

Fit-for-55 pakket – Herziening EED, EPBD

Samenvatting

Dit is de tweede in een reeks briefingnota's, met een *update* van het implementatieproces van het Fit-for-55-pakket. Deze nota gaat in op de volgende legislatieve aanpassingen/voorstellen: herziening van Richtlijn betreffende energie-efficiëntie (1); herziening van de Richtlijn betreffende energieprestaties van gebouwen (2).

Volgnummer briefing nota	2022 04	Versie:	1
Auteur + e-mailadres	Stefanie Corens, stefanie.corens@minaraad.be		
<i>Deze briefing is een kennisdocument t.b.v. de raadsorganisaties van de Minaraad. Vermits dit document opgevat wordt als een kennisdocument, bindt het op zich niet de raadsleden of de raadsorganisaties; het document wordt wel aanvaard als informatief achtergronddocument bij verdere raadswerkzaamheden.</i>			
Referentie van wat besproken wordt:	21/04/2022		
Datum afsluiting van deze verkenning:	13/05/2022		

Inhoud

Samenvatting	1
Inhoud	1
Inleiding	2
1. Voorstel tot herziening van de Richtlijn betreffende energie-efficiëntie	2
2. Voorstel tot herziening van de Richtlijn betreffende energieprestaties van gebouwen	8
Bibliografie	12

Inleiding

Op grond van de Europese Green Deal¹ en de Europese klimaatwet² heeft de Europese Unie zich ertoe verbonden om uiterlijk in 2050 klimaatneutraliteit te bereiken. Als tussenstap heeft de Unie haar ambitie voor 2030 opgevoerd³. Tegen dan dienen de broeikasgasemissies met minstens 55% gereduceerd te worden (t.o.v. 1990).

Om deze doelstellingen te bereiken, publiceerde de Europese Commissie op 14 juli 2021 een pakket van wetgevingsvoorstellen met betrekking tot het energie-, klimaat-, transport, belastings- en grondgebruiksbeleid van de Europese Unie. Dit pakket kreeg de naam “Fit-for-55” omdat de Commissie hiermee haar wetgevingsinstrumenten wil afstemmen met de ambitie te komen tot een 55% reductie tegen 2030.

Dit is de tweede in een reeks briefingnota's⁴, met een *update* van het implementatieproces van het Fit-for-55-pakket⁵. De eerste briefing ging in op de herziening van de Verordening Lastenverdeling (1); herziening van het Emissiehandelssysteem (2), introductie van een Koolstofgrensaanpassingsmechanisme (3)⁶.

Deze tweede briefing heeft nu betrekking op de herziening van de Richtlijn Energie-Efficiëntie (1) en de herziening van de Richtlijn Energieprestaties van gebouwen (2). Beide Richtlijnen staan in het teken van het beginsel “energie-efficiëntie eerst”, dat centraal staat in het energiebeleid van de Europese Unie.

1. Voorstel tot herziening van de Richtlijn betreffende energie-efficiëntie

Voorstel Europese Commissie

In het voorstel van de Commissie tot herziening⁷ van de Richtlijn inzake energie-efficiëntie (*Energy Efficiency Directive* of EED) wordt een ambitieuzere en collectief bindende doelstelling

¹ Green Deal: hierin zit de doelstelling vervat om van Europa tegen 2050 het eerste klimaatneutrale continent te maken. EC (2019), Mededeling: De Europese Green Deal. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>

² Klimaatwet: een bindende wetgeving waarin vermeld staat dat de EU zich inzet voor klimaatneutraliteit alsook (als tussentijdse doelstelling) het engagement om de netto-uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met ten minste 55 procent te verminderen ten opzichte van het niveau van 1990. EUROPEES PARLEMENT EN EUROPESE RAAD (2021), Verordening: Europese klimaatwet. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-27-2021-INIT/nl/pdf>

³ EUROPESE RAAD (2022), “Fit for 55”. <https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/green-deal/eu-plan-for-a-green-transition/>

⁴ EC (2022), EU ETS. https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets_nl

⁵ In de hierop volgende briefingnota's zullen andere legislatieve voorstellen van het fit-for-55-pakket centraal staan. Een update van het implementatieproces inzake het fit-for-55-pakket is relevant omdat het de hoeksteen is van het Europese klimaatbeleid (1), het een onderwerp is dat door meerdere adviesraden en *stakeholders* als belangrijk wordt aangemerkt (2), en omdat de uitkomst van de onderhandelingen en uitvoering van dit pakket een sterke invloed zullen hebben op het nationale klimaatbeleid in de periode tot en met 2030 (en 2050).

⁶ MINARAAD (2022), Fit-for-55 pakket – ETS en non-ETS. <https://www.minaraad.be/themas/klimaat/fit-for-55-pakket-2013-ets-en-non-ets>

⁷ Deze Richtlijn is voor de tweede keer sinds 2012 onderhevig aan herziening. In 2018 werd het streefcijfer voor energie-efficiëntie al verhoogd naar 32,5% in 2030. Dit blijkt, volgens een Europees beoordelingsrapport, evenwel onvoldoende te zijn voor het behalen van de 55% CO₂-reductie in 2030. EC (2020), Mededeling: Een EU-brede beoordeling van de nationale energie- en klimaatplannen De groene transitie een impuls geven en het economisch herstel bevorderen via geïntegreerde energie- en klimaatplanning. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0564&from=EN>

voorgesteld⁸. Momenteel ligt dat nog op een indicatief streefdoel van 32,5% energie-efficiëntieverbeteringen tegen 2030.

Met het Commissievoorstel zouden de Lidstaten er samen (op Europees niveau) voor moeten zorgen dat energieverbruik tegen 2030 met minstens 9% wordt verminderd ten aanzien van het referentiescenario voor 2020. Het streefcijfer van 9% komt overeen met het energie-efficiëntiestreefcijfer van 39% voor het gebruik van primaire energie en 36% voor het verbruik van finale energie.

Alle Lidstaten moeten, volgens dit voorstel, bijdragen aan het behalen van het algemene EU-streefcijfer, en dit via indicatieve nationale streefdoelen. Deze nationale streefdoelen zouden gebaseerd zijn op benchmarks die de nationale omstandigheden van elke afzonderlijke Lidstaat weergeven, waaronder de energie-intensiteit, het BBP per inwoner en het energiebesparingspotentieel. Deze variabelen zouden verwerkt moeten worden in zowel de bestaande als de toekomstige Nationale Energie- en Klimaatplannen. Hoewel de hoeveelheid energiebesparing niet in elke Lidstaat hetzelfde hoeft te zijn, stelt de Commissie voor dat elke Lidstaat, met ingang van 1 januari 2024, jaarlijks minimaal 1,5% minder energieverbruik dient te noteren. Dit aandeel ligt behoorlijk hoger dan in de huidige Richtlijn (i.e. 0,8%). Indien Lidstaten achterop zouden hinken voor hun nationale bijdrage, dan zou de Commissie versterkingsmechanismen in werking kunnen laten treden.

Op het vlak van de maatregelen, vindt de Commissie in de eerste plaats dat de energie-efficiëntie in de Lidstaten aanzienlijk dient verhoogd te worden in alle sectoren, van energie-intensieve industrieën en de publieke sector tot individuele huishoudens. Daarom bevat het voorstel een verplichting in verband met het “*Efficiency First*” principe. Op grond hiervan dienen oplossingen voor energie-efficiëntie in overweging genomen te worden bij elke toekomstige beleids- en investeringsbeslissing. Daarnaast beoogt de Commissie met haar voorstel een nieuw kader voor stadsverwarmings- en koelingsinstallaties alsook de uitbreiding naar kleinere energievoorzieningsinstallaties. Verder wil de Commissie de energie-eisen voor bedrijven aanscherpen, waaronder de verplichte aanschaf van energiebeheersystemen (verbruik >100 TJ per jaar) of het verplicht uitvoeren van een energie-audit (verbruik >10 TJ per jaar). Het Commissievoorstel voorziet ook in specifieke energiebesparingsmaatregelen voor de publieke sector. Het betreft hier onder meer de aangescherpte renovatieverplichting van 3% van de totale oppervlakte van de overheidsgebouwen, een nieuwe verplichting voor de publieke sector om het jaarlijkse energieverbruik met 1,7% te verminderen en het opnemen van energie-efficiëntie bij aanbestedingsprocedures.

Ook huishoudens zullen hun steentje moeten bijdragen, met aandacht voor het wegwerken van zowel informatieve als financiële drempels. Zo dienen de Europese Lidstaten energie-efficiëntieverbeteringen en andere passende maatregelen te nemen voor mensen met (risico op) energiearmoede⁹, kwetsbare afnemers en mensen die in sociale woningen wonen. De Commissie stelt ook voor dat Lidstaten zouden inzetten op de uitbouw van een netwerk van deskundigen uit allerlei sectoren (zoals de gezondheidssector, de sociale sector en de bouwsector) om voor deze doelgroepen definities, indicatoren en zowel korte- als langtermijn maatregelen te ontwikkelen.

⁸ EC (2021) Richtlijn betreffende energie-efficiëntie (herschikking). https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a214c850-e574-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF

⁹ Er is sprake van energiearmoede indien iemand een groot gedeelte van het inkomen (meestal vanaf 10% van het inkomen) aan energie besteedt.

Een ander aspect is het wegwerken van belemmeringen voor investeringen in energie-efficiëntie. Dit tracht de Commissie te bereiken door de Lidstaten de *split incentives* in kaart te doen brengen tussen eigenaars en huurders enerzijds of onder eigenaars van een gebouw of gebouwwunit anderzijds om deze weg te werken. Elke Lidstaat zou dit ook moeten berichten via zijn lange-termijn-renovatiestrategie. Wat dit betreft stelt de Commissie voor dat de Lidstaten zouden werken met een multilaterale dialoog, waaraan betrokken sociale en publieke partners (zoals consumentenorganisaties; eigenaars en huurdersorganisaties; lokale en regionale overheden; relevante overheidsinstanties en -agentschappen; en energiegemeenschappen,) kunnen aan deelnemen, met het oog op voorstellen van maatregelen aangaande de *split incentive*. Bovendien zouden deze maatregelen tegen de *split incentive* gecombineerd moeten worden met het (meer en beter) verschaffen van informatie en technische bijstand inzake energie-efficiëntie. Daarom stelt de Commissie voor dat de Lidstaten één-loket-systemen opzetten. Via deze systemen zouden consumenten technisch, administratief en financieel advies en ondersteuning kunnen verkrijgen inzake energiebesparing, administratieve en praktische procedures en financiële ondersteuningsmogelijkheden (op Europees- en Lidstaat niveau).

Verscheidene Europese fondsen zullen financieringsmogelijkheden (blijven) bieden voor projecten gerelateerd aan energie-efficiëntie, waaronder het *Just Transition Fund*, LIFE, *Horizon Europe* en de ELENA-faciliteit¹⁰.

Ontwikkelingen in het Europees Parlement

Leidende parlementaire Commissie is ITRE (*Committee on Industry, Research and Energy*)¹¹. ENVI (*Committee on the Environment, Public Health and Food Safety*), TRAN (*Committee on Transport and Tourism*) en FEMM (*Committee on Women's Rights and Gender Equality*) zullen hun inzichten, suggesties en opmerkingen kenbaar maken.

Het ontwerpverslag van de Commissie ITRE, met rapporteur Niels Fuglsang (S&D, Denemarken), is beschikbaar¹². Hierin wordt voorgesteld de ambities verder op te schalen. Zo wordt gevraagd het energie-efficiëntiestreefcijfer van de Unie te verhogen van 9% (Commissievoorstel) tot 19% ten aanzien van het basisscenario voor 2020. Dit zou betekenen dat het finaal energieverbruik tegen 2030 met 43% en het primair energieverbruik met 45,5% zou moeten dalen. Naast verhoogde ambities, wordt de nationale bijdragen bindend te maken. Het Europees Parlement stelt hierbij voor om te werken met een bindend lineair traject waarbij gebruik gemaakt wordt van de evaluatiemomenten 2025 en 2027 vanuit de nationale energie- en klimaatplannen (NECP's). Deze regeling zou moeten tegengaan dat Lidstaten hun acties voor het behalen van energie-efficiëntiestreefcijfer zouden uitstellen.

Daarnaast wil rapporteur Fuglsang dat de jaarlijkse energiebesparingsverplichting (*energy saving obligation*) verhogen van 1,5% in het Commissievoorstel naar 2%¹³. Ook de jaarlijkse reductiedoelstelling voor het energieverbruik in de publieke sector zou volgens de rapporteur

¹⁰ EC (2021) Voorstel van herschikking van de Richtlijn betreffende energie-efficiëntie. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a214c850-e574-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF ; P. 10

¹¹ EUROPEES PARLEMENT (2021), Legislative Observatory: Energy Efficiency Directive. [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/0203\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/0203(COD)&l=en)

¹² ITRE (2022), DRAFT REPORT on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on energy efficiency (recast). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ITRE-PR-703281_EN.pdf

¹³ De Commissie stelt in haar voorstel om bij de berekening van de energiebesparingsdoelstelling vaste fossiele brandstoffen uit te sluiten. In het ontwerpverslag zou dit van toepassing zijn voor alle fossiele brandstoffen.

mogen stijgen (van 1,7% in het Commissievoorstel) naar 2%. In het ontwerpverslag staat verder nog de vraag om de jaarlijkse renovatieverplichting van 3% van de totale oppervlakte van de overheidsgebouwen uit te breiden tot tertiaire gebouwen, sociale huisvesting en gebouwen die in gebruik maar niet in eigendom zijn van overheidsinstanties.

Inzake de sector industrie, stelt de rapporteur voor om de drempel te verlagen voor het verplicht invoeren van een "energiebeheersysteem". In het ontwerpverslag zou deze verplichting al gelden voor bedrijven waarvan het gemiddelde jaarlijkse energieverbruik de afgelopen drie jaar meer dan 18 terrajoule (TJ) zou bedragen. In het voorstel van de Europese Commissie ligt die grens op 100 TJ. Bedrijven die de voorbije drie jaar een gemiddeld jaarlijks energieverbruik van meer dan 3,6 TJ zouden hebben, dienen hier niet aan te voldoen, maar zouden wel verplicht een energieaudit moeten laten uitvoeren. Bij het Commissievoorstel ligt die lat op 10 TJ.

Andere suggesties uit het ontwerpverslag zijn een voorstel voor het opstellen van een robuustere definitie van energiearmoede¹⁴, alsook voorstellen over een Europees systeem van duurzaamheidscriteria voor datacenters op Europees grondgebied, het invoeren van minimumprestatienormen, aanpassingen aan de invulling van het "*Efficiency First*" principe¹⁵ en consumenten het recht te geven hun contract voor stadsverwarming/-koeling stop te zetten bij inefficiëntie of voeding met niet-duurzame energiebronnen.

Stemming over het ontwerpverslag en amendementen in de Parlementaire Commissie ITRE zou plaatsvinden op 14 juni¹⁶.

Ontwikkelingen in de Europese Raad

De delegaties van de Lidstaten erkenden en apprecieerden de nood aan verdere maatregelen inzake energie-efficiëntie alsook het belang van het principe "*energy efficiency first*"¹⁷. Over het algemeen pleitten ze er echter voor flexibiliteit en het in aanmerking nemen van specifieke nationale kenmerken en kosteneffectiviteit bij het definiëren hun indicatieve nationale bijdragen en de uitvoering van hun energie-efficiëntiebeleid maatregelen.

De Lidstaten waren ook tevreden over de algemene doelstelling om energie-efficiëntie van gebouwen in de publieke sector te vergroten en kwetsbare consumenten te ondersteunen. In dit verband werd er evenwel gewaarschuwd voor mogelijke extra administratieve lasten buitensporige details van de Europese regels inzake energiearmoede.

Veel delegaties pleitten voor het mee in rekening brengen van kosten-efficiëntie en flexibiliteit bij de voorgestelde indicatieve nationale bijdragen. Hiermee samenhangend werd gevraagd om het Europees energie-efficiëntie streefdoel een indicatief (in plaats van verplicht) te maken/behouden.

¹⁴ Die definitie zou moeten rekening houden met energiearmoede in verschillende landen, regio's, en soorten huishoudens.

¹⁵ Hier wordt een uitzondering toegevoegd aan dit principe, namelijk prioriteit voor energie-efficiëntie, tenzij tenzij dit zou leiden tot een toename van de uitstoot van broeikasgassen.

¹⁶ VLEVA (2022), EP-rapporteur stelt ambitieuze herziening EED voor. <https://www.vleva.eu/nl/energie-en-klimaat/eu-nieuws/ep-rapporteur-stelt-ambitieuze-herziening-eed-voor>

¹⁷ PRESIDENCY COUNCIL (2021), Fit for 55 Package – Overview of progress of the "Fit for 55" package of legislative proposals. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13977-2021-INIT/en/pdf>

De delegaties riepen ook op om de definitie van een efficiënt stadsverwarmings- en -koelingsstelsel beter uit te werken. Hierbij zou er meer rekening moeten worden gehouden met de nationale omstandigheden om het gebruik van hernieuwbare energie voor verwarming en koeling te stimuleren.

Frankrijk betracht, als voorzitter van de Europese Unie, om tegen eind juni consensus te bereiken om klaar te zijn voor dialoogonderhandelingen onder het Tsjechische voorzitterschap in het tweede deel van 2022.

Standpunt Europees adviescomité

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en de Informatiemaatschappij van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft op 9 december 2021 advies uitgebracht over het voorstel¹⁸.

Het EESC was tevreden met het voorstel tot aanpassing van de Commissie inzake de EED, vooral wat betreft het ambitieuzer maken van de doelen (in functie van koolstofneutraliteit), het bindend karakter ervan en de voorbeeldrol van de publieke sector (met inbegrip van lokale en regionale overheden). Het verhoogde streefdoel met een reductie van met minstens 9% energie-efficiëntie ten aanzien van het referentiescenario voor 2020 in 2030, werd evenwel beoordeeld als een “*zware en ambitieuze opgave*”. Het EESC baseerde zich op het Voortgangverslag van de Europese Commissie¹⁹ waaruit bleek dat slechts 12 Lidstaten hun indicatieve nationale streefcijfers voor 2020 min of meer gehaald hadden.

Daarnaast steunde het Comité de voorgestelde stimulansen en instrumenten om kwetsbare klanten en huishoudens te ondersteunen. Tegelijkertijd waarschuwde de EESC ervoor dat ambitieuze doelstellingen voor stadsverwarming/-koeling kunnen zorgen voor slechtere omstandigheden in sociale huisvesting. Het Comité was dan ook tevreden met voorstel om een Sociaal Klimaatfonds op te richten en roept op tot naleving van het beginsel van een “rechtvaardige transitie”.

Inzake de aanpassingen van artikel 8 van de energie-efficiëntierichtlijn, met een gedifferentieerd percentage dat in relatie zou staan met de omstandigheden in elk van de Lidstaten, vroeg de EESC om in de formule rekening te houden met het aandeel van de industrie (in het BBP) zodat de meer geïndustrialiseerde landen niet benadeeld zouden worden.

De EESC waarschuwde ervoor dat innovatieve decarbonisatie-technologieën vaak energie-intensiever zijn dan conventionele (maar meer vervuilende) technologieën. Indien de industrie een verbruiksplafond zou opgelegd krijgen, dan zou dit de transitie in deze sector kunnen afremmen. Het comité vroeg dus om bij de industrie in eerste instantie prioritair in te zetten op transitie en dus decarbonisatie.

In zijn advies benadrukte het EESC de belangrijke rol van het maatschappelijk middenveld op het gebied van voorlichting over de voordelen van energie-efficiëntie. Het Comité waardeerde

¹⁸ EESC (2021), Herziening van de energie-efficiëntierichtlijn. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/review-energy-efficiency-directive>

¹⁹ EC (2020), Mededeling: Een EU-brede beoordeling van de nationale energie- en klimaatplannen De groene transitie een impuls geven en het economisch herstel bevorderen via geïntegreerde energie- en klimaatplanning. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0564&from=NL>

dat in het voorstel van aanpassing van de EED een grotere focus ligt op informatiedoorstroming en empowerment ten aanzien van consumenten.

Standpunt Vlaanderen

Het Vlaamse Gewest staat positief tegenover het Commissievoorstel om te werken met een indicatieve (en dus geen bindende) nationale bijdrage om collectief de Europese doelstelling op een kosteneffectieve wijze te kunnen invullen²⁰. Aan de andere kant wordt gewaarschuwd dat het “*enhanced gap-filling*”-mechanisme die indicatieve basis niet mag ondergraven.

Vlaanderen beschouwt het als geen goede zaak dat de Commissie in haar voorstel bepaalde maatregelen, zoals die rond directe verbranding van fossiele brandstoffen, niet meer laat meetellen bij de berekening aangaande energiebesparing. Momenteel vormen deze maatregelen immers een prominent aandeel van de energie-efficiëntiewinsten in Vlaanderen. Bovendien kunnen de efficiëntiewinsten als resultaat van Europese maatregelen niet mee ingecalculerd worden. Daarnaast is het momenteel nog onduidelijk wat de impact zal zijn van de herziening van het Europees Emissiehandelssysteem en het voorgestelde emissiehandelssysteem voor transport en gebouw²¹ op gewestelijke maatregelen. Vlaanderen weet bijvoorbeeld nog kan meegenomen worden voor het behalen van de energie-efficiëntiedoelstelling. Daarom pleit Vlaanderen voor het afschaffen van het bindend karakter van artikel 8 (*Energy Saving Obligations*).

Daarnaast vraagt Vlaanderen dat er geen beperkingen komen op het laten meetellen van maatregelen voor het behalen van die doelstelling. Bovendien vindt Vlaanderen dat de voorgestelde verhoging vanaf 2024 naar 1,5% onhaalbaar is.

Tot slot vraagt Vlaanderen dat er werk wordt gemaakt om de administratieve complexiteit rond deze energiebesparingsdoelstelling te verminderen. Indien dit gerealiseerd zou worden, zouden er volgens Vlaanderen meer ambitieuze en effectieve efficiëntiewinsten gehaald kunnen worden. Alzo zou niet alleen een gelijk speelveld binnen de EU gevrijwaard kunnen blijven maar zou ook een verdere duurzame economische groei gerealiseerd kunnen worden.

²⁰ VLAAMSE REGERING (2021), Visienota betreft Fit for 55.

<https://www.energiesparen.be/sites/default/files/atoms/files/VR%202021%200511%20DOC.1222-1QUATER%20Visienota%20Fit%20for%2055.pdf>

²¹ Beiden Commissievoorstellen en reacties van Europees Parlement, EESC, Raad en Vlaanderen staan beschreven in MINARAAD (2022), Fit-for-55 pakket – ETS en non-ETS. <https://www.minaraad.be/themas/klimaat/fit-for-55-pakket-2013-ets-en-non-ets>

2. Voorstel tot herziening van de Richtlijn betreffende energieprestaties van gebouwen

Voorstel Europese Commissie

Het voorstel van de Commissie inzake de herziening van de Richtlijn betreffende energieprestaties van gebouwen²² is gericht op het in lijn brengen van het Europees gebouwenbestand met de *Green Deal* én de *Renovation Wave* strategie²³.

Het meest opvallende voorstel tot herziening van de Commissie is het streven naar volledig emissievrije gebouwen in 2050 en dit zowel voor nieuwe als bestaande gebouwen²⁴. Tot op heden kunnen Lidstaten nog zelf hun eigen klimaatneutrale definitie opmaken. Maar in het voorstel van de Commissie wordt het concept “klimaatneutraal” vastgelegd op basis van vier geografische zones, ingedeeld naar hun klimaat.

Zo wilt de Commissie dat alle nieuwbouw, voor zover technisch haalbaar, emissievrij zou zijn vanaf 1 januari 2030. Voor nieuwe overheidsgebouwen is het voorgestelde pad nog ambitieuzer, omwille van de voorbeeldrol van overheden, namelijk emissievrij vanaf 1 januari 2027. Een emissievrij gebouw wordt door de Commissie gedefinieerd als een gebouw met een zeer hoge energieprestatie, waarbij het beperkte aandeel energie dat nog nodig is, gedekt wordt door lokaal geproduceerde hernieuwbare energie.

In het voorstel van de Commissie zullen de Lidstaten maatregelen moeten nemen om fossiele brandstoffen voor verwarming en koeling stapsgewijs te laten uitfasering, met het oog op een volledige uitfasering hiervan uiterlijk tegen 2040. Uiterlijk vanaf 1 januari 2027 zouden de Lidstaten geen financiële stimulansen meer mogen geven voor de installatie van fossiel gestookte cv-ketels.

Voor bestaande gebouwen zet de Commissie met haar voorstel tot aanpassing van de EPBD in op een verplicht energieprestatiecertificaat bij verkoop, verhuur of verlening verhuur alsook voor alle publieke gebouwen. Zo een certificaat biedt immers inzicht in het energieverbruik van een gebouw, wat moet aanzetten tot energiebesparing. In haar voorstel verlangt de Commissie evenwel van de Lidstaten, met het oog op het waarborgen van vergelijkbaarheid overheen de Unie, om alle energieprestatiecertificaten uiterlijk in 2025 aan te passen op een geharmoniseerde schaal van energieprestatieklassen. De *template* hiervoor zit vervat in bijlage. Daarnaast poogt de Commissie nieuwe minimumnormen voor energieprestaties op Europees niveau in te voeren. Het doel hierbij is om de 15% slechtst presterende gebouwen van elke Lidstaat op te waarderen. Niet-residentiële gebouwen zouden voor 2027 tenminste klasse F moeten bereiken en klasse E tegen 2030. Residentiële gebouwen krijgen iets meer tijd, namelijk klasse F tegen 2030 en klasse E tegen 2033.

²² De Richtlijn betreffende energieprestaties van gebouwen heeft als doel de energieprestaties van gebouwen te stimuleren en tegelijkertijd de reductie van broeikasgassen in deze sector te bevorderen. Dit wordt, onder meer, gedaan door in te zetten op actieplannen, het uitvoeren van renovaties en het stellen van minimale eisen aan gebouwen. De huidige versie dateert van 2018. Het zou de vierde keer zijn dat deze richtlijn aangepast wordt (ontstaan in 2002, aangepast in 2010, laatste aanpassing in 2018).

²³ EC (2020), Mededeling: Een renovatiegolf voor Europa – groenere gebouwen, meer banen, hogere levenskwaliteit <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2020-INIT/nl/pdf>

²⁴ EC (2021), Voorstel voor een herschikking van de Richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0802&from=EN>

In de plaatst van de langetermijnstrategieën, stelt de Commissie voor om te werken met nationale actieplannen voor renovatie. De ontwerpversie hiervan zou aangeleverd moeten worden tegen 30 juni 2024. Na terugkoppeling van de Commissie, wordt een finale versie verwacht uiterlijk op 30 juni 2025. Er wordt een herzieningstermijn van 5 jaar voorgesteld.

Inhoudelijk zouden de actieplannen op Lidstaatniveau, onder meer, een overzicht moet geven op het gebouwenbestand (1), een stappenplan met streefcijfers voor 2030, 2040 en 2050 (2) evenals de huidige en toekomstige beleidsmaatregelen in functie van een emissievrij gebouwenpark (3) en de uitfasering van fossiele brandstoffen voor verwarming en koeling (4). Tot slot zouden de Lidstaten via deze plannen een raming moeten aanleveren inzake de verwachte investeringsbehoefte en bijhorende financieringskanalen. Net zoals bij de langetermijnstrategieën vraagt de Commissie dat de Lidstaten een publieke consultatie zullen houden (met de decentrale overheden). Deze consultatie zou dienen te gebeuren voorafgaande de inleverdatum van het ontwerpplan, met het verslag en opvolging ervan in de definitieve versie.

In aanvulling op de nationale actieplannen voor renovatie, wil de Commissie met haar herzieningsvoorstel een renovatiepaspoort introduceren. Dit paspoort, dat opgesteld zou moeten worden door een gekwalificeerde deskundige, zou een renovatiestappenplan moeten bevatten om het desbetreffende gebouw emissievrij te maken tegen 2050. De Commissie beoogt dat dit plan inzicht geeft in onder meer de verwachte energiebesparingsvoordelen, de vermindering van broeikasgassenuitstoot en besparingen op de energierekening. Het zou ook bredere comfort- en gezondheidsvoordelen moeten belichten en informatie moeten verstrekken over mogelijke technische en financiële ondersteuning bij renovatie. Dit systeem zou door de Lidstaten uitgewerkt moeten zijn tegen 31 december 2024. De Commissie hoopt dat het gemeenschappelijk kader van het renovatiepaspoort op Europees niveau gerealiseerd kan worden tegen december 2023²⁵.

Het Commissievoorstel geeft ook een definitie van "diepe renovatie", om zulke renovatieprojecten doelgericht aan te pakken met gepaste maatregelen, grotere financiële stimulansen en technische bijstand.

Tot slot bevat het Commissievoorstel ook nog bepalingen om bij renovatie in woon- en utiliteitsgebouwen (verplicht) te voorzien in infrastructuur voor duurzame mobiliteit, waaronder stallingsmogelijkheden voor fietsen, de installatie van laadpalen en bekabeling voor toekomstige laadpalen. Hierbij is het aantal laadpalen afhankelijk van de bestemming van het vastgoed (woon/utiliteitsbouw) en de hoeveelheid parkeerplaatsen.

Ontwikkelingen in het Europees Parlement

De leidende Commissie is ITRE (industrie, onderzoek en energie)²⁶. De Commissie TRAN (transport) zal ook haar inzichten, suggesties en opmerkingen kenbaar maken²⁷.

²⁵ De Commissie zou willen werken met een gedelegeerde handeling.

²⁶ ITRE (2021), Draft report on the implementation of the Energy Performance of Buildings Directive.
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ITRE-PR-695323_EN.pdf

²⁷ TRAN (2021), Opinion of the Committee on Transport and Tourism for the Committee on Industry, Research and Energy on the implementation of the Energy Performance of Buildings Directive.
https://www.rehva.eu/fileadmin/user_upload/Policy_Tracking/EPBD_Implementation_Report/Report_on_Implementation_EPBD_Amendments_TRAN.pdf

Het verslag van ITRE heeft geleid tot de ontwikkeling van een eigen initiatief van het Europees Parlement (resolutie)²⁸. Deze resolutie werd reeds op 15 december 2021 gepubliceerd. Het bevat een reeks opmerkingen en aanbevelingen over hoe de uitvoering en doeltreffendheid van de EPBD kan verbeterd worden, met bijzondere aandacht voor de langetermijnrenovatieplannen (artikel 2 bis). Het Parlement benadrukt de aanpassing van de EPBD *“van cruciaal belang is om resultaten te boeken met de renovatiegolf en de vermindering van emissies”*.

Er zal ook nog een ontwerpverslag vanuit ITRE worden opgesteld inzake het Commissievoorstel (dat gelijktijdig uitkwam dan de resolutie). De verslaggever zal Seán Kelly (EPP) zijn.

Ontwikkelingen in de Europese Raad

Bij de Raad wordt het commissievoorstel met aanpassingen voor de EPBD besproken op werkgroepsniveau. Er is tot op heden weinig informatie bekend.

Frankrijk - dat het roterende EU-voorzitterschap bekleedt - heeft “gebouwen en woningen” aangewezen als een belangrijk overkoepelend thema op de agenda van hun voorzitterschap²⁹. Naar verwachting zal Frankrijk in juni proberen te komen tot een gemeenschappelijk standpunt tussen de Lidstaten.

Standpunt Europees adviescomité

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft op 23 maart 2022 advies uitgebracht over het Commissievoorstel inzake energieprestaties van gebouwen³⁰.

Het comité verwelkomde het voorstel tot herziening van de Commissie met betrekking tot de EPBD en dit omdat het voorstel zou ingaan op de belangrijkste én in eerdere EESC-adviezen belichte uitdagingen inzake de Europese bouwsector. Het gaat dan om maatregelen met betrekking tot: de renovatie en vooral op de aanpak van de slechtst presterende gebouwen, het stimuleren van koolstofarme verwarming en koeling, het verhelpen van structurele onderinvesteringen in gebouwen en het verminderen van energiearmoede.

Het comité was in het algemeen erg lovend over de voorstellen van de Commissie. Bovendien vond het ook dat het Europese niveau het best geplaatst is om hier op de meest efficiënte manier vooruitgang/versnelling in te boeken.

Gelet op het aandeel toekomstige investeringen, bedrijvigheid en innovaties, drong het EESC aan op de invoering van een Europese procedure voor opleiding en bijscholing in de bouwsector. Daarnaast was het comité voorstander van een verplichting op Lidstaatniveau om onderwijs en opleiding te bevorderen opdat de werknemers in de bouwsector over alle nodige vaardigheden zullen beschikken. Dit zou volgens het EESC best opgevolgd worden via het nationaal plan voor de renovatie van gebouwen.

In de EDPB zelf zit geen financieringsmechanisme voor renovatie vervat. De EESC vroeg zich af of in de praktijk voldoende financiële middelen beschikbaar zullen zijn voor wie renovaties wil

²⁸ EUROPEES PARLEMENT (2021), Resolutie van het Europees Parlement van 15 december 2021 inzake de tenuitvoerlegging van de richtlijn energieprestatie van gebouwen. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0503_NL.html

²⁹ FRENCH PRESIDENCY (2022), Fit for 55 Package – Overview of progress of the “Fit for 55” package of legislative proposals. https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/media/qh4cg0qq/en_programme-pfue-v1-2.pdf

³⁰ EESC (2022), Advies: Herziening van de richtlijn energieprestatie van gebouwen. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/revision-energy-performance-buildings-directive>

doorvoeren. Momenteel is er immers geen duidelijkheid of de totale financieringsinspanningen in elke Lidstaat voldoende zullen zijn om de streefdoelen voor renovatie te halen. Bovendien blijken de subsidies en financieringsmiddelen die verstrekt worden in het kader van renovatie enkel aangeboden te worden wanneer de renovatie is afgerond. Dit weerhoudt vele huishoudens, bedrijven en andere investeerders om van start te gaan met een renovatieproject.

Het EESC beval daarom aan om expliciet in de aangepaste richtlijn te vermelden dat financieringsregelingen (ten minste) een deel van de aanloopkosten voor investeerders moeten dekken. Daarnaast herhaalde de EESC zijn oproep om, afhankelijk van de daadwerkelijke vraag en behoefte in elke Lidstaat, een aanzienlijk deel van de faciliteit voor herstel en veerkracht in te zetten op energie-efficiëntieprojecten.

Het EESC was het ermee eens dat het beleid de focus zou moeten leggen op het renoveren van het slechtst presterende deel van het gebouwenbestand, maar waarschuwde ervoor dat dit niet mag leiden tot een gebrek aan verbeteringen voor de overige voor bewoning bestemde gebouwen. Daarom stelde het comité voor om van meet af aan een uitgebreidere reeks vereisten vast te stellen voor verbeteringen, met een helder tijdschema tot 2050. Op die manier zouden de eigenaren van gebouwen inzicht verkrijgen in het einddoel (met zijn tussenstappen), zodat zij de kosten van renovaties beter en kosten-optimaal zouden kunnen regelen.

Vervolgens merkte het adviescomité op dat de samenhang tussen het renovatiepaspoort voor gebouwen en de energieprestatiecertificaten gewaarborgd moet worden om niet alleen overlappings maar ook onnodige extra kosten te vermijden.

Het comité vroeg dat er in de EPDB voorschriften zouden worden opgenomen om over de koolstofemissies van gebouwen te rapporteren gedurende hun hele levenscyclus (productie en bouw, gebruik en einde van de levensduur). Zulke levenscyclusbeoordelingen zouden, volgens het EESC, opgevat moeten worden als *“projectspecifieke hulpmiddelen om de verschillende keuzes van materialen en technieken met elkaar te vergelijken”*.

Gezien de gemiddelde afschrijvingstermijn van installaties op 15 jaar, vroeg de EESC dat het verbod op fossiele subsidies vervroegd zou worden van 2027 naar 2025.

Tot slot herhaalde de EESC zijn vraag om ervoor te laten zorgen dat schadelijke stoffen, zoals asbest, tijdens de renovatie van gebouwen veilig verwijderd dienen te worden.

Standpunt Vlaanderen

Tot op heden is er geen officieel standpunt van Vlaanderen. Dit zou wel in de maak zijn.

Bibliografie

- MINARAAD (2022), Fit-for-55 pakket – ETS en non-ETS.
<https://www.minaraad.be/themas/klimaat/fit-for-55-pakket-2013-ets-en-non-ets>
- EC (2021) Voorstel van de herschikking van de Richtlijn betreffende energie-efficiëntie. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a214c850-e574-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF
- EC (2020), Mededeling: Een EU-brede beoordeling van de nationale energie- en klimaatplannen De groene transitie een impuls geven en het economisch herstel bevorderen via geïntegreerde energie- en klimaatplanning. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0564&from=EN>
- ITRE (2022), DRAFT REPORT on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on energy efficiency (recast). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ITRE-PR-703281_EN.pdf
- VLEVA (2022), EP-rapporteur stelt ambitieuze herziening EED voor.
<https://www.vleva.eu/nl/energie-en-klimaat/eu-nieuws/ep-rapporteur-stelt-ambitieuze-herziening-eed-voor>
- EC (2020), Mededeling: Een EU-brede beoordeling van de nationale energie- en klimaatplannen De groene transitie een impuls geven en het economisch herstel bevorderen via geïntegreerde energie- en klimaatplanning. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0564&from=NL>
- EESC (2021), Herziening van de energie-efficiëntierichtlijn. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/review-energy-efficiency-directive>
- PRESIDENCY COUNCIL (2021), Fit for 55 Package – Overview of progress of the “Fit for 55” package of legislative proposals. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13977-2021-INIT/en/pdf>
- VLAAMSE REGERING (2021), Visienota betreft Fit for 55.
<https://www.energiesparen.be/sites/default/files/atoms/files/VR%202021%200511%20DOC.1222-1QUATER%20Visienota%20Fit%20for%2055.pdf>
- EUROPEES PARLEMENT (2021), Legislative Observatory: Energy Efficiency Directive.
[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/0203\(COD\)&_en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/0203(COD)&_en)
- EC (2021), Voorstel voor een herschikking van de Richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0802&from=EN>
- EUROPEES PARLEMENT (2021), Resolutie van het Europees Parlement van 15 december 2021 inzake de tenuitvoerlegging van de richtlijn energieprestatie van gebouwen.
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0503_NL.html
- ITRE (2021), Draft report on the implementation of the Energy Performance of Buildings Directive.
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ITRE-PR-695323_EN.pdf
- TRAN (2021), Opinion of the Committee on Transport and Tourism for the Committee on Industry, Research and Energy on the implementation of the Energy Performance of Buildings Directive.
https://www.rehva.eu/fileadmin/user_upload/Policy_Tracking/EPBD_Implementation_Report/Report_on_Implementation_EPBD_Amendments_TRAN.pdf
- FRENCH PRESIDENCY (2022), https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/media/qh4cg0qq/en_programme-pfue-v1-2.pdf

- EESC (2022), Advies: Herziening van de richtlijn energieprestatie van gebouwen.
<https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/revision-energy-performance-buildings-directive>
- EC (2021), Voorstel tot aanpassing van de Richtlijn hernieuwbare energie. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:dbb7eb9c-e575-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF
- EC (2021), Het effectenbeoordelingsverslag bij het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad, Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 98/70/EG van het Europees Parlement en de Raad wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0622&from=EN>
- IEA (2021), Net Zero by 2050 A Roadmap for the Global Energy Sector.
https://iea.blob.core.windows.net/assets/deebef5d-0c34-4539-9d0c-10b13d840027/NetZeroby2050-ARoadmapfortheGlobalEnergySector_CORR.pdf
- EC (2020), Bijlagen bij het verslag over de stand van de energie-unie 2020 overeenkomstig Verordening (EU) 2018/1999 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=COM:2020:950:FIN>
- EESC (2021), Advies: Evaluatie van de richtlijn hernieuwbare energie.
<https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/review-renewable-energy-directive>