



Brussel, 18.5.2022
COM(2022) 240 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

EU "Bespaar energie"

1. INLEIDING

Energiebesparing, d.w.z. het energieverbruik terugdringen door middel van prijssignalen, energie-efficiëntiemaatregelen of vrijwillige inspanningen, is de goedkoopste, veiligste en schoonste manier om minder afhankelijk te worden van de invoer van fossiele brandstoffen uit Rusland. Een lager energieverbruik draagt bovendien bij tot de voorzieningszekerheid, vergemakkelijkt opslagvereisten en ondersteunt de overgang naar schone energie.

Het vrijwillig terugdringen van onnodig energieverbruik en versnelde energie-efficiëntiemaatregelen zullen voor minder gas- en olietekorten zorgen indien de leveringen uit Rusland verstoord worden. Dat is van cruciaal belang om de markten te stabiliseren en verdere prijsvolatiliteit te voorkomen. Op de middellange tot lange termijn zouden energiebesparingen bijdragen tot lagere energieprijzen en een doeltreffend antwoord bieden op plotselinge prijsstijgingen en aanbodtekorten.

Energiebesparing verlaagt onze energierekeningen rechtstreeks en maakt onze economie veerkrachtiger. De hoge prijzen voor energie op basis van fossiele brandstoffen treffen nu al onze huishoudens en alle industriële sectoren, van de dienstensector tot de be- en verwerkende industrie en van de landbouw tot het vervoer. Energiearme, kwetsbare huishoudens, micro-, kleine en middelgrote ondernemingen en energie-intensieve industrieën worden gedwongen tot onaangename keuzes en om soms geen energie meer te gebruiken. Hogere energieprijzen zijn ook van invloed op het relatieve concurrentievermogen van bedrijven, met mogelijke domino-effecten voor de werkgelegenheid en de inkomens.

Vorig jaar heeft de Commissie, als onderdeel van het “Fit for 55”-pakket en de uitvoering van de Europese Green Deal, voorgesteld de ambitie op het gebied van energie-efficiëntie tegen het einde van dit decennium te verhogen. Hoewel het voorstel in de eerste plaats bedoeld was om het koolstofarm maken van de EU-economie te ondersteunen, bracht het ook andere aanzienlijke voordelen met zich mee, zoals een grotere energiezekerheid en lagere broeikasgasemissies, minder luchtverontreiniging en minder intensief verbruik van natuurlijke hulpbronnen.

De uitvoering van de “Fit for 55”-voorstellen zou ons gasverbruik tegen 2030 met 30 % verlagen, wat overeenkomt met 100 miljard m³. Meer dan een derde daarvan zou voortvloeien uit het halen van de energie-efficiëntiestreefcijfers van de EU in het herschikkingsvoorstel voor de energie-efficiëntierichtlijn. De doelstelling zou worden bereikt door de uitvoering van de relevante beleidsvoorstellen inzake energie-efficiëntie, zoals de beschikte energie-efficiëntierichtlijn zelf, de beschikking van de richtlijn energieprestatie van gebouwen, wetgeving inzake ecologisch ontwerp en energie-etikettering, alsook andere beleidsinstrumenten die van invloed zijn op het energieverbruik, zoals de CO₂-emissienormen voor nieuwe voertuigen, het EU-emissiehandelssysteem (ETS) en het voorgestelde nieuwe ETS voor gebouwen en wegvervoer.

De uitvoering van dit beleid zou leiden tot een structurele vermindering van het energieverbruik. In de nasleep van de Russische invasie in Oekraïne moeten deze veranderingen nu nog sneller plaatsvinden om de EU snel veerkrachtiger en minder afhankelijk van Russische energie te maken.

Tegelijkertijd kunnen er relatief snel aanzienlijke energiebesparingen worden gerealiseerd door vrijwillige keuzes. In het meest recente IPCC-verslag¹ wordt benadrukt dat veranderingen in onze levensstijl en ons gedrag kunnen helpen om ons energieverbruik significant te verlagen. De keuze om de verwarming lager te zetten, zuiniger te rijden, het openbaar vervoer en actieve mobiliteit meer te gebruiken, huishoudelijke apparaten en airconditioning efficiënter te gebruiken en het licht uit te doen, kan op korte termijn aanzienlijke besparingen opleveren².

Daarom wordt in dit EU-plan “Bespaar energie” een tweeledige aanpak gehanteerd:

- (1) onmiddellijke energiebesparingen door middel van vrijwillige keuzes, en
- (2) snellere en doeltreffendere structurele energie-efficiëntiemaatregelen op middellange tot lange termijn.

Beide benaderingen moeten worden ondersteund door een doeltreffend financieel kader en een doeltreffende governancestructuur.

2. ONMIDDELLIJKE ENERGIEBESPARINGEN DOOR MIDDEL VAN PERSOONLIJKE KEUZES

Gezien de huidige geopolitieke en marktsituatie kunnen wij het ons niet veroorloven te wachten tot de belangrijke structurele energie-efficiëntiemaatregelen zijn getroffen. We moeten zoeken naar onmiddellijke manieren om het energieverbruik tijdens de huidige crisis al terug te dringen. Op kortere termijn zouden dat kunnen door vrijwillige keuzes, waarvan sommige ook op middellange tot lange termijn resultaten kunnen blijven opleveren als zij leiden tot andere gewoonten.

Deze keuzes moeten in de eerste plaats gericht zijn op de gebieden waar de grootste besparingen op het gas- en olieverbbruik kunnen worden gerealiseerd. Verwarming gebeurt voornamelijk met aardgas, het is goed voor ongeveer 42 % van de energie die wordt gebruikt voor ruimteverwarming in woningen en huishoudens. Olie is de op één na belangrijkste fossiele brandstof voor verwarming, goed voor 14 %, terwijl steenkool goed is voor ongeveer 3 %. Het gebruik van fossiele brandstoffen voor vervoer vertegenwoordigt 288 miljoen ton olie-equivalent per jaar, ofwel 93 % van de energiebehoefte van de vervoerssector. Het luchtvervoer en de scheepvaart zijn bijna volledig afhankelijk van fossiele brandstoffen, terwijl fossiele brandstoffen goed zijn voor 93 % van het energieverbruik in het wegvervoer en 23 % van het energieverbruik in het spoorvervoer. Ongeveer 25 % van de ritten in personenauto's vindt plaats in een stedelijke omgeving.

Daarom zijn verwarming in huishoudens en diensten, en vervoer en mobiliteit de belangrijkste sectoren voor aanzienlijke besparingen op korte termijn, met mogelijke extra besparingen in de industrie. Maatregelen om het gasverbruik onmiddellijk terug te

¹ IPCC, 2022: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Bijdrage van werkgroep III aan het zesde evaluatierapport van de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering.

² Analysis of behaviour change due to electricity crisis: Japanese household electricity consumer behaviour since the earthquake; Murakoshi et al, 2013. Can Rationing Affect Long Run Behavior? Evidence from Brazil; Costa, 2012. Zie ook het beleid voor energiebehoud en -toereikendheid: Review of existing policies and recommendations for new and effective policies in OECD countries: Bertoldi, 2022 (<https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2022.112075>)

dringen, zijn van groot belang, aangezien deze bijdragen tot het bijvullen van de opslag en dus tot lagere leveringsrisico's in het winterseizoen. Tegelijkertijd is het ook belangrijk om elektriciteit te besparen, aangezien gas, olie en steenkool ook worden gebruikt om elektriciteit op te wekken. De grootste besparingen op het oliegebruik kunnen waarschijnlijk worden verwezenlijkt door het particuliere autogebruik en het luchtvervoer te verminderen en door vrachtwagens efficiënter te laten rijden.

Deze keuzes kunnen de vraag naar energie verminderen, waardoor minder fossiele brandstoffen zouden moeten worden ingevoerd en ernstigere tekorten kunnen worden voorkomen die zouden kunnen leiden tot beperkende maatregelen met alle daaruit voortvloeiende economische en sociale gevolgen.

De besparingen worden uiteraard nu al aangejaagd door de huidige hoge marktprijzen, waardoor huishoudens en bedrijven op zoek zijn naar manieren om de stijging van hun energierekeningen binnen de perken te houden. Dergelijke marktgestuurde besparingen kunnen echter om verschillende redenen tekortschieten. Het is mogelijk dat de actoren niet op de hoogte zijn van de beste besparingsmogelijkheden. Coördinatie kan nodig zijn om de beste resultaten te bereiken. Billijkheid en solidariteit zijn ook niet noodzakelijk gewaarborgd: de rijkere hebben de keuze om hun gedrag al dan niet aan te passen. Anderen, met name de meest kwetsbaren, kunnen in plaats daarvan gedwongen worden pijnlijke maatregelen te nemen. Ten slotte zullen de marktprijzen niet noodzakelijkerwijs leiden tot passende inspanningen vanuit het oogpunt van de doelstellingen van REPowerEU.

De soorten ondersteunende acties die kunnen worden ondernomen, kunnen daarom worden onderverdeeld in:

- **voorlichtingsacties** — om ervoor te zorgen dat de verschillende soorten energiegebruikers begrijpen hoe belangrijk het is de vraag naar energie terug te dringen en te weten wat zij kunnen doen om bij te dragen.
- **aansporende en ondersteunende acties** — om energiegebruikers te helpen bij hun inspanningen om hun energieverbruik te verminderen, bijvoorbeeld door kortingen te bieden op de aankoop van de meest efficiënte apparaten.

Het belangrijkste voordeel van veranderingen door dit soort maatregelen is dat hun effect op het energieverbruik onmiddellijk is, dat er geen (of slechts zeer weinig) voorafgaande investeringen nodig zijn en dat er slechts een kleine gewoonteverandering nodig is, met geen of slechts een zeer beperkte impact op de welvaart, aangezien alleen degenen die dergelijke keuzes willen en kunnen maken, dat ook zullen doen.

Dergelijke maatregelen zullen voornamelijk vrijwillig zijn. Zij zullen gebaseerd zijn op goodwill en op de doeltreffende communicatie met de energiegebruikers over de meest doeltreffende maatregelen die zij kunnen nemen. Aangezien de belangrijkste toepassingen van gas en olie relatief beperkt zijn (gas voornamelijk voor verwarming en olie voor vervoer), kunnen de boodschappen relatief doelgericht zijn.

Het verstrekken van gerichte informatie is van cruciaal belang voor burgers, omdat zij daarmee weloverwogen keuzes kunnen maken. De juiste boodschappen moeten op het juiste moment worden afgegeven. Dit betekent waarschijnlijk een klein aantal breed gerichte maatregelen, die moeten worden ondersteund met toegankelijke informatie.

Deze maatregelen moeten worden genomen door betrouwbare instanties die een goed inzicht hebben in de plaatselijke omstandigheden en in staat zijn een breed deel van de bevolking tot concrete actie aan te zetten. De lidstaten zijn vaak het best in staat om dit

soort energiebesparende maatregelen op het juiste moment en in het licht van hun lokale omstandigheden te bevorderen. Er is een belangrijke rol weggelegd voor lokale overheden, bijvoorbeeld via lokale, regionale en nationale energieagentschappen, het Burgemeestersconvenant en de Missie 100 klimaatneutrale en slimme steden.

Voorlichtingsacties kunnen ook worden versterkt door energiebesparende vaardigheden op te nemen in de leerplannen van scholen en de verwerving van vaardigheden te bevorderen in de sectoren die van cruciaal belang zijn voor de verwezenlijking van de ambitieuze doelstellingen van het REPowerEU-plan.

Een heel aantal lidstaten heeft al maatregelen genomen om het potentieel voor energiebesparingen op korte termijn te benutten³, maar er kan nog meer worden gedaan. Ter ondersteuning van deze inspanningen biedt de gezamenlijke campagne van de Commissie en het IEA *“Playing my part”* eenvoudige informatie over een aantal belangrijke stappen die particulieren en bedrijven zo mogelijk vrijwillig kunnen zetten om bij te dragen aan het verminderen van onze energie-invoer uit Rusland.

Daarnaast lanceert de Commissie de consumenteninterface van de Europese databank voor de registratie van producten voor energie-etikettering⁴ (EPREL) om consumenten te helpen efficiëntere apparaten te kiezen. De Commissie werkt ook aan een voorlichtingscampagne om informatie en materiaal te verstrekken die andere instanties kunnen gebruiken voor communicatie met particulieren. De lidstaten moeten ook ten volle gebruikmaken van de mogelijkheden waarover zij beschikken om energie-efficiëntie te bevorderen, zoals verlaagde btw-tarieven voor hoogrenderende verwarmingssystemen, ervoor zorgen dat energieprijzen de overstap op warmtepompen aanmoedigen en het aanmoedigen van de aankoop van efficiëntere apparaten. De lidstaten zullen het best in staat zijn om de meest doeltreffende en eerlijkste maatregelen voor hun eigen land vast te stellen.

Er zijn veel specifieke onmiddellijke aanbevelingen mogelijk en in de bijlage wordt een toelichting gegeven van de soorten maatregelen, inclusief hun indicatieve geraamde besparingspotentieel. De belangrijkste zijn samengevat in de onderstaande tabel⁵.

	Oliebesparing (Mtoe)	Gasbesparing (in miljard m ³)
Gasbesparing		
Besparingen door de verwarming lager te zetten en uit te schakelen in ongebruikte ruimten, gangen enz.	≈1,5	≈6
Informatie over de voordelen van een condensatieketeltemperatuur onder 60 °C en mensen aanmoedigen om de temperatuur van hun ketel te controleren		≈3
Informatie over het onderhoud van ketels, eenvoudige isolatiemaatregelen, tochtbestrijding, plaatsing van thermostatische	≈0,3	≈1

³ Zo heeft de Belgische regering de campagne “J'ai un impact!/Ik heb impact!” gelanceerd om op korte termijn energiebesparingen te realiseren in het licht van de crisis in Oekraïne. Italië heeft een besluit aangekondigd om de verwarming en koeling in openbare gebouwen te beperken.

⁴ Voor meer informatie, zie: <https://eprel.ec.europa.eu/screen/home>

⁵ De aangegeven geraamde energiebesparingen zijn gebaseerd op diverse bronnen en zijn afhankelijk van een breed scala aan factoren, waaronder de mate waarin individuele personen reageren op publiciteits- en voorlichtingscampagnes en andere aansporingen. Daarom moeten zij worden opgevat als louter indicatief voor de mogelijke relatieve omvang van het effect op EU-niveau. Bovendien kunnen de effecten van de maatregelen elkaar overlappen.

radiatorknoppen en thermostaten en aanmoediging om in actie te komen		
Overwegen de energieprijzen te wijzigen en progressieve tariefstructuren en andere oplossingen in te voeren om energiebesparing en overschakeling van gas op elektriciteit aan te moedigen.		≈1
Industrie		
Energie-audits en uitvoering van daaruit voortkomende adviezen stimuleren om warmteverlies als gevolg van processen op hoge temperatuur te voorkomen en de overstap naar niet-fossiele energie te ondersteunen		≈2
Vervoer		
Lagere maximumsnelheden op snelwegen aanbevelen	≈8	
Wandelen, fietsen, openbaar vervoer en micromobiliteit in stedelijke gebieden aanmoedigen	≈5	
Vervoer per spoor bevorderen	≈2	
Illustratief potentieel	≈16	≈13

Het IEA schat dat dergelijke maatregelen om gas te besparen op korte termijn kunnen leiden tot **5 % (ongeveer 13 miljard m³) minder (eind)verbruik van gas** per jaar. Vergelijkbaar hiermee, en afhankelijk van de lidstaat en zijn totale vraag naar vervoer, zouden de maatregelen kunnen leiden tot **5 % (ongeveer 16 mtoe) minder (eind)verbruik van olie**, zonder dat noodzakelijke verplaatsingen komen te vervallen.

Ter ondersteuning van deze inspanningen zal de Commissie:

- in het kader van de reactie van de EU op de gevolgen van de Russische oorlog tegen Oekraïne en de hoge energieprijzen een campagne opzetten om het bewustzijn te vergroten en materiaal te leveren voor gebruik door andere instanties;
- informatie verspreiden over de campagne “Playing my part” over energiebesparende maatregelen voor particulieren en samenwerken met groepen belanghebbenden om het bereik van deze voorlichtingsacties te vergroten en de grootste impact te creëren;
- de EPREL-databank lanceren om consumenten en aanbesteders te ondersteunen bij het kiezen van energie-efficiëntere apparaten.

3. SNELLERE EN DOELTREFFENDERE STRUCTURELE ENERGIE-EFFICIËNTIEMAATREGELEN OP MIDDELLANGE TOT LANGE TERMIJN

De huidige energie-efficiëntiedoelstellingen van de EU dragen aanzienlijk bij aan de klimaatambities van de EU. De 20-20-20-doelstellingen en de klimaatdoelstellingen voor 2030 die in het kader van de klimaatwet zijn vastgesteld, zijn duidelijke voorbeelden van maatregelen die het mogelijk hebben gemaakt om groei en een lager energieverbruik hand in hand te laten gaan. Zij hebben een belangrijke rol gespeeld bij de verwezenlijking van de doelstelling om de broeikasgasemissies terug te dringen. Uit onderzoek blijkt⁶ dat het energie-efficiëntiebeleid ook bredere voordelen heeft opgeleverd die niet direct in geld kunnen worden uitgedrukt. Het gaat onder meer om

⁶ Zie bijvoorbeeld <https://combi-project.eu/>

aspecten als minder energiearmoede, meer gezondheid en welzijn, een groter concurrentievermogen van het bedrijfsleven en een grotere energiezekerheid.

De lidstaten hebben de nodige kaders en institutionele regelingen vastgesteld om hun eerdere en huidige energie-efficiëntiedoelstellingen te halen. Via de nationale energie- en klimaatplannen is een governancestructuur opgezet om ervoor te zorgen dat deze nationale doelstellingen stroken met de algemene EU-doelstellingen. Deze verbeteringen van de energie-efficiëntie moeten nu dringend worden versneld om de EU veerkrachtiger te maken. Aangezien de terugverdientijd van investeringen in energie-efficiëntie door de hogere energieprijzen korter is, is er behoefte aan een hernieuwde inspanning om de liquiditeits- en informatietekorten die dergelijke winstgevendende investeringen in de weg staan, weg te nemen.

Gezien het werk dat de afgelopen tien jaar is verricht, mag deze toename van de inspanningen niet leiden tot de oprichting van nieuwe structuren of organen. Zo hebben alle lidstaten nu renovatiestrategieën voor de lange termijn, moeten grote bedrijven om de vier jaar energieaudits uitvoeren en zijn er inspanningen geleverd op het gebied van adequate opleiding en kwaliteitsborging. Voor een snellere verhoging van de energie-efficiëntie kunnen echter meer middelen nodig zijn, bijvoorbeeld voor het verstrekken van advies en informatie en voor mechanismen om meer particuliere investeringen mogelijk te maken.

De huidige EU-regels inzake ecologisch ontwerp en energie-etikettering hebben ertoe geleid dat het jaarlijkse energieverbruik van de producten die onder hun toepassingsgebied vallen nu 10 % lager ligt, waardoor de vraag naar primaire energie in de EU aanzienlijk is gedaald en de consument kosten heeft bespaard. Het voorstel van de Commissie voor een verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten⁷ breidt het toepassingsgebied van het kader inzake ecologisch ontwerp uit tot een zo breed mogelijk scala aan producten. Aangezien het gebruik van materialen in producten een belangrijke energievoetafdruk heeft, zal dit nieuwe kader leiden tot aanzienlijk hogere energiebesparingen door zowel de energie- als de materiaalefficiëntie te verbeteren.

3.1. Indicatie van een hoger energie-efficiëntiestreefcijfer van de EU

In het herschikkingsvoorstel voor de energie-efficiëntierichtlijn dat de Commissie in juli 2021 heeft gedaan, staat een hoger energie-efficiëntiestreefcijfer van 9 % voor 2030 (vergeleken met het referentiescenario voor 2020).

In 2021 verrichtte de Commissie ook een studie naar het energiebesparingspotentieel van energie-efficiëntiemaatregelen, waaruit bleek dat het economisch besparingspotentieel voor 2030 tot 13 % van het eindenergieverbruik (752 Mtoe) zou kunnen bedragen als de EU de financiering en inspanningen voor energie-efficiëntie zou opvoeren. Volgens dezelfde studie⁸ kan het technische potentieel voor energiebesparingen oplopen tot 19 % van het eindenergieverbruik (696 Mtoe).

⁷ COM(2022) 142 final

⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/511bb328-f8b9-11eb-b520-01aa75ed71a1/language-en>

Na de mededeling REPowerEU⁹ van 8 maart leidt verdere modellering van het REPowerEU-scenario met structureel hogere gasprijzen ook tot een kosteneffectief energie-efficiëntiestreefcijfer van 13 % in 2030.

3.2. Mogelijke versterking van energie-efficiëntiemaatregelen

Gezien de noodzaak om de Unie sneller onafhankelijk te maken van de invoer van fossiele brandstoffen, moeten de lidstaten overwegen de bestaande maatregelen voor energie-efficiëntie te versnellen en aanvullende energie-efficiëntiemaatregelen uit te voeren. Elke lidstaat zal zelf het best weten waarop hij zijn inspanningen moet toespitsen en daarnaast zijn er duidelijke gebieden waar een gemeenschappelijke aanpak op EU-niveau een meerwaarde kan opleveren.

In de lopende medebeslissingsprocessen over verschillende elementen van het “Fit for 55” -pakket kunnen de medewetgevers op korte termijn het regelgevingskader voor energie-efficiëntie versterken en op middellange tot lange termijn in het kader van REPowerEU meer energiebesparingen genereren, waaronder:

- **ambitieuze nationale energiebesparingsverplichtingen;**
- invoering van **verplichtingen om ervoor te zorgen dat belangrijke sectoren energie-efficiënter worden**, subsidies voor technologieën voor fossiele brandstoffen worden stopgezet, technologieën voor hernieuwbare energie consequent worden bevorderd en energiebesparingstechnologieën en -apparatuur snel worden ontwikkeld;
- ervoor zorgen dat de **resultaten van energieaudits beter worden opgevolgd**, zodat kosteneffectieve maatregelen worden uitgevoerd en dat bedrijven (met name kleine en middelgrote ondernemingen) en andere entiteiten zoals overheidsinstanties die niet onder de verplichting tot energieaudit vallen, worden gestimuleerd om dergelijke audits uit te voeren en de resultaten ervan op te volgen. In dit verband moet ook aandacht worden besteed aan datacentra en het gebruik van afvalwarmte;
- invoering van **aanvullende minimumenergieprestatienormen voor gebouwen** om renovaties te stimuleren die ook verwarmings- en koelingssystemen omvatten, met voldoende ambitieuze tijdschema's, en een **traject uitstippelen om de slechtst presterende gebouwen** van energieprestatieklasse G op te waarderen tot klasse D;
- **geleidelijke afschaffing van de subsidies van de lidstaten voor verwarmingsketels op basis van fossiele brandstoffen** in gebouwen vanaf uiterlijk 2025 (waarbij wordt opgemerkt dat dergelijke stimulansen in de meeste gevallen in strijd zijn met artikel 7, lid 2, van de energie-etiketteringsverordening) en in plaats daarvan steunregelingen voor warmtepompen stimuleren;
- **aanscherping van de nationale energie-eisen (en hulpbronnefficiëntie-eisen) voor nieuwe gebouwen** door middel van verwarmingssysteemeisen en de invoering van emissievrije normen vóór 2030 (vóór 2027 voor openbare gebouwen);
- **aanscherping van de nationale verwarmingseisen voor bestaande gebouwen** met betrekking tot ingrijpende renovaties en vervanging van ketels en aansluiting op

⁹ SWD(2022) 230 final

efficiënte stadsverwarmingssystemen in dichtbevolkte gebieden. Dit zou hand in hand gaan met de vaststelling van strengere grenswaarden voor ecologisch ontwerp van verwarmingssystemen op EU-niveau, wat betekent dat 2029 de einddatum wordt voor het in de handel brengen van “stand-alone” verwarmingsketels op basis van fossiele brandstoffen, en parallelle aanpassing (tegen 2025/2026) van de schaal van energielabels voor verwarmingsketels en andere apparaten op basis van fossiele brandstoffen, waardoor deze ketels in de laagste energieklassen terechtkomen. Dergelijke maatregelen in het kader van de richtlijn energieprestatie van gebouwen en maatregelen inzake ecologisch ontwerp en energie-etikettering zullen de uitrol van warmtepompen stimuleren en bijdragen tot de doelstelling om het installatietempo van warmtepompen te verdubbelen;

- **invoering van een nationaal verbod op verwarmingsketels op basis van fossiele brandstoffen in bestaande en nieuwe gebouwen door eisen vast te stellen voor warmtegeneratoren op basis van broeikasgasemissies of het soort brandstof dat wordt gebruikt.** Hoewel de herschikking van de richtlijn energieprestatie van gebouwen voorziet in een duidelijke rechtsgrondslag voor dergelijke nationale verboden om de huidige rechtsonzekerheid aan te pakken, is het binnen het bestaande wetgevingskader ook al mogelijk om dergelijke maatregelen, die al door verschillende lidstaten worden ingevoerd, uit te voeren.

Op middellange tot lange termijn zal het ook van belang zijn de **energie-efficiëntie in de vervoerssector verder te verhogen** teneinde het oliegebruik te verminderen en de omschakeling naar efficiënte hernieuwbare alternatieven aan te moedigen, bijvoorbeeld door middel van:

- aerodynamische aanpassing van zware bedrijfsvoertuigen en voorzieningen voor het aansluiten van koelaanhangwagens; langere vrachtwagens met ecologisch ontwerp, zoals aerodynamische voorzieningen op hun aanhangwagens;
- het opnemen van verdere eisen inzake ecologisch ontwerp of hogere energie-efficiëntiestreefcijfers voor voertuigen en aanhangwagens in de komende herziening van de CO₂-prestatienormen voor nieuw verkochte zware bedrijfsvoertuigen, die in december 2022 moet plaatsvinden;
- het stimuleren van het gebruik van emissievrije zware bedrijfsvoertuigen en het stimuleren van het energiebesparingspotentieel van langere en zwaardere vrachtwagens voor internationale ritten binnen de Europese Unie, in de komende herziening van de richtlijn inzake gewichten en afmetingen;
- het stimuleren van het gebruik van gecombineerd vervoer dat energiebesparingen oplevert, in de komende herziening van de richtlijn gecombineerd vervoer.

Met het oog hierop:

- stelt de Commissie voor de bindende doelstelling van de energie-efficiëntierichtlijn op te trekken tot 13 %;
- verzoekt zij het Parlement en de Raad om tijdens de lopende onderhandelingen de hierboven geschetste relevante maatregelen te overwegen om extra besparingen en energie-efficiëntiewinsten in gebouwen mogelijk te maken door middel van de richtlijn energieprestatie van gebouwen en de richtlijn energie-efficiëntie;

- verzoekt zij het Parlement en de Raad zich te houden aan de ambitie van het voorstel van de Commissie voor een verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten¹⁰, waarvan snelle invoering zal leiden tot verdere energiebesparingen door een betere energie- en hulpbronnen efficiëntie van een breed scala aan producten;
- zal de Commissie een wetgevingsinitiatief overwegen om het aandeel emissievrije voertuigen in openbare en bedrijfswagenparken boven een bepaalde omvang te verhogen;
- heeft zij wetgevingspakket voor de vergroening van het vrachtvervoer voorgesteld.

De Commissie dringt er ook bij de lidstaten op aan om de hervorming van de verordening inzake het gemeenschappelijk Europees luchtruim inzake de modernisering van het luchtverkeersbeheer in Europa snel goed te keuren, gezien de aanzienlijke voordelen van een lager brandstofverbruik als gevolg van een hogere vluchtefficiëntie.

4. FINANCIERING

Wat de financiering voor energie-efficiëntie en de renovatie van gebouwen betreft, vormen de in de nationale herstel- en veerkrachtplannen voorgestelde investeringen een goed uitgangspunt. Deze omvatten ruim 67 miljard euro voor dergelijke investeringen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Het grootste deel van de financiële steun was bestemd voor de renovatie van gebouwen (voornamelijk woningen en openbare gebouwen), gevolgd door de bouw van energie-efficiënte gebouwen, waarbij energie-efficiëntie van kleine en middelgrote ondernemingen, de industrie en tertiaire gebouwen vaak minder aan bod komt. De REPowerEU-besprekingen die momenteel met alle lidstaten plaatsvinden, bieden een goede gelegenheid om de herstel- en veerkrachtplannen op deze gebieden te versterken.

De EU-regeling voor de handel in emissierechten (ETS), waaronder het moderniseringsfonds en het voorgestelde nieuwe ETS voor gebouwen en wegvervoer en het bijbehorende sociale klimaatfonds, zullen naar verwachting ook algemene inkomsten van ten minste een vergelijkbare orde van grootte opleveren, waarbij de opbrengsten in belangrijke mate zullen worden gebruikt voor investeringen in energie-efficiëntie. Daarnaast zal binnen het huidige meerjarig financieel kader aanzienlijke steun worden verleend voor energie-efficiëntie en duurzaam vervoer in het kader van de fondsen voor het cohesiebeleid (EFRO, Cohesiefonds en Fonds voor een rechtvaardige transitie). Het **InvestEU-programma** zal met name particuliere financiering mobiliseren ter ondersteuning van een breed scala aan investeringen in energie-efficiëntie, door risico's te delen met uitvoerende partners, waaronder de EIB-groep. Daarnaast bieden het gemeenschappelijk landbouwbeleid, Horizon Europa en het LIFE-programma steun voor investeringen in energie-efficiëntie. In totaal bedragen de aan klimaatgerelateerde uitgaven toegewezen financiële middelen in het kader van deze instrumenten op EU-niveau tot 626 miljard EUR voor het meerjarig financieel kader 2021-2027 en NextGenerationEU (hoewel deze middelen betrekking hebben op verschillende beleidsterreinen die breder zijn dan alleen energie-efficiëntie).

Maatregelen waarbij sprake is van staatssteun zijn onderworpen aan de staatssteunregels. De richtsnoeren voor staatssteun op het gebied van klimaat, energie en milieubescherming bieden volop mogelijkheden voor steun aan energie-

¹⁰ COM(2022) 142 final.

efficiëntieprojecten. Ondanks de aanzienlijke publieke financiering op EU- en nationaal, regionaal en lokaal niveau die naar energie-efficiëntie gaat, zal dergelijke financiering alleen niet volstaan om de investeringsbehoeften op het gebied van energie-efficiëntie te dekken. Daarom is het voor de verwezenlijking van deze doelstellingen van essentieel belang dat de particuliere investeringen worden opgeschaald. Verdere financieringsbehoeften vloeien voort uit de noodzakelijke bij- en omscholing van personeel om te voorkomen dat er te weinig geschoolde arbeidskrachten zijn om de geplande maatregelen uit te voeren, zoals o.a. de installatie van energiebesparende instrumenten, efficiënte apparaten of de opwekking van hernieuwbare elektriciteit, en nieuwbouw en renovatie.

Eenzijds betekent dit dat de publieke financiële steun op basis van financieringsinstrumenten en innovatieve financieringsregelingen zo kosteneffectief mogelijk moet worden gebruikt. Om dit te bereiken zal de Commissie technische bijstand voor investeringen in energie-efficiëntie, het gebruik van innovatieve financieringsregelingen op het gebied van energie-efficiëntie (zoals terugbetaling op factuur en via belastingen, energieprestatiecontracten en prestatiegerelateerde modellen) en financiële producten (zoals energie-efficiëntiehypotheek, groene leningen en financieringsregelingen voor de aankoop van emissievrije wagenparken) blijven bevorderen.

Gezien het belang van de ontwikkeling van financieringsregelingen voor energie-efficiëntie door financiële instrumenten en subsidies te combineren, biedt de Commissie, met steun van de Europese Investeringsbank, een model¹¹ om de lidstaten te ondersteunen bij de ontwikkeling van financieringsinstrumenten voor energie-efficiëntie en om het gebruik van deze regelingen in het kader van de fondsen voor het cohesiebeleid te vergroten.

Anderzijds is het van cruciaal belang de samenwerking met financiële instellingen op het gebied van investeringen in energie-efficiëntie te versterken en hun actieve inzet voor de verwezenlijking van de doelstellingen van REPowerEU en de Europese Green Deal te mobiliseren. In dit verband blijft de Commissie, in samenwerking met de lidstaten, de werkzaamheden van de succesvolle Groep van financiële instellingen voor energie-efficiëntie versterken, bijvoorbeeld met het oog op de omvorming ervan tot een Europese coalitie op hoog niveau voor energie-efficiëntiefinanciering met de financiële sector. Daarnaast zal de Commissie nagaan of er aanvullende mogelijkheden zijn om verdere particuliere investeringen aan te zwengelen, bijvoorbeeld door middel van normen voor hypotheekportefeuilles of “pay-for-performance”-regelingen.

Gezien de behoefte aan meer particuliere financiering voor energie-efficiëntie zal de Commissie:

- in samenwerking met de lidstaten een Europese coalitie op hoog niveau voor energie-efficiëntiefinanciering met de financiële sector opzetten, op basis van de succesvolle groep van financiële instellingen voor energie-efficiëntie;
- nagaan of er aanvullende mogelijkheden zijn om verdere particuliere investeringen aan te zwengelen, bijvoorbeeld door middel van normen voor hypotheekportefeuilles of “pay-for-performance”-regelingen.

¹¹ <https://www.fi-compass.eu/resources/factsheets-and-brochures/model-for-a-financial-instrument-with-a-grant-component>

5. GOVERNANCE EN PARTNERS

De lidstaten en hun regionale en lokale overheden en organisaties zijn zelf het best in staat om burgers en bedrijven in de EU te bereiken om hen aan te moedigen energiebesparende maatregelen te nemen of in energie-efficiëntiemaatregelen te investeren. De Commissie zal deze inspanningen aanvullen door expertise over de meest doeltreffende acties onder de lidstaten in kaart te brengen en uit te wisselen, waar mogelijk via bestaande structuren, zoals de gecoördineerde acties inzake de energie-efficiëntierichtlijn en de richtlijn energieprestatie van gebouwen, lokale initiatieven, enz. In het kader van het instrument voor technische ondersteuning helpt de Commissie de lidstaten bij het vaststellen van hervormingen en investeringen om de invoer van fossiele brandstoffen uit Rusland geleidelijk af te bouwen, onder meer met het oog op de versnelling en versterking van energie-efficiëntiemaatregelen. De Commissie wil met alle relevante nationale, regionale en lokale actoren samenwerken om zoveel mogelijk ondersteuning te bieden en te zorgen voor optimale informatie-uitwisseling.

Driekwart van de bevolking van de EU woont in steden en daarom zijn steden en gemeenten het beste geplaatst om dringende energiebesparingsmaatregelen te ondersteunen. Zij hebben ook een grondige kennis van en staan in contact met mensen die geconfronteerd worden met of risico lopen op energiearmoede. In dit verband zijn het Burgemeestersconvenant en de Missie 100 klimaatneutrale en slimme steden belangrijke partnerschappen voor actie. Om ervoor te zorgen dat alle consumenten hun steentje kunnen bijdragen, is het belangrijk de bestaande netwerken met lokale en regionale overheden en netwerken van deskundigen en belanghebbenden die op deze niveaus actief zijn te versterken. Op internationaal niveau biedt het wereldwijde Burgemeestersconvenant een gevestigd kanaal om 11 000 steden te bereiken, ook in Oekraïne, die na het conflict bij soortgelijke acties kunnen worden betrokken.

Er zijn specifieke aspecten die in verschillende bedrijfssectoren moeten worden aangepakt en de Commissie is voornemens na te gaan of er specifieke energiebesparingspartnerschappen kunnen worden opgezet met relevante belanghebbenden in relevante sectoren (bv. vervoer, industrie, agrovoeding, ICT inclusief datacentra, water en energie). Andere bestaande initiatieven, zoals het initiatief “Schone energie voor eilanden in de EU” en het initiatief inzake steenkoolregio’s in transitie, zouden kunnen worden gebruikt om huishoudens, ondernemingen en diensten een kader te bieden.

In dringende gevallen is er behoefte aan grondige lokale kennis en praktische ondersteuning op maat, om mensen te adviseren hoe zij hernieuwbare energie en energie-efficiëntiemaatregelen het best kunnen combineren of hoe zij lid kunnen worden van een hernieuwbare-energiegemeenschap. Er moet voor worden gezorgd dat alle burgers over de nodige informatie beschikken om besluiten te kunnen nemen. Zelfs bij dringende maatregelen moeten inclusiviteit, gelijkheid en non-discriminatie gewaarborgd blijven.

Met het oog hierop zal de Commissie:

- de relevante belanghebbenden, energiebesparingspartnerschappen, consumentenorganisaties, vaardighedenpartnerschappen en -allianties, het Comité van de Regio’s, lokale en regionale netwerken en de autoriteiten van de lidstaten bijeen blijven brengen om de uitwisseling van beste praktijken op het gebied van energiebesparingsmaatregelen over de hele linie en de follow-up van de effecten van de energiebesparende maatregelen in de aanloop naar de volgende winter mogelijk te maken;

- specifieke technische bijstand op het gebied van energie-efficiëntie blijven verlenen, bijvoorbeeld via het instrument voor technische ondersteuning, het cohesiebeleid en ELENA, die autoriteiten en belanghebbenden zullen helpen knelpunten voor de uitvoering van energie-efficiëntieprogramma's weg te nemen;
- de lidstaten bijeenroepen om uiterlijk op 1 juli verslag uit te brengen over de maatregelen die zij hebben genomen om de vraag op korte termijn terug te dringen. Zij zullen ook worden verzocht uiteen te zetten welke verdere maatregelen zij overwegen en wat de verwachte gevolgen daarvan zijn, onder meer voor datacentra en industriële afvalwarmte.

6. CONCLUSIE

Energie-efficiëntie is een essentieel element van de Europese Green Deal en de EU-strategie om uiterlijk in 2050 op kosteneffectieve wijze een koolstofarme economie tot stand te brengen. De huidige hoge energieprijzen en de oorlog in Oekraïne hebben opnieuw onderstreept dat energiebesparing noodzakelijk is om ervoor te zorgen dat de Europese Unie zo spoedig mogelijk onafhankelijk wordt van de invoer van fossiele brandstoffen uit Rusland.

Zoals in dit plan is aangegeven, vereist dit niet alleen structurele energie-efficiëntiemaatregelen op middellange tot lange termijn, maar ook onmiddellijke veranderingen. Dit vergt passende prijssignalen, slim gebruik van schaarse overheidsfinanciering, meer particuliere investeringen en verdere steun, samen met flankerende beleidsmaatregelen voor concrete actie in het veld. Het vereist ook een grotere betrokkenheid van burgers, lokale en regionale overheden en actoren om te zorgen voor een sterke eigen inbreng en snelle uitvoering van de benodigde energiebesparingsmaatregelen.

De uitvoering van de aanbevelingen en acties in deze EU-mededeling "Bespaar energie" zal iedereen in staat stellen energie te besparen en zo bij te dragen tot de energieonafhankelijkheid van Europa.

Niet-exclusief instrumentarium van maatregelen voor onmiddellijke energiebesparingen

Onderstaande tabel bevat een niet-uitputtende lijst van gerichte maatregelen die op korte termijn (over een periode van één jaar) aanzienlijke energiebesparingen kunnen opleveren. De aangegeven geraamde energiebesparingen zijn afhankelijk van een breed scala aan factoren, waaronder de mate waarin individuele personen reageren op publiciteits- en voorlichtingscampagnes en andere aansporingen. Daarom moeten zij worden opgevat als louter indicatief voor de mogelijke omvang van het effect op EU-niveau.

Bovendien kunnen de effecten van de maatregelen elkaar overlappen. Zo zouden dezelfde energiebesparingen kunnen worden bereikt door middel van de voorlichtingscampagnes of door meer gebruik te maken van energieprestatiecertificaten en gerichte energiecontroles. Hierdoor is het niet mogelijk de geraamde effecten op te tellen om tot een totaalcijfer voor energiebesparing te komen.

<i>Mogelijke maatregelen</i>	<i>Beschrijving</i>	<i>Geraamde effecten in één jaar (Mtoe)</i>
Horizontale energiediensten en financieringsmaatregelen		
Voorlichtingscampagne over energievervalsing in huishoudens en kleine bedrijven	Gerichte voorlichtingscampagne, waarbij burgers ertoe worden aangezet de verwarming en de temperatuur van verwarmingsketels lager te zetten, verbruik tijdens piekuren te vermijden, deuren te sluiten, ongebruikte ruimten niet te verwarmen, lichten uit te schakelen, maatregelen te nemen tegen tocht en het energieverbruik in detailhandelszaken te verminderen. Dit moet ook adviesdiensten omvatten, zoals one-stop-shops of energie-efficiëntiekits, voor burgers en kleine en middelgrote ondernemingen.	11 Mtoe
Certificering en onderhoud	Gratis advies, inspectie, energie-audits en energieprestatiecertificaten om bewustzijn te creëren en aanbevelingen te doen over energiebesparingen, alsook steekproefsgewijze controles van verwarmingssystemen en versneld onderhoud om verspilling terug te dringen	3,5 Mtoe
Prijsstelling van energie wijzigen om energie- en brandstofbesparing aan te moedigen	Afschaffing van de voorkeursbehandeling van fossiele brandstoffen en van eenvoudige energietarieven Progressieve tarieven en andere oplossingen invoeren om besparingen te bevorderen en de overschakeling van gas op elektriciteit aan te moedigen	2,4 Mtoe
Aankoop van efficiëntere apparaten aanmoedigen	Lidstaten moeten informatie en stimulansen verstrekken. De EPREL-interface voor consumenten biedt gemakkelijk toegankelijke,	

	vergelijkbare informatie.	
Uitrol van innovatieve financieringspraktijken en verdere ondersteuning van leveranciers van energiediensten	Snelle innovatieve financieringsregelingen en financiële producten kunnen het toegenomen gebruik van energie-efficiëntiemaatregelen ondersteunen en op korte termijn energiebesparingen opleveren (financieringsregelingen op basis van belastingen en op de factuur, energie-efficiëntiehypotheek, financiering van leveranciers van energiediensten)	0,7 Mtoe
Slimmere controlepraktijken in onderstations voor stadsverwarming	Slimme controle en monitoring invoeren van gecentraliseerde stadsverwarmingsonderstations, die niet zijn uitgerust om schommelingen in de aanvoertemperatuur te beheersen en te elimineren en de toevoer van warm water naar radiatoren te verhogen	2,5 Mtoe
Gebouwen		
Gebruik van verwarming en airconditioning in gebouwen	Standaardinstellingen voor condensatieketels kunnen vaak worden aangepast om de efficiëntie te verhogen en tot 8 % energie te besparen die wordt gebruikt voor het verwarmen van ruimten en water.	2,5 Mtoe
Snelle uitrol van warmtepompen door specifieke financieringsprikkels	Financiering en fiscale prikkels activeren voor de snelle uitrol van warmtepompen, bijvoorbeeld door btw-verlaging en energie-efficiëntieverplichting. Bonussubsidies bij vervanging van verwarmingsketels op basis van fossiele brandstoffen om de vraag naar aardgas rechtstreeks te compenseren.	1,5 Mtoe
Systemen voor automatisering en energiebeheer in gebouwen	De installatie van systemen voor gebouwautomatisering en -controle aanmoedigen, die het energieverbruik in gebouwen monitoren en automatisch aanpassen.	1,5 Mtoe
Informatie verstrekken over gemakkelijk te nemen isolatiemaatregelen voor gebouwen	Gemakkelijk te nemen isolatiemaatregelen voor zolders en daken, alsook hoogrendementsglas en dubbele beglazing	1,5 Mtoe
Industrie		
Energie-audits en acties om warmteverlies aan te pakken	Het stimuleren van audits van warmteverliezen en acties om warmteverlies door processen op hoge temperatuur te voorkomen. Kleine en middelgrote ondernemingen aanmoedigen om audits uit te voeren.	2,5 Mtoe
Fossiele brandstofsyste men sneller vervangen door	Stimulansen, zoals belastingvoordelen of subsidies, om de vervanging van fossiele brandstofsyste men door hernieuwbare	5 Mtoe

hernieuwbare energiebronnen en dit financieel ondersteunen	energiebronnen te versnellen, met name in bestaande gebouwen met ketels ouder dan 12 jaar	
---	---	--

Uit onderstaande tabel blijkt dat, wat vervoer betreft, op lokaal, regionaal of nationaal niveau verschillende „win-win” -maatregelen kunnen worden genomen, in overeenstemming met de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit en met name het nieuwe beleidskader voor stedelijke mobiliteit. Deze maatregelen kunnen snel worden ingevoerd of versneld door overheidsinstanties, vervoersexploitanten, werkgevers of andere instanties (individueel per maatregel).

Mogelijke maatregel	Potentiële effecten (afhankelijk van het specifieke ontwerp)	Beschrijving van de maatregel
Meer gebruikmaken van elektrische en efficiëntere auto's, bestelwagens, vrachtwagens en bussen	Hoog	• Voortzetting/uitbreiding van de overheidssteun voor de aankoop van duurzame voertuigen • Specifieke steunregelingen voor gespecialiseerde en bedrijfswagenparken (taxi's, gedeelde wagenparken, logistieke wagenparken, bussen) • Investerings in openbaar toegankelijke oplaad- en tankinfrastructuur (publieke en private marktdeelnemers) • Steun voor de uitrol van particuliere oplaadinfrastructuur (thuis/in kantoren/bedrijven) door middel van subsidies of fiscale stimulansen • Investerings in emissieloze infrastructuur voor openbaar vervoer met als doel het particuliere autogebruik te verminderen (metro, tram, voorstadstreinen, trolleybus)
Aanmoediging om trager te rijden	Middelhoog-hoog	• Lagere maximumsnelheden op snelwegen • Lagere maximumsnelheden in stedelijke gebieden • Autovrije zones ontwikkelen om zachte mobiliteit te bevorderen
Openbaar vervoer en trein goedkoper maken	Middelhoog-hoog	• Openbaar vervoer en trein goedkoper maken door overheidssteun aan exploitanten
Wandelen, fietsen en micromobiliteit in steden bevorderen	Middelhoog-hoog	• Steun voor gratis fietsdeelsystemen en andere oplossingen voor micromobiliteit • Fietsaankopen stimuleren door middel van subsidies of belasting-/btw-verlagingen • Stimulansen/beloningen voor werknemers die gebruik maken van openbaar vervoer of actieve

		vormen van woon-werkverkeer • Investeren in nieuwe fietspaden in en rond/naar steden • Bevorderen/stimuleren van het gebruik van vrachtfietsen of kleinere e-voertuigen voor het laatste traject van thuisbezorging • Meer mogelijkheden om een fiets mee te nemen in het openbaar vervoer (trein, metro)
Efficiënter rijden met en gebruik van vrachtvoertuigen en efficiëntere levering van goederen bevorderen	Middelhoog	• Zorgen voor een betere/volledige belading van zware bedrijfsvoertuigen door betere planning/gegevens • Optimalisering van multimodale leveringsoplossingen, onder meer door emissievrije oplossingen voor het laatste traject en afhaalstations • Opleidingen zuinig rijden aanbieden • Versnelde uitrol van ITS-diensten
Autoloze dagen	Laag tot hoog	Organisatie van autoloze dagen in steden
Bestaande tolheffingssystemen aanpassen	Laag tot hoog	Tolheffingssystemen om files tijdens piekuren te verminderen en/of duurzamere voertuigen te stimuleren