

Brussel, 2 december 2016
(OR. en)

**Interinstitutioneel dossier:
2016/0376 (COD)**

**15091/16
ADD 13**

**ENER 413
ENV 754
TRANS 473
ECOFIN 1149
RECH 340
IA 124
CODEC 1789**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	1 december 2016
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
Nr. Comdoc.:	SWD(2016) 406 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING bij het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2016) 406 final.

Bijlage: SWD(2016) 406 final

Brussel, 30.11.2016
SWD(2016) 406 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

**het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad
tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie**

{COM(2016) 761 final}
{SWD(2016) 405 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling van een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU inzake energie-efficiëntie
A. Behoeftte aan actie
Waarom? Wat is het probleem?
Het EU-rechtskader voor energie-efficiëntie moet worden aangepast met het oog op het jaar 2030 wegens politieke beleidslijnen (Europese Raad van oktober 2014 en het Europees Parlement in december 2015) en om de energiebesparingen te verwezenlijken die nodig zijn om de EU-streefcijfers voor 2020 en 2030 te halen. De belangrijkste problemen die in deze effectbeoordeling aan bod komen, zijn het ontbreken van een vast ambitieniveau inzake energie-efficiëntie voor 2030 in Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie, de aard van het initiatief (verplicht of indicatief) en het feit dat in het kader van artikel 7 (energiebesparingsverplichtingen) en de artikelen 9, 10 en 11 (meting en facturering) een groot aantal economisch rendabele energiebesparingen niet worden gerealiseerd. Dit is nadelig voor alle EU-burgers; zij zullen minder voordelen zien op het gebied van voorzieningszekerheid, milieu, lagere energiekosten voor huishoudens en ondernemingen, werkgelegenheid, groei, innovatie en verbetering van de volksgezondheid. Het ontbreken van een langetermijndoelstelling ondermijnt ook het vertrouwen van investeerders om te investeren in energie-efficiëntieprojecten. De belangrijkste drijfveren die zijn vastgesteld, zijn de vooruitzichten op korte termijn (het verstrijken van artikel 7 na 2020) en de noodzaak om rekening te houden met technische vooruitgang op het gebied van meting en facturering in het belang van de energieverbruikers.
Wat moet met dit initiatief worden bereikt?
Dit initiatief zal het optimale niveau van energie-efficiëntie in 2030 bepalen, op basis van een multidimensionale analyse van de effecten op de energiefactuur, de afhankelijkheid van externe leveranciers van olie en gas, de werkgelegenheid en de groei van het bbb, het milieu, de volksgezondheid, de luchtvervuiling enz. Het zal er ook voor zorgen dat de richtlijn betreffende energie-efficiëntie bijdraagt tot de totstandbrenging van het optimale niveau van energie-efficiëntie voor 2030 door: • artikel 7 te verlengen na 2020, zodat het blijft bijdragen tot het behalen van het streefcijfer inzake energie-efficiëntie voor 2030, en de bepalingen waar nodig te actualiseren en te vereenvoudigen; • ervoor te zorgen dat de regels inzake meting en facturering duidelijker worden en consumenten te helpen profiteren van de kansen die worden geboden door de technologische vooruitgang.
Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?
De lidstaten kunnen een gericht nationaal beleid voeren wanneer EU-wijde kerndoelstellingen worden overeengekomen die coherent zijn met andere energie- en klimaatdoelstellingen zoals het emissiehandelssysteem, de beschikking inzake de verdeling van de inspanningen en het EU-streefcijfer inzake hernieuwbare energie voor 2030. De actualisering van de bestaande energiebesparingsseis van artikel 7 is volledig in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel omdat de lidstaten zelf mogen beslissen welk beleid en welke maatregelen ze gebruiken om de besparingen te verwezenlijken. Omdat artikel 7 een vaste hoeveelheid energiebesparingen vereist, zorgt het er bovendien voor dat andere eisen op het gebied van energie-efficiëntie, zoals de renovatie van gebouwen, energie-etikettering en ecologisch ontwerp, sneller worden toegepast, waardoor ze efficiënter worden.

In een interne markt voor energie valt er veel voor te zeggen om leveranciers te onderwerpen aan soortgelijke of zelfs identieke verplichtingen en regels, en om consumenten dezelfde basisrechten te bieden en hen vergelijkbare en herkenbare informatie te verstrekken.

B. Oplossingen

Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom?

Wat het niveau van het streefcijfer betreft, werd een vermindering van de primaire energie met 27, 30, 33, 35 en 40 % in vergelijking met referentiejaar 2007 beoordeeld. Wat de formulering van het streefcijfer betreft, werden een streefcijfer inzake primair en/of eindenergieverbruik, een besparing en een streefcijfer inzake energie-intensiteit geanalyseerd. Wat de aard van het streefcijfer betreft, werden de volgende opties beoordeeld:

- Optie 1: indicatieve EU- en nationale streefcijfers;
- Optie 2: een bindend EU-streefcijfer;
- Optie 3: bindende streefcijfers voor de lidstaten.

Er werd geen voorkeursoptie vastgesteld.

Voor artikel 7 zijn de volgende opties beoordeeld:

- Optie 1: geen regelgevende maatregelen op EU-niveau; verdere richtsnoeren opstellen voor het regelgevingskader en werken aan de handhaving;
- Optie 2: artikel 7 verlengen tot 2030;
- Optie 3: artikel 7 verlengen tot 2030; vereenvoudiging en actualisering (bv. wat betreft de besparingen die mogen worden meegeteld en de productie van hernieuwbare energie op gebouwen);
- Optie 4: artikel 7 verlengen tot 2030, actualisering en vereenvoudiging, het tempo van de besparingen opdrijven.

Voor de artikelen 9, 10 en 11 zijn de volgende opties beoordeeld:

- Optie 1: betere uitvoering en verdere richtsnoeren (geen regelgeving)
- Optie 2: verduidelijking en actualisering van de bepalingen, met inbegrip van de consolidatie van de bepalingen inzake elektriciteit en gas met de wetgeving inzake de interne energiemarkt, teneinde de samenhang te waarborgen.

Alle opties worden in de effectbeoordeling besproken en vergeleken met elkaar en met het basisscenario. Uit de analyse komen optie 3 voor artikel 7 en optie 2 voor de artikelen 9, 10 en 11 als voorkeursoptie naar voren omdat ze het effectiefst zijn om de beoogde doelstellingen te bereiken, het efficiëntst zijn en samenhangend zijn met de andere domeinen van het energie- en klimaatbeleid van de EU.

Wie steunt welke optie?

Uit de reacties op de raadpleging van belanghebbenden kwam geen definitief standpunt naar voren over het niveau van het streefcijfer en de aard ervan. Op een bijeenkomst van belanghebbenden met 282 deelnemers uit de Europese industrie, maatschappelijke organisaties en de lidstaten, ondersteunden de meeste belanghebbenden die een mening hadden een streefcijfer tot 40 % in 2030, maar werd geen definitief standpunt bereikt over het bindende of andere karakter van het streefcijfer.

De meeste belanghebbenden, met name ngo's en nutsbedrijven die aan de openbare raadpleging hebben deelgenomen, steunden de verlenging van artikel 7 na 2020. 7 van de 15 lidstaten die deelnamen aan de raadpleging waren echter geen voorstander van de verlenging van artikel 7.

Ongeveer 3 op de 5 belanghebbenden vonden de bepalingen betreffende meters en facturering passend, een mening die gedeeld werd door 92 % van de nutsbedrijven. Ook de lidstaten waren over het algemeen tevreden met de status quo. 2 op de 3 ngo's (zoals consumentenorganisaties) daarentegen vonden dat de bepalingen ontoereikend waren en niet konden waarborgen dat consumenten voldoende regelmatige, gedetailleerde en begrijpelijke informatie kregen over hun eigen energieverbruik.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)?

Uit de analyse blijkt dat een hoger niveau van energie-efficiëntie in 2030 een positief effect zou hebben op de economische groei, de werkgelegenheid en het concurrentievermogen, en een grote impact zou hebben op de voorzieningszekerheid en het niveau van gasinvoer in het bijzonder. In de periode 2021-2030 zou een streefcijfer van 30 % energie-efficiëntie een besparing opleveren van 69,6 miljard euro op de invoer van fossiele brandstoffen in vergelijking met een totale kost van 4 274 miljard euro bij een energie-efficiëntiestreefcijfer van 27 %; bovendien zou dit, op netto-basis, tussen 395 000 en 435 000 banen opleveren tegen 2030 en leiden tot een stijging van het bbp met 0,25 % tot 0,4 % in de middenste scenario's.

Voor artikel 7 wordt de voorkeur gegeven aan optie 3, aangezien deze optie de energiebesparingsreis verlengt na 2020 en omdat de vereenvoudiging die deze optie met zich meebrengt ertoe zal leiden dat de lidstaten gemakkelijker de vereiste besparingen kunnen bereiken, met name die welke voortvloeien uit de renovatie van gebouwen. Deze optie zorgt er ook voor dat de eisen die van toepassing zijn op de verplichtingsregelingen voor energie-efficiëntie en alternatieve maatregelen duidelijker zijn.

Voor de artikelen 9, 10 en 11 zorgt voorkeursoptie 2 ervoor dat de juridische onduidelijkheid die momenteel de correcte toepassing met betrekking tot thermische energie in appartementsgebouwen/multifunctionele gebouwen belemmert, uit de weg worden geruimd; deze optie zou ook de overgang naar slimme (op afstand leesbare) meting van warmte en frequentere feedback aan consumenten consolideren en versnellen.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)?

Over het algemeen zou een streefcijfer van 30 % in de periode 2021-2030, met de gebruikte disconteringspercentages, leiden tot energiesysteemkosten die 0,46 % (9 miljard euro) hoger zijn dan bij een streefcijfer van 27 %. Op lange termijn zou een energie-efficiëntiedoelstelling van 30 % voor 2030 echter leiden tot energiesysteemkosten die 9 miljard euro lager zijn in vergelijking met de doelstelling van 27 % in de periode 2021-2050.

Het is weinig waarschijnlijk dat de voorkeursoptie voor artikel 7 extra kosten met zich mee zou brengen voor de lidstaten en de aan verplichtingen gebonden partijen (nutsbedrijven) aangezien het huidige besparingsniveau van 1,5 % zal worden gehandhaafd. Er worden geen extra administratieve kosten verwacht; deze kosten zouden zelfs kunnen dalen omdat de lidstaten al vertrouwd zijn met de voorschriften en door de vereenvoudiging van de berekening van besparingen ten gevolge van maatregelen die verband houden met gebouwen.

De voorkeursoptie voor de artikelen 9, 10 en 11 zal waarschijnlijk niet leiden tot aanzienlijke extra kosten voor de betrokken partijen, in de eerste plaats omdat deze optie de wettelijke voorschriften verduidelijkt en de trend in de richting van de invoering van nieuwe technologieën, die al wordt waargenomen op de markt, ondersteunt, en in de tweede plaats omdat nog steeds een kosteneffectiviteitscriterium zou gelden voor de eisen voor de installatie van nieuwe apparaten, zoals nu het geval is.

Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kleine, middelgrote en micro-ondernemingen?
Kmo's zijn belangrijke spelers voor de opschaling van energie-efficiëntie, met name in huishoudens (70 % van de maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie worden uitgevoerd door kmo's); zij zullen ook meer zakelijke kansen krijgen en hun energiekosten zullen dalen als gevolg van een vermindering van het verbruik. De verlenging van artikel 7 na 2020 zal een positief effect hebben op kmo's, die meer zakelijke kansen zullen krijgen als gevolg van de voortdurende noodzaak om energiebesparingen in de praktijk te brengen, met name in de renovatie van gebouwen.
Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?
Het is mogelijk dat de lidstaten hun uitgaven op korte termijn moeten verhogen om de initiële investeringen in energie-efficiëntie te financieren, maar op lange termijn zullen zij profiteren van een daling van de kosten voor de invoer van brandstoffen en de verbruikskosten (bv. in openbare gebouwen); bovendien zullen de stijging van de werkgelegenheid en de economische groei een positief effect hebben op de begroting. Aangezien alle lidstaten reeds maatregelen hebben genomen, is het onwaarschijnlijk dat de verlenging van artikel 7 tot 2030 zou leiden tot extra budgettaire of administratieve kosten voor de lidstaten en de aan verplichtingen gebonden partijen (nutsbedrijven) aangezien hetzelfde besparingsniveau van 1,5 % per jaar behouden blijft voor de nieuwe periode 2021-2030. De administratieve kosten zouden moeten afnemen dankzij de vereenvoudiging van de berekening van de besparingen door maatregelen die verband houden met gebouwen, aangezien gebruik kan worden gemaakt van de berekeningsmethode van de richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen.
Zijn er nog andere significante gevolgen?
De verlenging van artikel 7 na 2020 zal het eindenergieverbruik verder doen afnemen (in 2030 wordt een besparing van 81 Mtoe verwacht), de energierekening van de consumenten doen dalen en zorgen voor een uitbreiding van de positieve aspecten van grotere energie-efficiëntie op economisch (bv. de verdere ontwikkeling van de markt voor energiediensten), milieu-, sociaal (waaronder ook de aanpak van energie-armoede) en gezondheidsgebied. Voor de artikelen 9, 10 en 11 wordt in de evaluatie geraamd dat de extra energiebesparingen dankzij de betere toepassing van de eisen van de richtlijn betreffende energie-efficiëntie op verwarming in appartementsgebouwen ongeveer 7 Mtoe zou bedragen, 50 % meer dan de verwachte besparing in een niet-regelgevend scenario.
D. Follow-up
Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?
Het voorstel brengt geen wijziging met zich mee van de bestaande rapporteringsverplichtingen, maar het initiatief betreffende de governance van de energie-unie zal ervoor zorgen dat een transparant en betrouwbaar systeem voor planning, rapportering en monitoring wordt ingevoerd, gebaseerd op geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen en gestroomlijnde voortgangsverslagen van de lidstaten, waarin zij de uitvoering van de nationale plannen aftoetsen aan de vijf dimensies van de energie-unie. De herziene richtlijn betreffende energie-efficiëntie bevat een nieuwe verplichting voor de Commissie om vijf jaar na de inwerkingtreding een algehele evaluatie van de resultaten van de tenuitvoerlegging van de richtlijn uit te voeren.

