen en residentiële gedeelten van nieuwe multifunctionele gebouwen die zijn uitgerust met een centrale verwarmingsbron voor warm water voor huishoudelijk gebruik of die van warm water voor huishoudelijk gebruik worden voorzien uit stadsverwarmingssystemen.

De redenering achter deze strengere eis is dat er in dergelijke situaties over het algemeen van uit kan worden gegaan dat de individuele bemetering van warm water voor huishoudelijk gebruik zowel technisch haalbaar als kostenefficiënt is. In nieuwe appartementsgebouwen en in residentiële gedeelten van nieuwe multifunctionele gebouwen kan ervan worden uitgegaan dat de extra kosten voor de meting van het verbruik van warm water van individuele woningen beperkt zijn, aangezien bij de bouw reeds de nodige maatregelen kunnen worden getroffen. Tegelijkertijd zijn er geen bijzondere redenen om te verwachten dat de vraag naar warm water in de loop der tijd systematisch of aanzienlijk zal afnemen, zodat kan worden verwacht dat de voordelen van het stimuleren van efficiënt gedrag door facturering op basis van verbruik en feedback (in termen van de potentiële besparingen) aanzienlijk zullen blijven.

⁽¹³⁾ De gebruikers kunnen huishoudens, ondernemingen of andere entiteiten zijn die het recht hebben het betrokken pand of de betrokken panden te gebruiken.

⁽¹⁴⁾ Gebruikers die wel een individuele, rechtstreekse overeenkomst hebben met de energieleverancier, hebben dergelijke rechten omdat zij hun eindafnemers zijn (d.w.z. natuurlijke personen of rechtspersonen die de betrokken energie voor eigen eindgebruik aankopen) overeenkomstig de artikelen 9 bis, 10 bis en 11 bis.

⁽¹⁵⁾ Zie voetnoot 4.

⁽¹⁶⁾ Vgl. punt 25 in SWD(2013) 448 final.

In de herziene EED wordt niet gespecificeerd wat voor de doeleinden van artikel 9 ter, lid 2, een “nieuw” gebouw is. Enerzijds kunnen de gebruikers van nieuw gebouwde gebouwen die na de uiterste termijn voor omzetting (d.w.z. 25 oktober 2020) voor het eerst voor gebruik beschikbaar zijn gesteld, verwachten dat het gebouw met meetapparatuur zal zijn uitgerust. Anderzijds kan het zo zijn dat de meters niet in de planning zijn opgenomen als de aanvragen voor bouwvergunningen vóór de omzetting in nationale wetgeving zijn ingediend. Bij de omzetting van deze bepaling zullen de lidstaten wellicht willen beoordelen in hoeverre het mogelijk of redelijk is om aan de verwachtingen te voldoen. In ieder geval moeten nieuwe gebouwen waarvoor na de omzettingstermijn aanvragen voor bouwvergunningen zijn ingediend aan de eis van artikel 9 ter, lid 2, voldoen en moeten zij voorzien zijn van meters.

Aanwezigheid van een meter is vereist, maar de bepaling specificeert niet of dit een watermeter of een warmteverbruiksmeter moet zijn. Wanneer individuele eenheden elk hun eigen individuele station hebben dat zowel ruimteverwarming levert als de energie voor de bereiding van warm water voor huishoudelijk gebruik die in de eenheid plaatsvindt, en wanneer het totale energieverbruik van elk individueel station wordt gemeten, is aan de eis van artikel 9 ter, lid 2, voldaan. Met andere woorden, wanneer de bereiding van warm water voor huishoudelijk gebruik in iedere eenheid plaatsvindt met behulp van thermische energie die door een centrale bron of een verdeelstation van de stadsverwarming wordt geleverd, kan het daarmee verband houdende energieverbruik samen met het verbruik in verband met ruimteverwarming worden gemeten.

5. REGELS VOOR DE VERDELING VAN WARMTEKOSTEN (ARTIKEL 9 BIS, LID 3)

Wanneer een systeem van individuele bemetering wordt ingevoerd, worden de meetwaarden of indexen die zijn verkregen door het aflezen van de individuele apparaten (hetzij meters, hetzij warmtekostenverdelers), gebruikt om de totale kosten te verdelen over de individuele panden die onder het systeem vallen. Dit kan op vele manieren worden gedaan en er is duidelijk geen sprake van één enkele beste manier⁽¹⁷⁾, tenminste niet voor ruimteverwarming of koeling in het typische geval van appartementsgebouwen of multifunctionele gebouwen waar de individuele eenheden thermisch niet onafhankelijk van elkaar zijn, d.w.z. waar warmtestromen door binnenmuren niet verwaarloosbaar zijn vergeleken bij de warmtestromen door de schil (buitenmuren, dak enz.) van het gebouw heen.

Het gebruik van kostenverdelingsmethoden die als eerlijk en op gezonde beginselen gebaseerd worden beschouwd, vergemakkelijkt de acceptatie bij de gebruikers aanzienlijk. Zoals erkend in overweging 32 van de wijzigingsrichtlijn, vergemakkelijkt transparantie van de berekening van het individuele verbruik van thermische energie daarom ook de invoering van de individuele bemetering. In de oorspronkelijke EED was een dergelijke nationale regel facultatief, en slechts ongeveer twee derde van de lidstaten heeft dergelijke regels ingevoerd. In de herziene EED wordt nu van de lidstaten geëist dat zij over transparante en openbaar toegankelijke kostenverdelingsregels beschikken⁽¹⁸⁾.

Meer in het bijzonder is in artikel 9 ter, lid 3, bepaald dat “[i]ndien appartementsgebouwen of multifunctionele gebouwen zijn aangesloten op stadsverwarming of -koeling of een eigen gemeenschappelijk verwarmings- of koelingsstelsel voor dergelijke gebouwen gangbaar is, ... de lidstaten ervoor [zorgen] dat zij, met het oog op een transparante en accurate berekening van het individuele verbruik, transparante en voor het publiek toegankelijke nationale regels vaststellen voor de verdeling van de kosten voor het verbruik van verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik in dergelijke gebouwen.”. Aangezien gebouwen waarin ten minste aan een van de voorwaarden is voldaan in de meeste, zo niet alle lidstaten kunnen worden gevonden, moeten de meeste, zo niet alle lidstaten uiterlijk op 25 oktober 2020 dergelijke regels invoeren of de bestaande regels openbaar maken.

Het is nuttig erop te wijzen dat de nationale kostenverdelingsregels niet noodzakelijk elk detail hoeven te vast te stellen van de wijze waarop de kosten worden verdeeld. De lidstaten kunnen ervoor kiezen slechts een kader vast te stellen waarin de belangrijkste principes of parameters zijn vastgelegd en om regionale of lokale overheden, of zelfs belanghebbenden van afzonderlijke gebouwen, enige flexibiliteit toe te staan om nadere bijzonderheden te specificeren of overeen te komen.

⁽¹⁷⁾ Voor een bespreking en analyse van de beginselen voor de verdeling van warmtekosten, zie bijvoorbeeld Castellazzi, L., “Analysis of Member States’ rules for allocating heating, cooling and hot water costs in multi-apartment/purpose buildings supplied from collective systems — Implementation of EED Article 9(3)”, EUR 28630 EN, Luxemburg: Publicatiebureau van de Europese Unie, 2017, ISBN 978-92-7969286-4, doi:10.2760/40665, JRC106729 <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/analysis-member-states-rules-allocating-heating-cooling-and-hot-water-costs-multi-apartmentpurpose>

⁽¹⁸⁾ Er zij op gewezen dat de eis zonder onderscheid van toepassing is op de prevalentie van individuele bemetering en dat de voorschriften ook betrekking moeten hebben op situaties waarin geen individuele gegevens over het werkelijke verbruik of meetgegevens van warmtekostenverdelers beschikbaar zijn, omdat individuele bemetering niet technisch haalbaar of niet kosteneffectief werd bevonden.

Ongeacht de mate van detail moeten de regels echter zodanig worden opgesteld dat de verwezenlijking van bepaalde doelstellingen in verband met de EED niet wordt ondermijnd. Met name moeten de kostenverdelingsregels ervoor zorgen dat het beginsel van facturering op basis van het werkelijke verbruik in de praktijk niet wordt ondermijnd door een te zwakke koppeling tussen de meetgegevens van een bepaalde eindgebruiker en zijn/haar uiteindelijke factuur. Indien te weinig gewicht wordt toegekend aan de meetgegevens per individuele gebruiker bij de berekening van zijn aandeel in de totale kosten, wordt de beoogde prikkel om energie efficiënt te gebruiken, ondermijnd. Anderzijds is het even belangrijk dat deze koppeling niet te sterk is in situaties waarin het verbruik van elke gebruiker niet volledig onafhankelijk is van het verbruik van anderen, en als het resultaat zou kunnen zijn dat de verdeling van de kosten over de afzonderlijke eenheden van het gebouw zeer sterk zou kunnen variëren. Een gevarieerde verdeling van de kosten kan de gescheiden prikkels die gebruikers ervaren ten aanzien van energie-efficiëntie-investeringen op het niveau van het gehele gebouw veroorzaken of verergeren (zoals verbeteringen aan de bouwschil). De Commissie is van mening dat, wanneer de nationale regels voor de verdeling van de kosten van de lidstaten zo zijn opgesteld dat zij dit risico niet beperken, dit potentieel in tegenspraak zou kunnen zijn met artikel 19 van de EED, op grond waarvan de lidstaten verplicht zijn om de opsplitsing van de prikkels tussen eigenaars en huurders van gebouwen te beoordelen en, indien nodig, gepaste maatregelen te nemen om deze aan te pakken. Zoals reeds vermeld, is er niet één juiste manier om de kosten te verdelen, maar weldoordachte regels garanderen een evenwicht tussen de daaruit voortvloeiende stimulansen voor de individuele gebruiker en voor de gemeenschap van gebruikers. Verdelingsregels die er niet in slagen een dergelijke balans te bereiken en die extreme resultaten mogelijk maken, lopen het risico dat zij de doelstellingen van artikel 9 ter en artikel 19 in gevaar brengen. Mogelijke instrumenten die door sommige lidstaten worden gebruikt om dergelijke resultaten te bereiken, omvatten toegestane marges voor het aandeel van de aan individuele metingen toegewezen kosten, maximumgrenswaarden voor de afwijkingen van afzonderlijke facturen van het gemiddelde in het gebouw of systemen van correctiefactoren die recht doen aan de ongunstige positie van appartementen in een gebouw die van nature kouder/meer aan weersomstandigheden blootgesteld zijn.

In dit verband benadrukt de Commissie dat de verplichting uit hoofde van artikel 10 bis om facturering te baseren op het werkelijke verbruik of de meetgegevens van warmtekostenverdelers niet mag worden opgevat alsof dat betekent dat facturering *uitsluitend* op de resultaten van dergelijke apparatuur moet worden gebaseerd. In appartementsgebouwen en multifunctionele gebouwen zijn er inderdaad goede, objectieve redenen om de kosten niet uitsluitend op basis van of naar evenredigheid van dergelijke afgelezen waarden te verdelen, ten minste niet voor zover het gaat om ruimteverwarming en koeling (vgl. voetnoot 16). Twee prejudiciële vragen over vraagstukken die voor deze kwestie van belang kunnen zijn, zijn eind 2017 bij het Hof van Justitie aanhangig gemaakt ⁽¹⁹⁾. De conclusies van de advocaat-generaal in deze gevoegde zaken, die op 30 april 2019 zijn gepresenteerd, weerspiegelen vergelijkbare argumenten in dit verband ⁽²⁰⁾.

6. OP AFSTAND LEESBARE METERS (ARTIKEL 9 QUATER)

6.1. De overgang naar op afstand leesbare meters

Zoals voorgesteld door de Commissie was het een specifieke doelstelling van de EED-herziening om consumenten van thermische energie meer invloed te geven door betere en voldoende frequente feedback over hun verbruik, onder meer door gebruik te maken van de technologische vooruitgang ⁽²¹⁾.

Met het oog hierop bevat de herziene EED nieuwe voorschriften om het gebruik van op afstand leesbare apparatuur te stimuleren als cruciale factoren die de eindgebruikers frequent van feedback kunnen voorzien over hun verbruik.

De wijzigingsrichtlijn definieert niet in technische termen wat een op afstand leesbaar apparaat is. In overweging 33 van Richtlijn (EU) 2018/2002 staat dat “[v]oor het lezen van op afstand leesbare apparatuur ... geen toegang tot afzonderlijke appartementen of eenheden nodig [is]”. Dit moet echter worden opgevat als een gemeenschappelijk minimumkenmerk van op afstand leesbare toestellen, maar niet noodzakelijk als *enig* kenmerk. In overweging 33 staat ook dat “[h]et de lidstaten vrij[staat] te bepalen of apparatuur die met draagbare of in voertuigen gemonteerde technologieën kan worden gelezen, al dan niet moet worden beschouwd als op afstand leesbaar”. Dit is een belangrijk besluit dat de lidstaten nemen, omdat hun keuze rechtstreekse gevolgen heeft voor de wijze waarop zij de voorschriften van artikel 9 quater en bijlage VII bis moeten omzetten en handhaven. Wanneer een lidstaat bijvoorbeeld besluit om zogeheten draagbare of in voertuigen gemonteerde technologieën te beschouwen als op afstand leesbaar, zou die lidstaat ook van mening kunnen zijn dat dergelijke technologieën voldoen aan de in artikel 9 quater opgenomen verplichtingen. Dat zou echter ook betekenen dat de voorwaarde zou zijn vervuld waardoor moet worden voldaan aan de verplichting van bijlage VII bis, punt 2, om frequent informatie te verstrekken voor gebouwen die met dergelijke systemen zijn uitgerust. Met andere woorden, als een hulpmiddel voor de toepassing van artikel 9 quater als op afstand leesbaar wordt beschouwd, moet dat middel ook als zodanig worden beschouwd voor de toepassing van bijlage VII bis, punt 2.

⁽¹⁹⁾ Zie de zaken C-708/17 en C-725/17: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=200142&pageIndex=0&doclang=NL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1928887> en <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=200154&pageIndex=0&doclang=NL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1928887>

⁽²⁰⁾ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=213510>

⁽²¹⁾ Vgl. effectbeoordeling van de Commissie, sectie 3, blz. 26 (SWD(2016) 405 final).

Daar staat tegenover dat als een lidstaat besluit draagbare of in voertuigen gemonteerde technologieën niet als op afstand leesbaar te beschouwen, deze een verplichting moet invoeren om andere, geavanceerdere of aanvullende apparatuur of systemen te installeren om aan artikel 9 quater te voldoen⁽²²⁾. In deze situatie zou de voorwaarde op grond waarvan moet worden voldaan aan de verplichting van bijlage VII bis, punt 2, om frequent informatie te verstrekken, alleen zijn vervuld wanneer systemen van dit laatste type zouden zijn ingevoerd.

Wanneer de lidstaten besluiten draagbare of in voertuigen gemonteerde technologieën al dan niet als op afstand leesbaar te beschouwen, kunnen zij dit besluit differentiëren volgens objectieve parameters zoals de betrokken typen energiediensten of apparaten, het soort of de locatie van de betrokken gebouwen en de vraag of de apparaten worden gebruikt voor meting of voor individuele bemetering. Draagbare of in voertuigen gemonteerde apparaten kunnen bijvoorbeeld als op afstand leesbaar worden beschouwd wanneer zij de levering van energie door een stadskoelingsnet meten, maar niet wanneer zij de levering van energie door een stadsverwarmingsnet meten. Wanneer lidstaten besluiten een onderscheid te maken op basis van deze parameters, moeten zij ervoor zorgen dat de toepasselijke regels duidelijk en gemakkelijk te communiceren en te begrijpen zijn.

Het is voor de marktpelers van belang dat de lidstaten zo snel mogelijk tijdens het omzettingsproces en in ieder geval vóór 25 oktober 2020 op nationaal niveau een besluit nemen over de vraag of zij draagbare of in voertuigen gemonteerde technologieën als op afstand leesbaar beschouwen, en dit besluit bekendmaken. Anders is het voor eigenaars van gebouwen en dienstverleners die zich voorbereiden op nieuwe installaties na die datum niet duidelijk welke functionele vereisten precies van toepassing zijn. Wanneer hierover nog geen besluit is genomen, kunnen zij voor de zekerheid natuurlijk kiezen voor op afstand leesbare oplossingen die niet afhankelijk zijn van draagbare of in voertuigen gemonteerde technologieën.

Noch de wettelijke bepalingen, noch de bovenstaande overwegingen zijn gericht op de invoering van een hiërarchische relatie tussen draagbare of in voertuigen gemonteerde technologieën, enerzijds, en op andere communicatie-infrastructuur gebaseerde technologieën, anderzijds. Terwijl een besluit om eerstgenoemde technologieën als op afstand leesbaar te beschouwen het scala aan apparaten dat in de betrokken lidstaat kan worden gebruikt om artikel 9 quater na te leven, zou vergroten, en in die zin zou kunnen worden gezien als de minst veeleisende optie, zou het ook gevolgen hebben voor de naleving van bijlage VII bis, punt 2, die waarschijnlijk veeleisender zou zijn. De lidstaten willen echter wellicht in overweging nemen dat draagbare of in voertuigen gemonteerde technologieën de frequentie waarmee gegevens op realistische en kosteneffectieve wijze kunnen worden verzameld, doorgaans zullen beperken, waardoor de potentiële aanvullende diensten en nevenvoordelen die van deze apparaten kunnen worden afgeleid, weer worden beperkt. In een stadsverwarmingsnet waarin de meetgegevens per uur of per dag automatisch worden verzameld en doorgegeven, vertegenwoordigen dergelijke gegevens bijvoorbeeld een aanzienlijk hogere waarde, wat betreft hun potentieel om de werking van het systeem, de foutendetectie, de alarmdiensten enz. te optimaliseren, dan meetgegevens die per maand worden verzameld met behulp van draagbare of in voertuigen gemonteerde technologieën.

6.2. Na 25 oktober 2020 geïnstalleerde apparatuur

Op grond van artikel 9 quater van de EED moeten “voor de toepassing van de artikelen 9 bis en 9 ter” geleidelijk op afstand leesbare meters en warmtekostenverdelers worden ingevoerd, d.w.z. ongeacht of de hulpmiddelen worden gebruikt voor meting of individuele bemetering.

De overgang naar op afstand leesbare apparaten wordt op twee verschillende manieren bevorderd. De eerste manier wordt in artikel 9 quater, lid 1, beschreven, waarin is bepaald dat meters en warmtekostenverdelers die na 25 oktober 2020 worden geïnstalleerd, op afstand leesbaar moeten zijn. Deze eis betekent bijvoorbeeld dat meters die na die datum op elk nieuw of bestaand aansluitpunt in een stadsverwarmingsnet worden geïnstalleerd, op afstand leesbaar moeten zijn. Ook betekent deze eis dat warmteverbruiksmeters, warmwatermeters of warmtekostenverdelers die na deze datum als onderdeel van een systeem met individuele bemetering worden geïnstalleerd, op afstand leesbaar moeten zijn (zie echter de opmerkingen in onderstaand punt 6.3).

In artikel 9 quater, lid 1, is bepaald dat “[d]e voorwaarden inzake technische haalbaarheid en kosteneffectiviteit van artikel 9 ter, lid 1, van toepassing [blijven]”. Hieronder mag niet “worden verstaan dat de verplichting tot aflezing op afstand zelf, zoals bepaald in artikel 9 quater, lid 1, afhankelijk is van of onderworpen is aan dergelijke criteria. Die bepaling verduidelijkt veeleer dat, wanneer na 25 oktober 2020 in een gebouw een systeem voor individuele bemetering wordt geïnstalleerd (want daarover gaat artikel 9 ter, lid 1, waar in artikel 9 quater, lid 1, naar wordt verwezen), de technische haalbaarheid en de kosteneffectiviteit geldige redenen zijn om uitzonderingen te maken op de algemene eis van individuele bemetering, met name omdat de eis van afleesbaarheid op afstand die na die datum van toepassing is, in sommige gevallen van invloed zou kunnen zijn op de mate waarin aan het ene of het andere criterium wordt voldaan.

⁽²²⁾ In veel gevallen kan een draagbare of in voertuigen gemonteerde installatie “echt” op afstand leesbaar worden gemaakt door in het gebouw één of meer “gateways” te installeren. Dergelijke gateways verzamelen signalen van de apparaten en sturen deze via internet of telecommunicatiesystemen door naar de gegevenssystemen van de dienstverleners.

Een situatie waarin dit van belang zou kunnen zijn, is een situatie waarin het bestaande systeem voor individuele bemetering in een bepaald gebouw zijn technische levensduur heeft bereikt en moet worden vervangen, of waarin voor het eerst een dergelijk systeem moet worden geïnstalleerd. In dergelijke situaties zou het gerechtvaardigd zijn een beoordeling te maken van de criteria van artikel 9 ter, lid 1, om vast te stellen of individuele bemetering als geheel technisch haalbaar en kosteneffectief zou zijn, rekening houdend met de eis in verband met aflezen op afstand. De verwijzing in artikel 9 quater, lid 1, naar de "voorwaarden ... van artikel 9 quater, lid 1" moet met andere woorden niet worden begrepen als een aparte voorwaarde in verband met de kenmerken van een apparaat, maar als onderdeel van de algemene beoordeling in het kader van artikel 9 ter, lid 1.

6.3. Vervanging of aanvulling van afzonderlijke apparaten voor individuele bemetering in bestaande installaties

Er kan zich een specifieke vraag voordoen wanneer een bestaand, reeds geïnstalleerd apparaat voortijdig moet worden vervangen omdat het kapot is, verdwenen is of niet langer correct werkt. In principe is artikel 9 quater, lid 1, ook in dergelijke gevallen van toepassing. Indien een toe te voegen of te vervangen apparaat echter één van vele apparaten is die samen een systeem van individuele bemetering voor een gebouw vormen, kan het in bepaalde, specifieke omstandigheden niet mogelijk of zinvol zijn de defecte of ontbrekende apparaten te vervangen door op afstand leesbare apparaten:

- Bij warmtekostenverdelers moeten alle apparaten van een bepaalde installatie met individuele bemetering van dezelfde fabricage en van hetzelfde type zijn om aan de Europese normen te voldoen⁽²³⁾. In het geval van verdampingswarmtekostenverdelers zijn op afstand leesbare alternatieven gewoonweg niet beschikbaar als technische optie.
- In het geval van elektronische warmtekostenverdelers is een op afstand leesbare versie van het model dat elders in het gebouw wordt gebruikt wellicht niet altijd beschikbaar, maar zelfs als dat wel het geval zou zijn, zou die capaciteit slechts beperkt of helemaal geen nut hebben, aangezien de gegevens van de resterende apparaten voor individuele bemetering die nodig zijn om de kostenverdelingsrekeningen op te maken, hoe dan ook na manuele aflezing slechts in minder frequente intervallen beschikbaar zijn.
- Dezelfde situatie doet zich voor wanneer radiatoren worden toegevoegd aan een appartement in een gebouw dat is uitgerust met niet op afstand leesbare warmtekostenverdelers.
- Een soortgelijk probleem kan zich ook voordoen wanneer een individuele warmteverbruiksmeter of warmwatermeter wordt vervangen of toegevoegd in een gebouw met individuele bemetering waar de andere meters niet op afstand leesbaar zijn.

De Commissie is derhalve van mening dat in de bovenstaande specifieke omstandigheden artikel 9 quater, lid 1, niet mag worden geïnterpreteerd als een beletsel voor de vervanging van afzonderlijke apparaten door niet op afstand leesbare apparaten, wanneer deze onderdeel vormen van een systeem van individuele bemetering op basis van niet op afstand leesbare apparaten, zelfs na de in artikel 9 quater, lid 1, genoemde deadline.

Niettemin moet bij de eventuele vervanging van individuele apparaten in een gebouw met niet op afstand leesbare apparaten ook rekening worden gehouden met de eis van artikel 9 quater, lid 2, (zie het volgende punt) dat alle apparaten en installaties op 1 januari 2027 op afstand leesbaar moeten zijn gemaakt; indien de vervangende apparaten niet op afstand leesbaar zijn, neemt het risico dat die apparaten verzonken kosten vertegenwoordigen, toe naarmate de deadline van 2027 nadert.

6.4. Bestaande installaties

In artikel 9 quater, lid 2, is bepaald dat "[m]eters en warmtekostenverdelers die niet op afstand kunnen worden gelezen maar die al geïnstalleerd zijn, uiterlijk op 1 januari 2027 op afstand leesbaar [worden] gemaakt of vervangen door apparaten die op afstand leesbaar zijn, tenzij de lidstaat in kwestie aantoont dat dit niet kostenefficiënt is."

Deze eis heeft tot doel ervoor te zorgen dat alle eindgebruikers van panden met meters of individuele meters uiteindelijk de voordelen van op afstand leesbare apparatuur zullen krijgen, met name de verstrekking van maandelijkse informatie (vgl. punt 9), het verdwijnen van de steeds terugkerende noodzaak thuis te zijn om meteropnemers toegang te geven tot de meter en, in voorkomend geval, eventuele aanvullende eisen die door dergelijke apparaten mogelijk worden gemaakt (bv. lekwaarschuwingen voor warm water).

In het licht hiervan moet de mogelijkheid om van de eis af te wijken zeer restrictief worden geïnterpreteerd en moeten eventuele afwijkingen specifiek zijn en naar behoren worden gemotiveerd en gedocumenteerd.

⁽²³⁾ Vgl. EN834, punt 6.5, en EN835, punt 6.4.

De uiterste datum van 2027 — meer dan tien jaar na de publicatie van het voorstel van de Commissie — was bedoeld om het risico op verzonken kosten die veroorzaakt worden door apparaten die vervangen moeten worden voordat zij zijn afgeschreven, aanzienlijk te beperken. Veel apparaten worden in ieder geval om technische redenen binnen die tijd vervangen. De overgrote meerderheid van de nieuwe warmtekostenverdelers die tegenwoordig worden geïnstalleerd, zijn elektronisch en moeten binnen tien jaar worden vervangen als gevolg van de beperkingen van de batterij. In de meeste lidstaten gelden voor meters kalibratievoorschriften die er in de praktijk toe leiden dat die meters elke tien jaar of eerder worden vervangen. Wanneer apparaten ouder zijn dan tien jaar, hebben zij doorgaans in ieder geval hun economische levensduur bereikt of zijn zij reeds afgeschreven.

Om deze redenen kunnen verzonken kosten in verband met bestaande apparaten niet worden beschouwd als een passende rechtvaardiging om af te wijken van de eis van op afstand leesbare meters. Daarvoor moet sprake zijn van meer specifieke omstandigheden. Een voorbeeld van een geval waarin men zich zou kunnen voorstellen dat naleving aantoonbaar niet kosteneffectief is, zou zijn wanneer een gebouw is gebouwd met materialen die verhinderen dat de in 2026 beschikbare draadloze technologieën naar behoren functioneren en wanneer de aanleg van draadverbindingen onevenredig duur zou zijn (wanneer er zich in muren en vloerscheidingen bijvoorbeeld grote hoeveelheden ijzer bevinden).

6.5. Overwegingen inzake verificatie en handhaving

Overeenkomstig artikel 13 van de EED moeten de lidstaten "... bepalen welke sancties van toepassing zijn indien de krachtens de artikelen 7 tot en met 11 ... vastgestelde nationale bepalingen niet worden nagekomen, en alle nodige maatregelen [nemen] om de toepassing ervan te garanderen." De aldus vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

Als gevolg van de wijziging van de EED heeft het toepassingsgebied van deze verplichting nu betrekking op zowel enkele bestaande als enkele nieuwe bepalingen, waaronder de nieuwe verplichting inzake op afstand leesbare meters van artikel 9 quater ⁽²⁴⁾.

Als onderdeel van hun ruimere verantwoordelijkheid en inspanningen om een doeltreffende tenuitvoerlegging en handhaving van de richtlijn te garanderen, zullen de lidstaten daarom ook moeten nagaan hoe zij de naleving van de nieuwe voorschriften inzake op afstand leesbare meters kunnen verifiëren. Daarbij kunnen zij overwegen of eventueel bestaande nationale processen of processen in verband met de EPBD ⁽²⁵⁾ ook zouden kunnen worden gebruikt. De eisen op het gebied van uitlezing op afstand zijn echter niet alleen van toepassing op nieuwe gebouwen (waarvoor normaliter bouwvergunningen nodig zijn) of op gebouwen die worden verkocht of verhuurd aan een nieuwe huurder (waarvoor op grond van de EPBD energieprestatiecertificaten verplicht zijn), maar zij zijn ook van toepassing ongeacht de omvang van een gebouw en ongeacht de capaciteit van de verwarmingsinstallatie. Dit betekent dat de bestaande processen in verband met bouwvergunningen, inspecties van HVAC of energielabels/EPC's niet noodzakelijkerwijs voldoende zijn om naleving van de nieuwe eisen te controleren.

Ten aanzien van de overgang naar op afstand leesbare meters die gebruikt worden voor de doeleinden van artikel 9 bis, lid 1, zou een mogelijkheid kunnen zijn dat de lidstaten beheerders van stadsverwarmings- en -koelingsystemen en beheerders van andere installaties die aan meerdere gebouwen thermische energie leveren, verplichten om de naleving te documenteren en/of regelmatig te rapporteren over het aandeel van aansluitpunten in hun netwerk dat wordt gemeten met op afstand leesbare meters. Aangezien dit aandeel in beginsel ⁽²⁶⁾ uiterlijk op 1 januari 2027 100 % moet bedragen, zouden de lidstaten de cijfers kunnen controleren om na te gaan of vóór het verstrijken van de termijn voldoende vooruitgang is geboekt in de richting van naleving.

Voor individuele bemeting zouden soortgelijke verplichtingen kunnen worden overwogen voor de verantwoordelijke partijen, maar omdat zij van lidstaat tot lidstaat verschillen en afhankelijk kunnen zijn van het soort huur of eigendom, kan een mix van benaderingen relevant zijn. Wanneer de lidstaten een systeem hebben voor het identificeren of registreren van aanbieders van individuele bemeteringsdiensten, zouden dergelijke systemen kunnen helpen bij het identificeren van beheerders van wie informatie over het soort apparatuur dat in elk gebouw in hun beheer aanwezig is, op een kosteneffectieve manier zou kunnen worden verzameld.

⁽²⁴⁾ De artikelen 9 bis, 9 ter, 9 quater en 10 bis, die zijn toegevoegd bij Richtlijn (EU) 2018/2002, vallen onder "de artikelen 7 tot en met 11". Bij de herschikking van de richtlijn betreffende de markt voor elektriciteit wordt artikel 13 van de EED verder gewijzigd om ervoor te zorgen dat artikel 11 bis ook binnen het toepassingsgebied van dat artikel valt.

⁽²⁵⁾ Richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 betreffende de energieprestatie van gebouwen (PB L 153 van 18.6.2010, blz. 13), zoals gewijzigd.

⁽²⁶⁾ D.w.z. tenzij specifieke uitzonderingen naar behoren worden gemotiveerd en gedocumenteerd, zie punt 6.4.

7. FACTURERING EN VERBRUIKSINFORMATIE (ARTIKEL 10 BIS)

7.1. De termen “eindgebruikers” en “eindafnemers”

Een van de belangrijkste verduidelijkingen in de herziene EED is een gevolg van de introductie van de term “eindgebruikers” in artikel 10 bis als aanvulling op de bestaande term “eindafnemers”.

In de oorspronkelijke EED wordt een “eindafnemer” gedefinieerd als “een natuurlijk persoon of rechtspersoon die energie koopt voor eigen eindverbruik”⁽²⁷⁾. Het toepassingsgebied van deze definitie kende echter verschillende interpretaties. In haar richtsnoeren van 2013 heeft de Commissie gesteld dat individuele eindgebruikers/huishoudens in appartementsgebouwen met collectieve systemen en overeenkomsten voor de levering van energie ook als eindafnemers moeten worden beschouwd⁽²⁸⁾. In overweging 31 van de herziening van de EED is echter opgemerkt dat “[h]et mogelijk [is] dat de definitie van de term “eindafnemer” uitsluitend wordt verstaan als een verwijzing naar natuurlijke of rechtspersonen die energie aankopen op basis van een rechtstreekse, individuele overeenkomst met een energieleverancier. Voor de toepassing van de desbetreffende bepalingen moet daarom de term “eindgebruiker” worden geïntroduceerd om naar een bredere groep consumenten te verwijzen en deze term moet, naast eindafnemers die verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik voor eigen eindgebruik aankopen, tevens bewoners van afzonderlijke gebouwen of van afzonderlijke eenheden van appartementsgebouwen of multifunctionele gebouwen omvatten indien de levering aan deze eenheden vanuit een centrale bron gebeurt en de bewoners geen rechtstreekse of individuele overeenkomst met de energieleverancier hebben.”.

Hiertoe wordt in de in artikel 10 bis bedoelde operationele eisen naar “eindgebruikers” verwezen; in dat artikel wordt verduidelijkt wat dat zijn, nl.:

- a) de natuurlijke of rechtspersonen die verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik voor hun eigen eindgebruik aankopen (dergelijke eindgebruikers zijn ook eindafnemers in de zin van artikel 2, punt 23), of
- b) de natuurlijke of rechtspersonen die bewoner zijn van een afzonderlijk gebouw of van een eenheid in een appartementsgebouw of multifunctioneel gebouw dat beschikt over een centrale bron voor verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik en die geen rechtstreekse of individuele overeenkomst met de energieleverancier hebben.

Er moet op worden gewezen dat het begrip eindgebruikers de eindafnemers omvat. Wanneer bepalingen betrekking hebben op eindgebruikers, mogen deze derhalve niet worden geacht eindafnemers uit te sluiten.

Deze verduidelijking betekent dat het vanaf nu in het kader van de EED boven iedere twijfel verheven is dat consumenten met een individuele meter ook recht hebben op facturering op basis van het verbruik⁽²⁹⁾ en informatie over het verbruik.

Wie de “eindafnemer” eigenlijk is kan, voor de doeleinden van de artikelen 9 bis, 9 ter, 10 bis en 11 bis, en in de context van een appartementsgebouw of multifunctioneel gebouw dat voorzien is van een systeem voor stadsverwarming of -koeling of van een soortgelijke centrale bron, per situatie verschillen. Wanneer het gebouw één eigenaar heeft, zal de eigenaar doorgaans, maar niet noodzakelijk, de overeenkomstsluitende partij bij de leveringsovereenkomst met de energieleverancier zijn. Wanneer sprake is van meerdere eigenaren, sluit vaak, maar niet altijd, een vereniging of een gemeenschap van mede-eigenaars als overeenkomstsluitende partij de overeenkomst met de energieleverancier. In sommige situaties delegeren de eigenaars bepaalde taken aan derden of een vertegenwoordiger, zoals een beheermaatschappij (in sommige landen bekend als een “syndicus”), en deze partijen kunnen als overeenkomstsluitende partij de overeenkomst met de energieleverancier sluiten. Wanneer eigenaars eenheden hebben verhuurd, kunnen de huurders al dan niet een contractuele relatie met de energieleverancier hebben.

Bij de omzetting van de herziene richtlijn zullen de lidstaten rekening moeten houden met de verscheidenheid aan situaties die relevant zijn in hun rechtsgebied. Ongeacht de vraag welke entiteit of welk lichaam de energie collectief namens de gebruikers van het gebouw koopt, is het echter belangrijk dat de uitvoering zodanig wordt georganiseerd dat de op grond van bijlage VII bis vereiste informatie daadwerkelijk wordt verstrekt en ook kan worden gebruikt als basis voor het informeren van de gebruikers van elk appartement/elke eenheid. Het feit dat de definitie van “eindafnemer” verwijst naar een persoon die “voor eigen eindverbruik” energie koopt, moet bijvoorbeeld niet zo worden begrepen alsof er geen sprake is van een eindafnemer in situaties waarin een gedelegeerde beheermaatschappij of “syndicus” als feitelijke overeenkomstsluitende partij de overeenkomst sluit met de energieleverancier van het gebouw.

⁽²⁷⁾ EED, artikel 2, punt 23.

⁽²⁸⁾ Zie punt 9 in SWD(2013) 448 final.

⁽²⁹⁾ In een context van individuele bemeting wordt dit ook wel “warmtekostenverdeling” genoemd.

7.2. Wie is verantwoordelijk voor de facturering en de verbruiks informatie?

De EED specificeert niet wie verantwoordelijk is voor het verstrekken van de in artikel 10 bis bedoelde facturerings- en verbruiks informatie aan de eindgebruikers. Voor eindgebruikers die ook eindafnemers zijn (en energie kopen van de betrokken energieleverancier), zou het het meest logisch lijken wanneer de energieleverancier de verantwoordelijkheid draagt voor het verstrekken van die informatie. Daar staat tegenover dat de energieleverancier wellicht niet in de beste positie verkeert om de verantwoordelijkheid te dragen om de eindgebruikers te informeren waarmee hij geen rechtstreekse of individuele contractuele relatie heeft. Daarom is in artikel 10 bis, lid 3, van de EED expliciet bepaald dat “de lidstaten beslissen wie verantwoordelijk is voor het verstrekken van de in de leden 1 en 2 bedoelde informatie aan de eindgebruikers die geen rechtstreekse of individuele overeenkomst met een energieleverancier hebben.”. Welke entiteiten het best in staat zijn om de eindgebruikers te informeren, hangt af van nationale omstandigheden en specifieke huursituaties. Potentiële kandidaten zouden eigenaars van gebouwen, gebouwenbeheerders, gedelegeerde beheerbedrijven of dienstverleners, verenigingen van eigenaars enz. zijn. Bij de omzetting van de herziene richtlijn moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de verantwoordelijk voor het verstrekken van informatie aan de eindgebruikers voor alle relevante situaties duidelijk wordt vastgelegd.

7.3. Facturering op basis van het werkelijke verbruik

Op grond van artikel 10 bis moeten de lidstaten ervoor zorgen “dat de facturerings- en verbruiks informatie ... betrouwbaar en nauwkeurig is, en gebaseerd is op het werkelijke verbruik of de meetgegevens van warmtekostenverdelers ...”.

Deze formulering is vergelijkbaar maar niet identiek met die van de eis in de oorspronkelijke EED om ervoor te zorgen dat “de facturerings informatie nauwkeurig is en gebaseerd is op het werkelijke verbruik”.

Dat “verbruiks informatie” is toegevoegd, is belangrijk en weerspiegelt de flexibiliteit van de EED, aangezien het nu mogelijk is aan de eis van bijlage VII bis, punt 2, te voldoen door frequent facturerings- of verbruiks informatie te verstrekken. De informatie over het verbruik is eenvoudiger te verstrekken, omdat het alleen betrekking heeft op de verbruikte hoeveelheden, niet op de kosten daarvan of op enig ander element van de facturerings informatie.

De wetgever achtte het passend de woorden “of meetgegevens van warmtekostenverdelers” toe te voegen om elke twijfel weg te nemen dat deze meetresultaten als basis voor de facturering kunnen dienen. Dergelijke twijfels werden geuit omdat warmtekostenverdelers apparaten zijn die de meting van aan een individueel appartement geleverde warmte op een minder directe manier mogelijk maken. In sommige specifieke gevallen kunnen ze worden gezien als apparaten die een minder exacte indicatie geven van de hoeveelheid energie die de verwarmingsinstallatie daadwerkelijk in het betrokken individuele appartement heeft afgegeven.

Afgezien van de verschillen tussen warmteverbruiksmeters en warmtekostenverdelers moet echter worden benadrukt dat de eis dat de facturerings- en verbruiks informatie moet zijn gebaseerd op het werkelijke verbruik of de meetgegevens van warmtekostenverdelers niet mag worden geïnterpreteerd als eis dat de verdeling van de kosten voor ruimteverwarming of -koeling uitsluitend wordt gebaseerd op de afgelezen resultaten van individuele meters of warmtekostenverdelers. In het geval van individuele bemetering kan dat namelijk leiden tot een ongunstig resultaat wat betreft eerlijkheid en gescheiden prikkels (zie ook punt 5 hierboven). Technisch gezien kunnen individuele appartementen in appartementsgebouwen gewoonlijk niet als thermisch onafhankelijk van de rest van het gebouw worden beschouwd. Wanneer zich temperatuurverschillen voordoen aan weerszijden van binnenmuren of horizontale scheidingen, zal de warmte van nature door dergelijke scheidingen heen vloeien, aangezien deze zelden in hoge mate thermisch geïsoleerd zijn, vergeleken met de buitenmuren van de gebouwen. Individuele eenheden worden derhalve doorgaans niet alleen verwarmd door de warmte van de radiatoren binnen de eenheid zelf, maar in ieder geval ten dele ook door warmte die in andere delen van het gebouw wordt afgegeven. Zoals in punt 5 reeds besproken, moeten weldoordachte kostenverdelingsregels rekening houden met dit feit.

Of de werkelijke warmteafgifte binnen elke eenheid nu wordt gemeten of geschat met behulp van individuele meters of warmtekostenverdelers, het feit dat warmte door interne afscheidingen heen kan vloeien vormt een goede reden om de totale verwarmingskosten van een gebouw niet uitsluitend op basis van de afgelezen resultaten van dergelijke apparaten te verdelen. Het is gebruikelijk (en een goede praktijk) om slechts een bepaald deel van de kosten te baseren op individuele metingen en de resterende kosten over de gebruikers te verdelen op basis van andere factoren (zoals het aandeel van het appartement in de totale vloeroppervlakte of het verwarmde volume van het gebouw). Dit is zelfs het geval wanneer de afzonderlijke eenheden van warmteverbruiksmeters zijn voorzien en niet van warmtekostenverdelers. Het is ook gebruikelijk dat de kosten voor de verwarming van de gemeenschappelijke ruimten van een gebouw (trappenhuizen, gangen enz.) tussen de gebruikers van de verschillende eenheden worden verdeeld. Het gedrag van de individuele gebruiker van een gebouw heeft gewoonlijk geen rechtstreekse invloed op de kosten in verband met verliezen bij installaties van het gebouw en voor verwarming van gemeenschappelijke ruimten, zodat deze in de verdelingsregels van de lidstaten doorgaans tot de vaste kosten worden gerekend. Het vaste gedeelte van de totale verwarmingskosten kan doorgaans worden verhaald op de gebruikers van een gebouw door ze aan te slaan naar verhouding van het gedeelte van het pand dat zij gebruiken (bv. oppervlakte of volume).

Wanneer de verstrekte informatie gebaseerd is op meetgegevens van warmtekostenverdelers, moet dit plaatsvinden op een manier die duidelijk en nuttig is voor de eindgebruiker. Bij de warmtekostenverdeling kunnen bijvoorbeeld technische coëfficiënten voor radiator types en/of correctiefactoren voor de locatie van een appartement binnen een gebouw worden toegepast. Bij de informatie die aan de eindgebruikers wordt verstrekt, moet rekening worden gehouden met dergelijke parameters.

7.4. Zelf uitlezen

Volgens de oorspronkelijke EED zijn de lidstaten verplicht ervoor te zorgen dat de factureringsinformatie nauwkeurig is en gebaseerd is op het werkelijke verbruik “overeenkomstig punt 1.1 van bijlage VII”, waarin vervolgens bepaalde minimumfrequenties worden gespecificeerd waarmee facturering en factureringsinformatie moeten worden verstrekt. In artikel 10 is bepaald dat “[a]n die verplichting kan worden voldaan met een systeem van zelf uitlezen door de eindafnemer, die de uitgelezen metergegevens meedeelt aan de energieleverancier”. Daardoor is het bijvoorbeeld mogelijk dat een jaarlijkse afrekening wordt gebaseerd op de uitgelezen gegevens die door de klant zijn meegedeeld aan de energieleverancier zonder dat die laatste ter plaatse moet komen om de meter uit te lezen.

Bij de overgang naar op afstand leesbare apparaten zal het zelf uitlezen metertijd zijn relevantie verliezen. De herziene EED staat echter het zelf uitlezen voor thermische energie toe, maar alleen onder bepaalde omstandigheden⁽³⁰⁾. Zelf uitlezen is met name niet toegestaan in het geval van individuele bemetering van ruimteverwarming op basis van warmtekostenverdelers. Hiertoe zou elke gebruiker gegevens over elke radiator moeten meedelen, en de wetgever achtte dit noch realistisch, noch wenselijk.

Voor meting of andere situaties met individuele bemetering, bijvoorbeeld de ruimteverwarming of -koeling van panden die zijn uitgerust met warmteverbruiksmeters, of het verbruik van warm water voor huishoudelijk gebruik, kan zelf uitlezen in beginsel worden toegestaan als de betrokken lidstaat aldus bepaalt. Met andere woorden: gebouwbeheerders en andere entiteiten die verantwoordelijk zijn gesteld voor het verstrekken van informatie aan eindgebruikers op grond van artikel 10 bis, mogen niet vertrouwen op het zelf uitlezen om aan deze verplichtingen te voldoen, tenzij de betrokken lidstaat in de nationale omzettingsmaatregelen uitdrukkelijk in die mogelijkheid voorziet.

7.5. Beschikbaarheid van gegevens en privacy

In artikel 10 bis, lid 2, onder a), is bepaald dat “indien er gegevens over de energiefacturering en het verbruiksverleden of de meetgegevens van de warmtekostenverdelers van de eindgebruiker beschikbaar zijn, deze op verzoek van de eindgebruiker ter beschikking worden gesteld van een aanbieder van energiediensten die door de eindgebruiker is aangewezen.”. Een soortgelijke bepaling is opgenomen in de oorspronkelijke EED, maar in de nieuwe richtlijn wordt elke twijfel weggelaten over het recht op toegang tot gegevens over energiefacturering en verbruiksgeschiedenis of meetgegevens van warmtekostenverdelers die van toepassing zijn op situaties waarin individuele bemetering wordt toegepast. De entiteit die verantwoordelijk is voor de individuele bemetering — of dat nu een gebouwbeheerder, een dienstverlener voor individuele bemetering of wie dan ook is — zal derhalve op verzoek iedere eindgebruiker toegang tot die gegevens geven in een passend en nuttig formaat. In het kader van individuele bemetering moet dit met name worden begrepen als inhoudende zowel de meetgegevens van het apparaat van de gebruiker zelf, als de som van de resultaten van de gehele installatie, aangezien het eerstgenoemde alleen in combinatie met het laatstgenoemde nuttig is. Op verzoek moet dergelijke informatie ook belangrijke technische parameters omvatten, zoals ratingfactoren die op radiatoren worden toegepast om onafhankelijke controle of plausibiliteitscontroles van de berekeningen van de warmtekostenverdeling mogelijk te maken.

Tegelijkertijd garandeert artikel 10 bis, lid 2, onder a), dat de factureringsinformatie van een hoofdmeter waarmee de levering van een stadsverwarmings- of -koelingsnet aan een individueel bemeterd appartementsgebouw of multifunctioneel gebouw wordt gemeten, rechtstreeks aan de voor de individuele bemetering en de kostenverdeling in het gebouw verantwoordelijke aanbieders van energiediensten⁽³¹⁾ ter beschikking kunnen worden gesteld. Dit is belangrijk omdat het voor een nauwkeurige kostenverdeling nodig is tijdige toegang te krijgen tot de geaggregeerde verbruikswaarden. Directe en tijdige toegang tot factureringsinformatie, met inbegrip van de waarden van de meters, is met name belangrijk wanneer gebouwen over individuele meters beschikken met op afstand leesbare apparaten en er daarom vaker dan eenmaal per jaar informatie moet worden verstrekt. In dergelijke gevallen kan de afnemer van het stadsverwarmings- en -koelingsnet erom verzoeken dat de informatie van de hoofdmeter beschikbaar wordt gesteld aan een aanbieder van energiediensten van zijn keuze, die dezelfde zou kunnen zijn als het bedrijf dat de individuele bemeteringsdiensten levert.

⁽³⁰⁾ In artikel 10 bis, lid 1, tweede alinea, is bepaald dat “[i]ndien een lidstaat daartoe besluit en behalve in het geval van verbruik vastgesteld via individuele bemetering op basis van warmtekostenverdelers overeenkomstig artikel 9 ter, kan aan die verplichting worden voldaan met een systeem waarbij de eindafnemer of eindgebruiker de meter regelmatig zelf leest en de metergegevens meedeelt. Alleen indien de eindafnemer of eindgebruiker voor een bepaalde factureringsperiode geen metergegevens heeft verstrekt, wordt de facturering gebaseerd op het geschatte verbruik of op een vast tarief.”

⁽³¹⁾ In artikel 2, punt 24, van de EED wordt “aanbieder van energiediensten” gedefinieerd als een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die in de inrichtingen of gebouwen van een eindafnemer energiediensten of andere maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie levert.

In artikel 10 bis, lid 2, onder c), is bepaald dat de lidstaten erop toe moeten zien dat “aan alle eindgebruikers duidelijke en begrijpelijke informatie wordt verstrekt bij de factuur in overeenstemming met punt 3 van bijlage VII bis.”. De implicaties hiervan worden nader besproken in punt 9.3 hieronder. Voor eindgebruikers zonder rechtstreekse/individuele overeenkomst met de energieleverancier moet “de factuur” ook worden begrepen als verwijzend naar de warmtekosten-verdelingsrekeningen of enig ander terugkerend verzoek om betaling voor verwarming/koeling/huishoudelijke warmwatervoorzieningsdiensten namens de natuurlijke of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor het verlenen van dergelijke diensten ⁽³²⁾.

Tot slot wordt in een nieuwe bepaling (artikel 10 bis, lid 2, onder d)) benadrukt dat lidstaten ervoor moeten “zorgen ... dat eindafnemers kunnen kiezen voor elektronische factureringsinformatie en facturering.”. Hoewel deze bepaling geen specifieke verplichtingen toevoegt die verder gaat dan die welke reeds op grond van EU-wetgeving gelden (zoals de algemene verordening gegevensbescherming ⁽³³⁾), wordt er de nadruk op gelegd dat cyberbeveiliging, privacy en gegevensbescherming ook van belang zijn in verband met meters, individuele bemetering, op afstand uitlezen en facturering van thermische energie.

7.6. Toegang tot elektronische factureringsinformatie en facturering

Net als in de oorspronkelijke EED, zijn de lidstaten op grond van de herziene EED verplicht ervoor te zorgen dat eindafnemers kunnen kiezen voor elektronische factureringsinformatie en facturering (artikel 10 bis, lid 2, onder b)). Opgemerkt moet worden dat slechts naar eindafnemers wordt verwezen, en niet naar eindgebruikers, wat betekent dat de herziene EED individuele consumenten met een individuele meter niet het recht geeft om te kiezen voor elektronische levering. De EU-wetgever heeft deze keuze bewust gemaakt om te voorkomen dat de vrijheid wordt beperkt van de belanghebbenden die betrokken zijn bij een bepaald gebouw of voor nationale autoriteiten om te besluiten hoe ze de levering van factureringsinformatie en facturen aan consumenten met een individuele meter organiseren.

8. KOSTEN VAN TOEGANG TOT INFORMATIE OVER METING, FACTURERING EN VERBRUIK (ARTIKEL 11 BIS)

Artikel 11 bis van de herziene EED is vrijwel identiek aan artikel 11 van de oorspronkelijke EED. Op een paar verschillen moet echter worden gewezen.

Ten eerste weerspiegelt de nieuwe bepaling de positie van consumenten met een individuele meter, die nu duidelijker is, en daarom wordt verwezen naar eindgebruikers, en niet alleen maar naar eindafnemers (waarbij eraan wordt herinnerd dat de groep “eindafnemers” een deelperzameling is van de groep “eindgebruikers”, die breder is).

Ten tweede wordt in het nieuwe artikel verduidelijkt dat lid 2 naar zowel appartementsgebouwen als multifunctionele gebouwen verwijst.

Ten derde wordt een nieuw lid 3 toegevoegd om het volgende te verduidelijken: “[o]m ervoor te zorgen dat de kosten voor individuele bemeteringsdiensten als bedoeld in lid 2 redelijk blijven, kunnen de lidstaten de concurrentie op dit gebied van de dienstensector stimuleren door het nemen van passende maatregelen, zoals het aanbevelen of anderszins propageren van het gebruik van aanbestedingen of het gebruik van interoperabele apparaten en systemen die het overschakelen op een andere leverancier van energiediensten vergemakkelijken.”. Hoewel de in deze bepaling bedoelde maatregelen duidelijk facultatief zijn en de lidstaat ze niet verplicht hoeft te nemen, heeft de wetgever de bepaling nuttig geacht, aangezien daarin de voorbeelden van specifieke maatregelen die de lidstaten kunnen nemen om de concurrentie bij het aanbieden van individuele-bemeteringsdiensten te bevorderen teneinde de kosten van de overgang naar op afstand leesbare apparaten en systemen tot een minimum te beperken, expliciet worden genoemd.

Tot slot wordt artikel 11, lid 2, geschrapt omdat in de herziene EED de werkingssfeer van artikel 11 wordt beperkt tot elektriciteit en gas, en aangezien artikel 11, lid 2, oorspronkelijk uitsluitend betrekking had op de individuele bemetering voor thermische energie en nu door het nieuwe artikel 11 bis, lid 2 wordt vervangen.

⁽³²⁾ Dit omvat verzoeken om betaling van terugkerende kosten die specifieke energiekosten omvatten in gebouwen als bedoeld in artikel 9 ter, lid 1, wanneer is aangetoond dat individuele bemetering niet kosteneffectief of technisch haalbaar is.

⁽³³⁾ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1). <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/2016-05-04>

Behalve de hierboven besproken redactionele verschillen is een andere ontwikkeling in verband met dit onderwerp vermeldenswaard. In april 2018 werd bij het Hof van Justitie een verzoek om een prejudiciële beslissing⁽³⁴⁾ ingediend door een Fins gerechtshof. Samenvattend kwam de vraag hierop neer: moet de verplichting om facturering gratis te verstrekken worden begrepen als het voorkomen dat kortingen worden gegeven aan klanten die hun facturen elektronisch ontvangen? De Commissie had in haar richtsnoeren van 2013⁽³⁵⁾ gesteld dat de verplichting om gratis facturen te verstrekken niet verhindert dat kortingen worden aangeboden aan afnemers die een bepaalde factureringmethode kiezen. In zijn arrest van 2 mei 2019 nam het Hof van Justitie een soortgelijk standpunt in. Het kwam tot de conclusie dat artikel 11, lid 1, aldus moet worden uitgelegd dat het zich in omstandigheden als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, niet verzet tegen een korting op de tarieven voor toegang tot het elektriciteitsnet die door een detailhandelaar in elektriciteit enkel wordt toegekend aan eindafnemers die hebben gekozen voor een elektronische factuur.

9. VOORSCHRIFTEN VOOR FACTURERINGS- EN VERBRUIKSINFORMATIE

9.1. Jaarlijkse facturering op basis van het werkelijke verbruik

In de nieuwe bijlage VII bis is bepaald dat, “[o]m eindgebruikers in staat te stellen hun eigen energieverbruik te reguleren, ... er ten minste eenmaal per jaar op basis van het werkelijke verbruik of van meetgegevens van warmtekostenverdelers [moet] worden gefactureerd”. Een vergelijkbare eis is opgenomen in bijlage VII bij de oorspronkelijke EED, maar de formulering in bijlage VII bis verwijst naar eindgebruikers (en is dus van toepassing op consumenten met een individuele meter). Bovendien is in de Engelse versie het woord “should” van bijlage VII vervangen door “shall” in bijlage VII bis om het bindende karakter van de eis te weerspiegelen. Zoals vermeld in punt 7.2, moet worden benadrukt dat, in gevallen waarin sprake is van individuele bemetering, de eis dat de facturerings- en verbruiksgegevens moet zijn gebaseerd op het werkelijke verbruik of de meetgegevens van warmtekostenverdelers niet mag worden geïnterpreteerd als eis dat de verdeling van de kosten voor ruimteverwarming of -koeling *uitsluitend* wordt gebaseerd op de uitgelezen resultaten van individuele meters of warmtekostenverdelers.

Het komt erop neer dat die eis garandeert dat eindgebruikers van thermische energie ten minste eenmaal per jaar in kennis worden gesteld van hun werkelijke verbruik en dat de betaling voor hun verbruik dienovereenkomstig wordt berekend of aangepast, bijvoorbeeld door vereffening van eventuele verschillen tussen het werkelijk verschuldigde bedrag en de bedragen die zijn betaald als periodieke forfaitaire betalingen die niet zijn gebaseerd op het werkelijke verbruik of de meetgegevens van warmtekostenverdelers.

9.2. Frequente facturerings- of verbruiksgegevens

9.2.1. Situaties waarin verstrekking van informatie over perioden korter dan een jaar vereist is

De frequentie waarmee eindgebruikers worden geïnformeerd over hun feitelijke verbruik van thermische energie was een van de hoofddoelstellingen van het voorstel om de EED te herzien en wordt weerspiegeld in punt 2 van bijlage VII bis.

In de oorspronkelijke EED is de bepaling volgens welke over perioden korter dan een jaar informatie moet worden verstrekt verplicht indien “technisch mogelijk en economisch verantwoord”. In de herziene EED is deze voorwaarde vereenvoudigd, zodat de eisen van toepassing zijn “[w]anneer op afstand leesbare meters of warmtekostenverdelers zijn geïnstalleerd”.

Of aan deze voorwaarde is voldaan, moet worden beoordeeld in het licht van het besluit van elke lidstaat ten aanzien van welke typen apparaten als op afstand leesbaar worden beschouwd (vgl. punt 6.1).

Het is mogelijk dat een gebouw zowel op afstand leesbare als niet op afstand leesbare apparaten bevat. Dergelijke situaties moeten per geval worden bekeken.

⁽³⁴⁾ Zie C-294/18 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203750&pageIndex=0&doclang=NL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1938672>

⁽³⁵⁾ Werkdocument van de diensten van de Commissie — Guidance note on Articles 9-11 metering, billing information, cost of access to metering and billing information, punten 50-52 (SWD(2013) 448 final).

Bijvoorbeeld: wanneer in een appartementsgebouw dat is aangesloten op stadsverwarming de geïnstalleerde apparaten in elke eenheid van het gebouw op afstand leesbare warmtekostenverdelers of meters zijn, is de hoofdmeter van het gebouw, die de totale hoeveelheid geleverde of verbruikte warmte meet, wellicht niet op afstand leesbaar. In dit geval kan een volwaardige berekening van de warmtekostenverdeling in principe alleen plaatsvinden wanneer ook de gegevens van de hoofdmeter beschikbaar zijn. Een soortgelijke situatie kan zich kunnen voordoen met een gemeenschappelijke ketel die op gas of olie werkt: ook in dat geval is wellicht geen exacte waarde beschikbaar voor het geaggregeerde verbruik voor elke periode van minder dan een jaar, indien de hoofdgasmeter niet op afstand kan worden uitgelezen, of indien de olietank of de brander niet is voorzien van een meetinstrument dat het uitlezen van het verbruik op afstand mogelijk maakt. In dergelijke gevallen is het niettemin nog steeds mogelijk een benaderende berekening te maken van de warmteverdeling door gebruik te maken van de gegevens van de individuele apparaten en door een geraamde waarde voor het totale verbruik te extrapoleren. Vervolgens zou de vraag kunnen rijzen over hoe de eis van artikel 10 bis, lid 1, namelijk dat "... de facturerings- en verbruiksgegevens overeenkomstig de punten 1 en 2 van bijlage VII bis betrouwbaar en nauwkeurig is, en gebaseerd is op het werkelijke verbruik of de meetgegevens van warmtekostenverdelers van alle eindgebruikers" kan worden verzoend met het feit dat bij afwezigheid van waarden voor de totale consumptie over perioden van minder dan een jaar (door een op afstand leesbare gasmeter te installeren, door de hoofdgasmeter vaker handmatig uit te lezen, door een geconnecteerde oliemeter te installeren enz.), berekeningen van de warmtekostenverdeling alleen bij benadering kunnen worden gemaakt. De Commissie is van mening dat het ontbreken van gegevens over perioden van minder dan een jaar van de hoofdmeter geen rechtvaardiging is voor het niet vaker verstrekken van verbruiksgegevens dan eenmaal per jaar aan gebruikers met een individuele meter, zolang de omstandigheden het mogelijk maken een redelijke schatting/benadering te maken van de berekening van de kostenverdeling. In dergelijke gevallen moet gewoon worden verduidelijkt dat de waarden over perioden van minder dan een jaar gedeeltelijk geraamd/geëxtrapoleerd zijn. De waarde van de informatie over perioden van minder dan een jaar zal voor de consument waarschijnlijk wel opwegen tegen de enigszins verminderde nauwkeurigheid die voortvloeit uit het ontbreken van een totale verbruiks-waarde.

Indien daarentegen een gebouw met individuele meters is uitgerust met een op afstand leesbare hoofdmeter voor een netwerk voor stadsverwarming en -koeling, maar de apparaten die worden gebruikt voor de individuele bemetering in dat gebouw niet op afstand leesbaar zijn, wordt niet aan de voorwaarde van bijlage VII bis, punt 2, voldaan, wat de eindgebruikers met individuele meters betreft. Daarentegen zou wel aan die voorwaarde zijn voldaan voor het stadsverwarmings-/koelingsnet en de afnemer daarvan/het gebouw als geheel. In dat geval zou de informatie op het niveau van het gebouw aan de eindafnemer moeten worden verstrekt overeenkomstig bijlage VII bis, punt 2.

Een ander voorbeeld zou een gebouw met individuele meters zijn waarin de warmtekostenverdelers op afstand leesbaar zijn maar waarbij de meters voor warm water voor huishoudelijk gebruik dat niet zijn. In dat geval kan iedere dienst onafhankelijk worden behandeld en kan informatie over perioden van minder dan een jaar worden verstrekt voor ruimteverwarming, maar niet voor warm water voor huishoudelijk gebruik.

9.2.2. Vereiste minimumfrequentie

De implicatie van de hierboven uiteengezette vereenvoudigde voorwaarden is dat, wanneer op afstand leesbare apparatuur is geïnstalleerd, de eindgebruikers frequent informatie moeten krijgen; dat kan informatie over de factuur, maar ook gewoon over het verbruik zijn. Vanaf 22 maanden na de datum waarop de wijzigingsrichtlijn in werking treedt, d.w.z. op 25 oktober 2020, wordt de vereiste minimumfrequentie vergelijkbaar met die van de oorspronkelijke EED, namelijk "minstens elk kwartaal wanneer de eindafnemer⁽³⁶⁾ daarom vraagt of wanneer hij gekozen heeft voor elektronische facturering, of anders tweemaal per jaar". Met ingang van 1 januari 2022 wordt de frequentie één keer per maand.

9.2.3. Vrijstellingen buiten de verwarmings-/koelingsseizoenen

Verwarming en koeling kunnen worden vrijgesteld van de verplichting om buiten het verwarmings-/koelingsseizoen maandelijks informatie te verstrekken. Welke de verwarmings- of koelingsseizoenen zijn, kan verschillen afhankelijk van de plaats en de jurisdictie, of van gebouw tot gebouw. De mogelijkheid om uitzonderingen te maken op de vereiste tot maandelijks informatieverstrekking kan worden begrepen als een mogelijkheid om de verstrekking van informatie op te schorten tijdens de periode waarin de ruimteverwarming of -koeling niet door de collectieve installatie van een gebouw wordt geleverd.

⁽³⁶⁾ Het gebruik van de term "eindafnemers" in plaats van "eindgebruikers" weerspiegelt het feit dat de EED niet vereist dat consumenten met individuele bemetering het recht hebben om te kiezen voor elektronische facturering, zie punt 7.6. In een gebouw met individuele bemetering kan de eindafnemer voor het gebouw eventueel kiezen voor elektronische facturering en dus ook het recht hebben op informatie per kwartaal en dus vaker dan eenmaal per jaar, maar dit betekent niet automatisch dat de individuele bewoners (die eindgebruikers, maar geen eindafnemers zijn) vóór 1 januari 2022 vaker dan tweemaal per jaar recht hebben op dergelijke informatie.

9.2.4. Onderscheid tussen verstrekking en beschikbaarstelling van informatie

De eis dat, wanneer op afstand leesbare meters of warmtekostenverdelers zijn geïnstalleerd, de informatie over de facturering of het verbruik dat gebaseerd is op het werkelijke verbruik of de meetgegevens van warmtekostenverdelers, vaker dan eenmaal per jaar aan de eindgebruikers moet worden verstrekt, kan vragen oproepen over wat naleving inhoudt. De Commissie merkt op dat de wetgever de middelen waarmee de informatie wordt verstrekt, open heeft gelaten, en dat hij ook duidelijk een onderscheid heeft gemaakt tussen het verstrekken van informatie en het beschikbaar stellen ervan.

De essentiële eis is dat informatie aan de gebruiker wordt verstrekt. Dit kan op papier of langs elektronische weg, zoals per e-mail, gebeuren. Informatie kan ook beschikbaar worden gesteld via internet (en interfaces zoals een webportaal of een app voor smartphones), maar in die gevallen moet de eindgebruiker met de aangegeven regelmatige tussenpozen op enigerlei wijze in kennis worden gesteld, anders kan de informatie niet als met die frequentie aan de eindgebruiker verstrekt worden beschouwd, maar louter als beschikbaar gesteld. Informatie louter beschikbaar stellen, maar het aan de eindgebruiker overlaten deze te vinden, zou niet in overeenstemming zijn met de algemene doelstelling van dit deel van de herziene EED, namelijk om de eindgebruikers meer bewust te maken van hun verbruik.

Het is ook belangrijk op dit subtiele maar belangrijke onderscheid te wijzen, omdat de wetgever het facultatieve, aanvullende beschikbaar stellen van informatie via internet in de wetgeving heeft opgenomen na de essentiële eis om met regelmatige tussenpozen informatie te verstrekken: "Deze informatie kan ook via het internet beschikbaar worden gesteld en zo vaak worden bijgewerkt als de gebruikte meetapparatuur en -systemen toelaten.". De term "ook" is niet gebruikt in de betekenis van "in plaats van", maar om een extra mogelijkheid te signaleren. Elke andere interpretatie zou te veel ruimte bieden voor het ontwerpen en gebruiken van systemen die frequente feedback niet mogelijk maken, waardoor zij de essentiële eis omzeilen en het bereiken van een kerndoel van de herziene EED ondermijnen. Deze interpretatie wordt bevestigd door het gebruik van de bewoordingen "kunnen ... bij wijze van alternatief" in bijlage VII bis, punt 3, waar de wetgever duidelijk heeft aangegeven dat de bepalingen alternatieven vormen. Kortom, het voortdurend "beschikbaar stellen" van informatie via internet is geen alternatief of voldoende middel om te voldoen aan de vereisten van bijlage VII bis, punt 2, om vaker dan jaarlijks informatie te verstrekken *tenzij* het wordt gecombineerd met enigerlei actieve kennisgeving van de eindgebruiker met de vereiste tussenpozen.

9.2.5. De inhoud van informatie over facturering en verbruik die vaker dan eenmaal per jaar wordt gegeven

Zoals vermeld in punt 7.3 biedt de herziene EED flexibiliteit ten aanzien van de aard van de informatie die op grond van bijlage VII bis, punt 2, vaker dan eenmaal per jaar moet worden verstrekt.

Er moet ten minste informatie worden verstrekt over de wijze waarop het werkelijke verbruik (of de meetgegevens van de warmtekostenverdelers) zich heeft (of hebben) ontwikkeld. Dit kan bijvoorbeeld worden gecombineerd met een schatting van hoe de waargenomen trend van invloed is op het toekomstige verbruik van de eindgebruiker en hoe hoog zijn factuur zou uitvallen als het verbruik op dezelfde wijze wordt voortgezet.

Indien de facturering plaatsvindt op hetzelfde moment als de verstrekking van informatie overeenkomstig bijlage VII bis, punt 2, zijn in punt 3 van die bijlage de minimumeisen vastgesteld waaraan de inhoud van de factuurinformatie moet voldoen.

9.3. Minimuminformatie van de factuur

In bijlage VII bis, punt 3, is gespecificeerd welke informatie minimaal beschikbaar moet zijn voor eindgebruikers in of bij de facturen, met verschillende eisen, afhankelijk van de vraag of de factuur al dan niet op werkelijk verbruik of warmtekostenverdeling is gebaseerd. Er moet op worden gewezen dat eindgebruikers die delen van gebouwen gebruiken die niet zijn uitgerust met individuele meters of warmtekostenverdelers, of degenen die hun gebouwen verhuren op basis van "warme verhuur", wellicht nooit rekeningen ontvangen die gebaseerd zijn op het werkelijke verbruik of de meetgegevens van warmtekostenverdelers. In het geval van "warme verhuur" krijgen zij misschien zelfs helemaal geen energiefacturen, zodat geen van de vereisten van artikel 10 bis of bijlage VII bis van toepassing zou zijn.

Vergeleken met bijlage VII van de oorspronkelijke EED is de nieuwe bijlage VII bis zo geformuleerd dat de verbindende aard van de eisen die erin vervat zijn duidelijker wordt weerspiegeld, bijvoorbeeld door kwalificaties als “in voorkomend geval” of “bij voorkeur” weg te laten ⁽³⁷⁾.

Bijlage VII bis bevat ook enkele totaal nieuwe elementen, waaronder een verplichting van facturen om “informatie over relevante klachtenprocedures, ombudsmandiensten of alternatieve geschillenbeslechtingmechanismen, naargelang hetgeen in de lidstaten van toepassing is” te bevatten. Wanneer de lidstaten deze eis omzetten, moeten zij publiekelijk aangeven welke diensten of mechanismen voor alternatieve geschillenbeslechting ⁽³⁸⁾ wettelijk bevoegd zijn voor het behandelen van klachten en geschillen met betrekking tot meting, individuele bemetering, facturering en kostenverdeling, zodat energieleveranciers en andere partijen die facturen opstellen deze informatie kunnen opnemen in hun facturen.

9.3.1. Op werkelijk verbruik/meetgegevens van warmtekostenverdelers gebaseerde facturen

De afzonderlijke gegevenselementen die beschikbaar moeten worden gemaakt op of bij een factuur die is gebaseerd op het werkelijke verbruik of op meetgegevens, zijn gedeeltelijk gebaseerd op de bestaande bijlage VII en gedeeltelijk nieuw.

Hoewel zij niet allemaal nadere uitleg behoeven, verdienen enkele aspecten wel meer aandacht.

Net als in de oorspronkelijke EED wordt in bijlage VII bis, punt 3, onder a), naar “actuele prijzen” verwezen. Voor eindafnemers van stadsverwarming en -koeling betekent dit doorgaans specificatie van de totale te betalen prijs, alsmede die van de verschillende componenten daarvan, zoals verbruiksgerelateerde, capaciteitsgerelateerde en vaste tarieven/prijzen. Voor individuele bemetering moet dit ten minste het individuele aandeel in de te betalen warmtekosten omvatten, samen met de meetgegevens en de totalen voor het gebouw waarvan het is afgeleid.

Wat de vergelijking met het verbruik in dezelfde periode in voorgaande jaren (punt 3, onder c)) betreft, moet worden gewezen op de verplichting om dit beschikbaar te stellen in grafiekvorm en met een klimaatcorrectie. In het licht van de gegevensbeschermings- en privacyvereisten (zie ook punt 7.5) moet dit voorschrift worden begrepen als uitsluitend van toepassing op gegevens over verbruikte energie door de huidige gebruiker, d.w.z. dezelfde eindgebruiker aan wie de gegevens beschikbaar moeten worden gesteld.

Voor de doeleinden van klimaatcorrectie kan het nodig zijn veronderstellingen te doen over het aandeel van de energie dat gebruikt is voor de productie van warm water voor huishoudelijk gebruik, wanneer die energie niet apart van de behoefte aan ruimteverwarming wordt gemeten. Bovendien zijn locatiespecifieke of representatieve gegevens over de buitentemperatuur nodig om de graaddagen voor verwarming en de graaddagen voor koeling te berekenen die worden gebruikt om de klimaatcorrectie uit te voeren. Om voor factureringsinformatie te kunnen worden gebruikt, moeten dergelijke gegevens zonder aanzienlijke vertraging beschikbaar zijn. De lidstaten en de partijen die verantwoordelijk zijn voor het verstrekken van factureringsinformatie moeten beschikbare bronnen van dergelijke gegevens identificeren, die mogelijk nationaal, regionaal, lokaal of gebouwspecifiek kunnen zijn (als een gebouw bijvoorbeeld is uitgerust met een buitensensor waaruit metingen kunnen worden opgevraagd). Zij moeten ook transparant zijn over de methodologie die wordt gebruikt om de klimaatcorrectie uit te voeren ⁽³⁹⁾.

Wat de informatie over de gebruikte brandstofmix betreft: deze zal in de meeste appartements-/multifunctionele gebouwen die zijn uitgerust met een eigen collectieve ketel, relatief eenvoudig zijn, met name wanneer deze altijd met dezelfde soort brandstof werkt. Wanneer ketels met meerdere brandstoffen kunnen werken of wanneer zij bijvoorbeeld bij het starten gebruikmaken van waakvlambandstoffen, zouden de gemiddelde jaarlijkse waarden voldoende zijn om aan de eisen te voldoen. Wanneer gebouwen zijn aangesloten op een stadsverwarmings- en -koelingsnet, heeft de natuurlijke of de rechtspersoon die de eindafnemer is op grond van dezelfde bepaling ook het recht om informatie te krijgen over de brandstofmix die wordt gebruikt om de stadsverwarming en -koeling aan te bieden. In appartementsgebouwen/multifunctionele gebouwen kan die informatie vervolgens worden gebruikt ⁽⁴⁰⁾ om informatie over de brandstofmix te verstrekken aan de eindgebruikers die de eenheden gebruiken.

⁽³⁷⁾ In ten minste twee gevallen is dit niet in alle taalversies consequent gedaan. De Commissie overweegt een formele rectificatie uit te vaardigen om deze inconsistenties aan te pakken. Wat dit betreft was de bedoeling in het voorstel van de Commissie duidelijk, vgl. punt 1.3.3. in deel 4.3.2 van de effectbeoordeling (werkdokument van de diensten van de Commissie, SWD(2016) 0405 final).

⁽³⁸⁾ Zoals die welke hieronder worden genoemd: <https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.adr.show2>

⁽³⁹⁾ Er is geen universele norm voor de berekening van graaddagen, en bij gebrek aan betere alternatieven kunnen de lidstaten wellicht het gebruik van de door Eurostat gebruikte methode aanmoedigen of eisen: vgl. https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/nrg_chdd_esms.htm (deel 3.4).

⁽⁴⁰⁾ Door wie verantwoordelijk is voor het op de hoogte houden van de consumenten/eindgebruikers met individuele bemetering, overeenkomstig de door de lidstaten krachtens artikel 10 bis, lid 3, genomen besluiten.

De middelen die worden gebruikt om informatie over de brandstofmix te verschaffen, kunnen ook worden gebruikt om informatie te verstrekken over het aandeel hernieuwbare energie dat in stadsverwarming en -koeling wordt gebruikt, waarmee gedeeltelijk wordt voldaan aan de verplichting van de lidstaten op grond van artikel 24, lid 1, van de herziene richtlijn hernieuwbare energie (RED II) ⁽⁴¹⁾ waarin is bepaald dat “[d]e lidstaten ervoor [moeten zorgen] dat aan de eindgebruikers informatie wordt verstrekt over de energieprestaties van en het aandeel hernieuwbare energie in hun stadsverwarmings- en koelingssystemen, en wel op een makkelijk toegankelijke wijze, zoals op de websites van leveranciers, op jaarlijkse facturen of op verzoek”. In de RED II worden de termen “eindgebruikers” en “eindafnemers” niet gedefinieerd, maar volgens de Commissie dekt de term “eindgebruiker” zoals die in de herziene EED wordt gebruikt, de term “eindgebruikers” zoals die in artikel 24, lid 1, van de RED II wordt gebruikt, volledig [noot van de vertaler: de Engelse termen “final consumer” en “final customer” zijn in de RED II beide meestal als “eindafnemer” vertaald, behalve in artikel 24, waar toevallig de term “eindgebruiker” is gebruikt]. In het bijzonder omvatten beide termen gebruikers van individuele eenheden binnen appartementsgebouwen/ multifunctionele gebouwen die worden voorzien van stadsverwarming of -koeling, zelfs als zij geen individuele of rechtstreekse overeenkomst met de leverancier ⁽⁴²⁾ hebben. Daarom kan de bepaling inzake facturering en informatie over het verbruik die in het kader van de EED is uitgevoerd, worden gebruikt voor het verstrekken van informatie over het aandeel hernieuwbare energie dat wordt gebruikt bij stadsverwarming en -koeling in het kader van de RED II. Dit kan een kosteneffectieve manier zijn om aan de betrokken bepalingen van zowel de EED als de RED II te voldoen, aangezien informatie over de brandstofmix ook betrekking moet hebben op het aandeel hernieuwbare energie, wanneer die energievorm deel uitmaakt van de brandstofmix.

Deze manier om aan de vereiste van verstrekking van informatie over het aandeel hernieuwbare energie in stadsverwarming en -koeling te voldoen, zou ondubbelzinnig zijn, waardoor een mogelijke juridische aanvechting zou worden vermeden, als de categorie hernieuwbare energie (met mogelijke specificatie van de soort(en) daarvan) in de informatie over de brandstofmix zou worden opgenomen, met specificatie van de waarde (0) in gevallen waarin er geen hernieuwbare component aanwezig is.

De informatie over de brandstofmix waarin de hernieuwbare component van de voorziening van warmte en koude wordt gespecificeerd, zou niet volledig aan de eisen van artikel 24, lid 1, van de RED II voldoen, tenzij er ook informatie over de energieprestatie van stadsverwarmings- en/of -koelingssystemen in is opgenomen.

Wat betreft de wijze waarop de informatie wordt verstrekt, verschillen de eisen van bijlage VII bis, punt 3, onder b), van de EED en die van artikel 24, lid 1, van de RED II enigszins. Eerstgenoemde is stringenter in de zin dat de informatie over de brandstofmix moet worden verstrekt “in of bij [de] factuur [van de eindgebruikers]”, terwijl het aandeel hernieuwbare energie en de energieprestatie-informatie overeenkomstig de RED II mag worden verstrekt “op een makkelijk toegankelijke wijze”, via de websites van leveranciers, of op verzoek. Daar staat tegenover dat de eis in de RED II ietwat stringenter is in die zin dat zij van toepassing is op alle eindgebruikers, terwijl de eis in de EED alleen van toepassing is in het kader van facturering op basis van het werkelijke verbruik of van de meetgegevens van warmtekostenverdelers.

Wat informatie over de ermee samenhangende jaarlijkse broeikasgasemissies betreft, doet zich een aantal problemen voor, afhankelijk van het feit of de leveringen afkomstig zijn uit een enkele brandstofbron, bijvoorbeeld een collectieve gas- of olietel in een gebouw of van een systeem voor stadsverwarming of -koeling. In beide gevallen moet erop worden gelet hoe en in welke mate het effect van efficiëntieverliezen in het gebouw of het netwerk tot uiting komt en welke indicatoren worden gebruikt (d.w.z. absoluut of relatief/specifiek (kgCO₂e/k)), totaal of per appartement enz.).

Exploitanten van stadsverwarming en -koeling moeten minimaal de gemiddelde jaarlijkse emissies per gefactureerde/geleverde energie-eenheid verstrekken (d.w.z. met inbegrip van de impact van netwerkverliezen), zodat de overeenkomstige absolute emissies voor een bepaalde eindafnemer kunnen worden berekend.

Op grond hiervan, of op basis van het eigen brandstofverbruik van het gebouw, kunnen verbruikers met een individuele meter informatie over hun aandeel aan absolute emissies (in kg) EN hun relatieve/specifieke gemiddelde emissie krijgen, die bijvoorbeeld de samenstelling van hun stadsverwarming of van de gebruikte brandstof weerspiegelt, alsmede, indien van toepassing, de lokale hernieuwbare energiebronnen.

⁽⁴¹⁾ Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 82).

⁽⁴²⁾ Dit is in de herziene EED expliciet gemaakt (zie ook punt 7.1). In de RED II kan dit worden afgeleid uit het gebruik van de engere term “afnemer” in artikel 24, lid 2, waaruit blijkt dat de wetgever de bedoeling heeft gehad een onderscheid in werkingsfeer te maken tussen artikel 24, lid 1 en lid 2.

In ieder geval kunnen de lidstaten het toepassingsgebied van de eis om informatie over broeikasgasemissies te verstrekken, beperken tot uitsluitend leveringen uit stadsverwarmingssystemen met een totaal nominaal thermisch ingangsvermogen van meer dan 20 MW. Wanneer een lidstaat ervoor kiest dit te doen, kunnen met name kleine tot middelgrote stadsverwarmingsnetten en gebouwen met individuele bemetering met eigen ketels worden vrijgesteld van de verplichting dergelijke informatie te verstrekken. Benadrukt moet worden dat deze mogelijkheid om het toepassingsgebied van de vereiste informatie te beperken niet geldt voor informatie over de brandstofmix, maar alleen betrekking heeft op de jaarlijkse informatie over broeikasgasemissies.

In systemen voor stadsverwarming of -koeling waarbij afnemers de mogelijkheid hebben om te kiezen voor specifieke "groene" producten die zijn afgeleid van een bepaalde brandstofmix (bv. 100 % hernieuwbare energie) of met een specifieke broeikasgasvoetafdruk die verschillen van het gemiddelde van het systeem, moet dit worden verantwoord om dubbel telling en misleidende informatie voor de consument te voorkomen. Dergelijke verkopen moeten worden uitgesloten wanneer de gemiddelde brandstofmix of broeikasgasvoetafdruk voor eindafnemers wordt berekend. Dit nalaten zou potentieel een inbreuk op de consumentenwetgeving van de EU kunnen vormen ⁽⁴³⁾.

Op grond van bijlage VII bis moeten vergelijkingen van het energieverbruik van de eindgebruiker met zijn verbruik over dezelfde periode van het voorgaande jaar, in grafiekvorm, met een klimaatcorrectie voor verwarming en koeling beschikbaar worden gesteld, zodat de lidstaten de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van adequate benchmarks en gebruikerscategorieën moeten ontwikkelen of delegeren. Aanbieders van individuele bemeteringsdiensten kunnen voor individuele meters relevante en nauwkeurige benchmarks beschikbaar stellen op basis van gegevens van de gebouwen in hun portefeuilles. Voor elektronische facturen kunnen deze vergelijkingen online beschikbaar worden gemaakt, waarna er vervolgens in de factuur zelf naar wordt verwezen. Voor facturen die op papier worden verstrekt, moeten de vergelijkingen uiteraard met de eigenlijke factuur worden meegestuurd, hetgeen ook geldt voor andere elementen die in de factuur moeten worden opgenomen.

9.3.2. Niet op werkelijk verbruik/meetgegevens van warmtekostenverdelers gebaseerde facturen

Het is momenteel gebruikelijk (in ieder geval in situaties waarin op afstand leesbare apparatuur niet beschikbaar is) om gewone facturen/facturen die vaker dan eens per jaar worden verstrekt, te baseren op de forfaitaire ramingen van het jaarlijkse verbruik. Dergelijke facturen hoeven niet alle hierboven opgesomde elementen te bevatten, maar moeten "een duidelijke en begrijpelijke uitleg [bevatten] over de wijze waarop het in de factuur genoemde bedrag is berekend, en ten minste de informatie als bedoeld onder d) en e)" van bijlage VII bis, punt 3. Deze vereisten zijn ook van toepassing in situaties waarin rekeningen nooit zijn gebaseerd op het werkelijke verbruik/de meetgegevens van warmtekostenverdelers. Dit is het geval voor individuele eindgebruikers in appartementsgebouwen en multifunctionele gebouwen die geen gebouwen met individuele bemetering zijn, en waarbij de energiekosten worden doorberekend aan de eindgebruikers door middel van terugkerende kosten of warmtekostentoe rekening die uitsluitend gebaseerd is op andere parameters zoals vloeroppervlakte, volume enz.

⁽⁴³⁾ Vgl. ook SWD(2016) 163 final van 25 mei 2016: Werkdocument van de diensten van de Commissie: Richtsnoeren voor de tenuitvoerlegging/toepassing van Richtlijn 2005/29/EG betreffende oneerlijke handelspraktijken.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52016SC0163>