

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1197

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juli 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij zeven fiches aan te bieden dat werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

- Fiche 1: Verordening vaststelling van de lijst visumplicht voor derdelanders (kamerstuk 22 112, nr. 1191)
- Fiche 2: Richtlijn gebruikswijzen verweesde werken (kamerstuk 22 112, nr. 1192)
- Fiche 3: Mededeling bescherming financiële belangen EU, via strafrecht en administratieve onderzoeken (kamerstuk 22 112, nr. 1193)
- Fiche 4: Verordening handhaving intellectuele-eigendomsrechten door de douane (kamerstuk 22 112, nr. 1194)
- Fiche 5: Mededeling Intellectueel Eigendom (kamerstuk 22 112, nr. 1195)
- Fiche 6: Mededeling normalisatie (kamerstuk 22 112, nr. 1196)
- Fiche 7: Richtlijn over energie-efficiëntie

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Richtlijn over energie-efficiëntie

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Richtlijn over energie-efficiëntie en intrekking van de richtlijnen 2004/8/EC en 2006/32/EC

Datum Commissiedocument: 22 juni 2011

Nr. Commissiedocument: COM(2011) 370

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=200605

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: SEC(2011)779, SEC(2011)780 en SEC(2011)781
http://ec.europa.eu/impact/ia_carried_out/cia-2011-en.htm

Behandelingstraject Raad: Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie; raads werkgroep energie

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

a) Rechtsbasis

Artikel 194, tweede lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (2)

b) Stemwijze Raad en rol Europees Parlement

Gekwalificeerde meerderheid, co-decisie

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Op grond van het richtlijnvoorstel kan de Commissie gedelegeerde handelingen vaststellen als bedoeld in artikel 290 VWEU:

- om een systeem van wederzijdse erkenning van energiebesparing tussen lidstaten vast te stellen
- waarin een methodologie voor kosten/baten analyses wordt vastgelegd
- waarmee geharmoniseerde efficiëntie referentiewaarden worden herzien
- waarmee de bijlagen kunnen worden aangepast aan technische vooruitgang en waarmee bijlage III kan worden aangepast ten behoeve van het competitief houden van voorwaarden.

2. Samenvatting BNC-fiche (max. 15 regels)

In de richtlijn stelt de Commissie op een breed scala van terreinen van energiebesparing maatregelen voor. De belangrijkste zijn:

- Lidstaten stellen nationale streefdoelen voor 2020 vast;
- De publieke sector moet jaarlijks 3% van het totale vloeroppervlak renoveren;
- Bij aankoop van goederen, diensten en werken moet voldaan worden aan de hoogste eisen voor energie-efficiëntie;
- Energiebedrijven moeten jaarlijks 1,5% van het energiegebruik bij hun klanten besparen (inclusief bijbehorend sanctiemechanisme) of lidstaten moeten alternatieve maatregelen nemen om dat doel te bereiken. Deze alternatieve maatregelen moeten dan wel ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Commissie;

- Nieuwe elektriciteitscentrales moeten uitgerust worden met apparatuur voor restwarmtebenutting en mogen alleen daar worden gebouwd waar afvalwarmte benut kan worden. Hetzelfde geldt voor ingrijpende renovaties van centrales. De tekst kent wel uitzonderingsbepalingen, waaronder een uitzondering op basis van een negatieve kosten/baten analyse.

Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid. Het oordeel over subsidiariteit en proportionaliteit is deels positief en deels negatief.

De voorstellen hebben naar verwachting aanzienlijke consequenties voor nationale regelgeving en kunnen leiden tot een verhoging van de kosten en administratieve lasten voor overheid, burgers en bedrijfsleven.

3. Samenvatting voorstel (max. 20 regels)

• *Inhoud voorstel*

In de ontwerprichtlijn stelt de Commissie een pakket aan maatregelen voor inzake energie-efficiëntie. Deze moeten EU-breed een impuls geven aan energie-efficiëntie en zo ervoor zorgen dat het streefdoel voor de EU als geheel om in 2020 20% van de primaire energieconsumptie te besparen, vergeleken met het «business as usual scenario» wordt gehaald. De Commissie verwacht namelijk dat met de huidige maatregelen de 20% niet bereikt zal worden.

In de overwegingen bij de richtlijn over energie-efficiëntie heeft de Commissie aangegeven te willen komen met bindende doelstellingen voor Lidstaten als de EU in 2014 niet op het pad zit om 20% energiebesparing in 2020 te realiseren.

De belangrijkste voorstellen zijn:

– *Doelstellingen*: Lidstaten moeten indicatieve nationale doelstellingen formuleren voor 2020. Daarbij moeten zij rekening houden met het doel van 20% voor de EU als geheel.

Uiterlijk 30 juni 2014 zal de Commissie een inschatting geven of de EU de doelstelling van 20% zal behalen (368 Mtoe in 2020). Daarnaast blijft de indicatieve doelstelling van 9% energiebesparing in 2017 ten opzichte van 2003 voor elke Lidstaat gehandhaafd (gebaseerd op de richtlijn Energiediensten (2006/32/EC)).

– *Voorbeeldrol overheid*: De richtlijn bevat een verplichting voor de publieke sector om met ingang van 1 januari 2014 per jaar 3% van het totale vloeroppervlak van gebouwen te renoveren en voor deze gebouwen tenminste te voldoen aan door de lidstaat vastgestelde minimum energieprestatie-eisen. De Commissie vraagt daartoe om gedetailleerde gegevens van overheidsgebouwen.

Daarnaast wordt een verplichting voorgesteld voor overheden om alleen goederen, diensten en werken te kopen die voldoen aan de hoogste energie-efficiëntie standaarden.

– *Gebouwde omgeving*: Lidstaten moeten het probleem van «split incentives» (investeerder in energiebesparingsmaatregelen (vaak eigenaar) profiteert niet van de opbrengst (vaak voor de huurder) oplossen en overheden moeten de ontwikkeling van de ESCO-markt¹ ondersteunen via accreditatielijsten en modelcontracten.

– *Energiesector*: voor nieuwe energiecentrales stelt de Commissie een verplichting voor restwarmtebenutting (op locaties met warmte vraag) voor, dit geldt zowel voor nieuwe centrales als voor centrales die worden gerenoveerd. Voorwaarde is wel een positieve kosten/baten analyse.

¹ ESCO = Energy Service Company.

Op het gebied van WKK wordt prioritaire toegang tot netten en bij aansluiting vereist.

Om te monitoren of het ETS onvoldoende *incentives* voor energiebesparing genereert wordt de Lidstaten om gedetailleerde informatie gevraagd. Daarnaast komt de Commissie met een voorstel voor een door de lidstaten in te vullen verplichting voor energiebedrijven om bij hun klanten jaarlijks 1,5% energiebesparing te realiseren en er sancties moeten komen voor bedrijven die onvoldoende presteren. Lidstaten mogen ook alternatieve maatregelen nemen die tot hetzelfde doel leiden (de Commissie moeten deze dan wel expliciet goedkeuren. De Commissie wil ook dat nationale energietoezichthouders energie-efficiëntie in grotere mate mee kunnen gaan wegen bij toezicht, regulering en tarifiering van netten.

In de richtlijn komt de Commissie met gedetailleerde voorschriften over de inhoud en frequentie van energienota's en energiemeters voor consumenten.

– *Industrie*: de Commissie komt meteen aantal voorstellen gericht op het MKB (vooral *benchmarks* en uitwisselen van informatie). Daarnaast stelt de Commissie verplichte energie-audits bij grote bedrijven voor, wanneer geen sprake is van meerjarenafspraken.

• *Impact assessment Commissie*

In de Impact assessment geeft de Commissie aan dat een bindende doelstelling niet noodzakelijk is om het Europese streefdoel van 20% voor 2020 te halen; met de voorgestelde maatregelen komt het doel volgens de Commissie binnen bereik.

De Impact Assesment Board is kritisch over de wijze waarop de gevolgen van het voorstel in beeld zijn gebracht en geeft aan dat het EU Standaard Kosten Model moet worden gebruikt om de administratieve lasten van het voorstel in beeld te brengen. Er is geen inzicht in de economische en financiële gevolgen van de richtlijn voor individuele lidstaten.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

Er is sprake van gedeelde bevoegdheid op basis van artikel 194 lid 2 VWEU

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:

Subsidiariteit: Het subsidiariteitsoordeel is deels positief, deels negatief. Enerzijds bestaat er een streefdoel voor energie-efficiëntie van 20% voor de EU als geheel en de analyse van de Commissie dat dit doel niet gehaald lijkt te worden. Er is derhalve reden voor de EU om dit aan de orde te stellen wanneer het gaat om energie-efficiëntie. Anderzijds voldoet een aantal van de in de richtlijn voorgestelde maatregelen niet aan het subsidiariteitsbeginsel, omdat de maatregelen een breder onderwerp hebben dan alleen energiebesparing. Het gaat dan om maatregelen met betrekking tot de voorbeeldrol van de overheid, die ook betrekking hebben op huisvesting van overheidsorganisaties en maatregelen met betrekking tot energiecentrales en warmtebenutting die ook betrekking hebben op ruimtelijke ordening. Ten aanzien van energiebesparing in bijvoorbeeld de bestaande bouw en de voorbeeldrol van overheden is het nationale en niet het EU-niveau veelal het beste niveau om efficiënte en effectieve maatregelen te nemen.

– *Proportionaliteit*

De proportionaliteit wordt eveneens deels positief, deels negatief beoordeeld.

De implicaties voor Nederland van het voorstel van de Commissie om energieleveranciers te verplichten jaarlijks 1,5% energiebesparing te realiseren bij hun klanten zijn nog onduidelijk. Ten eerste hebben lidstaten de mogelijkheid om alternatieve maatregelen voor te leggen aan de Commissie voor akkoord. Ten tweede doet de Commissie geen uitspraak over de sector(en) waarin de besparing moet worden gehaald. Het is de vraag of het reëel is om *energiebedrijven* te confronteren met sancties als de energiebesparing door *hun klanten* achterblijft bij de verplichte 1,5%. In alle gevallen zal de samenhang met de het ETS nader moeten worden onderzocht. Nederland kan dit onderdeel van het Commissievoorstel dan ook pas beoordelen als op voornoemde punten meer duidelijkheid is. Ook de gegevens die de Commissie nodig acht om de voortgang van energiebesparing bij de energiesector en in Lidstaten te volgen, moeten beoordeeld worden op hun toegevoegde waarde en worden getoetst aan overlap met bestaande rapportageverplichtingen.

Los van de problemen rond subsidiariteit bij de verplichting voor overheden om per jaar 3% van de overheidsgebouwen (vloeroppervlak) te renoveren, is de verplichting niet proportioneel. Lidstaten zullen sneller moeten overgaan tot het renoveren van gebouwen, waardoor de maatregelen niet in alle gevallen kosteneffectief zullen zijn. Uitgangspunt van de Commissie in de EPBD-richtlijn (2010/31/EU) is dat de te renoveren overheidsgebouwen worden getransformeerd tot bijna energie-neutrale gebouwen. Dit richtlijnvoorstel en de EPBD dienen voor wat betreft de definitie van renovatie van hetzelfde uit te gaan.

Ten aanzien van normen voor energie-efficiëntie bij inkoop van overheden wordt reeds rekening gehouden met duurzaamheid. Door nieuwe eisen ontstaat risico van kostenineffectiviteit.

Op het gebied van voorrangsregels voor elektriciteit van warmtekrachtinstallaties bestaat het gevaar van conflict met bestaande voorrangsregels voor duurzame energie.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:

Nederland streeft naar een juiste inzet van de gedelegeerde handelingen en van uitvoeringshandelingen die recht doet aan de belangen en betrokkenheid van het Europees Parlement en de Raad enerzijds en de betrokkenheid van lidstaten anderzijds. Ten aanzien van de voorgestelde bevoegdheid tot gedelegeerde handelingen omtrent een systeem van wederzijdse erkenning van energiebesparing, constateert Nederland dat die wederzijdse erkenning en daarmee verhandelbaarheid van groot belang is voor de uitwerking van de voorgestelde richtlijn. Het is daarom de vraag of dit geen essentieel onderdeel van een wetgevingshandeling is die in de richtlijn zelf behoort te worden geregeld. Indien het niet in de richtlijn behoeft te worden geregeld is mogelijk een passender alternatief voor een gedelegeerde handeling, dat er uitvoeringshandelingen worden vastgesteld door de Europese Commissie via de onderzoeksprocedure, zoals geregeld in artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011. Ook voor het vaststellen van een methodologie voor kosten-batenanalyses is het de vraag of een uitvoeringshandeling niet passender is. Deze punten zullen nader worden bestudeerd.

Ten aanzien van de overige onderdelen kan Nederland de keuze voor gedelegeerde handelingen in beginsel steunen. De voorgestelde bepalingen ten aanzien van de controle door het Europees Parlement en de Raad van de uitoefening van de bevoegdheid tot het vaststellen van gedelegeerde handelingen door de Europese Commissie, kan worden

opgemerkt dat deze bepalingen overeenkomen met de modelbepalingen zoals neergelegd in de «Common Understanding on delegated acts». Er is sprake van delegatie voor onbepaalde tijd.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EU-begroting
Geen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

Verwachting is dat overheden mogelijk een (forse) stijging in financiële verplichtingen zullen ondervinden n.a.v. dit Commissievoorstel, met name vanwege de verplichting tot renovatie van overheidsgebouwen en de eisen rond inkoop. Daarnaast zijn er kosten vanwege de onder 5d genoemde rapportageverplichtingen. Een exacte inschatting van deze kosten kan op dit moment niet worden gemaakt. Financiële gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van het (de) beleidsverantwoordelijke departement(en).

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Het bedrijfsleven zal mogelijk een stijging in kosten ondervinden naar aanleiding van de onder 5^e genoemde rapportageverplichtingen. Ook de voorgestelde verplichting voor energieleveranciers om 1,5% energiebesparing bij hun klanten te realiseren leidt tot kosten voor burgers en bedrijven. Een exacte inschatting van deze kosten kan op dit moment niet worden gemaakt.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Een stijging in administratieve lasten voor overheden wordt verwacht om de volgende redenen: jaarlijkse rapportage over voortgang energiebesparing; 3 jaarlijks gedetailleerd verslag over energiebesparingsmaatregelen, plan energiebesparing, warmteplan
Een stijging in administratieve lasten voor het bedrijfsleven wordt verwacht, vanwege onder andere de toename in rapportageverplichtingen. Een exacte inschatting van deze gevolgen kan op dit moment niet worden gemaakt.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid

De voorstellen hebben aanzienlijke consequenties voor de nationale regelgeving. Met name de Elektriciteitswet 1998, Gaswet en Warmtewet zullen een aantal complexe wijzigingen moeten ondergaan, bijvoorbeeld op het gebied van tarieven, energiebesparing bij eindgebruikers en meetinrichtingen bij warmte. Voorts hebben de voorstellen rond restwarmtebenutting tot gevolg dat regels met betrekking tot ruimtelijke ordening, bestemmingsplannen en vergunningverlening moeten worden aangepast

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. Haalbaarheid

Voorgestelde implementatietermijn van 1 jaar is gezien benodigde wijzigingen in wet- en regelgeving niet haalbaar. De wijzigingen in formele wetgeving zullen snel 3 jaar of meer tot invoering kosten omdat het complexe wijzigingen zijn die niet alleen een zorgvuldig wetgevings-traject vereisen, maar ook uitwerking in de praktijk. Ook de onafhanke-

lijkheid van goedkeuring van de Commissie indien wordt gekozen voor nationale alternatieve. Kan voor vertraging zorgen.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Gezien de verstrekking en financiële consequenties van de voorstellen is een evaluatie nodig. Deze kan gekoppeld worden aan de evaluatie in 2014 door de Commissie van de voortgang van het energiebesparingsdoel.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

b) Handhaafbaarheid

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland is een voorstander van rendabele investeringen in energie-efficiëntie als middel om de CO₂-uitstoot te reduceren, de energieafhankelijkheid te verkleinen en concurrentiekracht te bevorderen, hetgeen is terug te zien in de ambities van dit kabinet om de nationale aanpak voor energiebesparing voort te zetten en te versterken. De juridisch bindende Europese doelen voor CO₂-reductie en hernieuwbare energie zijn voor Nederland leidend. Dat betekent voor Nederland 20% CO₂-reductie in EU-context en 14% hernieuwbare energie in 2020. Een aparte bindende nationale doelstelling – of verplichting tot het nemen van onrendabele maatregelen – voor energiebesparing bovenop de genoemde doelen zou ertoe kunnen leiden dat ook niet-kosteneffectieve maatregelen genomen moeten worden, die het beleid rond CO₂-reductie onnodig kostbaar maken. Nederland is om die reden geen voorstander van nationale doelstellingen voor energie-efficiëntie.

Het emissiehandelssysteem is voor Nederland de hoeksteen van het klimaatbeleid en derhalve het belangrijkste instrument om uitstoot te reduceren. Nederland is daarom van mening dat verplichte energie-efficiëntie maatregelen geen negatieve uitwerking mogen hebben op het emissiehandelssysteem. Het verplichten van onrendabele maatregelen in de ETS sectoren kan leiden tot, dan wel bijdragen aan, een daling van de koolstofprijs. Nederland verzoekt de Commissie op korte termijn meer duidelijkheid te verschaffen over de impact van de energie-efficiëntie voorstellen in deze richtlijn op het ETS, zodat dit meegenomen kan worden in de besluitvorming. En zal dit zelf ook nader onderzoeken als aanvulling op het monitoren van de effecten na de implementatie van de richtlijn.

Meer in het algemeen ziet Nederland graag een concrete analyse van de samenhang tussen de doelstellingen voor reductie van broeikasgasmismissies en hernieuwbare energie met de energie efficiëntie voorstellen, waarbij naast de gevolgen voor het emissiehandelssysteem en de CO₂-prijs ook gekeken moet worden naar voorzieningszekerheid, administratieve lasten, kosteneffectiviteit en betaalbaarheid voor burgers en bedrijven.

Ten behoeve van het monitoren van de voortgang van de energiebesparing in de EU als geheel, zal Nederland de (verwachte) resultaten van het bestaande besparingsbeleid, inclusief de resultaten van het «Plan van Aanpak Gebouwde Omgeving» en de «Green Deal» voor 2020 aan de Commissie meedelen. Nederland zal erop inzetten dat het huidige

streefdoel van 1% energiebesparing per jaar uit de huidige ESD-richtlijn blijft gelden en dat er geen verdergaand streefdoel aan de Commissie gerapporteerd hoeft te worden. Nederland heeft reeds een pakket aan maatregelen op energiebesparingsgebied getroffen. Zo zijn er afspraken van het Rijk met decentrale overheden, energiebedrijven, bouw- en installatiebedrijven, woningbouwcorporaties, industrie, MKB, landbouw en belangengroepen om in de verschillende sectoren maatregelen te treffen die de energie-efficiëntie vergroten. Daarnaast zet Nederland generieke instrumenten in zoals de energie- en milieu-investeringsaftrek en de regeling voor willekeurig afschrijven (Vamil) om investeringen in energie-efficiëntie te bevorderen.

Nederland acht het gewenst dat er een gezamenlijke methodiek komt om de voortgang op het gebied van energiebesparing te meten.

Gezien het feit dat er een EU streefdoel is van 20% energiebesparing, is Nederland is van oordeel dat het bewaken van de voortgang van energiebesparing in de EU een plaats moet krijgen in de richtlijn. De Commissie moet hiervoor de nodige informatie verstrekt krijgen, waarbij de aan te leveren informatie een duidelijke meerwaarde moet opleveren. De mate van detaillering moet nader worden beschouwd op administratieve lasten en commerciële vertrouwelijkheid. Er mag geen overlap bestaan met bestaande rapportage verplichtingen.

Nederland zal niet vooruitlopen op de onderhandelingen in het kader van de Financiële Perspectieven.

Nederland zal benadrukken dat er naast de voorliggende voorstellen, haast gemaakt moet worden op het terrein van Ecodesign en energielabeling. Dit is het terrein waar Europese samenwerking Lidstaten kan helpen om energiebesparing te bereiken.

Voorbeeldrol overheden

Nederland ondersteunt het principe dat overheden een voorbeeldrol dienen te vervullen bij de energiebesparing en geeft daar reeds nationaal invulling aan met de programma's Duurzaam Inkopen en Energieambitie Rijkshuisvesting 2020. In de eigen bedrijfsvoering combineert de Nederlandse overheid ambities op het gebied van energie-efficiëntie en verduurzaming van het energieverbruik. Dit maakt verdergaande verduurzaming van de energiebehoefte in de eigen bedrijfsvoering richting energieneutraliteit mogelijk.

Het door de Commissie voorgestelde EU-kader met een bindende procentuele doelstelling voor renovatie van overheidsgebouwen vindt Nederland op het nationale niveau thuis horen. Een dergelijke verplichting voor de publieke sector om per jaar 3% van het totale vloeroppervlak van gebouwen te renoveren en daarmee tenminste te voldoen aan de door de Lidstaat vastgestelde minimum energieprestatie-eisen heeft aanzienlijke financiële gevolgen voor het Rijk en andere overheden en houdt onvoldoende rekening met de natuurlijke momenten voor renovatie. Weliswaar geeft het richtlijnvoorstel (artikel 4 lid 2) de Lidstaten op papier meer flexibiliteit t.a.v. het bepalen van de renovatiemomenten – een teveel aan renovatie mag 2 jaar voor- of achteruit nog worden ingezet. Echter, in de praktijk moet nog blijken of deze bepaling ook daadwerkelijk positief uitwerkt. Door middel van rapportages moet inzichtelijk worden gemaakt dat je als lidstaat gemiddeld 3% per jaar renoveert. Dit zorgt voor extra administratieve lasten. Lidstaten moeten voldoende flexibiliteit krijgen voor het bepalen van renovatie momenten, de nu in het richtlijnvoorstel opgenomen bepaling biedt deze flexibiliteit onvoldoende. Nederland vraagt zich tevens af hoe deze voorgestelde bindende doelstelling om per jaar 3% van de overheidsgebouwen te renoveren, zich verhoudt tot de bepalingen van de herziene EPBD-richtlijn (2010/31/EU). In de herziene

EPBD-richtlijn worden immers al eisen gesteld met betrekking tot ingrijpende renovaties. Ook moeten de lidstaten op grond van de EPBD-richtlijn beleid ontwikkelen en maatregelen nemen om te stimuleren dat overheidsgebouwen die worden gerenoveerd, worden getransformeerd tot bijna-energie neutrale gebouwen. Nederland heeft daarom grote twijfels bij de haalbaarheid en de kosteneffectiviteit van de 3% doelstelling voor gebouwen in de publieke sector. Overigens is Nederland van mening dat het begrip «overheidsgebouw» in dit verband eng gedefinieerd dient te worden en uitsluitend betrekking moet hebben op kantoorgebouwen van overheden en dus niet op voorzieningen zoals scholen en musea. Naast het voorgaande heeft Nederland vragen rond de kosteneffectiviteit van een uniform percentage voor alle Lidstaten. Voor Lidstaten die al veel aan energiebesparing hebben gedaan bij overheidsgebouwen, zal het potentieel van verdere besparing veel lager en de kosten veel hoger liggen.

Ten aanzien van het voorstel om bij overheidsaanbestedingen gebruik te maken van de hoogste efficiëntiestandaarden bij aankoop van goederen, diensten en werken, is Nederland geen voorstander van het aangaan van nieuwe verplichtingen voor specifieke beleidsdoelen. Dit omdat dit de doelmatigheidsafweging bij individuele aanbestedingen beperkt en administratieve lasten vergroot. Verplichtingen specifiek voor energie-efficiëntie geven namelijk geen ruimte aan het afwegen van maatregelen op meerdere duurzaamheidsthema's en op hogere abstractieniveau (bijvoorbeeld gebouw in plaats van een installatie). Het stellen van genoemde doelen miskent verder de praktische aspecten als kosteneffectiviteit, economische haalbaarheid, technische geschiktheid en economische mededinging. Er wordt onvoldoende onderbouwd waarom het werken met vrijwillige inkoopcriteria niet afdoende zou kunnen zijn. Het Nederlandse beleid op dit vlak is succesvol. Nederland heeft een sterke voorkeur voor de huidige (EU-)praktijk waar het criterium duurzaamheid geldt. Nederlandse overheden geven reeds invulling aan de voorbeeldrol in hun inkoopbeleid door middel van het nationale programma Duurzaam Inkopen.

Energiesector

Nederland erkent het belang van de aandacht voor restwarmte maar is geen voorstander van Europese regels voor warmtebenutting als specifieke voorwaarde voor grootschalige opwekking. Benutting van warmte hoort thuis op het nationale of decentrale niveau. Reden daarvoor is dat andere, mogelijk kosteneffectievere, manieren om de efficiëntie te verbeteren of CO₂ te reduceren uitgesloten worden, Aanspraak maken op een uitzondering op basis van een kosten/batenanalyse vergt hoge administratieve lasten. Mogelijk zijn er ook ongewenste effecten voor de ruimtelijke ordening. De Commissie gaat sterk uit van de aanbodkant van warmte. Het is echter de vraag of restwarmtebenutting en WKK vanuit energetisch en financieel oogpunt de meest voor de hand liggende opties zijn. De aanleg van warmtenetten vergt hoge investeringen en vraag en aanbod van warmte sluiten in Nederland niet altijd voldoende aan. Bij toekomstige nieuwbouw van wijken zal worden bezien of warmtenetten de beste optie zijn om tegemoet te komen aan de warmtevraag.

Nederland is wel voorstander van generiek instrumentarium om de efficiëntie van de energiesector te bevorderen, bijvoorbeeld door middel van het Europese emissiehandelssysteem of een Europees geldende CO₂-efficiëntienorm voor elektriciteitscentrales. Nederland is voorstander van het ontwikkelen van standaarden in het kader van «smart grids» en slimme meters voor gedetailleerde verbruiksdata voor consumenten ten behoeve van energiebesparing en vraagzij-

desturing, maar wil wel dat adequate waarborgen voor privacy en veiligheid om consumenten te beschermen, gewaarborgd blijven. Gezien het feit dat regulering van warmtebe-metering nog ontwikkeld wordt, moeten de voorstellen van de Commissie in dat kader nader bezien worden.

De gegevens die de Commissie verlangt om de voortgang van energiebesparing in de energiesector te volgen zijn zeer omvangrijk en zijn mogelijk commercieel gevoelig. Nederland zal de gevraagde gegevens beoordelen op hun toegevoegde waarde en commerciële gevoeligheid en zal de gegevens toetsen op overlap met bestaande rapportageverplichtingen. In de voorstellen van de Commissie krijgt elektriciteit op basis van hoog renderende WKK dezelfde voorrangspostie op het net als nu bij voor elektriciteit op basis van hernieuwbare energie geldt. De wenselijkheid en uitvoerbaarheid van een dergelijke regeling moet nader bestudeerd worden.

De convenanten in de bouw hebben een bijdrage geleverd aan het aanbieden van nieuwe vormen van energiediensten, zoals energiebesparingsmaatregelen die worden gefinancierd via de energierekening. Hoewel de ESCO-markt in Nederland nog in de kinderschoenen staat, is Nederland positief over de nieuwe mogelijkheden die ESCO's bieden om het investeren in energie-efficiëntie te stimuleren. Voorstellen die de ontwikkeling van de ESCO-markt bevorderen, bijvoorbeeld door het wegnemen van belemmerende regelgeving, zal Nederland ondersteunen. De ontwikkeling van ESCO's biedt nieuwe mogelijkheden voor energiebesparing.

Gebouwde omgeving en energieleveranciers

Nederland erkent het probleem van de «split incentives». Voor Nederland staat voorop dat de woningmarkt nationaal en decentraal bepaald is. Iedere lidstaat heeft weer andere wet-en regelgeving. Dat neemt niet weg dat Nederland het agenderen van het onderwerp «split incentives» belangrijk vindt. In Nederland wordt het probleem al aangepakt onder andere via de wijziging van het Woningwaarderingstelsel en door middel van geïntegreerd ontwerpen bij prestatiecontracten. Op het gebied van de leveranciersverplichting van 1,5% per jaar is Nederland verheugd dat de lidstaten ook alternatieve maatregelen mogen nemen die tot hetzelfde doel leiden. De Nederlandse inzet voor wat betreft de besparingsverplichting van 1,5% voor energiebedrijven is er dan ook op gericht om de bestaande initiatieven als het convenant «Meer met Minder» voor de bestaande gebouwde omgeving, «Lenteakkoord» voor nieuwbouw, het convenant met de woningcorporaties, de «Blok voor Blok-benadering» en initiatieven op provinciaal en gemeentelijk niveau te kunnen voortzetten, als alternatief voor een verplichting voor Lidstaten om energiebedrijven te verplichten om jaarlijks 1,5% energiebesparing te bereiken bij hun klanten. Nederland is tegen een door de EU opgelegde verplichte energiebesparing bij hun klanten door energieleveranciers. De implicaties voor Nederland van het voorstel van de Commissie om energieleveranciers te verplichten jaarlijks 1,5 % energiebesparing te realiseren bij hun klanten zijn nog onduidelijk. Het is daarbij de vraag of het reëel is om *energiebedrijven* te confronteren met sancties als de energiebesparing door *hun klanten* achterblijft bij de verplichte 1,5%. Een dergelijke verplichting zal ook mogelijk de werking van de interne markt kunnen doorkruisen aangezien het een extra toetredingsdrempel opwerpt voor nieuwkomers. Verder moet worden bezien hoe het voorstel zich verhoudt tot het ETS.

Naast het voorgaande heeft Nederland vragen rond de kosteneffectiviteit van een uniform percentage voor alle Lidstaten. Voor Lidstaten die al veel aan energiebesparing hebben gedaan, zal het potentieel van verdere besparing veel lager en de kosten veel hoger liggen.

Industrie

Nederland is evenals de Commissie een voorstander van meerjarenafspraken met de industrie om energie-efficiëntie te bevorderen. Nederland is verheugd dat de richtlijn Lidstaten in de gelegenheid stelt zelf te kiezen of ze willen werken met meerjarenafspraken dan wel met verplichte jaarlijkse audits. Nederland werkt met meerjarenafspraken en hoeft daarom de maatregel om elke drie jaar audits te verplichten, niet toe te passen. In het kader van de Wet Milieubeheer zijn alle bedrijven met een verbruik van meer dan 50 000 kWh en/of meer dan 25 000 m³ gas, reeds verplicht om rendabele energiebesparende maatregelen te nemen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder. Daarnaast zet Nederland momenteel een compleet pakket aan maatregelen in om energie-efficiëntie onder de aandacht te brengen bij diegenen in het bedrijfsleven die de investeringsbeslissingen maken. Eerst worden middels een energiescan de verbeteringen in kaart gebracht, die vervolgens in energiebesparingsplannen worden uitgewerkt en door middel van flankerende instrumenten als de Energie-investeringsaftrek worden uitgelokt. In Lidstaten waar meerjarenafspraken zijn gemaakt met de industrie, biedt het verplichten van jaarlijkse audits geen toegevoegde waarde.