

Advies van het Europees Comité van de Regio's over multilevel governance en sectoroverschrijdende samenwerking ter bestrijding van energiearmoede

(2019/C 404/10)

Rapporteur: Kata TÜTTŐ (HU/PSE), lid van het bestuur van het 12e district van Boedapest

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Inleidende opmerkingen

1. herinnert eraan dat het in eerdere adviezen al heeft gewezen op de noodzaak om bij het opstellen van beleid rekening te houden met energiearmoede. De expliciete erkenning van de noodzaak om ook aandacht te hebben voor sociale gevolgen bij het uitwerken van het energie- en klimaatbeleid, zowel nu als in de toekomst, is wat dat betreft een van de belangrijkste politieke ontwikkelingen van de afgelopen jaren. De bestrijding van energiearmoede moet dan ook uitvoerig worden opgenomen in alle relevante nationale en EU-wetgeving.
2. Een van de voornaamste kwesties in verband met de sociale gevolgen is juist de problematiek van energiearmoede, die nauw verband houdt met de huidige prioriteiten van het Comité van de Regio's (CvdR).
3. Energiearmoede bestrijden op een manier die tegelijk rekening houdt met de algemene standpunten van de Unie en met lokale en regionale bijzonderheden kan sterk bijdragen tot een groter vertrouwen van de burgers in de EU en een EU die dichter bij haar burgers staat, maar ook tot de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs en de totstandkoming van de energie-unie.
4. In het wetgevingspakket van de Europese Commissie "Schone energie voor alle Europeanen" wordt erkend dat het belangrijk is een einde te maken aan energiearmoede, en wordt er meermaals uitdrukkelijk naar deze problematiek verwezen.
5. Na het uitwerken van een kader op EU-niveau bestaat de volgende uitdaging erin de algemene bepalingen van het pakket maatregelen voor schone energie te vertalen in aanpassingen van de verschillende specifieke elementen in de wetgeving met inachtneming van de situatie van de verschillende regio's, waarbij enerzijds de conformiteit met het algemene beleidskader van de Unie moet worden behouden en anderzijds een kader en maatregelen moeten worden vastgesteld op basis van de kennis over en de erkenning van de verschillende aspecten van energiearmoede.
6. Het CvdR is verheugd over de vooruitgang die is geboekt in het wetgevingsproces met betrekking tot belangrijke onderdelen van het pakket schone energie, met name het standpunt van het Europees Parlement over de gemeenschappelijke regels voor de interne elektriciteitsmarkt en de expliciete erkenning door het EP van de behoefte aan een alomvattende verzameling van gegevens over energiearmoede door de lidstaten, de voorgestelde flexibiliteit voor de lidstaten om in te grijpen in de markt om energiearmoede aan te pakken en de uitbreiding van de definitie van "kwetsbare afnemers" (artikel 28) ⁽¹⁾.
7. Het CvdR onderschrijft met name het verzoek van het EP om richtsnoeren van de Europese Commissie inzake de criteria die moeten worden gehanteerd om een "aanzienlijk aantal huishoudens dat kampt met energiearmoede" te definiëren (ook in de context van artikel 3, lid 3, onder d) van Verordening 2018/1999 over de geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen) en is het volledig eens met de veronderstelling van het EP dat "elk aandeel van huishoudens in energiearmoede als aanzienlijk beschouwd kan worden".
8. Aangezien energiearmoede inmiddels een welbekend probleem is dat hoe langer hoe meer erkenning krijgt binnen het wetgevingskader van de EU met uitdrukkelijke verplichtingen voor de lidstaten, mag niemand in de toekomst kunnen beweren dat hij er niet van op de hoogte was: concrete beleidsmaatregelen en acties zijn geboden. De precieze definitie van de verschillende aspecten en effecten van energiearmoede, alsmede de nodige indicatoren om die te meten, moeten echter worden uitgewerkt met volledige aandacht voor de diversiteit van regionale en lokale omstandigheden om ervoor te zorgen dat de beleidsmaatregelen doelgericht zijn en doeltreffend kunnen worden uitgevoerd.

⁽¹⁾ P8_TA-PROV(2019)0226, goedgekeurd op 26.3.2019.

9. Op het vlak van energiearmoedebestrijding zijn regionaal en lokaal reeds eerste ervaringen opgedaan, waaronder het waardevolle werk dat het partnerschap inzake huisvesting in het kader van de stedelijke agenda van de EU heeft verricht.
10. Een van de beste manieren om op Europees niveau energiearmoede uit te roeien bestaat erin te investeren in energie-efficiëntie en te zorgen voor een goed functionerende en concurrerende interne markt met lage prijzen.
11. Dankzij de nieuwe verordening inzake de governance van de energie-unie krijgen de lokale en regionale overheden de kans hun stem te laten horen en prioriteit te verlenen aan de aanpak van energiearmoede.
12. Energiearmoede vormt een grote maatschappelijke uitdaging met sociale, economische en milieugevolgen, die zeer dringend op alle bestuursniveaus moet worden aangepakt. De problematiek vereist een alomvattende, transversale aanpak met aandacht voor de verbanden tussen de doelstellingen en instrumenten op sociaal en milieugebied.

Wat is energiearmoede precies?

13. Het Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie definieert energiearmoede als “een situatie waarbij een gezin of een individu niet in staat is te voorzien in zijn basisenergievoorzieningen (verwarming, airco, verlichting, mobiliteit en energie) om een redelijke levensstandaard te garanderen, door een combinatie van een laag inkomen, hoge energie-uitgaven en een geringe energie-efficiëntie van zijn huisvesting”.
14. In de EU slaagt één op de tien mensen er niet in zijn woning behoorlijk te verwarmen in de winter, kan één op de vijf zich geen airco veroorloven in de zomer en leven meer dan 80 miljoen mensen in een vochtige woning met sporen van schimmels, hetgeen tevens verband houdt met hun moeilijkheden om hun woning voldoende te verwarmen of af te koelen.
15. Net als voor andere vormen van armoede het geval is, en in combinatie daarmee, lopen vrouwen een groter risico op energiearmoede en worden ze er ook harder door getroffen, wat onder meer te verklaren is door de ongelijke inkomensverdeling en de ongelijke verdeling van huishoudelijke en gezinstaken tussen vrouwen en mannen, en door het hogere aantal vrouwen onder alleenstaande ouders en alleenwonende ouderen.

Een alomvattende aanpak is noodzakelijk

16. Energiearmoede is een uiterst complex probleem dat enkel kan worden opgelost door de verschillende sociale, technische, economische en budgettaire aspecten ervan gezamenlijk op gecoördineerde wijze in aanmerking te nemen.
17. Om een stand van zaken te kunnen opmaken van het verschijnsel energiearmoede en om aan oplossingen te kunnen werken, moet heel wat informatie vergaard en uitvoerig geanalyseerd worden. Zoals het CvdR in zijn eigen territoriale effectbeoordeling heeft opgemerkt, is er behoefte aan aanvullende informatie, uitgesplitst naar NUTS 3-niveau en — voor zover nodig — lager, met het oog op de verdere ontwikkeling van geschikte indicatoren om de verschillende aspecten en effecten van energiearmoede op lokaal niveau te meten en voor een doeltreffendere verzameling/verwerking van reeds beschikbare informatie, die zo toegankelijk wordt voor beleidsmakers.
18. In de strijd tegen energiearmoede moeten diverse beleidsinstrumenten worden ingezet, waarbij rekening moet worden gehouden met aspecten op zowel het vlak van energie-efficiëntie als sociale bescherming.
19. De alomvattende, transversale aanpak mag onder geen beding een voorwendsel zijn om politieke doelstellingen of sectorale, commerciële of andere belangen na te streven die geen verband houden met de strijd tegen energiearmoede.
20. Het CvdR wijst de Europese lokale en regionale overheden erop dat het zeer belangrijk is om de alomvattende aanpak uit te voeren, maar dat die vrij gemakkelijk te realiseren is op lokaal en regionaal niveau. Wel is het daarvoor van essentieel belang dat ervaringen worden uitgewisseld en andere vormen van samenwerking worden benut. Wel is het daarvoor van essentieel belang dat ervaringen worden uitgewisseld en andere vormen van samenwerking worden benut.
21. De situaties waarin door energiearmoede getroffen huishoudens verkeren, lopen sterk uiteen en hebben altijd hun bijzonderheden. Het kan gaan om huurders of eigenaars, in stedelijke of plattelandsgebieden, die doorgaans ook met andere moeilijkheden kampen. Een billijke, innovatieve, open en inclusieve aanpak is hier geboden waarbij samenwerking tussen alle betrokken actoren fundamenteel is.

22. Energiearmoede heeft niet enkel betrekking op de staat van de woning, maar heeft ook directe gevolgen voor de lichamelijke en geestelijke gezondheid van de betrokkenen en belemmert hen in hun sociale contacten, hun leervermogens, hun mogelijkheid om zaken te doen en tal van andere activiteiten.

Het verschijnsel energiearmoede niet alleen in kaart brengen maar ook uitroeien

23. Willen EU-maatregelen succesvol zijn, dan moeten er doorgaans voldoende ambitieuze, concrete en meetbare doelstellingen voor worden vastgesteld.

24. Hoewel het uiteindelijke doel van een beleid inzake energiearmoede alleen de volledige uitroeiing ervan kan zijn, is er nood aan kortetermijndoelstellingen om een doeltreffend beleidsproces te waarborgen.

25. Het CvdR verzoekt de Europese Commissie concrete doelstellingen voor te stellen voor de vermindering van de energiearmoede tegen 2030 en de uitroeiing ervan tegen 2050.

Op EU-niveau vereiste acties

26. Het verheugt het CvdR dat een gegarandeerde toegang tot energie niet enkel tot de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN behoort, maar dat ook in de Europese Pijler van sociale rechten, die in november 2017 werd afgekondigd, bijzondere aandacht wordt besteed aan de kwestie van sociale bescherming. In dit verband is energiearmoede bij uitstek een probleem dat ook actie op EU-niveau vereist.

27. Het CvdR staat achter de door de Europese Commissie in november 2018 aangenomen strategische visie getiteld "Een schone planeet voor iedereen", waarvan het doel is tegen 2050 een klimaatneutraal Europa tot stand te brengen en daarbij niet alleen te zorgen voor meer welvaart en werkgelegenheid, maar ook voor sociale rechtvaardigheid met het oog op een billijke transitie.

28. De EU-instellingen en de lidstaten moeten ervoor zorgen dat iedereen daadwerkelijk het recht op betaalbare energie kan genieten, en dienen met het oog hierop te overwegen om een moratorium in te stellen op de stopzetting of opschorting van publieke diensten wegens wanbetaling, zodat geen enkel huishouden zonder elementaire verwarming of koeling komt te zitten.

29. De beperking van buitensporige energiekosten mag niet enkel aan de mededinging en de zelfregulering van de markt worden overgelaten. De EU moet daarom rechtskaders scheppen waarmee de lidstaten en lokale overheden gepaste instrumenten krijgen om betaalbare energie te waarborgen. Om de energieprijzen laag te houden, moeten de EU en andere instanties er in de eerste plaats voor zorgen dat er een toereikend aanbod op de energiemarkt is, dat monopolistische prijsvorming wordt tegengegaan en dat de instrumenten ter bevordering van de energietransitie kosteneffectief zijn en de prijzen niet al te hoog opdrijven.

30. Er moeten passende maatregelen worden genomen om eventuele negatieve gevolgen van op energie-efficiëntie gerichte renovatie, zoals hogere huisvestingskosten, te voorkomen of te compenseren; in dit verband is het van cruciaal belang om een eerlijke verdeling van de kosten en baten van energie-efficiëntie tussen huiseigenaren en huurders te garanderen.

31. Het is noodzakelijk dat de lokale en regionale overheden de verstrekking van gratis en onafhankelijk energieadvies aan het publiek gemakkelijk maken en een actievere deelname van arme huishoudens aan het opwekken van energie ondersteunen.

32. De Europese wetgeving zou veel ambitieuzer kunnen, en de nationale regeringen moeten met volle overtuiging samenwerken met de lokale en regionale overheden om een efficiënte vorm van multilevel governance tot stand te brengen.

33. Het is van essentieel belang dat de toegang tot EU-fondsen wordt vereenvoudigd en verruimd, omdat de beperkte middelen van mensen en groepen die met energiearmoede kampen, alsook hun beperkte toegang tot overheidsdiensten, vaak een rol spelen bij het ontstaan of erger worden van energiearmoede. Bovendien kunnen de renovatie- en energie-efficiëntiemaatregelen worden beperkt door de financiële draagkracht van de bewoners en door huurovereenkomsten die het moeilijk maken om de kosten op de huurders te verhalen. Daarom moeten er passende stimulansen komen om te investeren in verbetering van de energie-efficiëntie voor zowel huurders als huiseigenaars en om kwetsbare consumenten te beschermen.

34. Een nauwere samenwerking tussen de Europese waarnemingspost voor energiearmoede, het Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie en Eurostat dringt zich op.

35. Een van de instrumenten om energiearmoede uit te roeien moet absoluut de omvorming van energieverbruikers tot producenten zijn. Met het oog daarop moeten op alle niveaus initiatieven worden aangemoedigd om ook verbruikers die in energiearmoede verkeren in staat te stellen om energieproducenten te worden.

Rol van de lokale en regionale overheden

36. Lokale en regionale overheden staan vooraan in de complexe strijd tegen energiearmoede, aangezien zij kunnen nagaan wie erdoor getroffen wordt en de concrete oorzaken van het fenomeen in kaart kunnen brengen en de burgers rechtstreeks praktisch advies en begeleiding kunnen bieden. Tevens kunnen veel van de maatregelen ter bestrijding van energiearmoede op lokaal niveau worden uitgevoerd.

37. Aangezien energiearmoede een zeer complexe kwestie is, bestaat er geen eenduidige oplossing die in de verschillende regio's van de EU kan worden toegepast. Ook de lokale overheden moeten een nieuwe, alomvattende aanpak volgen in hun zoektocht naar geschikte maatregelen, en de lokale overheidsdiensten die bevoegd zijn voor de verschillende beleidsterreinen betrekken bij het vinden van de beste oplossingen. Het lokale en regionale niveau is in zekere, niet onaanzienlijke mate betrokken bij energie-efficiëntiemaatregelen en energieproductie via eigen energiebedrijven, woningbouwcorporaties, samenwerking met particuliere partijen, projectondersteuning, advies enz.

38. Het beleid ter bestrijding van energiearmoede kan diezelfde lokale en regionale overheden andere voordelen opleveren doordat het andere beleidsdoelstellingen ondersteunt; te denken valt aan het verhogen van de energie-efficiëntie, het terugdringen van de broeikasgasuitstoot, en het verbeteren van de gezondheid, sociale inclusie en sociale bescherming van de burgers, met andere woorden hun levenskwaliteit en duurzaamheid in het algemeen.

39. De doeltreffende bestrijding van energiearmoede kan lokale en regionale overheden helpen om het draagvlak voor maatregelen in de strijd tegen de klimaatverandering te vergroten, namelijk doordat er sociale groepen bij worden betrokken die tot dusver minder actief waren en minder aandacht kregen.

40. Dit alles zal echter alleen maar mogelijk zijn als de juridische en financiële instrumenten van de lokale en regionale overheden naar behoren worden versterkt.

Gebouwenbestand en energie-efficiëntie

41. Energie-efficiëntie vormt een belangrijke schakel tussen de doelstellingen die verband houden met klimaatneutraliteit en die met betrekking tot een rechtvaardige energietransitie, waaronder de strijd tegen energiearmoede.

42. Het verhogen van de energie-efficiëntie van het woningbestand is een van de belangrijkste taken van de lokale en regionale overheden. Daarbij moeten zij zich niet uitsluitend op sociale woningen concentreren, met name in lidstaten met een laag percentage sociale woningen.

43. De verplichting om jaarlijks 3 % van de gebouwen van de centrale overheden van de lidstaten te renoveren om hun energie-efficiëntie te verbeteren, dient te worden geschraagd door ambitieuze maatregelen en steun om ook de rest van het gebouwenbestand in hoog tempo te renoveren. Anders hebben de inspanningen om de energiearmoede binnen een afzienbare periode uit te roeien geen enkele kans van slagen, laat staan dat het mogelijk zou zijn om de klimaatdoelstellingen te halen.

44. Het is noodzakelijk om zo veel mogelijk EU-middelen te bestemmen voor een grondige renovatie van het gebouwenbestand en daarbij rekening te houden met het aspect energiearmoede, teneinde te voorkomen dat juist het verhogen van de energie-efficiëntie van de woningen van de armste huurders en eigenaars vertraging oploopt, wat de energiearmoede zou doen toenemen en de verwezenlijking van de klimaatdoelstellingen in de weg zou staan.

45. De lidstaten dienen de geactualiseerde EPBD⁽²⁾ zo spoedig mogelijk, en uiterlijk in maart 2020, in nationale wetgeving om te zetten, omdat de verbetering van de energiestatus van het bestaande gebouwenbestand in de EU rechtstreeks afhangt van de volledige uitvoering van het bestaande wetgevingskader.

Het belang van het Burgemeestersconvenant

46. Het is positief dat energiearmoede in het Burgemeestersconvenant als derde pijler is vastgesteld, wat belangrijk is om de problematiek op de agenda te houden en op zoek te gaan naar oplossingen. Het Burgemeestersconvenant speelt een zeer waardevolle rol bij het delen van kennis en ervaringen en bij het ondersteunen van en het aanreiken van methodologische richtsnoeren aan Europese lokale en regionale overheden en andere actoren.

(²) Richtlijn (EU) 2018/844 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/31/EU betreffende de energiestatus van gebouwen en Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie (EU) 2018/844 (PBL 156 van 19.6.2018, blz. 75).

47. Het Burgemeestersconvenant blijft de steun van het CvdR genieten, gezien de grote waarde ervan voor de Europese burgers dankzij zijn actieve rol en grote sociale verankering.

48. Het CvdR moedigt de Europese lokale en regionale overheden en hun leiders aan om toe te treden tot het Burgemeestersconvenant en andere netwerken voor klimaatactie en actief deel te nemen aan activiteiten in het kader daarvan, met bijzondere aandacht voor de uitwisseling van lokale goede praktijken.

49. Een groep leden van het CvdR treedt op als ambassadeurs van het Burgemeestersconvenant, met als doel zijn activiteiten bekend te maken en zo veel mogelijk nieuwe onderschrijvers aan te trekken. Deze ambassadeurs dienen bij hun inspanningen naar behoren te worden ondersteund.

Waarnemingspost voor energiearmoede

50. Om passende oplossingen en beleidsmaatregelen te kunnen uitwerken en implementeren, moet het verschijnsel energiearmoede nauwkeurig gedefinieerd en gemeten worden.

51. Het is in dit verband jammer dat twee derde van de lidstaten de ontwikkeling van dit verschijnsel niet volgt met behulp van kwantitatieve metingen.

52. Tot dusver voldoet de werking van de waarnemingspost voor energiearmoede ten volle aan de doelstellingen die bij de oprichting ervan werden vastgesteld.

53. Omdat het einde van de bestaanstermijn van de waarnemingspost nadert, vraagt het CvdR de Europese Commissie de voorwaarden voor een verlenging van zijn werkzaamheden te onderzoeken, zijn doelstelling en taken uit te breiden (voor zover dit gerechtvaardigd is) en zijn mogelijkheden voor het verzamelen en evalueren van gegevens verder te ontwikkelen, aangezien de informatie die de waarnemingspost vergaart onmisbaar zal blijven voor de uitwerking van adequate beleidsmaatregelen in de toekomst.

Brussel, 27 juni 2019.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Karl-Heinz LAMBERTZ
