



Brussel, 19 november 2021
(OR. en)

13725/21

**Interinstitutioneel dossier:
2021/0203(COD)**

**ENER 475
ENV 840
TRANS 656
ECOFIN 1071
RECH 498
CLIMA 350
IND 329
COMPET 788
CONSOM 253
CODEC 1439
IA 183**

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. Comdoc.:	10745/21 + ADD 1
Betreft:	Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende energie-efficiëntie (herschikking) - Voortgangsverslag

I. INLEIDING

1. De Commissie heeft dit voorstel op 14 juli 2021 ingediend als onderdeel van het "Fit for 55"-pakket. Dat pakket is gericht op de uitvoering van de Europese Green Deal en sluit aan bij de aangescherpte bindende EU-klimaatdoelstelling van een netto reductie van de broeikasgasemissies in de Unie met ten minste 55 % in uiterlijk 2030. Deze doelstelling is bekrachtigd in de conclusies van de Europese Raad van 10 en 11 december 2020¹.

¹ Doc. 22/20 EUCO.

2. De herschikking van de energie-efficiëntierichtlijn heeft met name tot doel het streefcijfer voor de vermindering van het energieverbruik op EU-niveau zodanig te wijzigen dat de beoogde vermindering van de broeikasgasemissies met ten minste 55 % kan worden gehaald. De herschikte richtlijn moet er tevens voor zorgen dat de lidstaten beleidsmaatregelen met het oog op energie-efficiëntie consequent blijven uitvoeren in lijn met de ambities op EU-niveau en de ambities in hun nationale energie- en klimaatplannen.
3. Zo stelt de richtlijn op EU-niveau een bindende vermindering met 9 % van het energieverbruik voor ten opzichte van het referentiescenario voor 2020²; de nationale bijdragen aan het EU-streefcijfer, berekend volgens een nieuwe voorgestelde formule, blijven indicatief. Wat jaarlijkse energiebesparingsverplichtingen betreft, wordt voorgesteld dat de lidstaten elk jaar 1,5 % meer energiebesparingen realiseren, in de eerste plaats bij kwetsbare huishoudens, en verschillende andere maatregelen nemen om hen te ondersteunen. Het voorstel komt ook met nieuwe maatregelen om het energieverbruik van overheidsgebouwen terug te dringen en legt strengere criteria vast voor nieuwe of gerenoveerde systemen voor efficiënte stadsverwarming en -koeling, met een groter aandeel hernieuwbare energie.
4. De adviezen van het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's zijn nog niet binnen.
5. In het Europees Parlement wordt het voorstel behandeld door de Commissie industrie, onderzoek en energie (ITRE, EP-lid Niels Fuglsang, DK, S&D-rapporteur).
6. Dit verslag schetst de stand van zaken met betrekking tot 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.

² Dit streefcijfer komt neer op een vermindering van het eindenergieverbruik met 36 % en een vermindering van het primaire energieverbruik met 39 % ten opzichte van het referentiescenario voor 2007, dat tot nu toe voor de berekening van het streefcijfer werd gebruikt.

7. Het voorzitterschap heeft ook een verslag opgesteld (doc. 13977/21) dat een algemene stand van zaken geeft en een overzicht biedt van de vorderingen in dit dossier en in het hele "Fit for 55"-pakket. Het is gericht op de horizontale aspecten van het pakket, zoals de verbanden tussen voorstellen en de belangrijkste punten die tot op heden ter sprake zijn gebracht. Dit verslag is als achtergronddocument verspreid onder alle Raadsformaties die verantwoordelijk zijn voor de verschillende voorstellen uit het pakket.

II. STAND VAN ZAKEN

8. De Groep Energie heeft de voorgestelde ontwerprichtlijn tussen juli en november intensief besproken. De effectbeoordeling werd gepresenteerd en besproken op 2 september 2021; de delegaties hadden toen met name vragen over de berekening van het algemene EU-streefcijfer voor energiebesparing, en over de gevolgen van de herziene richtlijn op nationaal niveau. Ze toonden ook belangstelling voor de wijze waarop de nationale bijdragen op basis van de nieuw voorgestelde formule verband houden met het EU-streefcijfer, voor het in de effectbeoordeling gebruikte concept van kostenefficiëntie en voor de wijze waarop de administratieve lasten met betrekking tot verschillende bepalingen van de richtlijn werden beoordeeld. Verder werden de artikelen en bijlagen bij het voorstel een eerste maal in detail besproken.
9. Alle delegaties maken een studievoorbehoud en/of parlementair voorbehoud bij de tekst en zijn de bepalingen van de ontwerprichtlijn nog aan het analyseren.

A. Algemene standpunten

10. De delegaties spraken in beginsel hun consequente steun uit voor beleidsmaatregelen op het gebied van energie-efficiëntie, en waren het eens over de vele voordelen ervan en de cruciale rol die ze moeten spelen bij het koolstofarm maken van de Europese economie en het bereiken van de grotere klimaatambitie tegen 2030 en het verwezenlijken van klimaatneutraliteit tegen 2050. Tegelijkertijd uitten vele delegaties hun bezorgdheid over het algemene ambitieniveau van het voorstel, onderstreepten ze dat er flexibiliteit nodig is bij de uitvoering van de meest kostenefficiënte beleidsmaatregelen voor het bereiken van de beoogde doelstellingen, en benadrukten ze het belang van de specifieke nationale kenmerken op dit gebied. Hoewel de delegaties zich achter de doelstellingen schaarden, pleitten ze er ook voor de administratieve lasten tot het strikte minimum te beperken.

Ook moet erop gewezen worden dat heel wat delegaties tijdens de eerste onderzoeksronde onder het Sloveense voorzitterschap enkel voorlopige opmerkingen hebben ingediend en voornamelijk hebben geprobeerd een duidelijk inzicht in het Commissievoorstel te verkrijgen, teneinde de gevolgen ervan op nationaal niveau en in samenhang met andere reeds ingediende of komende voorstellen van het "Fit for 55"-pakket te kunnen beoordelen.

B. Belangrijkste punten

Nieuw EU-streefcijfer voor 2030 (artikel 4)

11. Sommige delegaties waren tevreden over het verhoogde streefcijfer op EU-niveau. Veel van hen uitten echter hun bezorgdheid over het ambitieniveau, en vroegen zich af hoe de Commissie bij het bepalen van het streefcijfer rekening heeft gehouden met kostenefficiëntie en het technische en economische potentieel van de lidstaten. Verscheidene delegaties wezen erop dat het nodig is de nationale bijdragen aan het EU-streefcijfer indicatief te houden en hun nationale streefcijfers in termen van primair energieverbruik of eindenergieverbruik te blijven formuleren. Ze vroegen om een gedetailleerd onderzoek van de criteria in het nieuwe artikel en van de nieuwe verplichte formule voor de berekening van de nationale bijdragen. Met name werd betwijfeld of deze formule voldoende flexibiliteit biedt om de specifieke nationale kenmerken en het specifieke energiebesparingspotentieel van elke lidstaat mee te wegen.

Verplichting inzake energiebesparing (artikel 8)

12. Wat betreft de verhoogde energiebesparingsverplichting van 1,5 % tot 2030, zien verscheidene delegaties een rechtstreeks verband met het algemene EU-streefcijfer en vinden zij het te ambitieus is die verhoging voor alle lidstaten door te voeren. Sommige lidstaten waren het er echter mee eens dat er meer inspanningen nodig waren. Twee lidstaten betreurden het dat de afwijking voor lagere energiebesparingen vervalt en verscheidene andere benadrukten dat bij de uitvoering van het beleid en tussen de berekeningsperioden flexibiliteit nodig is. Zij verzochten om verduidelijking van het verband tussen de besparingen die voortvloeien uit het EU-ETS en de besparingen die in het kader van de energie-efficiëntierichtlijn moeten worden gerealiseerd. Er werden ook voorlopige bezwaren geuit over de uitsluiting van besparingen door technologieën die werken met directe verbranding van fossiele brandstoffen, en met name van regelingen ter bevordering van de vervanging van oude verwarmingstechnologieën door systemen en apparaten die op gas draaien.

Het energie-efficiëntie-eerstbeginsel (artikel 3 en artikel 25)

13. De delegaties spraken in het algemeen brede steun uit voor het beginsel energie-efficiëntie-eerst en voor de opneming ervan in de richtlijn. Veel lidstaten uitten echter hun bezorgdheid over het reguleringsniveau dat werd voorgesteld, de dubbelzinnigheid van de bepalingen en de toegenomen administratieve lasten als gevolg van de monitoring- en rapportageverplichtingen. Met betrekking tot de toepassing van het beginsel door de nationale reguleringsinstanties en de TSB's/DSB's voor gas en elektriciteit werden soortgelijke bezwaren geuit, waarbij veel lidstaten aangaven dat flexibiliteit nodig is en dat er rekening moet worden gehouden met kosteneffectiviteit. De delegaties zijn het erover eens dat er nog verder moet worden gewerkt aan deze artikelen zodat zij binnen de richtlijn een toegevoegde waarde vormen.

Voorbeeldfunctie van openbare gebouwen (artikelen 5, 6, 7)

14. Wat betreft de vereiste jaarlijkse daling van het energieverbruik met 1,7 % door overheidsinstanties, was het belangrijkste punt van zorg van verscheidene lidstaten het rigide streefcijfer en het gebrek aan flexibiliteit bij het bepalen van de bijdrage van overheidsinstanties aan de algemene streefcijfers. Zij benadrukten ook dat het zeer ingewikkeld is en veel administratieve lasten meebrengt om het precieze bestand openbare gebouwen te bepalen en bij te houden, en vervolgens te zorgen voor de monitoring en verslaglegging over de uitvoering als onderdeel van het governanceproces. Sommige lidstaten maken zich met name zorgen over de mogelijke opname van sociale huisvesting in dat bestand.
15. De eis om jaarlijks 3 % van de totale vloeroppervlakte van de gebouwen die eigendom zijn van overheidsinstanties te renoveren en een bijna-energie neutraal energieverbruik (BENG) te realiseren, wordt door veel lidstaten als te streng beschouwd. Zij betreurden de schrapping van vrijstellingen en de alternatieve benaderingen in het artikel en benadrukten dat in veel historische openbare gebouwen BENG-niveaus niet haalbaar zijn. Verscheidene lidstaten merkten op dat hun standpunt over dit artikel verband houdt met de komende herziening van de richtlijn energieprestatie van gebouwen, waarin wordt omschreven hoe de BENG-niveaus worden berekend.

Energiebeheersystemen en energie-audits (artikel 11)

16. De delegaties waren in het algemeen ingenomen met de herziening van dit artikel, waarbij het criterium voor het uitvoeren van energie-audits en de toepassing van energiebeheersystemen wordt gewijzigd en niet de omvang maar het energieverbruik van het bedrijf telt. Veel delegaties onderstreepten echter dat de in het artikel op te nemen drempel voor energieverbruik nauwkeurig moet worden geëvalueerd. De nieuwe bepaling die transparantie over het energieverbruik van datacentra vereist, werd positief beoordeeld, maar zal niettemin verder moeten worden verfijnd.

Energiearmoede en kwetsbare afnemers (artikel 8 en artikel 22)

17. Wat betreft de bepalingen op grond waarvan de lidstaten beleidsmaatregelen op het gebied van energie-efficiëntie bij voorrang moeten uitvoeren ten gunste van kwetsbare afnemers en mensen die met energiearmoede te kampen hebben, zijn de meeste lidstaten het eens met de nagestreefde doelstellingen, maar bekritiseerden zij de bepalingen vanwege moeilijke uitvoerbaarheid, met name op het punt van administratieve procedures en verslaglegging. Sommigen herhaalden ook dat energiearmoede deel uitmaakt van hun sociaal beleid en daarom moeten de bepalingen die in de energie-efficiëntierichtlijn worden opgenomen een beperkte reikwijdte hebben of niet-verplicht zijn.

Verwarming en koeling (artikel 24)

18. De delegaties hadden bijzondere bedenkingen bij dit artikel vanwege de aanscherping van de criteria voor de definitie van een efficiënt verwarmings- en koelingssysteem volgens een vast tijdschema tot en met 2050. Verscheidene lidstaten waren het eens met de doelstelling om de primaire efficiëntie en het aandeel hernieuwbare energie in verwarming en koeling te verhogen, maar hadden vragen bij de gekozen aanpak om sommige technologieën voorrang te geven boven andere, bijvoorbeeld met betrekking tot de rol van afvalwarmte, hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en de algemene verwijzing naar hernieuwbare energie. Er werden ook twijfels geuit over het concept van ingrijpende renovatie van een systeem voor stadsverwarming en -koeling, waarna de onlangs vastgestelde strengere criteria moeten worden toegepast. Verscheidene delegaties zijn het artikel nog aan het analyseren en een meer gedetailleerde bespreking lijkt noodzakelijk om de juiste aanpak voor efficiëntie bij verwarming en koeling te bepalen.