





COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 13.11.2008  
COM(2008) 772 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE**

**Energie-efficiëntie: verwezenlijking van de 20%-doelstelling**

## MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

### Energie-efficiëntie: verwezenlijking van de 20%-doelstelling

#### SAMENVATTING

De staatshoofden en regeringleiders van de EU-lidstaten hebben zich verbonden tot een verlaging van het primaire energieverbruik met 20% ten opzichte van de vooruitzichten voor 2020. Een efficiënter gebruik van energie is de meest kostenefficiënte manier om het energieverbruik te verlagen zonder dat de economische activiteit daaronder lijdt. Betere energie-efficiëntie biedt tevens een antwoord op de voornaamste problemen die samenhangen met de klimaatverandering, de energievoorzieningszekerheid en de mededinging.

De Gemeenschapswetgeving over energie-efficiëntie is ontworpen met het oog op een aanzienlijke verbetering van de energie-efficiëntie in de belangrijkste energieverbruikende sectoren. Feit is echter dat met de bestaande wetgeving onvoldoende energie kan worden bespaard om de besparingsdoelstelling van 20% te halen. Betere prestaties op het gebied van energie-efficiëntie worden vooral afgeremd door een povere toepassing van de bestaande wetgeving, een gebrek aan bewustzijn bij de consument en het ontbreken van adequate structuren om zowel investeerders als marktdeelnemers te overtuigen van het nut van energie-efficiënte gebouwen, producten en diensten. Een analyse van de nationale actieplannen op het gebied van energie-efficiëntie illustreert dat het nationale beleidsdiscours ten gunste van efficiënter energiegebruik nog lang niet in daden is omgezet en dat de lidstaten werk moeten maken van een snellere en efficiëntere toepassing van de betrokken wetgeving. Bovendien is het zaak om de energie-efficiëntie aan de hand van nieuwe instrumenten een extra impuls te geven.

De Commissie stelt daarom voor de kernvoorschriften over de energie-efficiëntie van gebouwen en energieverbruikende producten te versterken. De richtlijn energieprestatie van gebouwen zal worden aangescherpt om het toepassingsgebied ervan tot meer gebouwen uit te breiden en energieprestatiecertificaten en keuringsverslagen voor verwarmings- en airconditioningsystemen een grotere rol te geven. Bovendien zal het toepassingsgebied van de richtlijn energie-etikettering worden opengetrokken, van de huishoudelijke apparaten die er momenteel onder vallen, naar een aantal andere energieverbruikende en energiegerelateerde producten. Voorts wordt een richtlijn met een nieuwe etiketteringsregeling voor banden voorgesteld om de marktpenetratie van brandstofefficiënte banden te stimuleren. Met het oog op een nog energie-efficiëntere energiebevoorrading komt de Commissie met specifieke richtsnoeren voor een toename van het gebruik van elektriciteit uit warmtekrachtkoppelingssystemen met een hoge energie-efficiëntieprestatie. Over warmtekrachtkoppeling zal bovendien een mededeling worden overgelegd. Om het gebrek aan de vereiste investeringen te verhelpen, wordt momenteel nagedacht over nieuwe financieringsinitiatieven op het gebied van energie-efficiëntie die de economie van de EU helpen te beschermen tegen ongunstige financiële omstandigheden. Vermeldenswaard in dit verband is het communautair financieringsinitiatief voor duurzame energie.

De Europese Raad heeft extra aandacht gevraagd voor het uit 2006 daterende Europees actieplan voor energie-efficiëntie – een Europees kader voor beleidslijnen en maatregelen op het gebied van energie-efficiëntie – door zowel de Commissie als de lidstaten dringend te verzoeken om snellere uitvoering en eventuele herziening van dit actieplan. Om een dergelijke herziening voor te bereiden, zal de Commissie in 2009 een evaluatie van het actieplan uitvoeren. Op die manier kunnen stimuli met een hefboomwerking ter verbetering van de energie-efficiëntie worden versterkt en zal rekening worden gehouden met de cruciale rol van de steden in het verlagen van het energieverbruik, bijv. door extra steunverlening aan lokale netwerken, zoals het “convenant met burgemeesters”. Op de internationale scene zal de Gemeenschap zich in het kader van institutionele dialogen en partnerschappen sterk blijven maken voor het bevorderen van energie-efficiëntie.

## 1. HET GEVAAR VAN ONDERMAATS PRESTEREN

Zoals te lezen is in de strategische doelstellingen van “Een energiebeleid voor Europa”<sup>1</sup>, heeft de EU energiebesparing aangemerkt als de beste manier om onmiddellijk en met zo min mogelijk kosten te reageren op de energieproblemen die samenhangen met duurzaamheid, energievoorzieningszekerheid en mededinging. De staatshoofden en regeringsleiders van de EU-lidstaten hebben beklemtoond dat de energie-efficiëntie moet worden verbeterd als onderdeel van de “20-20-20”-doelstellingen voor 2020: besparing van het primaire-energieverbruik in de EU met 20%<sup>2</sup>, reductie van de broeikasgasemissies met een bindend percentage van 20% en gebruik van 20% hernieuwbare energie tegen 2020. Zowel de reductie van de broeikasgasemissies als de doelstelling voor hernieuwbare energie zal leiden tot verbeteringen op het gebied van energie-efficiëntie en omgekeerd zal doortastend optreden ten bate van de energie-efficiëntie de klimaatdoelstelling van de EU dichterbij brengen, met name in het kader van de beschikking over de inspanningsverdeling<sup>3</sup>.

Als de besparingsdoelstelling van 20% wordt bereikt, zal in alle EU-lidstaten samen niet alleen ca. 400 Mtoe minder primaire energie worden verbruikt, maar bovendien de bouw van ca. 1000 steenkoolgestookte elektriciteitsinstallaties en een half miljoen windturbines worden voorkomen<sup>4</sup>. Hierdoor zou ongeveer 860 Mt minder CO<sub>2</sub> worden uitgestoten<sup>5</sup>.

“Negawattuur” (voorkomen energieverbruik als gevolg van energiebesparing) is inmiddels de belangrijkste energiebron geworden. Ter illustratie: zonder

---

<sup>1</sup> COM(2007) 1 definitief.

<sup>2</sup> Raad van de Europese Unie van 8/9 maart 2007, Conclusies van het voorzitterschap (7224/1/07).

<sup>3</sup> COM(2008) 17.

<sup>4</sup> Op basis van de veronderstelling dat elke elektriciteitscentrale die 7000 uur per jaar operationeel is, 600 MW produceert; voor windenergie wordt uitgegaan van een turbine die 2300 uur per jaar operationeel is en in 2020 een gemiddelde capaciteit heeft van 4 MW.

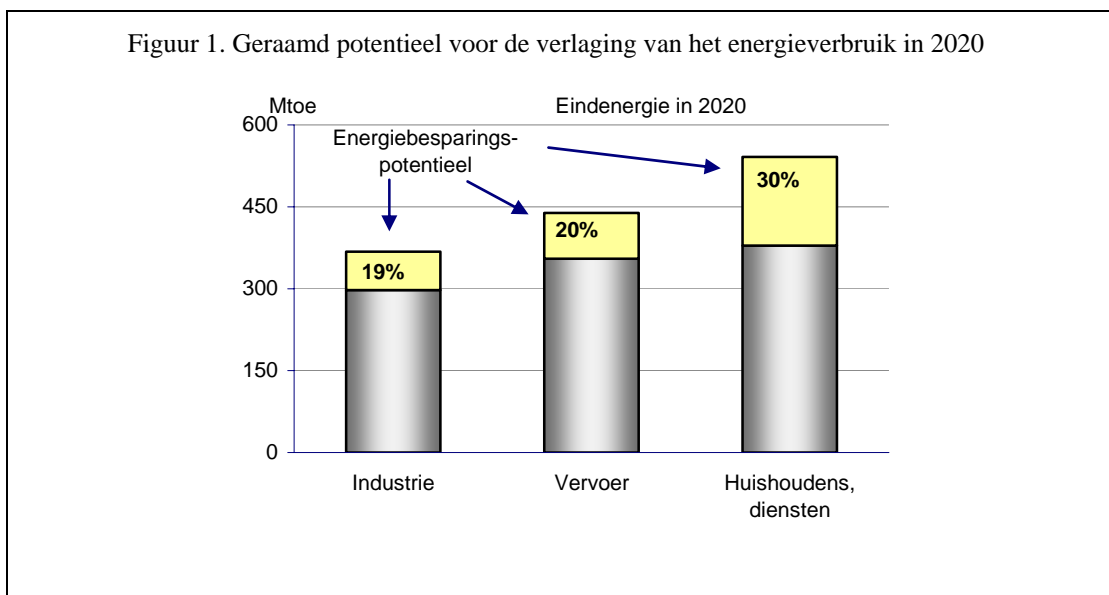
<sup>5</sup> Op basis van een impliciete emissiefactor voor 2020, berekend als de ratio verbruik van primaire energie/CO<sub>2</sub>-uitstoot. De impliciete emissiefactor is gebaseerd op de “Primes baseline” (bijwerking van 2007 te raadplegen op:

[http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/figures/trends\\_2030\\_update\\_2007/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/trends_2030_update_2007/index_en.htm)), en hangt af van de brandstoffenmix in 2020.

verbeteringen aan de energie-efficiëntie zou het jaarlijkse eindverbruik van energie in de periode 1997-2006 met 115 Mtoe of 11% zijn toegenomen<sup>6</sup>. Dit komt neer op een derde van de totale hoeveelheid ruwe olie die de EU-27 in 2006 heeft ingevoerd. Kortom: de EU komt niet om energiebesparing heen, wil zij de energievoorziening veilig stellen.

Een blik op de tenuitvoerleggingstendenzen in de lidstaten volstaat echter om te constateren dat de voor 2020 vastgestelde besparingsdoelstelling ernstig onder druk staat. In *bijlage 1* wordt becijferd wat naar verwachting kan worden bereikt indien bepaalde specifieke wetsvoorschriften en maatregelen op het gebied van energie-efficiëntie onverkort worden uitgevoerd. Complicerende factor is dat het proces van tenuitvoerlegging door de lidstaten nog niet is afgerond en het bijgevolg te vroeg dag is om nu al de volledige impact in kaart te brengen. Gegevens uit eerste hand over de evolutie en de tenuitvoerlegging lijken er, samen met andere indicatoren (zie deel 2), echter al op te wijzen dat het energiebesparingspotentieel niet snel genoeg wordt benut. De maatregelen zouden, mits correct door de lidstaten toegepast, een energiebesparing van 13% tegen 2020 moeten opleveren. Hoe lovenswaardig deze prestatie ook zij, **zij kan, afgezet tegen het doel, alleen maar ondermaats worden genoemd.**

Uit recente studies blijkt dat aanzienlijke mogelijkheden voor energiebesparing onaanbeoordeld blijven (figuur 1)<sup>7</sup>.



Talrijke belemmeringen staan efficiënt energiegebruik in de weg. In *bijlage 2* wordt een overzicht gegeven van de voornaamste factoren die verbeteringen op het gebied van energie-efficiëntie stimuleren of net afremmen. Tot de sectoroverschrijdende obstakels behoren de onvolledige uitvoering van de communautaire voorschriften inzake energie-efficiëntie, de ontoereikende toegang tot financiering en het tekortschietende inzicht in de baten van energiebesparing. In de vervoerssector speelt het gebrek aan voldoende energie-efficiëntiebevorderende infrastructuur en aan

<sup>6</sup> Odyssee-project, 115 Mtoe eindenergie komt overeen met ca. 180 Mtoe primaire energie.

<sup>7</sup> Study on Energy Savings Potentials in EU Member States, Candidate Countries and EEA Countries. Fraunhofer ISI *et al*; voorlopige resultaten.

engagement een rol. De industrie is zich van haar kant onvoldoende bewust van de potentiële baten en ziet voetangels en klemmen in de hoge initiële kosten. Door de huidige situatie op de financiële markten is het bovendien onwaarschijnlijk dat de toegang tot financiering op korte termijn zal versoepelen.

## **2. VERWEZENLIJINGEN**

### **2.1 Het belang van energie-efficiëntie**

Energie-efficiëntie is uitermate relevant voor de burgers van de EU. Meer en meer mensen voelen, net als de bedrijven, het effect van de stijgende energieprijzen in hun portemonnee. Minder energie verbruiken biedt de beste, duurzame oplossing hiervoor op lange termijn. Een gezin kan op die manier makkelijk 1000 euro per jaar sparen: 600 euro omdat hun energierekening lager uitvalt en de rest als gevolg van kostenbesparingen op andere gebieden<sup>8</sup>. De initiële kosten blijken echter nog steeds een moeilijk neembare horde. En dit ondanks het feit dat, afgezet tegen de lange levensduur van de meeste renovaties, de extra kosten die met het energie-efficiënt maken van een dergelijke renovatie gepaard gaan, ruim vóór het einde van de levensduur van de renovatie zélf zijn terugverdiend. Zo is onlangs in Frankrijk gebleken dat het isoleren van het dak van een gemiddeld huis zoveel stookolie bespaart dat de isolatiekosten in drie jaar zijn gerecupereerd. Wie ingrijpender werken laat uitvoeren (zoals isolatie van muren, installatie van betere ramen) zal er langer over doen zijn initiële kosten uit de renovatie te halen.

Energie-efficiëntie levert een batig saldo op voor de hele economie in de EU en geeft daarbovenop nog een extra impuls aan de lokale ontwikkeling<sup>9</sup>. De verwezenlijking van het doel om in 2020 20% minder energie te verbruiken, zou naar raming 220 miljard euro per jaar aan rechtstreekse baten opleveren<sup>10</sup>. De onrechtstreekse economische baten situeren zich op een nog veel hoger niveau. Energie-efficiënte producten en materialen vormen, net als energiediensten, een rendabele markt die ook voor export mooie mogelijkheden biedt. De Europese bedrijven moeten hierin een kans zien om het voortouw te nemen in de innovatiebeweging en nieuwe banen te creëren, bij voorkeur in samenwerking met kleine en middelgrote bedrijven (KMO's) aangezien investeringen in energie-efficiëntie meestal gaan naar kleinschalige renovatieprojecten.

### **2.2 EU-instrumenten ten bate van energie-efficiëntie**

Inspanningen op het gebied van energie-efficiëntie werpen pas vruchten af als beleidsontwikkelingen hand in hand gaan met concrete maatregelen. De technologische ontwikkeling legt de basis. De bijdrage van de milieuwetgeving, vooral de regeling voor de handel in emissierechten en het beleid inzake emissies van de vervoerssector, mag evenmin worden onderschat. Daarbovenop geven belasting- en andere fiscale maatregelen, zoals staatssteunregelingen en recente instrumenten

---

<sup>8</sup> Op basis van de gemiddelde verbruiksuitgaven per huishouden in 2005 (d.w.z. koopkrachtstandaard (KKS) 1192 voor elektriciteit, gas en andere brandstoffen, en KKS 1121 voor vervoer), met een stijgingsfactor van 20% tegen 2020.

<sup>9</sup> Europese Raad van 22 en 23 maart 2005, conclusies van het voorzitterschap (7619/05, CONCL 1).

<sup>10</sup> COM(2006) 545 definitief. De berekende besparingen bedragen 390 Mtoe; tegen een prijs van 96 USD/vat zonder belastingen stemt dit overeen met 220 miljard euro.

voor industriebeleid, sterke prikkels aan de markt om kostenefficiënte energiebesparingen uit te voeren. Deze doeltreffende instrumenten moeten absoluut verder worden gebruikt, met name in deze economisch barre tijden.

### **Het specifieke energie-efficiëntiebeleid van de EU bestaat uit vijf onderdelen:**

- 1) het algemene beleidskader en de acties op grond van het Europees actieplan voor energie-efficiëntie;
- 2) de nationale actieplannen voor energie-efficiëntie op basis van de kaderrichtlijn energiediensten<sup>11</sup>;
- 3) het rechtskader voor de grootste verbruikende sector (gebouwen) en energieverbruikende producten;
- 4) flankerende beleidsinstrumenten, zoals gerichte financiering, gegevensverstrekking en netwerken als het "convenant met burgemeesters" en "Duurzame Energie voor Europa"; en
- 5) internationale samenwerking op het gebied van energie-efficiëntie.

Met de bekendmaking van het groenboek over energie-efficiëntie heeft de Commissie de aanzet gegeven tot een debat over efficiënt energiegebruik<sup>12</sup>. Hierin wordt bevestigd dat het mogelijk is om tegen 2020 op kostenefficiënte wijze 20% primaire energie te besparen. Met het oog daarop is in 2006 een omvattend **actieplan voor energie-efficiëntie** opgesteld en goedgekeurd<sup>13</sup>. Hierin worden, naast zes sleutelgebieden<sup>14</sup> met een optimaal energiebesparingspotentieel, 85 acties en maatregelen voorgesteld voor uitvoering op EU- en lidstaatniveau. Tien van die acties zijn als prioriteit aangemerkt en staan inmiddels stevig op de rails<sup>15</sup>. De tenuitvoerlegging van het momenteel lopende actieplan dient in 2012 te worden afgerond. De acties zijn voor een derde uitgevoerd. Voor de resterende acties is het wachten op de actieve verbintenis van de EU en de lidstaten (zie tevens punt 4.1).

Het gebruik van slimme meters, etikettering en transparante facturering van het daadwerkelijke energieverbruik zijn van essentieel belang om de individuele gebruiker te helpen energie te besparen. De richtlijn energiediensten<sup>16</sup> verplicht de lidstaten ervoor te zorgen dat concurrerend geprijsde meters het daadwerkelijke energieverbruik weergeven. Energie-efficiëntie staat tevens bovenaan de agenda van

---

<sup>11</sup> Richtlijn 2006/32/EG (PB L 114, blz. 6).

<sup>12</sup> COM(2005) 265 definitief van 22.6.2005.

<sup>13</sup> COM(2006) 545 definitief.

<sup>14</sup> 1) Energieprestatievoorschriften voor producten, gebouwen en diensten, 2) energieomzetting, 3) vervoer, 4) financiering en prijsstelling, 5) omgaan met energie, en 6) internationale partnerschappen.

<sup>15</sup> Voorbeelden van prioritair acties: het etiketteren van apparaten en toestellen, het vaststellen van normen voor een minimumefficiëntie op het gebied van energieverbruik, het vaststellen van eisen inzake energieprestaties voor gebouwen en gebouwen die heel weinig energie vergen, het efficiënter maken van stroomopwekking en -distributie, het bereiken van brandstofefficiëntie van auto's, het vergemakkelijken van passende financiering van energie-efficiëntie-investeringen, het coherent gebruiken van energieheffingen en energie-efficiëntie in bebouwde gebieden.

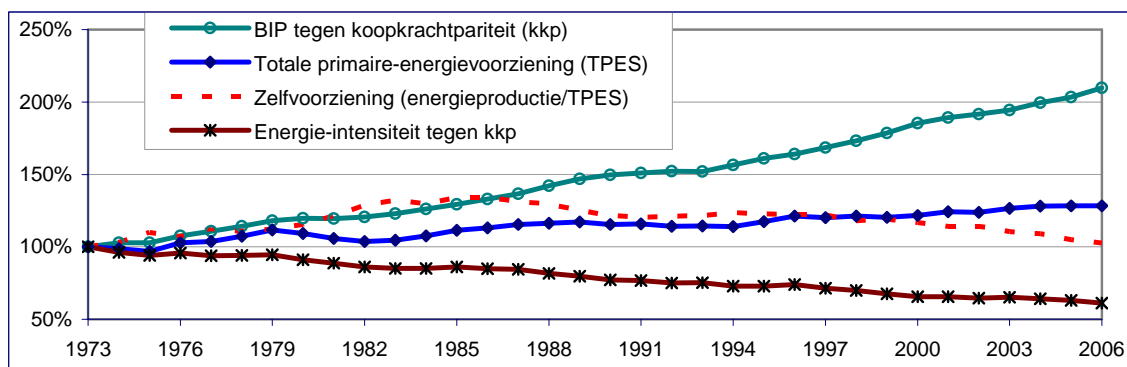
<sup>16</sup> Richtlijn 2006/32/EG, artikel 13.

het Burgerforum voor energie<sup>17</sup>, een regelgevende groep die onlangs door de Commissie boven het doopvont is gehouden.

## 2.3 Ontwikkelingen op EU-niveau

De snelle economische groei in de afgelopen decennia heeft onze behoefte aan energie de hoogte in gejaagd (figuur 2). Terwijl de nationale welvaart sinds de eerste oliecrisis in de jaren 70 meer dan verdubbeld is, steeg het energieaanbod dat deze groei moest schragen, met slechts 30%. Helaas begon het peil van de verbetering van de energie-efficiëntie<sup>18</sup> in de jaren 90 aan een neerwaartse beweging die zich de afgelopen tien jaar heeft doorgezet. Sinds de jaren 80 is de afhankelijkheid van ingevoerde energie weer toegenomen. De EU moet meer dan de helft van de energie die zij nodig heeft, betrekken uit derde landen.

Figuur 2. Ontwikkeling van bepaalde belangrijke indicatoren met betrekking tot Europa (1973=100%)<sup>19</sup>



De beleidlijnen en maatregelen die sinds 1997 zijn uitgevoerd, hebben, samen met de “normale” technologische vooruitgang, bijgedragen tot een verbetering van de eindenergie-efficiëntie met gemiddeld 1,3% per jaar in de periode 1997-2006<sup>20</sup>. Was deze verbetering achterwege gebleven, dan zou het eindenergieverbruik in 2006 11% hoger hebben gelegen. De sector die er qua energie-efficiëntie het meest op is vooruitgegaan, is de industrie. Zij werkt 24% energie-efficiënter dan in 1997. De

<sup>17</sup> De eerste vergadering van het Burgerforum voor energie heeft op 27 en 28 oktober 2008 in Londen plaatsgevonden.

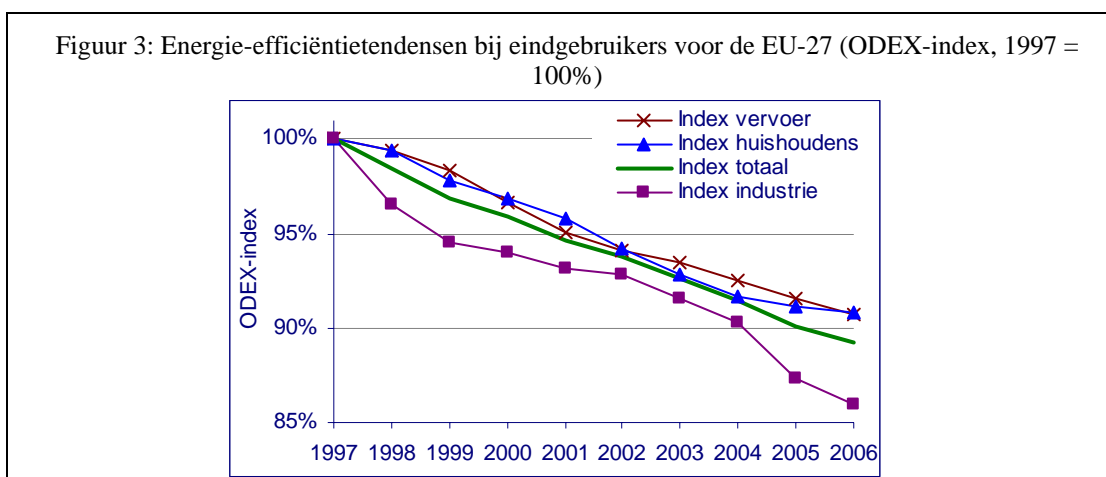
<sup>18</sup> De verbetering van de energie-efficiëntie wordt gemeten in energie-intensiteit, d.w.z. de per geproduceerde eenheid verbruikte energie. Dankzij een betere energie-efficiëntie wordt weliswaar minder energie verbruikt per prestatie, dienst of product, maar wordt in totaal niet noodzakelijk evenveel energie bespaard aangezien steeds meer woningen worden verwarmd en gekoeld, meer kilometers in de auto worden afgelegd en meer elektrische apparaten in gebruik zijn.

<sup>19</sup> Op grond van de beperkte gegevens heeft het cijfermateriaal betrekking op de EU-27 min de Baltische Staten en Slovenië. Tenzij anders is aangegeven, zijn de gegevens afkomstig van Eurostat.

<sup>20</sup> Basis: ODEX. Dit is een in het kader van het ODYSSEE-project gebruikte alternatieve index voor de berekening van de totale energie-intensiteit. De ODEX-index wordt berekend door de veranderingen die tijdens een bepaalde periode in het eenheidsverbruik op gedetailleerd niveau, per subsector of per eindgebruik, zijn geconstateerd, samen te brengen. Talrijke factoren, zoals structurele en andere veranderingen die geen betrekking hebben op energie-efficiëntie (zoals het “reboundeffect”), worden niet in aanmerking genomen in deze ODYSSEE-index. Zie ook: [www.odyssee-indicators.org](http://www.odyssee-indicators.org).



sectoren vervoer en huishoudens doen het slechts 9% beter, d.w.z. een vooruitgang van 1,1% per jaar. Zie figuur 3.



Op het gebied van de efficiëntie van de stroomopwekking en de energietransmissie is er nog veel ruimte voor verbetering. Een verlaging van het eindenergieverbruik staat gelijk aan nog grotere besparingen in de vorige fasen van de keten: indien een eindconsument 1kWh minder elektriciteit verbruikt, wordt 2,5 kWh primaire energie bespaard. Dit impliceert dat elke hoeveelheid eindenergie die wordt bespaard, een veel grotere monetaire waarde heeft dan dezelfde hoeveelheid bespaarde primaire energie.

## 2.4 Ontwikkelingen op nationaal niveau

De Gemeenschapswetgeving inzake energie-efficiëntie vormt de ruggengraat voor de nationale beleidslijnen op dit gebied. Deze wetgeving stelt de lidstaten een kader van wettelijke verplichtingen (in de vorm van een aantal richtlijnen) ter hand en laat de uitvoering daarvan over aan het nationale beleidsniveau. **De uitvoering laat echter te wensen over.** De omzetting heeft veel voeten in de aarde gehad en de handhaving van de voorschriften loopt uiteen van lidstaat tot lidstaat. De lidstaten beginnen weliswaar met de invoering van financieringsregelingen, maar deze zijn vaak versnipperd. Andere obstakels zijn het gebrek aan informatie, administratieve hindernissen en onvoldoende gekwalificeerde arbeidskrachten.

De richtlijn energiediensten<sup>21</sup> omvat een algemeen kader voor tal van besparingsacties, waaronder een indicatieve energiebesparingsstreefwaarde<sup>22</sup>. Deze richtlijn is van toepassing op energiedistributeurs, distributienetbeheerders, detailhandelaren in energie en alle eindafnemers van energie met uitzondering van degenen die onder de regeling voor de handel in emissierechten vallen.

Vanwege het ruime toepassingsgebied van de richtlijn en de verschillen tussen de lidstaten op het gebied van de ontwikkeling van energie-infrastructuur, zijn de lidstaten zowel bij de uitvoering als bij de toepassing van de richtlijn zeer verschillend te werk gegaan. De nationale uitvoeringsmaatregelen zijn momenteel in behandeling bij de Commissie.

<sup>21</sup> Zie voetnoot 11.

<sup>22</sup> Artikel 4.

Krachtens de richtlijn moet elke lidstaat een actieplan voor energie-efficiëntie indienen waarin de nationale strategie voor de verwezenlijking van de in de richtlijn vastgestelde besparingsdoelstelling wordt uiteengezet. In *bijlage 3* wordt een beknopte beoordeling van de nationale actieplannen gegeven. Sommige bevatten een samenhangende totaalstrategie voor het bereiken van de doelstelling. De meeste geven echter - helaas - blijk van de kloof tussen de politieke verbintenis die de lidstaat inzake energie-efficiëntie is aangegaan, en de acties die hij voorstelt. De Europese Raad heeft erop aangedrongen de nationale actieplannen voor energie-efficiëntie een centrale plaats te geven in de inspanningen ter verwezenlijking van de energiebesparingsdoelstelling van de EU<sup>23</sup>. Tot slot moeten de lidstaten de nationale plannen gebruiken om uit en te na te rapporteren over hun energie-efficiëntiebeleid.

## 2.5 Ontwikkelingen op regionaal en lokaal niveau

Voor de regionale en lokale overheden is een cruciale rol bij de uitvoering van het energie-efficiëntiebeleid weggelegd. Steden en regio's zijn doorgaans bevoegd voor de verlening van bouwvergunningen, fiscale stimuli en de correcte toepassing van de ruimtelijke-ordenings- en bouwregelgeving. Met hun openbare aanbestedingen geven zij bovendien in steeds belangrijker mate een impuls aan de energie-efficiëntie.

Mede daarom heeft de Commissie in 2007 het "convenant met burgemeesters" in het leven geroepen. In het kader van deze regeling verbinden steden en regio's zich ertoe hun broeikasgasemissies tegen 2020 met meer dan 20% te verlagen en met het oog daarop een actieplan voor duurzame energie op te stellen. Dit kader biedt een uitgelezen kans voor een omvattende lokale aanpak waarin thema's als energie-efficiëntie, hernieuwbare energie, stadsvervoer en openbare aanbestedingen worden geïntegreerd in een plan dat niet alleen economische, maar ook sociale en milieubaten zal opleveren.

## 3. VOLGENDE STAPPEN

**De Commissie stelt een energie-efficiëntiepakket voor** met de volgende onderdelen: een voorstel voor een herschikking van de richtlijn energieprestatie van gebouwen; een voorstel voor een herziening van de richtlijn energie-etikettering; een voorstel voor een nieuwe richtlijn met een etiketteringsregeling voor banden; een besluit van de Commissie tot vaststelling van richtsnoeren ter verduidelijking van de berekening van de hoeveelheid door warmtekrachtkoppeling opgewekte elektriciteit; een mededeling over warmtekrachtkoppeling.

Het pakket wordt voorgesteld in de punten 3.1, 3.2 en 3.3.

### 3.1 Energie-efficiëntie van gebouwen – een nieuwe manier om het potentieel ten volle te benutten

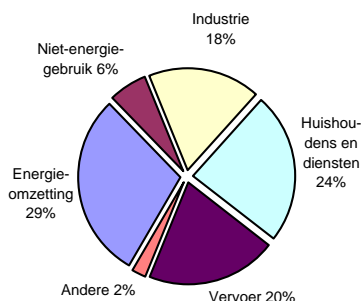
Woningen en bedrijfsgebouwen nemen ca. 40% van het totale eindenergieverbruik in de EU en 36% van de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot in de EU voor hun rekening. De hoeveelheid energie die tegen 2020 op kostenefficiënte wijze kan worden bespaard,

---

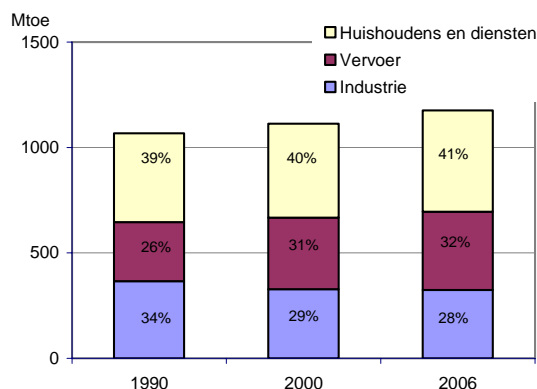
<sup>23</sup> Raad van de Europese Unie van 19-20 juni 2008, conclusies van het voorzitterschap (11018/08).

is indrukwekkend: een vermindering van het energieverbruik met maar liefst 30% is in deze sector een haalbare kaart. Dit betekent dat in de EU 11% minder eindenergie kan worden verbruikt. Niettemin blijft het energieverbruik in deze sector toenemen.

Figuur 4. Geraamd bruto energieverbruik per sector in 2006 (EU-27)



Figuur 5. Ontwikkeling van eindenergieverbruik per sector (EU-27)



De richtlijn gebouwen<sup>24</sup> bevat een kader voor concrete maatregelen en voorschriften op lidstaatniveau. Een herziening ervan moet resulteren in vereenvoudiging, verduidelijking en versterking van de voorschriften. De verantwoordelijkheid voor het vaststellen van concrete voorschriften blijkt bij de lidstaten berusten. De Commissie pleit voor afschaffing van de drempel van 1000 m<sup>2</sup> voor bestaande gebouwen die ingrijpend worden gerenoveerd<sup>25</sup>: hierdoor zal een grotere groep gebouwen onder de voorschriften inzake energieprestatie vallen. Energieprestatiecertificaten moeten betrouwbaarder worden, verwarmings- en airconditioningsystemen moeten geregeld worden gekeurd en de lidstaten dienen nationale plannen op te stellen voor gebouwen die weinig energie vergen. Dankzij de voorgestelde wijzigingen kunnen de lidstaten meer dan de helft van het resterende kostenefficiënte potentieel in deze versnipperde sector in de wacht slepen (60-80 Mtoe of 5-6%/jaar van de totale vraag naar primaire energie in 2020).

In 2009 zal de Commissie een grootschalig “build-up”-initiatief opstarten met als doel alle partijen in de bouwsector te doordringen van de energiebesparingsmogelijkheden in deze sector. Het initiatief houdt rekening met het bestaande Platform Gebouwen en vormt een aanvulling op het leidende marktinitiatief voor duurzaam bouwen. Doel daarvan is de marktpenetratie van innovatieve, duurzame en energie-efficiënte bouwoplossingen te bevorderen. De Commissie zal bovendien samenwerken met de sociale partners om investeringen in de sector te stimuleren.

De Commissie werkt aan de certificering van de energieprestatie van grote gebouwen die zij in eigendom heeft, om zelf in overeenstemming te zijn met de voorschriften van de richtlijn.

<sup>24</sup> Richtlijn 2002/91/EG, PB L 1, blz. 65).

<sup>25</sup> De definitie van ingrijpende renovatie blijft geldig: de totale renovatiekosten bedragen meer dan 25% van de waarde van het gebouw (exclusief de waarde van de grond) of meer dan 25% van de buitenschil van het gebouw wordt gerenoveerd. De renovatie van een woning in een groot, voor meerdere gezinnen bestemd gebouw, zal dus meestal niet aan deze criteria voldoen.

### 3.2 Energie-efficiëntie van producten

Als onderdeel van het actieplan inzake een duurzaam industriebeleid en duurzame productie en consumptie heeft de Commissie een voorstel tot uitbreiding van de richtlijn ecologisch ontwerp<sup>26</sup> ingediend. Dit wordt nu gevolgd door een voorstel tot herziening van de richtlijn energie-etikettering<sup>27</sup>. Beide instrumenten zullen gelden voor commerciële en industriële energieverbruikende producten en voor energiegerelateerde producten, zoals in gebouwen gebruikte ramen en motoren. In de herziene etiketteringsrichtlijn zullen, waar dat relevant is, etiketteringsklassen worden vastgesteld. Producten die niet aan de normen voor die klassen voldoen, mogen door de openbare autoriteiten niet worden aangekocht of gestimuleerd.

Dit beleidspakket bevat tevens een voorstel inzake een etiketteringsregeling voor banden, die de marktpenetratie van brandstofefficiënte banden, ook wel banden met lage rolweerstand genoemd, moet stimuleren.

Tegen het voorjaar van 2009 wordt van de Commissie een aanpassing verwacht van de maatregelen inzake ecologisch ontwerp van onder meer lampen (met het oog op een geleidelijke afschaffing van de stroomverslindende gloeilampen), elektrische apparaten in de standby-stand, straat- en kantoorverlichting, externe stroomvoorziening en decoderkastjes voor televisietoestellen. Verwarmingsketels en heetwatertoestellen, televisietoestellen, motoren en andere soorten witgoed komen eveneens in 2009 aan de beurt. Ter illustratie van de mogelijke baten: indien een momenteel als representatief voor het gemiddelde beschouwde, middelgrote CV-gasketel van de "M"-klasse (met een stroomtoevoer van 22 kW) door een hoogefficiënt model wordt vervangen, kan jaarlijks tussen 250 en 300 euro aan brandstofkosten worden bespaard. De investering is na ca. 5 tot 6 jaar terugverdiend<sup>28</sup>.

### 3.3 Warmtekrachtkoppeling

Aan de hand van warmtekrachtkoppeling kan uitermate efficiënt stroom en warmte worden opgewekt. Vanwege de vereiste parallelle warmtebelasting wordt warmtekrachtkoppeling voornamelijk gebruikt voor stadsverwarming en in de industrie. De richtlijn warmtekrachtkoppeling<sup>29</sup> voorziet in de bevordering van hoogefficiënte warmtekrachtkoppeling. Met het oog op de onverkorte toepassing van deze richtlijn zijn gedetailleerde richtsnoeren vastgesteld waarin de procedures worden verduidelijkt en definities zijn opgenomen om aan de hand van een geharmoniseerde methode de hoeveelheid met warmtekrachtkoppeling opgewekte elektriciteit te berekenen<sup>30</sup>. Deze richtsnoeren dienen om de lidstaten te helpen de richtlijn beter ten uitvoer te leggen.

In haar mededeling stelt de Commissie extra mogelijkheden voor de uitbreiding van warmtekrachtkoppeling voor.

---

<sup>26</sup> COM(2008) 399 definitief.

<sup>27</sup> Richtlijn 92/75/EEG, PB L 297, blz. 16).

<sup>28</sup> Voorbereidende studie over centraleverwarmingsketels - VHK, Delft, 30.9.2007; [www.ecoboiler.org](http://www.ecoboiler.org).

<sup>29</sup> Richtlijn 2004/8/EG (PB L 52, blz. 50).

<sup>30</sup> Bijlage II van Richtlijn 2004/8/EG.

### 3.4 Financiering

De eerste resultaten van de bestaande financieringsregelingen<sup>31</sup> ter bevordering van investeringen om de energie-efficiëntie te verbeteren, zijn positief: in steeds meer projecten voor stadsontwikkeling en stadsvernieuwing wordt rekening gehouden met de factor energie-efficiëntie. Zo is in Duitsland in de periode 1990-2006 financiering uitgetrokken voor de uitvoering van efficiëntiemaatregelen in ca. 2,5 miljoen woningen. Alleen al de investeringen die daar in 2006 zijn gedaan, zullen de CO<sub>2</sub>-uitstoot op lange termijn met meer dan 1 miljoen ton per jaar verlagen en in dat jaar voor 220 000 banen hebben gezorgd, voornamelijk in de bouwsector. In een aantal andere lidstaten lopen soortgelijke initiatieven.

Het potentieel is dus duidelijk aanwezig, maar wordt nog niet algemeen erkend. Een extra complicatie ligt in de versnippering van de initiatieven. Het ontwerpen van doeltreffende, op huishoudens en KMO's gerichte energie-efficiëntiemaatregelen vereist dat middelen uit particuliere, nationale en communautaire bron in een strak gecoördineerd financieringskader worden samengebracht overeenkomstig de Gemeenschapswetgeving. De EU beschikt hiervoor onder meer over de structuurfondsen. Communautaire middelen, onder meer uit het programma Intelligente energie, kunnen vervolgens in combinatie met leningen worden gebruikt om dergelijke maatregelen elders in de EU ingang te doen vinden. De normen kunnen bovendien als voorbeeld voor de werkwijze op nationaal niveau dienen.

De Commissie werkt met de EIB en de EBRD ook samen aan de oprichting van een communautair financieringsinitiatief voor duurzame energie dat tot doel krijgt grootschalige financiering uit de kapitaalmarkten los te weken voor investeringen in energie-efficiëntie, hernieuwbare energie, schoon gebruik van fossiele brandstoffen en warmtekrachtkoppeling op basis van hernieuwbare energie in Europese steden. Vanwege de benarde toestand op de financiële markten wordt het echter uitermate urgent de baten van een van overheidswege gesteund instrument in overweging te nemen. Er moet gezamenlijk worden bekeken in hoeverre nieuwe en innovatieve financieringsregelingen welvaartverhogende investeringen in energie-efficiëntie – die per definitie gepaard gaan met risico's die de markt niet voor haar rekening neemt – kunnen aantrekken.

Later dit jaar zal in de gerevitaliseerde strategie van Lissabon een volledig overzicht van de financiële steunverlening worden ingebed, niet alleen ten bate van energie-efficiëntie, maar van alle beleidslijnen die bijdragen tot de strijd tegen de klimaatverandering en de zekerheid van de energievoorziening. In tijden van krapte in de overheidskassen is het des te urgenter ervoor te zorgen dat openbare middelen daar worden uitgegeven waar zij zo kostenefficiënt mogelijk tot de verwezenlijking van de Europese doelstellingen bijdragen.

Nu de financiële markten in een ongekend diepe crisis zijn gedompeld, doet de financiële wereld er alles aan om de scheve verhouding tussen ontleend en eigen vermogen recht te trekken. Dit proces zal lange tijd in beslag nemen. Vraag is dan

---

<sup>31</sup> De Europese Investeringsbank en de Europese Bank voor heropbouw en ontwikkeling stellen financiële instrumenten ter beschikking aan verschillende begunstigen. De EU beschikt over de fondsen in het kader van het cohesiebeleid, het zevende kaderprogramma voor onderzoek en andere instrumenten, zoals het Wereldfonds voor energie-efficiëntie en hernieuwbare energie.

ook hoe financiering kan worden gevonden voor innovatieve energie-efficiëntiebevorderende technologieën. De Commissie zal samen met de lidstaten nadenken over maatregelen om de invoering van energie-efficiëntie en groene technologie in, bijvoorbeeld, gebouwen en auto's een forse impuls te geven en zo kansen te creëren voor het bedrijfsleven, inclusief de KMO's, en tegelijkertijd de EU dichterbij haar klimaatveranderingsdoelstelling te brengen. Een andere optie die verder zal worden verkend, is de toepassing van belastingverlagingen of andere gerichte fiscale maatregelen op energie-efficiënte goederen en diensten<sup>32</sup>.

In het kader van de cohesiebeidsprogramma's is meer dan 4,2 miljard euro uitgetrokken voor de bevordering van energie-efficiëntie in de periode 2007-2013. De cohesiebeidsfondsen bestrijken een breed spectrum van activiteiten op dit gebied, zoals verbetering van de energie-efficiëntie in de industrie, het vervoer en openbare gebouwen, warmtekrachtkoppeling en lokale energieproductie, innovatie met het oog op duurzame energie, en opleiding voor het monitoren en evalueren van de energieprestatie. Bovendien ontvangen de nieuwe lidstaten onder bepaalde voorwaarden cohesiebeidsfinanciering voor energie-efficiëntiebevorderende investeringen in woningen. Aangezien sommige van deze acties tevens voor financiering in het kader van andere begrotingsposten van het cohesiebeleid in aanmerking kunnen komen (O&O, stads- of plattelandsvernieuwing), zal de werkelijke toewijzing ten bate van het Europese energiebeleid naar verwachting nog veel hoger liggen. Daarbij komt nog dat de beheersautoriteiten aanvullende financiering voor operationele programma's kunnen krijgen uit financiële instrumenten, zoals schuld- en aandelenfinanciering door de EIB Group (bijv. via structuurprogrammaleningen) en de EBRD.

De Commissie zal tevens nagaan in hoeverre, zoals in de voorgestelde richtlijn energie-etikettering voor energiegerelateerde producten werd gesuggereerd, overheidssteun kan worden gekoppeld aan energie-efficiëntieresultaten in een ruimere context. Een mogelijke optie zou erin bestaan de richtlijn energiediensten te herzien.

De Commissie zal in het voorjaar van 2009 een mededeling over het financieren van koolstofarme technologieën voorstellen. Zij werkt tevens aan de voorbereiding van een herziening van de richtlijn belasting van energieproducten<sup>33</sup>, die moet worden omgewerkt tot een kader waarbinnen energie-efficiëntie en CO<sub>2</sub>-uitstoot buiten de regeling voor de handel in emissierechten aan de orde zijn.

#### **4. VERDERE MAATREGELEN**

##### **4.1 Evaluatie van het Europees Actieplan voor energie-efficiëntie (EEAP)**

Met het oog op de in het EEAP 2006 aangekondigde evaluatie in 2009 zal de Commissie, op verzoek van de Europese Raad, een herzien actieplan voorbereiden. Hierbij zal worden uitgegaan van het besparingspotentieel en de kostenefficiëntie van de beleidsinstrumenten. Voorts moet de Gemeenschapswetgeving over energie-efficiëntie tegen het licht worden gehouden. Energie-efficiëntie moet een

---

<sup>32</sup> COM(2008) 706 definitief van 29.10.2008: Van financiële crisis naar herstel: een Europees actiekader.  
<sup>33</sup> Richtlijn 2003/96/EG (PB L 283, blz. 51).

vaste plaats krijgen in het ruimere energiebeleid, met name in het energie- en klimaatpakket van de EU - met zijn dynamische beleid op het gebied van CO<sub>2</sub> en hernieuwbare energie. Het actieplan behoudt zijn functie als aanvulling op de regeling voor de handel in emissierechten. Wel zullen de doelstellingen op langere termijn (2030 en 2050) moeten worden aangescherpt. Voorafgaande voorwaarden zijn dat een gemeenschappelijk goedgekeurd systeem voor de verificatie of meting van de energiebesparing voorhanden is<sup>34</sup> en dat degelijke effectbeoordelingen worden uitgevoerd.

Het actieplan zal vooral betrekking hebben op de energievoorziening, de energietransmissie en de energieverbruikende sectoren. De nadruk op de bouwsector blijft behouden: steden vormen, met hun aangroeiende bevolking, een logische doelgroep voor maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie. Het “convenant met burgemeesters” en soortgelijke netwerken zijn van cruciaal belang voor de verwezenlijking van deze doelstellingen. Bovendien biedt een stedelijke omgeving mogelijkheden voor een meer doorgedreven invoering van efficiënt stadsvervoer en elektrisch aangedreven voertuigen. Met betrekking tot het wegvervoer, dat 23% van de totale CO<sub>2</sub>-emissies uitstoot<sup>35</sup>, moet dringend werk worden gemaakt van een vermindering van de energie-intensiteit en de uitstoot van voertuigen. De informatie- en communicatietechnologie (ICT) verdient eveneens bijzondere aandacht, aangezien het energiegebruik aan de hand van ICT-oplossingen ononderbroken kan worden gemonitord, gecontroleerd en geautomatiseerd en zelfs in realtime (of bijna) door de gebruiker kan worden geraadpleegd, samen met gegevens over de kosten. Begin volgend jaar zal de Commissie een mededeling en een aanbeveling bekend maken, met daarin specifieke maatregelen om, ter bevordering van een efficiënter energiegebruik, eventuele afremmende factoren te elimineren en de ICT-mogelijkheden optimaal te benutten.

## 4.2 Internationale betrekkingen

De Gemeenschap voert besprekingen over energie-efficiëntie met derde landen en wisselt met hen beste praktijken op dit gebied uit. Energie-efficiëntie staat hoog op de agenda in bilaterale gesprekken met Brazilië, China, India, Rusland en de VS, met kandidaat-lidstaten en in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid. Regionaal komt het thema aan de orde in het kader van de samenwerking inzake energie binnen Euromed, het Baku-proces met partners in Oost-Europa, de Kaukasus en Centraal-Azië, en het energiepartnerschap tussen Afrika en de EU. Wat het multilaterale kader betreft, hebben de G8 en de Gemeenschap in juni laatstleden hun steun uitgesproken voor de oprichting van het internationale partnerschap voor samenwerking op het gebied van energie-efficiëntie<sup>36</sup>. De G8 heeft een soortgelijk kader ingesteld, in de vorm van het proces van Heiligendamm. Tot slot zij erop

---

<sup>34</sup> De energie-efficiëntiebatens moeten kunnen worden gemeten. Hoewel geen gemeenschappelijke methode voor de meting van energie-efficiëntie bestaat, worden, zoals in de mededeling staat, verschillende indicatoren gebruikt. De richtlijn energiediensten voorziet in de verdere ontwikkeling van een geharmoniseerde meetmethode en bovendien werken de lidstaten en de Commissie samen aan gemeenschappelijke richtsnoeren voor een dergelijke methode.

<sup>35</sup> Europees Milieuagentschap, Annual European Community Greenhouse Gas Inventory 1990-2005 and Inventory Report 2007, blz. 88.

<sup>36</sup> China, India en Zuid-Korea hebben zich ook vóór het IPEEC uitgesproken.

gewezen dat de Gemeenschap het Protocol bij het Energiehandvest betreffende energie-efficiëntie en daarmee samenhangende milieuaspecten heeft ondertekend.

## 5. CONCLUSIES

Energie, en het gebruik ervan, grijpt in in het leven van ieder van ons. Energie-efficiëntie is een wapen tegen de klimaatverandering, een hefboom voor een zekere energievoorziening, een stimulans in de richting van de Lissabon-doelstellingen en een kostenbesparend instrument voor alle burgers van de EU.

Wij moeten het als een prioriteit én een gemeenschappelijk doel van de Gemeenschap beschouwen de potentiële baten van energie-efficiëntie te verwezenlijken en op zijn minst de doelstelling van 20% energiebesparing te halen. De inspanningen voor de tenuitvoerlegging van het beleid moeten worden opgevoerd – met name via de nationale actieplannen – en de initiatieven van dit pakket moeten snel door het wetgevingsproces worden gesluisd. De voorgestelde maatregelen, geflankeerd door financieringsprikkel, energiebelasting en bewustmaking, zullen blijvende, concrete resultaten opleveren.



## Annex 1

### Expected annual primary energy saving potential by 2020 for EU27 for some specific Energy Efficiency measures (full implementation)

Measures		Yearly primary energy savings by 2020 compared to 'business as usual' scenario in Mtoe	Yearly primary energy savings by 2020 compared to 'business as usual' scenario in %	Reference document <sup>37</sup>
1	energy services Dir 2006/32/EC	Max 193	Max 9.8%	COM(2008)11 (as of 2016)
2	eco-design Dir 2005/32/EC (appliances) and labelling framework Dir 92/75/EC	96	4.9%	EuP preparatory studies <a href="http://ec.europa.eu/energy/demand/legislation/eco_design_en.htm#consultation_forum">http://ec.europa.eu/energy/demand/legislation/eco_design_en.htm#consultation_forum</a>
	energy star agreement with USA	2	0.1%	
3	buildings Dir 2002/91/EC	130	6.6%	SEC(2006)1174
4	cogeneration Dir 2004/8/EC	23	1.2%	COM(2002)415
5	fuel efficiency in road vehicles - CO2&cars –public procurement	36	1.9%	COM(2007)856 & SEC(2007)1723 COM(2007)817
6	car fuel efficiency labelling Dir 1999/94/EC			
7	tyres measures (total)	13	0.7%	SEC(2006)1174 SEC(2007)1723 SEC(2007)1723
	<i>a) tyre rolling resistance - labelling scheme - max requirements</i>			
	<i>b) tyre pressure monitoring system</i>			
8	urban transport - integrated approach	20	1.1%	Policy assessment of the CIVITAS initiative
	<b>TOTAL NET (taking into account the interplay of measures and the witnessed implementation speed)</b>	<b>256</b>	<b>13%</b>	
	<b>OBJECTIVE EU27 in 2020</b>	<b>394</b>	<b>20%</b>	
	PRIMES 'business as usual' baseline projections (update 2007) in 2020 - EU27 TOTAL primary energy = 1968 Mtoe			

<sup>37</sup>

The reference documents contain projected effects of the proposed policies therein at the time of their adoption, expressed either in final or primary energy demand percentages. The ratio between final and primary energy saving is approximately 2:3.

## Annex 2

### Energy saving potentials by final energy consuming sector and key drivers, actors and barriers for energy efficiency improvements

Sector	Share in final energy cons. (2006)	Saving potential by 2020 <sup>38</sup>	Key drivers for energy efficiency	Key barriers	Key actors
All sectors	100%	21 %	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Energy policies</li> <li>• Market forces - energy prices</li> <li>• Financing and taxation</li> <li>• Awareness</li> <li>• Technological development</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incomplete implementation of energy efficiency legislation</li> <li>• Lack of awareness</li> <li>• Market failures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Everybody</li> </ul>
Households and commercial buildings	41%	30%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EU and national/regional legal requirements</li> <li>• Technological developments</li> <li>• Financial and fiscal incentives</li> <li>• Energy services Companies</li> <li>• Information instruments (e.g. labelling, certificates, metering, campaigns)</li> <li>• Behaviour trends</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• High up-front costs</li> <li>• Owner-tenant dilemma</li> <li>• Lack of awareness on the benefits</li> <li>• Overestimation of the investment needs</li> <li>• No access to attractive financing options</li> <li>• Energy efficiency not recognized as business opportunity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Property owners and tenants</li> <li>• Construction business</li> <li>• Financial institutions</li> <li>• Consumer associations</li> <li>• National/local authorities</li> <li>• EU institutions</li> </ul>
Transport	31%	20%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EU and national/regional legal requirements</li> <li>• Consumer awareness</li> <li>• Information campaigns</li> <li>• Labelling</li> <li>• High energy prices</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lack of information</li> <li>• Limited commitment from transport industry</li> <li>• Insufficient infrastructure (e.g. poor urban planning, limited public transport)</li> <li>• Behaviour patterns</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transport companies</li> <li>• Associations</li> <li>• Citizens</li> <li>• National/local authorities</li> <li>• European institutions</li> </ul>

<sup>38</sup>

Source: see note 7 supra.

<b>Industry</b>	28%	19%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• High energy and carbon prices</li> <li>• Voluntary and mandatory agreements</li> <li>• Improved energy efficiency of production processes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• High up-front costs</li> <li>• Limited commitment</li> <li>• Low awareness of the benefits</li> <li>• Overestimation of the investment needs</li> <li>• Lack of financing</li> <li>• Low share of energy in production costs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Companies</li> <li>• Industry associations</li> <li>• National/local authorities</li> <li>• European institutions</li> </ul>
-----------------	-----	-----	---	--	---

### **Annex 3**

#### **Assessment of the National Energy Efficiency Action Plans**

This Annex gives a concise summary of the assessment of the National Energy Efficiency Action Plans (NEEAPs) submitted by all Member States under Directive 2006/32/EC<sup>39</sup>.

##### *Background*

In accordance with Article 14 (2) of the Directive, Member States were required to submit their first NEEAPs to the Commission not later than 30 June 2007.

For the purpose of the first NEEAP, each Member State should have adopted an overall national indicative savings target of 9% or higher<sup>40</sup>, to be achieved in 2016, and an intermediate national indicative savings target for 2010. NEEAPs are intended to set out the national strategies of Member States towards the overall and intermediate national indicative targets. Member States should show, in particular, how they intend to comply with the Directive's provisions on the exemplary role of the public sector and the provision of information and advice on energy efficiency to end users.

The first NEEAPs should stimulate the translation of energy saving objectives into concrete and coherent measures and actions at the level of each Member State and set implementation milestones. The plans should trigger an exchange of experience between the Member States and create a dialogue between the Commission and Member States. Subsequent implementation, monitoring and evaluation of the strategies and the measures identified, complemented by benchmarking and a 'peer review' process at European level, should help Member States learn from the successes and mistakes of others and should facilitate the diffusion of best practices throughout the EU.

##### *Assessment of the NEEAPs*

The first NEEAPs propose a wide diversity of policy packages and measures targeting different end-use sectors. Many NEEAPs demonstrate coherent and comprehensive strategies towards the intermediate and overall targets, backed by institutional and financial provisions. A number of NEEAPs clearly identify their priority end-use sectors or policy tools.

In contrast, some NEEAPs show piecemeal thinking with a scattering of fragmented energy efficiency measures. The absence, or sporadic indication of savings estimates in the majority of NEEAPs, along with the mostly limited degree of detail about assumptions made in estimating savings from different measures, have impeded the quantitative assessment of the NEEAPs and how realistic they are. In addition, for

---

<sup>39</sup> More detailed results of the assessment of NEEAPs will be presented in a separate Commission Staff Working Document planned to be produced by the end of 2008.

<sup>40</sup> Percentage of saved final energy consumption of non ETS sectors to be measured in 2016 in relation to the average final energy consumption during five-year period previous to the implementation of the Directive for which official data are available (Directive 2006/32/EC (OJ L 114, p. 64), Annex 1).

several Member States there is a considerable gap between the political commitment to energy efficiency and the measures adopted or planned, as reported in the NEEAPs, and the resources attributed to preparing it.

Almost all Member States have introduced 9% national indicative energy savings target for 2016 calculated in line with Annex I of the Directive. Some Member States have committed to targets that exceed 9%: Italy 9.6%, Cyprus 10%, Lithuania 11%, and Romania 13.5%. This is very positive. Other Member States have indicated that they expect savings from measures to go beyond 9% without committing to the higher target (Luxembourg 10.4%, Ireland 12.5% and the United Kingdom 18%). A number of Member States indicate that the NEEAPs form part of their strategy to reach the 20% reduction in energy demand by 2020, among them Austria, Ireland and Sweden. A few Member States fail to comply with some provisions related to the setting of national indicative savings targets. Non-conformity is related in particular to the calculation methodology set out in Annex I and to the 2008-2016 timeframe.

Ongoing measures that qualify as "early action"<sup>41</sup> dominate the majority of NEEAPs and some Member States indicate stricter interpretation of such early actions. Some Member States explicitly indicate the share of savings from early action. In contrast, the NEEAPs of some Member States such as Estonia, Latvia and Poland rely extensively on new measures, though it is difficult to assess whether certain Member States will be able to deliver in accordance with their strategies given the brief descriptions of measures and the absence of saving estimates.

Measures in the buildings sector, especially residential buildings, have been at the heart of most NEEAPs. Numerous measures target refurbishment of existing buildings. Some Member States declare ambitious strengthening of building codes and support passive or low-energy house buildings. With varying degrees of detail, almost all NEEAPs also include measures in the tertiary, transport and industrial sectors. However, as regards agriculture, the only NEEAPs to include measures specific to this sector are from Latvia, the Netherlands, Spain and Sweden. Some NEEAPs have included measures that fall outside the scope of the Directive. Most commonly these include fuel switch and power generation, including large Combined Heat and Power installations, biomass district heating, network loss reduction, biofuels, measures in international transport, and measures that have some impact on the Emission Trading Scheme.

In addition, many of the NEEAPs include a number of promising horizontal measures. The majority of the NEEAPs propose a range of measures to fulfil the provisions regarding the exemplary role to be played by the public sector, but some Plans contain little or no information in this regard. However, few NEEAPs demonstrate good strategies for communicating the exemplary role of the public sector. Public procurement is a key element in capturing the power of the public purse for energy efficiency and the majority of NEEAPs contain public procurement measures. However, it is not always clear if these measures contain concrete

---

<sup>41</sup> Energy improvement measures initiated by the Member State not earlier than 1995 (in certain limited cases not earlier than 1991) that have a long-lasting effect, which will still lead to energy savings in 2016 (Directive 2006/32/EC, Annex 1).

requirements, as called for in Annex VI of the Directive, and exactly how these would be met.

Most Member States have introduced a variety of information measures. These range from measures aimed at altering general public behaviour, such as public awareness raising campaigns, public training and education, advice on energy use and general information sources like web tools and publications, to measures that target business entities. The latter comprise sector-focussed information campaigns, trainings for professionals, energy audits and energy efficiency publications for professional stakeholders.

A number of NEEAPs provide good examples of best practices and innovative measures with a strong set of diverse information measures that target the general public and businesses.

### Conclusions

The analysis of the NEEAPs has shown that many Member States already recognised that with an integrated approach these national plans can become the key tool not only for the effective implementation of Directive 2006/32/EC, but also for the real push to achieving energy savings which go beyond obligations arising from the current EU legislation on end-use energy efficiency. The Commission recognises the great potential that NEEAPs could play to help with getting better focus and streamlining of Member States' policy, legal and support actions to help their citizens and all local market actors save energy in a cost-effective way, thus reducing emissions of greenhouse gases, increasing the competitiveness of European businesses and improving energy security of the EU. Given the growing importance of energy saving to energy security and sustainable development of the EU, the Commission would welcome Member States taking the initiative to further improve their current NEEAPs (eg. add/improve measures for important areas/sectors not sufficiently covered in their current plans, provide further details of planned actions, etc).

### Lessons for the future

The current NEEAPs could play a more important role. National plans will only be effective when they stand for real action: it should set a quantitative, measurable target with a time schedule and concrete steps on who is doing what and the budgetary and human resources available. National plans should require the competent national authorities to work together. Administrative structures should be in place with a clear division of responsibilities. Member States should also ensure that sufficient resources are made available for the promotion of energy efficiency services, information provision and monitoring.

Also ideally, the EU's Efficiency Action Plan could be linked more closely to the national efficiency plans and the latter could take into account longer term time horizons (e.g. 2030, 2050) and more ambitious targets that are agreed to by the Member States at EU level. Integration with other reporting obligations, especially those related to climate protection - e.g. alignment of reporting periods, streamlined methodologies on calculation of energy savings and reduction of CO<sub>2</sub> emissions - would reduce the reporting burden already carried by the Member States.