

II

(Niet-wetgevingshandelingen)

AANBEVELINGEN

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE (EU) 2019/1658

van 25 september 2019

over de omzetting van de energiebesparingsverplichtingen uit hoofde van de richtlijn energie-efficiëntie

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Unie verbindt zich ertoe een duurzaam, concurrerend, betrouwbaar en koolstofvrij energiesysteem te ontwikkelen. In de strategie voor een energie-unie zijn ambitieuze Uniedoelstellingen opgenomen. Er wordt met name gestreefd naar een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met ten minste nog eens 40 % ten opzichte van 1990, een toename van het gebruik van hernieuwbare energie tot ten minste 32 % en de doorvoering van ambitieuze energiebesparingen, hetgeen moet leiden tot een verbetering van de energiezekerheid, het concurrentievermogen en de duurzaamheid. In Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁾ (de “richtlijn energie-efficiëntie” (EED)), zoals gewijzigd bij Richtlijn (EU) 2018/2002 ⁽²⁾, is als kerndoel gesteld om tegen 2030 ten minste 32,5 % energie te besparen op het niveau van de Unie.
- (2) Matiging van de energievraag is één van de vijf dimensies van de strategie voor de energie-unie, zoals die is vastgesteld in de mededeling van de Commissie van 25 februari 2015 met als titel “Een kaderstrategie voor een schokbestendige energie-unie met een toekomstgericht beleid inzake klimaatverandering”. Om haar energie- en klimaatdoelstellingen te bereiken, moet de EU prioriteit geven aan energie-efficiëntie door het beginsel “energie-efficiëntie eerst” te volgen en het gebruik van hernieuwbare energie te overwegen.
- (3) In de mededeling over een Europese strategische langetermijnvisie voor een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie ⁽³⁾ wordt benadrukt dat energie-efficiëntiemaatregelen een centrale rol moeten spelen om voor 2050 een klimaatneutrale economie tot stand te brengen. Krachtens Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁴⁾ (de “governanceverordening”) zijn de lidstaten verplicht het beginsel “energie-efficiëntie eerst” na te leven.
- (4) In haar effectbeoordeling van de gewijzigde EED ⁽⁵⁾ heeft de Commissie berekend dat de lidstaten ruim de helft van de energiebesparing waartoe zij op grond van de EED verplicht zijn, kunnen bereiken door uitvoering van artikel 7 van de EED.
- (5) De gewijzigde EED heeft gevolgen voor zowel de huidige verplichtingsperiode (2014-2020) als (vooral) de toekomstige verplichtingsperiodes (2021-2030 en daarna). De lidstaten moeten worden ondersteund om nieuwe eisen toe te passen (relevant voor beide verplichtingsperiodes), bestaande eisen op een andere manier toe te passen (relevant voor beide verplichtingsperiodes) en vast te stellen welke eisen wel zijn verduidelijkt maar niet zijn veranderd.

⁽¹⁾ Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 1).

⁽²⁾ Richtlijn (EU) 2018/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 houdende wijziging van Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 210).

⁽³⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank “Een schone planeet voor iedereen — Een Europese strategische langetermijnvisie voor een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie” COM(2018) 773 final.

⁽⁴⁾ Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Richtlijn 94/22/EG, Richtlijn 98/70/EG, Richtlijn 2009/31/EG, Verordening (EG) nr. 663/2009, Verordening (EG) nr. 715/2009, Richtlijn 2009/73/EG, Richtlijn 2009/119/EG van de Raad, Richtlijn 2010/31/EU, Richtlijn 2012/27/EU, Richtlijn 2013/30/EU en Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013 (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 1).

⁽⁵⁾ SWD(2016) 402 final.

- (6) Bij de gewijzigde EED is de energiebesparingsverplichting verlengd met de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2030 en daarna (na toetsing door de Commissie). De lidstaten moeten in elk jaar van de verplichtingsperiode 2021-2030 en daarna komen tot een cumulatieve besparing op het eindverbruik die gelijk is aan nieuwe besparingen van 0,8 % van het eindenergieverbruik in die periode en daarna. Bij wijze van uitzondering wordt van Cyprus en Malta geëist dat zij in die periode en daarna een cumulatieve besparing op het eindverbruik van energie verwezenlijken gelijk aan nieuwe besparingen van slechts 0,24 % van het eindenergieverbruik.
- (7) In de gewijzigde EED wordt tevens verduidelijkt hoe de energiebesparingen moeten worden berekend. Er wordt toegelicht dat verplichtingsregelingen voor energie-efficiëntie en andere beleidsmaatregelen op gelijke voet staan en kunnen worden gecombineerd. De lidstaten hebben enige beoordelingsvrijheid in het aanwijzen van aan verplichtingen gebonden partijen en het accrediteren van de per partij te verwezenlijken energiebesparing. De gewijzigde EED biedt de lidstaten de flexibiliteit om uit diverse soorten regelingen het stelsel te kiezen dat het geschiktst is voor hun specifieke situatie en omstandigheden.
- (8) Willen de lidstaten voldoen aan hun energiebesparingsverplichtingen, dan is het zaak het publiek bewuster te maken en nauwkeurig voor te lichten over de voordelen van energie-efficiëntie. Dat kan worden bereikt met behulp van opleidings- of onderwijsprogramma's.
- (9) Op grond van de gewijzigde richtlijn kunnen de lidstaten beleidsmaatregelen treffen voor bepaalde sectoren, zoals gebouwen of de watersector.
- (10) Met doeltreffend waterbeheer kan een aanzienlijke bijdrage worden geleverd aan energiebesparingen en de lidstaten doen er goed aan de mogelijkheden van verdere maatregelen op dit punt te onderzoeken. Daarnaast worden zij gestimuleerd beleidsmaatregelen uit te werken om tegelijkertijd andere doelen na te streven in verband met de bescherming van het milieu en natuurlijke hulpbronnen.
- (11) Om de inspanningen ter verlichting van energiearmoede te intensiveren, moeten lidstaten een aantal beleidsmaatregelen voor energie-efficiëntie bij voorrang uitvoeren ten gunste van kwetsbare huishoudens en criteria vaststellen om energiearmoede te bestrijden.
- (12) De gewijzigde EED bevat duidelijker eisen ten aanzien van de levensduur van maatregelen. Bij het berekenen van de energiebesparingen moeten de lidstaten rekening houden met de vraag hoe lang een maatregel besparingen zal blijven opleveren, maar ook met de mogelijkheid dat de maatregel met de tijd minder besparingen oplevert.
- (13) In de gewijzigde EED wordt toegelicht dat de lidstaten acties die zij toch al zouden hebben ondernomen, niet mogen meetellen in de berekening van energiebesparingen, en dat zij alleen besparingen kunnen claimen die verder reiken dan het in specifieke EU-wetgeving gestelde minimum. Er is een vrijstelling voor energiebesparingen ten gevolge van de renovatie van gebouwen.
- (14) De gewijzigde EED benadrukt het belang van toezicht en verificatie om te waarborgen dat de doelen van verplichtingsregelingen voor energie-efficiëntie en alternatieve beleidsmaatregelen worden bereikt. De richtsnoeren bij deze aanbeveling laten zien hoe lidstaten kunnen zorgen voor doeltreffende meet-, controle- en verificatiesystemen.
- (15) Gezien het belang van energie die op of in gebouwen wordt opgewekt met hernieuwbare-energie technologieën, wordt in de richtsnoeren bij deze aanbeveling uitgelegd hoe de lidstaten besparingen op het eindverbruik van energie die voortvloeien uit beleidsmaatregelen ter bevordering van de installatie van kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie, mogen meetellen voor hun energiebesparingsverplichting.
- (16) De lidstaten moeten uiterlijk op 25 juni 2020 de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen tot omzetting van de energiebesparingsverplichting in werking doen treden. Met de inwerkingtreding krijgen de wijzigingen van artikel 7 van de EED gevolgen voor de uitvoering van de energiebesparingsverplichting voor de verplichtingsperiode 2014 tot en met 2020. De richtsnoeren bij deze aanbeveling dienen de lidstaten in dit verband eveneens ter ondersteuning.
- (17) Wil de EU haar energie-efficiëntiedoelen voor 2030 bereiken en haar toezegging nakomen om consumenten centraal te stellen in de energie-unie, dan zal de gewijzigde EED volledig moeten worden omgezet en doeltreffend moeten worden uitgevoerd.
- (18) Het staat de lidstaten tot op zekere hoogte vrij de gewijzigde eisen ten aanzien van hun energiebesparingsverplichtingen om te zetten en uit te voeren op een manier die het best past bij hun nationale omstandigheden. Deze aanbeveling bevat een toelichting op de gewijzigde eisen en illustreert hoe de doelstellingen van de richtlijn kunnen worden verwezenlijkt. Het doel is met name ervoor te zorgen dat alle lidstaten de EED op dezelfde manier begrijpen bij het voorbereiden van hun omzettingsmaatregelen.

- (19) De richtsnoeren bij deze aanbeveling vormen een aanvulling en gedeeltelijke vervanging van de richtsnoeren die de Commissie eerder heeft uitgebracht in verband met artikel 7 van de EED ⁽⁶⁾. Er wordt in het bijzonder gewezen op de gevolgen van de gewijzigde bepalingen voor de verplichtingsperiode van 2014 tot en met 2020. Er is rekening gehouden met de feedback die de Commissie sinds de omzetting van Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie van de lidstaten heeft ontvangen.
- (20) Deze aanbeveling houdt geen wijziging van de rechtsgevolgen van de EED in en doet geen afbreuk aan de bindende interpretatie ervan door het Hof van Justitie. Zij gaat in op de bepalingen over de energiebesparingsverplichting en betreft de artikelen 7, 7 bis en 7 ter van en bijlage V bij de EED.
- (21) De bijlage bij deze aanbeveling is bedoeld om de lidstaten te ondersteunen bij onder meer het berekenen van de vereiste energiebesparingen, het tot stand brengen van in aanmerking komende beleidsmaatregelen en het op de juiste wijze rapporteren over bereikte energiebesparingen, en bevat toelichtingen en praktische oplossingen voor de uitvoering,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

De lidstaten zouden de in de bijlage bij deze aanbeveling gegeven richtsnoeren moeten volgen bij het omzetten van de eisen die zijn ingevoerd bij Richtlijn (EU) 2018/2002 en die zijn beschreven in de artikelen 7, 7 bis en 7 ter van en bijlage V bij Richtlijn 2012/27/EU.

Gedaan te Brussel, 25 september 2019.

Voor de Commissie

Miguel ARIAS CAÑETE

Lid van de Commissie

⁽⁶⁾ COM(2013) 762 final en SWD(2013) 451 final, Brussel, 6 november 2013.

BIJLAGE

1. INLEIDING

Deze aanbeveling geeft alleen de standpunten van de Commissie weer, laat de rechtsgevolgen van de richtlijnen en verordeningen ongewijzigd en doet geen afbreuk aan de bindende interpretatie door het Hof van Justitie van de artikelen 7, 7 bis en 7 ter van en bijlage V bij de gewijzigde richtlijn 2012/27/EU over energie-efficiëntie ("EED"). Deze aanbeveling is gebaseerd op de feedback die de Commissie van de lidstaten heeft ontvangen sinds de omzetting van Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie, en op wat de Commissie heeft geleerd van de kennisgevingen van de lidstaten en de beoordeling van de nationale actieplannen voor energie-efficiëntie en de jaarverslagen ⁽¹⁾.

Samenvatting: Belangrijke wijzigingen van Richtlijn 2012/27/EU

1. Structuur van de energiebesparingsverplichting en gerelateerde bepalingen

- de artikelen 7 (algemene regels voor de vereiste besparingen), 7 bis (regels voor de verplichtingsregelingen voor energie-efficiëntie (VEE's)) en 7 ter (regels voor alternatieve beleidsmaatregelen);
- bijlage V (gemeenschappelijke methoden en beginselen voor de berekening), en
- plannings- en rapporteringsvereisten krachtens de governanceverordening.

2. Toepassingsgebied van de energiebesparingsverplichting (2021-2030)

- een nieuwe periode voor de energiebesparingsverplichting 2021-2030 en uitbreiding van de verplichting tot 2030 en daarna, zonder einddatum maar met herziening in 2027 en vervolgens iedere tien jaar;
- een verplichting om in 2021-2030 cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie te bereiken gelijk aan nieuwe jaarlijkse besparingen van ten minste 0,8 % van het eindenergieverbruik (met uitzondering van Cyprus en Malta, waarvoor nieuwe besparingen van 0,24 % van het eindenergieverbruik worden vereist), d.w.z. een hoger percentage dan in de huidige periode;
- opties voor lidstaten om besparingen anders te berekenen, zolang zij de vereiste cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie bereiken, en
- de eis dat lidstaten rekening houden met de noodzaak om bij het ontwikkelen van beleidsmaatregelen energiegearmoede te verlichten, overeenkomstig door hen vast te stellen criteria.

3. Berekening van het effect van beleidsmaatregelen

- de lidstaten kunnen energiebesparingen voortvloeiend uit de uitvoering van het Unierecht alleen claimen als zij samenhangen met de renovatie van gebouwen. Bij wijze van afwijking en onder bepaalde voorwaarden kunnen zij besparingen op grond van nationale minimumvereisten voor nieuwe gebouwen slechts meetellen voor de in de eerste verplichtingsperiode (2014-2020) vereiste besparingen.

⁽¹⁾ Zie onder andere Economidou et al., 2018. Assessment of the Second National Energy Efficiency Action Plans under the Energy Efficiency Directive. EUR 29272 EN, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg, 2018, ISBN 978-92-79-87946-3, doi:10.2760/780472, JRC110304 (verslag beschikbaar op <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/assessment-second-national-energy-efficiency-action-plans-under-energy-efficiency-directive>), en Tsemekidi-Tzeiranaki et al., 2019. Analysis of the Annual Reports 2018 under the Energy Efficiency Directive. EUR 29667 EN, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg, 2019, ISBN 978-92-79-00173-7, doi:10.2760/22313, JRC 115238 (verslag beschikbaar op <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC115238/kjna29667enn.pdf>).

4. Verduidelijkingen

- VEE's en alternatieve beleidsmaatregelen zijn even geschikt als middel om de EED om te zetten;
- de energiebesparingen die voortvloeien uit elk type beleidsmaatregel, moeten worden berekend volgens de in bijlage V bij de EED opgenomen gemeenschappelijke beginselen en methoden;
- verduidelijking van de meet- en verificatievereiste en het belang van het nemen van een representatieve selectie van maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie;
- de lidstaten kunnen overeenkomstig artikel 20, lid 6, van de EED, hetzij als alternatieve beleidsmaatregel, hetzij in het kader van een VEE, een nationaal fonds voor energie-efficiëntie oprichten waarbij de aan verplichtingen gebonden partijen hun besparingen geheel of gedeeltelijk invulling moeten geven middels een bijdrage aan het fonds;
- verduidelijking van de additionaliteitseis (de energiebesparingen moeten een aanvulling zijn op die welke zonder de activiteit van de aan verplichtingen gebonden of deelnemende partij ook al zouden zijn bereikt), met aandacht voor bepaalde factoren — meelifters, markteffecten en de gevolgen van bestaand beleid;
- bij de berekening van energiebesparingen moet rekening worden gehouden met de levensduur van de maatregelen en met het percentage waarmee het effect van de besparingen met de tijd afneemt, en
- energiebesparingen die voortvloeien uit kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie op of in gebouwen kunnen in aanmerking komen, mits wordt voldaan aan bijlage V.

2. BEREKENING VAN DE IN DE VERPLICHTINGSPERIODE 2021-2030 VEREISTE ENERGIEBESPARINGEN

“Artikel 7

Verplichting inzake energiebesparingen

1. De lidstaten bereiken een cumulatieve besparing op het eindverbruik van energie die minstens gelijk is aan:

a) ...

- b) nieuwe besparingen die elk jaar tussen 1 januari 2021 en 31 december 2030 0,8 % bedragen van het gemiddelde van het jaarlijkse eindenergieverbruik gedurende de meest recente periode van drie jaar voorafgaand aan 1 januari 2019. Bij wijze van afwijking op dit vereiste verwezenlijken Cyprus en Malta nieuwe besparingen die elk jaar tussen 1 januari 2021 en 31 december 2030 0,24 % bedragen van het gemiddelde van het jaarlijkse eindenergieverbruik gedurende de meest recente periode van drie jaar voorafgaand aan 1 januari 2019.”

Onder b) hiervoor wordt van de lidstaten het volgende geëist:

- cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie (d.w.z. de totale hoeveelheid energiebesparingen) in 2021-2030, en
- nieuwe besparingen in elk jaar in die periode (de hoeveelheid daarvan wordt niet nader genoemd).

Terwijl het percentage nieuwe jaarlijkse energiebesparingen in de eerste verplichtingsperiode (2014-2020) voor alle lidstaten hetzelfde is (nl. 1,5 %), is dat niet het geval in de tweede periode (2021-2030), aangezien Cyprus en Malta dan een cumulatieve besparing op het eindverbruik gelijk aan nieuwe besparingen van 0,24 % van het eindenergieverbruik moeten verwezenlijken ⁽²⁾.

Elke lidstaat moet de berekende hoeveelheid cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie (d.w.z. de totale energiebesparingen voor 2021-2030) uiterlijk op 31 december 2030 hebben verwezenlijkt. Anders dan in de eerste verplichtingsperiode kan die hoeveelheid niet worden verlaagd als gevolg van een door de lidstaat toegepaste vorm van flexibiliteit ⁽³⁾.

Van de lidstaten wordt niet geëist dat zij in de tweede verplichtingsperiode ieder jaar nieuwe besparingen gelijk aan 0,8 % (0,24 % voor Malta en Cyprus) van het jaarlijkse eindenergieverbruik verwezenlijken ⁽⁴⁾. De flexibiliteit die voor de huidige periode wordt geboden en die inhoudt dat de hoeveelheid nieuwe besparingen over de periode kan worden uitgespreid, geldt ook voor de tweede en volgende perioden ⁽⁵⁾.

2.1. Berekening van de in de tweede verplichtingsperiode vereiste cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie

Om de hoeveelheid cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie te berekenen die is vereist voor de tweede verplichtingsperiode, moet elke lidstaat eerst het gemiddelde berekenen van het eindenergieverbruik in de drie jaar vóór 2019 (d.w.z. 2016-2018) ⁽⁶⁾.

De volgende stap is dat gemiddelde te vermenigvuldigen met 0,8 % (0,24 % voor Cyprus en Malta) om de hoeveelheid “nieuwe” jaarlijkse besparingen vast te stellen die daarmee gelijkstaat.

Voorbeeld

Een lidstaat heeft een energieverbruik van 102 Megaton olie-equivalent (Mtoe) in 2016, 98 Mtoe in 2017 en 100 Mtoe in 2018 — het driejaarsgemiddelde is dus 100 Mtoe.

Voor de berekening van de cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie (2021-2030) is de minimumhoeveelheid *nieuwe besparingen* in *elk jaar* bijgevolg 0,8 Mtoe ($100 \text{ Mtoe} \times 0,8 \%$).

Vervolgens kunnen de lidstaten de hoeveelheid cumulatieve besparingen op het eindverbruik berekenen die vereist is voor de gehele verplichtingsperiode.

Voorbeeld

Een lidstaat berekent dat het eindenergieverbruik in de jaren 2016-2018 gemiddeld 100 Mtoe bedraagt. De totale besparingen op het eindverbruik met betrekking tot 2021 zouden dus $(100 \times 0,8 \% \times 1) = 0,8 \text{ Mtoe}$ zijn.

Aangezien de cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie minstens gelijk moeten zijn aan nieuwe besparingen in *elk jaar* in de periode 2021 tot en met 2030, moet de lidstaat voor elk volgend jaar tot en met 2030 de nieuwe besparingen berekenen.

De voor 2022 berekende totale hoeveelheid zou gelijk zijn aan $100 \times 0,8 \% \times 2 =$ cumulatieve besparing op het eindverbruik van energie van 1,6 Mtoe (inclusief 0,8 Mtoe nieuwe besparingen in 2022 (in onderstaande tabel weergegeven tegen een grijze achtergrond)).

⁽²⁾ In artikel 2, punt 3, van de EED is “eindenergieverbruik” als volgt gedefinieerd: “alle aan de industrie, het vervoer, de huishoudens, de dienstensector en de landbouw geleverde energie. Leveringen aan de energieomzettingssector en de energiebedrijven zelf vallen hier niet onder”. Omdat het begrip “eindverbruik” in de EED niet is gedefinieerd, moet het overeenkomstig de grondgedachte van de energiebesparingsverplichting worden uitgelegd. Artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), is bedoeld om het eindenergieverbruik te beperken door de hoeveelheid energie voor eigen eindgebruik van een natuurlijke of rechtspersoon terug te brengen (tenzij anders is bepaald). Er zijn specifieke voorwaarden opgenomen voor energiebesparingen bereikt met hernieuwbare energie die op of in gebouwen is opgewekt (zie overweging 43 van de EED en punt 7.5 van dit document).

⁽³⁾ Zie punt 3.

⁽⁴⁾ Gemiddeld over 2016-2018 (zie artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b)).

⁽⁵⁾ Zie ook punt 2.3.

⁽⁶⁾ Daarentegen wordt in artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder a), gesproken van energieverkoop aan eindafnemers als uitgangspunt voor het bepalen van de berekeningsgrondslag voor 2014-2020 (zie SWD (2013) 451 final, blz. 3).

De hoeveelheden voor elk volgend jaar tot en met 2030 kunnen op dezelfde manier worden berekend. De vereiste totale cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie over de periode van tien jaar bedragen 44,0 Mtoe ($100 \times 0,8 \% \times 55$).

Jaar	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
Besparing op het eindverbruik van energie (Mtoe)										0,8	Totale cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie (uiterlijk in 2030)
									0,8	0,8	
								0,8	0,8	0,8	
							0,8	0,8	0,8	0,8	
						0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	
					0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	
				0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	
			0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	
		0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	
	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	
Totaal (Mtoe)	0,8	1,6	2,4	3,2	4,0	4,8	5,6	6,4	7,2	8,0	44,0⁽¹⁾

⁽¹⁾ = $100 \times 0,8 \% \times 55$.

2.2. Statistische gegevensverzameling

2.2.1. Gebruik van gegevensverzameling van Eurostat

Als statistische gegevensverzameling voor de verplichtingsperiode 2021-2030 moeten de lidstaten gebruikmaken van de gegevensverzameling van Eurostat, die wordt beschouwd als de standaardbron voor de berekening van de vereiste besparingen (zie bijlage III, punt 1, onder c), bij de governanceverordening).

In 2019 heeft Eurostat de energiebalans herzien op grond van door de Statistische Commissie van de Verenigde Naties gepubliceerde internationale aanbevelingen voor energiestatistieken⁽⁷⁾. Voor de bijdragen aan de energie-efficiëntie en de energiebesparingsverplichtingen van de lidstaten heeft Eurostat een specifieke categorie vastgesteld: "final energy consumption (Europe 2020-2030)"⁽⁸⁾ (code FEC2020-2030). Die categorie bevat elementen die verplicht zijn gesteld bij artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED, en de lidstaten doen er dan ook goed aan er gebruik van te maken voor de energiebesparingsverplichting⁽⁹⁾.

In de nieuwe categorie zijn de volgende rekenkundige definities opgenomen, waarbij is uitgegaan van de laatste wijzigingen van Verordening (EG) nr. 1099/2008 van het Europees Parlement en de Raad⁽¹⁰⁾:

Eindgebruik van energie (Europa 2020-2030) [totaal van alle producten] =

Eindgebruik van energie [totaal alle producten]

– Eindgebruik van energie [omgevingswarmte (warmtepompen)]

+ Internationale luchtvaart[totaal alle producten]

⁽⁷⁾ <https://unstats.un.org/unsd/energy/ires/>

⁽⁸⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/10186/6246844/Eurobase-changes-energy.pdf> (zie blz. 25).

⁽⁹⁾ Zie voor een beschrijving van de herziene methodiek van Eurostat:

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/10186/6246844/Eurobase-changes-energy.pdf>

⁽¹⁰⁾ Verordening (EG) nr. 1099/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 betreffende energiestatistieken (PB L 304 van 14.11.2008, blz. 1).

- + Omzetting input hoogovens [totaal alle producten]
- Omzetting output hoogovens [totaal alle producten]
- + Energiesector hoogovens [vaste fossiele brandstoffen]
- + Energiesector hoogovens [fabrieksgassen]
- + Energiesector hoogovens [turf en turfproducten]
- + Energiesector hoogovens [olieschalie en teerzand]
- + Energiesector hoogovens [olie en aardolieproducten]
- + Energiesector hoogovens [aardgas]

2.2.2. *Gebruik van alternatieve statistische bronnen en schattingen van deskundigen*

Het staat de lidstaten vrij gebruik te maken van alternatieve statistische bronnen, mits zij in hun kennisgeving aan de Commissie dat gebruik en eventuele verschillen in de daaruit voortvloeiende hoeveelheden toelichten en motiveren (zie bijlage III, punt 1, onder c), bij de governanceverordening).

Als de gegevens voor bepaalde jaren niet beschikbaar zijn wanneer de lidstaten hun verslag moeten indienen, kunnen schattingen van deskundigen worden gebruikt (eveneens met een motivering daarvan in de kennisgeving). Als er bij beschikbaarstelling van de officiële gegevens significante verschillen blijken te zijn tussen de geschatte en de werkelijke cijfers, moet de besparing in overeenstemming worden gebracht met de werkelijke cijfers.

De lidstaten wordt aanbevolen de schattingen zo snel mogelijk overeenkomstig het governancemechanisme in overeenstemming te brengen met de officiële gegevens, bij de volgende indiening of verplichte rapportage uit hoofde van de governanceverordening (bv. bij de actualisering van het nationale energie- en klimaatplan (NEKP) uiterlijk op 30 juni 2023, overeenkomstig artikel 14, lid 1, van de governanceverordening).

2.2.3. *Voor vervoer gebruikte energie*

Onverminderd artikel 7, lid 2, onder b), van de EED ⁽¹⁾, mogen lidstaten het eindenergieverbruik voor vervoer niet meer buiten hun berekeningsgrondslag voor de tweede en volgende verplichtingsperioden laten.

2.2.4. *Voor eigen eindgebruik opgewekte energie*

Terwijl de cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie in de eerste verplichtingsperiode zijn gebaseerd op “energieverkoop aan eindafnemers”, is de grondslag voor de tweede en volgende perioden in de EED bewust veranderd in “eindenergieverbruik”.

Bijgevolg moeten de lidstaten voor eigen eindgebruik opgewekte energie (bv. met fotovoltaïsche systemen opgewekte energie, door zonnecollectoren geproduceerde warmte of bijstook van afval in de industrie) opnemen in de berekeningsgrondslag voor die perioden.

De Eurostat-categorie voor eindenergieverbruik, “final energy consumption” (code B 101700 ⁽²⁾), zoals die van toepassing was ten tijde van de onderhandelingen over en goedkeuring van de EED, omvatte bepaalde voor kleinschalig gebruik op of in gebouwen relevante hernieuwbare energiebronnen (zonne-energie, waaronder fotovoltaïsche en thermische, windenergie, vaste biomassa, biogas en vloeibare biobrandstoffen ⁽³⁾). Omgevingswarmte, zoals die gebruikt in warmtepompen, was niet opgenomen in de categorie voor eindenergieverbruik (“final energy consumption”). Om te waarborgen dat de energiebesparingsverplichting uit hoofde van artikel 7, lid 1, van de EED zoals die is overeengekomen door de medewetgevers, niet verandert als gevolg van de herziening van energiebalansen, heeft Eurostat met het oog op energie-efficiëntie besloten tot het instellen en publiceren van de specifieke categorie “final energy consumption (Europe 2020-2030)” (code FEC2020-2030), waarvan omgevingswarmte tot 2030 uitgesloten blijft ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Zie de punten 3.2 en 3.4.

⁽²⁾ “Total energy consumption for all energy use”.

⁽³⁾ “Eindenergieverbruik”, zoals is gedefinieerd in Verordening (EG) nr. 1099/2008.

⁽⁴⁾ Zie 2.2.1. Zie voor een beschrijving van de nieuwe methodiek van Eurostat:

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/10186/6246844/Eurobase-changes-energy.pdf>

Hoewel in bijlage III, punt 1, onder c), bij de governanceverordening als eis is gesteld dat de Eurostat-gegevensverzameling als standaardbron wordt gebruikt, moeten de lidstaten alle beschikbare gegevens op nationaal niveau in acht nemen. Bij afwijking van de gegevens van Eurostat moeten de lidstaten hun nationale bronnen vermelden, als die nauwkeuriger zijn. Zij nemen die bronnen op in hun berekeningsgrondslag en vermelden en verduidelijken in hun NEKP welke gegevensbronnen zijn gebruikt, onder opname van eventuele aanvullende officiële of schatbare hoeveelheden eindenergieverbruik die niet worden gedekt door de gegevensverzameling van Eurostat.

2.3. Spreiding van energiebesparingen over de periode 2021-2030

In artikel 7, lid 1, laatste alinea, van de EED is bepaald dat de lidstaten “beslissen hoe de berekende hoeveelheid nieuwe besparingen wordt gespreid over [elke verplichtingsperiode], op voorwaarde dat de vereiste totale cumulatieve besparing op het eindverbruik van energie aan het einde van elke verplichtingsperiode wordt behaald”.

Voorbeelden

De ene lidstaat kiest misschien voor een lineaire verhoging van de besparingen in de tijd; de andere lidstaat besluit mogelijk later te beginnen maar meer besparingen te eisen tegen het midden/eind van de tweede verplichtingsperiode.

Weer een andere lidstaat kan kiezen voor spreiding van de vereiste hoeveelheid cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie (bv. 44,0 Mtoe) zoals hieronder is weergegeven, mits de cumulatieve hoeveelheid vereiste besparingen in de periode 2021-2030 wordt behaald (aangenomen dat de effecten van alle maatregelen blijvend zijn en in elk geval tot en met 2030 ieder jaar goed zijn voor besparingen):

Jaar	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
Besparing op het eindverbruik van energie (Mtoe)										0,8	Totale cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie (uiterlijk in 2030)
									1,1	1,1	
								0,5	0,6	0,6	
							0,7	0,7	0,7	0,7	
						0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	
					0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	
				1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	
			1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	
		0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	
	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	
Totaal (Mtoe)	0,4	1,3	2,5	3,5	4,3	4,9	5,6	6,1	7,3	8,1	44

Lidstaten die een verplichtingsregeling voor energie-efficiëntie (VEE) instellen of handhaven, zijn niet verplicht te rapporteren over de manier waarop de spreiding over de verplichtingsperiode plaatsvindt. Het verdient echter aanbeveling dat zij wel vaststellen en rapporteren hoe zij dat doen. Op grond van bijlage III, punt 3.1, onder b), bij de governanceverordening zijn de lidstaten verplicht kennis te geven van de verwachte cumulatieve en jaarlijkse besparingen en de looptijd van hun regelingen.

Het staat lidstaten die alternatieve beleidsmaatregelen overeenkomstig artikel 7 ter van de EED en/of een nationaal fonds voor energie-efficiëntie overeenkomstig artikel 20, lid 6, van de EED vaststellen of handhaven, volledig vrij de vereiste cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie te spreiden over de tweede verplichtingsperiode. Zij mogen intermediaire perioden van al dan niet gelijke duur invoeren, maar zijn daartoe niet verplicht. Overeenkomstig bijlage III, punt 3.2, onder c), bij de governanceverordening zijn zij echter verplicht kennis te geven van de “verwachte totale cumulatieve en jaarlijkse besparing per maatregel en/of de omvang van de energiebesparingen t.o.v. alle intermediaire perioden”.

3. ANDERE WIJZEN VAN BEREKENING VAN DE VEREISTE BESPARINGEN

3.1. Verhouding en toepassingsgebied

De in artikel 7, lid 2, van de EED genoemde opties hebben geen gevolgen voor de energiebesparingsverplichting uit hoofde van artikel 7, lid 1, onder b) van de EED. Overeenkomstig artikel 7, leden 2 en 4, van de EED is het lidstaten toegestaan verschillende berekeningsmethoden te gebruiken (bv. met het oog op bepaalde nationale omstandigheden), maar mag dat niet leiden tot een vermindering van de vereiste hoeveelheid energiebesparingen, d.w.z. de lidstaten moeten ervoor zorgen dat de berekening volgens een of meer van de methoden van artikel 7, lid 2, van de EED als uitkomst dezelfde cumulatieve minimumenergiebesparingen geeft als die vereist bij artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED.

Dat betekent voor de verplichtingsperiode 2021 tot en met 2030 dat de lidstaten, of zij nu wel of niet gebruikmaken van de opties uit hoofde van artikel 7, leden 2 en 4, van de EED, ervoor moeten zorgen dat de vereiste hoeveelheid cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie gelijk aan nieuwe jaarlijkse besparingen van ten minste 0,8 % ⁽¹⁵⁾ uiterlijk is bereikt op 31 december 2030. Om te waarborgen dat de overeenkomstig artikel 7, leden 2 en 4, van de EED toegepaste flexibiliteit niet leidt tot een vermindering van de berekende hoeveelheid nieuwe netto-energiebesparingen die tijdens de verplichtingsperiode minimaal moet worden bereikt op het eindenergieverbruik, moeten de eigen jaarlijkse besparingspercentages van de lidstaten bijgevolg hoger zijn dan die welke zijn vereist om de cumulatieve energiebesparingen van artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED te behalen ⁽¹⁶⁾. De lidstaten zijn niet verplicht gebruik te maken van de opties van artikel 7, lid 2, van de EED.

3.2. Opties uit hoofde van artikel 7, lid 2, van de EED

Op grond van artikel 7, lid 2, van de EED kunnen lidstaten de vereiste hoeveelheid energiebesparingen berekenen door:

- een jaarlijks besparingspercentage toe te passen op de energieverkoop aan eindafnemers of op het eindenergieverbruik, gemiddeld over 2016-2018, en/of
- voor vervoer gebruikte energie geheel of gedeeltelijk buiten de berekeningsgrondslag te laten, en/of
- gebruik te maken van een of meer van de opties van artikel 7, lid 4, van de EED.

3.3. Eigen jaarlijks besparingspercentage en berekeningsgrondslag

Lidstaten die gebruikmaken van een of meer van de opties van artikel 7, lid 3, van de EED, moeten het volgende vaststellen:

- hun eigen jaarlijkse besparingspercentage — dat wordt toegepast bij het berekenen van hun cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie zodat de vereiste besparingen niet lager zijn dan die vereist bij artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED, en
- hun eigen berekeningsgrondslag, waarvan voor vervoer gebruikte energie geheel of gedeeltelijk uitgesloten kan zijn ⁽¹⁷⁾.

Deze berekeningen zijn vereist naast ⁽¹⁸⁾ die van het percentage jaarlijkse nieuwe besparingen en de cumulatieve besparingen op het eindverbruik overeenkomstig artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED.

In artikel 7, lid 5, tweede alinea, van de EED is bepaald dat, ongeacht of de lidstaten voor vervoer gebruikte energie wel of niet geheel of gedeeltelijk uitsluiten van hun berekeningsgrondslag of wel of niet gebruikmaken van een van de opties van artikel 7, lid 4, van de EED, zij ervoor moeten zorgen dat de berekende hoeveelheid nieuwe besparingen op het eindenergieverbruik in de verplichtingsperiode 2021-2030 netto niet lager is dan de hoeveelheid die voortvloeit uit de toepassing van het jaarlijkse besparingspercentage als bedoeld in artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), d.w.z. 0,8 % (0,24 % voor Cyprus en Malta).

3.4. Opties uit hoofde van artikel 7, lid 4, van de EED

Voor de verplichtingsperiode 2021-2030 kunnen de lidstaten gebruikmaken van een of meer van de volgende opties (artikel 7, lid 4, van de EED):

- b) volledige of gedeeltelijke uitsluiting van ETS-industrie (EU-emissiehandelssysteem);
- c) meetelling van bepaalde energiebesparingen uit sectoren omzetting en transmissie;

⁽¹⁵⁾ 0,24 % voor Cyprus en Malta.

⁽¹⁶⁾ Zie aanhangsel I en de punten 3.2, 3.3 en 3.4.

⁽¹⁷⁾ Zie aanhangsel I.

⁽¹⁸⁾ Zie bijlage III, punt 2, bij de governanceverordening.

- d) acties in een vroeg stadium na eind 2008 die ook na 2020 besparingen opleveren;
- e) afzonderlijke acties tussen begin 2018 en eind 2020 die ook na 2020 besparingen opleveren;
- f) uitsluiting van 30 % van energie die op of in gebouwen is opgewekt voor eigen gebruik als gevolg van beleidsmaatregelen ter bevordering van nieuwe installatie van technologieën op basis van hernieuwbare energie, en
- g) meettelling van bepaalde energiebesparingen die de voor de verplichtingsperiode 2014-2020 vereiste besparingen overschrijden.

Op grond van artikel 7, lid 5, onder b), van de EED kunnen die opties alleen worden gebruikt voor de “hoeveelheid energiebesparingen [...] berekend volgens de leden 2 en 3” en mogen zij samen beschouwd “niet leiden tot een verlaging [...] met meer dan 35 %” van die hoeveelheid.

Van cruciaal belang is dat de opties niet kunnen worden gebruikt voor een vermindering van de totale hoeveelheid cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie die is vereist bij artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED. Met andere woorden, de lidstaten moeten ervoor zorgen, ongeacht of zij voor vervoer gebruikte energie wel of niet geheel of gedeeltelijk uitsluiten van hun berekeningsgrondslag of wel of niet gebruikmaken van een van de opties, dat de berekende hoeveelheid nieuwe besparingen in eindenergieverbruik in de verplichtingsperiode 2021-2030 netto niet lager is dan de hoeveelheid die voortvloeit uit de toepassing van het jaarlijkse besparingspercentage als bedoeld in artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED⁽¹⁹⁾. Om dat te waarborgen zijn de lidstaten bij artikel 7, lid 5, van de EED verplicht te berekenen wat in de verplichtingsperiode het effect is van het besluit om een of meer van de opties te gebruiken⁽²⁰⁾.

De opties van artikel 7, lid 4, onder b) en f), van de EED kunnen alleen worden gebruikt voor de berekening van de eigen grondslag overeenkomstig artikel 7, leden 2 en 3, van de EED. De hoeveelheden kunnen in mindering worden gebracht op die berekening (met inachtneming van de voorziene beperkingen).

De opties onder c), d), e) en g) betreffen energiebesparingen en kunnen alleen worden meegeteld voor de berekende hoeveelheid besparingen die vereist is bij artikel 7, leden 2 en 3, van de EED. Met deze opties kan het niveau van de energiebesparingsverplichting op grond van artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED dus niet worden verlaagd maar kan wel worden bijgedragen om eraan te voldoen.

3.4.1. Opties in detail

3.4.1.1. Gehele of gedeeltelijke uitsluiting van ETS-industrie (artikel 7, lid 4, onder b))

Een lidstaat die alleen gebruikmaakt van de optie van volledige of gedeeltelijke uitsluiting van de verkoop van in de ETS-industrie gebruikte energie (artikel 7, lid 4, onder b), van de EED), moet vaststellen welke hoeveelheden geleverde of in het klein verkochte energie worden gebruikt voor die industriële activiteiten. De berekening is gebaseerd op de energie die wordt gebruikt voor de in bijlage I bij de ETS-richtlijn genoemde activiteiten⁽²¹⁾.

De energie gebruikt voor de in die bijlage genoemde “energieactiviteiten” (verbrandingsinstallaties met een nominaal thermisch ingangsvermogen van meer dan 20 MW (met uitzondering van installaties voor het verbranden van gevaarlijke afvalstoffen of stadsafval), aardolieraffinaderijen en cokesfabrieken) en de energie gebruikt voor de luchtvaart worden vervolgens op die hoeveelheid in mindering gebracht⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Binnen de grenzen van artikel 7, lid 5, tweede alinea.

⁽²⁰⁾ Zie punt 9.

⁽²¹⁾ Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap, zoals gewijzigd bij Richtlijn 2009/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009, en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275 van 25.10.2003, blz. 32).

⁽²²⁾ Bij wijze van alternatief kunnen de hoeveelheden energiegebruik in andere dan ETS-industrieën worden vastgesteld door het voor de desbetreffende industriële sector gerapporteerde eindenergieverbruik te vermenigvuldigen met de verhouding tussen de uitstoot van broeikasgassen voor ETS-industrieën en die voor andere dan ETS-industrieën, zoals gerapporteerd in de broeikasgasinventarissen.

3.4.1.2. Energiebesparingen behaald in de sectoren omzetting, transport en distributie van energie (artikel 7, lid 4, onder c))

Artikel 7, lid 4, onder c), van de EED biedt lidstaten de mogelijkheid energiebesparingen die door uitvoering van de voorschriften van artikel 14, lid 4, artikel 14, lid 5, onder b), en artikel 15, leden 1 tot en met 6 en lid 9, van de EED zijn behaald in de sectoren omzetting, transport en distributie van energie, met inbegrip van infrastructuur voor efficiënte stadsverwarming en -koeling, mee te tellen in de berekening van de hoeveelheid energiebesparingen overeenkomstig artikel 7, leden 2 en 3, van de EED ⁽²³⁾.

3.4.1.3. Energiebesparingen door afzonderlijke acties die voor het eerst zijn uitgevoerd na 31 december 2008 (artikel 7, lid 4, onder d))

Als een lidstaat energiebesparingen voortvloeiend uit afzonderlijke acties die voor het eerst zijn uitgevoerd na 31 december 2008, meetelt in de berekening van de vereiste energiebesparingen overeenkomstig artikel 7, leden 2 en 3, van de EED, moeten die acties na 2020 effect blijven hebben voor de verplichtingsperiode 2021-2030, d.w.z. leiden tot nieuwe energiebesparingen na 31 december 2020. In artikel 2, punt 19, van de EED is "afzonderlijke actie" gedefinieerd als een actie die leidt tot controleerbare, meetbare of schatbare verbeteringen van de energie-efficiëntie en die wordt ondernomen als gevolg van een beleidsmaatregel. De energiebesparingen moeten bovendien meetbaar en verifieerbaar zijn.

3.4.1.4. Afzonderlijke acties uitgevoerd tussen begin 2018 en eind 2020 (artikel 7, lid 4, onder e))

Op grond van artikel 7, lid 4, onder e), van de EED kan een lidstaat energiebesparingen door beleidsmaatregelen meetellen in de berekening van de vereiste besparingen overeenkomstig artikel 7, leden 2 en 3, van de EED, mits hij aantoont dat die maatregelen leiden tot afzonderlijke acties die worden uitgevoerd tussen 1 januari 2018 en 31 december 2020 en daarna energiebesparingen blijven opleveren.

Terwijl artikel 7, lid 4, onder d), van de EED de uitvoering van de afzonderlijke acties tussen 31 december 2008 en 31 december 2013 betreft, is artikel 7, lid 4, onder e), van de EED alleen van toepassing op afzonderlijke acties tussen 1 januari 2018 en 31 december 2020. Dat verschil is van belang wanneer lidstaten een levensduur van 21 jaar voor een in 2008 uitgevoerde actie respectievelijk een levensduur van 12 jaar voor een in 2018 uitgevoerd actie overwegen. In de praktijk betekent dit dat eerstgenoemd geval relevant is voor bv. acties met een lange levensduur, zoals het isoleren van een bouwschil.

3.4.1.5. Op of in gebouwen opgewekte energie voor eigen gebruik door nieuwe installaties van technologieën voor hernieuwbare energie (artikel 7, lid 4, onder f))

Met deze optie kunnen de lidstaten een verifieerbare hoeveelheid energie die op of in gebouwen met nieuwe installaties voor hernieuwbare energie is opgewekt voor eigen gebruik, buiten de berekening van de bij artikel 7, leden 2 en 3, van de EED vereiste energiebesparingen laten.

Het gebruik van die optie is in drie opzichten beperkt:

- van de energie die op of in gebouwen met nieuwe installaties voor hernieuwbare energie wordt opgewekt voor eigen gebruik, mag niet meer dan 30 % buiten de berekeningsgrondslag worden gelaten;
- dat mag niet leiden tot een vermindering van meer dan 35 % van de hoeveelheid berekend overeenkomstig artikel 7, leden 2 en 3, van de EED, en
- de hoeveelheid van dergelijke energie mag niet buiten de berekening van de besparingsverplichting uit hoofde van artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED worden gelaten.

In bijlage V, punt 2, onder e), bij de EED wordt beschreven hoe energiebesparingen door maatregelen ter bevordering van de installatie van kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie op of in gebouwen kunnen meetellen voor de besparingen van artikel 7, lid 1, van de EED ⁽²⁴⁾. Hierop zijn geen volumebeperkingen van toepassing.

⁽²³⁾ Zie punt 9.

⁽²⁴⁾ Zie punt 7.5 en aanhangsel X.

Aangezien artikel 7, lid 4, onder f), van de EED de “verifieerbare hoeveelheid energie die op of in gebouwen wordt opgewekt voor eigen gebruik”⁽²⁵⁾ betreft (niet de feitelijk gebruikte hoeveelheid), moeten de lidstaten de volumens hernieuwbare energie bepalen en verifiëren (in ktøe, MW of equivalent) die voor eigen gebruik zullen worden opgewekt op gebouwen als gevolg van beleid ter bevordering van nieuwe installaties in de verplichtingsperiode 2021-2030. Aangezien het gaat om een “verifieerbare hoeveelheid”, kan bij deze berekening gebruik worden gemaakt van het geschatte gemiddelde volume hernieuwbare energie voor eigen gebruik dat in 2021-2030 zal worden geproduceerd met uitsluitend eenheden die na 31 december 2020 op of in gebouwen zijn geïnstalleerd.

Op grond van artikel 21, onder b), punt 3, van de governanceverordening moeten de lidstaten informatie over de uitvoering van nationale VEE's en alternatieve beleidsmaatregelen opnemen in hun geïntegreerde nationale voortgangsverslagen over energie en klimaat. Vanaf 15 maart 2021 (en vervolgens om de twee jaar) moeten zij derhalve informatie verstrekken over de feitelijke hoeveelheid energie die op of in gebouwen is opgewekt voor eigen gebruik door nieuwe installaties van technologieën voor hernieuwbare energie.

Indicatief, niet-limitatief voorbeeld

In onderstaande tabel is voor een niet-limitatieve lijst van technologieën te zien hoeveel energie buiten beschouwing kan worden gelaten in de berekening van de vereiste energiebesparingen. Bijvoorbeeld, met een pakket thermische zonne-energie/gasketel wordt 1 000 kWh hernieuwbare energie opgewekt, waarvan 30 % (300 kWh) buiten de berekening kan worden gelaten (mits dit niet meer is dan 35 % van de vereiste besparingen):

Type technologie	Eindenergievraag (kWh)	Aandeel op gebouwen opgewekte hernieuwbare energie (%)	Opwekking meegerekend voor vermindering beoogde besparingen (kWh)	30 % die buiten de berekening van de besparingen kan blijven (kWh)
1) Gasgestookte ketel met rookgascondensor	10 526	0	0	
2) Houtgestookte ketel met rookgascondensor	10 870	100	10 870	3 261
3) Warmtepomp (met elektriciteit van het net)	2 857	0	0	
4) Pakket thermische zonne-energie met gasketel	10 474	~10	1 000	300
thermisch zonne-energiesysteem	1 000	100	1 000	300
gasgestookte ketel met rookgascondensor	9 474	0	0	
5) fotovoltaïsche installatie	3 500	100	3 500	1 050

3.4.1.6. Energiebesparingen die de voor de eerste verplichtingsperiode vereiste besparingen overschrijden (artikel 7, lid 4, onder g))

De lidstaten kunnen energiebesparingen die de voor de eerste verplichtingsperiode (2014-2020) overschrijden, meetellen in de berekening in de zin van artikel 7, leden 2 en 3, van de EED, mits:

— zij zijn behaald met afzonderlijke acties in het kader van een VEE of alternatieve beleidsmaatregelen, en

⁽²⁵⁾ In de EED wordt geen definitie gegeven van “energie die op of in gebouwen wordt opgewekt voor eigen gebruik”. Dat concept moet echter worden opgevat als gerelateerd aan een eindafnemer die actief is op of in zijn gebouw in de zin van artikel 2, punt 1, van Richtlijn 2010/31/EU betreffende de energieprestatie van gebouwen, die hernieuwbare energie opwekt voor eigen verbruik en die de zelf opgewekte hernieuwbare energie kan opslaan binnen zijn afgebakende vestiging. Onder het begrip “energie die op of in gebouwen wordt opgewekt voor eigen gebruik” wordt niet verstaan zelf opgewekte energie die wordt verkocht of teruggeleverd aan het net. In het geval van eigen verbruik anders dan binnen een huishouden valt bovendien ook de opwekking van energie als primaire commerciële of professionele activiteit buiten dit begrip.

— de lidstaat de desbetreffende beleidsmaatregelen heeft vermeld in zijn nationale actieplan voor energie-efficiëntie en heeft opgenomen in zijn voortgangsverslag in de zin van artikel 24, lid 2 ⁽²⁶⁾.

4. KEUZE UIT BELEIDSMAATREGELEN OM DE VEREISTE HOEVEELHEID CUMULATIEVE BESPARINGEN OP HET EINDVERBRUIK VAN ENERGIE TE BEHALEN

Op grond van artikel 7, lid 10, van de EED moeten de lidstaten de vereiste cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie behalen door:

- een VEE vast te stellen;
- alternatieve beleidsmaatregelen vast te stellen, of
- door deze beide mogelijkheden te combineren.

In artikel 7 van de EED wordt verduidelijkt dat VEE's en alternatieve beleidsmaatregelen in dit opzicht gelijkwaardig zijn. De lidstaten hebben aanzienlijke flexibiliteit en ruime beoordelingsvrijheid om uit diverse soorten regeling het stelsel te kiezen dat voor hun specifieke situatie en omstandigheden het geschiktst is ⁽²⁷⁾.

In artikel 7 bis, lid 1, en artikel 7 ter, lid 1, van de EED is bepaald dat alle beleidsmaatregelen naleving van de energiebesparingsverplichting uit hoofde van artikel 7, lid 1, van de EED moeten beogen en moeten kunnen bijdragen tot “besparingen op het eindverbruik van energie” die plaatsvinden “onder de eindafnemers”. Het kan echter geen kwaad als met een beleidsmaatregel tevens andere doelstellingen en streefdoelen zijn gediend (bv. in het kader van energiebeleid, om te voorzien in de behoefte aan behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu of om een behoedzaam, rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen te bevorderen).

In artikel 2, punt 18, van de EED is “beleidsmaatregel” gedefinieerd als een instrument van regulerende, financiële of fiscale aard, of gebaseerd op vrijwillige deelneming of bedoeld voor informatieverstrekking, dat formeel in een lidstaat is ingesteld en wordt toegepast teneinde een kader, vereiste of prikkel tot stand te brengen die de marktdeelnemers ertoe aanzet energiediensten te verstrekken en aan te kopen en andere maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie te nemen. Beleidsmaatregelen die bedoeld zijn om alleen andere beleidsdoelstellingen dan energie-efficiëntie te ondersteunen, die bedoeld zijn om alleen energiediensten te leveren of te kopen of die leiden tot besparingen op het eindverbruik die niet worden behaald onder eindgebruikers, voldoen mogelijk niet aan de criteria van artikel 7 van de EED. In elk geval zullen de lidstaten hun maatregelen zorgvuldig moeten beoordelen en moeten aantonen dat de energiebesparingen er rechtstreeks aan zijn toe te schrijven.

Of een lidstaat nu besluit een VEE te gebruiken of alternatieve beleidsmaatregelen vast te stellen, er zal voor moeten worden gezorgd dat de beleidsmaatregelen meetellen om uiterlijk op 31 december 2030 (of in een volgende periode, afhankelijk van wanneer de maatregelen zijn opgesteld) de vereiste cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie te bereiken.

De volgende niet-limitatieve lijst met definities is van belang bij het opstellen van beleidsmaatregelen (zij zijn niet veranderd in de gewijzigde EED):

Artikel 2 van de EED:

- “4) “energie-efficiëntie”, de verhouding tussen de verkregen prestatie, dienst, goederen of energie, en de energie-input;
- 5) “energiebesparingen”, één hoeveelheid bespaarde energie die wordt vastgesteld door het verbruik voor en na de invoering van één of meer energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen te meten en/of te ramen, met één correctie voor de externe factoren die het energieverbruik beïnvloeden;
- 6) “verbetering van de energie-efficiëntie”, een toename van de energie-efficiëntie ten gevolge van technologische, gedrags- en/of economische veranderingen;”

⁽²⁶⁾ Dat betekent dat uiterlijk op 30 april 2017 kennis moet zijn gegeven van de maatregelen, aangezien artikel 24, lid 2, op 24 december 2018 is geschrapt overeenkomstig artikel 54, lid 3, onder b), en artikel 59 van de governanceverordening.

⁽²⁷⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 7 augustus 2018 in zaak C-561/16 *Saras Energía* (CLI:EU:C:2018:633, punt 35), onder verwijzing, naar analogie, naar het arrest van 26 september 2013 in zaak C-195/12 — *IBV & Cie* (EU:C:2013:598, punten 62 en 70).

- “14) “aan verplichtingen gebonden partij”, energiedistributeur of detailhandelaar in energie, die gebonden is door de nationale regelingen voor energie-efficiëntieverplichtingen, bedoeld in artikel 7;
- 15) “met de uitvoering belaste partij”, een juridische entiteit met de door een overheid of een andere overheidsinstantie gedelegeerde bevoegdheid om een financieringsregeling te ontwikkelen, te beheren of uit te voeren namens de overheid of een andere overheidsinstantie;
- 16) “deelnemende partij”, een onderneming of een overheidsinstantie die zich ertoe heeft verbonden bepaalde doelstellingen te bereiken in het kader van een vrijwillige overeenkomst, of die onder een beleidsinstrument van nationale regelgeving valt;
- 17) “uitvoerende overheidsinstantie”, een publiekrechtelijke instantie die verantwoordelijk is voor het uitvoeren of controleren van de belasting op energie of koolstof, de financiële regelingen en instrumenten, fiscale prikkels, normen en standaarden, etikettering van het energieverbruik, opleiding of onderwijs;
- 18) “beleidsmaatregel”, een instrument van regulerende, financiële of fiscale aard, of gebaseerd op vrijwillige deelneming of bedoeld voor informatieverstrekking, dat formeel in een lidstaat is ingesteld en wordt toegepast teneinde een kader, vereiste of prikkel tot stand te brengen die de marktdeelnemers ertoe aanzet energiediensten te verstrekken en aan te kopen en andere maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie te nemen;
- 19) “afzonderlijke actie”, een actie die leidt tot controleerbare, meetbare of schatbare verbeteringen van de energie-efficiëntie en die wordt ondernomen als gevolg van een beleidsmaatregel;
- 20) “energiedistributeur”, een natuurlijk persoon of rechtspersoon, waaronder een distributiesysteembeheerder, die verantwoordelijk is voor het transport van energie, met het oog op levering aan de eindafnemers of aan de distributiestations die energie aan eindafnemers verkopen;
- 21) “distributiesysteembeheerder”, “distributiesysteembeheerder” als gedefinieerd in respectievelijk Richtlijn 2009/72/EG en Richtlijn 2009/73/EG;
- 22) “detailhandelaar in energie”, een natuurlijk persoon of rechtspersoon die energie aan eindafnemers verkoopt;
- 23) “eindafnemer”, een natuurlijk persoon of rechtspersoon die energie koopt voor eigen eindverbruik;
- 24) “aanbieder van energiediensten”, een natuurlijk persoon of rechtspersoon die in de inrichtingen of gebouwen van een eindafnemer energiediensten of andere maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie levert;”

Voor de toepassing van artikel 7, lid 10, van de EED kunnen de lidstaten energiebesparingen ten gevolge van nieuwe beleidsmaatregelen in de verplichtingsperiode 2021-2030 meetellen. Ook energiebesparingen ten gevolge van beleidsmaatregelen die zijn vastgesteld in de verplichtingsperiode 2014-2020 (of daarvoor) kunnen worden meegeteld, mits zij voldoen aan de voorwaarden van de artikelen 7, 7 bis of 7 ter van de EED.

De lidstaten kunnen besparingen ten gevolge van uiterlijk op 31 december 2020 of later vastgestelde maatregelen alleen meetellen, als die maatregelen leiden tot nieuwe afzonderlijke acties die worden uitgevoerd na 31 december 2020 en voor 31 december 2030.

Voorbeelden van maatregelen, acties en besparingen

In 2010 is een programma voor financiële ondersteuning van de energierenovatie van gebouwen opgezet. Zolang het loopt en in de betrokken periode zorgt voor nieuwe renovaties, kunnen de uit die nieuwe renovaties voortvloeiende energiebesparingen worden meegeteld voor de in de tweede verplichtingsperiode vereiste besparingen.

Vóór 2021 is een brandstofbelasting ingevoerd om zuiniger gedrag te stimuleren en het vervoer doelmatiger te maken. Zolang de belasting van kracht is en de effecten ervan op het gedrag meetbaar en verifieerbaar zijn op basis van de meest recente prijselasticiteit, mogen de uit die maatregel voortvloeiende energiebesparingen worden meegeteld voor de in de tweede verplichtingsperiode vereiste besparingen.

4.1. Verplichtingsregelingen voor energie-efficiëntie

De belangrijkste beweegreden voor het uitvoeren van een VEE om de bij artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED vereiste cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie te behalen, zou kunnen zijn dat energieleveranciers, -detailhandelaren en -distributeurs het best in staat zijn energiebesparingen bij hun klanten vast te stellen en met bedrijfsmodellen voor energiediensten besparingen kunnen bereiken. In dat geval moeten de lidstaten een of meer aan verplichtingen gebonden partijen op nationaal niveau⁽²⁸⁾ aanwijzen die energiebesparingen moeten verwezenlijken onder eindafnemers⁽²⁹⁾. De aanwijzing van een aan verplichtingen gebonden partij moet zijn gebaseerd op objectieve en niet-discriminerende criteria, zoals is bepaald in artikel 7 bis, lid 2, van de EED.

Bij het aanwijzen van aan verplichtingen gebonden partijen in het kader van een VEE moeten lidstaten het arrest van het Hof van Justitie in zaak C-561/16 in acht nemen. Het Hof oordeelde dat lidstaten “slechts aan welbepaalde ondernemingen uit de energiesector energie-efficiëntieverplichtingen [kunnen opleggen], op voorwaarde dat deze ondernemingen daadwerkelijk op basis van uitdrukkelijk vermelde, objectieve en niet-discriminerende criteria worden aangewezen als aan verplichtingen gebonden partijen, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit na te gaan”⁽³⁰⁾.

Daarnaast moeten de lidstaten vaststellen hoeveel energiebesparingen elke (subcategorie) aan verplichtingen gebonden partij moet behalen. Die hoeveelheden moeten vervolgens worden toegewezen aan elke aan verplichtingen gebonden partij, zodat die partij kan controleren of zij heeft voldaan aan haar verplichtingen.

Overeenkomstig artikel 7 bis, lid 4, drukken de lidstaten de van elke aan verplichtingen gebonden partij vereiste energiebesparing uit als eindverbruik of als primair verbruik van energie⁽³¹⁾, waarbij zij de conversiefactoren in bijlage IV toepassen.

Verder kunnen de lidstaten besluiten aan verplichtingen gebonden partijen toe te staan of te verplichten om geheel of gedeeltelijk aan hun verplichtingen uit hoofde van het nationaal recht te voldoen door bij te dragen aan het nationaal fonds voor energie-efficiëntie⁽³²⁾. Zij kunnen aan verplichtingen gebonden partijen toestaan om besparingen die zijn bereikt door aanbieders van energiediensten⁽³³⁾ of andere derden, mee te tellen voor hun verplichting. In artikel 7 bis, lid 6, onder a), van de EED is bepaald dat zij erop moeten toezien dat voor de certificering van energiebesparingen een goedkeuringsprocedure wordt gevolgd die duidelijk en transparant is, openstaat voor alle marktdeelnemers en ertoe strekt de certificeringskosten zo laag mogelijk te houden⁽³⁴⁾.

In artikel 7 bis, lid 3, van de EED wordt verduidelijkt dat de lidstaten erop moeten toezien dat detailhandelaren in energie geen barrières opwerpen waardoor het consumenten lastig wordt gemaakt over te stappen van de ene leverancier naar de andere.

Bij artikel 7 bis, lid 5, van de EED is bepaald dat de lidstaten meet-, controle- en verificatiesystemen moeten invoeren voor een gedocumenteerde controle van ten minste een statistisch relevant aandeel en een representatieve selectie van de door de aan verplichtingen gebonden partijen ingestelde maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie⁽³⁵⁾.

Op grond van artikel 7 bis, lid 6, onder b), van de EED kunnen de lidstaten de mogelijkheid van “in reserve houden en lenen” bieden, d.w.z. aan verplichtingen gebonden partijen toestaan de besparing die in een bepaald jaar is behaald, te behandelen alsof deze is behaald in een van de vier voorgaande of drie volgende jaren. Opgemerkt zij dat deze flexibiliteit:

- alleen geldt voor energiebesparingen die voortvloeien uit sinds 1 januari 2014 uitgevoerde VEE's en niet voor alternatieve beleidsmaatregelen, en
- beperkt is in de tijd — de mogelijkheid voor aan verplichtingen gebonden partijen om besparingen “in reserve te houden of te lenen” geldt alleen binnen een verplichtingsperiode.

⁽²⁸⁾ In artikel 2, punt 14, is een “aan verplichtingen gebonden partij” gedefinieerd als een energiedistributeur of detailhandelaar in energie die is gebonden door de nationale VEE's. De lidstaten zouden bij het opstellen van VEE's ook kunnen kijken naar de rol van plaatselijke gemeenschappen op het gebied van energie of hernieuwbare energie.

⁽²⁹⁾ Zie bijlage I, punt 3.2, onder v), bij de governanceverordening.

⁽³⁰⁾ Arrest in zaak C-561/16 *Saras Energía* (ECLI:EU:C:2018:633, punt 56).

⁽³¹⁾ Op grond van artikel 7 bis, lid 4, wordt de methode die is gekozen om de vereiste hoeveelheid energiebesparingen uit te drukken, ook gebruikt om de door aan verplichtingen gebonden partijen geclaimde besparingen te berekenen.

⁽³²⁾ Zie overweging 17 van de EED en punt 4.2.2.

⁽³³⁾ In artikel 2, punt 24, is een “aanbieder van energiediensten” gedefinieerd als een natuurlijk persoon of rechtspersoon die in de inrichtingen of gebouwen van een eindafnemer energiediensten of andere maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie levert.

⁽³⁴⁾ Zie punt 8 en voorbeelden in aanhangsel XII.

⁽³⁵⁾ Zie aanhangsel XII.

Met andere woorden, tussen 2014 en 2020 behaalde besparingen mogen na 31 december 2020 niet “in reserve” worden gehouden of worden “geleend”. Besparingen behaald tussen 2021 en 2030 mogen niet “in reserve” worden gehouden of worden “geleend” voor 31 december 2020 of na 31 december 2030. Na 2010 en voor 1 januari 2014 behaalde besparingen kunnen niet “in reserve” worden gehouden of worden “geleend” voor toepassing van artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED.

Aangezien bij artikel 7, lid 8, van de EED afwijking uitdrukkelijk is toegestaan, is de toepassing ervan restrictief en beperkt tot de toepassing van artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder a), van de EED.

Voorbeelden

In 2014 behaalde energiebesparingen (door middel van een VEE) kunnen worden meegeteld alsof zij in 2017 zijn behaald.

In 2014 behaalde energiebesparingen (door middel van een VEE) kunnen niet worden meegeteld voor 2021.

In 2018 behaalde energiebesparingen (door middel van een VEE) kunnen worden meegeteld voor 2014.

In artikel 7 bis, lid 6, tweede alinea, van de EED is bepaald dat de lidstaten “het effect [beoordelen] van de directe en indirecte kosten van verplichtingsregelingen voor energie-efficiëntie op het concurrentievermogen van energie-intensieve industrieën die blootstaan aan internationale concurrentie, en nemen indien nodig maatregelen om dit effect te minimaliseren”.

In het algemeen gaat het daarbij om twee soorten kosten:

- investeringskosten, en
- administratieve kosten (met inbegrip van toezicht en rapportage).

In haar effectbeoordeling ⁽³⁶⁾ heeft de Commissie aan de hand van het beschikbare bewijs laten zien dat VEE's buitengewoon kosteneffectief zijn. Bij de uitvoering van dit soort regelingen moeten aan verplichtingen gebonden partijen ervoor zorgen dat zij besparingen op het eindverbruik bereiken tegen de laagste (investerings- en administratieve) kosten, met name als de kosten worden doorberekend aan de eindgebruikers. Die voorwaarde geldt ook als aan verplichtingen gebonden partijen besluiten gecertificeerde energiebesparingen door energieleveranciers en andere derden mee te tellen.

Op grond van artikel 7 bis, lid 7, van de EED moeten de lidstaten “de totale energiebesparing die op grond van deze regeling is behaald door elke aan verplichtingen gebonden partij, of elke subcategorie van een aan verplichtingen gebonden partij, op jaarbasis openbaar [maken]”. Zij mogen die informatie openbaar maken in combinatie met andere gegevens die zij voor het publiek toegankelijk moeten maken. Openbaarmaking van zulke gegevens door andere partijen, bv. de Commissie, ontheft hen niet van deze verplichting.

4.2. Alternatieve beleidsmaatregelen

In de EED wordt duidelijk gemaakt dat de lidstaten een grote mate van flexibiliteit moeten hebben bij het opstellen en uitvoeren van alternatieve beleidsmaatregelen. Hoewel de EED geen overzichten van soorten maatregel meer bevat, is in artikel 2, punt 18, van de EED, in de definitie van “beleidsmaatregel” een niet-limitatieve lijst van mogelijk soorten opgenomen, namelijk “instrumenten van regulerende, financiële of fiscale aard, of gebaseerd op vrijwillige deelneming of bedoeld voor informatieverstrekking, die formeel in een lidstaat zijn ingesteld en worden toegepast teneinde een kader, vereiste of prikkel tot stand te brengen die de marktdeelnemers ertoe aanzet energiediensten te verstrekken en aan te kopen en andere maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie te nemen”.

De lidstaten kunnen overwegen de rol van lokale gemeenschappen op het gebied van hernieuwbare energie bij de uitvoering van alternatieve beleidsmaatregelen te bevorderen ⁽³⁷⁾.

In bijlage V, punt 3, van de EED zijn eisen vastgelegd voor het opstellen en beheren van alternatieve beleidsmaatregelen:

- “a) beleidsmaatregelen en individuele acties moeten verifieerbare besparingen op het eindverbruik van energie opleveren;
- b) de taak van iedere deelnemende partij, met de uitvoering belaste partij of uitvoerende overheidsinstantie, naargelang het geval, wordt duidelijk omschreven;

⁽³⁶⁾ SWD(2016) 402 final, blz. 46 en 47.

⁽³⁷⁾ Zie bijlage I, punt 3.2, onder v), bij de governanceverordening.

- c) de behaalde of te behalen energiebesparingen moeten op transparante wijze worden vastgesteld;
- d) de in de beleidsmaatregel vereiste of op grond van die maatregel te behalen hoeveelheid energiebesparingen is uitgedrukt in eindverbruik dan wel primair verbruik van energie, waarbij de conversiefactoren zoals vastgelegd in bijlage IV worden gebruikt;
- e) een jaarverslag over de energiebesparingen die door met de uitvoering belaste partijen, deelnemende partijen en uitvoerende overheidsinstanties zijn verwezenlijkt, moet worden opgesteld en openbaar gemaakt, alsmede gegevens over de jaarlijkse tendens van de energiebesparingen;
- f) de resultaten moeten worden gemonitord en indien onvoldoende voortgang wordt geboekt, moeten passende maatregelen worden genomen;
- g) de energiebesparingen ten gevolge van een afzonderlijke actie mogen niet door meer dan één partij worden geclaimd;
- h) het moet worden aangetoond dat de activiteiten van de deelnemende partij, de met de uitvoering belaste partij of de uitvoerende overheidsinstantie wezenlijk hebben bijgedragen tot de verwezenlijking van de geclaimde energiebesparingen.”

Bij artikel 7 ter, lid 2, van de EED is bepaald dat de lidstaten meet-, controle- en verificatiesystemen moeten invoeren waarmee een gedocumenteerde controle wordt uitgevoerd van ten minste een statistisch relevant aandeel en een representatieve selectie van de door de deelnemende of de met de uitvoering belaste partijen ingestelde alternatieve maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie (uitgezonderd belastingmaatregelen).

Er wordt op gewezen dat:

- de meting, controle en verificatie onafhankelijk van die partijen moeten worden uitgevoerd ⁽³⁸⁾, en
- een “statistisch relevant aandeel en een representatieve selectie” moet worden begrepen als een subgroep die de statistische populatie van de energiebesparende maatregelen zo nauwkeurig weergeeft dat er redelijk betrouwbare conclusies kunnen worden getrokken over het vertrouwen in alle maatregelen.

4.2.1. *Financieringsregelingen en -instrumenten, en fiscale stimuli*

Dit betreft door een lidstaat vastgestelde beleidsmaatregelen waarbij een monetaire en fiscale prikkel leidt tot het gebruik van energie-efficiënte technologie of technieken en die een vermindering van het eindverbruik van energie tot gevolg hebben ⁽³⁹⁾.

Er wordt op gewezen dat:

- de effecten onafhankelijk van de deelnemende of met de uitvoering belaste partijen moeten worden gemeten, gecontroleerd en geverifieerd ⁽⁴⁰⁾, en
- de financiering in het geval van financieringsregelingen of -instrumenten moet komen uit:
 - openbare (Europese of nationale) bronnen, of
 - een combinatie van openbare (Europese of nationale) bronnen en particuliere bronnen (bv. banken, investeringsfondsen, pensioenfondsen) met als uitdrukkelijk doel de uitvoering van afzonderlijke acties die leiden tot besparingen op het eindverbruik van energie.

4.2.2. *Nationaal fonds voor energie-efficiëntie*

Lidstaten kunnen overeenkomstig artikel 20, lid 6, van de EED een nationaal fonds voor energie-efficiëntie oprichten als alternatieve beleidsmaatregel of in het kader van een VEE, zodat aan verplichtingen gebonden partijen hun besparingen geheel of gedeeltelijk invulling kunnen geven door bij te dragen aan het fonds.

⁽³⁸⁾ Zie aanhangsel XII.

⁽³⁹⁾ Zie aanhangsel III.

⁽⁴⁰⁾ Een “met de uitvoering belaste partij” is een juridische entiteit met gedelegeerde bevoegdheid om namens een regering of andere openbare entiteit een financieringsregeling te ontwikkelen, te beheren of uit te voeren;

Als een lidstaat een mechanisme voor jaarlijkse bijdragen aan een nationaal fonds voor energie-efficiëntie instelt als belangrijkste methode om te voldoen aan de energie-efficiëntieverplichtingen, moet in de nationale wetgeving zijn gewaarborgd dat:

- de bereikte energiebesparingen gelijkwaardig zijn aan die in het kader van VEE's, en
- de gefinancierde maatregelen beantwoorden aan de vereisten van artikel 7 ter, artikel 20, lid 6, van, en bijlage V, punt 3, bij de EED ⁽⁴¹⁾.

Het nationaal fonds voor energie-efficiëntie kan elk fonds zijn dat door een lidstaat is opgezet ter ondersteuning van nationale initiatieven op het gebied van energie-efficiëntie. Het kan in het leven worden geroepen ter financiering van economische en financiële steunregelingen, technische bijstand, opleiding en voorlichting of andere maatregelen om de energie-efficiëntie te verhogen, teneinde bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het Unierecht ⁽⁴²⁾. In het algemeen is het ook mogelijk met een combinatie van openbare middelen (bv. voor de aanpak van marktfalen — kostencategorieën of maatregelen die doorgaans geen deel uitmaken van op de markt gebaseerde mechanismen) en particulier kapitaal te zorgen voor doeltreffender oplossingen.

Om in aanmerking te komen voor meetelling in de zin van artikel 7 van de EED, moet de financiering komen uit:

- openbare (Europese of nationale) bronnen, of
- een combinatie van openbare (Europese of nationale) bronnen en particuliere bronnen (bv. banken, investeringsfondsen, pensioenfondsen, aan verplichtingen gebonden partijen) met als uitdrukkelijk doel de uitvoering van afzonderlijke acties die leiden tot besparingen op het eindverbruik van energie.

4.2.3. *Regelingen en vrijwillige overeenkomsten*

Dit betreft door een lidstaat vastgestelde beleidsmaatregelen die leiden tot het gebruik van energie-efficiënte technologie of technieken en die een vermindering van het eindverbruik van energie tot gevolg hebben. De maatregelen kunnen:

- wettelijk bindende maatregelen zijn om bepaalde technologieën of technieken verplicht te stellen, of
- vrijwillige overeenkomsten zijn waarbij firma's of plaatselijke autoriteiten zich verbinden tot bepaalde actie ⁽⁴³⁾.

De “deelnemende partijen” zijn “ondernemingen of overheidsinstanties die zich ertoe hebben verbonden bepaalde doelstellingen te bereiken in het kader van een vrijwillige overeenkomst, of die onder een beleidsinstrument van nationale regelgeving valt”.

4.2.4. *Standaarden en normen*

Dit zijn door een lidstaat vastgestelde beleidsmaatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie van (bijvoorbeeld) producten, diensten, gebouwen en voertuigen ⁽⁴⁴⁾. De partijen bij deze regelingen zijn “uitvoerende overheidsinstanties”.

4.2.5. *Energie-etiketteringsregelingen*

Dit zijn door een lidstaat vastgestelde etiketteringsregelingen, behalve die welke krachtens het Unierecht verplicht zijn (zo mogen besparingen door toepassing van regelingen voor energie-etikettering of de energie-etiketteringsrichtlijn ⁽⁴⁵⁾ niet worden meegeteld) ⁽⁴⁶⁾.

Aangezien andere beleidsmaatregelen die gelijktijdig worden uitgevoerd, eveneens gevolgen kunnen hebben voor energiebesparingen, kunnen niet alle veranderingen die worden waargenomen na de invoering van de beoordeelde maatregel, uitsluitend aan die maatregel worden toegeschreven. Om een verband te leggen tussen afzonderlijke acties die leiden tot besparingen en een etiketteringsregeling, moet zorgvuldig worden bestudeerd of die besparingen kunnen worden toegeschreven aan de regeling.

⁽⁴¹⁾ Arrest in zaak C-561/16 *Saras Energía* (CLI:EU:C:2018:633, punt 37 over de artikelen 7 en 20 van de EED).

⁽⁴²⁾ Zie ook het arrest in zaak C-561/16 *Saras Energía* (CLI:EU:C:2018:633, punten 30 tot en met 33).

⁽⁴³⁾ Aanhangsel III.

⁽⁴⁴⁾ Aanhangsel III.

⁽⁴⁵⁾ Verordening (EU) 2017/1369 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2017 tot vaststelling van een kader voor energie-etikettering en tot intrekking van Richtlijn 2010/30/EU (PB L 198 van 28.7.2017, blz. 1).

⁽⁴⁶⁾ Aanhangsel III.

4.2.6. Opleiding en onderwijs, onder meer programma's op het gebied van energieadvies

Dit betreft door een lidstaat vastgestelde beleidsmaatregelen die leiden tot het gebruik van energie-efficiënte technologie of technieken en die een vermindering van het eindverbruik van energie tot gevolg hebben via (bijvoorbeeld) opleidingsprogramma's voor energieauditors, onderwijsprogramma's voor energiebeheer of energieadviesprogramma's voor huishoudens.

Er wordt op gewezen dat:

- op zulke maatregelen moet worden toegezien door een “uitvoerende overheidsinstantie”, en
- het effect ervan zorgvuldig moet worden bestudeerd om vast te stellen:
 - dat er een verband is tussen de opleidings- of onderwijsactiviteit en de afzonderlijke actie die eraan is toe te schrijven, en
 - hoe lang het betrokken programma effect blijft sorteren ⁽⁴⁷⁾.

4.2.7. Andere alternatieve maatregelen

De lijst van alternatieve beleidsmaatregelen is niet limitatief en er kunnen andere beleidsmaatregelen worden toegepast. De lidstaten moeten in hun kennisgeving aan de Commissie echter wel toelichten hoe een gelijkwaardige mate van besparingen, toezicht en verificatie wordt bereikt ⁽⁴⁸⁾.

Beperking van het energieverbruik en gebruik van energie uit duurzame bronnen in gebouwen zijn belangrijke maatregelen om de energieafhankelijkheid en de uitstoot van broeikasgassen te verminderen, met name in het licht van de ambitieuze klimaat- en energiedoelstellingen van de EU voor 2030 en haar mondiale afspraken in het kader van de Overeenkomst van Parijs. Daarom worden ook beleidsmaatregelen ter bevordering van de installatie van kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie op of in gebouwen geacht te voldoen aan de energiebesparingsverplichting ⁽⁴⁹⁾.

De maatregelen moeten dienen om besparingen op het eindverbruik van energie te bereiken ten opzichte van de technologie waarvoor zij in de plaats komen. Dergelijke besparingen kunnen bijvoorbeeld worden geclaimd bij een overgang op doelmatiger verwarmings- of koelsystemen of warmwatertechnologieën in gebouwen, ongeacht of daarbij sprake is van hernieuwbare energie. Zelfs als met de alternatieve beleidsmaatregel niet primair een betere energie-efficiëntie wordt beoogd, komen dit soort besparingen in aanmerking, mits de lidstaat kan aantonen dat zij overeenkomstig de methoden en beginselen van bijlage V bij de EED aanvullend, meetbaar en verifieerbaar zijn.

4.2.8. Energie- of CO₂-belastingen

Door lidstaten vastgestelde belastingmaatregelen ter vermindering van het eindverbruik van energie kunnen in aanmerking komen. Ook kunnen belastingmaatregelen worden gecombineerd met andere maatregelen zoals subsidies ⁽⁵⁰⁾.

Belasting ten behoeve van energie-efficiëntie is overwegend bedoeld om door energieverbruik veroorzaakt marktfalen aan te pakken met belasting of heffingen op bepaalde soorten energiebron of -gebruik. CO₂- of koolstofbelastingen kunnen ook aanzetten tot afzonderlijke acties om over te gaan op energiebronnen met een lagere uitstoot van CO₂. Daarbij moet wel worden gezegd dat dergelijk bronbeheer niet per se leidt tot verbeteringen van de energie-efficiëntie.

Het doel van belastingmaatregelen is consumenten en producenten te laten betalen voor de maatschappelijke kosten van het goed (ook die in de vorm van koolstofemissies en broeikas effecten).

In de praktijk nemen maatregelen ⁽⁵¹⁾ doorgaans de vorm aan van:

- directe maatregelen — hieronder vallen lasten die rechtstreeks verband houden met de “externaliteit”, d.w.z. de activiteit met een voor een niet-gerelateerde derde nadelig effect. Bij dit soort maatregelen wordt impliciet aangenomen dat het marktfalen waarneembaar en kwantificeerbaar is. Een voorbeeld is belasting op koolstofemissie, en

⁽⁴⁷⁾ Aanhangsel III.

⁽⁴⁸⁾ Aanhangsel XII.

⁽⁴⁹⁾ Aanhangsel X.

⁽⁵⁰⁾ Zie aanhangsel IV.

⁽⁵¹⁾ Zie aanhangsel IV.

- indirecte maatregelen — dit zijn belastingen in verband met het verbruiksartikel dat de externaliteit veroorzaakt (bv. de brandstoffen die zorgen voor koolstofemissies) of verbruiksartikelen die ermee samenhangen (bv. de voertuigen waarin van die brandstoffen gebruik wordt gemaakt).

De lidstaten kunnen nieuwe belastingmaatregelen vaststellen om te voldoen aan hun energiebesparingsverplichting voor de nieuwe periode (2021-2030) en/of de bestaande maatregelen uit de eerste periode (2014-2020) blijven toepassen.

Om te bepalen welke besparingen als aanvullend kunnen worden geclaimd ⁽⁵²⁾, moeten de lidstaten overeenkomstig bijlage V, punt 2, onder a), “rekening [houden] met hoe het energiegebruik en de energievraag zouden evolueren zonder de beleidsmaatregel in kwestie door rekening te houden met ten minste de volgende factoren: tendensen in het energieverbruik, veranderingen in het gedrag van de consumenten, technologische vooruitgang en veranderingen die zijn veroorzaakt door andere maatregelen die op niveau van de Unie en op nationaal niveau ten uitvoer worden gelegd”.

Bovendien moet bij het berekenen van het effect van belastingmaatregelen worden voldaan aan de vereisten van bijlage V, punt 4:

- “a) er wordt alleen rekening gehouden met energiebesparingen ingevolge belastingmaatregelen die de minimumbelastingniveaus voor brandstoffen, vereist op grond van Richtlijnen 2003/96/EG of 2006/112/EG van de Raad, overschrijden;
- b) de prijselasticiteit voor de berekening van het effect van de (energie-)belastingmaatregelen moet een weergave zijn van de gevoeligheid van de vraag naar energie voor prijsveranderingen, en worden geraamd op basis van recente en representatieve officiële gegevensbronnen;
- c) de energiebesparingen ingevolge begeleidende instrumenten van het belastingbeleid, met inbegrip van fiscale stimuli of betaling aan een fonds, worden afzonderlijk gerekend.”

Met de te nemen maatregelen moet worden gestreefd naar niveaus die hoger liggen dan de minimumniveaus van het Unierecht, te weten:

- minimumbelastingniveaus voor energieproducten en elektriciteit ⁽⁵³⁾, en
- bepalingen over het gemeenschappelijke btw-stelsel ⁽⁵⁴⁾ in verband met energieverbruikende producten en goederen.

De lidstaten moeten bij het berekenen van het effect van hun (energie)belastingmaatregelen rekening houden met prijselasticiteit (weergave van de gevoeligheid van de energievraag voor prijsveranderingen) en die elasticiteit ramen op basis van recente, representatieve officiële gegevensbronnen ⁽⁵⁵⁾. Op grond van bijlage III, punt 3.3, onder f), bij de governanceverordening moeten de lidstaten informatie verstrekken over hun berekeningsmethode en vermelden welke prijselasticiteiten zijn gebruikt en de manier waarop die zijn vastgesteld, overeenkomstig bijlage V, punt 4, bij de EED.

Voor de toepassing van bijlage V, punt 4, onder c), bij de EED is het belangrijk te beoordelen wat de wisselwerking is tussen belastingmaatregelen en andere beleidsmaatregelen. Het wordt lidstaten aanbevolen om bij het berekenen van de gevolgen van belastingmaatregelen die in combinatie met andere maatregelen worden toegepast, gebruik te maken van:

- uitsluitend kortetermijnelasticiteiten, of
- korte- én langetermijnelasticiteiten, zonder energiebesparingen te claimen voor de andere maatregelen (de belastingmaatregel wordt dus als de voornaamste beleidsmaatregel in een pakket behandeld).

⁽⁵²⁾ Zie aanhangsel IV.

⁽⁵³⁾ Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (PB L 283 van 31.10.2003, blz. 51).

⁽⁵⁴⁾ Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1).

⁽⁵⁵⁾ Zie aanhangsel IV.

In het geval van belastingmaatregelen die vóór de verplichtingsperiode 2021-2030 worden uitgevoerd, moet door de lidstaten met name worden gelet op artikel 7, lid 1, tweede alinea, van de EED: “De lidstaten mogen energiebesparingen meetellen die voortvloeien uit beleidsmaatregelen, ongeacht of zij uiterlijk op 31 december 2020 of na die datum zijn ingevoerd, op voorwaarde dat die maatregelen leiden tot nieuwe individuele acties die na 31 december 2020 worden uitgevoerd”.

Een lidstaat die belastingmaatregelen combineert met subsidiemaatregelen, voert een aparte boekhouding voor energiebesparingen ten gevolge van belastingmaatregelen respectievelijk bijbehorende beleidsmaatregelen (waaronder fiscale stimuli).

Het gebruik van ramingen op basis van kortetermijnelasticiteit voor de hele periode verkleint de kans op dubbeltelling van besparingen.

4.3. Beleidsmaatregelen ter verlichting van energiearmoede

Krachtens artikel 7, lid 11, van de EED moeten de lidstaten bij het opstellen van beleidsmaatregelen om te voldoen aan hun energiebesparingsverplichtingen, rekening houden met de noodzaak de energiearmoede te verlichten, door in redelijkheid te eisen dat een deel van de energie-efficiëntiemaatregelen in het kader van hun VEE's, alternatieve beleidsmaatregelen of programma's/maatregelen die uit een nationaal fonds voor energie-efficiëntie worden gefinancierd, bij voorrang wordt uitgevoerd ten gunste van kwetsbare huishoudens, met inbegrip van door energiearmoede getroffen huishoudens en, waar van toepassing, ten gunste van sociale huisvesting ⁽⁵⁶⁾.

Op grond van artikel 3, lid 3, onder d), van de governanceverordening moeten de lidstaten voor hun NEKP nagaan hoeveel huishoudens met energiearmoede kampen ⁽⁵⁷⁾.

Met inachtneming van hun bestaande praktijken moeten de lidstaten criteria opstellen voor hoe zij de bestrijding van energiearmoede opnemen in hun beleidsmaatregelen. Langetermijnmaatregelen om het gebouwenbestand te renoveren en de energieprestatie ervan te verbeteren, zoals is vereist bij de richtlijn energieprestatie van gebouwen ⁽⁵⁸⁾, hebben ook voordelen voor huishoudens die kampen met energiearmoede. Bij artikel 2 bis van de richtlijn energieprestatie van gebouwen is bepaald dat lidstaten langetermijnstrategieën moeten vaststellen om ertoe bij te dragen dat vóór het einde van 2050 het nationale bestand van openbare en particuliere al dan niet voor bewoning bestemde gebouwen tot een in hoge mate energie-efficiënt en koolstofvrij gebouwenbestand is gerenoveerd.

De strategieën moeten:

- een kosteneffectieve transformatie van bestaande gebouwen in bijna-energie neutrale gebouwen bevorderen, en
- een overzicht bevatten van relevante nationale acties die energiearmoede helpen verminderen ⁽⁵⁹⁾.

Deze voorwaarde om rekening te houden met de noodzaak energiearmoede te verlichten, is sinds zij van kracht is geworden en is omgezet/uitgevoerd in nationale wetgeving, van toepassing op maatregelen in het kader van VEE's en alternatieve beleidsmaatregelen. De lidstaten kunnen zelf bepalen welke beleidsmaatregelen zij willen gebruiken, aangezien beide gelijkwaardig zijn. De gekozen maatregelen moeten echter wel bedoeld zijn om energiearmoede te verlichten.

⁽⁵⁶⁾ Aanhangsel V.

⁽⁵⁷⁾ De lidstaten moeten in hun NEKP nagaan hoeveel huishoudens met energiearmoede kampen, rekening houdend met de energiediensten voor huishoudens die nodig zijn om in de desbetreffende nationale context een basislevensstandaard te garanderen, met bestaand sociaal beleid en andere relevante maatregelen, en met de indicatieve richtsnoeren van de Commissie voor op een gemeenschappelijke benadering van energiearmoede gebaseerde relevante indicatoren, waaronder geografische spreiding. Als een lidstaat constateert dat er op zijn grondgebied een aanzienlijk aantal huishoudens met energiearmoede kampt, moet zijn plan een nationale indicatieve doelstelling bevatten om de energiearmoede terug te dringen.

⁽⁵⁸⁾ Richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 betreffende de energieprestatie van gebouwen (PB L 153 van 18.6.2010, blz. 13).

⁽⁵⁹⁾ In overweging 11 van Richtlijn (EU) 2018/844 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 156 van 19.6.2018, blz. 75), tot wijziging van de richtlijn energieprestatie van gebouwen en de EED, is bepaald dat “De noodzaak om energiearmoede te verminderen in aanmerking [moet] worden genomen overeenkomstig de door de lidstaten vastgestelde criteria. De lidstaten omschrijven de nationale maatregelen die bijdragen tot de vermindering van energiearmoede in hun renovatiestrategieën, en hebben het recht te bepalen wat zij relevante acties vinden”.

De waarnemingspost voor energiearmoede van de EU is een initiatief van de Commissie om de lidstaten bij te staan met het verbeteren van de meting, bewaking en uitwisseling van kennis en beste praktijken op het gebied van energiearmoede. De lidstaten worden geholpen bij het opstellen van beleidsmaatregelen. Op de website van de waarnemingspost ⁽⁶⁰⁾ staan onder “Policies & Measures” voorbeelden van specifieke beleids- en andere maatregelen.

4.4. Keuze van sectoren

De lidstaten hebben de flexibiliteit om zich te richten op een of meer specifieke sectoren om te voldoen aan de energiebesparingsverplichting, door beleidsmaatregelen in te voeren overeenkomstig artikel 7 bis of 7 ter van de EED ⁽⁶¹⁾. Bij bijlage III, punten 3.1, 3.2 en 3.3, bij de governanceverordening is bepaald dat zij informatie moeten verstrekken over de sector(en) (en, in het geval van belasting, het segment belastingplichtigen) waarvoor elke maatregel is bedoeld. Het is op grond van bijlage V, punt 2, onder d), bij de EED toegestaan maatregelen te treffen ter verbetering van de energie-efficiëntie van producten, apparatuur, vervoerssystemen, voertuigen en brandstoffen, gebouwen en onderdelen van gebouwen ⁽⁶²⁾, processen of markten.

In voorkomend geval moeten zulke maatregelen in overeenstemming zijn met de nationale beleidskaders die zijn vastgesteld overeenkomstig Richtlijn 2014/94/EU van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁶³⁾. De lidstaten kunnen zich bijvoorbeeld op de bouwsector of de industriector richten.

Overeenkomstig de beoordelingen van behaalde en verwachte energiebesparingen die door de lidstaten in hun jaarverslagen en voortgangsverslagen zijn gemeld overeenkomstig artikel 24 van de EED, wordt verwacht dat:

- het grootste deel van de besparingen in het algemeen zal worden bereikt met op gebouwen gerichte maatregelen (ondersteund door bv. regelingen voor de financiering van renovatie);
- het op één na en op twee na grootste deel zullen worden bijgedragen door industrie en vervoer, en
- de VEE (sectoroverschrijdende beleid) goed zal zijn voor het grootste aandeel in besparingen per beleidsmaatregel; de regeling is middels maatregelen ter bevordering van de vervanging van verwarmingssystemen enz. tevens gericht op gebouwen ⁽⁶⁴⁾. Er zijn nog meer sectoren waarvan de mogelijkheden zouden kunnen worden benut om energiebesparingen te behalen (zoals vervoer en water) en die aldus zouden kunnen helpen te voldoen aan de energiebesparingsverplichting in 2021-2030.

4.4.1. Vervoerssector

De Commissie heeft op basis van verslagen van de lidstaten in haar effectbeoordeling van 2016 geconcludeerd dat 6 % van de energiebesparingen in het kader van artikel 7 in verband kan worden gebracht met maatregelen voor de vervoerssector ⁽⁶⁵⁾.

Sinds de eerste nationale actieplannen voor energie-efficiëntie in 2014 en het meest recent in die van 2017 hebben de lidstaten hun overzichten van VEE's en alternatieve beleidsmaatregelen bijgewerkt en meer maatregelen op vervoersgebied gemeld. Daaruit blijkt dat de vervoerssector mogelijk een nog groter aandeel heeft in de energiebesparingen in 2014-2020 dan geraamd in de effectbeoordeling.

Omdat het eindenergieverbruik in vervoer in de berekeningsgrondslag is opgenomen, kan dit een voor de hand liggende sector zijn om zich op te richten met het oog op de besparingsverplichting voor 2021-2030.

⁽⁶⁰⁾ <https://www.energypoverity.eu/policies-measures>

⁽⁶¹⁾ Zie de aanhangsels II en III.

⁽⁶²⁾ In artikel 2, punt 9, van de richtlijn energieprestatie van gebouwen is een “onderdeel van een gebouw” gedefinieerd als een technisch bouwsysteem of een onderdeel van de bouwschil.

⁽⁶³⁾ Richtlijn 2014/94/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (PB L 307 van 28.10.2014, blz. 1).

⁽⁶⁴⁾ Zie Economidou et al., 2018. Assessment of the Second National Energy Efficiency Action Plans under the Energy Efficiency Directive. EUR 29272 EN, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg, 2018, ISBN 978-92-79-87946-3, doi:10.2760/780472, JRC110304 (verslag beschikbaar op <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/assessment-second-national-energy-efficiency-action-plans-under-energy-efficiency-directive>), en Tsemekidi-Tzeirani et al., 2019. Analysis of the Annual Reports 2019 under the Energy Efficiency Directive. EUR 29667 EN, Publicaties.

⁽⁶⁵⁾ Aanhangsel VII.

Voorbeelden

Beleidsmaatregelen zouden bevorderlijk kunnen zijn voor efficiëntere voertuigen (boven de minimumniveaus van Verordening (EG) nr. 443/2009⁽⁶⁶⁾, Verordening (EU) nr. 510/2011⁽⁶⁷⁾ of Verordening (EU) 2019/631 van het Europees Parlement en de Raad⁽⁶⁸⁾ of de herziene richtlijn schone voertuigen⁽⁶⁹⁾), een modaliteitsverschuiving naar fietsen, lopen en collectief vervoer, of mobiliteit en stadsplanning met minder behoefte aan vervoer.

Maatregelen die de invoering van nieuwe, efficiëntere voertuigen versnellen of beleid ter bevordering van de overgang naar beter presterende brandstoffen die zorgen voor minder energieverbruik per kilometer, kunnen ook in aanmerking komen, met inachtneming van de beginselen van materieel belang en additionaliteit (zie bijlage V, punt 2)).

4.4.2. Watersector

Economisch zijn energie en water in veel opzichten nauw met elkaar verbonden (de “nexus” tussen water en energie). Water is nodig voor energiedoelinden, bv. voor koeling, opslag, biobrandstoffen of waterkracht. Energie is nodig voor waterdoelinden, bv. pompen, behandelen en ontziltten⁽⁷⁰⁾.

De sector energieopwekking is met 44 % van het verbruik de grootste waterverbruiker⁽⁷¹⁾. De sectoren water en afvalwater zijn verantwoordelijk voor 3,5 % van het elektriciteitsverbruik in de EU en dit percentage zal naar verwachting verder stijgen⁽⁷²⁾. Van al het in de EU verbruikte water is 24 % echter te wijten aan lekkages, een grote verspilling, aangezien naast het water ook de energie verloren gaat die nodig is voor de behandeling ervan.

Sinds de inwerkingtreding van de governanceverordening en de gewijzigde EED is het beginsel “energie-efficiëntie eerst” van toepassing. De watersector is één van de sectoren die baat kunnen hebben bij dat beginsel.

Een doeltreffend, energie-efficiënt waterbeheer kan sterk bijdragen tot energiebesparingen. Volgens het Internationaal Energieagentschap (IEA) hangt 10 % van de onttrekking van water wereldwijd samen met de productie van energie en zal dat aandeel aanzienlijk groter worden als gevolg van de bevordering van diverse koolstofarme maar waterintensieve processen, zoals de opwekking van elektriciteit, de productie van biobrandstoffen en de afvang en opslag van koolstof⁽⁷³⁾. De lidstaten zouden dan ook onderzoek kunnen doen naar mogelijkheden om energie te besparen met behulp van slimme technologieën en processen.

Door het potentieel voor energiebesparingen van slimme technologieën en processen volledig in kaart te brengen — waartoe de EED de lidstaten oproept⁽⁷⁴⁾ — kunnen zij oplossingen vinden om de samenhang tussen energieverbruik en waterverbruik te verbreken.

Zo zouden de lidstaten bijvoorbeeld kunnen nagaan wat de voordelen zouden zijn van de aanleg van een systeem voor de gescheiden behandeling van regenwater en sanitair afvalwater. Op die manier zou kunnen worden vermeden dat er extra capaciteit nodig is voor het behandelen van water en dat er bijgevolg mogelijk meer energie wordt verbruikt.

De lidstaten hebben kennis gegeven van een beperkt aantal maatregelen in verband met water om te voldoen aan de energiebesparingsverplichting van artikel 7. De meest genoemde maatregel is het opwarmen van water met behulp van zonnecollectoren (in plaats van niet-hernieuwbare energie) of met behulp van efficiëntere gastoestellen, maar dergelijke maatregelen zijn eerder gericht op de opwekking van warmte dan op de productie van water.

⁽⁶⁶⁾ Verordening (EG) nr. 443/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot vaststelling van emissienormen voor nieuwe personenauto's, in het kader van de communautaire geïntegreerde benadering om de CO₂-emissies van lichte voertuigen te beperken (PB L 140 van 5.6.2009, blz. 1).

⁽⁶⁷⁾ Verordening (EU) nr. 510/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2011 tot vaststelling van emissienormen voor nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen in het kader van de geïntegreerde benadering van de Unie om de CO₂-emissies van lichte voertuigen te beperken (PB L 145 van 31.5.2011, blz. 1).

⁽⁶⁸⁾ Verordening (EU) 2019/631 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot vaststelling van CO₂-emissienormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen, en tot intrekking van Verordeningen (EG) nr. 443/2009 en (EU) nr. 510/2011 (PB L 111 van 25.4.2019, blz. 13).

⁽⁶⁹⁾ Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 2009/33/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad).

⁽⁷⁰⁾ Zie voor meer informatie: Water-Energy Nexus in Europe, 2019, Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek, <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC115853>

⁽⁷¹⁾ Zie overweging 22.

⁽⁷²⁾ Zie overweging 22.

⁽⁷³⁾ Zie voor meer informatie World Energy Outlook 2018 van het IEA; <https://www.iea.org/weo/water/>

⁽⁷⁴⁾ Zie overweging 22.

Beleidsmaatregelen die verband houden met de energie-efficiënte productie van drinkwater kunnen worden overwogen voor de hele keten (distributie, gebruik en afvalwaterbehandeling). Tot nu toe hebben de nationale doelstellingen overwegend betrekking op het terugdringen van de waterschaarste en het verbeteren van de waterkwaliteit. Naast besparingen door de installatie van efficiëntere pompen leidt de gemelde actie indirect tot energiebesparing doordat de waterbehoefte afneemt of het waterhergebruik toeneemt.

De mogelijkheden voor energiebesparing in de watersector zijn gelegen in:

- het beperken van de hoeveelheid energie die wordt gebruikt om verschillende soorten water te produceren en behandelen, en
- het terugdringen van de waterbehoefte en netwerkverliezen, zodat er minder energie nodig is voor pompen en behandelen.

Energiebesparingen in de watersector kunnen leiden tot lastenverlichting voor de gemeentelijke begroting. Vooral voor gemeenten die eigenaar zijn van het waterbedrijf, kan het elektriciteitsverbruik van water(zuiverings)installaties een belangrijke post op de energierekening zijn. Gezien de mogelijk grote verschillen per gemeente in bv. bewustzijn, ervaring en capaciteit, kunnen via regionale of nationale programma's ervaringen worden gedeeld en kan technologische en financiële steun worden geboden, zodat er meer mogelijkheden voor energiebesparing ontstaan.

Indicatieve, niet-limitatieve voorbeelden

De lidstaten kunnen maatregelen nemen om energie te besparen bij het produceren, gebruiken en afvoeren van alle soorten water in de hele keten:

- het produceren van drinkwater (oppompen en zuiveren van grond- of oppervlaktewater, ontzilten van zeewater);
- het terugdringen van waterverliezen in het hele distributienetwerk;
- het terugdringen van het watergebruik door eindgebruikers (zoals voor industriële processen, irrigatie, huishoudens);
- het beperken van het watergebruik middels recirculatie van huishoudelijk water;
- het zuiveren van afvalwater voor hergebruik of afvoer (wegpompen, afvalwaterbehandelingsprocessen, warmteterugwinning), en
- het beperken van het energiegebruik voor de behandeling van regenwater (door regenwatersystemen minder te belasten met behandeling).

5. GEVOLGEN VAN DE HERZIENING VOOR DE EERSTE VERPLICHTINGSPERIODE

De lidstaten moeten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om binnen anderhalf jaar na de datum van inwerkingtreding van de EED, d.w.z. uiterlijk op 25 juni 2020, te voldoen aan de gewijzigde energiebesparingsverplichting.

De lidstaten moeten voldoen aan:

- de gemeenschappelijke methoden en beginselen voor de berekening van het effect van VEE's of andere beleidsmaatregelen (bijlage V bij de EED);
- de eis om bij het opstellen van beleidsmaatregelen (VEE's en alternatieve beleidsmaatregelen) rekening te houden met de noodzaak energiearmoede te verlichten, hoewel verschillende maatregelen kunnen worden getroffen ten behoeve van door energiearmoede getroffen huishoudens (artikel 7, lid 11, van de EED);
- de bepaling dat besparingen ten gevolge van de uitvoering van het Unierecht niet kunnen worden geclaimd, met uitzondering van renovatiemaatregelen en vroegtijdige vervanging door efficiëntere toestellen en voertuigen (bijlage V, punt 2, onder b), bij de EED);
- de eis dat bij de berekening van energiebesparingen rekening wordt gehouden met de levensduur van de maatregelen en met het percentage waarmee het effect van de besparingen met de tijd afneemt (bijlage V, punt 2, onder g), bij de EED — vanaf de datum van inwerkingtreding), en

- de eis dat detailhandelaren in energie (in het kader van de VEE) bij het nakomen van hun besparingsverplichting consumenten niet verhinderen om van de ene leverancier naar de andere over te stappen (artikel 7 bis, lid 3, van de EED).

De lidstaten kunnen de gewijzigde EED vóór de uiterste termijn omzetten en uitvoeren. In zulke gevallen kunnen zij in de tijd die resteert tot het eind van de eerste verplichtingsperiode:

- gebruikmaken van de afwijking in de zin van artikel 7, lid 8, van de EED;
- gebruikmaken van de afwijking in de zin van bijlage V, punt 2, onder b), bij de EED, en
- besluiten dat aan verplichtingen gebonden partijen geheel of gedeeltelijk voldoen aan de besparingsverplichting middels een bijdrage aan het nationaal fonds voor energie-efficiëntie (artikel 20, lid 6, van de EED).

Lidstaten die voor de berekening van de voor de eerste verplichtingsperiode vereiste hoeveelheid energiebesparingen gebruikmaken van artikel 7, lid 4, onder a) tot en met d), van de EED, moeten het effect van de gekozen opties voor de eerste periode afzonderlijk toepassen en berekenen overeenkomstig artikel 7, lid 5, onder a), van de EED.

6. MEETELLING VOOR DE ENERGIEBESPARINGSVERPLICHTING

In artikel 7, lid 1, van de EED is bepaald dat elk van de twee verplichtingsperioden (2014-2020, overeenkomstig artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder a), van de EED en 2021-2030, overeenkomstig artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), van de EED) een afzonderlijke periode is.

Zoals al is bepaald voor de eerste periode, tellen voor een periode in beginsel alleen de in die periode behaalde energiebesparingen mee voor de verplichting voor die periode, tenzij in de EED anders is bepaald.

De lidstaten mogen energiebesparingen niet met terugwerkende kracht meetellen; op grond van artikel 7, lid 7, van de EED kunnen na 31 december 2020 behaalde besparingen niet meetellen voor de hoeveelheid die is vereist voor 2014-2020.

Overeenkomstig artikel 7, lid 1, tweede alinea van de EED mogen de lidstaten besparingen ten gevolge van beleidsmaatregelen die voor of na 31 december 2020 zijn ingevoerd, meetellen voor de voor 2021-2030 vereiste hoeveelheid, mits die maatregelen leiden tot nieuwe afzonderlijke acties na 31 december 2020 ⁽⁷⁵⁾.

In beginsel kunnen de lidstaten de in een bepaald jaar behaalde energiebesparingen alleen voor dat jaar meetellen. Op grond van artikel 7 bis, lid 6, onder b), van de EED kunnen lidstaten met een VEE de aan verplichtingen gebonden partijen echter toestaan in een bepaald jaar behaalde besparingen mee te tellen voor een van de vier voorgaande of drie volgende jaren, mits dat jaar binnen de betrokken verplichtingsperiode valt, zoals is beschreven in artikel 7, lid 1, van de EED.

Indicatief voorbeeld

In 2014 behaalde besparingen kunnen meetellen voor 2017 (drie jaar later) maar in 2024 behaalde besparingen mogen niet worden meegeteld voor 2020, hoewel dat één van de voorgaande vier jaren is, omdat dat jaar in een afzonderlijke verplichtingsperiode valt.

Artikel 7, lid 8, van de EED is een specifieke afwijking van het beginsel. Als krachtens een VEE die op enig tijdstip tussen 31 december 2009 en 31 december 2014 van toepassing was, een aan verplichtingen gebonden partij gebruik kon maken van “in reserve houden en lenen” (artikel 7 bis, lid 6, onder b), van de EED), kan de betrokken lidstaat energiebesparingen die zijn behaald in een jaar na 2010 en vóór 1 januari 2014, tellen alsof zij zijn behaald na 31 december 2013 en vóór 1 januari 2021, mits is voldaan aan alle eisen van artikel 7, lid 8, van de EED, te weten:

- “a) de verplichtingsregeling voor energie-efficiëntie was van toepassing op enig tijdstip tussen 31 december 2009 en 31 december 2014 en was opgenomen in het eerste uit hoofde van artikel 24, lid 2, ingediende nationale actieplan voor energie-efficiëntie van de lidstaat;
- b) de besparingen zijn tot stand gekomen in het kader van de VEE;

⁽⁷⁵⁾ Zie de definities in punt 4.

- c) de besparingen zijn berekend volgens bijlage V, en
- d) de jaren waarvoor de besparingen in de berekening als verkregen besparingen worden beschouwd, zijn in het nationale actieplan voor energie-efficiëntie gerapporteerd.”

7. GEMEENSCHAPPELIJKE METHODEN EN BEGINSELEN VOOR DE BEREKENING VAN HET EFFECT VAN VERPLICHTINGSREGELINGEN VOOR ENERGIE-EFFICIËNTIE OF ANDERE BELEIDSMAATREGELEN UIT HOOFDE VAN DE ARTIKEL 7, 7 BIS EN 7 TER, EN ARTIKEL 20, LID 6

Op grond van artikel 7, lid 9, van de EED moeten de lidstaten erop toezien dat de energiebesparingen die voortvloeien uit de beleidsmaatregelen in de artikelen 7 bis en 7 ter en artikel 20, lid 6, van de EED, worden berekend overeenkomstig bijlage V bij de EED.

7.1. **Meetmethoden**

7.1.1. *Meetmethoden voor andere dan fiscale beleidsmaatregelen*

Bijlage V, deel 1, bij de EED beschrijft methoden voor de berekening van andere energiebesparingen dan die welke voortvloeien uit belastingmaatregelen ten behoeve van de artikelen 7, 7 bis en 7 ter, en artikel 20, lid 6, van de EED.

Aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen en uitvoerende overheidsinstanties kunnen de volgende methoden gebruiken om de energiebesparing te berekenen:

- “a) verwachte besparingen via verwijzing naar de uitkomsten van voorgaande onafhankelijk gecontroleerde energieverbeteringen in soortgelijke installaties. De generieke benadering wordt omschreven als “ex ante”;
- b) gemeten besparingen, in het kader waarvan de besparingen naar aanleiding van het instellen van een maatregel of een pakket maatregelen worden bepaald door middel van registratie van de feitelijke vermindering van het energieverbruik, naar behoren rekening houdend met factoren die van invloed kunnen zijn op het verbruik, zoals additionaliteit, bezettingsgraad, productieniveaus en het weer. De generieke benadering wordt omschreven als “ex post”;
- c) afgewogen besparingen, in het kader waarvan technische ramingen van de besparingen worden gebruikt. Deze aanpak mag alleen worden gehanteerd als de vaststelling van harde gemeten gegevens voor een specifieke installatie moeilijk of buitensporig duur is, bijvoorbeeld het vervangen van een compressor of elektromotor met een andere kWh-inschaling dan die waarvoor onafhankelijke gegevens inzake besparingen zijn gemeten, of als die ramingen volgens nationaal vastgestelde methoden en benchmarks worden uitgevoerd door gekwalificeerde of geaccrediteerde deskundigen die onafhankelijk zijn van de aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen;
- d) besparingen gebaseerd op onderzoeken, in het kader waarvan de reactie van consumenten op advies, voorlichtingscampagnes, etiketterings- of certificeringsregelingen of slimme meting wordt bepaald. Deze benadering mag uitsluitend worden toegepast op besparingen naar aanleiding van wijzigingen in het gedrag van de consument. Zij mag niet worden toegepast op besparingen die voortvloeien uit fysieke maatregelen.”

7.1.2. *Meetmethoden voor belastingmaatregelen*

De energiebesparingen die voortkomen uit krachtens artikel 7 ter van de EED ingevoerde fiscale beleidsmaatregelen ⁽⁷⁶⁾, worden bepaald volgens de beginselen van bijlage V, punt 4, bij de EED:

- “a) er wordt alleen rekening gehouden met energiebesparingen ten gevolge van belastingmaatregelen die de minimumbelastingniveaus voor brandstoffen, vereist op grond van Richtlijnen 2003/96/EG of 2006/112/EG van de Raad, overschrijden;
- b) de prijselasticiteit voor de berekening van het effect van de (energie-)belastingmaatregelen moet een weergave zijn van de gevoeligheid van de vraag naar energie voor prijsveranderingen, en worden geraamd op basis van recente en representatieve officiële gegevensbronnen;
- c) de energiebesparingen ingevolge begeleidende instrumenten van het belastingbeleid, met inbegrip van fiscale stimuli of betaling aan een fonds, worden afzonderlijk gerekend.”

⁽⁷⁶⁾ Zie aanhangsel IV.

7.2. De levensduur van de maatregelen en het percentage waarmee het effect afneemt

In bijlage V, punt 2, onder i), bij de EED is het volgende bepaald: “Bij de berekening van energiebesparingen wordt rekening gehouden met de levensduur van de maatregelen en met het percentage waarmee het effect van de besparingen met de tijd afneemt. Die berekening telt de besparingen op die elke afzonderlijke actie tussen de datum van uitvoering en 31 december 2020 of, indien van toepassing, 31 december 2030 zal opleveren. Bij wijze van alternatief kunnen de lidstaten een andere methode kiezen die wordt geacht ten minste dezelfde totale hoeveelheid aan besparingen op te leveren. Bij gebruikmaking van andere methoden zorgen de lidstaten ervoor dat de totale energiebesparingen die met deze andere methoden zijn berekend, niet hoger zijn dan de energiebesparingen die het resultaat zouden zijn geweest van hun berekening als zij de besparingen meerekenen die elke individuele actie zou opleveren tussen de datum van uitvoering en 31 december 2020 of, indien van toepassing, 31 december 2030”.

Met het begrip “levensduur” van een afzonderlijke energiebesparingsactie wordt bedoeld dat besparingen niet alleen in het jaar van uitvoering maar ook in volgende jaren kunnen worden behaald. De “levensduur” is dus de periode waarvoor de actie meetbare besparingen blijft opleveren.

Bij het berekenen van de energiebesparingen tijdens de levensduur van een actie kunnen de lidstaten:

- aan elke actie de “werkelijke” besparingen toerekenen die zij behalen tussen het jaar waarin die actie wordt uitgevoerd en het eind van de tweede verplichtingsperiode (d.w.z. 31 december 2030) — dit is de “eenvoudige” methode (“straightforward” ⁽⁷⁷⁾).

Het is niet toegestaan besparingen toe te schrijven aan jaren na 2030. De lidstaten kunnen besparingen ten gevolge van vóór 2030 ingevoerde beleidsmaatregelen alleen meetellen voor de energiebesparingsverplichting na 2030, als die maatregelen leiden tot een nieuwe afzonderlijke actie in de volgende verplichtingsperiode;

- een “indexwaarde” (“index value” ⁽⁷⁸⁾) toepassen die de verwachte levensduur weergeeft;
- een “maximum” (“cap” ⁽⁷⁹⁾) instellen voor de aan elke afzonderlijke actie toegerekende levensduur — de lidstaat kan bijvoorbeeld een maximum van vijf jaar instellen voor de levensduur. Lidstaten die deze methode gebruiken, moeten ervoor zorgen dat de uitkomst niet hoger is dan die van de “eenvoudige” methode, of
- uitgaan van de totale levensduur maar met toepassing van een “korting” (“discount” ⁽⁸⁰⁾) op besparingen in latere jaren — volgens deze methode zouden de lidstaten een korting van 10 % per jaar kunnen toepassen op de besparingen in de volgende jaren, indien dat redelijk is. Ook in dit geval moet ervoor worden gezorgd dat de uitkomst niet hoger is dan die van de “eenvoudige” methode.

Wanneer lidstaten besparingen meetellen voor de vereiste hoeveelheid cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie ten gevolge van een beleidsmaatregel, moeten zij rekening houden met het volgende:

- i. wanneer de maatregel is uitgevoerd;
- ii. de hoeveelheid jaarlijkse energiebesparingen, en
- iii. of de maatregel in 2030 nog altijd voor energiebesparingen zorgt ⁽⁸¹⁾.

Met betrekking tot beleidsmaatregelen voor gebouwen zijn in EU-norm EN 15459-1:2017 ⁽⁸²⁾ al richtsnoeren gegeven voor de beoordeling van de levensduur.

⁽⁷⁷⁾ SWD(2013) 451 final, overwegingen 47 en 49-52.

⁽⁷⁸⁾ SWD(2013) 451 final, overweging 53.

⁽⁷⁹⁾ SWD(2013) 451 final, overweging 54.

⁽⁸⁰⁾ SWD(2013) 451 final, overweging 55.

⁽⁸¹⁾ Lees, E., en Bayer, E. (februari 2016), *Toolkit for energy efficiency obligations* (project voor steun aan regelgevende instanties); <http://www.raponline.org/document/download/id/8029>

⁽⁸²⁾ Energy performance of buildings — Economic evaluation procedure for energy systems in buildings — Part 1: Calculation procedures; <https://www.en-standard.eu/din-en-15459-1-energy-performance-of-buildings-economic-evaluation-procedure-for-energy-systems-in-buildings-part-1-calculation-procedures-module-m1-14/>

Er moet met name voorzichtig te werk worden gegaan bij het claimen van de levensduur van gedragsmaatregelen die niet samenhangen met de instelling van fysieke maatregelen⁽⁸³⁾. Gedragsmaatregelen zijn in hoge mate omkeerbaar, gezien het antwoord op de vraag hoe lang doelmatig gedrag in stand wordt gehouden, kan afhangen van diverse factoren. Als het gestimuleerde efficiënte gedrag bijvoorbeeld ecorijden betreft, zal het van de bestuurders en het type ecorijopleiding liggen hoe lang die opleiding effect blijft sorteren: een paar dagen of meerdere jaren.

Voorbeelden van de berekening van de levensduur van maatregelen

1. “Eenvoudige” methode

Een afzonderlijke actie (bv. raamvervanging) levert een besparing op het energieverbruik op van 1 toe per jaar en die besparing zet zich jaar na jaar voort. Als de actie plaatsvindt in 2021, is de besparing 1 toe in 2021 en 1 toe in elk volgend jaar tot en met 2030, in totaal dus 10 toe tot en met 2030. Als de actie plaatsvindt in 2022, is de besparing 1 toe per jaar in de periode 2022 tot en met 2030, in totaal dus 9 toe. Als de actie plaatsvindt in 2030, is de bijdrage beperkt tot dat jaar, zodat de totale besparing uitkomt op 1 toe.

Een lidstaat moet tijdens de periode 65 Mtoe besparen en verwacht die hoeveelheid te kunnen realiseren met één voorlichtingscampagne per jaar en de uitvoering van bijvoorbeeld een miljoen acties (uit onderzoek is gebleken dat elke actie goed is voor 1 toe) en een miljoen raamvervangingen per jaar (de verwachte waarde van elk daarvan is geraamd op 1 toe). Elk van de campagnes zou 1 Mtoe opleveren in het jaar waarin de campagne wordt gehouden, zodat de tien campagnes in de tien jaar tot en met 31 december 2030 in totaal **10 Mtoe** opleveren. Er wordt 10 Mtoe bespaard met de miljoen ramen die in het eerste jaar worden vervangen, 9 Mtoe met de vervanging van een miljoen in het tweede jaar, 8 Mtoe in het derde jaar, 7 Mtoe in het vierde, 6 Mtoe in het vijfde, 5 Mtoe in het zesde, 4 Mtoe in het zevende, 3 Mtoe in het achtste, 2 Mtoe in het negende en 1 Mtoe in het tiende, zodat op 31 december 2030 al met al **55 Mtoe** is bespaard. De besparingen ten gevolge van voorlichtingscampagnes en raamvervangingen komen daarmee uit op 10 Mtoe + 55 Mtoe = **65 Mtoe**.

Een korter lopende actie (bv. een voorlichtingscampagne) levert misschien een besparing van 1 toe op in het jaar van uitvoering en daarna niets meer. Die bijdrage zal altijd 1 toe bedragen, ongeacht in welk jaar in de periode 2021 tot en met 2030 de uitvoering plaatsvindt.

Een lidstaat die overwegend afzonderlijke acties met een korte levensduur invoert aan het begin van de verplichtingsperiode van tien jaar, zal aanvullende maatregelen moeten treffen om de besparingen te behalen die vereist zijn bij artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b).

De “eenvoudige” methode voldoet zonder meer aan de voorwaarde dat de berekeningsmethode ertoe moet leiden dat de vereiste hoeveelheid besparingen daadwerkelijk worden behaald. De lidstaten kunnen echter oordelen dat alternatieve methoden geschikter zijn.

2. Methode op basis van een “indexwaarde”

Als alternatief kan elke actie worden voorzien van een “indexwaarde” om de verwachte levensduur weer te geven. Zo zou een voorlichtingscampagne de indexwaarde 0,25 en een raamvervanging de indexwaarde 6 kunnen krijgen. Als elk van die acties goed is voor een besparing van 1 toe per jaar, zou de aan een voorlichtingscampagne toegeschreven besparing uitkomen op $1 \times 0,25 \text{ toe} = 0,25 \text{ toe}$. De aan een raamvervanging toegeschreven besparing zou, ongeacht het jaar van uitvoering, gelijk zijn aan $1 \times 6 \text{ toe} = 6 \text{ toe}$.

De voorlichtingscampagnes zouden dan meetellen als 0,25 Mtoe in het jaar waarin zij worden gehouden, oftewel **2,5 Mtoe** in totaal voor tien campagnes over de tien jaar tot en met 2030. Als er in die periode zeven miljoen keer een raamvervanging plaatsvindt, bedragen de besparingen 7 Mtoe vermenigvuldigd met de factor 6, wat gelijk is aan **42 Mtoe**. De besparingen ten gevolge van voorlichtingscampagnes en raamvervangingen zouden dan meetellen als 2,5 Mtoe + 42 Mtoe = **44,5 Mtoe**.

Een lidstaat die deze methode gebruikt, moet ervoor zorgen dat de uitkomst niet hoger is dan die van de “eenvoudige” methode.

3. Methode op basis van een “maximum”

Een andere mogelijkheid is een maximum in te stellen voor de levensduur die wordt toegekend aan elke afzonderlijke actie. Er kan bijvoorbeeld een “maximum” van vijf jaar worden gekozen. De aan een voorlichtingscampagne toegeschreven besparing zou dan **1,25 Mtoe** zijn, bv. 0,25 Mtoe in 2022, 0,25 Mtoe in 2023, 0,25 Mtoe in 2024, 0,25 Mtoe in 2025 en 0,25 Mtoe in 2026. De aan een raamvervanging toegeschreven besparing zou, ongeacht het jaar van uitvoering, 1 Mtoe $\times 5 = 5 \text{ Mtoe}$ zijn, bv. 1 Mtoe in 2022, 1 Mtoe in 2023, 1 Mtoe in 2024, 1 Mtoe in 2025 en 1 Mtoe in 2026.

⁽⁸³⁾ Zie ook de aanhangselen VI en VIII.

Ook hier geldt dat een lidstaat die deze methode gebruikt, ervoor moet zorgen dat de uitkomst niet hoger is dan die van de “eenvoudige” methode.

Om de waarde van een beleidsmaatregel voor energie-efficiëntie volledig tot uiting te laten komen, zijn de lidstaten krachtens bijlage V, punt 2, onder i), van de EED verplicht rekening te houden met de afname van de besparingen tijdens de uitvoering ervan⁽⁸⁴⁾. De bedoeling daarvan is te zorgen voor een realistische berekening van de besparingen, aangezien bv. een nieuw energie-efficiënt product na een paar jaar gebruik mogelijk niet meer dezelfde energiebesparingen oplevert⁽⁸⁵⁾. Daarmee moeten de lidstaten dus rekening houden in hun berekeningsmethode. Het afnamepercentage kan verschillen per beleidsmaatregel en moet door elke lidstaat worden gemeld en toegelicht overeenkomstig bijlage V, punt 2, onder i), bij de EED⁽⁸⁶⁾.

7.3. Additionaliteit

Met de additionaliteitseis moet rekening worden gehouden bij het bepalen van energiebesparingen voor allerlei beleidsmaatregelen. De basisbeginselen zijn opgenomen in bijlage V, punt 2, onder a) en b), bij de EED:

- a) Het moet worden aangetoond dat de besparing een aanvulling vormt op de besparingen die ook zonder de activiteit van de aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen of uitvoerende overheidsinstanties zouden hebben plaatsgevonden. Om te bepalen welke besparingen als aanvullend kunnen worden geclaimd, moeten de lidstaten in acht nemen hoe het energiegebruik en de energievraag zouden evolueren zonder de beleidsmaatregel in kwestie door rekening te houden met ten minste de volgende factoren: tendensen in het energieverbruik, veranderingen in het gedrag van de consumenten, technologische vooruitgang en veranderingen die zijn veroorzaakt door andere maatregelen die op niveau van de Unie en op nationaal niveau ten uitvoer worden gelegd;
- b) Besparingen die voortvloeien uit de toepassing van verplicht Unierecht, moeten worden beschouwd als besparingen die hoe dan ook zouden hebben plaatsgevonden, en kunnen dus niet worden geclaimd als energiebesparingen uit hoofde van artikel 7, lid 1....”

Dat betekent dat de lidstaten, als zij op grond van het Unierecht een bepaalde hoeveelheid of mate van besparingen moeten behalen, alleen besparingen daarboven kunnen claimen — mits is voldaan aan andere vereisten, bv. dat de besparingen aantoonbaar en verifieerbaar zijn toe te schrijven aan de betrokken actie/maatregel.

In bijlage V, punt 2, onder a), bij de EED is verder bepaald dat de lidstaten rekening moeten houden met actuele marktontwikkelingen en een basisscenario moeten opstellen. Dat is vooral belangrijk voor het vermijden van “meelifters”, waarvan vaak sprake is bij leveranciersverplichtingen en financiële steunregelingen. Als bijvoorbeeld in het kader van een nationale steunregeling voor de renovatie van gebouwen in een bepaald jaar honderd afzonderlijke acties worden ondersteund, zouden sommige daarvan ook zonder die regeling zijn uitgevoerd, zodat zij niet worden meetellen.

Evenzo mag van jarenlang gevoerd beleid worden aangenomen dat het bijdraagt tot transformatie van de markt. Particuliere belanghebbenden zullen er bijvoorbeeld rekening mee houden in hun eigen strategieën voor de ontwikkeling van producten, diensten enz. Dat betekent bv. dat de actuele trends in het marktgemiddelde deels kunnen zijn ontstaan onder invloed van beleid uit voorgaande jaren. Een onderzoek naar actuele “meelifteffecten” zou daarom waarschijnlijk uitwijzen dat het daarbij deels ook gaat om overloopeffecten van eerdere jaren. In bijlage V, punt 2, onder b) en c), bij de EED zijn afwijkingen van deze basisbeginselen voorzien:

“... In afwijking van dat vereiste mogen besparingen die verband houden met de renovatie van bestaande gebouwen worden geclaimd als energiebesparingen uit hoofde van artikel 7, lid 1, voor zover het in punt 3, onder h), van bijlage V bedoelde materieel belang is aangetoond. Besparingen die voortvloeien uit de toepassing van nationale minimumeisen die vóór de omzetting van Richtlijn 2010/31/EU voor nieuwe gebouwen zijn vastgesteld, kunnen worden geclaimd als energiebesparingen uit hoofde van artikel 7, lid 1, onder a), mits het materieel belang is aangetoond en de lidstaten deze besparingen in hun nationale actieplannen inzake energie-efficiëntie overeenkomstig artikel 24, lid 2, hebben gemeld.

- c) Er mag alleen rekening worden gehouden met besparingen die de volgende niveaus overschrijden:

- i) emissienormen van de Unie voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen, ingevolge de toepassing van Verordeningen (EG) nr. 443/2009 en (EU) nr. 510/2011 van het Europees Parlement en de Raad;
- ii) voorschriften van de Unie inzake de verwijdering van de markt van sommige energiegerelateerde producten ingevolge de toepassing van uitvoeringsmaatregelen krachtens Richtlijn 2009/125/EG.”

⁽⁸⁴⁾ Zie aanhangsel VIII voor meer uitleg en voorbeelden.

⁽⁸⁵⁾ Zie aanhangsel VIII voor meer uitleg en voorbeelden.

⁽⁸⁶⁾ Zie ook aanhangsel VIII.

Verder moeten de lidstaten er middels hun nationale wetgeving voor zorgen dat de in Verordening (EU) 2019/631 vastgelegde niveaus en de minimumstreefcijfers voor overheidsopdrachten voor schone, emissievrije wegvoertuigen na uitvoering van de herziene richtlijn schone voertuigen zijn gewaarborgd en worden overtroffen.

7.3.1. *Additionaliteit in verband met maatregelen voor de renovatie van gebouwen* ⁽⁸⁷⁾

Als algemeen beginsel is in bijlage V, punt 2, onder b), bij de EED bepaald dat energiebesparingen die voortvloeien uit de toepassing van verplicht Unierecht, worden beschouwd als besparingen die hoe dan ook zouden hebben plaatsgevonden en dus niet mogen worden geclaimd.

Doorgaans bevatten bouwvoorschriften voor de energieprestaties van gebouwen wettelijke verplichtingen uit het Unierecht (de richtlijn energieprestatie van gebouwen) en maken zij standaard deel uit van de bedrijfsvoering.

Bij wijze van afwijking mogen de lidstaten besparingen ten gevolge van de renovatie van gebouwen volledig meetellen, mits het in bijlage V, punt 3, onder h), bij de EED bedoelde materieel belang is aangetoond en alle energiebesparingen voortvloeien uit beleidsmaatregelen ter bevordering van renovatie. Verder moeten zij aantonen dat de op basis van de maatregelen geclaimde besparingen een aanvulling vormen op de besparingen die zouden zijn behaald zonder de maatregelen. Zij moeten bewijzen dat de aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partij heeft bijgedragen tot de totstandkoming van de geclaimde besparingen ⁽⁸⁸⁾.

Om de besparingen te berekenen, wordt uitgegaan van het verbruik van het gebouw vóór en na de renovatie. De lidstaten kunnen sinds de inwerkingtreding van de wijzigingsrichtlijn (Richtlijn (EU) 2018/2002), d.w.z. sinds 24 december 2018, voor beide verplichtingsperiodes gebruikmaken van deze afwijking.

Voorbeeld:

Volgens de nationale bouwvoorschriften moet de energieprestatie van gebouwen na een grondige renovatie minstens voldoen aan klasse B. De betrokken lidstaat kan de daaruit voortvloeiende besparingen niet claimen voor de toepassing van artikel 7.

Er kunnen echter wel besparingen worden geclaimd als de lidstaat een maatregel ter bevordering van de renovatie heeft getroffen (bv. subsidies aan huishoudens voor een renovatie die zij anders niet zouden uitvoeren). In dat geval kunnen alle uit die maatregel voortkomende besparingen worden geclaimd, ongeacht de verbetering van de energieklassering (d.w.z. alle besparingen kunnen worden geclaimd voor verbetering van klasse D naar C, van D naar B of van D naar A enz.).

Renovatieprojecten moeten beantwoorden aan de krachtens de richtlijn energieprestatie van gebouwen vastgestelde nationale minimumeisen voor energieprestaties. Maatregelen waarmee ambitieuzere doelen kunnen worden ondersteund, d.w.z. die betere dan de vereiste energieprestaties mogelijk maken, kunnen worden aangemoedigd.

7.3.2. *Additionaliteit in verband met maatregelen voor de bouw van nieuwe gebouwen*

Vanaf de inwerkingtreding van de gewijzigde EED en, indien nodig, vanaf de omzetting of uitvoering ervan, mogen de lidstaten energiebesparingen die voortkomen uit de uitvoering van de nationale minimumvereisten voor nieuwe gebouwen, alleen meetellen voor de besparingen die zijn vereist voor de eerste verplichtingsperiode (2014-2020), mits:

- i) zij voldoen aan nationale minimumvereisten die zijn vastgesteld vóór de omzetting van de richtlijn energieprestatie van gebouwen, d.w.z. 9 juli 2012 (zie artikel 28, lid 1, van de richtlijn energieprestatie van gebouwen);

⁽⁸⁷⁾ In artikel 7, lid 1, van de richtlijn energieprestatie van gebouwen is bepaald dat de "lidstaten de noodzakelijke maatregelen [nemen] om ervoor te zorgen dat wanneer bestaande gebouwen een ingrijpende renovatie ondergaan, de energieprestatie van het gebouw of van het gerenoveerde deel daarvan tot het niveau van de overeenkomstig artikel 4 vastgestelde minimumeisen inzake energieprestatie wordt opgevoerd, voor zover dit technisch, functioneel en economisch haalbaar is".

In artikel 2, punt 10, van de richtlijn energieprestatie van gebouwen is "ingrijpende renovatie" gedefinieerd als de renovatie van een gebouw waarbij:

- a) de totale kosten van de renovatie met betrekking tot de bouwschil of de technische bouwsystemen hoger zijn dan 25 % van de waarde van het gebouw, exclusief de grond, of
- b) meer dan 25 % van de oppervlakte van de bouwschil een renovatie ondergaat.

De lidstaten mogen zelf bepalen of zij optie a) of b) toepassen.

⁽⁸⁸⁾ Zie overweging 41 EED.

- ii) zij van “materieel belang” zijn, en
- iii) zij zijn gemeld in het nationale actieplan voor energie-efficiëntie dat uiterlijk op 30 april 2017 is ingediend (zie artikel 24, lid 2, van de EED).

Energiebesparingen kunnen pas vanaf de inwerkingtreding van de gewijzigde EED worden geclaimd en alleen voor de cumulatieve besparing op het eindverbruik die uiterlijk op 31 december 2020 moet zijn behaald. De lidstaten moeten aantonen dat de toepassing van de nationale minimumvereisten heeft geleid tot meetbare besparingen die anders niet zouden zijn behaald. Als er nationale omzettings- of uitvoeringsmaatregelen nodig zijn om die besparingen te kunnen claimen, moeten die zijn vastgesteld en ingevoerd voordat er besparingen kunnen worden geclaimd.

Lidstaten die gebruikmaken van de afwijking, moeten zorgvuldig nagaan of er sprake is van wisselwerking met de vrijstelling van artikel 7, lid 4, onder d), van de EED (“vroegtijdige maatregelen”) en erop toezien dat dubbeltelling wordt vermeden.

Projecten voor de bouw van gebouwen moeten voldoen aan de nationale minimumvereisten voor energieprestaties. Maatregelen waarmee ambitieuzere doelen kunnen worden ondersteund, d.w.z. die betere dan de vereiste energieprestaties mogelijk maken, kunnen worden aangemoedigd.

7.3.3. *Additionaliteit in verband met overheidsgebouwen*

In beginsel is de afwijking van het in bijlage V, punt 2, onder b), bij de EED opgenomen additionaliteitscriterium ook van toepassing op energiebesparingen in verband met de renovatie van overheidsgebouwen, aangezien zulke besparingen “verband houden met de renovatie van bestaande gebouwen” (zie bijlage V, punt 2, onder b), bij de EED).

De afwijking is bedoeld om lidstaten in staat te stellen vanaf de inwerkingtreding van de wijzigingsrichtlijn voor de toepassing van artikel 7, lid 1, van de EED alle energiebesparingen te claimen die voortkomen uit bijvoorbeeld maatregelen die zijn genomen om te voldoen aan het vereiste renovatiepercentage van 3 % van de vloeroppervlakte van verwarmde en/of gekoelde gebouwen die eigendom zijn van en gebruikt worden door hun centrale overheid (zie artikel 5).

De lidstaten moeten echter wel aantonen dat alle geclaimde besparingen voortkomen uit beleidsmaatregelen die zijn uitgevoerd voor de renovatie van overheidsgebouwen ⁽⁸⁹⁾. Zij kunnen geen energiebesparingen meetellen die zonder de beleidsmaatregel ook zouden zijn behaald. Vandaar dat de lidstaten materieel belang moeten aantonen. Als er nationale omzettings- of uitvoeringsmaatregelen nodig zijn om die besparingen te kunnen claimen, moeten die zijn ingevoerd voordat er besparingen kunnen worden geclaimd.

De lidstaten moeten geclaimde energiebesparingen ten gevolge van beleidsmaatregelen die zijn uitgevoerd voor de renovatie van overheidsgebouwen, berekenen volgens bijlage V. De hoeveelheid energiebesparingen die wordt meegeteld voor de vereiste besparingen op het eindverbruik van energie op grond van artikel 7, lid 1, van de EED, wordt uitgedrukt in eindenergieverbruik. Als de hoeveelheid energiebesparingen wordt uitgedrukt in primaire energie, moeten de lidstaten gebruikmaken van de conversiefactoren in bijlage IV bij de EED.

7.3.4. *Additionaliteit in verband met uitvoeringsmaatregelen in het kader van de richtlijn ecologisch ontwerp ⁽⁹⁰⁾*

De vervanging van ketels wordt op zich niet als renovatiemaatregel beschouwd, gezien de specifieke bepaling in bijlage V, punt 2, onder c), bij de EED. Er zal dus altijd worden uitgegaan van de minimumvereisten uit hoofde van de specifieke bepalingen voor ecologisch ontwerp ⁽⁹¹⁾. Energiebesparingen ten gevolge van de vervanging van toestellen die vallen onder de wetgeving over ecologisch ontwerp, bv. ruimteverwarmers, kunnen alleen worden meegeteld als zij de minimumeisen voor ecologisch ontwerp overtreffen, behalve bij vroegtijdige vervanging (zie bijlage V, punt 2, onder e), bij de EED).

Als de lidstaten prikkels of subsidies bieden voor producten die vallen onder EU-regelgeving voor energie-etikettering, verdient het aanbeveling dat zij zich richten op de hogere klassen van energie-efficiëntie. Een prikkel of subsidie voor bv. de installatie van nieuwe, energie-efficiëntere ketels zou alleen betrekking hebben op ketels in de twee hoogste klassen van het energiekeurmerk voor ketels met een significante populatie, op basis van voor de betrokken periode relevante marktgegevens.

⁽⁸⁹⁾ Zie overweging 41 EED.

⁽⁹⁰⁾ Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten (PB L 285 van 31.10.2009, blz. 10).

⁽⁹¹⁾ Zie voor regelgeving naar productcategorie:

https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/energy-efficient-products_en

7.3.5. *Additionaliteit in verband met energieaudits volgens artikel 8*

Volgens artikel 8, lid 4, moeten lidstaten erop toezien dat grote bedrijven (d.w.z. geen kleine of middelgrote ondernemingen (kmo's)) om de vier jaar een energieaudit ondergaan; dat leidt op zich niet tot energiebesparingen.

Maatregelen ter aanmoediging of ondersteuning van de uitvoering van de aanbevelingen van een audit reiken verder dan het minimum van artikel 8 — in artikel 8, lid 7, tweede alinea, staat dat lidstaten prikkels en steunregelingen *kunnen* hanteren. Energiebesparingen uit zulke maatregelen kunnen dan ook worden meegeteld, aangezien zij niet toch wel zouden zijn behaald, mits het materiële belang is aangetoond. Hetzelfde gaat op voor besparingen uit maatregelen voor kmo's.

7.4. **Materieel belang en meetelling**

Naast het additionaliteitsbeginsel moeten de lidstaten ook voldoen aan het criterium van “materieel belang”. De automatische invoering van EU-wetgeving of door bv. marktwerking of technologische ontwikkelingen ingegeven autonome verbeteringen mogen niet in aanmerking worden genomen, aangezien de lidstaten acties die toch al zouden hebben plaatsgevonden, niet mogen meetellen.

De activiteiten van nationale overheidsinstanties bij de uitvoering van de beleidsmaatregel moeten “van materieel belang” zijn voor het behalen van de geclaimde energiebesparingen; anders gezegd:

- die activiteiten moeten hebben bijgedragen tot de betrokken afzonderlijke actie, en
- de subsidie aan, of betrokkenheid van de aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partij moet duidelijk meer dan een minimale uitwerking hebben gehad op het besluit van de eindgebruiker over te gaan op de energie-efficiënte investering.

De lidstaten moeten derhalve aantonen dat de besparingen het gevolg zijn van een beleidsmaatregel ter bevordering van besparingen op het eindverbruik van energie⁽⁹²⁾. Maatregelen op grond van Verordening (EU) 2018/842 van het Europees Parlement en de Raad⁽⁹³⁾ kunnen als van materieel belang worden beschouwd maar moeten aantoonbaar leiden tot verifieerbare en meetbare of schatbare energie-efficiëntieverbeteringen.

Voor bijvoorbeeld financieringsregelingen is een indicatie van het subsidiebedrag niet genoeg om materieel belang aan te tonen, aangezien alleen daarmee niet wordt bewezen dat de subsidies van invloed zijn geweest op de investeringsbesluiten van de eindgebruikers. De rol van deelnemers aan de acties kan in beginsel worden aangetoond zonder verwijzing naar subsidie; gestandaardiseerde acties (bv. normstelling voor de installatie van producten, advisering over energie en energieaudits gevolgd door de feitelijke uitvoering van acties) zouden een belangrijke indicator van materieel belang kunnen zijn.

Om naleving te waarborgen, zouden de lidstaten in een VEE of alternatieve maatregelen algemene eisen kunnen opnemen ten aanzien van het criterium van materieel belang en per project controles kunnen uitvoeren⁽⁹⁴⁾. Er zou als eis kunnen worden gesteld dat de partijen (bv. bij het aanvragen van een “witcertificaat”⁽⁹⁵⁾) documenteren en bewijzen dat rechtstreeks is bijgedragen aan de uitvoering van de actie.

Van aan verplichtingen gebonden partijen zou kunnen worden gevraagd duidelijk te maken:

- of de bijdrage direct dan wel indirect (d.w.z. via tussenpersonen) tot stand is gekomen, en
- of ertoe is besloten vóór instelling van de actie.

Verder zouden de lidstaten bijvoorbeeld kunnen verlangen dat:

- er een overeenkomst wordt gesloten tussen distributiesysteembeheerders (d.w.z. de aan verplichtingen gebonden partijen) en derden;

⁽⁹²⁾ Zie aanhangsel IX voor criteria voor het aantonen van materieel belang in nationale actieplannen voor energie-efficiëntie en kennisgevingen in het kader van artikel 7.

⁽⁹³⁾ Verordening (EU) 2018/842 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 teneinde bij te dragen aan klimaatmaatregelen om aan de toezeggingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 (PB L 156 van 19.6.2018, blz. 26).

⁽⁹⁴⁾ Zie aanhangsel XII.

⁽⁹⁵⁾ Een door een vergunningsinstantie afgegeven rechtsinstrument ter verklaring dat een gespecificeerde hoeveelheid energiebesparingen is behaald. Elk certificaat is een uniek, traceerbaar handelsartikel met een eigendomsrecht op een bepaalde hoeveelheid aanvullende energiebesparingen en met de garantie dat het voordeel van die besparingen niet elders is opgenomen.

- er geen energiebesparingen tot stand worden gebracht voordat de overeenkomst is gesloten;
- partijen besparingen alleen kunnen tellen als zij direct betrokken zijn geweest bij de uitvoering van de maatregel (bv. middels energieaudits, subsidies enz.), en
- er overeenkomsten worden opgesteld voor de hele keten, van aan verplichtingen gebonden deelnemers tot eindgebruikers van energie.

7.5. **Maatregelen ter bevordering van de installatie van kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie op of in gebouwen voor eigen gebruik**

Het is belangrijk onderscheid te maken tussen:

- de in artikel 7, lid 4, onder f), van de EED geboden mogelijkheid, die betrekking heeft op een hoeveelheid op of in gebouwen voor eigen gebruik opgewekte energie die buiten de overeenkomstig artikel 7, leden 2 en 3, van de EED berekende hoeveelheid energiebesparingen kan worden gelaten, en
- de toelichting in bijlage V, punt 2, onder e), bij de EED, waarbij besparingen door maatregelen ter bevordering van de installatie van kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie op of in gebouwen in beginsel kunnen meetellen voor de bij artikel 7, lid 1, vereiste besparingen.

Dat wordt ook toegelicht in overweging 43 van de EED.

Op grond van bijlage V, punt 2, onder e), van de EED kunnen lidstaten energiebesparingen die voortkomen uit maatregelen ter bevordering van de installatie van kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie op of in gebouwen voor eigen gebruik, meetellen voor de bij artikel 7, lid 1, van de EED vereiste hoeveelheid energiebesparingen, mits die maatregelen leiden tot verifieerbare en meet- of schatbare besparingen op het eindverbruik van energie en worden berekend overeenkomstig bijlage V bij de EED ⁽⁹⁶⁾.

Zo zijn de criteria van additionaliteit en materieel belang en de door de lidstaat vastgestelde voorschriften voor toezicht en verificatie eveneens van toepassing.

De lidstaten moeten aantonen dat die maatregelen leiden tot besparingen op het eindverbruik van energie als gevolg van de overgang op andere technologie. Zo komen bijvoorbeeld besparingen door de overgang op efficiëntere verwarmings- en warmwatertechnologie in gebouwen, met inbegrip van technologie voor hernieuwbare energie, volledig in aanmerking voor meetelling, zolang de lidstaat kan garanderen dat zij additioneel, meetbaar en verifieerbaar zijn volgens de methoden en beginselen van bijlage V ⁽⁹⁷⁾.

Dit wordt toegelicht in bijlage V, punt 2, onder e), bij de EED en stemt overeen met de algehele doelstelling van artikel 7, lid 1, van de EED, nl. besparen op het eindverbruik van energie, ongeacht de technologie (de maatregel kan technologie op basis van hernieuwbare energie of op basis van fossiele brandstoffen bevorderen, zolang het energiegebruik in gebouwen, het vervoer of de industrie daadwerkelijk afneemt).

Bijlage V, punt 2, onder e), bij de EED verwijst uitdrukkelijk naar de energiebesparingsverplichting van artikel 7, lid 1, die inhoudt dat de lidstaten cumulatieve besparingen op het eindverbruik van energie moeten behalen en die een daadwerkelijke vermindering van het energiegebruik door een natuurlijke of rechtspersoon beoogt (overeenkomstig bijlage V, punt 1, onder b)). In artikel 2, punt 5, is “*energiebesparingen*” gedefinieerd als één hoeveelheid bespaarde energie die wordt vastgesteld door het verbruik voor en na de invoering van één of meer energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen te meten en/of te ramen, met één correctie voor de externe factoren die het energieverbruik beïnvloeden. Aangezien met artikel 7 van de EED een daadwerkelijke vermindering van het eindverbruik van energie wordt beoogd, kan worden geconcludeerd dat op grond van bijlage V, punt 2, onder e), van maatregelen ter bevordering van de installatie van kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie op of in gebouwen moet worden aangetoond dat zij leiden tot energiebesparingen, d.w.z. een feitelijke vermindering van het eindgebruik van energie.

⁽⁹⁶⁾ Zie aanhangsel X voor maatregelen ter bevordering van de installatie van kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie op of in gebouwen.

⁽⁹⁷⁾ Zie aanhangsel X.

De lidstaten hebben de flexibiliteit om de energiebesparingen uit te drukken als eindverbruik of primair verbruik, zoals is bepaald in bijlage V, punt 3, onder d) (alternatieve beleidsmaatregelen), en artikel 7 bis, lid 4 (VEE). Die flexibiliteit doet niets af aan de verplichting van cumulatieve energiebesparingen als functie van energieverkoop (in de periode tot en met 2020) en eindenergieverbruik (2021-2030).

7.6. Maatregelen ter bevordering van de invoering van efficiëntere producten en voertuigen

De lidstaten kunnen hun maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie in de vervoerssector in voorkomend geval meerekenen voor het vervullen van hun verplichting te besparen op het eindverbruik van energie ⁽⁹⁸⁾. Dergelijke maatregelen omvatten:

- beleid ter bevordering van efficiëntere voertuigen of een modaliteitsverschuiving naar fietsen, lopen en collectief vervoer, en
- mobiliteit en stadsplanning waardoor de behoefte aan vervoer afneemt.

Overheidsopdrachten voor schone, emissievrije voertuigen komen in aanmerking, mits zij aanvullend zijn op de minimumvereisten van de herziene richtlijn schone voertuigen.

Regelingen ter versnelling van de invoering van nieuwe, efficiëntere voertuigen of beleid ter bevordering van de overgang naar beter presterende brandstoffen voor minder energieverbruik per kilometer komen ook in aanmerking, mits wordt voldaan aan de beginselen van materieel belang en additionaliteit ⁽⁹⁹⁾.

In bijlage V, punt 2, onder f), wordt toegelicht dat beleidsmaatregelen ter versnelling van de invoering van efficiëntere producten en voertuigen volledig mogen worden geclaimd, mits wordt aangetoond dat:

- die invoering plaatsvindt voordat de gemiddelde verwachte levensduur van het product of voertuig is verstreken of voordat het product of voertuig gewoonlijk zou worden vervangen, en
- de besparingen alleen worden geclaimd voor de periode tot het eind van de gemiddelde verwachte levensduur van het te vervangen product of voertuig ⁽¹⁰⁰⁾.

In voorkomend geval moeten zulke maatregelen in overeenstemming zijn met de nationale beleidskaders van de lidstaten die zijn vastgesteld overeenkomstig Richtlijn 2014/94/EU betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen.

7.7. Waarborgen dat kwaliteitsnormen gehandhaafd blijven

In bijlage V, punt 2, onder g), bij de EED wordt toegelicht dat de bevordering van energie-efficiëntiemaatregelen niet mag leiden tot lagere kwaliteitsnormen voor producten, diensten en installaties. De lidstaten moeten erop toezien dat de kwaliteitsnormen gehandhaafd blijven of, indien dergelijke normen nog niet bestaan, dat zij worden ingevoerd.

7.8. Klimaatverschillen aanpakken

Volgens bijlage V, punt 2, onder h), bij de EED mogen de lidstaten energiebesparingen aanpassen met het oog op regionale klimaatverschillen. Er worden twee opties genoemd:

- i) aanpassing aan een normwaarde, of
- ii) toekenning van verschillende energiebesparingen volgens temperatuurverschillen.

7.9. Dubbeltelling vermijden

Volgens artikel 7, lid 12, van de EED moeten lidstaten aantonen dat energiebesparingen niet dubbel worden geteld als het effect van beleidsmaatregelen en dat van afzonderlijke acties elkaar overlappen. Aangezien de door de lidstaten gemelde instrumenten sterk uiteenlopen en de kans op overlapping als gevolg van de gelijktijdige toepassing van VEE's en alternatieve maatregelen groot is (bv. wisselwerking tussen energiebelasting en subsidies voor huishoudens om ramen of ruimteverwarmers te vervangen), is het van cruciaal belang oog te hebben voor het risico van dubbeltelling.

⁽⁹⁸⁾ Zie aanhangsel VII.

⁽⁹⁹⁾ Overweging 15 van de EED.

⁽¹⁰⁰⁾ Zie aanhangsel VII.

Daarbij kan een nationale gegevensbank een doeltreffend hulpmiddel zijn. In de gegevensbank zou bv. zijn vastgelegd dat aan een bepaald huishouden een subsidie is betaald voor de vervanging van een oude ketel, zodat een melding kan worden afgegeven als datzelfde huishouden opnieuw een aanvraag zou indienen.

De gecombineerde uitvoering van meerdere beleidsmaatregelen is complexer voor de lidstaten, omdat:

- de uitvoering meer inspanning vergt, bv. het berekenen van de energiebesparingen, en (belangrijker)
- zij moeten zorgen voor:
 - handhaving, met name als het toepassingsgebied van de diverse instrumenten groot is, en
 - verificatie van het effect zonder dubbel telling.

Volgens artikel 7, lid 12, van de EED is dubbel telling ook verboden bij overlappende beleidsmaatregelen; met andere woorden: de lidstaten moeten in acht nemen dat andere beleidsmaatregelen die in dezelfde periode worden uitgevoerd, de hoeveelheid energiebesparingen kunnen beïnvloeden en dat bijgevolg niet alle sinds de invoering van een bepaalde beleidsmaatregel waargenomen veranderingen kunnen worden toegeschreven aan die maatregel alleen.

8. METING, TOEZICHT, CONTROLE, KWALITEIT EN VERIFICATIE

De EED benadrukt het belang van regels voor toezicht en verificatie bij de uitvoering van VEE's en alternatieve beleidsmaatregelen, onder meer door controle van een statistisch representatieve selectie van de maatregelen als eis te stellen.

Om een statistisch relevant aandeel en representatieve selectie van de maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie te kiezen, wordt binnen elke maatregel een subgroep van een statistische populatie van energiebesparingsacties vastgesteld die de totale populatie van energiebesparingsacties nauwkeurig weergeeft en aan de hand waarvan het bijgevolg mogelijk is redelijk betrouwbare conclusies te trekken over de degelijkheid van de maatregelen als geheel ⁽¹⁰¹⁾.

Artikel 7 bis, lid 5, van de EED (voor VEE's):

“De lidstaten voeren meet-, controle- en verificatiesystemen in waarmee een gedocumenteerde controle wordt uitgevoerd van ten minste een statistisch relevant aandeel en een representatieve selectie van de door de aan verplichtingen gebonden partijen ingestelde maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie. De meting, controle en verificatie worden onafhankelijk van de aan verplichtingen gebonden partijen verricht.”

Artikel 7 ter, lid 2, van de EED (voor alternatieve beleidsmaatregelen):

“Voor alle andere dan belastingmaatregelen zorgen de lidstaten voor meet-, controle- en verificatiesystemen in het kader waarvan gedocumenteerde controles worden uitgevoerd op ten minste een statistisch relevant aandeel en een representatieve selectie van de maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie die zijn genomen door de deelnemende of de met de uitvoering belaste partijen. De meting, controle en verificatie worden onafhankelijk van de aan verplichtingen gebonden partijen verricht.”

De systemen voor meting, controle en verificatie moeten waarborgen dat de berekeningen van energiebesparingen worden geverifieerd met behulp van een statistisch relevant aandeel en representatieve selectie van de maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie.

Aan deze vereisten kan worden voldaan door middel van onder meer:

- automatische computercontroles of bureauonderzoek van de gegevens en berekeningen die zijn gerapporteerd door de aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen of door de begunstigden (als de begunstigden de gegevens rechtstreeks rapporteren aan de overheidsinstantie);
- evaluatie van gemeten energiebesparingen voor een statistisch relevant aandeel en representatieve selectie van de maatregelen of begunstigden;
- verificaties volgens een regeling voor regulering, kwalificatie, accreditatie of certificering, bv. als de gerapporteerde energiebesparingen zijn gebaseerd op energieaudits of energieprestatiecertificaten (afgewogen besparingen).

⁽¹⁰¹⁾ Zie aanhangsel XII.

In de documentatie voor de beleidsmaatregel moet worden toegelicht hoe de controle of verificatie van een statistisch relevant aandeel en representatieve selectie van de energieaudits of andere beoordelingen van besparingen is gewaarborgd door de vereisten van die andere regeling.

Het systeem voor toezicht en verificatie kan bestaan uit verschillende stappen of niveaus. Inspecties ter plaatse kunnen deel uitmaken van de aanpak, als tweede fase in de verificatie van subgroepen van afzonderlijke acties waarvan is vastgesteld dat zij mogelijk niet voldoen aan de vereisten van de maatregelen. Als die technisch of economisch niet haalbaar zijn, kan dat worden toegelicht in de documentatie bij de maatregel.

De lidstaten moeten toelichten hoe zij met behulp van benchmarks verwachte of afgewogen besparingen controleren (bijlage V, punt 5, onder g), bij de EED).

De onafhankelijkheid van de meting, de controle en de systemen (zie bijlage V, punt 5, onder j), bij de EED) kan worden gedocumenteerd op grond van het gegeven dat de controle-instantie (niet-limitatieve lijst van criteria):

- een statutair onafhankelijke overheidsinstantie is, of
- geen financiële banden heeft met (d.w.z. niet deels of volledig eigendom is van, of betaald wordt door) de aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen, of
- kan worden gecontracteerd door aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen, maar in dat geval is onderworpen aan controles door de overheidsinstantie of een kwalificerend, accrediterend of certificerend orgaan.

De controle-instantie kan:

- rechtstreeks verantwoordelijk zijn voor de verificatie van maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie of berekeningen van energiebesparingen, of
- belast zijn met het toezicht op de verificatieprocessen en steekproeven uitgevoerd door andere organisaties, waaronder de aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen.

9. PLANNING- EN RAPPORTAGEVERPLICHTINGEN

9.1. Eerste verplichtingsperiode

Voor de verplichtingsperiode 2014-2020 moeten de lidstaten uiterlijk op 30 april 2019 en 2020 een jaarverslag indienen (artikel 24, lid 1, en bijlage XIV, deel 2 ⁽¹⁰²⁾). Daarin brengen zij *onder meer* verslag uit over de voortgang naar de nationale energie-efficiëntiestreefcijfers en de overeenkomstig bijlage XIV, deel 2, vastgestelde of geplande beleidsmaatregelen. Een en ander wordt beoordeeld door de Commissie.

Overeenkomstig artikel 27 van de governanceverordening moet elke lidstaat uiterlijk op 30 april 2022 aan de Commissie verslag hebben uitgebracht over de verwezenlijking van zijn (overeenkomstig artikel 3, lid 1, van de EED vastgestelde) nationale energie-efficiëntiestreefcijfers voor 2020 middels verstrekking van de gegevens vermeld in bijlage IX, deel 2, bij de governanceverordening.

9.2. Tweede verplichtingsperiode en daarna

Voor de verplichtingsperiode 2021-2030 en daarna gelden de volgende belangrijke verplichtingen ten aanzien van planning en rapportage (artikelen 7, 7 bis en 7 ter van, en bijlage V bij de EED):

- in (de ontwerp- en definitieve versie van) hun geïntegreerde NEKP (bijlage III bij de governanceverordening) moeten de lidstaten hun berekening van de over de periode 2021-2030 te behalen hoeveelheid energiebesparing toelichten, zoals bedoeld in artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b) (zie artikel 7, lid 6, van de EED);
- aangezien het kan zijn dat sommige gegevens (bv. jaarlijks eindenergieverbruik, gemiddeld over 2016-2018 (in ktoe)) niet beschikbaar waren voor kennisgeving in het *eerste ontwerp* van het NEKP ⁽¹⁰³⁾, was het wellicht niet mogelijk voornoemde berekening toe te lichten. De lidstaten moeten echter in hun *eerste definitieve* en *volgende ontwerp- en definitieve* NEKP's toelichten hoe zij rekening hebben gehouden met de elementen genoemd in bijlage III bij de governanceverordening;

⁽¹⁰²⁾ Krachtens artikel 59, tweede alinea, van de governanceverordening wordt artikel 24, lid 1, met ingang van 1 januari 2021 geschrapt.

⁽¹⁰³⁾ De uiterste datum hiervoor was 31 december 2018 (artikel 9, lid 1, van de governanceverordening).

- naast het bovenstaande moeten de lidstaten, waar van toepassing, in (de ontwerp- en definitieve versies van) hun NEKP uitleggen hoe zij het jaarlijks besparingspercentage en de berekeningsgrondslag in de zin van artikel 7, leden 2 en 3, van de EED hebben bepaald, en hoe en in hoeverre zij de opties van artikel 7, lid 4, hebben toegepast (zie artikel 7, lid 6, van de EED);
- een lidstaat die besluit een of meer van de opties van artikel 7, lid 4, van de EED toe te passen, moet het effect toepassen en berekenen voor de verplichtingsperiode (zie artikel 7, lid 5, van de EED), en
- een lidstaat die van de optie van artikel 7, lid 4, onder c), van de EED gebruikmaakt voor 2021-2030, moet de Commissie kennisgeven van de beoogde beleidsmaatregelen in (de ontwerp- definitieve versie van) zijn NEKP. De lidstaat moet het effect van de maatregelen berekenen overeenkomstig bijlage V bij de EED en opnemen in het NEKP (zie artikel 7, lid 4, onder c)). De lidstaat moet die informatie voor de eerste keer indienen in het *eerste definitieve NEKP* (uiterlijk op 31 december 2019).

Daarnaast moeten de lidstaten:

- informatie over de uitkomst van maatregelen ter verlichting van energiearmoede in het kader van de EED opnemen in hun nationale voortgangsverslagen over energie en klimaat overeenkomstig artikel 17 van de governanceverordening (zie artikel 7, lid 11, van de EED);
- de totale energiebesparing die op grond van de regeling is behaald door elke (subcategorie van een) aan verplichtingen gebonden partij, op jaarbasis openbaar maken (zie artikel 7 bis, lid 7, van de EED), en
- een gedetailleerde beschrijving van de alternatieve methode en bepalingen opnemen in hun NEKP's om er zeker van te zijn dat zij voldoen aan de eis van bijlage V, punt 2, onder i), bij de EED, d.w.z. dat bij de berekening van de energiebesparingen rekening is gehouden met de levensduur van de maatregelen en het percentage waarmee het effect van de besparingen met de tijd afneemt.

Bij wijze van alternatief kunnen de lidstaten een andere methode kiezen die wordt geacht ten minste dezelfde totale hoeveelheid aan besparingen op te leveren. In dat geval moeten zij erop toezien dat de met die methode berekende hoeveelheid niet groter is dan de hoeveelheid berekend door telling van de besparingen die worden behaald met elke afzonderlijke actie in de periode tussen de datum van invoering en 31 december 2020 c.q. 2030.

Tot besluit zijn de volgende plannings- en rapporteringsvereisten krachtens de governanceverordening tevens van toepassing op de uitvoering en voortgang van de energiebesparingsverplichting uit hoofde van de artikelen 7, 7 bis en 7 ter van, en bijlage V bij de EED:

Tijdschema

31 december 2018 (vervolgens 1 januari 2028 en om de tien jaar daarna)	Indiening van ontwerp-NEKP (artikel 9, lid 1, artikelen 4 en 6, bijlagen I en III, governanceverordening)
Half jaar vóór definitieve NEKP	Commissie kan aanbevelingen doen aan lidstaten waarvan volgens haar de bijdrage (inclusief de bedrage van de energiebesparingsverplichting voor artikel 3, lid 5, EED) onvoldoende is (artikel 31, lid 1, governanceverordening)
31 december 2019 (vervolgens 1 januari 2029 en om de 10 jaar daarna)	Indiening van definitieve NEKP (artikel 3, lid 1, artikelen 4 en 6, bijlagen I en III, governanceverordening)
10 maart 2020	Indiening van eerste langetermijnrenovatiestrategie (artikel 2 bis, lid 8, richtlijn energieprestatie gebouwen)

Uiterlijk 31 oktober 2021 (en vervolgens om de twee jaar)	Beoordeling door Commissie van voortgang naar EU-streefcijfers, met name op grond van de geïntegreerde nationale voortgangsverslagen over energie en klimaat (artikel 29 governanceverordening). Ten aanzien van de energiebesparingsverplichting zijn de artikelen 29, 21 (geïntegreerde rapportering over energie-efficiëntie) en 24 (geïntegreerde rapportering over energiearmoede) van de governanceverordening van belang. Als een lidstaat onvoldoende vooruitgang boekt, doet de Commissie aanbevelingen (artikel 32, lid 1, governanceverordening).
Uiterlijk 30 april 2022	Rapportering over de verwezenlijking van de energie-efficiëntiestreefcijfers 2020 door elke lidstaat (artikel 27 en bijlage IX, deel 2, governanceverordening)
Uiterlijk 15 maart 2023 (en vervolgens om de twee jaar)	Verslag over uitvoering van het NEKP ("geïntegreerde nationale voortgangsverslagen over energie en klimaat") (artikel 17, governanceverordening)
30 juni 2023 (vervolgens 1 januari 2033 en om de tien jaar daarna)	Indiening van ontwerp van actualisering van NEKP (artikel 14, lid 1, governanceverordening)
30 juni 2024 (vervolgens 1 januari 2034 en om de tien jaar daarna)	Indiening van actualisering van NEKP's (artikel 14, lid 2, governanceverordening)

9.3. Kennisgeving van VEE's en alternatieve maatregelen (uitgezonderd belastingen)

Op grond van bijlage V, punt 5, bij de EED en bijlage III bij de governanceverordening moeten de lidstaten de Commissie in kennis stellen van de bijzonderheden van de methode die zij voorstellen voor de uitvoering van hun beleidsmaatregelen, zoals bedoeld in de artikelen 7 bis en 7 ter en artikel 20, lid 6, van de EED. Behalve in het geval van belastingen (zie punt 9.4) moet de kennisgeving bijzonderheden bevatten over:

- a) het niveau van de energiebesparingen die zijn vereist op grond van artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), of die naar verwachting zullen worden behaald over de volledige periode 2021-2030;
- b) de aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen of de uitvoerende overheidsinstanties;
- c) de doelsectoren;
- d) de beleidsmaatregelen en afzonderlijke acties, met inbegrip van de verwachte totale hoeveelheid cumulatieve energiebesparingen per maatregel;
- e) de duur van de verplichtingsperiode in het kader van de verplichtingsregeling voor energie-efficiëntie;
- f) de acties waarin de beleidsmaatregel voorziet;
- g) de berekeningsmethode, waaronder de wijze waarop additionaliteit en materieel belang zijn bepaald en de methoden en benchmarks die zijn gebruikt voor verwachte of afgewogen besparingen;
- h) de levensduur van maatregelen, hoe deze is berekend en waarop deze is gebaseerd;

- i) de benadering bij het aanpakken van klimaatverschillen binnen de lidstaten, en
- j) de toezichts- en verificatiesystemen voor maatregelen in het kader van de artikelen 7 bis en 7 ter en de wijze waarop wordt gewaarborgd dat deze onafhankelijk zijn van de aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen.

Daarnaast moeten de lidstaten uit hoofde van bijlage III, punten 3.1 en 3.2, bij de governanceverordening de volgende informatie verstrekken:

“3.1. Verplichtingsregelingen voor energie-efficiëntie, zoals bedoeld in artikel 7 bis van Richtlijn 2012/27/EU:

- a) beschrijving van de verplichtingsregelingen voor energie-efficiëntie;
- b) verwachte cumulatieve en jaarlijkse besparingen en looptijd van de verplichtingsperiode(n);
- c) de aan verplichtingen gebonden partijen en hun verantwoordelijkheden;
- d) de doelsectoren;
- e) de subsidiabele acties in het kader van de maatregelen;
- f) informatie over de toepassing van onderstaande bepalingen van Richtlijn 2012/27/EU:
 - i. indien van toepassing, specifieke acties en aandeel van de besparingen dat overeenkomstig artikel 7, lid 11, moet worden bereikt in huishoudens die met energiearmoede kampen;
 - ii. energiebesparingen die zijn behaald door energieleveranciers of andere derde partijen (artikel 7 bis, lid 6), en
 - iii. in reserve houden en lenen (artikel 7 bis, lid 6, onder b)), en
- g) informatie over de handel in energiebesparingen (indien van toepassing).

3.2. Alternatieve maatregelen, zoals genoemd in artikel 7 ter en artikel 20, lid 6, van Richtlijn 2012/27/EU (behalve belastingen):

- a) soorten beleidsmaatregel;
- b) beknopte beschrijving, met inbegrip van ontwerpkenmerken, per aangemelde maatregel;
- c) verwachte totale cumulatieve en jaarlijkse besparingen per maatregel en/of de hoeveelheid energiebesparingen ten opzichte van intermediaire perioden;
- d) uitvoerende overheidsinstanties, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen en hun verantwoordelijkheden voor de uitvoering van de beleidsmaatregel(en);
- e) de doelsectoren;
- f) de subsidiabele acties in het kader van de maatregelen, en
- g) indien van toepassing, specifieke beleidsmaatregelen of afzonderlijke acties tegen energiearmoede.”

9.4. Belastingmaatregelen

Op grond van bijlage V, punt 5, onder k), bij de EED moeten de lidstaten (overeenkomstig de governanceverordening) de Commissie kennisgeven van hun methode voor de uitvoering van belastingmaatregelen. Zij moeten met name de volgende gegevens verstrekken:

- “i) de doelsectoren en het segment van belastingplichtigen;
- ii) de uitvoerende overheidsinstantie;
- iii) de besparingen die naar verwachting zullen worden gerealiseerd;

iv) de duur van de belastingmaatregel, en

v) de berekeningsmethode, met vermelding van de gebruikte prijselasticiteit en hoe deze is vastgesteld.”

Daarnaast moeten de lidstaten uit hoofde van bijlage III, punt 3.3, bij de governanceverordening de volgende informatie over belastingmaatregelen verstrekken:

“a) korte beschrijving van de maatregelen;

b) duur van de maatregelen;

c) de uitvoerende overheidsinstantie;

d) verwacht cumulatief en jaarlijks bedrag van de besparing per maatregel;

e) de doelsectoren en het segment van belastingplichtigen;

f) de berekeningsmethode, met vermelding van de gebruikte prijselasticiteit en hoe deze is vastgesteld, overeenkomstig bijlage V, punt 4, van Richtlijn 2012/27/EU.”

De lidstaten moeten toelichten hoe zij de elasticiteit hebben berekend en van welke recente en representatieve officiële gegevensbronnen zij gebruik hebben gemaakt ⁽¹⁰⁴⁾.

10. PERIODE VOOR ENERGIEBESPARINGSVERPLICHTING NA 2030

Uit hoofde van artikel 7, lid 1, tweede alinea, van de EED moeten de lidstaten na 2030 gedurende perioden van tien jaar nieuwe jaarlijkse besparingen blijven behalen overeenkomstig artikel 7, lid 1, eerste alinea, onder b), tenzij de Commissie in haar evaluatie van 2027 en om de tien jaar daarna tot de conclusie komt dat dit niet nodig is om de energie- en klimaatdoelstellingen van de Unie voor 2050 te halen.

⁽¹⁰⁴⁾ Aanhangsel IV bevat nadere voorstellen voor elasticiteiten aan de hand waarvan de gevoeligheid van de vraag kan worden berekend.

Illustratieve voorbeelden voor jaarlijks besparingspercentage bij toepassing van opties van artikel 7, leden 2 tot en met 4 ⁽¹⁾

	Mtoe	Percentage jaarlijks besparingen (%)	Toelichting
Grondslag (gemiddeld eindenergieverbruik)	100		Gemiddeld eindenergieverbruik
Zelf opgewekt voor eigen gebruik	5		
Eindenergieverbruik in vervoer	33		
Aangepaste grondslag	62		
Minimumbesparingspercentage (artikel 7, lid 1, onder b))		0,8 %	Het gemiddelde eindenergieverbruik (100) wordt vermenigvuldigd met 0,8 % en gecumuleerd over 10 jaar (met als uitkomst 44 Mtoe als totale in de verplichtingsperiode te behalen besparingen).
Optie 1: volledig gebruik van vrijstellingen (35 %)			
Vereist eigen besparingspercentage vereist vóór toepassing vrijstellingen		1,2 %	Eigen besparingspercentage dat een lidstaat zou moeten toepassen bij maximaal gebruik van de opties in lid 4 (35 %); dat betekent dat de vrijstelling zou moeten worden toegepast op cumulatieve besparingen van 68 Mtoe.
Optie 2: vervoer en eigen verbruik uitsluiten			
Besparingen na uitsluitingen van grondslag	27,3		Dit zijn de cumulatieve besparingen die overblijven na toepassing van het besparingspercentage van 0,8 % op het verbruik na alle uitsluitingen.
Benodigde aanvullende besparingen	16,7		Dit zijn de besparingen die nodig zijn om het vereiste minimum (44 Mtoe) te bereiken.

	Mtoe	Percentage jaarlijkse besparingen (%)	Toelichting
Vereist eigen besparingspercentage gebruikt vóór uitsluitingen van grondslag		1,3 %	Eigen besparingspercentage dat een lidstaat zou moeten toepassen bij uitsluiting van energieverbruik in het vervoer en zelf opgewekte energie van de berekeningsgrondslag.
Optie 3: volledig gebruik van vrijstellingen en uitsluitingen van grondslag			
Besparingen na uitsluitingen van grondslag	27,3		Dit zijn de besparingen die overblijven bij toepassing van alle uitsluitingen van de grondslag.
Besparingen na toepassing van maximumvrijstellingen	17,7		Dit zijn de besparingen die overblijven bij toepassing van alle uitsluitingen en opties van artikel 7, leden 2 tot en met 4.
Benodigde aanvullende besparingen	26,3		Dit zijn de besparingen die nodig zijn om het vereiste minimum (44 Mtoe) te bereiken.
Vereist eigen besparingspercentage gebruikt vóór uitsluitingen van grondslag en vrijstellingen		2 %	Eigen besparingspercentage dat een lidstaat zou moeten toepassen bij uitsluiting van energie in vervoer en zelf opgewekte energie van de berekeningsgrondslag en bij maximaal gebruik van de opties in lid 4 (35 %).

(¹) De cijfers in de tabel hebben geen betrekking op een bepaalde lidstaat. Dit voorbeeld is bedoeld om te laten zien wat de mogelijke gevolgen zijn bij gebruik van verschillende opties van artikel 7, leden 2 tot en met 4, en het effect ervan op de te behalen energiebesparingen. De berekende hoeveelheid besparingen zal voor elke betrokken lidstaat anders zijn.

AANHANGSEL II

VERPLICHTINGSREGELINGEN VOOR ENERGIE-EFFICIËNTIE

De lidstaten moeten bij het opstellen en uitvoeren van een VEE ten minste de volgende aspecten in ogenschouw nemen ⁽¹⁾:

1. Beleidsdoelstellingen

De lidstaten zorgen ervoor dat de beleidsdoelstellingen van de VEE eenvoudig en helder zijn, en dat er energiebesparingen mee worden nagestreefd door in acht te nemen welke eindgebruikerssector de meeste mogelijkheden op energiebesparing biedt en waar de regeling het best kan worden ingezet om belemmeringen voor investeringen in energie-efficiëntie weg te nemen.

Bij regelingen met meerdere doelstellingen moet de lidstaat ervoor zorgen dat het nastreven van niet aan energie gerelateerde doelstellingen geen belemmering vormt voor het behalen van de energiebesparingsdoelstelling.

Bij het opstellen van de regeling moeten de lidstaten (op grond van artikel 7, lid 11, van de EED) rekening houden met de noodzaak energiearmoede te verlichten (tenzij wordt besloten de alternatieve beleidsmaatregelen daarvoor in te zetten). Zo kan in de VEE bijvoorbeeld een specifiek streefcijfer worden opgenomen in verband met energiearmoede (bv. minimumaandeel of -hoeveelheid te behalen energiebesparingen met acties voor huishoudens met een laag inkomen) of een bonusfactor voor acties uitgevoerd voor huishoudens met een laag inkomen. Een voorbeeld van een alternatief is dat aan verplichtingen gebonden partijen bijdragen aan een fonds ter financiering van energie-efficiëntieprogramma's voor huishoudens met een laag inkomen ⁽²⁾.

2. Wettelijke bevoegdheid

Gebruik voor het vaststellen en uitvoeren van de VEE een zorgvuldig gekozen combinatie van wet- en regelgeving en ministeriële en bestuurlijke processen. Inkadering van de algemene opzet van een VEE in passende wetgeving biedt belanghebbenden zekerheid over de juridische status van de regeling. Als er uitgebreide uitvoeringsprocedures worden uitgewerkt op grond van regelgeving, kan de regeling op details worden gewijzigd als de ervaring daar aanleiding toe geeft.

Voordat een VEE volledig operationeel wordt, kan het enkele jaren duren (drie tot vier, afhankelijk van de opzet van de regeling en het wettelijk kader in de lidstaat) om een raming te maken van de mogelijkheden, het beleid te plannen en op te zetten en de regeling uit te proberen op de markt.

3. Behandeling van brandstoffen

Neem een besluit over de behandeling van brandstoffen in de VEE op basis van de algemene beleidsdoelstellingen en ramingen van de mogelijkheden die de diverse brandstoffen bieden voor energie-efficiëntie. Een VEE die is opgesteld om aan de energiebesparingsverplichting van artikel 7 te voldoen, kan zeer uiteenlopende brandstoffen bestrijken. Er zijn echter enkele geslaagde programma's die aanvankelijk beperkt waren tot één of twee brandstoffen en later in het licht van de ervaring zijn uitgebreid met andere brandstoffen.

Bij de behandeling van brandstoffen moet tevens rekening worden gehouden met de risico's van marktverstoring als verschillende soorten brandstof kunnen concurreren voor levering van dezelfde energiedienst (bv. ruimteverwarming).

4. Behandeling van sectoren en faciliteiten

Neem een besluit over de behandeling van eindgebruiksectoren en faciliteiten in de VEE op basis van de algemene beleidsdoelstellingen en ramingen van de mogelijkheden die de diverse sectoren en faciliteiten bieden voor energie-efficiëntie. Als het de bedoeling is sectoren en faciliteiten strikt te beperken, is het zaak na te gaan of het niet te belastend wordt om te controleren op naleving.

In rechtsgebieden met energie-intensieve, aan concurrentie blootgestelde industrieën (bv. aluminiumsmelterij) kan de overheid besluiten die industrieën uit te sluiten ("carve out") van een VEE om te vermijden dat hun concurrentiepositie op de internationale markt wordt benadeeld.

⁽¹⁾ Bewerking van RAP (2014), *Best practices in designing and implementing energy efficiency obligation schemes* (<https://www.raponline.org/knowledge-center/best-practices-in-designing-and-implementing-energy-efficiency-obligation-schemes/>), inclusief de lessen getrokken uit het Enspol-project <http://enspol.eu/>; RAP (Lees, E., Bayer, E.), *Toolkit for energy efficiency obligations* (2016) (<https://www.raponline.org/wp-content/uploads/2016/05/rap-leesbayer-eeotoolkit-2016-feb.pdf>).

⁽²⁾ Zie aanhangsel V voor meer voorstellen voor maatregelen ter verlichting van energiearmoede.

5. Streefcijfer voor energiebesparingen

Stem het VEE-streefcijfer voor energiebesparing af op de algemene beleidsdoelstellingen en probeer het midden te vinden tussen de gewenste voortgang, de kosten die met het halen van het streefcijfer gepaard gaan voor de consument, en wat volgens een inventarisatie van het potentieel voor energie-efficiëntie praktisch mogelijk is.

Druk het streefcijfer uit in eindenergie (d.w.z. de hoeveelheden energie geleverd aan en gebruikt door consumenten), tenzij de regeling betrekking heeft op verschillende soorten brandstof, in welk geval primaire energie meer op zijn plaats kan zijn.

Geef het streefcijfer weer in energie-eenheden, tenzij in de regeling een beleidsdoelstelling is opgenomen die is gerelateerd aan een andere doelstelling (bv. vermindering van broeikasgasemissies); overweeg in dat geval het gebruik van CO₂-equivalenteenheden.

Kies voor het streefcijfer een betrekkelijk lange termijn, bij voorkeur tussen tien en twintig jaar. Afgaande op het duidelijke signaal van een gelijkblijvend of stijgend streefniveau, kunnen de aan verplichtingen gebonden partijen hun bedrijfsmodellen aanpassen, bv. door in de eerste periode te beginnen met gedragsmaatregelen om in latere perioden over te gaan op complexere technologieën voor energiebesparing.

Bereken per energie-efficiëntiemaatregel de in aanmerking komende energiebesparingen tijdens de geraamde levensduur.

Overweeg het stellen van substreefdoelen als de regeling beleidsdoelstellingen omvat die niet alleen aan het behalen van energiebesparingen zijn gerelateerd.

6. Aan verplichtingen gebonden partijen

Bepaal de aan verplichtingen gebonden partijen in de VEE op basis van de brandstofbehandeling in de regeling en het type energieleverancier met de infrastructuur en mogelijkheden om te zorgen voor de levering en/of inkoop van in aanmerking komende energiebesparingen, met inachtneming van de eis (artikel 7 bis, lid 2, van de EED) dat de aan verplichtingen gebonden partijen worden aangewezen volgens objectieve, niet-discriminerende criteria.

Overweeg de verplichting te beperken tot grotere energieleveranciers, die doorgaans in staat zijn energie-efficiëntieprojecten bij de klant op locatie uit te voeren of derden daarvoor in de arm te nemen. In ontbundelde energie- en gasmarkten kunnen verplichtingen worden opgelegd aan energiekleinhandelaren en/of transmissie- en distributiesysteembeheerders. Er zal moeten worden besloten welk type energieleverancier aan verplichtingen verbonden zal zijn. Mogelijk maken de bestaande relaties van energiedetailhandelaren met eindgebruikers het gemakkelijker de regeling op te starten. Voor transmissie- en distributiesysteembeheerders is de afstand tot de eindgebruiker groter, maar omdat het om gereguleerde monopolies gaat, kunnen prikkels gemakkelijker worden afgestemd op de doelstellingen van de VEE.

Wijs per aan verplichtingen gebonden partij afzonderlijke streefdoelen voor energiebesparing toe op basis van het marktaandeel energieverkoop van die partij. Als er carve-outs zijn voor energie-intensieve, aan concurrentie blootgestelde industrieën en/of andere gespecificeerde groepen eindgebruikers, kan de verkoop aan deze eindgebruikers buiten de berekening van marktaandelen worden gelaten.

7. Toezicht op naleving

Stel als integraal onderdeel van de VEE een procedure vast waarmee aan verplichtingen gebonden partijen geclaimde in aanmerking komende energiebesparingen kunnen melden bij een geëigende instantie, evenals een proces om die besparingen te controleren en te verifiëren.

Stel een boete vast die wordt opgelegd aan verplichtingen gebonden partijen die hun afzonderlijke streefdoelen voor energiebesparing niet halen. De boete moet voldoende hoog zijn om energieleveranciers ertoe aan te sporen hun doelen te halen.

Ga na of van energieleveranciers moet worden verlangd dat zij naast het betalen van een boete ook een tekort aan energiebesparing goedmaken ⁽³⁾.

8. Prestatieprikkels

Overweeg prestatieprikkels in de VEE op te nemen voor aan verplichtingen gebonden partijen die hun energiebesparingsstreefdoelen overtreffen. Als de inkomsten uit prestatieprikkels aan energieleveranciers aanzienlijk zijn, is het belangrijk te beschikken over degelijke procedures voor meting, verificatie en rapportage om te waarborgen dat de prikkels terecht worden toegekend.

⁽³⁾ Zie ook aanhangsel IX over materieel belang en aanhangsel XII over toezicht en verificatie.

9. In aanmerking komende energiebesparingen

Stel dienstverleners in staat energie-efficiëntieprojecten uit te voeren waarmee zij in aanmerking komende energiebesparingen kunnen behalen. Aan verplichtingen gebonden partijen kunnen dan:

- gespecialiseerde bedrijven, zoals leveranciers van energiediensten, inhuren om projecten voor hen uit te voeren;
- bijdragen aan een nationaal fonds voor energie-efficiëntie waaruit de uitvoering van energie-efficiëntieprojecten wordt ondersteund, of
- in het geval van “witcertificaten” (zie het punt over handel hierna), geverifieerde in aanmerking komende energiebesparingen kopen die zijn behaald door geaccrediteerde niet aan verplichtingen gebonden partijen.

10. Belemmeringen voor energiebesparingen wegnemen

Het streven naar verbeteringen in energie-efficiëntie mag geen hinder ondervinden van bestaande of nieuwe maatregelen van al dan niet wettelijke aard.

Zorg voor prikkels voor energie-efficiëntieprojecten of beleidsmaatregelen die bij uitvoering in aanmerking komende energiebesparingen opleveren, waarbij de mogelijkheid van verificatie van de besparingen is gewaarborgd.

Neem belemmeringen weg door bv.:

- prikkels te bieden;
- wet- of regelgeving in te trekken of te wijzigen;
- richtsnoeren en verklarende mededelingen vast te stellen, en/of
- administratieve procedures te vereenvoudigen.

Dit kan worden gecombineerd met scholing, opleiding en specifieke voorlichting en technische bijstand op het gebied van energie-efficiëntie.

Evalueer belemmeringen en de maatregelen die zijn genomen om die weg te nemen, geef de uitkomsten door aan de Commissie en deel nationale beste praktijken op dit punt.

11. In aanmerking komende energie-efficiëntiemaatregelen

Overweeg in de VEE een uitgebreide, niet-limitatieve lijst op te nemen van goedgekeurde energie-efficiëntiemaatregelen met waarden voor de verwachte energiebesparingen (voor zo veel mogelijk sectoren, afhankelijk van het streefdoel van de regeling, zodat de energiedienstenmarkt kan worden gestimuleerd).

Laat ruimte voor maatregelen die niet op de lijst staan maar wel geschikt zijn, om aan verplichtingen gebonden partijen en leveranciers van energiediensten aan te sporen tot innovatie bij het uitvoeren van beleidsmaatregelen.

12. Wisselwerking met andere beleidsmaatregelen

Ga na hoe een positieve wisselwerking kan worden bereikt tussen de VEE en andere beleidsmaatregelen, zoals voorlichtings- en financieringsmaatregelen, waarmee consumenten beter in staat zijn deel te nemen aan de invoering van energie-efficiëntiemaatregelen. Zo maken aan verplichtingen gebonden partijen minder kosten bij het nakomen van hun verplichtingen en worden ambitieuzere streefdoelen mogelijk.

Zorg ervoor dat dubbel telling van energiebesparingen wordt vermeden bij de rapportage van effecten.

Neem voor de invoering van dezelfde energie-efficiëntiemaatregelen geen andere vergelijkbare beleidsmaatregelen, zoals energie-efficiëntie veilingen. Dat zou tot gevolg hebben dat de maatregelen onderling moeten concurreren om kansen op energie-efficiëntie, waardoor of de aan verplichtingen gebonden partijen of de deelnemers aan de veilingen op kosten zouden worden gejaagd.

13. Evaluatie, meting, verificatie en rapportage

Stel als integraal onderdeel van de VEE een degelijk systeem in voor het meten, verifiëren en rapporteren van energiebesparingen en andere activiteiten die bijdragen tot de streefdoelen van de regeling.

Stel procedures vast om te evalueren of de besparingen in aanvulling zijn op wat zou zijn bereikt zonder de VEE.

Zorg ervoor dat er toezichts- en controleprocessen zijn die onafhankelijk zijn van de betrokken partijen en dat er, naast de controles op afstand, ter plekke verificatie-inspecties worden uitgevoerd (*).

14. **Handel in energiebesparingen**

Overweeg de mogelijkheid van handel in energiebesparingen onder aan verplichtingen gebonden partijen en derden. Het doel van handel is het aantal kansen op het tot stand brengen van in aanmerking komende energiebesparingen te vergroten en via marktwerking de meest kosteneffectieve kansen vast te stellen.

Energiebesparingen kunnen bilateraal worden verhandeld of op een markt die is opgezet door een marktmaker (mogelijk, maar meestal niet, de uitvoerder van de regeling) of, wat meer gebruikelijk is, door een derde.

De bekendmaking van prijzen is bij sommige VEE's verplicht maar bij andere vrijwillig.

Energiebesparingen worden vaak verhandeld via de instelling en verkoop van "witcertificaten" maar kunnen bilateraal worden verhandeld zonder tussenkomst van certificaten.

15. **Financiering**

Neem een passend mechanisme op in de VEE om aan verplichtingen gebonden partijen in staat te stellen de kosten te dekken die zij maken bij het halen van hun afzonderlijke streefdoelen voor energiebesparing.

16. **Beheer van de regeling**

Het beheer van een VEE moet in elk geval het volgende omvatten:

- toewijzen van het streefdoel voor energiebesparingen aan de aan verplichtingen gebonden partijen;
- goedkeuren van in aanmerking komende energie-efficiëntiemaatregelen en (waar nodig) daaraan toekennen van waarden voor verwachte energiebesparingen;
- toezien op, en meten en verifiëren van daadwerkelijke energiebesparingen, met audits van de resultaten van energie-efficiëntieprojecten;
- handhaven van de naleving van de verplichting, onder andere door de prestatie van aan verplichtingen gebonden partijen te toetsen aan hun streefdoelen en zo nodig boeten op te leggen;
- indien van toepassing, van aan verplichtingen gebonden partijen verlangen dat zij het volgende rapporteren:
 - de verzamelde statistische gegevens over hun eindafnemers (waarbij significante veranderingen ten opzichte van eerder ingediende gegevens worden aangegeven), en
 - actuele informatie over het verbruik van eindafnemers, zoals, waar van toepassing (onder eerbiediging van de integriteit en vertrouwelijkheid van privé en commercieel gevoelige informatie overeenkomstig het Unierecht):
 - belastingsprofielen;
 - segmentatie, en
 - geografische locatie;
- registreren van de instelling en eigendom van "witcertificaten" (indien nodig), en
- opzetten en exploiteren van een handelsmarkt voor energiebesparingen (indien nodig).

17. **Resultaten van de regeling**

Bij het vaststellen van een VEE is het belangrijk stil te staan bij de wijze waarop de resultaten van de regeling zullen worden gerapporteerd. Dat kan bijvoorbeeld via bekendmaking van jaarverslagen over de uitvoering van de regeling, met in elk geval informatie over:

- ontwikkelingen in de regeling in de loop van het jaar;
- naleving door de aan verplichtingen gebonden partijen;
- resultaten ten opzichte van het algemene streefdoel voor energiebesparingen, met een uitsplitsing van de energiebesparingen naar soort energie-efficiëntiemaatregel;
- resultaten ten opzichte van eventuele substreefdoelen van de regeling en portefeuillevereisten;

(*) Zie ook aanhangsel IX over materieel belang en aanhangsel XII over toezicht en verificatie.

- resultaten in verband met eventuele verhandeling van energiebesparingen;
- geraamde kosten van naleving door aan verplichtingen gebonden partijen, en
- kosten van het beheer van de regeling.

18. **Verbeterpunten**

In een doeltreffende VEE zijn processen ingebouwd voor voortdurende verbetering van uitvoering en beheer. Hiertoe gaat in het kader van een doorlopende cyclus van evaluatie en beleidsontwikkeling de aandacht uit naar wijzen waarop verbeterpunten worden vastgesteld en specifieke maatregelen voor verbetering worden getroffen.

19. **“In reserve houden en lenen”**

Krachtens artikel 7 bis, lid 6, onder b), kan de VEE aan verplichtingen gebonden partijen toestaan de in een bepaald jaar behaalde besparingen te behandelen alsof zij zijn behaald in een van de vier voorgaande of drie volgende jaren. Afhankelijk van de horizon van de streefdoelen of termijnen van de VEE kan die flexibiliteit worden benut om het aan verplichtingen gebonden partijen mogelijk te maken hun toekomstige streefdoel te overtreffen om tekorten ten opzichte van hun huidige streefdoel te compenseren (lenen), of andersom.

Dat kan bijvoorbeeld nuttig zijn bij onzekerheid over het slaagpercentage van de strategieën van de aan verplichtingen gebonden partijen, wat onder meer van belang is om te voorkomen dat de lidstaat boeten oplegt uit hoofde van artikel 13.

Wat name moet worden vermeden is dat er “stop and go” cycli ontstaan (doordat er te veel in reserve wordt gehouden) of dat toekomstige streefdoelen uit het zicht raken (doordat er te veel wordt geleend). Dat kan worden ondervangen door maxima in te stellen voor het deel van de streefdoelen of besparingen dat kan worden geleend of in reserve kan worden gehouden, evenals voor de daarvoor toegestane termijn.

AANHANGSEL III

ALTERNATIEVE BELEIDSMAATREGELEN

Op grond van artikel 7 ter van de EED kunnen lidstaten alternatieve beleidsmaatregelen uitvoeren om hun streefdoelen voor energiebesparing te halen. Lidstaten die daartoe besluiten, moeten erop toezien dat, met inachtneming van artikel 7, leden 4 en 5, van de EED, de bij artikel 7, lid 1, van de EED vereiste besparingen worden behaald onder einafnemers en dat wordt voldaan aan de eisen van bijlage V bij de EED (met name punt 3).

Onverminderd de wettelijke voorschriften en de beoordeling door de Commissie van de door de lidstaten gemelde voorgenomen en bestaande alternatieve beleidsmaatregelen, kan de volgende indicatieve en niet-limitatieve lijst van hoofdkenmerken de lidstaten van dienst zijn bij het opstellen van alternatieve maatregelen (behalve voor de vervoerssector ⁽¹⁾):

1. Financieringsregelingen en -instrumenten, en fiscale stimuli**1.1. Subsidies voor de renovatie van gebouwen**

De lidstaten zouden subsidies kunnen aanbieden voor de renovatie van gebouwen, bv. om de energie-efficiëntie van bestaande woningen te verbeteren en de verwarmings- en koelsystemen ervan te moderniseren.

De hoogte van de subsidie kan afhangen van:

- de te bereiken energieprestatie (bv. een bepaalde klasse energieprestatie);
- de behaalde energiebesparingen, of
- de efficiëntie van het verwarmings-/koelsysteem ⁽²⁾.

De subsidie zou kunnen worden aangeboden in de vorm van een bijdrage of zachte lening.

Voor dergelijke subsidies vormen kmo's wellicht een geschikte doelgroep. In elk geval moeten de subsidies voldoen aan de regels voor staatssteun.

1.2. Contracten

De lidstaten kunnen energieprestatiecontracten bevorderen — een vorm van op de markt gebaseerde energiedienst voor de uitvoering van energie-efficiëntiemaatregelen.

Bedrijven leveren diensten op het gebied van energie-efficiëntie zoals:

- de verbetering van de energieprestatie van gebouwen;
- de vernieuwing van verwarmingssystemen of de vervanging van mogelijk inefficiënte toestellen, of
- technologieën die zich lenen voor meerdere industrieën (bv. elektromotoren).

De bedrijven garanderen de energie- en/of geldelijke besparingen van de maatregelen en de beloning van het dienstverlenend bedrijf is gekoppeld aan de prestatie van de uitgevoerde maatregelen.

1.3. Verlaging van de btw voor energie-efficiëntiemaatregelen

De lidstaten kunnen een lager btw-tarief invoeren voor bepaalde producten, materialen of diensten om de uitvoering van energie-efficiëntiemaatregelen te stimuleren.

Bij het uitvoeren van die maatregelen moet in het bijzonder worden gelet op onder meer de voorschriften uit Richtlijn 2006/112/EG over verlaagde tarieven voor bepaalde producten en diensten.

⁽¹⁾ Zie aanhangsel VII voor nadere voorstellen voor de vervoerssector.

⁽²⁾ Volgens artikel 10, lid 6, van de richtlijn energieprestatie van gebouwen moeten de lidstaten hun financiële maatregelen voor verbeteringen van de energie-efficiëntie bij het renoveren van gebouwen koppelen aan de beoogde of behaalde energiebesparingen, met een of meer methoden zoals:

- de energieprestatie van de apparatuur die, of het materiaal dat voor de renovatie wordt gebruikt;
- standaardwaarden voor de berekening van energiebesparingen in gebouwen;
- voor en na de renovatie bekendgemaakte energieprestatiecertificaten;
- de resultaten van een energieaudit, en
- een andere methode die relevant, transparant en evenredig is.

1.4. *Versnelde afschrijving van efficiëntiemaatregelen*

De lidstaten mogen belastingvermindering voor belastingplichtige bedrijven bevorderen in de vorm van versnelde afschrijving van hun investeringen in energie-efficiënte producten. Een dergelijke maatregel kan geschikt zijn om het gebruik van apparatuur voor energie-efficiëntie te bevorderen, bv. in de industriële sector.

Op basis van bepaalde technologische criteria kan een lijst van in aanmerking komende producten worden samengesteld, zodat alleen de energie-efficiëntste van de verkrijgbare producten worden gebruikt. De lijst zou voortdurend moeten worden aangepast aan de technologische en marktontwikkeling en de laatste technologieën moeten bevatten.

2. **Nationaal fonds voor energie-efficiëntie**

De lidstaten zouden een nationaal fonds voor energie-efficiëntie kunnen opzetten om diverse soorten beleidsmaatregelen te bundelen. Dat nationale fonds voor energie-efficiëntie zou regelingen kunnen omvatten in de vorm van bijdragen en subsidies voor energie-efficiëntiemaatregelen in diverse sectoren (bv. bedrijven, huishoudens en gemeenten) en voorlichtingscampagnes als begeleidende maatregelen.

Om een sterke hefboomwerking te verkrijgen, moet het algehele toekenningsproces zo efficiënt mogelijk zijn opgezet. Dat kan wellicht doeltreffend worden bereikt middels samenwerking tussen de overheid en banken. Om te voldoen aan de voorwaarden van artikel 7, moet het nationale fonds voor energie-efficiëntie worden gefinancierd uit openbare middelen of een combinatie van openbare en particuliere bronnen (bv. banken).

Bij de uitvoering van een nationaal fonds voor energie-efficiëntie is het met name belangrijk overlapping en dubbelrekening van besparingen met andere financiële regelingen te vermijden.

Aan verplichtingen gebonden partijen bij een VEE mogen geheel of gedeeltelijk aan hun besparingsverplichting voldoen middels bijdragen aan het nationaal fonds voor energie-efficiëntie.

3. **Regelingen en vrijwillige overeenkomsten**

De lidstaten kunnen vrijwillige of verplichte overeenkomsten tussen de overheid en deelnemers in diverse sectoren bevorderen. Het doel van zulke overeenkomsten zou kunnen zijn de vrijwillige of verplichte uitvoering van bepaalde technologische of organisatorische maatregelen, zoals de vervanging van inefficiënte technologieën.

4. **Minimumprestatienormen voor industriële processen**

Een geschikte manier om de industriële vraag naar energie te verminderen, is wellicht het stellen van minimumefficiëntienormen, omdat daarmee de belangrijkste belemmeringen voor de invoering van kosteneffectieve energie-efficiëntiemaatregelen in de industrie worden weggenomen: risicomijding en onzekerheid.

Het stellen van normen kan echter een lastige opgave zijn, aangezien industriële processen sterk bepaald kunnen zijn door de (sub)sector in kwestie. Daarnaast zou, met het oog op de gewenste effectiviteit van beleidsinstrumenten voor energie-intensieve industrieën, bij het opstellen rekening moeten worden gehouden met mogelijke wisselwerking en overlapping met de EU-regeling voor de emissiehandel.

5. **Energie-etiketteringsregelingen**

Regelingen voor energie-etikettering moeten een aanvulling vormen op de vereisten van het desbetreffende Unierecht en klanten in staat stellen om op basis van het energieverbruik van aan energie gerelateerde producten geïnformeerde keuzen te maken. Bijgevolg is er niet veel ruimte voor extra regulering naast de etikettering die is vereist voor toestellen krachtens de verordening voor energie-etikettering of voor gebouwen op basis van energieprestatiecertificaten.

De aandacht zal daarom zijn gericht op vormen van eindgebruik die niet vallen onder de verordening voor energie-etikettering of, aangezien deze verordening aan energie gerelateerde producten op de markt betreft, op oude aan energie gerelateerde producten (zie bv. volgende punt).

6. **Etikettering van oude verwarmingssystemen**

Met deze maatregel wordt een efficiëntie-etiket ingevoerd voor oudere verwarmingssystemen met een ketel die meer dan een bepaald aantal jaren oud is. De consumenten worden geïnformeerd over de efficiëntie van hun verwarmingsapparaat en kunnen energieadvies, aanbiedingen en subsidies ontvangen. De etikettering is bedoeld om te zorgen voor snellere vervanging van oude verwarmingstoestellen en om consumenten aan te zetten tot energiebesparing.

Naast de etikettering van nieuwe verwarmingstoestellen dient deze maatregel om te bereiken dat inefficiënte oude verwarmingssystemen sneller worden vervangen.

7. **Opleiding en onderwijs, onder meer programma's op het gebied van energieadvies**

Deze programma's betreffen doorgaans begeleidende maatregelen die zijn bedoeld om de slaagkans van andere alternatieve maatregelen (bv. financieringsregelingen) te vergroten. Om dubbeltelling te vermijden, is het algemeen gebruik energiebesparingen alleen te rapporteren voor de alternatieve maatregel waarvoor rechtstreeks toezicht op de deelnemers mogelijk is (bv. via het proces van goedkeuring van financiële steun). Bij rechtstreekse rapportage van energiebesparingen voor opleidings- en onderwijsprogramma's moet er met name op worden gelet dat het materieel belang wordt aangetoond ⁽³⁾.

8. **Energieauditprogramma voor kmo's**

Energieaudits zijn een belangrijk instrument voor het vaststellen van maatregelen om de energie-efficiëntie te verhogen en de energiekosten te verlagen. Via deze audits wordt bepaald hoeveel energie er wordt verbruikt in welke onderdelen van een bedrijf, zodat kan worden vastgesteld waar besparingen mogelijk zijn, wat betekent dat zij een duidelijk financieel voordeel kunnen opleveren.

Hoewel met energieaudits in beginsel grote besparingen kunnen worden bereikt, worden zij doorgaans niet gehouden in kmo's. Er kunnen diverse maatregelen worden getroffen om ze aantrekkelijker te maken voor kmo's (bv. voorlichtingscampagnes, subsidies of belastingvermindering voor deze diensten).

9. **Leernetwerken voor energie-efficiëntie**

Dit soort maatregel wordt getroffen om sectorspecifieke netwerken op te zetten voor ondersteuning van de uitvoering van maatregelen voor energie-efficiëntie in bedrijven en voor duurzame samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de deelnemers. In veel gevallen loopt de samenwerking door na afloop van de financiering en zijn de effecten merkbaar in de algemene ontwikkelingen op het gebied van energie-efficiëntie binnen bedrijven.

10. **Andere alternatieve maatregelen**

10.1. *Veilingen in verband met energie-efficiëntie*

Bij deze maatregel worden bijdragen aan energie-efficiëntieprojecten toegekend op grond van technische en economische criteria (bv. omvang project, bespaarde energie of verminderd verbruik) volgens een mechanisme van omgekeerde veilingen.

De veilingen zijn open (specificatie van alleen de te besparen hoeveelheden) of gesloten (specificatie van bepaald type technologie). Mogelijk moet van de deelnemers worden verlangd een energieaudit te ondergaan en/of na uitvoering toezicht uit te oefenen op besparingen. Via speciale vereisten voor aanbidders kunnen huishoudens met een laag inkomen mogelijk beter worden geholpen.

10.2. *Nationale ETS voor andere dan ETS-sectoren*

Bij deze maatregel wordt een afzonderlijk upstream systeem opgezet voor de emissiehandel (ETS) voor alle sectoren die nog niet worden gedekt door het ETS van de EU of voor een deel daarvan (bv. vervoer en warmte in gebouwen).

Anders dan een downstream ETS zoals dat van de EU, betreft een upstream ETS emissies in het hogerop gelegen deel van de waardeketen, d.w.z. bronnen van primaire energie zoals aardgas, olie of olieverivaten zoals benzine of diesel.

Het effect wordt bereikt met dezelfde mechanismen als in een downstream systeem: door middel van de instelling van een plafond voor de hoeveelheid emissie en jaarlijkse verlagingen van dat plafond ontstaat een politiek vastgelegde schaarste die bepalend is voor de CO₂-prijzen. Dat leidt tot prikkels voor het nemen van maatregelen voor vermindering.

10.3. *Energie- en CO₂-belastingen ⁽⁴⁾*

Informatie over andere soorten alternatieve maatregel is te vinden in de faciliteit voor geslaagde maatregelen ("successful measures facility") van het Odyssee-Mure-project ⁽⁵⁾. Ondersteuning voor de uitvoering en herziening van degelijke alternatieve beleidsmaatregelen is te vinden in het Enspol-project ⁽⁶⁾. In de IEA-gegevensbank ⁽⁷⁾ en de EEA-gegevensbank ⁽⁸⁾ zijn algemenere verzamelingen informatie over energie-efficiëntiemaatregelen opgenomen.

⁽³⁾ Zie ook aanhangsel IX.

⁽⁴⁾ Zie ook aanhangsel III voor nadere bijzonderheden van dit soort alternatieve maatregel.

⁽⁵⁾ MURE-gegevensbank met geslaagde maatregelen;

<http://www.measures-odyssee-mure.eu/successful-measures-energy-efficiency-policy.asp>

⁽⁶⁾ <http://enspol.eu/>

⁽⁷⁾ <https://www.iea.org/policiesandmeasures/energyefficiency/>

⁽⁸⁾ <https://www.eea.europa.eu/themes/climate/national-policies-and-measures/policies-and-measures>

Gezien de additionaliteitseis is het essentieel rekening te houden met de wisselwerking tussen bepaalde soorten maatregelen om dubbel telling te vermijden. De faciliteit voor wisselwerking tussen beleidsmaatregelen ("policy interaction facility") van het Odyssee-Mure-project ⁽¹⁾ biedt een overzicht van die wisselwerking en het effect daarvan op de telling. Bij gecombineerde toepassing van alternatieve beleidsmaatregelen kunnen de gevolgen aan de hand van dat overzicht beter worden beoordeeld.

In het IEA-onderzoek ⁽²⁾ staat nuttige informatie over mogelijke manieren om de uitvoering van alternatieve beleidsmaatregelen te financieren, onder meer publiek-private benaderingen.

⁽¹⁾ <http://www.odyssee-mure.eu/>

⁽²⁾ <https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/finance.pdf>

AANHANGSEL IV

BELASTINGMAATREGELEN

ENERGIE- OF CO₂-BELASTINGEN, MET ELASTICITEITEN OM DE GEVOELIGHEID VAN DE VRAAG TE BEREKENEN

De lidstaten zijn gebonden aan alle eisen van bijlage V, punt 2, onder a), en punt 4, bij de EED, zowel bij toepassing van bestaande belastingmaatregelen (uitgevoerd vóór een verplichtingsperiode) als bij uitvoering van nieuwe belastingmaatregelen (ingevoerd in de loop van een periode).

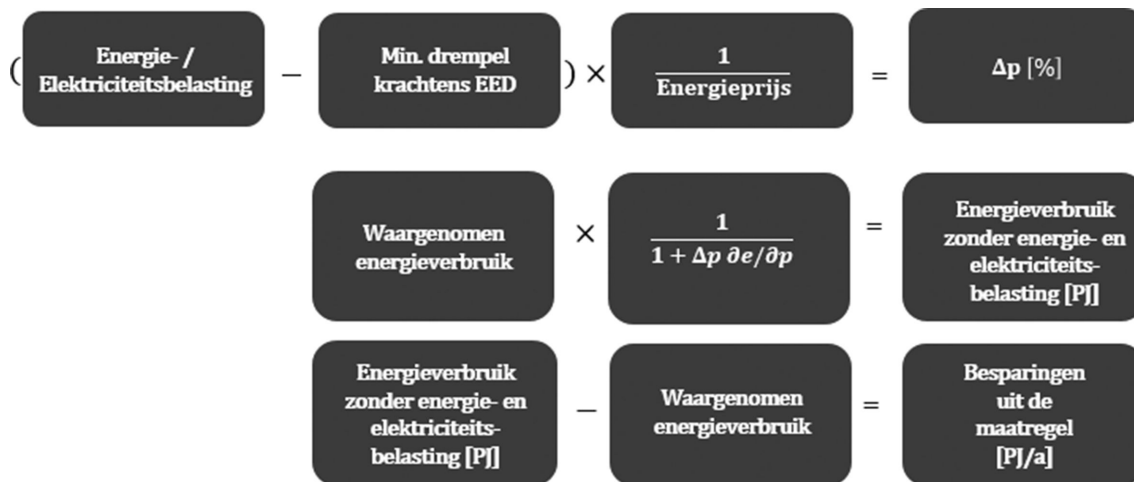
Bij de berekening van energiebesparingen ten gevolge van belastingmaatregelen die zijn uitgevoerd als alternatieve beleidsmaatregelen in de zin van artikel 7 ter van de EED, moeten zij het volgende in acht nemen:

1. **Basisberekening voor elk jaar waarin de belastingmaatregel wordt toegepast**

Om het effect van in de verplichtingsperiode uitgevoerde afzonderlijke acties op het energieverbruik te berekenen, moeten de lidstaten het verbruik zonder de energie- of CO₂-belastingen analyseren (contrafeitelijk energieverbruik).

Zoals in bijlage V, punt 4, onder b), bij de EED is beschreven, moeten de lidstaten prijselasticiteiten toepassen om de gevoeligheid van de energievraag voor prijsveranderingen weer te geven (zie punt 3 hierna). Het wordt aanbevolen prijselasticiteiten jaarlijks toe te passen op basis van het waargenomen energieverbruik, om een schatting te maken van het contrafeitelijk energieverbruik, rekening houdend met de feitelijke procentuele prijsveranderingen voor eindgebruikers vanwege de belastingmaatregel (zie punt 2).

Vervolgens wordt het contrafeitelijk energieverbruik vergeleken met het resulterende waargenomen energieverbruik om een schatting te verkrijgen van de vermindering van het energieverbruik die elk jaar voortkomt uit de belastingmaatregel (zie afbeelding hieronder):



Opmerking: Δp = prijsverandering; $\partial e / \partial p$ = prijselasticiteit van de vraag

Bron: Europe Economics, 2016

Als de belastingtarieven of -vrijstellingen verschillen per groep eindverbruikers of soort brandstof, wordt het contrafeitelijk energieverbruik per groep of soort apart berekend.

2. **Berekening van procentuele prijsveranderingen voor eindgebruikers**

Het belastingniveau dat per energie-eenheid in aanmerking komt voor telling van de energiebesparingen, wordt bepaald door het verschil (delta) tussen het belastingniveau van een lidstaat en de minimumniveaus volgens het Unierecht. Er moet worden geprobeerd te begrijpen en te onderbouwen in hoeverre de belasting wordt doorberekend aan eindverbruikers en of er sprake is van belastingvrijstellingen of -verschillen voor bepaalde groepen eindverbruikers of energiesoort, tevens rekening houdend met eventuele gelijktijdige subsidies.

In het geval van verschillende tarieven moeten er per groep en energiesoort aparte analyses worden uitgevoerd. Het effect op de prijs voor de eindverbruiker wordt uitgedrukt als de procentuele verandering ten opzichte van de energieprijz inclusief de belasting.

Bij toepassing van een toeslag voor huishoudens met een laag inkomen (ter verlichting van de gevolgen van een belastingverhoging) moet een schatting worden gemaakt van de gewogen verhoging van de belasting die wordt doorberekend aan de eindverbruikers. Als de energieprijzen ten gevolge van de belastingheffing bijvoorbeeld 1 EUR/kWh omhooggaan en voor 30 procent van de betrokken consumenten de belasting wordt verlaagd met 0,2 EUR/kWh, is de gewogen verhoging als volgt:

$$1 \text{ EUR/kWh} \times 70 \% + (1 \text{ EUR/kWh} - 0,2 \text{ EUR/kWh}) \times 30 \% = 0,94 \text{ EUR/kWh}$$

Die schattingen kunnen worden gemaakt aan de hand van nationale onderzoeken naar veranderingen in de energieprijz als gevolg van belastingen, subsidies, belastingvrijstellingen of primaire energiekosten (brandstof) gedurende het gehele desbetreffende jaar.

3. Berekening van prijselasticiteiten

De prijselasticiteiten worden geschat door econometrische modellen toe te passen op de voor de energievraag relevante variabelen om het effect van energieprijzveranderingen te bepalen. Om er zeker van te zijn dat de schattingen statistisch betrouwbaar zijn en dat alle relevante verklarende variabelen zijn opgenomen in de gebruikte modellen, moet de tijdreeks lang genoeg zijn (ten minste 15 tot 20 jaar, waarmee elasticiteiten op de lange termijn worden berekend) of moet een grote dwarsdoorsnede van de lidstaten worden genomen. Voor kortetermijnelasticiteiten die gedragsverandering op de korte termijn weergeven, kan worden volstaan met een waarnemingsperiode van 2 tot 3 jaar.

De relevante verklarende variabelen zijn afhankelijk van de sector waarop de belastingmaatregel van toepassing is. Zo zou in het model voor de woningsector rekening moeten worden gehouden met:

- inkomen (in voorkomend geval uitgesplitst naar regionale of inkomensgroepen);
- bevolking;
- vloeroppervlak;
- technologische ontwikkelingen;
- de autonome mate van verbetering in energie-efficiëntie, en
- de energiebehoefte voor verwarming en koeling (via een temperatuurvariabele).

Door andere beleidsmaatregelen in de analyse op te nemen is het mogelijk eventuele overlapping te beoordelen en te bepalen hoeveel door elk van die maatregelen is bijgedragen aan de bereikte energiebesparingen (zie punt 4).

De geschatte prijselasticiteiten variëren in de tijd. Op korte termijn, in het begin van de verplichtingsperiode 2021-2030 of bij invoering van een nieuwe beleidsmaatregel, zullen die kleiner zijn. Dat weerspiegelt de beperkte opties voor consumenten om zich aan te passen aan de prijsverandering (bv. indicatieve gedragsmaatregelen of keuze voor andere brandstoffen). Na verloop van tijd worden de elasticiteiten groter, naarmate steeds meer consumenten naar aanleiding van de hogere prijzen kiezen voor efficiëntere goederen en diensten die meer rendement bieden op hun investering.

Voor bestaande belastingmaatregelen wordt het effect van maatregelen voor energie-efficiëntie in de verplichtingsperiode bepaald aan de hand van het effect van in eerdere perioden genomen maatregelen. Met name moeten in 2014-2020 genomen investeringsbesluiten die zijn ingegeven door energieprijzverhogingen als gevolg van belastingheffing, worden afgetrokken van besparingen die worden geclaimd in 2021-2030.

Als de belastingtarieven verschillen per brandstofsoort, moeten de kruiselingse prijselasticiteiten (voor meting van de effecten van een prijs op de vraag naar een andere brandstof) worden geraamd om rekening te houden met de vervanging van brandstofsoorten die (vanwege de belasting) in verhouding duurder zijn geworden, door soorten die niet duurder zijn geworden. Met kruiselingse prijselasticiteit kan bijvoorbeeld de gevoeligheid van dieselbrandstof voor veranderingen in de benzineprijs worden gemeten.

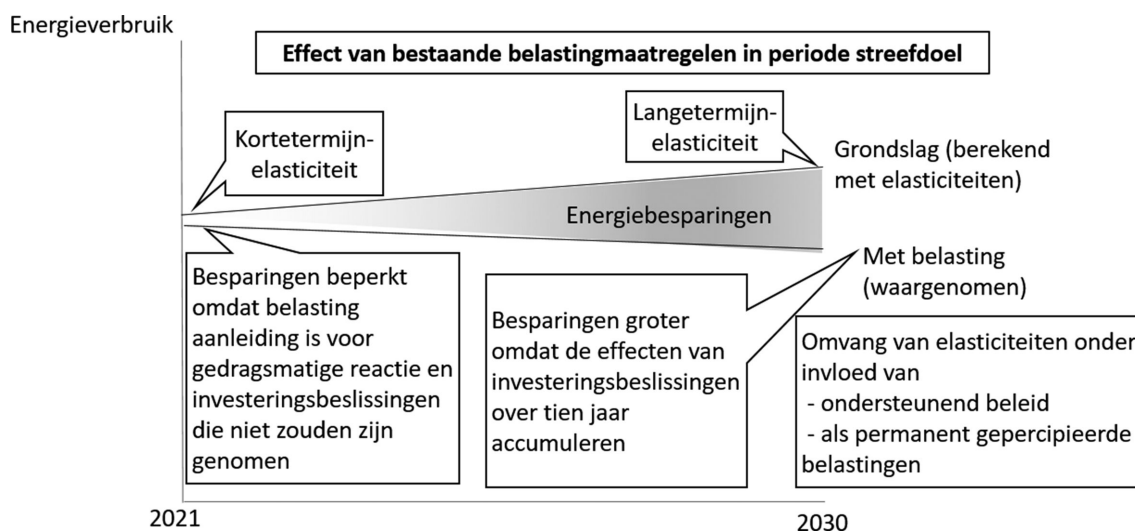
4. Overlapping met andere beleidsmaatregelen

Elasticiteiten worden over lange perioden geschat om de effecten van de belastingmaatregel en die van andere bestaande beleidsmaatregelen te integreren. Bovendien vullen belasting- en andere maatregelen elkaar vaak aan; zo maken subsidieprogramma's het voor eindverbruikers eenvoudiger zich aan te passen aan hogere prijzen, terwijl belastingmaatregelen subsidieprogramma's aantrekkelijker maken voor eindverbruikers.

Dat betekent dat in langetermijnelasticiteiten de uitkomsten van de ondersteunende beleidsmaatregelen zijn opgenomen die zijn uitgevoerd in de periode waarop de schatting betrekking heeft, m.a.w. hoe ambitieuzer en doeltreffender de andere maatregelen, hoe groter de elasticiteiten.

Gezien de grote mate van overlapping tussen belasting- en andere beleidsmaatregelen wordt één van de volgende benaderingen aanbevolen:

- schat het effect van de energie- of CO₂-belastingmaatregel met behulp van alleen kortetermijnelasticiteiten in de gehele verplichtingsperiode (bv. 2021-2030) en maak met bottom-upbenaderingen een aparte schatting van de effecten van andere beleidsmaatregelen, of
- schat het effect van de energie- of CO₂-belastingmaatregel met behulp van kortetermijnelasticiteiten in 2021 (of, als de maatregel na 2021 wordt ingevoerd, vanaf het moment van invoering) en ga voor de jaren tot en met 2030 geleidelijk over op langetermijnelasticiteiten. In dit geval moeten energiebesparingen ten gevolge van andere beleidsmaatregelen die van invloed zijn op het eindenergiegebruik, in mindering worden gebracht, omdat die voortkomen uit bottom-upbenaderingen overeenkomstig de technische eisen van de EED, met inbegrip van autonome afzonderlijke acties (zie onderstaande afbeelding):



Dezelfde benaderingen kunnen worden gevolgd voor de verplichtingsperiode 2014-2020.

5. Overlapping met Unierecht

5.1. Overlapping met emissieprestatienormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen (verordeningen (EG) nr. 443/2009 en (EU) nr. 510/2011)

De effecten van energie- of CO₂-belastingmaatregelen op het energieverbruik van personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen kunnen worden berekend met een regressieanalyse waarbij de energieprijzen (inclusief het effect van de belastingverhoging) worden gecorreleerd aan de verkoop van nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen boven de EU-minimumnormen voor emissieprestaties. Voor de regressieanalyse moeten nationale waarden worden gebruikt. In het nationale onderzoek kan een schatting worden gemaakt van het verkooppercentage dat overeenkomt met het effect van de belasting, terwijl de energiebesparingen kunnen worden geraamd met een bottom-upbenadering en met inachtneming van het additionaliteitscriterium.

5.2. Overlapping met eisen voor het uit de markt nemen van bepaalde aan energie gerelateerde producten (uitvoeringsmaatregelen in het kader van de richtlijn ecologisch ontwerp)

De effecten van maatregelen in het kader van de richtlijn over ecologisch ontwerp kunnen worden berekend met een regressieanalyse waarbij de energieprijzen (inclusief het effect van de belastingverhoging) worden gecorreleerd aan de verkoop van producten boven de minimumnormen van de richtlijn. In deze tijdreeksanalyse kunnen tevens de effecten van productnormen op het energieverbruik tot uiting worden gebracht met behulp van dummyvariabelen. In elk geval zou een bottom-upraming van de energiebesparingen moeten waarborgen dat er rekening wordt gehouden met additionaliteit.

6. Benodigde middelen

Voor het schatten van elasticiteiten is deskundigheid in modellering nodig. Lidstaten die niet beschikken over teams met de vereiste deskundigheid, moeten ervoor zorgen dat zij via methodologisch solide en transparant onderzoek ramingen maken op basis van recente, representatieve gegevens uit officiële bronnen. Daarnaast moeten zij ervoor zorgen dat zij toegang hebben tot alle benodigde gegevens, aannamen en methoden om te voldoen aan de rapportagevereisten van bijlage V, punt 5, onder k).

Bij onvoldoende gegevens voor degelijke elasticiteitsramingen zouden aan de hand van de uitkomsten van vergelijkbare modelberekeningen met de doelgroepen van eindgebruikers of brandstofsoorten benaderingen kunnen worden geproduceerd. De keuze van vergelijkbare schattingen moet goed zijn onderbouwd en kan tot stand komen op basis van, onder meer:

- resultaten van collegiaal getoetste wetenschappelijke publicaties in een erkend tijdschrift waarvoor gebruik is gemaakt van recente gegevens en modellen die het huidige beleidslandschap weergeven, en
- resultaten van regressiestudies over een bepaalde sector in een vergelijkbare lidstaat (de keuze van die lidstaat moet duidelijk zijn onderbouwd).

Als laatste optie, en alleen als met documentatie kan worden aangetoond dat bovenstaande opties niet mogelijk zijn, zouden de resultaten van de ene sector in voorkomend geval kunnen worden toegepast op andere sectoren. Ook in dat geval is een duidelijke onderbouwing vereist.

AANHANGSEL V

VERLICHTING VAN ENERGIEARMOEDE

INDICATIEVE, NIET-LIMITATIEVE VOORBEELDEN VAN BELEIDSMAATREGELEN TER VERLICHTING VAN ENERGIEARMOEDE

De meeste lidstaten voeren beleid ter verlichting van energiearmoede. Dat beleid bestaat uit maatregelen voor het energieverbruik van een bepaalde doelgroep, te weten kwetsbare huishoudens, huishoudens die kampen met energiearmoede of huishoudens in sociale woningen. Voor wat betreft hun relevantie voor artikel 7, leden 1 en 11, van de EED vallen die in twee groepen:

- sociaal beleid voor energieverbruik — dit beleid is bedoeld om snel verlichting te brengen in de effecten van energiearmoede maar houdt zich niet bezig met energie-efficiëntie. Voorbeelden zijn vrijstellingen van het betalen van energierekeningen, rechtstreekse betalingen, lagere tarieven en sociale uitkeringen. Dit soort beleid is niet relevant in het kader van artikel 7, lid 11, van de EED, waarin is bepaald dat alleen beleidsmaatregelen ter naleving van de energiebesparingsverplichting (bv. middels vermindering van het energiegebruik) in aanmerking komen, en
- energie-efficiëntiebeleid dat specifiek is gericht op huishoudens met een laag inkomen, omdat het een specifiek onderdeel daarvoor bevat of omdat het uitsluitend voor die groep is ontwikkeld — dit beleid is wel relevant in het kader van artikel 7, lid 11, van de EED, omdat het als doel heeft belemmeringen weg te nemen en prikkels te bieden voor investeringen in energie-efficiëntie, en energiearmoede te verlichten.

Onderstaande tabel biedt een overzicht van bepaalde soorten energie-efficiëntiebeleid voor huishoudens met een laag inkomen dat al wordt gevoerd in een aantal lidstaten; de voorbeelden zijn indicatief en niet-limitatief:

Indicatieve voorbeelden van beleid ter verlichting van energiearmoede ⁽¹⁾

Soort beleid	Energie-efficiëntiebeleid voor huishoudens met een laag inkomen	Betrokken lidstaten ⁽²⁾
--------------	---	------------------------------------

Maatregelen genomen in het kader van VEE's (artikel 7 bis van de EED)

Marktinstrument	Specifiek doel in verband met energiearmoede (of huishoudens met laag inkomen) of bonusfactor voor acties uitgevoerd voor huishoudens met laag inkomen	AT, FR, IE, UK
-----------------	--	----------------

Maatregelen genomen in het kader van alternatieve beleidsmaatregelen (artikel 7 ter van de EED)

Financieringsregelingen en -instrumenten	Prikkels voor renovaties om gebouwen energie-efficiënter te maken, bv. gericht op huishoudens met laag inkomen of woningen met laagste energieklaas (bv. G en F) of waarvan de hoogte afhankelijk is van inkomens- of sociale criteria.	BE, BG, CY, DE, DK, EL, ES, FR, IE, LT, LV, MT, NL, RO, SI, UK
Financieringsregelingen en -instrumenten	Prikkels voor de vervanging van toestellen, bv. gericht op huishoudens met laag inkomen of waarvan de hoogte afhankelijk is van inkomens- of sociale criteria.	AT, BE, DE, HU
Fiscale prikkels	Voordeel/vermindering inkomstenbelasting, bv. prikkels waarvan de hoogte afhankelijk is van inkomens- of sociale criteria	EL, FR, IT

Soort beleid	Energie-efficiëntiebeleid voor huishoudens met een laag inkomen	Betrokken lidstaten ⁽²⁾
Opleiding en onderwijs	Voorlichtingscampagnes en voorlichtingscentra	AT, DE, FR, IE, HU, MT, SI, UK
Opleiding en onderwijs	Energieaudits ⁽³⁾	BE, DE, FR, IE, LV, SI

⁽¹⁾ Ugarte, S. et al., *Energy efficiency for low-income households* (studie voor de Commissie industrie, onderzoek en energie, 2016); [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/595339/IPOL_STU\(2016\)595339_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/595339/IPOL_STU(2016)595339_EN.pdf)

⁽²⁾ Status halverwege 2016.

⁽³⁾ "Opleiding en onderwijs" is de algemene categorie beleidsmaatregel. De aan energie-efficiëntie gerelateerde beleidsmaatregel "energieaudits" is een voorbeeld van een mogelijk subcategorie binnen deze categorie. De energieaudits voor huishoudens met een laag inkomen zijn bijvoorbeeld bedoeld om voorlichting te geven over de bronnen van energieverbruik en duidelijk te maken hoe zij dat verbruik efficiënt kunnen optimaliseren of verminderen. In sommige van die programma's is ook de opleiding van werklozen tot energieadviseurs opgenomen (bv. het Caritasprogramma in Duitsland).

Deze beleidsmaatregelen worden uitgevoerd als specifiek onderdeel binnen een VEE en als geselecteerde soorten alternatieve beleidsmaatregel ⁽³⁾. Financiële instrumenten die bestaan uit leningen en bijdragen voor de renovatie van gebouwen, zijn de meest algemeen vastgestelde maatregelen ter bevordering van energie-efficiëntie in huishoudens met een laag inkomen. Er zijn ook beleidsmaatregelen voor de vervanging van toestellen en het verstrekken van voorlichting, maar slechts in een enkele lidstaat. Daarnaast hebben sommige lidstaten energieauditprogramma's opgezet die specifiek gericht zijn op huishoudens met een laag inkomen.

De volgende bronnen kunnen worden geraadpleegd voor uitgebreidere voorbeelden van energie-efficiënte beleidsmaatregelen voor huishoudens met een laag inkomen:

— EU Energy Poverty Observatory:

<https://www.energypoverty.eu/policies-measures>

— Mure-gegevensbank in het kader van het H2020 Odyssee-Mure-project:

<http://www.measures-odyssee-mure.eu/>

— *Energy efficiency for low-income households* (onderzoek voor de Commissie industrie, onderzoek en energie van het Europees Parlement):

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/595339/IPOL_STU\(2016\)595339_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/595339/IPOL_STU(2016)595339_EN.pdf)

⁽³⁾ De algemene toelichting in aanhangsels II (VEE's) en III (alternatieve beleidsmaatregelen) is daarom ook hier relevant.

AANHANGSEL VI

BEREKENING VAN ENERGIEBESPARINGEN TEN GEVOLGE VAN GEDRAGSMAATREGELEN

Onder “Gedragsmaatregelen” vallen alle soorten beleidsmaatregel die zijn bedoeld om energie te besparen door verandering te bewerkstelligen in het gedrag van eindgebruikers, d.w.z. de manier waarop zij gebruikmaken van energie en van met energie gevoede producten (bv. toestellen, technische apparaten, voertuigen) en systemen (bv. woningen en andere gebouwen). Bij dit soort maatregelen kan het gaan om energieadvies, gerichte voorlichtingscampagnes, rechtstreekse weergave van, of informatie over energieverbruik, opleiding in ecorijden, campagnes voor energiebesparing op het werk enz.

Gedragsmaatregelen vereisen specifieke evaluatie, aangezien het materiële belang van een gedragsverandering zich lastiger laat bewijzen dan bijvoorbeeld de installatie van een technisch systeem. Bovendien kunnen gedragsveranderingen sterk omkeerbaar zijn, zodat het moeilijker is om de levensduur van de maatregelen en de hoeveelheid besparingen in de loop der tijd te bepalen.

1. Evaluatiebenaderingen

1.1. Gerandomiseerd onderzoek met een controlegroep

Als oplossing voor bovenstaande kwesties verdient het aanbeveling om in voorkomend geval gebruik te maken van gerandomiseerd onderzoek met een controlegroep (RCT) ⁽¹⁾, waarbij voor en na de interventie(s) gegevens over gemeten of gecontroleerd energieverbruik worden verzameld. Door de veranderingen in het energieverbruik (voor/na de interventie) tussen de behandelgroepen en de controlegroep te vergelijken, kan worden gecontroleerd of de feitelijke besparingen in de buurt liggen van de verwachte besparingen.

Aanbevolen wordt om voorafgaand aan de volledige invoering van de maatregel experimenten uit te voeren met deze benadering, teneinde:

- varianten te vergelijken;
- ontwerp en effectiviteit te verbeteren, en
- de effecten grondig te evalueren.

1.2. Quasi-experimentele benadering

Indien RCT niet mogelijk is, kan als alternatief worden gekozen voor een quasi-experimentele benadering ⁽²⁾, waarbij een behandelgroep wordt vergeleken met een controlegroep. Het belangrijkste verschil met RCT is, dat individuen niet willekeurig worden toegewezen aan de groepen. Bijgevolg moet vertekening door meet- of selectiefouten worden beheerst of zo veel mogelijk worden beperkt, bv. met matching-methoden. Verder is het belangrijk de uitgevoerde statistische toetsen te documenteren om te verifiëren dat de uitkomsten geldig en relevant zijn.

⁽¹⁾ De in de gezondheidswetenschappen veel toegepaste RCT-benadering houdt in dat individuen (uit de hele doelpopulatie) willekeurig worden toegewezen aan behandelgroepen of een controlegroep. De behandelgroepen worden onderworpen aan de te evalueren interventie (behandeling), en de controlegroep niet. De willekeurige toewijzing van individuen wordt geacht strikte voorwaarden te bieden voor een vergelijking waarbij het enige statistisch relevante verschil tussen de groepen is of zij wel geen behandeling ontvangen. Bij vergelijking van verschillende soorten interventie kan er worden gewerkt met verschillende behandelgroepen.

Zie voor gedetailleerde richtsnoeren over de RTC-benadering bijvoorbeeld:

- Vine, E., Sullivan, M., Lutzenhiser, L., Blumstein, C., & Miller, B. (2014), “Experimentation and the evaluation of energy efficiency programs”, *Energy Efficiency*, 7(4), 627-640;
- Frederiks, E. R., Stenner, K., Hobman, E. V., & Fischle, M. (2016), “Evaluating energy behavior change programs using randomised controlled trials: Best practice guidelines for policymakers”, *Energy research & social science*, 22, 147-164.

⁽²⁾ Zie voor meer informatie over de quasi-experimentele benadering bijvoorbeeld:

- Hannigan, E., & Cook, J. (2015), “Matching and VIA: quasi-experimental methods in a world of imperfect data”, *Proceedings of IEPEC 2015* (https://www.iepec.org/wp-content/uploads/2018/02/2015paper_hannigan_cook-1.pdf);
- Voswinkel, F., Broc, J.S., Breitschopf, B., & Schlomann, B. (2018), *Evaluating net energy savings — a topical casestudy of the EPATEE project*, gefinancierd door Horizon 2020 (https://epatee.eu/sites/default/files/files/epatee_topical_case_study_evaluating_net_energy_savings.pdf).

1.3. Meting of controle van het energieverbruik

Als geen van beide bovenstaande benaderingen kan worden gevolgd, kan de energiebesparing worden geëvalueerd door het energieverbruik van de deelnemers voor en na de maatregel te meten of te controleren. Deze aanpak is gemakkelijker maar brengt veel meer onzekerheid met zich mee, doordat het moeilijk is veranderingen vanwege de maatregel te onderscheiden van veranderingen als gevolg van andere factoren. Er zal dan ook moeten worden toegelicht hoe rekening is gehouden met andere factoren (bv. normalisatie van energieverbruik op grond van weersomstandigheden) en hoe is omgegaan met onzekere factoren (bv. gebruik van behoudende aannamen).

2. Methode van de “verwachte energiebesparingen” om het effect te berekenen

De uitkomsten van evaluaties volgens een van bovenstaande methoden kunnen als benchmark dienen voor “verwachte besparingen” (zie bijlage V, punt 1, onder a)), mits die besparingen voor dezelfde soort maatregel (zelfde uitvoeringsvoorwaarden) en vergelijkbare doelgroepen worden gebruikt. De resultaten van gedragsmaatregelen kunnen in sterke mate zijn bepaald door de aard van de betrokken maatregel (en de uitvoeringsvoorwaarden) en de aard van de doelgroep, zodat de voor een bepaalde soort maatregel voor een bepaalde doelgroep verkregen resultaten niet kunnen worden geëxtrapoleerd naar een andere soort maatregel of een andere groep.

Hieronder volgt een voorbeeld van een algemene berekeningsformule met verwachte besparingen voor het geval van gedragsmaatregelen:

$$\text{Totale eindenergiebesparing} = \sum_{\text{aantal deelnemers}} (\text{eindenergieverbruik per eenheid} \times \text{ratio verwachte besparingen} \times \text{dubbeltellingsfactor})$$

Het aantal deelnemers kan op een van de volgende manieren worden verkregen:

- rechtstreeks via een controlesysteem (bv. als de deelnemers zich inschrijven voor het programma of melding maken van wat zij doen), of
- via onderzoeken van de gehele doelpopulatie, in welk geval in de selectiemethode moet worden toegelicht hoe is gewaarborgd dat de selectie representatief is, om te kunnen extrapoleren naar de gehele populatie.

Het “eindenergieverbruik per eenheid” (d.w.z. per deelnemer) kan op een van de volgende manieren worden verkregen:

- rechtstreeks uit door de deelnemers gerapporteerde gegevens (bv. energierekeningen, door henzelf uitgevoerde metingen), of
- via een schatting van het gemiddelde energieverbruik per deelnemer voor de doelgroep (bv. op basis van nationale statistieken of eerdere onderzoeken), in welk geval het nodig is toe te lichten hoe is gewaarborgd dat het gemiddelde energieverbruik representatief is voor het energieverbruik in de doelgroep.

De “ratio verwachte besparingen” is een percentage bespaarde energie dat is gebaseerd op eerdere evaluaties (zie bovenstaande benaderingen). Er moet worden toegelicht hoe is gewaarborgd dat de voorwaarden van de maatregel waarvoor de ratio wordt gebruikt, vergelijkbaar zijn met die waarvoor de benchmark is verkregen.

De “dubbeltellingsfactor” (in %) is van toepassing als de beleidsmaatregel herhaaldelijk wordt toegepast voor dezelfde groep zonder rechtstreekse controle van de deelnemers. De factor dient om er rekening mee te houden dat een deel van degenen op wie de beleidsmaatregel betrekking heeft, al eerder met de maatregel te maken heeft gehad (overlappend van de effecten).

In het geval van een beleidsmaatregel met een gerichte benadering en rechtstreekse controle van de deelnemers (bv. een opleidingsregeling), kan de dubbeltelling van deelnemers rechtstreeks worden waargenomen, zodat toepassing van een dubbeltellingsfactor wellicht achterwege kan blijven.

Evenmin is er kans op dubbeltelling als de levensduur van de energiebesparingen wordt gesteld op de duur tussen twee uitvoeringen van de beleidsmaatregel (bv. twee communicatiecampagnes) ⁽³⁾.

⁽³⁾ Zie aanhangsel VIII voor nadere bijzonderheden van de kwestie van levensduur.

AANHANGSEL VII

BELEIDSMAATREGELEN VOOR DE VERVOERSSECTOR DIE VERDER REIKEN DAN HET UNIERECHT

In de vervoerssector kunnen nationale, regionale en plaatselijke beleidsmaatregelen (naast energie-/CO₂-belastingmaatregelen) als volgt leiden tot energiebesparingen:

- vermindering van de reisbehoefte;
- verschuiving naar energie-efficiëntere manieren van reizen, en/of
- verbetering van de efficiëntie van vervoerswijzen.

1. Maatregelen ter bevordering van energie-efficiëntere wegvoertuigen**1.1. De gemiddelde efficiëntie van nieuwe voertuigparken verhogen**

Beleidsmaatregelen ter bevordering van de aankoop van efficiëntere nieuwe voertuigen zijn:

- financiële prikkels of regelgeving voor de aankoop van elektrische of andere energie-efficiënte voertuigen;
- andere prikkels zoals voorkeursbehandeling op wegen of bij parkeren, en
- voertuigbelasting volgens op CO₂-emissie of energie-efficiëntie gebaseerde criteria.

Het is evenwel waarschijnlijk dat de energiebesparingen beperkt zullen zijn tot voertuigen die niet vallen onder EU-normen voor emissieprestaties en energiebesparingen ten gevolge van overheidsopdrachten moeten in aanvulling zijn op die vereist bij de herziene richtlijn schone voertuigen.

Op grond van de herziene richtlijn schone voertuigen moeten de lidstaten ervoor zorgen dat overheidsopdrachten voor bepaalde wegvoertuigen voldoen aan minimumstreefcijfers voor schone, emissievrije voertuigen in twee referentieperiodes (van de inwerkingtreding tot en met 31 december 2025 en van 1 januari 2026 tot en met 31 december 2030). Lidstaten die energiebesparingen beogen met beleidsmaatregelen ter bevordering van de aankoop van efficiëntere voertuigen door overheden, zouden moeten aantonen dat die besparingen aanvullend zijn op die vereist bij de richtlijn schone voertuigen; dat zou bv. het geval kunnen zijn als de beleidsmaatregelen leiden tot een hoger percentage via overheidsopdrachten aangekochte schone voertuigen dan dat vereist bij de richtlijn. Aangezien in de richtlijn schone voertuigen de minimumstreefcijfers niet voor afzonderlijke jaren maar voor een meerjarige periode zijn gedefinieerd, moeten besparingen ten gevolge van een dergelijke maatregel in het laatste jaar van elke periode worden verantwoord om goed te kunnen beoordelen of zij van aanvullende aard zijn en om de in de richtlijn schone voertuigen aan afzonderlijke overheidsinstanties geboden flexibiliteit te respecteren⁽¹⁾.

Aangezien in bijlage V, punt 2, onder b), bij de EED is bepaald dat energiebesparingen in aanvulling moeten zijn op die welke voortkomen uit de uitvoering van verplicht Unierecht, moeten de lidstaten met betrekking tot bestaande normen voor emissieprestaties bestaand Unierecht zorgvuldig bestuderen, zoals Verordening (EG) nr. 443/2009, Verordening (EU) nr. 510/2011 en Verordening (EU) 2019/631 (emissienormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen).

Op grond van Verordening (EG) nr. 443/2009 en Verordening (EU) nr. 510/2011 moeten fabrikanten van respectievelijk personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen waarborgen dat de gemiddelde specifieke CO₂-emissies van hun voertuigen niet hoger liggen dan hun specifieke emissiestreefcijfer, zoals is bepaald volgens bijlage I bij de verordeningen of volgens een aan hen verleende afwijking. Op grond van Verordening (EU) 2019/631 moeten alle fabrikanten van personenauto's en/of lichte bedrijfsauto's waarborgen dat de gemiddelde specifieke CO₂-uitstoot van hun voertuigen niet hoger is dan de specifieke emissiestreefcijfers vanaf 2025 en vanaf 2030, zoals bepaald volgens bijlage I bij die verordening of, als een fabrikant een afwijking is verleend, volgens die afwijking.

De fabrikanten kunnen krachtens elk van de drie verordeningen zelf bepalen hoe zij hun streefdoelen halen en de emissies middelen over hun nieuwe voertuigenpark in plaats van CO₂-streefcijfers per voertuig na te leven. Het is hun tevens toegestaan een pool te vormen, mits dat op open, transparante en niet-discriminerende wijze gebeurt. De streefdoelen van de afzonderlijke fabrikanten worden dan vervangen door een gemeenschappelijk streefdoel voor alle deelnemers aan de pool samen.

⁽¹⁾ Zie [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2018\)614690](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2018)614690) en https://ec.europa.eu/transport/themes/sustainable/consultations/2016-clean-vehicles_en

Als een lidstaat nationale beleidsmaatregelen invoert, zouden de fabrikanten hun prijsstrategieën moeten aanpassen op alle EU-markten om hun streefdoelen op EU-niveau te halen. De lidstaten zouden moeten aantonen dat de aan die maatregelen toegeschreven energiebesparingen niet slechts overeenkomen met de inspanningen waartoe de fabrikanten verplicht zijn, maar ertoe hebben geleid dat in de streefjaren (2021, 2025 en 2030) betere prestaties zijn behaald of dat het emissieverloop tussen de streefjaren meer dan redelijk is. Energiebesparingen voor nieuwe voertuigen waarop de EU-normen voor emissieprestaties van toepassing zijn, zouden mogelijk kunnen worden gemaakt met maatregelen ter stimulering van vroegtijdige vervanging (zie de punten 1.2 en 1.3).

Toekomstig Unierecht voor vrachtwagens zal waarschijnlijk een vergelijkbaar effect hebben op de mogelijkheid om via de vervanging van voertuigen in aanmerking komende energiebesparingen te behalen⁽²⁾. In wetsvoorstellen zou van elke fabrikant van grote vrachtwagens worden geëist te waarborgen dat de gemiddelde specifieke CO₂-emissies niet hoger zijn dan het specifieke emissiestreefcijfer met ingang van 2025. In een voorgestelde herziening van toekomstig Unierecht voor zware voertuigen zal waarschijnlijk worden ingegaan op het stellen van streefdoelen in 2030 voor grotere vrachtwagens, kleinere vrachtwagens, bussen en touringcars.

Voor voertuigen die niet vallen onder EU-normen voor emissieprestaties (bv. motorfietsen, kleinere vrachtwagens, bussen, touringcars (en tot 2025, grotere vrachtwagens)), kunnen de jaarlijkse besparingen worden berekend door het jaarlijks energieverbruik van naar aanleiding van een maatregel gekochte voertuigen te vergelijken met het gemiddelde jaarlijkse energieverbruik van het marktgemiddelde voertuig in dezelfde voertuigklasse (naar grootte en vermogen).

Indicatief voorbeeld (voertuigklasse valt niet onder EU-normen voor emissieprestaties)

$$TFES = \sum n_{\text{betrokken}} \times (FEC_{\text{gemiddeld}} - FEC_{\text{betrokken}})$$

waarbij:

TFES = jaarlijkse besparingen eindenergie (bruto);

$n_{\text{betrokken}}$ = aantal voertuigen gekocht naar aanleiding van het programma;

$FEC_{\text{gemiddeld}}$ = marktgemiddelde jaarlijks eindenergieverbruik (FEC), en

$FEC_{\text{betrokken}}$ = gemiddeld jaarlijks FEC van naar aanleiding van het programma gekochte voertuigen.

1.2. Versnelde vervanging van minder efficiënte door efficiëntere voertuigen in voertuigparken

Beleidsmaatregelen waarmee de invoering van efficiëntere voertuigen wordt versneld, zijn bijvoorbeeld sloopregelingen en beleidsmaatregelen voor de vervanging van voertuigparken. Andere maatregelen waarmee de invoering van efficiënte voertuigen wordt gestimuleerd (zie punt 1.1), kunnen aanleiding geven tot eerdere aankoop, bv. als financiële prikkels van beperkte duur zijn.

In bijlage V, punt 2, onder f), bij de EED wordt toegelicht dat beleidsmaatregelen die de invoering van efficiëntere voertuigen versnellen, volledig kunnen worden geclaimd “voor zover is aangetoond dat de aanwending plaatsvindt voor het verstrijken van de gemiddelde verwachte levensduur van het [...] voertuig, of voor het [...] voertuig gewoonlijk wordt vervangen”.

Bijgevolg moet de berekening van de energiebesparingen in tweeën worden verdeeld:

- i) volledige berekening van de besparingen (voor het aantal jaren tot het normale eind van de levensduur van het oude voertuig of tot het moment waarop het voertuig gewoonlijk wordt vervangen), en
- ii) voor de resterende levensduur van het nieuwe voertuig na het veronderstelde eind of de gewoonlijke vervanging van het oude voertuig: berekening van besparingen met inachtneming van additionaliteit.

⁽²⁾ Zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1071_en.htm

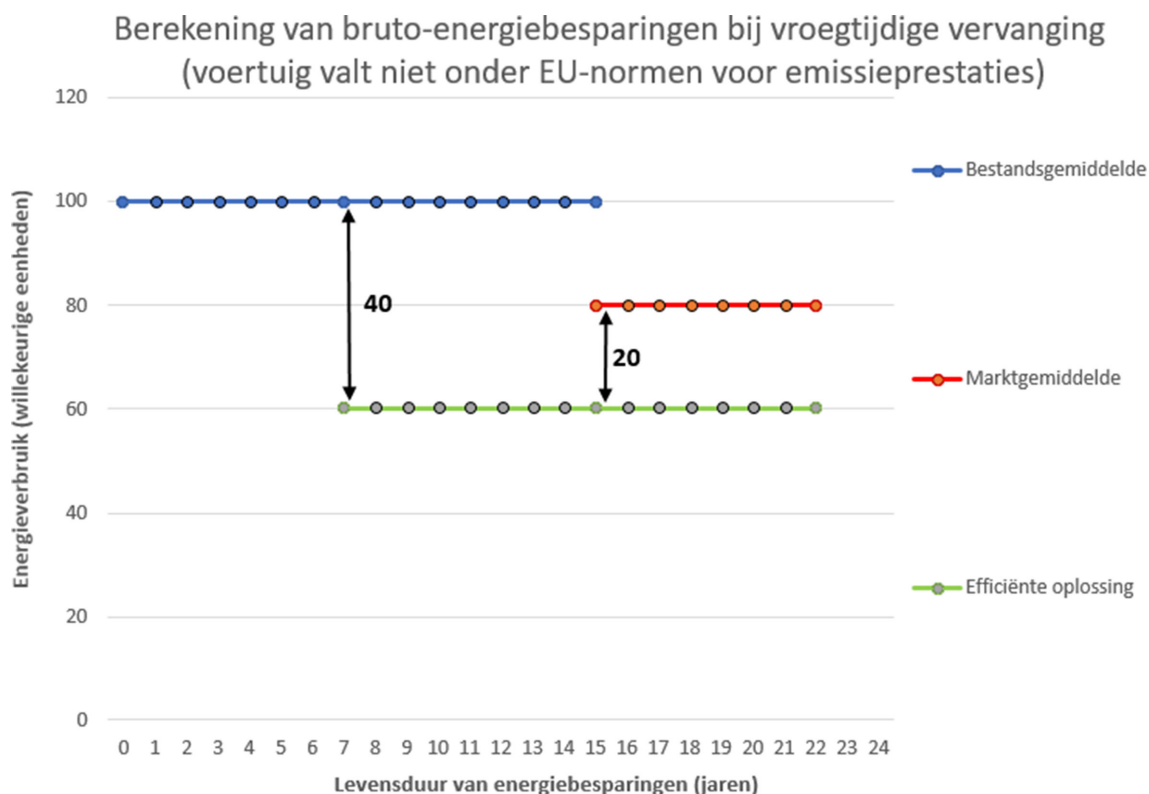
Aangenomen wordt dat er meer besparingen worden bereikt met de vervanging van de inefficiëntste voertuigen met de langste gemiddelde verwachte levensduur. De lidstaten moeten in hun NEKP's de methode beschrijven waarmee zij de gemiddelde levensduur hebben berekend, en waarop die methode is gebaseerd, inclusief de onderzoeken ter onderbouwing van de methode. In dit verband zouden zij bewijs kunnen overleggen van de gemiddelde verwachte levensduur van de voertuigen waarop het beleid voor versnelde invoering is gericht, bv. statistieken over de sloop van voertuigen. Als de beleidsmaatregel is bedoeld voor voertuigen die ouder zijn dan de gemiddelde verwachte levensduur, kan het nodig zijn via onderzoeken de gemiddelde verwachte levensduur ervan vast te stellen.

Indicatief voorbeeld van de berekening van energiebesparingen ten gevolge van vroegtijdige vervanging (voertuig valt niet onder EU-normen voor emissieprestaties)

Onderstaande figuur is een voorbeeldberekening van energiebesparingen (willekeurige eenheden) bij vroegtijdige vervanging van een voertuig dat niet valt onder EU-normen voor emissieprestaties (bv. een motorfiets) en dat behoort tot een massamarktklasse met een veronderstelde levensduur van 15 jaar.

Voertuigen in deze klasse worden, gemiddeld over het bestand, geacht 100 eenheden te verbruiken en aan het eind van jaar 7 te worden vervangen (d.w.z. de vervanging vindt 8 jaar eerder plaats). Voor het marktgemiddelde is het referentieverbruik 80 eenheden en het verbruik van de efficiënte oplossing wordt gesteld op 60 eenheden. Bijgevolg bedragen de aanvullende energiebesparingen $(100 - 60) \times 8 + (80 - 60) \times 7 = 460$ eenheden.

Bij gebrek aan gegevens over het feitelijk verbruik van de vervangen voertuigen dient in dit voorbeeld het gemiddelde verbruik van het bestand als referentiewaarde om de besparingen voor de eerste 8 jaar te berekenen; het referentieverbruik voor het marktgemiddelde bij aankoop van het vervangende voertuig wordt als uitgangspunt genomen om de energiebesparingen te berekenen voor de resterende tijd van de veronderstelde levensduur van het voertuig.



Voor nieuwe personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen die na uitvoering van Verordening (EG) nr. 443/2009, (EU) nr. 510/2011 en (EU) 2019/631 onder EU-normen voor emissieprestaties vallen, moet het energieverbruik in verband met de gemiddelde CO₂-emissies in het jaar van aankoop worden gebruikt als referentiewaarde voor de vervangende voertuigen. Op die manier wordt rekening gehouden met de compenserende effecten op de inspanningen die fabrikanten zouden moeten verrichten om te voldoen aan hun bindende streefdoelen, overeenkomstig bijlage V, punt 2, onder b), waarin is bepaald dat energiebesparingen aanvullend moeten zijn op die ten gevolge van de uitvoering van verplicht Unierecht.

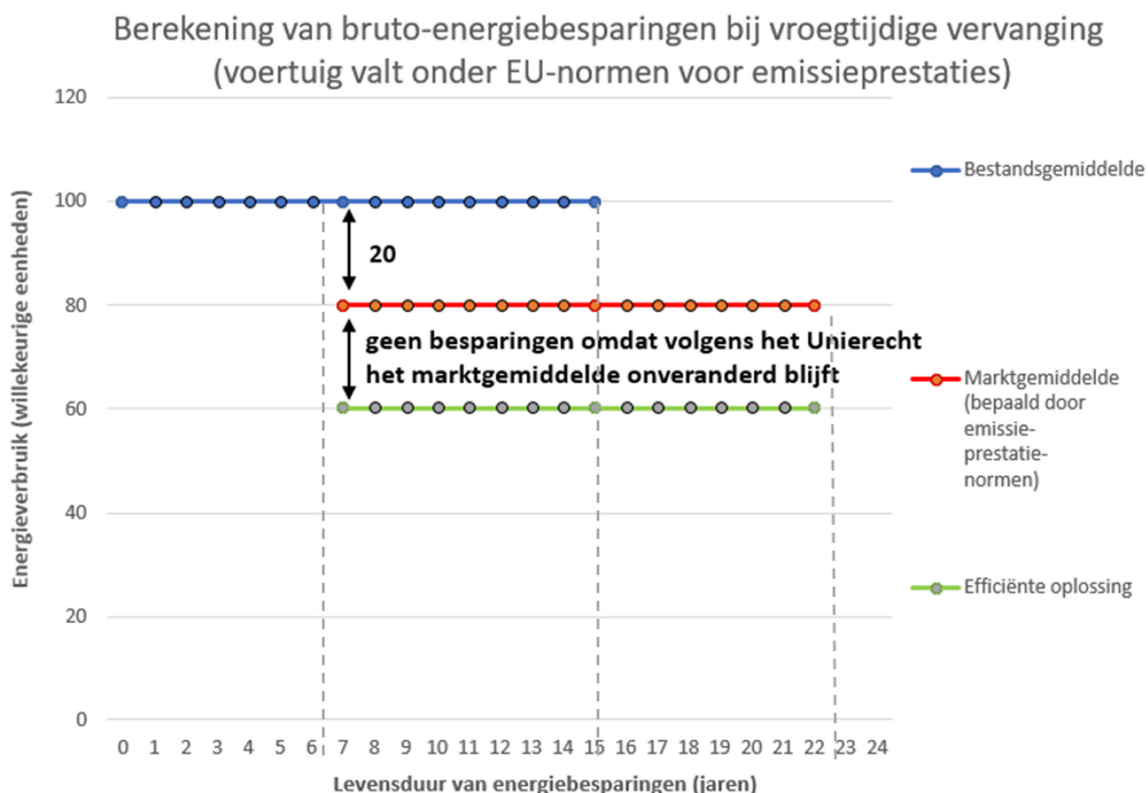
Toekomstig Unierecht voor vrachtwagens zou een vergelijkbaar effect kunnen hebben op de mogelijkheid om via de vervanging van voertuigen in aanmerking komende energiebesparingen te behalen ⁽³⁾.

⁽³⁾ Zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1071_en.htm

Voorbeeldberekening van energiebesparingen ten gevolge van vroegtijdige vervanging (voertuig valt wel onder EU-normen voor emissieprestaties)

Onderstaande figuur is een voorbeeld van de berekening van energiebesparingen (willekeurige eenheden) bij vroegtijdige vervanging van een voertuig dat valt onder EU-normen voor emissieprestaties (bv. een personenauto) en dat behoort tot een massamarktklasse met een veronderstelde levensduur van 15 jaar. Voertuigen in deze klasse worden, gemiddeld over het bestand, geacht 100 eenheden te verbruiken en aan het eind van jaar 7 te worden vervangen (d.w.z. de vervanging vindt 8 jaar eerder plaats).

Voor het marktgemiddelde is het referentieverbruik 80 eenheden en het verbruik van de efficiënte oplossing wordt gesteld op 60 eenheden. Vanwege het compenserende effect van het Unierecht komen echter alleen de energiebesparingen in de periode van vroegtijdige vervanging in aanmerking; voor de berekening daarvan moet worden uitgegaan van het marktgemiddelde, niet van het vervangende voertuig. Bijgevolg bedragen de aanvullende besparingen $(100 - 80) \times 8 = 160$ eenheden.



Bij alle beleidsmaatregelen voor versnelde invoering moet worden aangetoond dat de vervangen voertuigen niet op de markt voor gebruikte auto's terechtkomen en dat de energiebesparingen dus niet ongedaan worden gemaakt door het extra verbruik van inefficiënte voertuigen.

1.3. De energie-efficiëntie van bestaande voertuigen vergroten

Energiebesparingen door vermindering van het energieverbruik per passagier/tonkilometer kunnen worden bereikt met beleidsmaatregelen waarmee het volgende wordt beoogd:

- de efficiëntie van bestaande voertuigen vergroten (bv. door prikkels te bieden voor de invoering van energie-efficiëntere banden of energiebesparende smeermiddelen);
- de vervoersinfrastructuur en de werking van het vervoerssysteem verbeteren (bv. door congestie te verminderen);
- de gemiddelde voertuigbezetting verhogen (bv. door autodelen of goederenlogistiek te stimuleren), en
- het rijgedrag beïnvloeden (bv. door maximumsnelheden te verlagen of via campagnes voor ecorijden).

Om de energiebesparingen ten gevolge van deze maatregelen te berekenen, moeten schattingen worden gemaakt van het aantal betrokken deelnemers (bv. voertuigen, bestuurders, passagiers of vrachtonnen), samen met de verwachte besparingen per deelnemer en de duurzaamheid van de effecten van de maatregelen.

Indicatief voorbeeld voor campagne ecorijden

$$TFES = \sum n_{\text{betrokken}} \times FEC_{\text{gemiddeld}} \times Sawar \times (1 - Et) \times (1 - Pt)$$

Waarbij:

- TFES = jaarlijkse besparingen eindenergie (bruto);
- $n_{\text{betrokken}}$ = aantal naar aanleiding van het programma opgeleide deelnemers;
- $FEC_{\text{gemiddeld}}$ = gemiddeld jaarlijks eindenergieverbruik;
- Sawar = % besparingen per deelnemer aan het programma;
- Et = % verbetering in nieuwe voertuigtechnologieën waardoor energieverbruik minder gevoelig wordt voor rijgedrag (bv. recuperatief remsysteem op elektrische voertuigen) en toenamen met de tijd, en
- Pt = % vermindering van het effect van opleiding per deelnemer na afloop van de opleiding (afschrijffactor die toeneemt met de tijd).

2. Vermindering van de reisbehoefte of verschuiving naar energie-efficiëntere manieren van reizen

Beleidsmaatregelen voor vermindering van de reisbehoefte of verschuiving naar efficiëntere manieren van reizen zijn bijvoorbeeld:

- investeringen in de vervoersinfrastructuur (bv. treinen, bussen, veerdiensten, busbanen, fietspaden, aanleg van verkeersvrije zones) om meer opties te bieden, zoals:
 - geïntegreerde openbaarvervoersystemen met diverse vervoerswijzen;
 - deelfietsen en -scooters voor deur-tot-deurvervoer voor reizigers;
 - vervoer van passagiers en goederen;
 - stimulering van telewerken, en
 - hogesnelheidstreinen als alternatief voor korteafstandsvluchten;
- fiscale instrumenten zoals subsidies voor openbaar vervoer;
- tolheffing op basis van de mate van congestie en/of CO₂-emissies;
- hervorming van bestaande regelgeving of belastingmaatregelen, bv. via geïntegreerde ruimtelijke planning om infrastructuur dichtbij openbaar vervoer te bevorderen, en
- aanpassing van regelgeving voor, of belasting op auto's van de zaak, om personeel alternatieven te bieden in de vorm van ov- of fietsvergoedingen.

Indicatieve voorbeeldberekening van energiebesparingen via congestieheffing

Als een stad congestieheffing invoert, kunnen de energiebesparingen worden berekend door het verwachte energieverbruik van het verkeersvolume zonder heffing te vergelijken met het energieverbruik van het verkeersvolume met heffing. De gegevens over de verkeersvolumen kunnen worden verzameld met behulp van de infrastructuur voor de heffing.

De lidstaten zouden rekening moeten houden met compenserende effecten, bv. die van toegenomen gebruik van het openbaar vervoer, veranderingen in de vervoersactiviteit buiten de congestiezone en veranderingen in het energieverbruik als gevolg van veranderingen in de verkeersstroom.

AANHANGSEL VIII

DE LEVENSDUUR VAN MAATREGELEN EN HET PERCENTAGE WAARMEE HET EFFECT VAN DE
BESPARINGEN MET DE TIJD AFNEEMT

De lidstaten moeten eerst onderscheid maken in de in acht te nemen vereisten:

- de levensduur van een maatregel, en
- het percentage waarmee het effect van de energiebesparingen in de loop van de betrokken verplichtingsperiode afneemt.

1. Levensduur van maatregelen

Voor de toepassing van bijlage V, punt 2, onder i), kunnen de lidstaten gebruikmaken van indicatieve waarden voor de levensduur van elke soort beleidsmaatregel, overeenkomstig de niet-limitatieve lijst in onderstaande tabel ⁽¹⁾. Het gebruik van andere waarden is toegestaan maar in elk geval moet het geïntegreerde NEKP de voor elke soort maatregel toegepaste levensduur vermelden, evenals hoe die levensduur is berekend en waarop hij is gebaseerd ⁽²⁾.

Indicatieve levensduur energiebesparingen per soort maatregel

Soort actie (naar doelsector)	Indicatieve levensduur (jaren)
GEBOUWEN	
Energie-efficiënte bouw	> 25
Isolatie van de bouwschil (spouwmuur, massieve muur, zolder, dak, vloer)	> 25
Vensters/beglazing	> 25
Isolatie van warmwaterleidingen	20
Nieuwe/vernieuwde stadsverwarming	20
Warmtereflecterende radiatorpanelen (isolatiemateriaal tussen radiator en muur om warmte terug de kamer in te reflecteren)	18
Hoogrendementsketels (< 30 kW)	20
Warmteterugwinningssystemen	17
Warmtepomp	10 (lucht/lucht); 15 (lucht/water); 25 (aardwarmte)
Circulatiepomp (warmteverdeling)	10
Spaarlamp (led)	15

⁽¹⁾ Voor deze indicatieve waarden geraadpleegde bronnen:

- CWA 15693:2007, *Saving lifetimes of energy efficiency improvement measures in bottom-up calculations*, CEN Workshop Agreement, april 2007;
- Europese Commissie, 2010, *Preliminary draft excerpt — Recommendations on measurement and verification methods in the framework of Directive 2006/32/EC on energy end-use efficiency and energy services* (niet gepubliceerd).

⁽²⁾ Zie bijlage V, punt 5, onder h), bij de EED.

Soort actie (naar doelsector)	Indicatieve levensduur (jaren)
Armatuur met voorschakelsystemen (verlichtingseenheden met eigen efficiënte armatuur)	15
Efficiënte koelapparatuur	15
Efficiënte “natte” apparatuur	12
Warmwaterbesparende kranen met stroombegrenzer	15
Warmwaterreservoir met isolatie	15
Efficiënte luchtkoeler of airco	10
Hydraulisch evenwicht van warmteverdeling (voor cv-systemen)	10
Verwarmingsregeling	5
Tochtwering (materiaal om kieren rond deuren, ramen enz. af te dichten om gebouwen beter tochtvrij te maken)	5
Consumentenelektronica	3
DIENSTEN	
Energie-efficiënte bouw	> 25
Isolatie van de bouwschil (spouwmuur, massieve muur, zolder, dak, vloer)	> 25
Vensters/beglazing	> 25
Ketels (> 30 kW)	25
Warmtepompen	10 (lucht/lucht); 15 (lucht/water); 25 (aardwarmte)
Warmteterugwinningssystemen	17
Efficiënte centrale airco en luchtkoelers	17
Efficiënte ventilatiesystemen	15
Systemen voor openbare/straatverlichting	13
Nieuwe/vernieuwde kantoorverlichting	12
Industriële koelinstallaties	8
Lichtregeling met behulp van bewegingsdetectie	10
Energie-efficiënte kantoorapparatuur	3
Energiebeheersystemen (vgl. ISO 50001)	2
VERVOER	
Efficiënte voertuigen	(100 000 km) (*)

Soort actie (naar doelsector)	Indicatieve levensduur (jaren)
Banden met lage weerstand voor auto's	(50 000 km) (*)
Banden met lage weerstand voor vrachtwagens	(100 000 km) (*)
Zijplaten op vrachtwagens (aerodynamische toevoegingen aan vrachtwagens)	(50 000 km) (*)
Regeling van bandenspanning op vrachtwagens (apparatuur voor automatische controle van de bandenspanning)	(50 000 km) (*)
Brandstofadditieven	2
Verschuiving naar andere vervoerswijzen	2
(*) gegevens over gemiddelde afgelegde afstanden zijn nodig	

Soort actie	Indicatieve levensduur energiebesparingen (jaren)
INDUSTRIE	
Warmtekrachtkoppeling (wkk)	10
Warmteterugwinning	10
Efficiënte persluchtsystemen	10
Efficiënte elektromotoren/frequentieregelaars	8
Efficiënte pompsystemen	10
Efficiënte ventilatiesystemen	10
Energiebeheersystemen (vgl. ISO 50001)	2

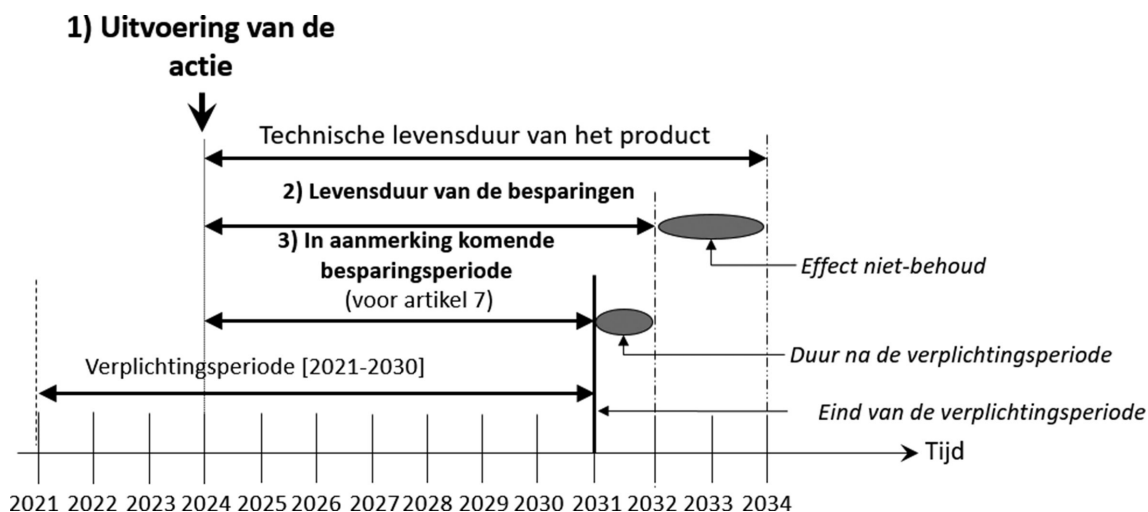
Indien van toepassing, moeten de energieprestaties van bovenstaande soorten afzonderlijke acties beter zijn dan de minimumprestaties vereist bij verplicht Unierecht, bv. bijlage V, punt 2, onder c), bij de EED.

“De indicatieve levensduur van de energiebesparingen” is de periode waarin de actie van kracht is en wordt uitgevoerd. Die kan korter zijn dan de (door de fabrikant opgegeven) technische levensduur als het product korter wordt aangehouden (bv. product wordt uit de handel genomen of is verouderd); die situatie doet zich met name voor bij:

- afzonderlijke gedragsacties;
- problemen rond de kwaliteit of het onderhoud van het geïnstalleerde product of de afzonderlijke actie, en
- sectoren met onzekere bedrijfscycli (bv. winkels die enkele jaren na opening dichtgaan).

Bij het berekenen van de gecumuleerde energiebesparingen in de zin van artikel 7 van de EED moet tevens rekening worden gehouden met de in aanmerking komende energiebesparingsperiode. Dat betekent dat alleen die besparingen kunnen worden geteld die zijn behaald tijdens de betrokken verplichtingsperiode (van het begin van de uitvoering van de afzonderlijke actie tot het eind van de verplichtingsperiode).

Ten aanzien van gedragsmaatregelen mogen de lidstaten er standaard van uitgaan dat de toegepaste levensduur gelijk is aan de duur van de maatregel ter bevordering van het energie-efficiënte gedrag. Het gebruik van een andere waarde is toegestaan, maar in elk geval moet het geïntegreerde NEKP de toegepaste levensduur vermelden, evenals hoe die levensduur is berekend en waarop hij is gebaseerd ⁽³⁾.



2. Percentage waarmee het effect van de energiebesparingen in de loop van de betrokken verplichtingsperiode afneemt

2.1. Algemene overwegingen

Naast de levensduur van elke maatregel moeten de lidstaten volgens bijlage V, lid 2, onder i), bij de EED rekening houden met het percentage waarmee het effect van de energiebesparingen afneemt met de tijd. Daartoe nemen zij het volgende in overweging:

- het aantal jaren waarvoor de afzonderlijke acties effect hebben (d.w.z. rekening houdend met de levensduur);
- het moment waarop de afzonderlijke actie voor het eerst is/wordt uitgevoerd;
- de duur van de verplichtingsperiode, en
- indien van toepassing, hun voornemen gebruik te maken van de opties van artikel 7, leden 4 en/of 8, van de EED.

In het algemeen moet de duur van de verplichtingsperiodes in acht worden genomen bij de beoordeling van het percentage waarmee het effect van besparingen afneemt met de tijd. Als er geen voornemen is gebruik te maken van de opties van artikel 7, lid 4, onder d), e) of g), en/of lid 8, van de EED, is de maximumduur:

- 7 jaar voor de eerste verplichtingsperiode (2014-2020), en
- 10 jaar voor de tweede (2021-2030) en volgende verplichtingsperiodes.

Als er wel een voornemen is om gebruik te maken van die opties, kan de maximumduur tot 22 jaar bedragen (zie onderstaand overzicht):

Voorbeeld	Periode waarin acties voor het eerst worden uitgevoerd	Besparingen behaald in:	Verplichtingsperiode waarvoor besparingen van toepassing zijn	Voorwaarden
1	1.1.2014 tot en met 31.12.2020	2014-2020	2014-2020	Geen specifieke voorwaarde

⁽³⁾ Zie bijlage V, punt 5, onder h).

Voorbeeld	Periode waarin acties voor het eerst worden uitgevoerd	Besparingen behaald in:	Verplichtingsperiode waarvoor besparingen van toepassing zijn	Voorwaarden
2	1.1.2021 tot en met 31.12.2030	2021-2030	2021-2030	Geen specifieke voorwaarde
3	1.1.2009 tot en met 31.12.2013	2011-2013	2014-2020	Zie artikel 7, lid 8
4	1.1.2009 tot en met 31.12.2013	2014-2020	2014-2020	Zie artikel 7, lid 4, onder d) + maxima in artikel 7, lid 5
5	1.1.2009 tot en met 31.12.2013	2021-2030	2021-2030	Zie artikel 7, lid 4, onder d) + maxima in artikel 7, lid 5
6	1.1.2014 tot en met 31.12.2020	2014-2020	2021-2030	Zie artikel 7, lid 4, onder g) + maxima in artikel 7, lid 5
7	1.1.2018 tot en met 31.12.2020	2021-2030	2021-2030	Zie artikel 7, lid 4, onder e) + maxima in artikel 7, lid 5

Alleen in bovenstaande voorbeelden 4, 5 en 7 kan de levensduur meer dan 10 jaar zijn. Tevens zij opgemerkt dat bij artikel 7, lid 5, het gebruik van deze opties is beperkt tot maximaal:

- 25 % van de besparingen die worden geteld voor de verplichtingsperiode 2014-2020 (voorbeeld 4), of
- 30 % van de besparingen die overeenkomstig artikel 7, leden 2 en 3, van de EED worden berekend voor de verplichtingsperiode 2021-2030 (voorbeelden 5 en 7).

De lidstaten moeten in elk geval in hun geïntegreerde NEKP de toegepaste levensduur van maatregelen vermelden, evenals hoe die is berekend en waarop hij is gebaseerd ⁽⁴⁾.

2.2. Duurzaamheid van de energiebesparingen

Energiebesparingen veranderen met de tijd — vooral door twee soorten factoren:

- achteruitgang van de prestaties van de afzonderlijke actie (te vergelijken met de mogelijke achteruitgang die zich zou hebben voorgedaan in het basisscenario), en
- veranderingen in de omstandigheden van gebruik (bv. productievolume).

De feitelijke onderbouwing voor het percentage waarmee het effect van de besparingen afneemt met de tijd, is beperkt. De prestaties kunnen echter extra achteruitgaan als er sprake is van slechte of onvoldoende kwaliteit en onderhoud, of ondoelmatig gedrag. Het kan daarom van belang zijn bepalingen over kwaliteit en onderhoud, bv. bijlage V, punt 2, onder g), bij de EED of de artikelen 14 en 15 van de richtlijn energieprestatie van gebouwen (inspecties van verwarmings- en aircosystemen), te handhaven. Evenzo maken energiebeheersystemen het mogelijk om een onverwacht hoog energieverbruik of andere afwijkingen op te merken en snel te corrigeren, zodat de kans op teruglopende energiebesparingen kleiner wordt.

Een vereenvoudigde benadering zou kunnen zijn het vaststellen van een standaardpercentage terugloop (equivalent aan een technische kortingsfactor). Als de handhaving van kwaliteits- en onderhoudsbepalingen kan worden gerechtvaardigd, zou het percentage op een lage waarde of, indien aannemelijk, zelfs op nul kunnen worden gesteld, en kan er geen relevante achteruitgang in de energiebesparingen in de loop van de betrokken verplichtingsperiode worden getoond.

Er moet in het bijzonder aandacht worden besteed aan soorten afzonderlijke acties met een levensduur van minder dan tien jaar — vooral acties tegen lage kosten, waarvoor de kans groter is dat de energiebesparingen tijdens de verplichtingsperiode teruglopen.

⁽⁴⁾ Zie bijlage V, punt 5, onder h).

Zoals het geval is in de context van de levensduur van een maatregel, vormen gedragsmaatregelen een specifiek geval, omdat de mate waarin energie-efficiënte gedragingen worden toegepast, al snel kunnen variëren in de tijd. Daarom wordt de lidstaten aanbevolen te onderzoeken wat de feitelijke effecten van de gedragsmaatregelen zijn ⁽³⁾.

3. Methoden om de levensduur en duurzaamheid van besparing te onderzoeken

Gezien de kennisgevingsverplichting in bijlage V, punt 5, onder h), bij de EED, doen de lidstaten er goed aan om, waar mogelijk, metingsregelingen in te stellen om meer kennis te vergaren over hoe energiebesparingen zich in de loop der tijd ontwikkelen.

Onderstaande tabel bevat voorbeelden van methoden voor het onderzoeken van de levensduur, het behoud en de achteruitgang van de prestaties:

Type methode	Beoordeeld aspect	Opmerkingen
Verificatie van de installatie ter plaatse	Levensduur/behoud	Selectiekwesties (omvang + selectieverliezen of consistentie in de tijd): het verkrijgen van statistisch relevante resultaten (tenzij de controle voor meerdere doeleinden is) kan duur zijn Juridische aspecten (toegang tot locaties enkele jaren later)
Metten en toetsen ter plaatse	Achteruitgang van de prestaties	Selectiekwesties (maar kunnen dienen voor gerichte verificaties); kostbaar (tenzij al uitgevoerd voor andere doeleinden, bv. kwaliteitsbeheer of markttoezicht) Niet altijd technisch mogelijk
Laboratoriumtests	Achteruitgang van de prestaties	Kostbaar (maar synergie is mogelijk, bv. tussen landen, met markttoezicht enz.) Moeilijk om feitelijke omstandigheden van gebruik weer te geven (of veroudering te simuleren)
Onderzoeken/vraaggesprekken	Levensduur/behoud Achteruitgang van de prestaties	Minder duur Geschikt afhankelijk van soort actie Kwestie van betrouwbaarheid voor declaratieve gegevens (vragenlijst moet zorgvuldig worden opgesteld)
Analyse van facturen	Behoud Achteruitgang van de prestaties	Lastig om een relevante controlegroep te vinden (indien nodig) Lastig om een voldoende lange tijdreeks te krijgen Er moeten aanvullende gegevens worden verzameld om veranderingen in energieverbruik te analyseren Duur (tenzij deelnemers in kader van de maatregel gegevens rapporteren)
Benchmarking en onderzoek secundaire literatuur	Levensduur/behoud Achteruitgang van de prestaties	Aangewezen op beschikbare gegevens Kan helpen om consensus te bereiken Kan helpen vast te stellen waar nader onderzoek nodig is

⁽³⁾ Zie ook aanhangsel VI voor nadere voorstellen over gedragsmaatregelen.

Type methode	Beoordeeld aspect	Opmerkingen
Bestandsmodellering	Levensduur/behoud	Verkoopgegevens (nodig om vernieuwingsfrequentie te schatten) zijn vaak duur Alternatieve gegevensbronnen zijn bv. instanties voor afvalinzameling/recycling (niet van toepassing op alle soorten actie)

AANHANGSEL IX

CRITERIA VOOR HET AANTONEN VAN MATERIEEL BELANG

Op grond van bijlage V, punt 5, onder g), bij de EED en bijlage III, punt 4, onder d), bij de governanceverordening moeten de lidstaten kennisgeven van hun berekeningsmethode, te weten:

- hoe zij additionaliteit en materiaal belang hebben bepaald, en
- welke methoden en benchmarks zij hebben gebruikt voor verwachte en afgewogen besparingen.

Onverminderd de beoordeling door de Commissie van de geplande of bestaande beleidsmaatregelen, kan de volgende niet-limitatieve lijst met criteria de lidstaten van dienst zijn bij het vaststellen van een methode om materieel belang aan te tonen. Zij moeten per maatregel beoordelen of één criterium of een combinatie van de criteria in aanmerking komt.

1. Voorbeelden van criteria voor het documenteren van materieel belang (VEE)

- Criteria waarmee wordt bepaald of de bijdragen gemeld door aan verplichtingen gebonden partijen (of andere partijen die besparingen mogen claimen), wel of niet in aanmerking komen, en hoe dit wordt gecontroleerd

Indicatief voorbeeld

Vooraf gedefinieerde soorten in aanmerking komende bijdrage (bv. financiële steun, gericht energieadvies, technische ondersteuning voor het opstellen of uitvoeren van de actie) en bijbehorende vereisten (bv. minimum voor hoogte prikkel, drempel voor terugbetaaltermijn, minimuminhoud van energieadvies); ondertekende overeenkomst met de klant voor uitvoering project, betaalde facturen en projectdocumentatie.

- Criteria waarmee wordt bepaald of bijdragen voor gemelde acties wel of niet geldig zijn, op basis van de omstandigheden waaronder zij zijn geleverd, en hoe dat wordt gecontroleerd

Indicatief voorbeeld

De eis dat tot de bijdrage is besloten met de begunstigde voordat de actie is geïnstalleerd (en bijbehorende soorten bewijs, bv. een door de begunstigde ingevuld en ondertekend gestandaardiseerd verklaringsformulier).

Als het contact met de eindbegunstigden wordt gelegd door tussenpersonen, de eis dat de contracten of overeenkomsten voor de hele keten van aan verplichtingen gebonden partijen (of andere partijen die besparingen kunnen claimen) tot en met eindbegunstigden al bestaan voordat de actie wordt geïnstalleerd (en bijbehorende soorten bewijs).

- Criteria waarmee dubbeltelling van de gemelde acties en daaraan gerelateerde energiebesparingen wordt vermeden, en hoe dat wordt gecontroleerd

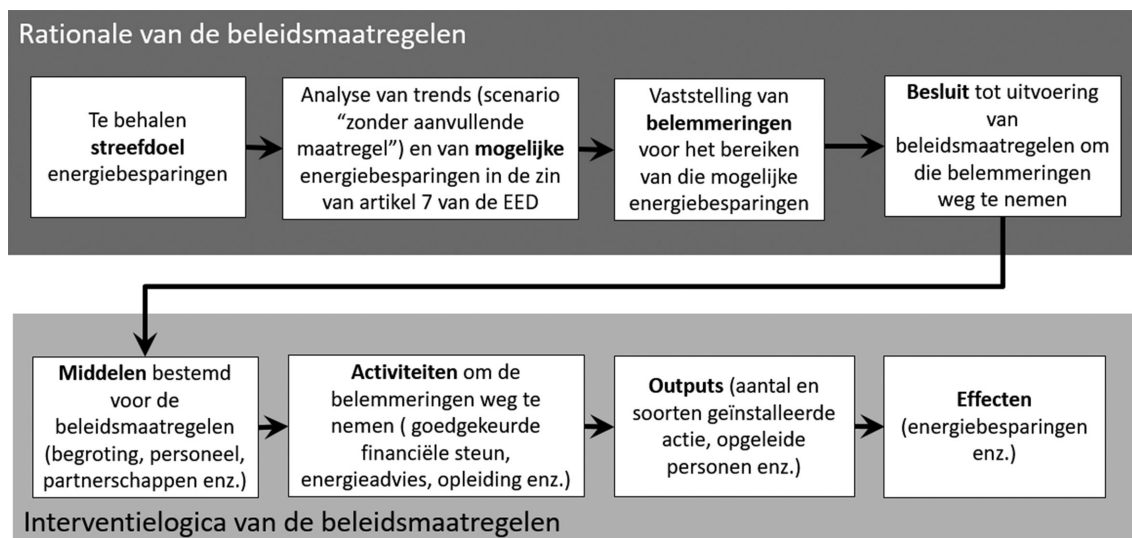
Indicatief voorbeeld

De eis dat de eindbegunstigden ermee hebben ingestemd de energiebesparingen slechts één keer namens hen te claimen voor een bepaalde actie (en bijbehorende soort bewijs).

De eis dat de bijzonderheden van elke actie worden ingevoerd in een onlinegegevensbank waarmee automatische controle op dubbele invoer mogelijk is, bv. een door de begunstigde ingevuld en ondertekend gestandaardiseerd verklaringsformulier.

2. Voorbeelden van criteria voor het documenteren van materieel belang (alternatieve beleidsmaatregelen)

Het materieel belang van een alternatieve maatregel moet ten minste worden gedocumenteerd met een toelichting op de verwachte causale keten van de invoering van de maatregel tot en met de installatie of uitvoering van acties door de doelgroep(en). Een algemene basisbeschrijving van de rationale en interventielogica van het energie-efficiëntiebeleid in het kader van artikel 7 van de EED is weergegeven in onderstaand schema:



De causale keten is niet noodzakelijkerwijs lineair en kan bestaan uit diverse causale paden of relaties tussen oorzaak en gevolg.

In de *toolbox voor betere regelgeving* ⁽¹⁾ wordt de interventielogica beschreven. Als een lidstaat belemmeringen constateert, moet worden toegelicht hoe met de beleidsmaatregel wordt beoogd die in de praktijk weg te nemen ⁽²⁾. Nadere richtsnoeren voor het opstellen van maatregelen en het analyseren van belemmeringen zijn te vinden in het eindverslag van het Intelligent Energy Europe-project AID-EE ⁽³⁾.

Voor de toepassing van artikel 7, lid 1, van de EED zouden de lidstaten de volgende niet-limitatieve lijst met vragen kunnen overwegen om materieel belang aan te tonen. In het geval van bijvoorbeeld financiële prikkels zou in de toelichting op de interventielogica kunnen worden ingegaan op welke voorlopige analyse is uitgevoerd om de financiële prikkels op te stellen, om de keuze voor de soort (bijdragen, zachte leningen, financiële garanties enz.) en de hoogte van de prikkel (percentage van de bijdrage, rente over leningen enz.) te verklaren.

Indicatieve, niet-limitatieve lijst

- wat is de rationale voor de beleidsmaatregel? In het bijzonder, welke belemmeringen (voor het behalen van energiebesparingen) moeten er naar verwachting worden weggenomen?
- welke mogelijke wisselwerking is er met andere beleidsmaatregelen?
- wat zijn de operationele doelstellingen van de maatregel?
- welke (kwalitatieve of kwantitatieve) veranderingen worden er verwacht van de uitvoering van de maatregel?

⁽¹⁾ *Better Regulation Toolbox*, Europese Commissie;
https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-46_en

⁽²⁾ Zie voor meer bijzonderheden van de interventielogica en hoe die op te stellen en te analyseren, tool 46, punt 3.3, in de *toolbox voor betere regelgeving*.

⁽³⁾ "Active implementation of the European Directive on Energy Efficiency";
https://ec.europa.eu/energy/intelligent/projects/sites/iee-projects/files/projects/documents/aid-ee_guidelines_en.pdf

- hoe worden deze veranderingen bereikt met de maatregel (kwalitatief, hoe wordt de maatregel geacht te leiden tot veranderingen ten aanzien van de beoogde belemmeringen)?
- welke middelen heeft de uitvoerende overheidsinstantie (en, in voorkomend geval, haar met de uitvoering belaste partij) bestemd voor de maatregel (begroting, personeel, apparatuur enz.)?
- wie is er naar verwachting betrokken bij de uitvoering van het beleid en hoe (bv. partnerschappen, tussenpersonen/-actoren, doelgroepen)?
- welke activiteiten zal de maatregel naar verwachting produceren/opleveren (bv. financiële steun, energieadvies, opleiding)? welke outputs worden er verwacht (bv. installaties van acties, opgeleide personen)?

Daarnaast zouden de lidstaten kunnen overwegen de beleidsmaatregel achteraf te evalueren en gegevens te verzamelen om de aannamen in de interventielogica te toetsen aan de effecten ervan.

Ten aanzien van de specifieke kwestie van het scheiden van de effecten van een maatregel van die van andere beleidsmaatregelen voor dezelfde groepen of soorten actie, zijn er twee algemene gevallen:

- de lidstaat besluit slechts één beleidsmaatregel per (sub-)sector te melden — in dat geval kan mogelijk worden volstaan met de documentatie van de interventielogica voor deze maatregel en de analyse van de effecten ervan, of
- de lidstaat besluit diverse mogelijk overlappende beleidsmaatregelen te melden — in dat geval moet worden toegelicht hoe dubbel telling wordt vermeden.

3. **Voorbeelden van criteria om het materieel belang van activiteiten van de deelnemende partij, de met de uitvoering belaste partij of de uitvoerende overheidsinstanties te documenteren**

Vrijwillige overeenkomsten

Hoewel de uitvoering van vrijwillige overeenkomsten in beginsel als voldoende kan worden beschouwd om materieel belang te bewijzen, kunnen er specifieke criteria worden vastgesteld om te waarborgen dat er daadwerkelijk sprake is van materiële betrokkenheid van deelnemende partijen bij de overeenkomsten.

Die criteria kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op:

- een lijst met in aanmerking komende acties of een lijst met criteria waaraan de door de deelnemende partijen te melden acties moeten voldoen om in aanmerking te komen;
- de voorwaarde dat deelnemende partijen moeten beschikken over een gecertificeerd energiebeheersysteem;
- uitvoering van geschikte procedures voor toezicht en controle, en
- sancties of uitsluitingen in het geval van schending enz. ⁽⁴⁾.

Voorlichting en energieadvies

Doorgaans kan de grootschalige advisering door een aanbieder van energiediensten aan energie-eindgebruikers niet volstaan als bewijs voor materiële betrokkenheid. Dit soort maatregelen bestaat veelal uit niet meer dan een vorm van feedback (bv. via websites) over hoe eindgebruikers hun energieverbruik kunnen verminderen.

Aangezien de afzonderlijke acties die doorgaans met één maatregel kunnen worden beoogd sterk uiteenlopen, de schattingen van de bijbehorende energiebesparingen in hoge mate onzeker zijn en de schaal van de besparingen beperkt is ⁽⁵⁾, is er doorgaans behoefte aan activiteiten ter plaatse of enige vorm van economische prikkel om te waarborgen dat een relevant aantal acties daadwerkelijk wordt uitgevoerd en dat er daadwerkelijk sprake is van materiële betrokkenheid van deelnemende partijen, met de uitvoering belaste partijen of uitvoerende overheidsinstanties. Vergelijkbare overwegingen gelden bij voorlichtingscampagnes.

⁽⁴⁾ In het kader van vrijwillige overeenkomsten tussen industriële fabrikanten (bv. van koelkasten) moeten passende protocollen worden vastgesteld, bijvoorbeeld voor de periodieke verificatie van de energieprestaties van de producten door derden, met boeten ingeval geverifieerde prestaties achterblijven bij de opgegeven prestaties enz.

⁽⁵⁾ Uit de literatuur blijkt voor huishoudens dat de van dit soort maatregel te verwachten energiebesparingen kunnen oplopen tot 2-3 % van het vooraf geschatte totale verbruik (Gaffney, K., 2015, *Calculating energy savings from measures related to information and advice on energy efficiency*, presentatie tijdens een workshop over gemeenschappelijke methoden en beginselen om het effect van VEE's of andere beleidsmaatregelen in het kader van artikel 7 te berekenen; <http://iet.jrc.ec.europa.eu/energyefficiency/node/9080>

De volgende niet-limitatieve lijst met criteria kan worden overwogen bij het vaststellen van een methode om het materieel belang aan te tonen voor deze soorten maatregel:

- antwoorden/feedback op een thematisch onderzoek (aantal feitelijke respondenten);
- deelname van doelgroepen aan thematische workshops/seminars, gebruikers/volgers van webplatform/applicatie, of
- consumenten die advies ontvangen via één loket dat specifiek daarvoor is ingesteld (over renovaties enz.), zoals geregistreerd in een gegevensbank (waarin de betrokken vraag wordt weergegeven, bv. waar een lening te krijgen, hoe de subsidieaanvraag in te dienen, informatie over erkende bouwbedrijven enz.) ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Zie ook aanhangsel VI.

AANHANGSEL X

Berekening van besparingen ten gevolge van maatregelen ter bevordering van de installatie van kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie en andere verwarmingstechnologieën op of in gebouwen

1. Besparingen ten gevolge van maatregelen ter bevordering van de installatie van kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie

Zoals is toegelicht in punt 7.5, kunnen maatregelen ter bevordering van de installatie van kleinschalige technologieën voor hernieuwbare energie op of in gebouwen in aanmerking komen om te worden meegeteld voor naleving van de energiebesparingsvereisten van artikel 7, lid 1, van de EED, mits zij resulteren in verifieerbare en meet- of raambare energiebesparingen.

Onderstaande voorbeelden illustreren hoe besparingen kunnen worden berekend overeenkomstig bijlage V, punt 2, onder e), bij de EED. De waarden zijn indicatief en zijn niet gebaseerd op cijfers uit de praktijk. Zij zijn gekozen om de logica van de berekening te illustreren.

1.1. Vervanging van een oude olietketel door een nieuwe olietketel

	Warmtevraag	Omzettingsefficiëntie	Eindenergievraag ⁽¹⁾	Eindenergiebesparingen ten opzichte van oude ketel ⁽²⁾	Eindenergiebesparingen ten opzichte van minimefficiëntie ⁽³⁾
Oorspronkelijke situatie					
Met olie gestookte ketel	10 000 kWh	0,77	12 987 kWh		
Met fossiele brandstof gestookte ketel met minimefficiëntie ⁽⁴⁾	10 000 kWh	0,86	11 628 kWh		
Energie-efficiëntieopties					
1) Gasgestookte ketel met rookgascondensor	10 000 kWh	0,975	10 526 kWh	2 731 kWh	1 371 kWh
2) Pakket thermische zonne-energie met gasketel	10 000 kWh		10 474 kWh	2 731 kWh	1 371 kWh
Thermisch zonne-energiesysteem	1 000 kWh	1	1 000 kWh		
Gasgestookte ketel met rookgascondensor	9 000 kWh	0,95	9 474 kWh		

⁽¹⁾ Warmtevraag gedeeld door de veronderstelde omzettingsefficiëntie.

⁽²⁾ Verschil tussen de eindenergievraag in de oorspronkelijke situatie en de eindenergievraag van de optie met besparingen. Zie voor de berekening van de eindenergiebesparingen ook de toelichting bij het beginsel van additionaliteit.

⁽³⁾ Verschil tussen de eindenergievraag van de ketel met minimefficiëntie en de eindenergievraag van de optie met besparingen. Zie voor de berekening van de eindenergiebesparingen ook de toelichting bij het beginsel van additionaliteit.

⁽⁴⁾ Krachtens Verordening (EU) nr. 813/2013 van de Commissie van 2 augustus 2013 tot uitvoering van Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad wat eisen inzake ecologisch ontwerp voor ruimteverwarmingstoestellen en combinatieverwarmingstoestellen betreft (PB L 239 van 6.9.2013, blz. 136).

1.2. Vervanging van een oude olietketel door een nieuwe ketel op biomassa

	Warmtevraag	Omzettingsefficiëntie	Eindenergievraag ⁽¹⁾	Eindenergiebesparingen ten opzichte van oude ketel ⁽²⁾	Eindenergiebesparingen ten opzichte van minimefficiëntie ⁽³⁾
Oorspronkelijke situatie					
Met olie gestookte ketel	10 000 kWh	0,77	12 987 kWh		
Minimumnorm					
Ketel op biomassa met minimumefficiëntie ⁽⁴⁾	10 000 kWh	0,75	13 333 kWh		
Energie-efficiëntieopties					
1) Ketel op biomassa (beste technologie op de markt, schatting op basis van catalogi/certificeringsregelingen)	10 000 kWh	0,92	10 870 kWh	2 117 kWh	2 464 kWh

⁽¹⁾ Warmtevraag gedeeld door de veronderstelde omzettingsefficiëntie.

⁽²⁾ Verschil tussen de eindenergievraag in de oorspronkelijke situatie en de eindenergievraag van de optie met besparingen.

⁽³⁾ Verschil tussen de eindenergievraag van de ketel met minimefficiëntie en de eindenergievraag van de optie met besparingen.

⁽⁴⁾ Krachtens Verordening (EU) 2015/1189 van de Commissie van 28 april 2015 tot uitvoering van Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad wat de eisen inzake ecologisch ontwerp voor verwarmingsketels voor vaste brandstoffen betreft (PB L 193 van 21.7.2015, blz. 100).

1.3. Vervanging van een elektrische warmtebron door een warmtepomp

	Warmtevraag	Omzettingsefficiëntie	Eindenergievraag ⁽¹⁾	Eindenergiebesparingen ten opzichte van oude ketel ⁽²⁾	Eindenergiebesparingen ten opzichte van minimefficiëntie ⁽³⁾
Oorspronkelijke situatie					
Met olie gestookte ketel	10 000 kWh	0,77	12 987 kWh		
Minimumnorm					
Minimumnorm warmtepomp ⁽⁴⁾	10 000 kWh	3,1	3 225 kWh	9 762 kWh	0
Energie-efficiëntieopties					
1) Warmtepomp	10 000 kWh	3,5	2 857 kWh	10 130 kWh	368 kWh

⁽¹⁾ Warmtevraag gedeeld door de veronderstelde omzettingsefficiëntie.

⁽²⁾ Verschil tussen de eindenergievraag in de oorspronkelijke situatie en de eindenergievraag van de optie met besparingen.

⁽³⁾ Verschil tussen de eindenergievraag van de ketel met minimefficiëntie en de eindenergievraag van de optie met besparingen.

⁽⁴⁾ Krachtens Verordening (EU) 2015/1189.

1.4. Fotovoltaïsche installatie

			Eindenergievraag ⁽¹⁾	Eindenergiebesparingen ⁽²⁾
Oorspronkelijke situatie				
Elektriciteit van het net	3 500 kWh		3 500 kWh	
Energie-efficiëntieoptie				
Fotovoltaïsche installatie	3 500 kWh		3 500 kWh	0 kWh

⁽¹⁾ Elektriciteitsvraag gedeeld door de veronderstelde omzettingsefficiëntie.

⁽²⁾ Verschil tussen de eindenergievraag in de oorspronkelijke situatie en de eindenergievraag van de optie met besparingen.

Uit het voorbeeld blijkt dat elektriciteit uit een fotovoltaïsche installatie wordt gerekend als aan het gebouw geleverde eindenergie om te voldoen aan de eindenergievraag van het gebouw.

2. Besparingen ten gevolge van maatregelen ter bevordering van de installatie van wkk-eenheden

Op locatie geïnstalleerde eenheden voor warmtekrachtkoppeling (wkk) kunnen relevant zijn voor de vereiste hoeveelheid energiebesparingen volgens artikel 7, lid 1, van de EED, als zij minder energie gebruiken dan de te vervangen installatie. De totale systeemefficiëntie van de gecombineerde wkk-afgifte (d.w.z. elektriciteit en nuttige warmteproductie) op basis van de verbruikte brandstof zou groter moeten zijn dan die van de te vervangen verwarmingsinstallatie.

Wkk kan een substantiële besparing op primaire energie opleveren (afhankelijk van de elektriciteitsmix) maar biedt minder mogelijkheden voor vermindering van het eindenergieverbruik. Wat eindenergie betreft, heeft elektriciteit dezelfde waarde als fossiele brandstoffen of hernieuwbare energiebronnen.

Alleen eindbesparingen die het gevolg zijn van een grotere efficiëntie van het geïnstalleerde systeem, kunnen worden meegeteld voor artikel 7, lid 1, van de EED, zoals hieronder is geïllustreerd:

Voorbeeld

Stel:

- het referentiescenario betreft een olieketel met een thermisch rendement ($\eta_{\text{thermisch}}$) van 0,77 (rendement ten opzichte van calorische onderwaarde);
- omdat de wkk ook elektriciteit opwekt, zal in het basisscenario een even grote hoeveelheid elektriciteit moeten worden geleverd aan het gebouw;
- het wkk-scenario is een wkk-gasinstallatie met een rendement van $\eta_{\text{thermisch}} = 0,70$ en $\eta_{\text{elektriciteit}} = 0,30$;
- de geleverde warmte is 10 000 kWh, thermisch.

Om de totale besparingen te bepalen, moet we eerst de hoeveelheid door de wkk-installatie opgewekte elektriciteit berekenen. Daartoe berekenen we eerst de hoeveelheid door de installatie gebruikte fossiele brandstof door de geleverde warmte te delen door het thermisch rendement van de installatie. Daaruit kunnen we afleiden hoeveel elektriciteit er wordt geproduceerd.

Wkk-scenario

10 000 kWh, thermisch/ $\eta_{\text{thermisch}}$, thermisch = 14 285 kWh, gas

14 285 kWh, gas $\times \eta_{\text{elektriciteit}}$ = 4 285 kWh, elektriciteit

Er wordt in totaal 14 285 kWh eindenergie (alleen aardgas) geleverd aan het gebouw.

Voor het basisscenario is de berekening anders. We bepalen de hoeveelheid gas aan de hand van het thermisch rendement en de geleverde warmte van de ketel:

Basisscenario

10 000 kWh, thermisch/eta, thermisch = 12 987 kWh, gas

Daarnaast moet door het stroomnet 4 285 kWh elektriciteit worden geleverd aan het gebouw.

Er wordt in totaal 17 273 kWh eindenergie (aardgas en elektriciteit) geleverd aan het gebouw.

In dit geval zou met de installatie van wkk 2 988 kWh eindenergie worden bespaard.

AANHANGSEL XI

ADDITIONALITEIT

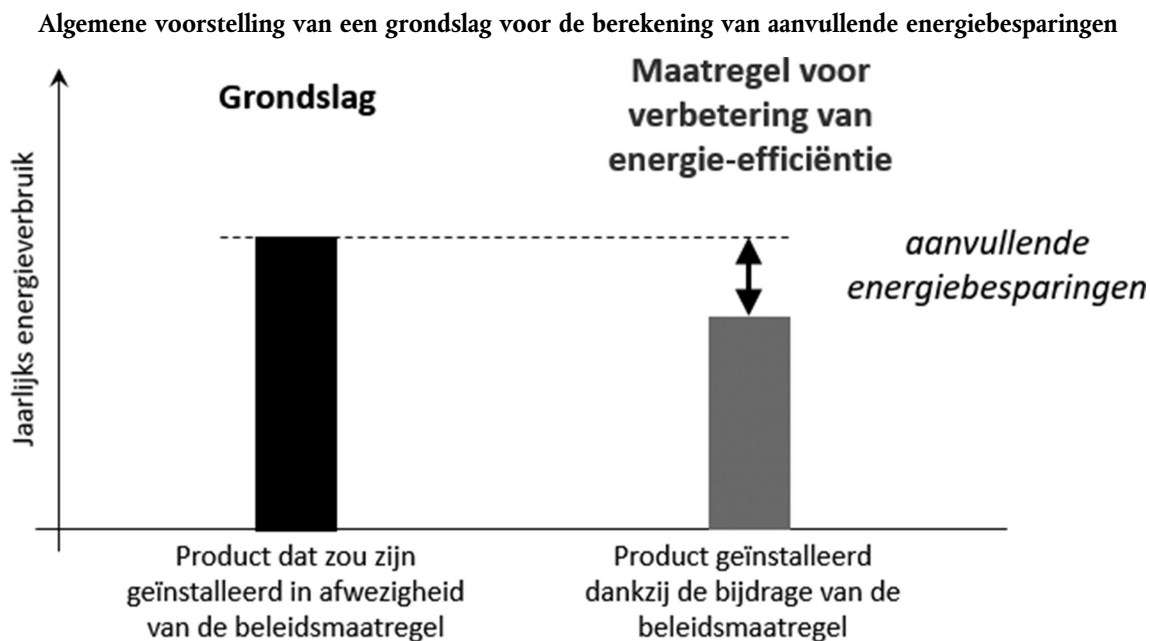
Bijlage V, punt 2, onder a), bij de EED:

Het moet worden aangetoond dat de besparing een aanvulling vormt op de besparingen die ook zonder de activiteit van de aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen of uitvoerende overheidsinstanties zouden hebben plaatsgevonden. Om te bepalen welke besparingen als aanvullend kunnen worden geclaimd, moeten de lidstaten in acht nemen hoe het energiegebruik en de energievraag zouden evolueren zonder de beleidsmaatregel in kwestie door rekening te houden met ten minste de volgende factoren: tendensen in het energieverbruik, veranderingen in het gedrag van de consumenten, technologische vooruitgang en veranderingen die zijn veroorzaakt door andere maatregelen die op niveau van de Unie en op nationaal niveau ten uitvoer worden gelegd.

Om te bepalen hoe energiegebruik en -vraag zich zouden ontwikkelen zonder beleidsmaatregel, is het belangrijk het product dat zou zijn geïnstalleerd, te beoordelen, bijvoorbeeld door:

- het marktgemiddelde energieverbruik van producten als grondslag te nemen;
- trends in het energieverbruik te analyseren, en
- onderzoeken te doen door antwoorden van deelnemers en controlegroepen te vergelijken).

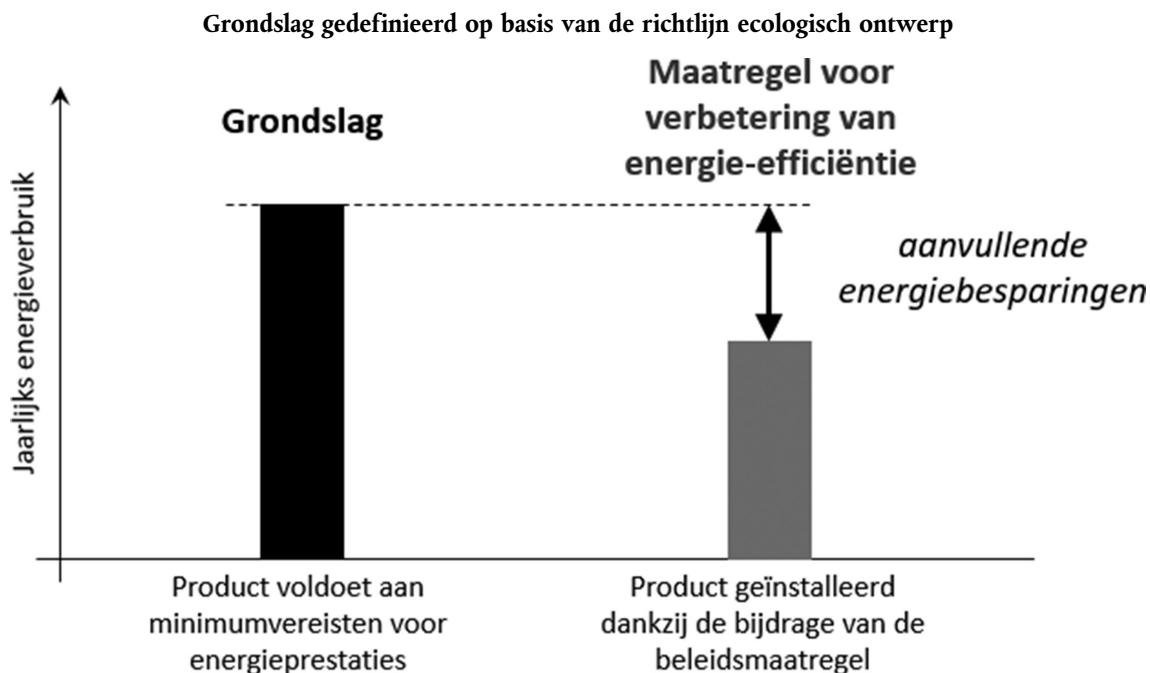
Zo ontstaat een grondslag zoals hieronder is weergegeven:



In bijlage V, punt 2, onder b), wordt toegelicht dat “[b]esparingen die voortvloeien uit de toepassing van verplicht Unierecht, moeten worden beschouwd als besparingen die hoe dan ook zouden hebben plaatsgevonden”. In bijlage V, punt 2, onder c), wordt onder meer opgemerkt dat in de grondslag voor de berekening van energiebesparingen rekening moet worden gehouden met de minimumvereisten in verordeningen (EG) nr. 443/2009 en (EU) nr. 510/2011 (voor nieuwe personenauto’s en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen) en uitvoeringsmaatregelen volgens de richtlijn ecologisch ontwerp voor aan energie gerelateerde producten.

Zo moet bijvoorbeeld de grondslag voor energiebesparingen ten gevolge van de installatie van aan energie gerelateerde producten die vallen onder de richtlijn ecologisch ontwerp (bv. verwarmingssystemen) ten minste gelijkwaardig zijn aan de minimumvereisten voor energieprestaties in de desbetreffende richtlijn die van kracht is op het moment van installatie van de afzonderlijke actie. Als de betrokken minimumvereisten in het Unierecht worden gewijzigd, herzien of bijgewerkt, moet daarmee rekening worden gehouden bij herziening van de grondslag.

Onderstaande figuur is een voorstelling van een dergelijke grondslag, gedefinieerd als het energieverbruik van een product met een energieprestatie gelijkwaardig aan de minimumvereisten van de richtlijn ecologisch ontwerp:



In de praktijk kunnen de vereisten van toepassing zijn op het jaarlijks energieverbruik van het product of op andere energieprestatie-indicatoren (bv. rendement van de ketel). De grondslag kan dienovereenkomstig worden vastgesteld, bv. door rekening te houden met de eisen die worden gesteld aan het ketelrendement, in combinatie met andere gegevens om de warmtevraag te berekenen waarin de ketel zal moeten voorzien.

Die gegevens kunnen:

- specifiek zijn voor het gebouw waar de nieuwe ketel wordt geïnstalleerd (bv. met gegevens van energieprestatiecertificaten of energieaudits), of
- gemiddelde waarden betreffen die representatief zijn voor het gebouwenbestand waarvoor de beleidsmaatregel is bedoeld (bv. bij gebruik van verwachte besparingen).

Verder moeten de lidstaten rekening houden met de informatie over elke categorie producten die wordt verstrekt op de website van de Commissie ⁽¹⁾.

In bijlage V, punt 2, onder a), wordt verwezen naar aanvullende factoren die in de grondslag moeten worden opgenomen, zoals:

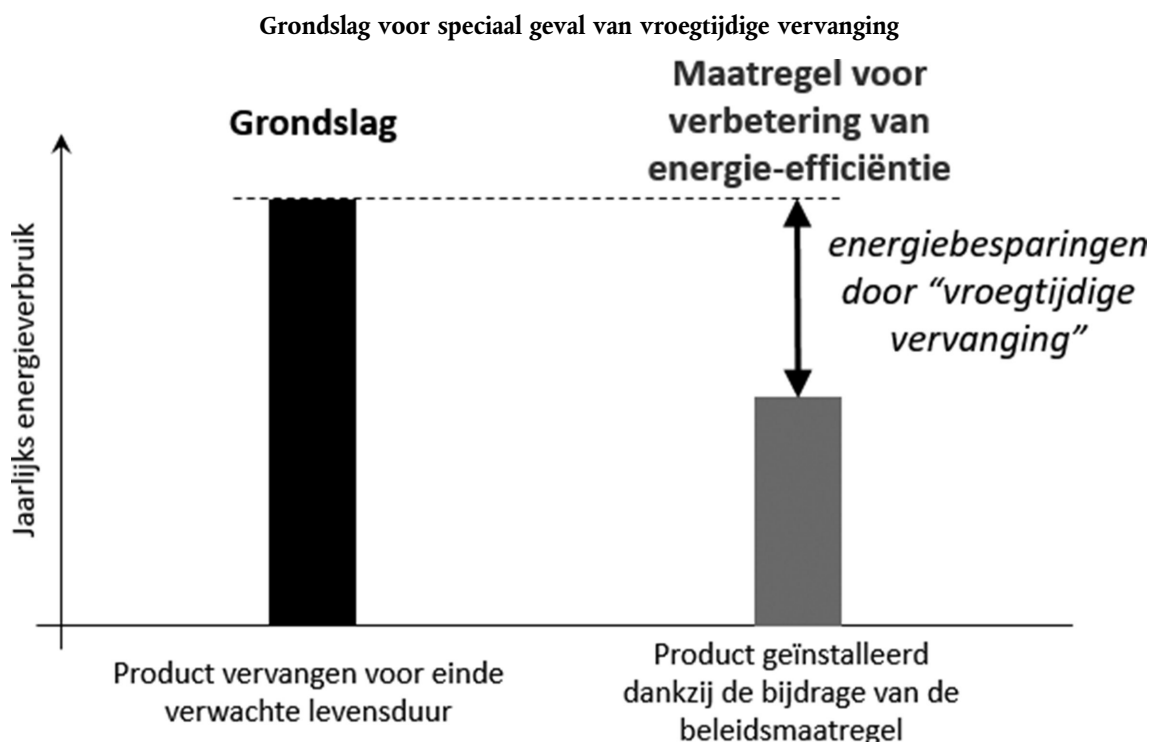
- veranderingen in het gedrag van de consument in de loop der tijd;
- technologische ontwikkelingen, en
- effecten van andere nationale beleidsmaatregelen die al zijn uitgevoerd en die effect blijven hebben op het energieverbruik, met inbegrip van mogelijke overlapping door andere beleidsmaatregelen die zijn gemeld op grond van artikel 7 van de EED.

Om dubbeltelling te vermijden, is in artikel 7, lid 12, van de EED bepaald dat “[d]e lidstaten [aantonen] dat wanneer er een overlappende werking is tussen het effect van beleidsmaatregelen en individuele maatregelen, de energiebesparingen niet dubbel worden geteld”.

Meer in het algemeen moet in de grondslag waar mogelijk rekening worden gehouden met aannamen (vernieuwingspercentage zonder beleidsmaatregel, verandering in de gemiddelde leeftijd van het wagenpark, levensduur van bestaande ketels enz.) die overeenstemmen met de nationale strategie voor energie-efficiëntie of een vergelijkbaar beleidskader. Evenzo moeten de lidstaten ervoor zorgen dat, wanneer zij rapporteren over meerdere beleidsmaatregelen, de aannamen waarop de grondslagen zijn gebaseerd, consistent zijn.

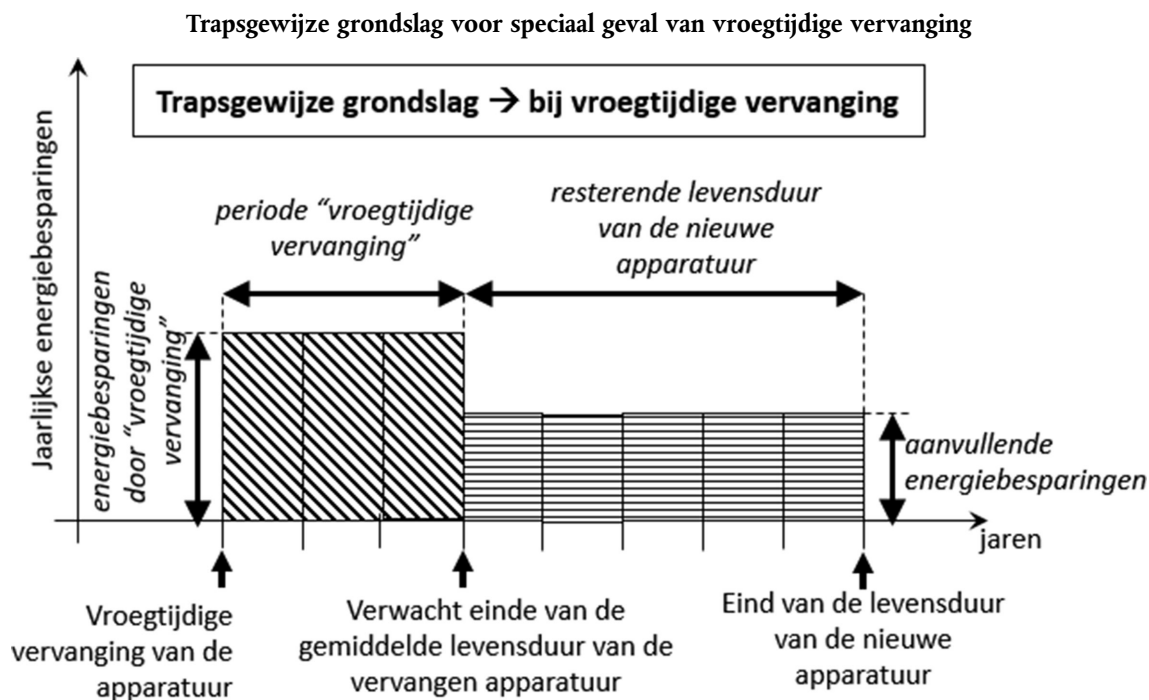
⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/energy-efficient-products_en

In bijlage V, punt 2, onder f), bij de EED wordt een toelichting gegeven op het specifieke geval van beleidsmaatregelen “die de aanwending van efficiëntere producten en voertuigen versnellen”. In die context kan de grondslag, als de vroegtijdige vervanging van een product of voertuig kan worden aangetoond, het energieverbruik van het vervangen product of voertuig zijn (zie onderstaande figuur):



Dit specifieke geval geldt alleen voor de “periode van vroegtijdige vervanging”, d.w.z. van het moment van installatie van de nieuwe apparatuur tot het eind van de gemiddelde verwachte levensduur van de vervangen apparatuur.

Voor de resterende levensduur van de nieuwe apparatuur moet een grondslag worden gebruikt om aanvullende energiebesparingen te berekenen. Dat leidt tot een trapsgewijze grondslag, zoals hieronder is weergegeven:



In dit voorbeeld is de bestaande apparatuur 3 jaar voor het eind van de verwachte levensduur ervan vervangen. Die 3 jaar is de periode van vroegtijdige vervanging. De nieuwe apparatuur heeft een verwachte levensduur van 8 jaar. Bijgevolg wordt voor de 5 resterende jaren de grondslag voor berekening van aanvullende energiebesparingen gesteld op 5 jaar, zoals hiervoor is uitgelegd.

Als alternatief voor de trapsgewijze grondslag zouden de gewogen energiebesparingen kunnen worden berekend voor de gehele levensduur van de actie. Dat mag niet leiden tot de rapportage van energiebesparingen die groter zijn dan de trapsgewijze grondslag. Tevens moet de berekening van de gewogen energiebesparingen worden toegelicht.

Bij afwijking van de additionaliteitseis voor bestaande gebouwen (bijlage V, punt 2, onder b), bij de EED) zou de grondslag kunnen worden genomen als de situatie vóór de renovatie van het gebouw. De lidstaten kunnen gebruikmaken van:

- gebouwspecifieke gegevens (bv. van energierekeningen, een energieprestatiecertificaat of een energieaudit), of
- gemiddelde waarden die representatief zijn voor het gebouwenbestand waarvoor de beleidsmaatregel is bedoeld (bij gebruik van verwachte besparingen).

Vervolgens kan de additionaliteit worden geëvalueerd aan de hand van renovatiewerkzaamheden die hoe dan ook zouden zijn verricht. Afhankelijk van de nationale context zouden bijvoorbeeld financiële prikkels om ramen te vervangen relevante meelifeffecten hebben, zoals deelnemers die profiteren van de financiële prikkels terwijl zij toch al van plan waren om hun ramen te vervangen (uit andere overwegingen dan energie-efficiëntie, bv. geluidswering, esthetische redenen).

In sommige situaties is het vaststellen van een grondslag complexer. Die situaties staan in het volgende overzicht, samen met voorstellen voor een oplossing:

Situatie	Probleem	Voorstel
Beleid dat al jaren wordt gevoerd	Lastig om de situatie te bepalen in afwezigheid van het beleid. Huidige trends (bv. in marktgemiddelde) kunnen deels zijn toe te schrijven aan markttransformatie-effecten van het beleid in voorgaande jaren.	Definieer de grondslag op basis van minimumniveaus in Uniewetgeving. Ga anders uit van dezelfde aanname als in het officiële nationale standaardscenario dat als uitgangspunt dient voor de nationale strategie voor energie-efficiëntie of een vergelijkbaar beleidskader.
Beleid voor plaatselijk vervoer ter bevordering van een verschuiving naar andere vervoerswijzen, mobiliteitsbeheer enz. (kan ook gelden voor ander beleid waardoor het energieverbruik op het ene gebied afneemt maar op het andere toeneemt)	Lastig om afzonderlijke veranderingen te volgen. Lastig om rekening te houden met neveneffecten (bv. nieuw openbaar vervoer op de ene route kan leiden tot congestie op de andere).	Gebruik modellering van plaatselijk vervoer om scenario's te vergelijken zonder/met de beleidsmaatregelen (modellen geïkt op basis van vervoersonderzoek).

Situatie	Probleem	Voorstel
Complexe industriële processen zonder duidelijk gedefinieerde markt	Marktgemiddelden zijn lastig vast te stellen voor complexe systemische processen die afzonderlijk zijn opgezet voor een bepaalde industriële installatie (geen echte markt).	Een referentie-investering kan worden samengesteld als grondslag. De benadering moet zijn gebaseerd op het technologische systeem met de laagste investeringskosten en een output die vergelijkbaar is met die van de efficiënte optie.

Meer in het algemeen zouden de volgende methoden ⁽¹⁾ kunnen worden overwogen bij het beoordelen van netto- of aanvullende besparingen:

- gerandomiseerd onderzoek met een controlegroep (RCT's) en opties voor gerandomiseerde benaderingen ⁽²⁾;
- quasi-experimentele opzet, zoals matching ⁽³⁾;
- benaderingen op basis van onderzoeken;
- analyses van verkoopgegevens op de markt;
- gestructureerde benaderingen van adviezen van deskundigen;
- verwachte of voorgeschreven netto-brutoratio's;
- historisch overzicht (of casestudy's);
- grondslag op basis van gangbare praktijken;
- top-downevaluatie (of macro-economische modellen).

⁽¹⁾ Zie voor meer bijzonderheden bijvoorbeeld: Voswinkel, F., Broc, J.S., Breitschopf, B., & Schlomann, B. (2018), *Evaluating net energy savings — topical casestudy of the EPATEE project*, gefinancierd door Horizon 2020; https://epatee.eu/sites/default/files/files/epatee_topical_case_study_evaluating_net_energy_savings.pdf

⁽²⁾ Zie ook aanhangsel VI.

⁽³⁾ Zie ook aanhangsel VI.

AANHANGSEL XII

TOEZICHT EN CONTROLE

1. **Controle van acties en energiebesparingen**

Bij het opzetten van een systeem voor toezicht en controle kan het nuttig zijn onderscheid te maken tussen de controle van acties en de controle van energiebesparingen. Dat betekent niet dat elk daarvan door een andere entiteit moet worden gecontroleerd. Het onderscheid dient om ervoor te zorgen dat wordt ingegaan op de voor elke controle specifieke kwesties.

Acties worden gecontroleerd om er zeker van te zijn dat zij zijn geïnstalleerd of uitgevoerd overeenkomstig de kwaliteits-, prestatie- of andere eisen van de beleidsmaatregel.

Gemelde energiebesparingen worden gecontroleerd om er zeker van te zijn dat zij voldoen aan de rekenregels of -methode van de beleidsmaatregel.

Afhankelijk van de nationale context en de soort beleidsmaatregel, kunnen er verschillende partijen met verschillende standpunten betrokken zijn bij toezicht- en controleprocessen. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de rollen van elk type partij, rekening houdend met de kenmerken van elke maatregel:

	Uitvoerende overheidsinstanties	Deelnemende of met de uitvoering belaste partijen/ dienstverlenende bedrijven/aan verplichtingen gebonden partijen
Acties of projecten voor goedkeuring/afwijzing	Doel: de kwaliteit van acties en projecten waarborgen (naleving van vooraf gedefinieerde eisen) + belangrijke gegevens voor beleidsbeheer en -evaluatie leveren	Doel: erop toezien dat acties/projecten in aanmerking komen voor de regeling (bv. een financiële prikkel of meetelling van energiebesparingen) + zorgen voor klanttevredenheid (voor dienstverlenende bedrijven of aan verplichtingen gebonden partijen) of energiebesparingen (voor eindgebruikers)
	Rollen: 1) eisen en rapportage-/documentatievoorwaarden vaststellen; 2) ingediende acties of projecten goedkeuren/afwijzen; 3) achteraf controles uitvoeren of laten uitvoeren (documentatie en/of ter plaatse) en boeten/sancties opleggen	Rollen: 1) door de overheidsinstanties verlangde informatie overleggen; 2) voor controle achteraf benodigde documentatie bewaren; 3) kwaliteitsprocessen implementeren
Energiebesparingen voor opname (of meetelling)/annulering	Doel: de kwaliteit van de evaluatie en rapportage van energiebesparingen waarborgen (naleving van vooraf gedefinieerde rekenregels en/of evaluatievereisten), zodat de gecontroleerde energiebesparingen de effecten van de beleidsmaatregel weergeven overeenkomstig de beleidsdoelstellingen en de vereisten van de EED + belangrijke gegevens voor beleidsbeheer en -evaluatie leveren	Doel: erop toezien dat energiebesparingen in aanmerking komen voor de regeling (bv. meetelling van energiebesparingen) + zorgen voor klanttevredenheid (voor dienstverlenende bedrijven of aan verplichtingen gebonden partijen) of energiebesparingen (voor eindgebruikers)

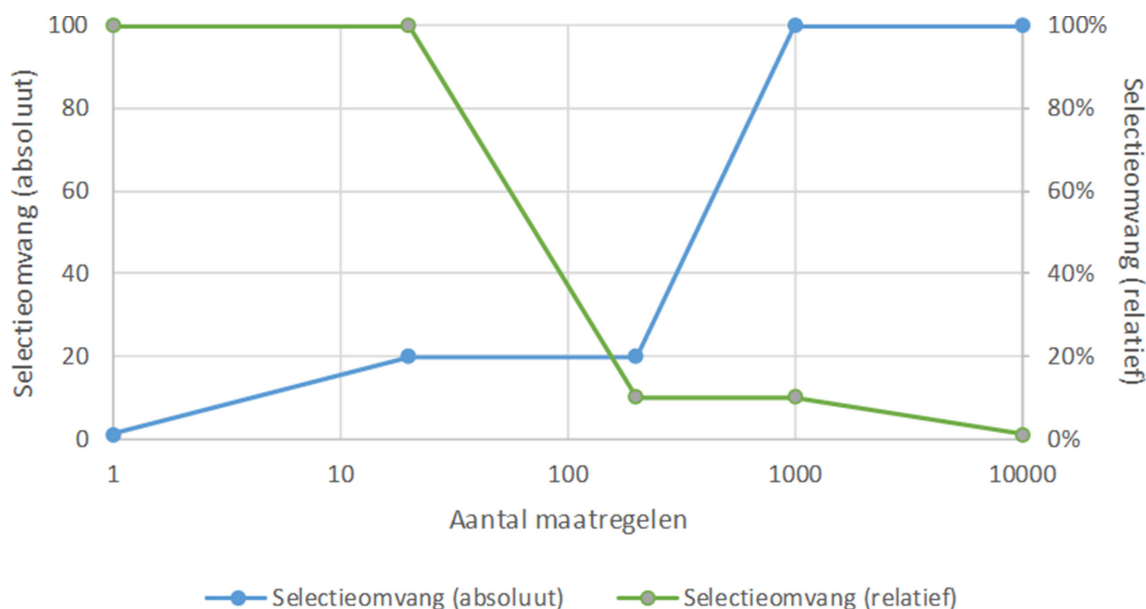
	Uitvoerende overheidsinstanties	Deelnemende of met de uitvoering belaste partijen/ dienstverlenende bedrijven/aan verplichtingen gebonden partijen
	Rollen: 1) rekenregels en/of evaluatievereisten vaststellen; 2) gemelde energiebesparingen goedkeuren/afwijzen (of energiebesparingen berekenen, afhankelijk van de soort beleidsmaatregelen en bijbehorende voorschriften); 3) achteraf controles uitvoeren (documentatie en/of ter plaatse) en boeten/sancties opleggen	Rollen: 1) door de overheidsinstanties verlangde informatie overleggen; 2) voor controle achteraf benodigde documentatie bewaren; 3) energiebesparingen berekenen; 4) kwaliteitsprocessen implementeren

2. Statistisch relevant deel en representatieve selectie

Op grond van artikel 7 bis, lid 5, van de EED (voor VEE's) en artikel 7 ter, lid 2, van de EED (voor alternatieve maatregelen) moeten de lidstaten "zorgen [...] voor meet-, controle- en verificatiesystemen in het kader waarvan gedocumenteerde controles worden uitgevoerd op ten minste een statistisch relevant aandeel en een representatieve selectie van de maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie".

Het doel van deze eis is te controleren of de gemelde energiebesparingen daadwerkelijk zijn behaald. Het is daarom cruciaal een statistisch representatieve selectie te nemen die de eigenschappen van de hele populatie (d.w.z. maatregelen voor energie-efficiëntie) voldoende nauwkeurig weergeeft.

Wat "statistisch representatief" is, hangt in hoge mate af van het aantal overwogen maatregelen en andere randvoorwaarden van de afzonderlijke maatregelen die worden uitgevoerd. Het is bijgevolg niet mogelijk een algemeen geldige definitie te geven, bv. percentages of aantallen gevallen. De volgende aannamen zijn slechts indicatief en kunnen niet in de plaats treden van gevalspecifieke analyse van de statistische kenmerken van de maatregel:



Mogelijk kunnen de lidstaten hun voordeel doen met de volgende niet-limitatieve, indicatieve lijst om na te gaan wat een relevant statistisch aandeel en een representatieve selectie zouden kunnen zijn:

- volledig onderzoek voor een klein aantal gevallen ($n < 20$);
- bij een gemiddeld aantal gevallen is een selectie van 10 % van de populatie maar ten minste $n = 20$ mogelijk geschikt;

- voor grote selecties zou een selectie van ~100 als voldoende kunnen worden beschouwd voor een foutkans van 1 % bij een aandeel van 5 % valse meldingen (d.w.z. 5 % van de actiemeldingen is vermoedelijk vals). Voor selecties met een groter aandeel valse meldingen volstaat een kleinere selectie (zie tabel):

Aandeel valse meldingen	Foutkans		
	10 %	5 %	1 %
5 %	31	51	103
10 %	15	24	49
20 %	7	11	22
50 %	2	3	5

Opmerking: De marge van 1-10 % voor de foutkans is illustratief. De foutkans kan groter zijn, afhankelijk van de soort beleidsmaatregel, afzonderlijke acties en de vraag of kwaliteitsprocessen en boeten of sancties worden gehandhaafd.

Bij het bepalen van de representatieve selectie moeten nog andere aspecten worden overwogen. Het kan bijvoorbeeld nodig zijn een gelaagde selectie te nemen als dezelfde soort afzonderlijke actie (zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 19) in diverse soorten gebouwen kan worden uitgevoerd. Met die benadering zou ervoor worden gezorgd dat het aantal geselecteerde gebouwen in elke categorie evenredig is met het aantal in die categorie (in de populatie van acties die zijn gemeld voor de te evalueren maatregel). Als er reden is om aan te nemen dat een actie zou kunnen leiden tot een grote verscheidenheid aan energiebesparingen in verschillende soorten gebouw, kan het gepast zijn van elke categorie een afzonderlijke selectie te nemen.

De selectieomvang betreft de controle, niet de meting. In het kader van dezelfde beleidsmaatregel kunnen diverse afzonderlijke acties (zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 19) worden uitgevoerd, maar een zinvolle meting vereist homogeniteit. Daarom worden in het selectieproces als eerste stap de factoren of criteria bepaald waarmee rekening moet worden gehouden om homogene groepen (van acties of deelnemers) vast te stellen waarvoor het mogelijk is resultaten te extrapoleren uit metingen van een representatieve selectie (per groep).

Afhankelijk van de soort beleidsmaatregel kunnen in dit stadium andere criteria nodig zijn. Zo kunnen bijvoorbeeld in het geval van VEE's de aan verplichtingen gebonden partijen of derden die afzonderlijke acties kunnen bevorderen onder eindgebruikers, zeer verschillende strategieën volgen en gegevens verzamelen en besparingen berekenen op verschillende manieren. Daarom moeten voor elke partij selecties worden genomen.

3. Illustraties van hoe een systeem voor toezicht en controle op te zetten

In onderstaande indicatieve voorbeelden staat basisinformatie over hoe ervoor te zorgen dat:

- toezicht en controle onafhankelijk van de aan verplichtingen gebonden, deelnemende of met de uitvoering belaste partijen wordt verricht, en
- controle wordt uitgevoerd bij ten minste een statistisch relevant aandeel en representatieve selectie van de maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie.

3.1. VEE (verwachte besparingen)

Hieronder volgen aspecten van het controleren van acties in het kader van VEE's:

- van aan verplichtingen gebonden partijen zou kunnen worden verlangd onafhankelijke derden opdracht te geven selecties van acties te controleren. Een dergelijke controle zou kunnen plaatsvinden in de loop van een bezoek ter plaatse om na te gaan of de acties voldoen aan de vereisten van de VEE en of de acties en de installatie/uitvoeringsvoorwaarden (indien nodig, inclusief een vergelijking van de situatie voor en na de installatie/uitvoering) overeenstemt met de door de aan verplichtingen gebonden partijen gerapporteerde gegevens voor de berekeningen van energiebesparingen;

- van de onafhankelijke derden zou kunnen worden verlangd dat zij zijn ingeschreven bij de overheidsinstantie en dat zij inschrijfgeld betalen. Er zou van hen kunnen worden gevraagd aan zowel de overheidsinstantie als de aan verplichtingen gebonden partij verslag te doen van de resultaten van hun controle;
- de overheidsinstantie zou controleprotocollen kunnen opstellen (bv. checklist voor elke soort actie) om de controlepraktijken onder derden te harmoniseren;
- de overheidsinstantie zou, samen met accreditatie-instanties, criteria kunnen vaststellen waaraan derden moeten voldoen om door de overheidsinstantie te worden ingeschreven, en
- accreditatie-instanties zouden periodieke controles van de derden kunnen uitvoeren (om er zeker van te zijn dat zij onafhankelijk en overeenkomstig de controleprotocollen handelen). Die zouden kunnen worden gefinancierd met het inschrijfgeld van de derden. De accreditatie-instanties zouden vervolgens hun resultaten rapporteren aan de overheidsinstantie.

Om te waarborgen dat controles onafhankelijk worden uitgevoerd, moeten de derden organisaties zijn die niet geheel of gedeeltelijk eigendom zijn van een aan verplichtingen gebonden partij of de holding van die partij. Dat moet door een accreditatie-instantie worden nagetrokken.

Deze regelingen zijn bedoeld om de kosten en administratieve last voor de overheidsinstantie zo laag mogelijk te houden; met name:

- zouden controles kunnen worden georganiseerd en betaald door de aan verplichtingen gebonden partijen, en
- zouden controles kunnen worden georganiseerd door de accreditatie-instanties en worden betaald door de derden.

De rol van de overheidsinstantie zou daarom moeten zijn gericht op het:

- vaststellen van regels voor het nemen van selecties, criteria voor de derden, controleprotocollen enz.;
- beoordelen van de bevindingen van de verslagen van de accreditatie-instanties, en
- op basis van haar beoordeling:
 - in het geval van niet-naleving, van de aan verplichtingen gebonden partijen verlangen dat zij actie ondernemen om alsnog aan de eisen te voldoen;
 - de voor de onderzochte gevallen gemelde energiebesparingen geheel of gedeeltelijk annuleren, en
 - sancties of boeten opleggen.

Het selecteren van de controles van de acties zou kunnen worden uitgevoerd volgens statistische criteria (voor representativiteit) of volgens een op risico gebaseerde benadering, aangezien de controles ook worden gebruikt voor consumentenbescherming en fraudebestrijding.

De overheidsinstantie moet de energiebesparingen in het kader VEE's onafhankelijk van de aan verplichtingen gebonden partijen controleren. In dit verband:

- moet de overheidsinstantie:
 - regels voor de berekening van energiebesparingen opstellen;
 - vereisten inzake gegevens vaststellen, en
 - (mogelijk) een onlinegegevensplatform opzetten voor het verzamelen van gegevens.

Van de aan verplichtingen gebonden partijen zou kunnen worden verlangd via het platform een minimumhoeveelheid informatie over de berekeningen te verstrekken en bewijzen te bewaren (waaronder aanvullende informatie). Via het platform zou het mogelijk zijn de gerapporteerde waarden systematisch en automatisch te controleren op aannemelijkheid. Als er uitschieters worden waargenomen, zou de overheidsinstantie de desbetreffende gegevens en berekeningen controleren;

- zou de overheidsinstantie de gegevens en berekeningen kunnen controleren voor een statistisch relevant aandeel en representatieve selectie⁽⁴⁾ van de gemelde acties door middel van bureauonderzoek, waarvoor zij van de aan verplichtingen gebonden partijen de verstrekking van relevant bewijs verlangt;
- zou de overheidsinstantie vervolgens op basis van de resultaten van de voorgaande stappen controles ter plaatse kunnen uitvoeren voor nadere controle.

Weliswaar moeten voor het onlinegegevensplatform vooraf kosten worden gemaakt voor de VEE, maar het platform vergemakkelijkt het verzamelen en verwerken van gegevens en verlicht de administratieve last voor zowel de aan verplichtingen gebonden partijen als de overheidsinstantie.

Op basis van de resultaten van de diverse controlestappen zou de overheidsinstantie het volgende kunnen doen:

- van de aan verplichtingen gebonden partijen nadere toelichting of onderbouwing verlangen;
- de voor de onderzochte gevallen gemelde energiebesparingen geheel of gedeeltelijk annuleren, en
- sancties of boeten opleggen.

3.2. *Vrijwillige overeenkomst (afgewogen besparingen)*

Bij het aangaan van een vrijwillige overeenkomst moeten deelnemende partijen zich verbinden tot het vaststellen van een actieplan en een streefdoel voor energiebesparingen met behulp van een degelijke methode, bv. een energieaudit. Het actieplan beschrijft de acties die moeten worden uitgevoerd binnen een redelijke termijn (afhankelijk van de specifieke kenmerken van de overeenkomst) en moet met redelijke tussenpozen worden herzien.

Aangezien de deelnemende partijen rechtstreeks voordeel hebben van de acties waartoe zij zich verbinden (zij zijn immers tevens eindgebruikers), zouden zij de kwaliteit van de acties zelf kunnen controleren. De overheidsinstantie moet echter duidelijke richtsnoeren verstrekken voor de kwaliteitscontrole van de gebruikelijkste soorten actie. In dat geval ligt de nadruk op het controleren van de acties die zijn uitgevoerd. Om volledige naleving te waarborgen, moeten de acties en de energiebesparingen echter worden gecontroleerd door een toezichthoudend orgaan dat onafhankelijk is van de medeondertekenaars van de overeenkomst (overheidsinstantie en deelnemende partijen).

De controles van de energiebesparingen moeten worden geselecteerd volgens een degelijke statistische benadering om representativiteit te waarborgen, zodat de resultaten kunnen worden geëxtrapoleerd naar de hele regeling.

Hieronder volgen indicatieve aspecten van controleacties en energiebesparingen in het kader van vrijwillige overeenkomsten:

- de overheidsinstantie (ministerie dat de overeenkomst medeondertekent) zou een onafhankelijk toezichthoudend orgaan (bv. het nationale energieagentschap) kunnen aanstellen waarmee zij:
 - de vereisten inzake gegevens zou kunnen vaststellen (d.w.z. door de deelnemende partijen minimaal te rapporteren gegevens en minimaal te bewaren documentatie), en
 - richtsnoeren voor de berekeningen van energiebesparingen kunnen opstellen;
- het toezichthoudend orgaan zou een onlinegegevensplatform kunnen opzetten om de gerapporteerde gegevens systematisch en automatisch te controleren. Als er uitschieters worden waargenomen, zou het toezichthoudend orgaan de desbetreffende gegevens en berekeningen moeten controleren;
- de deelnemende partijen zouden verplicht moeten zijn om via het onlineplatform periodiek gegevens te rapporteren over hun uitgevoerde acties en gepast bewijs (bv. rekeningen) te bewaren;
- het toezichthoudend orgaan zou, bijvoorbeeld via bureauonderzoek, een statistisch relevant aandeel en representatieve selectie van de gemelde acties moeten controleren van de gemelde gegevens en berekeningen. Het zou van de deelnemende partijen overlegging van het desbetreffende bewijs moeten verlangen;
- het toezichthoudend orgaan zou vervolgens op basis van de resultaten van de voorgaande stappen controles ter plaatse kunnen uitvoeren voor nadere verificatie;

⁽⁴⁾ De controles van de energiebesparingen moeten worden geselecteerd volgens een statistische benadering om representativiteit te waarborgen, zodat de resultaten kunnen worden geëxtrapoleerd naar de hele regeling.

- op basis van de resultaten van zijn controles zou het toezichthoudend orgaan van de deelnemende partijen moeten verlangen actie te ondernemen om eventuele aangetroffen problemen op te lossen, of gemelde energiebesparingen annuleren. In voorkomend geval zou de overheidsinstantie sancties (bv. uitsluiting van de overeenkomst) of boeten kunnen opleggen, en
- het toezichthoudend orgaan moet jaarverslagen over de resultaten van de overeenkomst en de uitgevoerde controles opstellen. Die verslagen moeten openbaar worden gemaakt.

3.3. Subsidieregeling (gemeten besparingen)

Een subsidieregeling zou betrekking kunnen hebben op de renovatie van huizen tot een bepaald prestatieniveau. De acties en energiebesparingen moeten onafhankelijk van de met de uitvoering belaste partij worden uitgevoerd, m.a.w. door een ander dienstverlenend bedrijf.

Het nemen van selecties voor de controles van de kwaliteit van de acties moet worden uitgevoerd volgens:

- een op risico gebaseerde benadering, om eventuele fraude te constateren, en
- een statistische benadering om representativiteit te waarborgen, zodat de resultaten kunnen worden geëxtrapoleerd naar de hele regeling.

Hieronder volgen indicatieve aspecten van het controleren van energiebesparingen en acties in het kader van subsidieregelingen:

- vakmensen in de bouw die de werkzaamheden uitvoeren, moeten beschikken over een gespecificeerde kwalificatie en zijn ingeschreven bij de overheidsinstantie;
- van huishoudens moet worden verlangd dat zij, wanneer zij de subsidie aanvragen, inzage geven in hun energierekening (voor zover mogelijk op grond van de desbetreffende regelgeving over consumenten- en gegevensbescherming) en desgevraagd een vragenlijst beantwoorden (als zij deel uitmaken van de controleselectie), en
- het na een renovatie bereikte prestatieniveau moet worden bevestigd met een door een gecertificeerde expert afgegeven energieprestatiecertificaat.

De regeling kan worden beheerd door een met de uitvoering belaste partij.

De controle van de uitvoering van renovatieprojecten en het bereikte prestatieniveau of de behaalde energiebesparingen kunnen als volgt worden beheerd:

- de met de uitvoering belaste partij zou een gegevensbank kunnen bijhouden met bijzonderheden van de goedgekeurde projecten, om een statistisch relevant aandeel en representatieve selectie van renovatieprojecten te kunnen maken;
- de overheidsinstantie zou toezicht kunnen laten uitoefenen door een dienstverlenend bedrijf dat toegang zou hebben tot die gegevensbank of eventuele andere benodigde gegevens of gegevensbanken (bv. die van de energieprestatiecertificaten). Op basis van een eerste controlestap moet het dienstverlenend bedrijf een subselectie nemen voor inspectie ter plaatse, en
- de controle van de behaalde energiebesparingen of het bereikte prestatieniveau moet transparant worden bevestigd met een door een gecertificeerde expert afgegeven energieprestatiecertificaat of een andere transparante, relevante methode (zie aanhangsel III, punt 1.1).

Het dienstverlenende bedrijf dat toezicht houdt, moet alle benodigde gegevens verzamelen, afhankelijk van de gevolgde methode voor een statistisch betrouwbare selectie (energieprestatiecertificaten, energierekeningen enz.), en nader onderzoek verrichten ter bepaling van:

- geraamde of gemeten besparingen, of
- de verbetering van de energieprestatie.

4. **Systemen voor toezicht en controle: richtsnoeren en voorbeelden**

De lidstaten worden aangemoedigd rekening te houden met verdere bronnen, bijvoorbeeld:

- het multEE-project (Horizon 2020) ⁽⁵⁾,
- presentaties van VEE-toezichtsystemen ⁽⁶⁾, en
- de EPATEE-casestudy, met voorbeelden van toezichtsystemen die worden gebruikt voor de evaluatie van energiebesparingen ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ <https://multee.eu/>

⁽⁶⁾ http://atee.fr/sites/default/files/part_3-monitoring_verification_and_evaluation.zip

⁽⁷⁾ https://epatee.eu/sites/default/files/files/epatee_topical_case_study_linkage_between_monitoring_and_evaluation.pdf