



Brussel, 10 juni 2022
(OR. fr)

9894/22

**Interinstitutioneel dossier:
2021/0426(COD)**

**ENER 281
ENV 576
TRANS 357
ECOFIN 584
RECH 359
CODEC 853
IA 89**

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. Comdoc.:	15088/21 + ADD 1
Betreft:	Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende de energieprestatie van gebouwen (herschikking) - Voortgangsverslag

I. INLEIDING

1. De Commissie heeft op 15 december 2021 een voorstel ingediend voor een herziening van de richtlijn energieprestatie van gebouwen. Het maakt deel uit van het werkprogramma van de Commissie voor het "Fit for 55"-pakket en vormt een aanvulling op de andere onderdelen van het in juli 2021 voorgestelde pakket door de visie voor een emissievrij gebouwenbestand tussen nu en 2050 uiteen te zetten. Ook is ze een essentieel onderdeel van het in oktober 2020 gepubliceerde "renovatiegolf"-initiatief. Daarnaast heeft de Commissie op 18 mei 2022 het REPowerEU-plan gepubliceerd.

2. Deze richtlijn is een belangrijk wetgevingsinstrument om de doelstellingen voor 2030 en 2050 inzake decarbonisatie te verwezenlijken. Het voorstel is met name van belang omdat gebouwen op Unieniveau goed zijn voor 40 % van het energieverbruik en 36 % van de directe en indirecte energiegerelateerde broeikasgasemissies. Het is daarom een van de nodige hefboomen voor de uitvoering van de renovatiegolf met concrete maatregelen op het gebied van regelgeving, financiering en bevordering die erop gericht zijn het jaarlijkse energierenovatiepercentage van gebouwen tussen nu en 2030 ten minste te verdubbelen en grondige renovaties aan te moedigen. De herziening moet ook bijdragen tot de uitvoering van het Nieuw Europees Bauhaus en de koolstofneutraliteit in de bouw.
3. Een belangrijke nieuwigheid van de herziening is de invoering van minimumnormen voor energieprestaties om de onontbeerlijke transformatie van de sector op gang te brengen, met name voor de slechtst presterende gebouwen.
4. In het Europees Parlement wordt het voorstel behandeld door de Commissie industrie, onderzoek en energie, met als rapporteur Ciarán Cuffe (IE - fractie De Groenen). Op 15 december 2021 heeft het Europees Parlement op eigen initiatief een resolutie aangenomen over de tenuitvoerlegging van de richtlijn energieprestatie van gebouwen. Dit viel samen met de publicatie van het wetgevingsvoorstel van de Commissie.
5. Het Economisch en Sociaal Comité heeft zijn advies over dit voorstel op 23 maart 2022 aangenomen. Het Comité van de Regio's zal naar verwachting eind juni advies uitbrengen.
6. Dit verslag bevat een overzicht van de voortgang in het dossier en de belangrijkste punten die in de voorbereidende instanties van de Raad zijn besproken. Het Comité van permanente vertegenwoordigers en de Raad TTE (Energie) worden verzocht kennis te nemen van dit voortgangsverslag.

II. STAND VAN ZAKEN

7. De Groep energie heeft het richtlijnvoorstel vanaf januari 2022 grondig besproken. De effectbeoordeling en de tekst zijn respectievelijk op 25 januari en 10 februari 2022 voorgesteld en besproken. Vervolgens waren er nog drie vergaderingen van de groep nodig - op 3 en 10 maart en 7 april - om alle artikelen van het Commissievoorstel te bespreken.
8. Tijdens deze vergaderingen hebben de delegaties hun standpunt over alle artikelen kenbaar gemaakt, met name over emissievrije gebouwen en hun verband met toegang tot hernieuwbare energie, over minimumnormen voor energieprestaties en hun verband met kostenoptimale niveaus en eigendomsrechten, en over energieprestatiecertificaten, met name wat betreft de vaststelling van klassen en de harmonisatie daarvan tussen de lidstaten.
9. Na deze uitwisselingen heeft het voorzitterschap op 3 mei 2022 een eerste herziene versie aan de lidstaten meegedeeld. Deze eerste herziening is op 12, 17 en 19 mei in drie vergaderingen van de werkgroep besproken.
10. Niet alle studievoorbeholden zijn door de lidstaten ingetrokken. Sommige lidstaten zijn nog bezig het effect van de voorgestelde maatregelen en het verband met de andere voorstellen van het "Fit for 55"-pakket te onderzoeken.

A. Algemeen advies

11. In het algemeen spraken de lidstaten hun aanhoudende steun voor de beleidsmaatregelen ter verbetering van de energieprestatie van gebouwen uit, en waren zij het eens over de vele voordelen ervan en de cruciale rol die zij moeten spelen in het decarboniseren van de Europese economie, het verwezenlijken van de verhoogde klimaatambitie tussen nu en 2030 en het bereiken van koolstofneutraliteit in 2050. Tegelijkertijd plaatsten veel delegaties vraagtekens bij het algemene ambitieniveau van het voorstel, benadrukten zij dat er enige flexibiliteit nodig is om de meest kosteneffectieve beleidsmaatregelen te kunnen uitvoeren en wezen zij erop dat in dit verband rekening moet worden gehouden met de specifieke nationale kenmerken. De delegaties onderschreven de doelstellingen, maar pleitten er ook voor de administratieve lasten tot het absolute minimum te beperken.
12. Vanuit het oogpunt van het voorzitterschap is uit de besprekingen in de groep een aantal kernvragen naar voren gekomen, die verderop worden besproken. Een en ander doet geen afbreuk aan de specifieke aandachtspunten die de delegaties aan de orde hebben gesteld, noch aan de besprekingen in de groep.

B. Belangrijkste onderwerpen

Emissievrije gebouwen (artikelen 2.2 7 en 9 bis (eerste herziene versie) en bijlage III)

13. Veel lidstaten betreurden dat bij het begrip "emissievrije gebouwen" geen rekening wordt gehouden met de hernieuwbare energie die in de nationale netwerken aanwezig is of in de nabijheid wordt opgewekt en sommige wezen erop dat moet worden gezorgd voor technologische neutraliteit. Een aanzienlijk aantal lidstaten verwierp bijlage III, die voorzag in een drempel voor energieverbruik die door de Commissie per klimaatzone voor emissievrije gebouwen wordt vastgesteld, evenals de actualisering van die bijlage bij gedelegeerde handeling. Sommige lidstaten vroegen om een verlenging van het geplande tijdschema. Enkele lidstaten vroegen om verduidelijking in verband met de ontwikkeling van de indicator inzake aardopwarmingspotentieel voor gebouwen.

14. Het voorzitterschap heeft met deze opmerkingen rekening gehouden en in de eerste herziene versie ingrijpende wijzigingen aangebracht aan het begrip "emissievrije gebouwen". Het voorzitterschap heeft de definitie van dit begrip gewijzigd en emissievrije gebouwen gedefinieerd als gebouwen met een zeer laag energieverbruik die niet lokaal broeikasgassen uitstoten als gevolg van fossiele brandstoffen en zeer weinig operationele broeikasgasemissies veroorzaken. Het heeft artikel 9a opnieuw ingevoerd, waarin bepaalde eisen worden gesteld met betrekking tot het energieverbruik en de uitstoot van broeikasgassen in deze gebouwen. Volgens de door het voorzitterschap voorgestelde formulering zouden de lidstaten maximumdrempels kunnen vaststellen voor het energieverbruik van gebouwen waarvoor de voorschriften voor emissievrije gebouwen gelden. De door de Commissie in bijlage III voorgestelde tabel met drempels voor het energieverbruik per regio wordt derhalve geschrapt en vervangen door de berekening van een nationale drempel aan de hand van de "kostenoptimale" methode. Er is een drempel voor broeikasgasemissies ingevoerd zodat er rekening kan worden gehouden met de emissies die verband houden met het energieverbruik van het gebouw tijdens het gebruik en de exploitatie ervan. Het voorstel van het voorzitterschap voorziet erin dat de maximumdrempels voor energieverbruik en broeikasgasemissies in de nationale renovatieplannen worden vermeld.

Het energieverbruik zou bij voorrang worden gedekt door ter plaatse opgewekte hernieuwbare energie uit efficiënte stadsverwarming en -koeling of energie-gemeenschappen, voor zover dat technisch en economisch haalbaar is.

15. Het voorstel van het voorzitterschap werd door alle lidstaten verwelkomd. Een grote meerderheid juichte de ingevoerde flexibiliteit toe, maar enkele lidstaten uitten bedenkingen bij de vrijheid om de verschillende drempels vast te stellen en de matiging van de eisen inzake het gebruik van hernieuwbare energie. De lidstaten bleven echter verdeeld over de vraag of het passend is om hernieuwbare energie die afkomstig is van de nationale netwerken of die in de nabijheid wordt opgewekt, in aanmerking te nemen. De Commissie was ingenomen met het voorstel van het voorzitterschap, met name met de invoering van kostenoptimale niveaus en de handhaving van het verbod op broeikasgasemissies ter plaatse als gevolg van het gebruik van fossiele brandstoffen.

Minimumnormen voor energieprestaties (artikel 9)

16. Een groot aantal lidstaten vroeg om meer flexibiliteit en meer technische en economische zichtbaarheid, hoewel enkele lidstaten de maatregel wel verwelkomden. Er werd immers aangegeven dat de maatregel moeilijk uitvoerbaar zou zijn, zou leiden tot kosten die niet in verhouding staan tot de voordelen en in sommige lidstaten problemen zou opleveren met betrekking tot het eigendomsrecht. Deze lidstaten hebben daarom verzocht om meer vrijstellingen van de maatregel of om het toepassingsgebied ervan te beperken tot gebouwen die het voorwerp uitmaken van een transactie (verkoop of verhuur). Sommige lidstaten hebben ook hun bezorgdheid geuit over het opleggen van sancties aan eigenaars van gebouwen en delen van gebouwen die niet aan de minimumnormen voor energieprestaties voldoen. Sommige delegaties verzochten om de toepassing van een alternatieve maatregel op basis van een gelijkwaardig energiebesparingsmechanisme, terwijl andere verzochten om een verlenging van de termijnen. In mindere mate werd verzocht dat de lidstaten de niveaus zelf rechtstreeks in de nationale renovatieplannen vaststellen. Bij deze punten herinnerde de Commissie eraan dat het renovatietempo meer dan ooit moet worden opgevoerd en de nadruk moet worden gelegd op de meest energieverslindende gebouwen, omdat daarbij het gemakkelijkst energie bespaard kan worden. De Commissie herinnerde ook aan de sociale dimensie van de maatregel, waarmee de energieverbruikskosten van kwetsbare huishoudens zouden kunnen worden verminderd.

17. Om tegemoet te komen aan de verzoeken van de lidstaten om flexibiliteit zou een van de mogelijke opties kunnen zijn de minimumnormen voor energieprestaties te wijzigen zodat ze overeenkomen met drempels voor het energieverbruik van gebouwen die na bepaalde data niet mogen worden overschreden, in plaats van met een klasse van energieprestatiecertificaten. De vaststelling van deze drempels zou aan de lidstaten kunnen worden overgelaten, met de vereiste dat zij gericht zijn op een bepaald, in de richtlijn vastgelegd percentage van het te renoveren gebouwenbestand. Zo blijft een sterke ambitie, bepaald door de in de richtlijn vast te leggen percentages, behouden en wordt de lidstaten meer flexibiliteit gelaten om technische hefboomen in te zetten om die ambitie waar te maken.

Energieprestatiecertificaten (artikelen 16, 17 en 18)

18. Veel lidstaten waren gekant tegen de opgelegde verdeling van de klassen van energieprestatiecertificaten, die vaak onverenigbaar is met nationale regelingen. Sommige plaatsten vraagtekens bij de definitie van klasse G, die zou moeten overeenkomen met 15 % van de slechtst presterende gebouwen in het nationale bestand. Sommige delegaties bekritiseerden de verkorting van de geldigheidsduur van certificaten voor lagere klassen. Bepaalde lidstaten maakten bezwaar tegen de ontwikkeling van de kosten van energieprestatiecertificaten, andere tegen de mogelijkheid van systematische bezoeken ter plaatse om dergelijke certificaten op te stellen.

19. Na deze feedback heeft het voorzitterschap de geldigheidsduur van de certificaten in de eerste herziene versie weer opgetrokken tot tien jaar. Ook werd voor oude certificaten een overgangperiode van drie jaar ingevoerd. Deze periode was naar de mening van de lidstaten te kort. De opgelegde verdeling voor de klassen van energieprestatiecertificaten is ongewijzigd gebleven. Nochtans hadden de vereisten voor het uitwerken van een klassenreeks voor de energieprestatiecertificaten kunnen worden geschrapt en had de vrijheid van de lidstaten om drempels voor de verschillende klassen vast te stellen, behouden kunnen blijven, aangezien de renovatiedoelstellingen los van die klassen kunnen worden bepaald. Sommige lidstaten waren van mening dat het in artikel 10 bedoelde renovatiepaspoort in het energieprestatiecertificaat moet kunnen worden opgenomen.

Nationale renovatieplannen (artikel 3)

20. Een meerderheid van de lidstaten steunde dit artikel. Een groot aantal lidstaten heeft echter verzocht om een betere afstemming op de verordening inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, met name om te zorgen voor minder administratieve lasten in verband met het verstrekken van de in bijlage II gespecificeerde verplichte gegevens. Slechts enkele lidstaten vroegen om terug te keren naar de oude langetermijnrenovatiestrategieën.
21. Na deze feedback heeft het voorzitterschap het Commissievoorstel gewijzigd teneinde de opstelling van het renovatieplan te vereenvoudigen zonder het ingrijpend te wijzigen en tegelijkertijd te zorgen voor maximale synergie met de geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen. De lidstaten steunden de wijzigingen. Enkele lidstaten herhaalden echter hun bezorgdheid over een overschakeling op een nieuwe methode voor de monitoring van het gebouwenbestand.

Duurzame mobiliteit (artikel 12)

22. De lidstaten steunden over het algemeen de nieuwe bepalingen, maar vroegen om meer flexibiliteit vanwege de veroorzaakte kosten of het te snelle ontwikkelingstempo. De aanpassing van de eisen voor bestaande gebouwen of voor tot dusver vrijgestelde gebouwen werd uitvoerig besproken. Daarnaast waren sommige lidstaten gekant tegen de bepaling op grond waarvan laadstations kunnen worden geïnstalleerd zonder toestemming van de eigenaar.
23. De eerste herziene versie die door het voorzitterschap werd meegedeeld, maakte het mogelijk een maatregel in te voeren om de bepalingen aan te passen aan elektrische fietsen en vrachtfietsen, en om het aantal plaatsen voor fietsen los te koppelen van de plaatsen voor auto's. De meerderheid van de lidstaten steunde deze voorstellen. De eerste herziene versie bevat ook wijzigingen met betrekking tot het aantal fietsplaatsen, de mogelijke uitzondering voor deze faciliteiten en de bekabeling van parkeerplaatsen.
24. Ondanks deze wijzigingen hebben de lidstaten gevraagd om meer flexibiliteit. Zo verzochten zij met name om de vereisten te kunnen aanpassen aan de regio's. Sommige lidstaten hebben vraagtekens geplaatst bij de mogelijkheid voor huurders om zonder toestemming van de eigenaar laadstations te installeren.

Indicator inzake de gereedheid van gebouwen voor slimme toepassingen (artikel 13 en bijlage IV)

25. Meerdere lidstaten waren voorstander van de schrapping van het ontwerp van gedelegeerde handeling om de indicator verplicht te stellen voor de niet-residentiële sector. De lidstaten wezen op de invoering van een testfase die niet in het door de Commissie voorgestelde tijdschema zou passen.
26. In antwoord op deze opmerkingen heeft het voorzitterschap in de eerste herziene versie voorgesteld om de vaststelling van de gedelegeerde handeling afhankelijk te stellen van een positief resultaat van de testfase van de indicator inzake de gereedheid van gebouwen voor slimme toepassingen. Dit voorstel werd over het algemeen goed ontvangen.

Financiering van systemen die gebruik maken van fossiele brandstoffen (artikel 15)

27. In antwoord op de verzoeken van de lidstaten waarin wordt herinnerd aan de huidige mondiale context en op basis van de conclusies van de Europese Raad van 24 en 25 maart 2022 waarin de doelstelling is opgenomen om zich geleidelijk en zo spoedig mogelijk te ontdoen van de afhankelijkheid van invoer van gas, olie en steenkool uit Rusland, heeft het voorzitterschap de datum met ingang waarvan het verboden zou zijn overheidsfinanciering te verstrekken voor de installatie van energiesystemen op basis van fossiele brandstoffen, vervroegd.
28. Een grote meerderheid van de lidstaten en de Commissie waren ingenomen met de vervroeging van deze datum, hoewel er nog steeds enige weerstand bestaat.

Aanvullende opmerkingen

29. De lidstaten hebben verzocht om talrijke aanpassingen van artikel 2, waarin de definities van de in de richtlijn gebruikte termen zijn opgenomen. Naar aanleiding van deze verzoeken worden in de eerste door het voorzitterschap voorgestelde herziene versie bepaalde definities afgestemd op de richtlijn energie-efficiëntie en de richtlijn hernieuwbare energie, die beide momenteel worden herzien.
30. De lidstaten spraken hun bezorgdheid uit over de artikelen 14 en 19 met betrekking tot de gegevens die verplicht zouden moeten worden gedeeld. De Commissie verklaarde dat zij niet beoogde dat vertrouwelijke gegevens en gegevens waarvan de verspreiding een risico voor de nationale veiligheid zou inhouden, zouden worden gedeeld.
31. Enkele lidstaten vroegen dat de omzettingstermijn in artikel 32 zou worden vastgelegd op twee jaar om de administratieve lasten te beperken.