

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie**

(COM(2016) 761 final — 2016/0376 (COD))

(2017/C 246/07)

Rapporteur: **Mihai MANOLIU**

Raadpleging	Raad, 9.12.2016 Europees Parlement: 12.12.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 194, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatie-maatschappij
Goedkeuring door de afdeling	11.4.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	26.4.2017
Zitting nr.	525
Stemuitslag	115/1/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De EU moet energie-efficiëntie proactief bevorderen, het initiatief nemen voor en samenwerken aan gezamenlijke projecten, en zich inzetten voor de opheffing van economische, administratieve en regelgevende belemmeringen. Gemeenschappelijk doel is de tenuitvoerlegging van de post-COP21-doelstellingen die een aantal voordelen zullen opleveren: nieuwe banenrijke investeringen (renovatie van gebouwen, hogere comfortniveaus, slimme en eerlijke meting), minder energiearmoede, minder vervuiling en betere volksgezondheid, en minder afhankelijkheid van ingevoerde energie. De lidstaten moeten zich er resoluut toe verbinden de richtlijn inzake energie-efficiëntie ten uitvoer te leggen, daar de nieuwe voor 2030 voorgestelde doelstellingen ambitieuzer zijn dan de doelstellingen voor 2020.

1.2. Energie-efficiëntie is van groot belang voor de toekomst van het Europese energiestelsel. Een efficiënter energiegebruik op alle terreinen kan een krachtig middel vormen om de kosten voor de Europese economie terug te dringen en het beginsel van „energie-efficiëntie eerst” kan de financiële toegankelijkheid helpen verbeteren. Dit beginsel zal leiden tot een lagere vraag naar dure vervangingsinfrastructuur. Energiebesparingseisen sluiten aan bij duurzame ontwikkeling (een duurzame, veilige situatie), en synergieën moeten worden benut voor een efficiënte overgang naar een veerkrachtig, koolstofarm en slim systeem (supraregionale distributiesystemen, vraagbeheersing en opslagsystemen).

1.3. Het EESC neemt kennis van het voorstel van de Commissie om een bindend streefdoel voor energie-efficiëntie van 30 % voor 2030 vast te stellen, maar is van mening dat een verhoging van de doelstelling van 27 % gerechtvaardigd moet worden door zowel de economische voordelen in het licht te stellen als de investeringen die nodig zijn om deze doelstellingen te bereiken. Het is van essentieel belang dat in de effectbeoordeling rekening wordt gehouden met alle maatregelen van de energie- en klimaatpakketten.

1.4. Met het oog op de opheffing van de belangrijkste belemmeringen voor de tenuitvoerlegging van artikel 7 van de richtlijn energie-efficiëntie (REE) zou het EESC graag zien dat regelingen voor energie-efficiëntie en alternatieve maatregelen worden bevorderd en beter bekend worden gemaakt bij de eindgebruiker. Aanvullende investeringen zijn nodig en elke lidstaat zal moeten investeren in geloofwaardige informatie, communicatie, onderwijs en steunmaatregelen ten behoeve van particulieren en bedrijven, teneinde de beleidsdoelstelling op het gebied van klimaatverandering en energie-efficiëntie sneller te verwezenlijken.

1.5. Het EESC verzoekt de lidstaten meer aandacht te besteden aan sociale woningen en huishoudens die lijden onder energiearmoede; hun zou permanent goedkopere energie moeten worden gegarandeerd. Een belangrijke doelstelling is ervoor te zorgen dat alle woongebouwen efficiënter worden en dat minimumnormen voor huurwoningen worden vastgesteld (energieaudits).

1.6. Het EESC vestigt er de aandacht op dat het van belang is eindgebruikers te informeren over technieken voor gecombineerde productie van warmte en elektriciteit (warmtekrachtkoppeling, airconditioning), slimme meters en saneringsplannen. Dit moet ervoor zorgen dat investeerders, overheden en bedrijven voldoende vertrouwen hebben om projecten met aanzienlijk efficiëntiepotentieel ten uitvoer te leggen en te investeren in O&O.

1.7. Het EESC hoopt dat de maatregelen tot oprichting van Europese financiële instrumenten (leningen, garanties, aandelenkapitaal als hefboom voor financiering, subsidies) ook als hefboom zullen fungeren voor particuliere financiering van energieprojecten. Subsidies voor projecten met een sterke sociale impact mogen niet over het hoofd worden gezien. Deze financiële regelingen moeten worden goedgekeurd voor projecten die ook gericht zijn op consumenten met een beperkt inkomen. Het EESC zou graag zien dat richtsnoeren worden opgesteld met het oog op transparantie en vergelijkbaarheid van nationale plannen. Het is voorts van mening dat prioriteit moet worden gegeven aan steun voor huishoudens die lijden onder energiearmoede, en dat ervoor moet worden gezorgd dat lidstaten over een stabiel langetermijnbeleidskader voor lokale duurzame ontwikkeling beschikken.

1.8. Volgens het EESC kan dit worden bewerkstelligd door middel van technische ondersteuning voor de uitvoering van de REE via innovatieve, marktgerichte financieringsregelingen. Een kwantitatief aspect waaraan bij de goedkeuring van financiële prikkels groot belang wordt gehecht, is de energieaudit (definitie van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), afschaffing van de dubbele certificering, uniforme aanpak m.b.t. de de minimis-drempel). Dit is een instrument om energie-efficiëntie te bevorderen, en een troef voor het concurrentievermogen. Nationale opleidingsprogramma's voor dienstverleners inzake energie-efficiëntie en een goede benadering van kwaliteitsborging zijn eveneens vereist.

1.9. Om de energie-efficiëntie voor consumenten te verhogen beveelt het EESC aan om kosten-batenanalyses op nationaal niveau te verrichten, die tot kostenbesparingen zullen leiden.

1.10. Het EESC pleit voor een integrale aanpak en een energie-efficiënter vervoerssysteem, gebaseerd op de huidige technologische ontwikkelingen inzake voertuigen en voortstuwingssystemen, de overgang naar energie-efficiënte vervoerswijzen en intelligente vervoerssystemen (ITS), hetgeen zal leiden tot een betere benutting van de beschikbare capaciteit. Hiermee moet ook rekening worden gehouden in de lucht- en scheepvaart. Gebruikers moeten op de hoogte worden gesteld van het brandstofverbruik voor elke vervoerswijze, met inbegrip van de relevante grenswaarden voor CO<sub>2</sub>-emissies.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC is het ermee eens dat het beginsel „energie-efficiëntie eerst” cruciaal is voor de energie-unie; het onderhavige voorstel tot wijziging zorgt voor de praktische uitvoering ervan. De goedkoopste, schoonste en veiligste energie is energie die niet wordt gebruikt. Energie-efficiëntie is een van de meest kosteneffectieve manieren om de overgang naar een koolstofarme economie te ondersteunen en om groei, werkgelegenheid en investeringsmogelijkheden te creëren.

2.2. Voor 2020 is de energie-efficiëntiedoelstelling op 20 % vastgesteld; voor 2030 werd een aantal doelstellingen, met streefcijfers tussen 27 % en 40 %, onder de loep genomen. De grootste ambitie spreekt uit de resolutie van het Europees Parlement dat pleit voor een bindend streefcijfer van 40 %. Na een analyse van de voordelen op het gebied van banen en economische groei, continuïteit van de energievoorziening, broeikasgasreducties, gezondheid en milieu heeft de Commissie een bindende doelstelling voor energie-efficiëntie van 30 % voorgesteld. In het licht van deze verhoging zou het EESC graag zien dat een zorgvuldige analyse wordt gemaakt van de invloed van de doelstellingen inzake energie-efficiëntie op de andere doelstellingen van wetgevende voorstellen inzake energie en, met name, op de EU-ETS (het emissiehandelssysteem van de EU).

2.3. Om deze ambitieuze doelstellingen te halen zullen de lidstaten (met steun van hun economische en sociale raden) en de energieleveranciers en -distributeurs energiebesparingen van 1,5 % per jaar (een belangrijk beleidsgebied) moeten realiseren. Het EESC stemt in met het voorstel om de verplichte energiebesparing ook na 2020 voort te zetten en het jaarlijkse percentage op 1,5 % te houden. Aan deze besparingseisen kan worden voldaan via verplichtingsregelingen en de invoering van flexibele alternatieve maatregelen op het niveau van de lidstaten.

2.4. De nieuwe, door het EESC onderschreven aanpak biedt de lidstaten en investeerders het nodige lange-termijnperspectief voor de planning van hun beleggingsstrategieën en -plannen om de EU-doelstelling te halen. Een en ander kan worden verwezenlijkt door de uitvoering van passende maatregelen op nationaal en regionaal niveau, die tegen 2030 aanzienlijke voordelen moeten opleveren zoals een daling met 17 % van het eindenergieverbruik (in vergelijking met 2005), economische groei weerspiegeld in een stijging van het bbp met 0,4 %, een daling van de elektriciteitsprijzen voor huishoudens en de industrie (van 161 tot 157 EUR/MWh) en nieuwe kansen voor het bedrijfsleven. Een en ander moet leiden tot nieuwe passende banen, beheersing van vervuiling en gezondheidsbedreigingen (een daling van de kosten met 4,5 tot 8,3 miljard EUR) en verbeterde energiezuikerheid (vermindering van de gasinvoer met 12 % in 2030).

2.5. Het EESC acht het van cruciaal belang de belangrijkste energiemarktdeelnemers op de hoogte te houden, aan huishoudens en industriële consumenten relevante, duidelijke en beknopte informatie te verstrekken over hun eigen verbruik, en hun rechten kracht bij te zetten inzake meting (op afstand aflezen) en facturering, ook wat thermische energie betreft. Kwetsbare verbruikers mogen niet over het hoofd worden gezien en wanneer de kosten van de energiefactuur dalen, zouden zij hun comfort en levensstandaard moeten zien stijgen.

2.6. De bescherming van kwetsbare consumenten vergt echter ook dat de richtlijn geen individuele bemetering mag opleggen in landen waar verhuurders wettelijk verplicht zijn de energiekosten van de huurder voor hun rekening te nemen, met name omdat deze huurwetten verhuurders in belangrijke mate aanzetten tot renovaties met het oog op energie-efficiëntie. Ook dient te worden gewezen op het feit dat in sommige lidstaten veel individuele meters die pas onlangs in overeenstemming met het geldende EU-recht zijn geïnstalleerd, een nuttige levensduur hebben die veel verder gaat dan de door de Commissie vastgestelde termijn van 2027 voor vervanging door op afstand leesbare apparatuur. De vervanging van deze meters kan door EU-consumenten als een onnodige extra kost worden beschouwd en moet daarom worden vermeden.

2.7. Het EESC is van mening dat het zaak is de sociale aspecten van energie-efficiëntie te versterken en energiearmoede te bestrijden, met name onder kwetsbare consumenten. De lidstaten moeten meer aandacht schenken aan sociale maatregelen. De uitvoering van de richtlijn is essentieel voor het welzijn.

2.8. Ook mag het verband tussen de doelstellingen inzake energie-efficiëntie en klimaatverandering niet uit het oog worden verloren; beide zijn immers gericht op vermindering van de broeikasgasemissies. Beleidsmaatregelen moeten er dan ook voor zorgen dat een tandje bij wordt gezet wat het niveau en het tempo van invoering van nieuwe technologieën betreft. Deze nieuwe technologieën zullen leiden tot energiebesparingen in het vervoer, de industrie, huishoudens en gebouwen. Uiteindelijk zullen ze voor de lidstaten ook een kostenefficiënte manier vormen om nationale streefcijfers in het kader van de EU-regeling voor de handel in emissierechten (ETS en ESD) te halen, overeenkomstig artikel 7 van de richtlijn (daadwerkelijke energiebesparingen, praktische maatregelen voor energie-efficiëntie).

2.9. Wat de huidige regelgeving inzake energie-efficiëntie betreft, stelt het Europees Parlement dat de energie-efficiëntierichtlijn gebrekkig is omgezet maar een kader biedt voor het verwezenlijken van energiebesparing. Concurrerende wettelijke bepalingen zetten een rem op ecologisch succes en zorgen voor bureaucratie en hogere energiekosten. Er is meer samenhang in de energiewetgeving nodig. Meer energie-efficiëntie leidt tot meer werkgelegenheid en groei.

2.10. Gelet op het voorgaande is het EESC van mening dat in het nieuwe wetgevingsvoorstel inzake energie-efficiëntie rekening zal worden gehouden met het onderhavige advies en de maatregelen die zijn voorgesteld door het Europees Parlement.

### 3. Specifieke opmerkingen

#### 3.1. Rechtsgrondslag, subsidiariteit en evenredigheid

3.1.1. Artikel 194, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, ondersteund door Richtlijn 2012/27/EU, vormt de rechtsgrondslag voor maatregelen op energiegebied. Een richtlijn tot wijziging van een bestaande richtlijn is dan ook een geschikt instrument.

3.1.2. Het EESC is van mening dat de doelstellingen voor energie-efficiëntie tot dusver niet zijn gehaald, deels omdat de lidstaten zelfstandig hebben gehandeld. Gecoördineerd optreden op EU-niveau is nodig ter ondersteuning van maatregelen op nationaal niveau. Energieproblemen leiden tot politieke en economische kwesties (de interne markt, ontwikkeling,

investeringen, regelgeving), sociale kwesties (energieverbruik, tarieven, armoede, werkgelegenheid) en problemen met de energiezekerheid. Problemen die verband houden met de klimaatverandering mogen niet over het hoofd worden gezien.

3.1.3. Het EESC onderstreept het belang van de inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel en het behoud van flexibiliteit in de energiemix en de energiebeleidsmix, zodat tegen 2030 de besparingen worden gerealiseerd die de lidstaten vrijwillig hebben toegezegd na te streven.

## 3.2. *Uitvoering, monitoring, evaluatie en rapportage*

3.2.1. Er werd een beoordeling gemaakt van verschillende niveaus van vermindering van het primaire energieverbruik in vergelijking met het referentiejaar 2007 en, met het oog op de formulering van de doelstelling, werden het primaire en het eindverbruik van energie geanalyseerd, in eerste instantie uitgaande van energiebesparing en vervolgens van energie-intensiteit. Uit de resultaten is gebleken dat de meeste belanghebbenden voorstander waren van een streefcijfer van 30 % voor 2030.

3.2.2. Uit de analyse kwamen de volgende voorkeursopties naar voren:

- m.b.t. artikel 7 inzake de besparingseis, werd optie 3 gekozen (geldigheid van het artikel verlengen tot 2030, vereenvoudiging en actualisering);
- m.b.t. de artt. 9-11 inzake meting en facturering van energieverbruik, werd optie 2 gekozen (verduidelijking en actualisering, met inbegrip van de consolidatie van sommige bepalingen, teneinde de samenhang met de wetgeving inzake de interne energiemarkt te vergroten).

3.2.3. Een belangrijke conclusie betreft de sociale effecten: voor elke 1,2 miljoen EUR die wordt uitgegeven aan energie-efficiëntie worden ongeveer 23 banen in de sector ondersteund.

3.2.4. Dat de energiefactuur dankzij de energie-efficiëntiemaatregelen voor de „energiearmen” zal dalen wordt beschouwd als een positief effect, dat een aantal problemen i.v.m. sociale uitsluiting kan helpen oplossen.

3.2.5. Het voorstel tot wijziging van de richtlijn zal volgens het EESC een positieve impact hebben op kmo's, dankzij de specifieke maatregelen en steunprogramma's (regelingen ter dekking van de kosten van energieaudits) en doordat het hen stimuleert om energieaudits uit te voeren. De renovatie van gebouwen, evenals de verlenging van de geldigheid van artikel 7 tot 2030, zal kleine bouwondernemingen nieuwe bedrijfskansen bieden. Prestatiecontracten met energieleveranciers zullen eveneens een stimulans vormen voor bedrijven die energiediensten verlenen, die vaak kmo's zijn.

3.2.6. Tegelijkertijd is het EESC ervan overtuigd dat de maatregelen op het gebied van meting en facturering van het energieverbruik zullen leiden tot verduidelijking en actualisering, aansluitend bij technologische ontwikkelingen inzake het op afstand meten van het warmteverbruik (verwarming, ventilatie). De informatie over het energieverbruik zal tevens nauwkeurig, individueel en regelmatig worden geleverd, in overeenstemming met het nationale energiebeleid.

3.2.7. Wat de budgettaire en bestuurlijke gevolgen voor nationale overheden betreft, is het voorstel gericht op een verlenging van de uitvoeringsperiode maar zijn er geen extra kosten mee gemoeid, aangezien de lidstaten al in passende maatregelen en structuren hebben voorzien. De kosten in verband met de verplichtingsregelingen voor energie-efficiëntie zullen aan de eindgebruiker worden doorberekend. Eindgebruikers zullen hierbij echter voordeel hebben daar hun verbruik en dus ook hun energiefactuur zullen dalen. Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting.

3.2.8. De nieuwe energiegovernance moet leiden tot een flexibel en transparant systeem voor analyse, planning, rapportage en monitoring, dat strookt met de nationale energie- en klimaatveranderingsplannen. De uitvoering van de nationale plannen voor de realisatie van de energie-efficiëntiedoelstellingen en de verwezenlijking van de algemene EU-doelstelling zullen worden gemonitord. Hiervoor zal gebruik worden gemaakt van succesindicatoren, overeenkomstig de voorkeursoptie: correcte omzetting en tenuitvoerlegging, verdere stappen naar tenuitvoerlegging, meer beschikbare informatie voor gebruikers, minder administratieve rompslomp en degelijke rapportage over de gerealiseerde besparingen.

### 3.3. Opmerkingen bij de specifieke bepalingen van het voorstel tot wijziging van de richtlijn

3.3.1. De indicatieve doelstelling van 27 % is vervangen door een bindend EU-streefcijfer van 30 %. Elke lidstaat moet een nationaal energie-efficiëntiestreefcijfer voor 2020 vaststellen op basis van zijn eind- en aanvankelijk energieverbruik. De Commissie zal de geboekte vooruitgang evalueren via een analyse van alle doelstellingen die zijn meegedeeld, om te bepalen of het EU-streefcijfer is gehaald. De Commissie kan passende maatregelen voorstellen als de EU niet op de goede weg is om de doelstellingen te verwezenlijken. De beoordelingsprocedure zal uitvoerig worden beschreven in het kader van de governance van de energie-unie.

3.3.2. De lidstaten worden verzocht langetermijnstrategieën op te stellen voor investeringen in de renovatie van het nationale gebouwenbestand. In de richtlijn zal dit punt van de richtlijn energie-efficiëntie (REE) worden overgeheveld naar de richtlijn energieprestatie van gebouwen (REPG). Het EESC is van mening dat de REPG een zeer belangrijk instrument is voor het verwezenlijken van de doelstellingen, daar gebouwen in Europa de grootste energieverbruikers zijn (ruim 40 % van het totale eindverbruik van energie).

3.3.3. Het EESC definieert het concept van warmtekrachtkoppeling als de gelijktijdige productie van elektrische en thermische energie (in de vorm van stoom, warm water of een koelmiddel), met gebruikmaking van dezelfde inrichting (turbine-aangedreven stoomgenerator, door een verbrandingsmotor aangedreven generator enz.). Er is sprake van zeer efficiënte warmtekrachtkoppeling als er ten minste 10 % primaire energie wordt bespaard ten opzichte van de referentiewaarden voor gescheiden productie van elektrische en thermische energie. In tegenstelling tot traditionele, met condenserende turbine aangedreven elektriciteitscentrales, waar slechts 33 % van de primaire energie wordt omgezet in elektriciteit, combineren uiterst efficiënte warmtekrachtcentrales de twee processen (gelijktijdige opwekking van elektrische en thermische energie) en zetten aldus tot 90 % van de primaire energie om.

3.3.4. Warmtekrachtkoppeling heeft aanzienlijke voordelen: energie-efficiëntie, flexibiliteit ten aanzien van de brandstofkeuze, gemakkelijke bediening en onderhoud, veiligheid, comfort voor klanten, lage kosten gedurende de levenscyclus, lagere kapitaalvereisten, en flexibiliteit bij het plannen van het systeem.

3.3.5. Naast energieproductie uit passende (koolstofarme) bronnen en optimalisering van het energieverbruik kan opslag van elektriciteit een oplossing zijn voor ondernemingen die hernieuwbare energie produceren en hun consumptie optimaal op hun behoeften willen afstemmen, of voor ondernemingen die hun kosten willen beperken door hun elektriciteitsverbruik in piekperioden te beperken en goedkopere elektriciteit uit dalperiodes te gebruiken.

3.3.6. Het EESC steunt de aanpak van de Commissie m.b.t. artikel 7, dat is gewijzigd om de verplichting tot het besparen van energie ook na 2030 te laten gelden, waarbij 1,5 % als jaarlijks besparingsstreefcijfer wordt behouden. De vorderingen bij de uitvoering van de maatregelen zullen in 2027 en vervolgens met tussenpozen van 10 jaar worden geëvalueerd, totdat de EU-langetermijndoelstellingen voor 2050 inzake energie en klimaat worden geacht te zijn verwezenlijkt.

3.3.7. Het Comité is ingenomen met de wijziging van de artikelen over meting en facturering, en de verduidelijking van kwesties met betrekking tot verwarming, koeling en warm water uit centrale bronnen. Individuele meters mogen door het EU-recht echter niet worden opgelegd in landen (met „brutohuur“-regelingen en huuronderhandelingen tussen organisaties van huurders en verhuurders onder toezicht van de staat) waar de verhuurder wettelijk verplicht is om de energiekosten van de huurder voor zijn rekening te nemen. Wat de meting van het gasverbruik betreft, moet de eindgebruiker kunnen beschikken over een individuele meter die de consumptie duidelijk aangeeft.

3.3.8. Informatie over het gasverbruik moet gebaseerd zijn op het werkelijke verbruik via een systeem voor zelfcontrole op de meter. Leveranciers van energiediensten moeten kunnen beschikken over verbruiks- en factureringsgegevens. De factuur (in elektronische vorm) moet duidelijk en begrijpelijk zijn voor de consument. Gezien de voorgestelde verbeteringen hoopt het EESC dat de lidstaten nauwer betrokken worden bij het vinden van sociaal en economisch passende oplossingen voor de meetkosten (wie betaalt voor de meter?). Dit is van cruciaal belang voor een billijke en adequate aanpak bij het vaststellen van een gelijk speelveld voor toegang tot energie.

3.3.9. De energiesector pleit reeds enige tijd voor een herziening van de primaire energiefactor (PEF), die gebaseerd is op het eindverbruik van energie voor in kWh uitgedrukte besparingen in de lidstaten. De methodologie en de nieuwe factor vormen een aanzienlijke verbetering. Het EESC steunt de PEF van 2,0, waardoor de lidstaten enige speelruimte wordt gelaten om een verschillende coëfficiënt te gebruiken, op voorwaarde dat dit naar behoren gemotiveerd is. De energiesector is bezorgd over de ongunstige berekeningsmethode voor nucleaire energie, waarvoor een factor van 1 (100 %) passend wordt geacht, vergelijkbaar met de factor die wordt toegepast op de andere koolstofvrije bronnen.

Brussel, 26 april 2017.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Georges DASSIS

---