Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
L-serie

2024/2481

23.9.2024

AANBEVELING (EU) 2024/2481 VAN DE COMMISSIE

van 13 september 2024

bevattende richtsnoeren voor de uitleg van de artikelen 21, 22 en 24 van Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de op consumenten gerichte bepalingen

DE EUROPESE COMMISSIE,

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

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Bij Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad ([1]) is de verplichting ingevoerd om tegen 2030 de kerndoelstelling van ten minste 32,5 % energiebesparing op Unieniveau te halen.

(2) Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad ([2]) is op 13 september 2023 vastgesteld. Dit betrof een herschikking van Richtlijn 2012/27/EU, waarbij een aantal bepalingen ongewijzigd is gebleven maar tegelijkertijd enkele nieuwe vereisten zijn ingevoerd. Met de richtlijn wordt het ambitieniveau voor 2030 op het gebied van energie-efficiëntie aanzienlijk verhoogd, onder meer met betrekking tot de positie en bescherming van de consument, voorlichting en bewustmaking en het verminderen van energiearmoede door verbetering van de energie-efficiëntie.

(3) Er zijn meerdere factoren die consumenten belemmeren in de toegang tot het brede aanbod van marktinformatie dat hen ter beschikking staat, en die verhinderen dat zij deze informatie begrijpen en ernaar handelen. De invoering van contractuele basisrechten kan onder meer helpen een goed begrip van de kwaliteit van de in het contract door de leverancier aangeboden diensten mogelijk te maken, waaronder de kwaliteit en de kenmerken van de geleverde energie. Bij Richtlijn (EU) 2023/1791 worden bepalingen ingevoerd over contractuele basisrechten voor verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik. De lidstaten zijn verplicht ervoor te zorgen dat eindafnemers van verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik recht hebben op een contract met hun leverancier waarin de minimaal vereiste informatie wordt verstrekt/vastgelegd, waaronder de contactgegevens van de leverancier, de geleverde diensten, de duur van het contract en de voorwaarden voor verlenging en opzegging van het contract en de diensten. Eindafnemers en eindgebruikers van verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik zouden recht moeten hebben op goede dienstverlening en klachtenbehandeling door hun leveranciers.

(4) Gedragsveranderingen in het energieverbruik op de lange termijn kunnen worden bewerkstelligd door burgers meer zeggenschap te geven, het bewustzijn over energie-efficiëntiebeleid te vergroten en het maatschappelijk draagvlak hiervoor te vergroten. Bij Richtlijn (EU) 2023/1791 worden de bepalingen inzake de verspreiding van informatie versterkt, onder meer door de oprichting van éénloketsystemen. De lidstaten moeten zorgen voor de oprichting van éénloketsystemen of soortgelijke mechanismen om technisch, administratief en financieel advies over en bijstand bij energie-efficiëntieverbeteringen te verstrekken aan eindafnemers en eindgebruikers, in het bijzonder huishoudens en kleine niet-huishoudelijke afnemers, waaronder kmo's en micro-ondernemingen. De bijdrage van éénloketsystemen kan zeer belangrijk zijn voor kwetsbare afnemers, aangezien zij betrouwbare en toegankelijke informatie over energie-efficiëntieverbeteringen kunnen ontvangen. De éénloketsystemen bieden daarom specifieke diensten aan aan mensen die kampen met energiearmoede, kwetsbare afnemers en mensen in huishoudens met een laag inkomen.

([1]) Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj).

([2]) Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september 2023 betreffende energie-efficiëntie en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 (PB L 231 van 20.9.2023, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj).

(5) Er moet voor worden gezorgd dat mensen die door energiearmoede worden getroffen, kwetsbare afnemers, mensen in huishoudens met een laag inkomen en, in voorkomend geval, mensen die in een sociale woning wonen, worden beschermd en actief kunnen deelnemen aan energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen en daarmee samenhangende maatregelen ter bescherming of voorlichting van de consument die de lidstaten uitvoeren. Degenen met de grootste (energie)behoefte zouden de mogelijkheid moeten hebben om een actieve rol te spelen bij de verbetering van hun omstandigheden en, in plaats van passief interventies te ondergaan, zelf moeten kunnen beslissen hoe zij de omstandigheden waarmee zij te kampen hebben, kunnen verbeteren. Er zouden gerichte bewustmakingscampagnes moeten worden ontwikkeld om de voordelen van energie-efficiëntie te illustreren en informatie te verstrekken over de beschikbare financiële steun.

(6) Een definitie van energiearmoede in het nationale recht verankeren is een eerste stap om een probleem en de bredere context ervan te onderkennen en in kaart te brengen. Dit zal alle relevante actoren ondersteunen om de juiste oplossingen te ontwerpen in de aanpak van energiearmoede op lokaal, regionaal, nationaal en Unieniveau, rekening houdend met de combinatie van de drie belangrijkste oorzaken, namelijk een laag inkomen, hogere energierekeningen en lage energie-efficiëntie.

(7) Om de positie van de meest kwetsbare groepen onder de bevolking te verbeteren en hen te beschermen, zouden de lidstaten energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen en daarmee samenhangende maatregelen ter bescherming of voorlichting van de consument, met name die welke zijn vastgelegd in artikel 8, lid 3, en artikel 22 van Richtlijn (EU) 2023/1791, prioritair moeten uitvoeren ten gunste van mensen die kampen met energiearmoede, kwetsbare afnemers, mensen in huishoudens met een laag inkomen en, in voorkomend geval, mensen die in een sociale woning wonen, teneinde de energiearmoede terug te dringen.

(8) Ter ondersteuning van mensen die met energiearmoede kampen, kwetsbare afnemers, mensen in huishoudens met een laag inkomen en, in voorkomend geval, mensen die in een sociale woning wonen, zouden de lidstaten maatregelen moeten uitvoeren ter energie-efficiëntieverbetering om de verdelingseffecten te verzachten van andere beleidsinitiatieven en maatregelen en vroeg en met het oog op de toekomst moeten investeren in energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen voordat de verdelingseffecten van andere beleidslijnen en maatregelen een effect hebben,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

De lidstaten zouden de interpretatierichtsnoeren in de bijlage bij deze aanbeveling moeten volgen bij de omzetting van de in de artikelen 21, 22 en 24 van Richtlijn (EU) 2023/1791 ingevoerde vereisten in nationaal recht.

Gedaan te Brussel, 13 september 2024.

Voor de Commissie
Kadri SIMSON
Lid van de Commissie

BIJLAGE

1. **INLEIDING**

Deze richtsnoeren bieden de lidstaten een leidraad voor de interpretatie van de artikelen 21, 22 en 24 van Richtlijn (EU) 2023/1791 bij de omzetting ervan in hun nationale wetgeving. Niettemin is de bindende interpretatie van Uniewetgeving de exclusieve bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Tenzij anders vermeld, moeten verwijzingen naar artikelen worden opgevat als verwijzingen naar artikelen van Richtlijn (EU) 2023/1791.

2. **JURIDISCHE EN BELEIDSCONTEXT**

Artikel 21 van Richtlijn (EU) 2023/1791 beoogt de positie van de consument te versterken door de invoering van contractuele basisrechten voor de levering van verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik, in overeenstemming met de rechten die zijn uiteengezet in bijlage I bij Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad ([1]) betreffende de levering van aardgas en artikel 10 van Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad ([2]) betreffende de levering van elektriciteit.

De belangrijkste doelstelling van **artikel 22** van Richtlijn (EU) 2023/1791 is het faciliteren van de toepassing van energie-efficiëntiemaatregelen door het bewustzijn te vergroten, de toegang van marktdeelnemers tot informatie en buitengerechtelijke geschillenbeslechtingsmechanismen te verbeteren en regelgevende en niet-regelgevende belemmeringen voor energie-efficiëntie weg te nemen. Daartoe worden in Richtlijn (EU) 2023/1791 aan de lidstaten verplichtingen opgelegd om het volgende te doen:

a) informatie verspreiden over beschikbare energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen, afzonderlijke acties en financiële en juridische kaders (artikel 22, lid 1);

b) een efficiënt energieverbruik door eindafnemers en eindgebruikers bevorderen en faciliteren door het bevorderen van gedragswijzigingen (bv. gerichte fiscale prikkels, toegang tot financiële instrumenten, informatieverstrekking en voorbeelden, opleidingsactiviteiten, gedragsinterventies bekend als “nudges” en “boosts”, digitale instrumenten) en door het opzetten van een ondersteunend kader voor marktdeelnemers (artikel 22, leden 2 en 3);

c) éénloketsystemen oprichten (artikel 22, leden 3 tot en met 6);

d) voor passende randvoorwaarden zorgen om de marktdeelnemers voldoende en gerichte informatie en advies aan de eindafnemers te laten verstrekken (artikel 22, lid 7);

e) buitengerechtelijke geschillenbeslechtingsmechanismen opzetten (artikel 22, lid 8);

f) gescheiden prikkels tussen eigenaars en huurders verminderen (artikel 22, leden 9 en 10).

Het doel van **artikel 24** van Richtlijn (EU) 2023/1791 is “mensen die met energiearmoede kampen, kwetsbare afnemers, mensen in huishoudens met een laag inkomen en, in voorkomend geval, mensen die in een sociale woning wonen” (“de genoemde kwetsbare groepen”) slagvaardiger te maken en te beschermen. Deze maatregelen ter verbetering van de slagvaardigheid en ter bescherming zijn ook bedoeld om eindgebruikers, die geen direct of individueel contract hebben met energieleveranciers, ten goede te komen, aangezien het concept van kwetsbare consumenten ook eindgebruikers omvat (artikel 24, lid 1).

Op grond van artikel 24 zijn de lidstaten verplicht om:

a) prioriteit te geven aan energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen en daarmee samenhangende maatregelen voor de genoemde kwetsbare groepen (artikel 24, lid 2);

b) een netwerk van deskundigen te creëren of op een bestaand netwerk van deskundigen beroep te doen voor de ontwikkeling van strategieën ter ondersteuning van lokale en nationale besluitvormers voor het verminderen van energiearmoede (artikel 24, lid 4). Dit netwerk van deskundigen kan worden belast met het verstrekken van advies over een reeks relevante maatregelen ter beoordeling en vermindering van energiearmoede (artikel 24, lid 4, tweede alinea, punten a) tot en met d)).

([1]) Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG (PB L 211 van 14.8.2009, blz. 94, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/73/oj).

([2]) Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (PB L 158 van 14.6.2019, blz. 125, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj).

In voorkomend geval zijn de lidstaten verplicht om die kwetsbare groepen te ondersteunen door:

a) energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen uit te voeren om de verdelingseffecten van andere beleidsinitiatieven en maatregelen te verzachten;

b) optimaal gebruik te maken van de publieke financiering die beschikbaar is op Unie- en nationaal niveau;

c) vroeg en met het oog op de toekomst te investeren;

d) technische bijstand en het gebruik van financieringsmogelijkheden en financiële instrumenten te bevorderen;

e) technische bijstand aan sociale actoren te bevorderen;

f) te zorgen voor toegang tot financiering of subsidies die gekoppeld zijn aan minimale energiewinst (artikel 24, lid 3).

Artikel 22 heeft via de focus op mensen die kampen met energiearmoede, kwetsbare afnemers, mensen in huishoudens met een laag inkomen en, in voorkomend geval, mensen die in een sociale woning wonen, betrekking op:

a) de artikelen 8 en 9 van Richtlijn (EU) 2023/1791: energiebesparings- en energie-efficiëntiemaatregelen ten gunste van kwetsbare afnemers, mensen die met energiearmoede kampen en, in voorkomend geval, mensen die in een sociale woning wonen;

b) de artikelen 21, 24 en 30 van Richtlijn (EU) 2023/1791: de bescherming van deze groepen.

Artikel 22 heeft via de focus op kleine eindafnemers en -gebruikers betrekking op:

a) de artikelen 8, 9 en 10 van Richtlijn (EU) 2023/1791: de doelstellingen voor energiebesparingen bij eindafnemers;

b) de artikelen 13, 14, 16, 17, 21, 24 en 29 van Richtlijn (EU) 2023/1791: de rechten van eindafnemers en -gebruikers of de vereisten om deze groepen over bepaalde zaken te informeren.

Met dat doel kunnen de éénloketsystemen worden belast met de taak om, in elk geval, die delen van de vereisten uit te voeren die betrekking hebben op de genoemde groepen. Het voordeel van deze benadering is dat de instanties waarmee de desbetreffende groepen contact moeten opnemen, kunnen worden beperkt tot één enkel contactpunt.

3. TERMEN EN BEGRIPPEN DIE IN DEZE RICHTSNOEREN EN IN RICHTLIJN (EU) 2023/1791 WORDEN GEBRUIKT

In dit deel worden de termen en begrippen uitgelegd die in deze richtsnoeren en in de artikelen 21, 22 en 24 van Richtlijn (EU) 2023/1791 worden gebruikt.

3.1. Begunstigden



De bepalingen van artikel 21 hebben voornamelijk betrekking op eindafnemers en eindgebruikers, maar ook op leveranciers als hun contractpartner. In tegenstelling tot leveranciers hebben eindafnemers en eindgebruikers echter geen verplichtingen krachtens artikel 21, maar moeten zij juist de nieuwe verplichtingen benutten die aan leveranciers worden opgelegd.

Doordat artikel 22 is gericht op alle betrokken marktdeelnemers (artikel 22, lid 1), heeft het artikel betrekking op een veel bredere groep begunstigden. In de bovenstaande figuur worden deze marktdeelnemers gerangschikt op basis van hun kwetsbaarheid, die van buiten naar binnen verder toeneemt. De buitenste cirkel staat voor alle potentiële begunstigden van artikel 22. Deze cirkel omvat eindafnemers, eindgebruikers, consumentenorganisaties, vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, hernieuwbare-energiegemeenschappen, energiegemeenschappen van burgers, lokale en regionale instanties, energieagentschappen, aanbieders van sociale diensten, bouwbedrijven, architecten, ingenieurs, milieu- en energieauditors en installateurs van onderdelen van een gebouw. De tweede cirkel omvat kleine eindafnemers en -gebruikers, zoals huishoudens en kleine niet-huishoudelijke gebruikers, bijvoorbeeld kmo's en micro-ondernemingen. De binnenste cirkel bestaat uit mensen die kampen met energiearmoede, kwetsbare afnemers en, in voorkomend geval, mensen die in een sociale woning wonen.

De belangrijkste begunstigden van artikel 24 zijn "mensen die met energiearmoede kampen, kwetsbare afnemers, mensen in huishoudens met een laag inkomen en, in voorkomend geval, mensen die in een sociale woning wonen". Deze groep vormt de binnenste cirkel van de figuur.

3.2. **Andere belangrijke termen en begrippen die in deze richtsnoeren worden gebruikt**

3.2.1. *Definities in Richtlijn (EU) 2023/1791*

De volgende begrippen zijn gedefinieerd in Richtlijn (EU) 2023/1791.

"Eindafnemer": een natuurlijk persoon of rechtspersoon die energie koopt voor eigen eindverbruik (artikel 2, punt 28).

"Eindgebruiker": een natuurlijke persoon of rechtspersoon die verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik koopt voor eigen eindgebruik, of een natuurlijke persoon of rechtspersoon die bewoner is van een afzonderlijk gebouw of van een eenheid in een appartementsgebouw of multifunctioneel gebouw dat beschikt over een centrale bron voor verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik, wanneer die persoon geen rechtstreekse of individuele overeenkomst met de energieleverancier heeft (artikel 2, punt 53).

Een verschil tussen deze twee definities dat moet worden benadrukt, is dat de eindafnemer energie koopt voor elk gebruik (inclusief elektriciteit), maar dat de eindgebruiker alleen verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik kan kopen. Eindafnemers hebben geen direct of individueel contract met de energieleverancier en kunnen huurders zijn van gebouwen met meerdere bewoners met collectieve verwarmings-, koelings- of warmwaterproductiesystemen (collectieve contracten), mensen die in sociale woningen wonen, bewoners van een zelfstandige woning of instelling voor langdurige zorg en mensen die wonen in tijdelijke woningen of instellingen voor begeleid wonen.

"Energiearmoede": het gebrek aan toegang van een huishouden tot essentiële energiediensten die de basis vormen voor een behoorlijke levensstandaard en gezondheid, met inbegrip van voldoende verwarming, warm water, koeling, verlichting en energie voor apparaten, binnen een relevante nationale context en gezien bestaand sociaal en ander relevant nationaal beleid, als gevolg van een combinatie van factoren, waaronder ten minste onbetaalbaarheid, onvoldoende besteedbaar inkomen, hoge energie-uitgaven en slechte energie-efficiëntie van woningen (artikel 2, punt 52).

"Gescheiden prikkel": het ontbreken van een eerlijke en redelijke verdeling van financiële verplichtingen en beloningen in verband met energie-efficiëntie-investeringen over de betrokken actoren, bijvoorbeeld de eigenaars en huurders of de verschillende eigenaars van gebouwunits, dan wel de eigenaars en huurders of verschillende eigenaars van appartementsgebouwen of multifunctionele gebouwen (artikel 2, punt 54).

"Betrokkenheidsstrategie": een strategie waarin doelstellingen worden vastgelegd, technieken worden ontwikkeld en een procedure wordt vastgelegd om alle belanghebbenden op nationaal of lokaal niveau, waaronder vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, zoals consumentenorganisaties, bij het beleidsvormingsproces te betrekken, met als doel bewustmaking, het verkrijgen van feedback over de beleidsmaatregelen en het vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor die beleidsmaatregelen (artikel 2, punt 55).

3.2.2. *Termen en begrippen die niet zijn gedefinieerd in Richtlijn (EU) 2023/1791*

De volgende uitleg van termen en begrippen die in deze richtsnoeren worden gebruikt, maar die niet zijn gedefinieerd in artikel 2 van Richtlijn (EU) 2023/1791, wordt alleen bij wijze van indicatie gegeven met betrekking tot de interpretatie door de Commissie van die termen en begrippen.

"Leverancier": een natuurlijk persoon of rechtspersoon die in zijn of haar commerciële of professionele hoedanigheid producten, diensten of systemen levert met betrekking tot alle vormen van verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik.

"Eénloketsysteem": een virtuele of fysieke plek waar belanghebbenden worden ondersteund bij alle vragen en implementatiefasen van renovatieprojecten met betrekking tot energie-efficiëntie, variërend van advies over het onderwerp tot alle informatie en diensten die zij nodig hebben om een ambitieus wereldwijd energie-efficiëntie- of renovatieproject uit te voeren ([3]).

"Centraal contactpunt": er wordt geen definitie gegeven, maar in artikel 22, lid 3, wordt duidelijk vermeld dat een centraal contactpunt tot doel heeft informatie te verstrekken aan eindafnemers en eindgebruikers over hun rechten, het toepasselijk recht en de geschillenbeslechtingsmechanismen in geval van een geschil. Het kan worden opgevat als een locatie waar advies wordt gegeven (dat wil zeggen, in verschillende vormen, bijvoorbeeld als éénloketsysteem en één entiteit) om belanghebbenden informatie te verstrekken over juridische kwesties in verband met energie-efficiëntiemaatregelen.

Wat is het verschil tussen een éénloketsysteem en een centraal contactpunt?

In essentie is een éénloketsysteem (zie het specifieke deel 5.3 van deze richtsnoeren) een soort centraal contactpunt voor consumenten die zich willen inzetten voor energie-efficiëntie. Om verwarring te voorkomen, is het echter nodig om het onderscheid tussen een éénloketsysteem en een centraal contactpunt te verduidelijken op grond van artikel 22, lid 3. Hoewel beide instrumenten gericht zijn op het centraliseren van informatie-, advies- en ondersteuningsdiensten voor eindafnemers en eindgebruikers, verschillen de soorten diensten die door elk instrument worden aangeboden:

— *een éénloketsysteem biedt technisch, administratief en financieel advies en bijstand op het gebied van energie-efficiëntie;*
— *een centraal contactpunt biedt advies en bijstand over de juridische aspecten met betrekking tot energie-efficiëntie, bijvoorbeeld over rechten van afnemers of gebruikers, het toepasselijk recht en geschillenbeslechtingsmechanismen.*

In artikel 22, lid 3, is bepaald dat centrale contactpunten deel kunnen uitmaken van algemene consumentenvoorlichtingsloketten. Bijgevolg kunnen een éénloketsysteem en een centraal contactpunt nauw samenwerken om ervoor te zorgen dat het volledige scala van diensten (dat wil zeggen: technisch, administratief, financieel en juridisch) beschikbaar is voor belanghebbenden.

"Kwetsbare afnemers":

zoals uiteengezet in artikel 24, lid 1, van Richtlijn (EU) 2023/1791, moet het begrip "kwetsbare afnemers" door de lidstaten worden vastgesteld overeenkomstig artikel 3, lid 3, van Richtlijn 2009/73/EG en artikel 28, lid 1, van Richtlijn (EU) 2019/944. In artikel 24, lid 1, wordt verder bepaald dat de lidstaten het begrip "eindgebruikers" in overweging moeten nemen bij het definiëren van het begrip "kwetsbare afnemers";

in artikel 28 van Richtlijn (EU) 2019/944 is bepaald dat "elke lidstaat het begrip kwetsbare afnemers [definieert], dat kan verwijzen naar energiearmoede en onder meer naar het verbod op afsluiting van de elektriciteitstoevoer van dergelijke afnemers in moeilijke tijden. Het concept "kwetsbare afnemers" kan bestaan uit inkomensniveaus, het percentage dat energie-uitgaven vormen van het besteedbare inkomen, de energie-efficiëntie van huizen, kritieke afhankelijkheid van elektrische apparatuur om gezondheidsredenen, vanwege leeftijd of andere criteria";

in artikel 3 van Richtlijn 2009/73/EG is bepaald dat "elke lidstaat het begrip kwetsbare afnemers [definieert], dat kan verwijzen naar energiearmoede en onder meer naar het verbod op afsluiting van de gastoevoer van dergelijke afnemers in moeilijke tijden".

Kwetsbare (huishoudelijke) afnemers zijn in de meeste lidstaten gedefinieerd overeenkomstig Richtlijn (EU) 2019/944 en Richtlijn 2009/73/EG, met definities die meestal verwijzen naar inkomensniveaus en kritieke afhankelijkheid van elektriciteit om gezondheidsredenen ([4]).

([3]) Energy Cities (2020), "How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation?", beschikbaar op: How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation? — Energy Cities (energy-cities.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023).

([4]) ACER (2022), Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Natural Gas Markets in 2021 — Energy Retail and Consumer Protection Volume (geraadpleegd op 7.3.2023). Een gedetailleerdere beoordeling van de criteria die in 2018 door de verschillende lidstaten (en Noorwegen) zijn gebruikt om het begrip "kwetsbare afnemers" van elektriciteit en/of gas te definiëren, is te vinden in ACER (2019), Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Natural Gas Markets in 2018 — Consumer Empowerment Volume (geraadpleegd op 7.3.2023).

"Laag inkomen":

bij het definiëren van een huishouden met een laag inkomen wordt op grote schaal gebruikgemaakt van een drempel die is vastgesteld op 60 % van het nationale equivalente mediaaninkomen ([5]). Deze indicator is gebaseerd op de "armoederisicodrempel" zoals gedefinieerd in de EU-statistieken over inkomens en levensomstandigheden (EU-SILC).

"Buitengerechtelijk geschillenbeslechtingsmechanisme": ook wel aangeduid als alternatieve geschillenbeslechting (ADR); wordt gedefinieerd in artikel 2 van Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad ([6]) als "buitengerechtelijke beslechting van binnenlandse en grensoverschrijdende geschillen betreffende contractuele verbintenissen die voortvloeien uit verkoops- of dienstenovereenkomsten tussen een in de Unie gevestigde ondernemer en een in de Unie woonachtige consument, door tussenkomst van een ADR-entiteit die een oplossing voorstelt of oplegt, of die de partijen bijeenbrengt teneinde een minnelijke schikking te vergemakkelijken".

"Energie-Europese Ombudsman": een term die niet duidelijk is gedefinieerd in de wetgeving van de Unie. De Commissie noemt deze Europese Ombudsman echter een "onafhankelijke geschillencommissie" ([7]). De Europese Ombudsman wordt genoemd in de Verdragen en is een aanspreekpunt voor natuurlijke personen en rechtspersonen om klachten over wanbeheer te behandelen en de verantwoordingsplicht te versterken ([8]). Daarom is een energie-Europese Ombudsman een orgaan dat klachten met betrekking tot energie, waaronder elektriciteit, gas, verwarming, koeling en warm water, onderzoekt, daarover verslag uitbrengt en helpt afhandelen.

"Sociale woningen": wordt als begrip gedefinieerd in de beleidsnota van de OESO van 2020 ([9]) als huurwoningen die worden aangeboden tegen prijzen onder de marktprijs en die doelgericht zijn en worden toegewezen volgens specifieke regels, zoals vastgestelde behoeften of wachtlijsten. De eigendoms-, beheer-, financierings- en regelgevingsmodellen verschillen tussen de lidstaten, evenals de bevolkingsgroepen die ervoor in aanmerking komen en de gebruikte termen (bijvoorbeeld sociale huisvesting, huisvesting tegen een redelijke huurprijs, gemeenschappelijke huisvesting, huisvesting zonder winstoogmerk, huisvestingsbevordering). In Besluit 2012/21/EU van de Commissie ([10]) wordt ook verwezen naar sociale huisvesting, met als betekenis huisvesting "voor achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen welke, door solvabiliteitsbeperkingen, geen huisvesting tegen marktvoorwaarden kunnen vinden".

4. VERPLICHTINGEN OPGENOMEN IN ARTIKEL 21

Deze afdeling biedt de lidstaten enkele elementen voor de manier waarop de verschillende bepalingen van artikel 21 kunnen worden omgezet en uitgevoerd.

4.1. Minimaal vereiste informatie die in contracten moet worden opgenomen — artikel 21, lid 2

4.1.1. *Rechtskader*

In artikel 21, lid 2, eerste alinea, wordt de minimaal vereiste informatie genoemd die moet worden opgenomen in het contract tussen de eindafnemer en de leverancier.

Op grond van die bepaling hebben "eindafnemers […] recht op een contract met hun leverancier waarin zijn opgenomen:

a) de identiteit, het adres en de contactgegevens van de leverancier;

b) de geleverde diensten en de inbegrepen kwaliteitsniveaus van de diensten;

([5]) Het equivalente inkomen is een maatstaf voor het inkomen van een huishouden waarbij rekening wordt gehouden met de verschillen in grootte en samenstelling van een huishouden.
Eurostat (2021), "Glossary: Equivalised disposable income", beschikbaar op: Glossary: Equivalised disposable income — Statistics Explained (europa.eu) (geraadpleegd op 7.3.2023).

([6]) Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (richtlijn ADR consumenten) (PB L 165 van 18.6.2013, blz. 63, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2013/11/oj).

([7]) Your Europe (2022), "Klachten en geschillenbeslechting", beschikbaar op: Klachten en geschillenbeslechting — Your Europe (europa.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023).

([8]) Europees Parlement (2023), "De Europese Ombudsman", beschikbaar op: De Europese Ombudsman | Factsheets over de Europese Unie | Europees Parlement (europa.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023).

([9]) OESO (2020), "Social housing: A key part of past and future housing policy", beschikbaar op: social-housing-policy-brief-2020.pdf (oecd.org) (geraadpleegd op 3.10.2023).
Deze beleidsnota geeft een overzicht van de zeer heterogene sector, een samenvatting van de onderscheidende kenmerken van sociale huisvesting in de OESO en de EU (in hoofdstuk 1) en een aantal voorbeelden van sociale huisvesting in verschillende OESO-landen (kader 1.1) (geraadpleegd op 7.3.2023).

([10]) Besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen (PB L 7 van 11.1.2012, blz. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/21(1)/oj).

c) de zonder extra kosten in het contract inbegrepen soorten onderhoudsdiensten;

d) de wijze waarop de recentste informatie over alle geldende tarieven, onderhoudskosten en gebundelde producten of diensten kan worden verkregen;

e) de duur van het contract, de voorwaarden voor verlenging en opzegging van het contract en diensten, met inbegrip van producten of diensten die gebundeld zijn met die diensten, en van het contract, en of kosteloze opzegging van het contract is toegestaan;

f) alle vergoedingen en terugbetalingsregelingen die gelden indien de contractuele kwaliteitsniveaus van de diensten niet worden gehaald, met inbegrip van onnauwkeurige of te late facturering;

g) de methode voor het inleiden van een buitengerechtelijke geschillenbeslechtingsprocedure overeenkomstig artikel 22;

h) informatie over consumentenrechten, met inbegrip van informatie over klachtenbehandeling en alle in dit lid bedoelde informatie, welke duidelijk wordt meegedeeld op de factuur of de website van het bedrijf, daaronder begrepen de contactgegevens van of link naar de website van de in artikel 22, lid 3, punt e), bedoelde centrale contactpunten;

i) de contactgegevens aan de hand waarvan de afnemer de in artikel 22, lid 3, punt a), bedoelde éénloketsystemen kan identificeren.”.

4.1.2. *Aanbevelingen/richtsnoeren*

Om artikel 21, lid 2, eerste alinea, in nationaal recht om te zetten, is duidelijke en expliciete wetgeving vereist om het recht op die informatie te beschermen. De lidstaten kunnen de huidige nationale wet- en regelgeving met betrekking tot energievoorzieningscontracten en consumentenbescherming analyseren om vast te stellen waar aanpassingen of toevoegingen nodig zijn. Het is raadzaam dat de lidstaten belanghebbenden, zoals energieleveranciers, consumentenorganisaties en regelgevende instanties, al in een vroeg stadium bij het omzettingsproces betrekken. Dit kan via openbare raadplegingen of werkgroepen. Die belanghebbenden kunnen waardevolle inzichten bieden in praktische overwegingen, potentiële uitdagingen en oplossingen, met name met betrekking tot de respectieve nationale bijzonderheden, om toekomstige geschillen of vertragingen in coördinatieprojecten te voorkomen. Om dubbelzinnigheid en mogelijke geschillen tot een minimum te beperken, zou er ook voor moeten worden gezorgd dat de wetgeving duidelijke definities bevat van termen die worden gebruikt bij de nationale omzetting van de bepaling.

Die definities zouden uitgebreid moeten zijn en betrekking moeten hebben op verschillende scenario’s en mogelijke problemen waarmee eindafnemers te maken kunnen krijgen.

Met betrekking tot elk element waarnaar wordt verwezen in de lijst in artikel 21, lid 2, eerste alinea, zou rekening moeten worden gehouden met het volgende:

a) de identiteit, het adres en de contactgegevens van de leverancier

Hoewel het vereiste om de identiteit en het adres van de leverancier te verstrekken ondubbelzinnig is, is de term “contactgegevens” en welke informatie deze term omvat niet precies gedefinieerd. De lidstaten hebben hier speelruimte, maar het doel van de bepaling is dat eindafnemers duidelijk en zonder twijfel moeten kunnen bepalen wie hun contractpartij is en hoe zij contact met hen kunnen opnemen.

Om mogelijke onduidelijkheden te voorkomen, zouden de lidstaten een minimumvereiste kunnen opleggen voor de informatie die moet worden verstrekt, zoals een telefoonnummer en een e-mailadres ([11]). Die informatie zou beschikbaar moeten worden gesteld om belemmeringen voor eindafnemers tot een minimum te beperken, rekening houdend met het feit dat sommige eindafnemers mogelijk niet digitaal geletterd zijn of geen toegang hebben tot bepaalde vormen van communicatie.

b) de geleverde diensten en de inbegrepen kwaliteitsniveaus van de diensten

De kwaliteitsniveaus voor de levering van diensten voor verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik omvatten verschillende aspecten, zoals de efficiëntie, betrouwbaarheid en veiligheid van de systemen, evenals de kwaliteit van de geleverde diensten bij het onderhouden en repareren ervan. De parameters om de kwaliteitsniveaus te bepalen, zouden door de lidstaten moeten worden genormaliseerd.

([11]) Vergelijkbaar met de vereisten in artikel 5, lid 1, punt b), van Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 304 van 22.11.2011, blz. 64, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/83/oj).

c) de zonder extra kosten in het contract inbegrepen soorten onderhoudsdiensten

d) de wijze waarop de recentste informatie over alle geldende tarieven, onderhoudskosten en gebundelde producten of diensten kan worden verkregen

De lidstaten zouden voorbeelden moeten geven van de middelen die in hun land gewoonlijk worden gebruikt om dergelijke informatie te verkrijgen om de naleving voor leveranciers te vergemakkelijken en rechtszekerheid te waarborgen. In de meeste gevallen zou informatie via internet moeten worden verstrekt, maar als een groot deel van de contracten offline wordt gesloten, zou het verstrekken van informatie via alternatieve kanalen (bv. telefonisch) een geschiktere aanpak zijn.

e) de duur van het contract, de voorwaarden voor verlenging en opzegging van het contract en diensten, met inbegrip van producten of diensten die gebundeld zijn met die diensten, en of kosteloze opzegging van het contract is toegestaan

f) de startdatum van het contract; de startdatum van de levering; de factuurdatum; de minimale contractduur (indien van toepassing); de einddatum en opzegtermijn

g) alle vergoedingen en terugbetalingsregelingen die gelden indien de contractuele kwaliteitsniveaus van de diensten niet worden gehaald, met inbegrip van onnauwkeurige of te late facturering

De lidstaten kunnen de termen "vergoedingen en terugbetalingsregelingen" en "kwaliteitsniveaus van de diensten" definiëren. Die definities zouden uitgebreid moeten zijn en betrekking moeten hebben op verschillende scenario's en mogelijke problemen waarmee eindafnemers te maken kunnen krijgen. De nationale omzetting kan bijvoorbeeld specificeren dat een factureringsfout boven een bepaald percentage de klant recht moet geven op een vergoeding. De lidstaten kunnen ook benchmarks voor de kwaliteit van de diensten vaststellen, zoals dit doorgaans wordt gedaan in overeenkomsten inzake het dienstverleningsniveau. Dit kan bijvoorbeeld specifieke tijdlijnen omvatten voor het oplossen van klachten van klanten, of een bepaald nauwkeurigheidsniveau waaraan bij het factureren moet worden voldaan.

Bij het vaststellen van die benchmarks kunnen de lidstaten ook de tarieven of methoden voor het berekenen van de vergoeding voor verschillende soorten verstoringen in de kwaliteit van de dienstverlening specificeren. Als de dienst bijvoorbeeld een bepaalde tijd is verstoord, kan de klant mogelijk recht hebben op terugbetaling van een deel van de maandelijkse dienstverleningskosten.

De lidstaten zouden belanghebbenden zoals energieleveranciers, consumentenorganisaties en regelgevende instanties moeten uitnodigen om input te geven en zo inzicht te krijgen in mogelijke uitdagingen, praktische aspecten en innovatieve oplossingen.

h) de methode voor het inleiden van een buitengerechtelijke geschillenbeslechtingsprocedure overeenkomstig artikel 22

i) informatie over consumentenrechten, met inbegrip van informatie over klachtenbehandeling en alle in artikel 21, lid 2, eerste alinea, bedoelde informatie, welke duidelijk wordt meegedeeld op de factuur of de website van het bedrijf, daaronder begrepen de contactgegevens van of link naar de website van de in artikel 22, lid 3, punt e), bedoelde centrale contactpunten

De lidstaten zouden zich ervan bewust moeten zijn dat de lijst in artikel 21, lid 2, eerste alinea, niet uitputtend is en dat de term "informatie over consumentenrechten" mogelijk een breed scala van informatie omvat. Dergelijke informatie kan bijvoorbeeld de rechten omvatten die bij Richtlijn 2011/83/EU aan consumenten zijn toegekend of rechten die voortvloeien uit specifieke kenmerken in de respectieve nationale omzetting van de lidstaten.

j) de contactgegevens aan de hand waarvan de afnemer de in artikel 22, lid 3, punt a), bedoelde éénloketsystemen kan identificeren

k) Dit kunnen het adres, e-mailadres, telefoonnummer en socialemedia-accounts zijn.

4.2. **Aanvullende vereisten met betrekking tot contractuele informatie**

Naast de vereisten ten aanzien van de inhoud van het contract worden in artikel 21, lid 2, tweede, derde en vierde alinea, nadere vereisten gesteld.

4.2.1. *De voorwaarden moeten billijk en vooraf verstrekt zijn*

Het is van essentieel belang dat de lidstaten in de nationale wetgeving van de lidstaat duidelijk definiëren wat billijke en vooraf verstrekte voorwaarden zijn. Dit kan worden geïnterpreteerd als ervoor zorgen dat voorwaarden redelijk zijn en op een gemakkelijk te begrijpen manier worden gecommuniceerd, zonder verborgen clausules of voorwaarden, en aan eindafnemers worden verstrekt voordat ze gebonden zijn aan een contract of een contractuele verklaring. De lidstaten zouden een analyse moeten uitvoeren van de bestaande nationale wet- en regelgeving die betrekking heeft op de transparantie van contracten en consumentenrechten in de energiesector, aangezien er mogelijk specifieke regelgeving moet worden opgesteld voor tussenpersonen. Deze regels zouden ervoor moeten zorgen dat tussenpersonen ook verplicht zijn om informatie op een gemakkelijk toegankelijke manier beschikbaar te stellen, binnen een tijdsbestek dat de burger de kans biedt deze informatie te verwerken. Daarnaast is het van cruciaal belang dat consumenten weten wat hun energierechten zijn en wat ze tijdens de contractprocedure van energieleveranciers en tussenpersonen mogen verwachten. Dit kan worden gedaan via openbare campagnes of informatie die wordt verspreid via consumentenorganisaties of in informele ruimten zoals energiecafés. Ten slotte zouden er regelmatig evaluaties van de nationale wetgeving moeten worden uitgevoerd om de effectiviteit ervan te beoordelen. Deze wet- en regelgeving zou op basis van de feedback van consumenten en leveranciers, technologische veranderingen en marktomstandigheden waar nodig moeten worden aangepast.

4.2.2. *Samenvatting van de belangrijkste contractuele voorwaarden*

Leveranciers zijn niet alleen verplicht om de informatie op een duidelijke en begrijpelijke manier te verstrekken, maar ook om een samenvatting van de belangrijkste contractuele voorwaarden in beknopte en eenvoudige taal te verstrekken.

Daarnaast kunnen de lidstaten praktische richtsnoeren voor leveranciers ontwikkelen. Om de vergelijkbaarheid met andere concurrenten op de markt te vergemakkelijken, kan de samenvatting van het contract worden gezien als een opschortende voorwaarde voor het sluiten van het contract en dus worden verstrekt wanneer het contract wordt opgesteld.

4.2.3. *Ontvangst van een kopie van het contract, informatie over prijzen, tarieven en standaardvoorwaarden*

De lidstaten zouden in de nationale bepalingen moeten specificeren wie verantwoordelijk is voor het verstrekken van de informatie aan de eindgebruikers.

Om aan deze verantwoordelijkheden te voldoen, kunnen de lidstaten voorschriften of richtsnoeren vaststellen waarin wordt uiteengezet hoe informatie aan afnemers moet worden verstrekt. De lidstaten kunnen bijvoorbeeld eisen dat verhuurders of verenigingen van eigenaren namens energieleveranciers informatie verstrekken, of kunnen van leveranciers verlangen dat zij informatie rechtstreeks aan klanten verstrekken via andere kanalen, zoals onlineportalen of mobiele toepassingen.

4.3. **Verplichting om eindafnemers in kennis te stellen van het voornemen om de contractvoorwaarden te wijzigen — artikel 21, lid 3**

De lidstaten zouden duidelijke definities van termijnen in de omzetting moeten opnemen, aangepast aan de nationale praktijken, om ervoor te zorgen dat de wet in alle scenario's consequent en correct wordt toegepast.

De minimumtermijnen voor de aankondiging (in het algemeen twee weken en voor huishoudelijke afnemers één maand voordat de aanpassing in werking treedt) die zijn vastgelegd in artikel 21, lid 3, zouden moeten worden geanalyseerd in het licht van de bestaande wetgeving en nationale jurisprudentie om te voldoen aan de nationale transparantiebeginselen.

Termijnomschrijvingen als "redelijke termijn", "redelijke tijd" en "zonder onnodige vertraging" kunnen verder worden uitgewerkt op basis van een wetenschappelijk onderbouwde aanpak, bijvoorbeeld "redelijke termijn, ten minste drie maanden vooraf" of soortgelijke duidelijk afgebakende termijnen. De lidstaten kunnen ook een minimumnorm vaststellen voor termen als "op een transparante en begrijpelijke manier", wat kan worden gedaan door voorbeelden te geven. Energieleveranciers, consumentenorganisaties, deskundigen op het gebied van energiearmoede, sociale actoren en toezichthouders zouden moeten worden geraadpleegd.

Tot slot zouden zowel de leveranciers als de consumenten bewust moeten worden gemaakt van hun rechten en plichten krachtens de wetgeving, om ervoor te zorgen dat deze doeltreffend is. Dit kan worden bereikt door betrouwbare tussenpersonen, zoals sociale actoren en energieadviseurs, mondiger te maken en door energiehelpdesks op te zetten (zoals een éénloketsysteem, energiecafé of ombudspersoon). De lidstaten zouden daarom moeten overwegen om openbare voorlichtingscampagnes uit te voeren om ervoor te zorgen dat de betrokken partijen weten wat hun rechten (en plichten) zijn. Dit kan onder meer door uitgebreide richtlijnen uit te vaardigen voor het geven en ontvangen van kennisgevingen en uit te leggen waarom de nieuwe regels nodig zijn en wat de voordelen ervan zijn voor consumenten.

4.4. **Betalingswijzen — artikel 21, lid 4**

De omzettingswetgeving zou leveranciers expliciet moeten verplichten om een keuze aan betaalwijzen aan te bieden, terwijl elke vorm van ongeoorloofde discriminatie tussen afnemers wordt verboden. Bovendien zou de omzettingswetgeving het vereiste moeten bevatten dat eventuele verschillen in kosten in verband met betalingswijzen of vooruitbetalingsregelingen objectief, niet-discriminerend en evenredig zijn. Het evenredigheidsbeginsel zou zorgvuldig moeten worden weerspiegeld in de omzettingswetgeving, zodat duidelijk is dat de kosten niet hoger zouden mogen zijn dan de directe kosten die de begunstigde maakt bij het gebruik van een bepaalde betaalwijze of een bepaalde vooruitbetalingsregeling.

Om dit te vergemakkelijken, kunnen de lidstaten overwegen te definiëren wat wordt bedoeld met "objectief", "niet-discriminerend" en "evenredig" met betrekking tot betaalwijzen, in overeenstemming met de nationale context en het bestaande rechtskader.

Bovendien moet ervoor worden gezorgd dat de uitvoering van artikel 21, lid 4, in overeenstemming is met artikel 62 van Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad ([12]). Daartoe moeten de lidstaten de bestaande nationale wetgeving inzake betalingsdiensten analyseren om de samenhang tussen die wetgeving en de nieuwe bepaling te waarborgen. De lidstaten zouden ook openbare voorlichtingscampagnes kunnen uitvoeren om leveranciers en consumenten te informeren over hun rechten en plichten krachtens de nieuwe wetgeving. Dit kan het verstrekken van gedetailleerde richtsnoeren omvatten.

4.5. **Vooruitbetalingssystemen — artikel 21, lid 5**

Bij de omzetting van artikel 21, lid 5, in nationaal recht wordt de lidstaten geadviseerd het beginsel van non-discriminatie van klanten die gebruikmaken van vooruitbetalingssystemen duidelijk te verankeren. Kwetsbare burgers houden zich eerder aan de status quo (dat wil zeggen standaardtarieven, suboptimale tarieven) en zouden daarom nog beter moeten worden beschermd en begeleid voordat ze van een vooruitbetalingssysteem gebruik gaan maken. In de nationale wetgeving zou daarom uitdrukkelijk moeten worden bepaald dat leveranciers huishoudelijke afnemers die gebruikmaken van vooruitbetalingssystemen niet mogen discrimineren ten opzichte van andere afnemers. Daartoe kunnen in richtsnoeren voorbeelden worden gegeven van wat kan worden gezien als "discriminatie" in het kader van vooruitbetalingssystemen. Een lidstaat kan rekening houden met factoren zoals extra kosten, beperkte toegang tot diensten, minder gunstige contractuele voorwaarden of enige andere vorm van oneerlijke behandeling. Een verduidelijking van het begrip "nadeel" zou ervoor zorgen dat de wetgeving de doelstelling van de bepaling nauwkeurig weergeeft en relevant is in de nationale context.

Aanbevolen wordt dat de lidstaten de bestaande nationale wet- en regelgeving inzake vooruitbetalingssystemen in andere sectoren, zoals telecommunicatie of nutsbedrijven, onderzoeken om bruikbare parallellen te vinden.

4.6. **Eerlijke en transparante algemene voorwaarden — artikel 21, lid 6**

Volgens artikel 21, lid 6, moeten "[e]indafnemers en, in voorkomend geval, eindgebruikers […] eerlijke en transparante algemene voorwaarden aangeboden [krijgen] die gesteld zijn in duidelijke en begrijpelijke taal en die geen niet-contractuele belemmeringen bevatten voor het uitoefenen van de rechten van afnemers, zoals buitensporige contractuele documentatie. Eindgebruikers krijgen op verzoek toegang tot deze algemene voorwaarden. Eindafnemers en eindgebruikers worden beschermd tegen oneerlijke of misleidende verkooptechnieken. Eindafnemers met een beperking moeten alle relevante informatie over het contract met hun leverancier in toegankelijke formaten ontvangen".

Om een zo duidelijk mogelijke leidraad te bieden, kunnen de lidstaten de in dit artikel 21, lid 6, gebruikte termen definiëren of voorbeelden geven (bv. wat in de nationale context "oneerlijke" of "misleidende" verkooptechnieken zijn). De lidstaten zouden een wetenschappelijk onderbouwde aanpak kunnen hanteren en gebruik kunnen maken van praktijkvoorbeelden van burgers, hun ervaringen en wat zij beschouwen als oneerlijke praktijken. Voor termen als "in duidelijke en begrijpelijke taal" of "die geen niet-contractuele belemmeringen bevatten voor het uitoefenen van de rechten van afnemers" is het raadzaam om ook voor leveranciers duidelijkheid te scheppen door middel van modelcontractbepalingen en om een gemeenschappelijke minimumnorm vast te stellen. Dit zou moeten gebeuren in overleg met belanghebbenden (zoals energieleveranciers, consumentenorganisaties en toezichthouders) zodat niet verder wordt gegaan dan wat eigenlijk mogelijk is.

([12]) Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG (PB L 337 van 23.12.2015, blz. 35, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/2366/oj).

Om de toegankelijkheid voor klanten met een beperking te waarborgen, zou de omzettingswetgeving bijvoorbeeld het vereiste moeten bevatten dat alle relevante contractgerelateerde informatie in toegankelijke formaten wordt verstrekt. De lidstaten zouden moeten definiëren wat wordt bedoeld met "toegankelijke formaten", rekening houdend met verschillende soorten beperkingen.

Monitorings- en handhavingsmechanismen zijn cruciaal voor de doeltreffende uitvoering van artikel 21, lid 6. De wetgever zou systemen moeten opzetten om te controleren of leveranciers aan deze vereisten voldoen. Dit kan het beoordelen van contractmodellen en verkooptechnieken omvatten, en het opzetten van een klachtenmechanisme voor klanten die vinden dat ze oneerlijk zijn behandeld.

4.7. **Goede dienstverlening en klachtenbehandeling door leveranciers — artikel 21, lid 7**

De lidstaten zouden duidelijke regels en voorschriften moeten invoeren om ervoor te zorgen dat leveranciers goede dienstverlening bieden en klachten op doeltreffende wijze afhandelen. In deze context zouden zij de benchmark moeten vaststellen en moeten bepalen wat in hun nationale context en specifiek voor hun energiesector als "goede dienstverlening" wordt beschouwd. Dit kan parameters omvatten zoals tijdigheid van de dienst, kwaliteit van de dienst, reactievermogen, erkenning van speciale energiebehoeften enz.

Met betrekking tot klachtenbehandeling zou de nationale wetgeving energieleveranciers moeten verplichten om een duidelijke en toegankelijke klachtenprocedure te bieden. Deze procedure zou gemakkelijk te gebruiken moeten zijn voor klanten en in de nationale wetgeving zou moeten worden bepaald dat alle klachten eerlijk en snel moeten worden behandeld. De lidstaten kunnen richtsnoeren uitvaardigen om voorbeelden te geven van wat in de nationale context wordt bedoeld met "eenvoudig", "eerlijk" en "snel" om ervoor te zorgen dat er geen misverstanden zijn tussen leveranciers en klanten. De lidstaten kunnen ook overwegen om een gestandaardiseerde frictieaudit (ook wel "sludgeaudit" genoemd) uit te voeren, bijvoorbeeld om te controleren of exploitanten de procedure opzettelijk te complex maken voor consumenten.

Daarnaast zouden de lidstaten maatregelen kunnen invoeren die leveranciers verplichten om regelmatig verslag uit te brengen over hun dienstverleningsnormen en klachtenbehandeling. Die verslagen kunnen door de desbetreffende regelgevende instantie worden geverifieerd om naleving te garanderen.

4.8. **Handhaving van maatregelen ter bescherming van de consument — artikel 21, lid 8**

Aanbevolen wordt dat de lidstaten een of meer instanties aanwijzen die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de maatregelen ter bescherming van de consument waarin Richtlijn (EU) 2023/1791 voorziet. De gekozen autoriteit(en) zou(den) onafhankelijk van eventuele marktbelangen moeten handelen om een onpartijdige handhaving te waarborgen. De gekozen instanties kunnen overheidsinstanties of regelgevende instanties zijn. De lidstaten kunnen bijvoorbeeld het toezicht op en de handhaving van de verplichtingen inzake consumentenbescherming van Richtlijn (EU) 2023/1791 toevertrouwen aan nationale consumentenverenigingen.

4.9. **Geplande afsluiting — artikel 21, lid 9**

De lidstaten zouden moeten definiëren wat wordt verstaan onder "adequate informatie" en specificeren dat informatie over alternatieve maatregelen ruim van tevoren moet worden verstrekt. Zij zouden ook moeten definiëren wat wordt bedoeld met "ruim van tevoren", bijvoorbeeld door een minimumperiode vast te stellen, die ten minste één maand moet zijn overeenkomstig artikel 21, lid 9, van Richtlijn (EU) 2023/1791.

De nationale omzetting kan een niet-uitputtende lijst van "alternatieve maatregelen" omvatten. Bij dergelijke maatregelen kan onder meer, maar niet uitsluitend, worden gedacht aan energieaudits, energieadvies, alternatieve betalingsregelingen, schuldbeheeradvies of afsluitingsmoratoria. Er zou ook duidelijk moeten worden gemaakt dat deze lijst zo nodig van tijd tot tijd kan worden bijgewerkt.

Nationale wetgeving kan verduidelijken dat eindafnemers verplicht zijn om eindgebruikers onverwijld op de hoogte te stellen van een geplande afsluiting.

Bij de omzetting van artikel 21, lid 9, in nationaal recht kunnen de lidstaten specificeren op welke wijze deze informatie moet worden verstrekt om ervoor te zorgen dat deze duidelijk, toegankelijk en begrijpelijk is voor de afnemers. Dit kan het gebruik van eenvoudige taal inhouden, de beschikbaarheid van de informatie in verschillende formaten (bv. digitaal of op papier) of de verplichting om contactgegevens te verstrekken voor vragen of hulp.

5. VERPLICHTINGEN OPGENOMEN IN ARTIKEL 22

Deze afdeling biedt de lidstaten enkele elementen voor de manier waarop de verschillende bepalingen van artikel 22 kunnen worden omgezet en uitgevoerd.

5.1. Transparantie en verspreiding van informatie over beschikbare energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen, afzonderlijke acties en financiële en juridische kaders — artikel 22, lid 1

5.1.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

Krachtens artikel 22, lid 1, van Richtlijn (EU) 2023/1791 moeten de lidstaten ervoor zorgen dat informatie over beschikbare energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen, afzonderlijke acties en financiële en juridische kaders transparant en toegankelijk is en op grote schaal wordt verspreid. Artikel 22, lid 1, bevat een niet-uitputtende lijst van mogelijke adressaten (dat wil zeggen "marktdeelnemers").

5.1.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

De lidstaten kunnen alle bestaande informatie verzamelen over beschikbare energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen, afzonderlijke acties en financiële en juridische kaders op nationaal, regionaal en lokaal niveau, evenals de beste praktijken in andere lidstaten. Dit zou het mogelijk maken om informatie te centraliseren om ervoor te zorgen dat alle actoren er gemakkelijk toegang toe hebben.

5.1.2.1. Hoe kan worden gezorgd voor transparante en toegankelijke informatie die op grote schaal wordt verspreid voor verschillende soorten marktdeelnemers?

Om te zorgen voor transparante en toegankelijke informatie die op grote schaal wordt verspreid voor verschillende soorten marktdeelnemers, kunnen de lidstaten eisen dat verschillende actoren (overheidsinstanties, energieleveranciers, bouwbedrijven enz.) zich bezighouden met periodieke voorlichting via verschillende digitale en analoge kanalen (zie tabel 1).

Tabel 1

Mogelijke voorlichtingsstrategieën per categorie marktdeelnemers

Communicatiekanaal	Marktdeelnemers
Eénloketsystemen (zie specifiek deel) en soortgelijke mechanismen, centraal contactpunt	— Alle actoren, maar met name kwetsbare groepen
Nationaal of regionaal formaat dat de actoren met elkaar en met overheidsinstanties in contact brengt voor regelmatige uitwisseling	— Belangenbehartiging (consumentenorganisaties en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld) — Actieve afnemers (hernieuwbare-energiegemeenschappen en energiegemeenschappen van burgers)
Verbeterde interne communicatiekanalen van nationale of regionale overheden	— Overheidsinstanties (lokale en regionale overheden, energieagentschappen en aanbieders van sociale diensten)
Branchebrede organisaties, evenementen en publicaties	— Particuliere economische actoren (bouwbedrijven, architecten, ingenieurs, milieu- en energieauditors en installateurs van onderdelen van een gebouw, in de zin van artikel 2, punt 9, van Richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad [1])

[1] Richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 betreffende de energieprestatie van gebouwen (PB L 153 van 18.6.2010, blz. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2010/31/oj).

De in artikel 22, lid 1, bedoelde marktdeelnemers zijn divers en kunnen in veel gevallen "kleine" actoren zijn. Daarom kan het bereiken van deze specifieke groepen een uitdaging vormen. De volgende afdeling bevat aanvullende voorbeelden en strategieën over hoe de participatie van consumenten op doeltreffende wijze kan worden bevorderd en hoe met hen kan worden gecommuniceerd.

5.1.2.2. Hoe kan de impact van de verspreiding van informatie over energie-efficiëntie worden vergroot?

Een belangrijke groep voor de verhoging van de energie-efficiëntie zijn actoren die bevoegd zijn om over dergelijke maatregelen te beslissen. Een kader dat prikkels biedt en actie en doeltreffende communicatie mogelijk maakt, is noodzakelijk. Een dergelijk kader kan de vorm aannemen van door de lidstaten uitgevaardigde praktische richtsnoeren voor actoren met beslissingsbevoegdheid. De lidstaten kunnen ook wetgeving invoeren met specifieke doelstellingen voor de verspreiding van informatie over energie-efficiëntie. De lidstaten kunnen bijvoorbeeld eisen dat het verstrekken van informatie over energie-efficiëntie een voorwaarde is om in aanmerking te komen voor overheidsfinanciering.

Over het algemeen kan de verspreiding van informatie gebaseerd zijn op de volgende beginselen ([13]):

a) transparante korte- en langetermijndoelstellingen;

b) een aangewezen verantwoordelijke instantie met voldoende middelen om bedrijven te ondersteunen, evenals een boodschapper die wordt vertrouwd door de doelgroep(en);

c) een doelpubliek dat strikt is gedefinieerd (bv. topmanagement) en alle relevante belanghebbenden omvat, met een op maat gemaakte campagne per publiek, gericht op de specifieke context;

d) heldere boodschappen die direct vertaald kunnen worden in acties, en communicatie die gedragen wordt door een veranderingstheorie;

e) informatiebeleid dat naast andere maatregelen kan worden ingezet om synergetische effecten te benutten ([14]). Een voorbeeld hiervan kan prijsbeleid zijn, omdat bedrijven kostenbesparingen door energie-efficiëntiemaatregelen rapporteren als een belangrijke reden om ze uit te voeren ([15]). Daarom kan een beleid dat het bewustzijn van kostenbesparingen door energie-efficiëntiemaatregelen vergroot, naast verdere maatregelen om andere belemmeringen aan te pakken, een informatiebeleid met een bijzonder groot effect zijn.

Bij de communicatie kunnen de sociale, ecologische en economische voordelen worden benadrukt, evenals de niet-energetische voordelen van verhoogde energie-efficiëntie zoals meer comfort en welzijn, en kan verhoogde energie-efficiëntie als succes worden benoemd. Dit is belangrijk, omdat verhogingen van de energie-efficiëntie vaak als minder aantrekkelijk worden ervaren, met name in vergelijking met zichtbaardere maatregelen zoals de installatie van een systeem om hernieuwbare energie op te wekken (bv. de plaatsing van zonnepanelen op het dak) ([16]). Bovendien zou een dergelijke beeldvorming de menselijke neiging om langetermijnwinsten buiten beschouwing te laten — wat energie-efficiëntie-maatregelen vaak belemmert — kunnen compenseren ([17]).

5.2. Maatregelen voor het bevorderen en faciliteren van een efficiënt energieverbruik door eindafnemers en eindgebruikers — artikel 22, leden 2 en 3

5.2.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

Artikel 22, leden 2 en 3, zijn een herziening van artikel 12 van Richtlijn 2012/27/EU. De basisinhoud van de bepaling (dat wil zeggen het nemen van passende maatregelen voor het bevorderen en faciliteren van een efficiënt energieverbruik) is niet significant gewijzigd ten opzichte van Richtlijn 2012/27/EU. Het toepassingsgebied van de bepalingen wordt echter uitgebreid tot de eindgebruikers en in Richtlijn (EU) 2023/1791 worden verschillende aanvullende voorbeelden van in te voeren maatregelen voorgesteld.

([13]) Chritiano, A. & Neimand, A. (2017), "Stop Raising Awareness Already", beschikbaar op: Stop Raising Awareness Already (ssir.org) (geraadpleegd op 3.10.2023).

([14]) Renders, N. & Meynaerts, E. (2019), "Implementation status and effectiveness of Article 17 of the Energy Efficiency Directive", beschikbaar op: Implementation status and effectiveness of Article 17 of the Energy Efficiency Directive (eceee.org) (geraadpleegd op 3.10.2023);
Labandeira et al. (2020), "The impacts of energy efficiency policies: Meta-analysis", beschikbaar op: The impacts of energy efficiency policies: Meta-analysis – ScienceDirect (geraadpleegd op 3.10.2023); Alt, M., Bruns, H., Della Valle, N. & Murauskaite-Bull, I., "Synergies of interventions to promote pro-environmental behaviors — A meta-analysis of experimental studies", *Global Environmental Change-Human And Policy Dimensions*, ISSN 0959-3780, 84, 2024, blz. 102776, JRC130163, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130163.

([15]) Preziosi, M., Federici, A. & Merli, R. (2022), "Evaluating the Impact of Public Information and Training Campaigns to Improve Energy Efficiency: Findings from the Italian Industry", beschikbaar op: Energies | Free Full-Text | Evaluating the Impact of Public Information and Training Campaigns to Improve Energy Efficiency: Findings from the Italian Industry (mdpi.com) (geraadpleegd op 3.10.2023).

([16]) Evans, S. (2014), "If energy efficiency is so great, why aren't we doing more of it?", beschikbaar op: If energy efficiency is so great, why aren't we doing more of it? — Carbon Brief (geraadpleegd op 3.10.2023).

([17]) Saars, L., Meyer, J. & Madsen, M. (2023), "Kurzstudie Energieeffizienzmaßnahmen in der Industrie — Marktnahe und wirtschaftliche Energieeinsparpotentiale in der Industrie", beschikbaar op: HSNR-Kurzstudie-EnEffPotentiale-Industrie-2023-03-31.pdf (deneff.org) (geraadpleegd op 3.10.2023).

5.2.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

Er zijn twee soorten maatregelen die een efficiënt gebruik van energie door eindafnemers en eindgebruikers kunnen bevorderen en faciliteren:

a) instrumenten en beleid om gedragsverandering te bevorderen;

b) de creatie van een ondersteunend kader voor marktdeelnemers, zoals die welke in artikel 22, lid 1, worden bedoeld.

Indien deze maatregelen voor het bevorderen en faciliteren van een efficiënt energiegebruik staatssteun inhouden, moeten zij overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU bij de Commissie worden aangemeld voordat zij worden uitgevoerd, tenzij zij de-minimissteun vormen ([18]) of onder een groepsvrijstelling vallen ([19]).

Tabel 2

Instrumenten en beleid om gedragswijziging te bevorderen

Soort instrument/beleid	Omschrijving
Fiscale prikkels	Fiscale prikkels bestaan uit het gebruik van belastingvoordelen (zoals belastingvermindering, -aftrek, -korting enz.) om energie-efficiënt gedrag aan te moedigen en te ondersteunen.
Toegang tot financiering, vouchers en subsidies	Financiële steunregelingen maken het mogelijk om energie-efficiëntieverbeteringen te versnellen door het gebrek aan financiële middelen aan te pakken. De lidstaten kunnen de toegang tot bestaande regelingen van de Unie en de lidstaten faciliteren door belanghebbenden te informeren over de beschikbaarheid van steunregelingen, hen te ondersteunen bij het maken van een overzicht van de relevante regelingen en hen te adviseren over de wijze waarop zij toegang kunnen krijgen tot en zich kunnen aanmelden voor elk instrument.
Door de overheid ondersteunde energieconsumptiebeoordelingen en gerichte adviesdiensten en ondersteuning voor huishoudelijke afnemers, in het bijzonder mensen die kampen met energiearmoede, kwetsbare afnemers en, in voorkomend geval, mensen die in een sociale woning wonen.	Energieconsumptiebeoordelingen voor huishoudens kunnen eindafnemers helpen hun energieverbruik te verbeteren en het bewustzijn te vergroten en kunnen wijzigingen voorstellen om energiebesparingen te bevorderen ([1]). Gezien de aanzienlijke kosten ervan ([2]), kan het echter nuttig zijn om overheidssteun te verlenen (bv. in de vorm van een subsidie), met name aan kwetsbare afnemers, mensen die kampen met energiearmoede en, in voorkomend geval, mensen die in sociale woningen wonen.
Gerichte adviesdiensten voor kmo's en micro-ondernemingen	Energieconsumptiebeoordelingen en adviesdiensten kunnen ook worden verstrekt aan kleine niet-huishoudelijke afnemers, zoals kmo's en micro-ondernemingen.
Informatieverstrekking in toegankelijk formaat voor mensen met een beperking	De lidstaten zouden informatie over energie-efficiëntiemaatregelen beschikbaar moeten stellen voor iedereen, ook mensen met een beperking. Er zijn hulpmiddelen, zoals de toolkit van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (UNHCR) ([3]) en de richtlijnen van het door de Unie gefinancierde project "Bridging the gap" ([4]), die de lidstaten kunnen gebruiken bij het ontwikkelen van communicatiemiddelen over energie-efficiëntie om deze inclusief en toegankelijk te maken voor mensen met een beperking.

([18]) Conform Verordening (EU) 2023/2831 van de Commissie van 13 december 2023 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun (PB L, 2023/2831, 15.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2831/oj).

([19]) Met name Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj) (de zogenoemde "algemene groepsvrijstellingsverordening" of "AGVV").

Soort instrument/beleid	Omschrijving
Voorbeeldprojecten	Het delen van beste praktijken en voorbeelden van succesvolle energie-efficiëntieprojecten is van essentieel belang om eindafnemers en eindgebruikers aan te moedigen hun energie-efficiëntie te verbeteren. Afhankelijk van de soort voorbeelden die worden gepresenteerd, kan deze maatregel worden toegepast op alle relevante groepen. Een veelbelovende aanpak is om de kernboodschap van dergelijke voorbeelden te richten op kostenbesparingen door energie-efficiëntieverbeteringen.
Activiteiten op de arbeidsplaats	Werkgevers kunnen activiteiten op de arbeidsplaats organiseren die gericht zijn op het informeren van eindafnemers en eindgebruikers. Dit maakt het gemakkelijker om een breed scala van individuen te bereiken. Evenzo kunnen voorbeeldprojecten, afhankelijk van de inhoud van deze activiteiten, worden geïmplementeerd voor alle relevante groepen. Bovendien kunnen voorbeeldprojecten worden gepresenteerd in een arbeidsomgeving. Daarnaast kunnen relevante activiteiten een training omvatten over hoe op de arbeidsplaats energie kan worden bespaard, wat met name relevant zou zijn in energie-intensieve sectoren.
Opleidingsactiviteiten	Het opleiden van professionals en andere marktdeelnemers (zoals huishoudens, kmo's, micro-ondernemingen, beheerders van gebouwen, onderhoudspersoneel, lokale ambtenaren) over het uitvoeren van energieconsumptiebeoordelingen en het correct uitvoeren van energie-efficiëntiemaatregelen is van cruciaal belang om het draagvlak voor energie-efficiëntie te vergroten. Dergelijke opleidingsactiviteiten hebben het potentieel om cruciale knelpunten voor energie-efficiëntiemaatregelen weg te nemen, zoals het tekort aan gekwalificeerde adviseurs en handarbeiders.
Digitale instrumenten	Digitalisering biedt grote kansen om de uitvoering en monitoring van energie-efficiëntie te verbeteren met hulpmiddelen als smartphoneapps en onlinemateriaal ([5]). Digitale hulpmiddelen kunnen bijzonder waardevol zijn om participatie te bevorderen die meer is afgestemd op de behoeften van de gemeenschap, de kosteneffectiefste energiebesparingen te leveren en hulp om kwetsbare huishoudens in kaart te brengen en te helpen. Dit is vooral het geval voor slimme meters, die ook kunnen helpen om de zogenaamde "verborgen energiearmoede" vast te stellen. Deze hulpmiddelen kunnen bestaan uit virtuele audits, slimme meters om het energieverbruik te monitoren, communicatiemiddelen om actuele informatie over energie-efficiëntie te bieden enz. Via Nudge is een verzameling mogelijke maatregelen te vinden ([6]).
Strategieën ter bevordering van de participatie	Strategieën ter bevordering van de participatie kunnen bijzonder effectief zijn om gedragswijzigingen te bevorderen, omdat er verschillende belanghebbenden bij betrokken worden en toezeggingen kunnen aanmoedigen, vertrouwen kunnen opbouwen en goede praktijken kunnen delen ([7]). De lidstaten kunnen overwegen dat het succes van strategieën ter bevordering van de participatie groter is als ([8]): — ze deel uitmaken van een breder kader met duidelijke doelstellingen op nationaal, regionaal of lokaal niveau om de energie-efficiëntie te verhogen en met aanvullende feedbackmaatregelen en/of investeringsstrategieën; — er sprake is van een reeds bestaande relatie tussen deelnemers (bv. binnen een gemeenschap); — er een rolmodel is waar de geselecteerde groep zich mee kan identificeren.

([1]) S3C (2015), "Energy audits for households", beschikbaar op: S3C (2015) Guideline: Energy audit for households (geraadpleegd op 3.10.2023).

([2]) In de EU worden de kosten geschat op 180 tot 500 EUR, afhankelijk van het type en de grootte van het pand (bron: S3C (2015), "Energy audits for households", beschikbaar op: S3C (2015) Guideline: Energy audit for households (geraadpleegd op 3.10.2023).

([3]) UNHCR, "Accessible Communication for Persons with Disabilities", beschikbaar op:AAP Operational Guidance | UNHCR en *https://www.unhcr.org/sites/default/files/2022-12/UNHCR_AAPTool_CT_Accessible_Communication_for_PwD.pdf* (geraadpleegd op 3.10.2023).

([4]) Bridging the Gap (2018), "Inclusive and accessible communication guidelines", beschikbaar op: BtG_Inclusive-and-accessible-Communication-Guidelines.pdf (bridgingthegap-project.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023).

([5]) IEA (2021), "Better energy efficiency policy with digital tools", beschikbaar op: Better energy efficiency policy with digital tools – Analysis – IEA (geraadpleegd op 3.10.2023).

Soort instrument/beleid	Omschrijving

([6]) Nudge (2023), Startpagina, beschikbaar op: Nudge — Nudging consumers towards energy efficiency through behavioural science (nudgeproject.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023).
([7]) Interreg (2018), "Behaviour change for energy efficiency", beschikbaar op: https://euagenda.eu/upload/publications/untitled-192854-ea.pdf (geraadpleegd op 3.10.2023).
([8]) EEA (2013), "Achieving energy efficiency through behaviour change: what does it take?", beschikbaar op: Achieving energy efficiency through behaviour change: what does it take? – European Environment Agency (europa.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023).

5.2.3. *Meting, toezicht, controle, kwaliteit en verificatie*

Krachtens artikel 22, lid 2, moeten de lidstaten in hun nationale strategieën de maatregelen opnemen die zijn genomen voor het bevorderen en faciliteren van een efficiënt energieverbruik door eindafnemers en eindgebruikers. Deze nationale strategieën omvatten het geïntegreerde nationale energie- en klimaatplan krachtens Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad ([20]), of de langetermijnrenovatiestrategie die is vastgesteld in het kader van Richtlijn 2010/31/EU. De lidstaten zouden deze maatregelen ook kunnen integreren in strategieën die zij specifiek hebben vastgesteld om de energie-efficiëntie te verbeteren.

5.3. Eénloketsystemen voor het verstrekken van technisch, administratief en financieel advies voor energie-efficiëntie — artikel 22, leden 4, 5 en 6

5.3.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

De lidstaten moeten in samenwerking met de relevante autoriteiten en, in voorkomend geval, particuliere belanghebbenden, een éénloketsysteem of soortgelijke mechanismen opzetten.

5.3.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

Gezien het langetermijnkarakter van een éénloketsysteem, wordt aanbevolen dat de oprichting van een éénloketsysteem wordt verankerd in regelgevingskaders voor de lange termijn (zoals het nationale energie- en klimaatplan en de langetermijnrenovatiestrategie), met een stabiele politieke toezegging om de klimaat- en energieambities te realiseren, waaronder ondersteuning voor de verbetering van de energie-efficiëntie ([21]).

De lidstaten kunnen een specifieke publieke of private instantie aanwijzen als de verantwoordelijke autoriteit voor het opzetten, beheren en financieren van het éénloketsysteem. Er zijn verschillende configuraties van éénloketsystemen mogelijk ([22]). De lidstaten kunnen de configuratie selecteren die het beste past bij de lokale context, zolang de dienst geschikt is voor de begunstigden ([23]):

a) 100 % **publiek**: een lokale, regionale of nationale autoriteit is eigenaar van het éénloketsysteem en is verantwoordelijk voor het opzetten, beheren en financieren ervan;

b) 100 % **privaat**: het éénloketsysteem is eigendom van en wordt beheerd en gefinancierd door een private partij en kan een initiatief van de industrie zijn (een fabrikant of een installateur die zijn activiteiten wil uitbreiden); een initiatief van een leverancier van energiediensten (een dergelijke bestaande leverancier die al financiering verstrekt voor energie-efficiëntiemaatregelen en ervoor kiest zijn activiteiten uit te breiden); of een initiatief van een consultant (particuliere consultanten die hun activiteiten willen uitbreiden door klanten te matchen met aannemers en leveranciers);

([20]) Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 663/2009 en (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU en 2013/30/EU van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 2009/119/EG en (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj).
([21]) Interreg Europe (2019), "Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops", beschikbaar op: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023).
([22]) Interreg Europe (2019), "Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops", beschikbaar op: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023). JRC (2021), "One-stop shops for residential building energy renovation in the EU", beschikbaar op: JRC (2021), One-stop shops for residential building energy renovation in the EU (geraadpleegd op 3.10.2023).
([23]) Bij het opzetten van éénloketsystemen en het kiezen van het voorkeursmodel zouden de lidstaten naar behoren rekening moeten houden met hun verplichting krachtens artikel 108, lid 3, VWEU om maatregelen die staatssteun inhouden in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU voorafgaand aan de uitvoering ervan aan te melden, tenzij dergelijke maatregelen onder een groepsvrijstelling vallen.

c) **publiek-privaat partnerschap**: overheidsinstanties en particuliere belanghebbenden werken samen en verdelen de verantwoordelijkheden (een éénloketsysteem in handen van en gefinancierd door de overheid wordt bijvoorbeeld beheerd door een particuliere onderneming);

d) **coöperatie**: een groep belanghebbenden ontwikkelt een éénloketsysteem in de vorm van een coöperatie.

Naast het opzetten van een éénloketsysteem kunnen de lidstaten vergelijkbare mechanismen creëren die gelijkwaardige diensten leveren. Voorbeelden van dergelijke alternatieven zijn het verstrekken van advies via externe middelen zoals een website, app of telefoonnummer. Bovendien zijn er ook fysieke opties beschikbaar, bijvoorbeeld door workshops over energie-efficiëntie te organiseren via leden van de lokale gemeenschap of door methoden te gebruiken die vergelijkbaar zijn met colportage.

5.3.2.1. Begunstigden

Een éénloketsysteem kan een algemeen assortiment aan diensten bieden aan huishoudens (dat wil zeggen afzonderlijke huishoudens of verenigingen van eigenaren) en kleine niet-huishoudelijke afnemers (zoals kmo's, micro-ondernemingen en overheidsinstanties). De holistische diensten die in punt 5.3.2.2 van deze richtsnoeren worden voorgesteld, kunnen worden aangepast en indien nodig worden afgestemd op verschillende woonvormen (met specifieke aandacht voor de slechtst presterende gebouwen) en rekening houden met de lokale context. Daarnaast moet er een speciaal assortiment aan diensten worden ontworpen en beschikbaar worden gesteld voor specifieke doelgroepen, zoals kwetsbare huishoudens of geaccrediteerde bedrijven en installateurs die retrofitdiensten verlenen. Het éénloketsysteem kan ook commerciële diensten aanbieden aan grotere niet-huishoudelijke afnemers, zoals grote ondernemingen, zolang dit geen middelen onttrekt aan de beoogde begunstigden. Daarnaast kan het éénloketsysteem helpen bij het aanpakken van het probleem van gescheiden prikkels (via bemiddeling) en de financiële kloof waarmee veel eigenaren worden geconfronteerd.

5.3.2.2. Diensten en activiteiten

De door het éénloketsysteem voorgestelde diensten en activiteiten kunnen worden gestructureerd langs de brede waardeketen van energie-efficiëntiemaatregelen en een holistische benadering volgen. Voorbeelden van diensten van éénloketsystemen zijn weergegeven in tabel 3 ([24]).

Tabel 3

Voorbeelden van diensten van éénloketsystemen

Waardeketen	Omschrijving	Voorbeelden van diensten
Beoordeling	Diensten gericht op het bieden van een beoordeling van de huidige energie-efficiëntie en -prestaties, om de aandacht te vestigen op de gebieden die verbetering behoeven en op het mogelijke effect dat interventies kunnen hebben.	— Een- of tweetrapsbeoordeling: 1) initiële onlinebeoordeling onder toepassing van basisparameters, 2) ontmoeting met éénloketsysteem (op locatie of op kantoor) — Analyse of audit van de energieprestaties en de behoeften en het gedrag van de afnemer
Begeleiding	Diensten die klanten adviseren en bijstaan bij de ontwikkeling van hun energie-efficiëntieverbeteringsplannen, die de mogelijke verbeteringen in kaart brengen en zich richten op de grondigste renovaties.	— Ontwikkeling van een energie-efficiëntieverbeteringsplan en/of opzet van een renovatiepaspoort voor gebouwen ([1]), met concrete actiepunten en prioritering — Huidige versus toekomstige energieprestaties berekenen, inclusief kosten, baten, besparingen — Doelen stellen en gegarandeerde besparingen vaststellen

([24]) Interreg Europe (2019), "Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops", beschikbaar op: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023); JRC (2021), "One-stop shops for residential building energy renovation in the EU", beschikbaar op: JRC (2021), One-stop shops for residential building energy renovation in the EU (geraadpleegd op 3.10.2023).

Waardeketen	Omschrijving	Voorbeelden van diensten
Toegang tot financiering	Diensten gericht op het verstrekken van financieel advies en financiële bijstand aan afnemers. Een éénloketsysteem kan zelf financieringsoplossingen bieden of als bemiddelaar fungeren tussen afnemers en financiële instellingen.	— Ontwikkeling van een financieel plan — Vaststelling van de beschikbare middelen: eigen middelen, openbare financieringsregelingen, financieringsinstrumenten, of een combinatie hiervan
Uitvoering	Deze diensten omvatten het selecteren van geschikte aannemers, het opstellen van contracten, het beheren van vergunningsprocedures en -autorisaties, het bewaken van het bouwproces.	— Geschikte aannemers in kaart brengen en selecteren en contact met ze opnemen — Vergunningsprocedures en -autorisaties opstarten en beheren — Contracten opstellen
Kwaliteitsborging	Het éénloketsysteem kan kwaliteitsborgingsdiensten leveren met betrekking tot het in kaart brengen van aannemers (dat wil zeggen, ervoor zorgen dat aannemers gekwalificeerd en gecertificeerd zijn) en de uitvoering van maatregelen (dat wil zeggen, het werk controleren en toezicht houden op het proces).	— Gekwalificeerde professionals en aannemers op het gebied van energie-efficiëntie in kaart brengen — Inspectie en controle van de uitvoering — Ervoor zorgen dat beide partijen (afnemers en aannemers) voldoende verzekerd zijn
Controle en toezicht	Controle en toezicht kunnen ook onderhoudsdiensten en tevredenheidsrapporten van zowel aannemers als afnemers omvatten. Dit omvat ook de samenwerking met het centrale contactpunt met betrekking tot juridische kwesties.	— Installatie van slimme meters — Toezicht op energieaudits — Rapporten over energierekeningen — Tevredenheidsonderzoek — Levering van onderhoudsdiensten — Punten op het gebied van garantie afhandelen met aannemers — Rapporten over werkelijke energiebesparingen — Samenwerking met centrale contactpunten
Transversaal	Het éénloketsysteem kan ook transversale activiteiten omvatten die gericht zijn op het vergroten van het bewustzijn over de voordelen van energie-efficiëntie, het verspreiden van informatie, het geven van trainingen enz.	— Bewustmaking: het bieden van informatie over het energieconsumptiegedrag, beschikbare energieoplossingen (bv. efficiënte verwarmingssystemen, hernieuwbare energie, energieopslag) — Verspreiding van informatie: het verzamelen van naar type uitgesplitste gegevens over energie-efficiëntieprojecten, het delen van ervaringen en het openbaar maken ervan — Opleiding

([1]) Artikel 12 van Richtlijn (EU) 2024/1275 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende de energieprestatie van gebouwen (herschikking), (PB L, 2024/1275, 8.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj).

De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het éénloketsysteem specifieke diensten aanbiedt aan mensen die kampen met energiearmoede, kwetsbare afnemers en mensen in huishoudens met een laag inkomen. Om de toegang te verbeteren, zou een éénloketsysteem speciale diensten kunnen aanbieden zonder kosten voor de huiseigenaar. Training en sensibilisering van adviseurs bij de éénloketsystemen en mogelijk van vaklui die zijn ingeschakeld om het werk te verrichten in huizen van kwetsbare huishoudens is ook belangrijk ([25]).

([25]) Zie bijvoorbeeld het STEP H2020-project over het stimuleren van de participatie van huishoudens die kampen met energiearmoede (https://www.stepenergy.eu) of het éénloketsysteem Opengela in Baskenland (https://opengela.eus/en).

5.3.2.2.1 Voorlichting, bewustmaking en informatie

Mogelijke aanvullende diensten die specifiek bedoeld zijn voor huishoudens met een laag inkomen en kwetsbare huishoudens zijn onder meer:

a) voorlichting geven aan "moeilijk te bereiken" groepen ([26]) met behulp van toegankelijke formaten, media en locaties en van lokale partners, om meer bewustzijn te genereren van methoden om hoge energierekeningen te verlagen en het comfort te verhogen en huishoudens aan te trekken voor de diensten van het éénloketsysteem. Voorlichting door een organisatie die al in de gemeenschap actief is, kan helpen om vertrouwensbelemmeringen te overwinnen en draagvlak te creëren door middel van peer-to-peer-communicatie;

b) partners en verwijzingsnetwerken zoals sociale diensten, gezondheidsdiensten en consumentenorganisaties bewustmaken van energiearmoede. Het ontwikkelen van trainingen voor bestaande adviseurs en lokale contactpunten, zodat zij inzicht krijgen in de ervaringen, oorzaken en oplossingen van energiearmoede;

c) een verwijzingsnetwerk opzetten om huishoudens te ondersteunen bij het overwinnen van belemmeringen die buiten het bereik van de diensten van het éénloketsysteem zelf vallen. Huishoudens met een laag inkomen of kwetsbare huishoudens hebben mogelijk meer kans om te worden geconfronteerd met complexe huisvestings- en veiligheidssituaties, inkomensproblemen, schulden en andere problemen die hun vermogen om toegang te krijgen tot energie-efficiëntie kunnen beperken. Regelingen voor doorverwijzingen met andere ondersteunende diensten op het gebied van huisvesting, gezondheidszorg en welzijn, de energieombudsman, consumentenbelangengroepen en juridisch advies kunnen deze problemen helpen oplossen;

d) informatie over de rechten op de energie- en woningmarkten, waaronder nauwkeurige facturering, afsluiting, terugvordering van schulden en huisvestingsnormen, met name wat huurwoningen betreft;

e) ondersteuning bij het bepalen van de specifieke doelstellingen voor individuele huishoudens bij het nemen van energie-efficiëntiemaatregelen — bijvoorbeeld om de rekening te verlagen, de temperatuur in huis te verhogen of bij te dragen aan specifieke gezondheidsresultaten;

f) ondersteuning na installatie of renovatie, om ervoor te zorgen dat nieuwe technologie werkt en op de juiste manier wordt geprogrammeerd, dat de verwachte of gewenste resultaten (energiebesparing of meer comfort) worden bereikt en dat huishoudens worden ondersteund om noodzakelijke aanpassingen door te voeren. Dit kan ondersteuning omvatten om eventuele contractuele geschillen op te lossen.

5.3.2.2.2 Sociaal-technisch advies en ondersteuning, en toegang tot renovatiefinanciering

Mogelijke aanvullende diensten die specifiek bedoeld zijn voor huishoudens met een laag inkomen en kwetsbare huishoudens zijn onder meer:

a) volledig gefinancierde energieaudits en groenedoktersbezoeken om inzicht te krijgen in zowel de technische staat van de woning als de situatie en behoeften van de leden van het huishouden;

b) hulp bieden aan kwetsbare personen om met hun verhuurder te onderhandelen zodat die zich ertoe verbindt het gebouw te renoveren op een manier die voor alle partijen aanvaardbaar is, om ze te helpen begrijpen wat hun rechten zijn en wat de regels zijn in de huursector, en om ze waar nodig te helpen toegang te krijgen tot juridisch advies en juridische vertegenwoordiging;

c) eind-tot-eindondersteuning voor het gehele renovatieproces met een hoger niveau van dienstverlening dan voor andere huishoudens. Dit kan een speciaal aangestelde renovatiemanager zijn met de relevante opleiding en protocollen;

d) de toegang mogelijk maken tot geschikte subsidies (controleren van subsidiabiliteit, invullen van aanvragen enz.) en uitleg geven over geschikte financiële mechanismen om de financieringskloof aan te pakken als de subsidie de kosten van de maatregelen niet volledig dekt. De richtsnoeren voor artikel 24 van Richtlijn (EU) 2023/1791 bevatten informatie over financiële instrumenten die geschikt zijn voor huishoudens met een laag inkomen.

5.3.2.2.3 Advies en ondersteuning wat betreft de energierekening

Mogelijke aanvullende diensten die specifiek bedoeld zijn voor huishoudens met een laag inkomen en kwetsbare huishoudens zijn onder meer:

a) ondersteuning bieden om de energiefacturering te begrijpen en om de nauwkeurigheid van de facturen en de geschiktheid van het energietarief te controleren, en ondersteuning om toegang te krijgen tot alle financiële steun waarvoor zij in aanmerking komen;

b) controleren of huishoudens toegang hebben tot het volledige scala aan inkomenssteun waarop zij recht hebben (aangeboden door het éénloketsysteem of via het verwijzingsnetwerk).

([26]) UsersTCP (2020), "Hard-to-Reach Energy Users: A Literature Review", beschikbaar op: HTR-Task-Literature-Review_EBook.pdf (userstcp.org) (geraadpleegd op 3.10.2023).

5.3.2.3. Economisch en financieel model

De bedrijfskosten van een éénloketsysteem omvatten doorgaans personele middelen, kantoorruimte en IT-hulpmiddelen en -ondersteuning. De kosten kunnen variëren afhankelijk van de geleverde diensten, de locatie en het ondersteuningsniveau. Er zijn verschillende economische en financiële modellen om een éénloketsysteem te financieren. Eén mogelijke benadering is het aanbieden van gratis diensten aan klanten en het financieren van het éénloketsysteem via overheidsbegrotingen of particuliere financiering. Als alternatief kan het éénloketsysteem kosten in rekening brengen voor diensten, hetzij een vaste prijs per dienst of pakket, hetzij een percentage van de totale kosten van een energie-efficiëntieproject. Een andere optie is het bundelen van individuele diensten van het éénloketsysteem met transversale diensten, waarbij de diensten van het éénloketsysteem als gratis worden beschouwd terwijl voor de transversale diensten wordt betaald. Het staat de lidstaten vrij om het economische en financiële model te kiezen dat past bij de aangeboden diensten en de geraamde exploitatiekosten ([27]).

De lidstaten kunnen ook gebruikmaken van steun van de Unie om een éénloketsysteem op te zetten. Er zijn verschillende financieringsbronnen van de Unie die oplossingen bieden om dat te doen ([28]):

a) **Europese structuur- en investeringsfondsen** (ESIF) — hieruit is tussen 2014 en 2020 18 miljard EUR toegewezen aan energie-efficiëntie. In de huidige periode (2021-2027) wordt verdere ondersteuning geboden. Deze middelen kunnen worden gebruikt om nieuwe financiële instrumenten te ontwikkelen ter ondersteuning van energie-efficiëntie, waaronder een éénloketsysteem;

b) **Europese Investeringsbank** (EIB) — de faciliteit "Slimme financiering voor slimme gebouwen" is een door de EIB voorgesteld financieel instrument dat subsidies verstrekt die kunnen worden gebruikt als garantie voor energie-efficiëntieprojecten. Deze faciliteit heeft tot doel de ontwikkeling van specifieke lokale of regionale éénloketsystemen te ondersteunen;

c) **Interreg Europa** — het beleidsleerplatform in het kader van het Interreg Europe-programma kan regio's ondersteunen die een éénloketsysteem willen ontwikkelen via de beschikbare tools en diensten, waaronder de database met goede praktijken en deskundige ondersteuning op verzoek, zoals intercollegiale toetsing en een helpdesk.

5.3.2.4. Praktische organisatie

Het éénloketsysteem kan als nationaal netwerk worden uitgerold om beste praktijken uit te wisselen en schaalvoordelen te benutten, terwijl er kennis aanwezig is van de lokale context, de markt en de belanghebbenden om lacunes en bestaande diensten te identificeren, zodat het dienstenaanbod kan worden aangepast aan de lokale situatie en er kan worden ingespeeld op waar ondersteuning het meest nodig is. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat alle burgers toegang hebben tot een éénloketsysteem door een voldoende fysieke dekking van het grondgebied te waarborgen en online en telefonische toegang mogelijk te maken (bv. communicatie via een website of platform). Dit is vooral belangrijk als de doelgroep bestaat uit kwetsbare personen. Het éénloketsysteem moet worden geïntegreerd in de lokale context en worden aangestuurd door lokale leden. De volgende details kunnen worden overwogen bij het opzetten van een éénloketsysteem ([29]):

a) **de structuur van het éénloketsysteem definiëren** — een éénloketsysteem vervult een breed scala aan functies, wat het een waardevol systeem maakt om digitale en persoonlijke diensten te integreren. Een eerste beoordeling kan bijvoorbeeld worden uitgevoerd door een potentiële klant die een reeks ja-neevragen op de website beantwoordt. Het éénloketsysteem kan ook profiteren van de enorme mogelijkheden die artificiële intelligentie biedt, zoals geavanceerde chatfuncties op de website. Persoonlijke diensten zijn nuttig om vertrouwen te kweken, vooral voor de kwetsbaarste personen, voor wie een persoonlijk kanaal doeltreffender is vanwege vertrouwensproblemen en andere beperkende factoren, zoals de digitale kloof. Persoonlijke diensten maken het ook mogelijk om de hierboven beschreven complexe diensten te leveren. Zo is het gemakkelijker om samen met een klant fysiek de doelen van een verbouwing bepalen en een gebouw gedegen te beoordelen. De combinatie van een kantoor dat potentieel geïnteresseerde mensen kunnen bezoeken met onlinediensten kan het aantal klanten (met name uit moeilijk bereikbare groepen) verhogen;

([27]) Bij het opzetten van éénloketsystemen en het kiezen van het voorkeursmodel moeten de lidstaten naar behoren rekening houden met hun verplichting krachtens artikel 108, lid 3, VWEU om maatregelen die staatssteun inhouden in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, voorafgaand aan de uitvoering ervan aan te melden, tenzij dergelijke maatregelen onder een groepsvrijstelling vallen.

([28]) Interreg Europe (2019), "Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops", beschikbaar op: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023).

([29]) Energy Cities (2020), "How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation?", beschikbaar op: How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation? — Energy Cities (energy-cities.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023).

b) **de klantsegmenten en hun behoeften identificeren** — het proces waarbij een éénloketsysteem wordt opgezet, kan beginnen met het in kaart brengen van belanghebbenden op nationaal en lokaal niveau (dat wil zeggen, overheidsinstanties, bedrijven, energiebedrijven, burgers, professionals op het gebied van energie-efficiëntie, beleidsmakers). De verschillende groepen belanghebbenden kunnen worden samengebracht om het concept van het éénloketsysteem verder te ontwikkelen en de doelstellingen ervan te bepalen. Bij het in kaart brengen kan ook rekening worden gehouden met de potentiële begunstigden en hun behoeften;

c) **het dienstenaanbod ontwerpen** — op basis van de soorten begunstigden en hun behoeften kan een passend aanbod van diensten worden ontworpen. Voor elk klantsegment zou het éénloketsysteem een waardevoorstel kunnen doen, door de voordelen van de voorgestelde diensten te bepalen en aan te geven hoe deze voordelen lacunes in de markt kunnen opvullen;

d) **de kostenstructuur en inkomstenstromen bepalen** — afhankelijk van de geselecteerde klantsegmenten en gerelateerde geleverde diensten, zal het éénloketsysteem te maken hebben met verschillende vaste en variabele kosten, die kunnen worden bepaald. De instantie die verantwoordelijk is voor het opzetten van het éénloketsysteem kan ook de inkomstenstromen identificeren en het economische en financiële model van het éénloketsysteem definiëren. De kwetsbaarste groepen zouden altijd moeten worden beschermd. Het zou glashelder moeten worden gemaakt dat verzoeken van de kwetsbaarste groepen niet worden omgevormd tot oneerlijke kansen om winst te maken. Kwetsbare burgers zijn vanwege de suboptimale omstandigheden waarin ze leven gevoeliger voor de invloed van cognitieve vooroordelen, wat hun besluitvorming belemmert. Deze gevoeligheid voor cognitieve vooroordelen kan worden misbruikt door kwaadwillende private actoren die kwetsbare burgers kunnen overhalen om akkoord te gaan met tarieven en opties die voor hen in werkelijkheid suboptimaal zijn. Speciale tarieven en transparantie moeten vooral voor de kwetsbaarsten worden gewaarborgd. De gedragswetenschappen kunnen worden gebruikt om te bepalen wanneer er van dat overhalen sprake is en er sancties moeten worden opgelegd ([30]);

e) **de belangrijkste partners en middelen identificeren** — de verantwoordelijke instantie kan de belangrijkste partners in kaart brengen (zoals lokale en regionale autoriteiten, professionele organisaties, makelaarskantoren, banken, financiële instellingen, verzekeringsmaatschappijen) en hun rol en bijdrage aan de activiteiten van het éénloketsysteem duidelijk definiëren. De belangrijkste fysieke, personele, financiële en intellectuele middelen die nodig zijn om de activiteiten van het éénloketsysteem uit te voeren, kunnen ook duidelijk worden vastgesteld;

f) **de klantrelaties en communicatiekanalen bepalen** — voor elk klantsegment kunnen de juiste soorten relaties (virtueel versus fysiek éénloketsysteem) en communicatiekanalen (bv. één-op-ééngesprekken, informatiesessies, digitale communicatiemiddelen zoals website, nieuwsbrief en sociale media, de kanalen van belangrijke partners) worden bepaald of gespecificeerd.

5.3.3. *Hoe kunnen éénloketsystemen naar type uitgesplitste gegevens verzamelen?*

In artikel 22, lid 5, punt b), wordt bepaald dat het éénloketsysteem in voorkomend geval naar type uitgesplitste gegevens van energie-efficiëntieprojecten verzamelt, ervaringen uitwisselt en openbaar maakt. Gegevensverzameling door het éénloketsysteem kan bijdragen aan het creëren van uitgebreide, robuuste, representatieve en degelijke geaggregeerde statistieken en informatie over energie-efficiëntie. Daarnaast maakt die verzameling het ook mogelijk om de werking van het éénloketsysteem te verbeteren, goede praktijken te delen met andere lidstaten en nationale, regionale en lokale belanghebbenden en marktdeelnemers te informeren over of bewust te maken van energie-efficiëntie. Het éénloketsysteem biedt een goede mogelijkheid om ook gedetailleerde gegevens over energie-efficiëntie te verzamelen. De gegevens die beschikbaar zijn voor en verzameld worden door het éénloketsysteem hebben betrekking op de volgende hoofdgebieden:

a) operationele gegevens, waaronder bijvoorbeeld operationele en servicekosten, ontvangen aanvragen, aantal en soort verleende diensten, aantal en soort begunstigden;

b) klanttevredenheid, waaronder de toegankelijkheid van de diensten;

c) gegevens over huishoudens, met name over het in aanmerking komen van huishoudens voor subsidies voor huishoudens met een lager inkomen of huishoudens die kampen met energiearmoede. Deze gegevens moeten uiteraard vertrouwelijk worden behandeld en aan de vereisten van Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad ([31]) voldoen;

([30]) Della Valle, N. & Sareen, S., "Nudging and boosting for equity? Towards a behavioural economics of energy justice", *Energy Research and Social Science*, ISSN 2214-6296, 68, 2020, blz. 101589, JRC125190, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC125190.

([31]) Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).

d) energieauditgegevens over gebouwen of woningen, onder meer via de databank voor de energieprestaties van gebouwen overeenkomstig artikel 22 van Richtlijn (EU) 2024/1725;

e) de impact, die kan worden gedefinieerd als het slagingspercentage van verzoek naar het gewenste resultaat, bijvoorbeeld de geïnstalleerde energie-efficiëntiemaatregelen of het veranderde gedrag, de doeltreffendheid van elke voorlichtingsactiviteit om verzoeken te genereren.

5.4. **Buitengerechtelijke geschillenbeslechtingsmechanismen — artikel 22, lid 8**

5.4.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

In artikel 22, lid 8, wordt het recht op toegang tot "eenvoudige, eerlijke, transparante, onafhankelijke, doeltreffende en efficiënte" buitengerechtelijke geschillenbeslechting en de kwaliteitscriteria voor geschillenbeslechtingsmechanismen, zoals uiteengezet in artikel 26 van Richtlijn (EU) 2019/944, uitgebreid naar:

a) eindgebruikers. Artikel 22, lid 8, verwijst naar artikel 21 omdat het voorziet in buitengerechtelijke geschillenbeslechting met betrekking tot de nieuwe contractuele rechten die in artikel 21 aan eindgebruikers worden verleend (zie afdeling 4 van deze richtsnoeren);

b) kwetsbare afnemers, mensen die kampen met energiearmoede en, in voorkomend geval, mensen die in een sociale woning wonen.

De rechten op buitengerechtelijke beslechting omvatten geschillen die voortvloeien uit de rechten en verplichtingen die zijn vastgesteld in Richtlijn (EU) 2023/1791. Dit hoeft niet alleen leveranciers van verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik te omvatten (uitdrukkelijk vermeld in artikel 21), maar bijvoorbeeld ook financiële dienstverleners, energieauditors, aanbieders van energiediensten, professionele diensten zoals architecten en ingenieurs, binnen het toepassingsgebied van Richtlijn (EU) 2023/1791. De specifieke rechten die worden verleend in Richtlijn (EU) 2023/1791 hebben betrekking op:

c) meting voor aardgas (artikel 13) en verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik (artikel 14) en individuele bemetering (artikel 15);

d) betrouwbare, nauwkeurige facturering op basis van het werkelijke verbruik van aardgas (artikel 17) en verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik (artikel 18);

e) toegang tot kosteloze facturering, factureringsinformatie en verbruiksgegevens voor aardgas (artikel 19) en verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik (artikel 20);

f) contractuele basisrechten voor de levering van stadsverwarming, koeling en warm water (artikel 21), ingevoerd bij Richtlijn (EU) 2023/1791.

5.4.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

In artikel 22, lid 8, wordt bestaande buitengerechtelijke geschillenbeslechtingsmechanismen (toezichthouders, onafhankelijke ombudspersonen of consumentenorganen) de mogelijkheid geboden hun vaardigheden en diensten uit te breiden om aan de nieuwe vereisten te voldoen, mits zij even doeltreffend zijn. De lidstaten zouden in wetgeving moeten uitleggen hoe toegang tot buitengerechtelijke mechanismen eenvoudig, eerlijk, transparant, onafhankelijk, doeltreffend en efficiënt is.

De lidstaten kunnen ervoor kiezen om van de gelegenheid gebruik te maken om de buitengerechtelijke diensten te herzien en uit te breiden tot de vereisten van artikel 22 om de toegang tot en de levering van de diensten te verbeteren.

Om deze diensten aan te passen aan de vereisten in artikel 22, zouden bestaande diensten advies- en beslechtingsdiensten moeten verlenen aan eindafnemers en hun contractuele tegenhangers, met name die welke stadsverwarming, koeling en warm water leveren. Bemiddeling zou betrekking moeten hebben op geschillen ten aanzien van de nieuwe rechten waarin in artikel 21 wordt voorzien.

De diensten zouden moeten worden aangepast zodat zij specifiek voldoen aan de behoeften van de mensen die kampen met energiearmoede, kwetsbare afnemers en, in voorkomend geval, mensen die in een sociale woning wonen:

a) voorlichting geven om het **basisbewustzijn van consumentenrechten** te vergroten, specifiek gericht op specifieke demografische gegevens en groepen die ondervertegenwoordigd zijn in doelgroepen voor geschillenbeslechting ([32]). Diensten die toegankelijk zijn voor kwetsbare groepen en huishoudens die kampen met energiearmoede (bv. sociale diensten, woningcorporaties, consumentengroepen, energiecafés, energieombudsman, volksgezondheidsdiensten en artsen) kunnen een rol spelen bij het vergroten van het bewustzijn. Proactieve acties om bewustmakingsactiviteiten te richten op gebeurtenissen die specifieke risico's voor consumenten met zich meebrengen (bv. de energieprijzencrisis) en op veel voorkomende klachten en overtredingen (bv. misleidende verkoop) kunnen ook een belangrijk instrument zijn;

b) **routes voor toegang tot diensten verbeteren**. De lidstaten kunnen het vermogen van consumenten om toegang te krijgen tot geschillenbeslechting vergroten door ervoor te zorgen dat er een centraal contactpunt is waar diensten met betrekking tot alle relevante ondernemingen te vinden zijn (zoals bepaald in artikel 22, lid 3, punt e)). Gestroomlijnde en consistentere modellen, waarbij een kleiner aantal instanties alle relevante sectoren bestrijkt, verbeteren de navigeerbaarheid voor consumenten en beperken het risico dat mensen "tussen wal en schip vallen". De lidstaten moeten de bestaande vereisten voor handelaren volledig handhaven om consumenten duidelijk te informeren onder welke geschillenbeslechtingsentiteit zij vallen ([33]);

c) de lidstaten kunnen de **resultaten verbeteren** van diensten voor kwetsbare huishoudens door de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van dienstverleners te waarborgen om het vertrouwen te vergroten. Minder procedurele lasten en een kortere doorlooptijd voor het afhandelen van en besluiten nemen over klachten, verbeteren ook de resultaten ([34]). Kosteloze toegang tot geschillenbeslechting, niet-digitale routes voor toegang en ondersteuning bij het indienen van een klacht zijn vooral belangrijk voor kwetsbare afnemers. Een goede praktijk die door sommige beslechtingsmechanismen wordt toegepast, is om specifieke kwaliteitseisen in te voeren om tegemoet te komen aan de behoeften van kwetsbare afnemers, waaronder opleidingsvereisten voor personeel en het opstellen en publiceren van procedures en een hoger niveau van dienstverlening voor kwetsbare afnemers ([35]). Collectieve verhaalmechanismen kunnen ook de last en het risico voor individuele afnemers verminderen.

Lokale actoren kunnen optreden als tussenpersoon tussen de belanghebbenden en partners om problemen op te lossen. Zij kunnen vertrouwen kweken en de toegang voor kwetsbare huishoudens ondersteunen. Daarom hebben buitengerechtelijke beslechtingsmechanismen er baat bij dat ze goed zichtbaar zijn en zou het ontwerp van de systemen toegankelijk moeten zijn voor zowel eindgebruikers als bemiddelingsorganisaties.

5.5. Maatregelen om regelgevende en niet-regelgevende belemmeringen voor energie-efficiëntie weg te nemen wat betreft gescheiden prikkels — artikel 22, lid 9

5.5.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

In artikel 22, lid 9, wordt de verplichting vergroot voor de lidstaten om maatregelen te nemen om belemmeringen voor energie-efficiëntie weg te nemen die worden veroorzaakt door de zogenaamde "gescheiden prikkels" (soms ook "scheiding van prikkels").

5.5.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

In artikel 22, lid 9, worden enkele initiatieven opgesomd die kunnen worden opgezet om gescheiden prikkels aan te pakken. Deze initiatieven omvatten maatregelen die kunnen worden onderverdeeld in drie soorten oplossingen:

5.5.2.1. Regelgevingsopties

a) **Minimale prestatienormen:** de lidstaten kunnen voorschriften invoeren die vereisen dat gehuurde gebouwen aan een minimumnorm voldoen. Dergelijke voorschriften worden gebruikt om verhuurders te verplichten specifieke werkzaamheden uit te voeren of ervoor te zorgen dat hun eigendommen voldoen aan de normen.

([32]) Creutzfeldt, N. Gill, C., Cornelis, M. & McPherson, R. (2021), "Access to Justice for Vulnerable and Energy-Poor Consumers: Just Energy?", Hart Publishing, hoofdstuk 4, Access to Justice for Vulnerable and Energy-Poor Consumers: Just Energy?: Naomi Creutzfeldt: Hart Publishing (bloomsbury.com) (geraadpleegd op 3.10.2023).

([33]) [*gelieve te specificeren*] Zie (de) artikel(en) … van Richtlijn 2013/11/EU.

([34]) BEUC (2022), "Alternative dispute resolution for consumers: Time to move up a gear", beschikbaar op: beuc-x-2022-062_adr_position_paper.pdf (geraadpleegd op 3.10.2023).

([35]) BEUC (2022), "Alternative dispute resolution for consumers: Time to move up a gear", beschikbaar op: beuc-x-2022-062_adr_position_paper.pdf (geraadpleegd op 3.10.2023).

b) **Herziening van huur- en appartementwetgeving:** de lidstaten kunnen wetgeving invoeren die voorziet in meer flexibiliteit in de afspraken tussen huurders en eigenaars of tussen eigenaars onderling, en die voorschriften en voorwaarden vaststellen voor de verdeling van de kosten. Dergelijke wetgeving kan specificeren of en hoe de verhuurder een deel van de investering in een energie-efficiëntie-upgrade kan recupereren, bijvoorbeeld via een fractie van de bespaarde energiekosten van de huurder of een verhoging van de huurprijs. Ook kunnen hierin de voorwaarden worden verduidelijkt waaronder een dergelijke huurverhoging door de huurder kan worden afgewezen ([36]). Wat betreft de kwestie van gescheiden prikkels bij meerdere actoren, kunnen de bepalingen in de appartementwetgeving betrekking hebben op regels voor stemmingen en kostenverdeling in het geval van energie-efficiëntiemaatregelen en een duidelijke beschrijving van de rollen van de verschillende actoren ([37]).

c) **Etikettering van het energieverbruik en gebouwgerelateerde gegevens:** het verstrekken van het energielabel van het gebouw op het moment van verkoop of verhuur, zoals vereist bij artikel 12 van Richtlijn 2010/31/EU (De afgifte van energieprestatiecertificaten), helpt ervoor te zorgen dat de betrokken partijen over de nodige informatie beschikken.

d) **Individuele meting/individuele bemetering/directe feedback:** individuele meting of bemetering, zoals vereist in de artikelen 13 (meting voor aardgas), 14 (meting betreffende verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik) en 15 (individuele bemetering en kostenverdeling betreffende verwarming, koeling en warm water voor huishoudelijk gebruik) van Richtlijn (EU) 2023/1791, stelt huurders in staat zich bewuster te worden van hun energieverbruik.

5.5.2.2. Financieringsinstrumenten

a) **Directe financiële en fiscale prikkels richting de doelgroepen huurders en verhuurders:** dit kan door steunregelingen of belastingvoordelen zo in te richten dat alleen verhuurders (van woningen) er gebruik van kunnen maken; door belemmeringen voor gebouwen met meerdere eenheden om bepaalde subsidies aan te vragen, te verkleinen; en door een specifiek doel te stellen voor, of specifieke middelen toe te wijzen aan gebouwen met meerdere appartementen, in bijvoorbeeld renovatieprogramma's.

b) **Financiering via de energierekening:** de lidstaten kunnen energieprestatiecontracten vergemakkelijken die de terugbetaling van energie-efficiëntiemaatregelen mogelijk maken via de maandelijkse energierekening. In dit mechanisme zouden investeringen vooraf worden gedaan door een derde partij, bijvoorbeeld het nutsbedrijf, een bank of een leverancier van energiediensten, die ook verantwoordelijk is voor het beheer van het programma voor financiering via de energierekening en het innen van de betalingen via de energierekening of de huur. Financiering via de energierekening moet gebaseerd zijn op het specifieke energieprofiel. Als een algemeen energieverbruiksprofiel wordt overwogen, kunnen personen die kampen met energiearmoede worden benadeeld als de verwachte energiebesparingen (op basis van het algemene profiel) niet worden gerealiseerd.

Maatregelen ter bevordering en vergemakkelijking van een efficiënt energiegebruik die staatssteun inhouden, moeten overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU bij de Commissie worden gemeld voordat zij worden uitgevoerd, tenzij zij de-minimissteun vormen ([38]) of onder een groepsvrijstelling vallen ([39]).

5.5.2.3. Andere acties, zoals groene huurcontracten of informatiehulpmiddelen

a) **Groene huurcontracten:** de lidstaten kunnen de uitvoering van groene huurcontracten tussen huurders en verhuurders faciliteren, zodat zij hun belangen rond energie-efficiëntiemaatregelen op elkaar kunnen afstemmen. Om dit te doen, kunnen de lidstaten praktische richtsnoeren beschikbaar stellen voor het opstellen van een groen huurcontract en modellen voor standaardcontracten, die gemakkelijk toegankelijk zijn voor en te gebruiken zijn door huurders en verhuurders.

([36]) Economidou, M. & Bertoldi, P. (2015), "Practices to overcome split incentives in the EU building stock", beschikbaar op: Practices to overcome split incentives in the EU building stock (eceee.org) (geraadpleegd op 3.10.2023).

([37]) Economidou, M. & Serrenho, T. (2019), "Assessment of progress made by Member States in relation to Article 19(1) of Directive 2012/27/EU — Actions taken to remove barrier of split incentives and boost green procurement", beschikbaar op: Assessment of progress made by Member States in relation to Article 19(1) of the Directive 2012/27/EU — Bureau voor publicaties van de EU (europa.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023).

([38]) Conform Verordening (EU) 2023/2831.

([39]) Met name Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (de zogenoemde "algemene groepsvrijstellingsverordening" of "AGVV"), met name artikel 38 ter.

6. VERPLICHTINGEN OPGENOMEN IN ARTIKEL 24

Deze afdeling biedt de lidstaten richtsnoeren over hoe de verschillende bepalingen van artikel 24 kunnen worden omgezet en uitgevoerd.

6.1. Definiëring van het begrip "kwetsbare afnemer", inclusief eindgebruikers — artikel 24, lid 1

6.1.1. *Rechtskader*

Om ervoor te zorgen dat de maatregelen om kwetsbare groepen slagvaardiger te maken en te beschermen alle relevante huishoudens bereiken, wordt in artikel 24, lid 1, vereist dat de lidstaten niet alleen afnemers, maar ook **eindgebruikers** in aanmerking nemen bij het definiëren van het begrip "kwetsbare afnemer". Deze bepaling vormt een aanvulling op andere bepalingen van Richtlijn (EU) 2023/1791, met name in artikel 22, die tot doel hebben de bepalingen inzake informatie over energie-efficiëntie en het efficiënte gebruik van energie, éénloketsystemen en buitengerechtelijke geschillenbeslechtingsmechanismen uit te breiden tot eindgebruikers.

Een **eindgebruiker** wordt in artikel 2, punt 53, van Richtlijn (EU) 2023/1791 gedefinieerd als "een natuurlijke persoon of rechtspersoon die verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik koopt voor eigen eindgebruik, of een natuurlijke persoon of rechtspersoon die bewoner is van een afzonderlijk gebouw of van een eenheid in een appartementsgebouw of multifunctioneel gebouw dat beschikt over een centrale bron voor verwarming, koeling of warm water voor huishoudelijk gebruik, wanneer die persoon geen rechtstreekse of individuele overeenkomst met de energieleverancier heeft". Voorbeelden van gebruikers die geen direct of individueel contract hebben met de energieleverancier zijn huurders van gebouwen met meerdere bewoners met collectieve verwarmings-, koelings- of warmwaterproductiesystemen, mensen die in sociale woningen wonen, bewoners van een zelfstandige woning of instelling voor langdurige zorg en mensen die wonen in tijdelijke woningen of instellingen voor begeleid wonen.

6.1.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

Om aan dit vereiste te voldoen, kunnen de lidstaten bestaande en voorgestelde steun en bescherming uitbreiden tot eindgebruikers, bijvoorbeeld door een sociaal tarief uit te breiden zodat dit niet alleen beschikbaar is voor kwetsbare afnemers, die energie inkopen voor eigen gebruik, maar ook voor huurders van sociale appartementen met collectieve verwarming, die geen direct of individueel contract hebben met de energieleverancier.

6.2. Energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen en daarmee samenhangende maatregelen ter bescherming of voorlichting van kwetsbare groepen prioritair uitvoeren — artikel 24, lid 2

6.2.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

Artikel 24, lid 2, bevat de verplichting voor de lidstaten om prioritair energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen en daarmee samenhangende maatregelen ter bescherming en voorlichting van de consument uit te voeren ten gunste van mensen die kampen met energiearmoede, kwetsbare afnemers, mensen in huishoudens met een laag inkomen en, indien van toepassing, mensen die in een sociale woning wonen, teneinde energiearmoede terug te dringen.

6.2.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

Benaderingen voor het in kaart brengen en prioriteren van in aanmerking komende huishoudens omvatten een combinatie van (niet-limitatieve) paden: zich richten op huishoudens met een laag inkomen (meestal zelf geïdentificeerd), bestaande socialezekerheids- of huisvestingsvoordelen gebruiken als "paspoortvoordelen" voor de ondersteuning van energie-efficiëntie, zich richten op huishoudens die al zijn geïdentificeerd als kwetsbare afnemers die in aanmerking komen voor ondersteuning op de energiemarkt, lage inkomens of anderszins achtergestelde geografische gebieden in kaart brengen, met behulp van een combinatie van variabelen, waaronder vooral het niveau van energie-efficiëntie van de woning, het inkomen en de energiekosten, om huishoudens in kaart te brengen die kwetsbaar zijn voor energiearmoede (dat wil zeggen, die het risico lopen energiearm te worden).

Om de vereiste maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie prioritair uit te voeren, kunnen de lidstaten bijvoorbeeld subsidies voor energie-efficiëntie of woningrenovatie invoeren ([40]), alsook regelingen voor de vervanging van witgoed, die specifiek zijn bedoeld voor huishoudens in kwetsbare groepen. Soortgelijke regelingen die openstaan voor de bredere bevolking kunnen gratis maatregelen of aanzienlijk hogere subsidieniveaus bieden aan in aanmerking komende huishoudens. Specifieke ondersteuning voor huurders in particuliere huurwoningen kan ook nodig zijn gezien de hoge niveaus van energiearmoede en de kwetsbaarheid van huurders in deze sector in veel lidstaten.

Om maatregelen voor het verspreiden van informatie en het slagvaardiger maken onder de genoemde kwetsbare groepen prioritair te operationaliseren, kunnen de lidstaten bijvoorbeeld energieadviespunten op regionaal of gemeentelijk niveau instellen die informatie en hulp bieden aan kwetsbare afnemers en die huishoudens met een laag inkomen thuis of persoonlijk energieadvies geven. Om doeltreffend te zijn, moeten die bepalingen specifiek zijn ontworpen om kwetsbare groepen te ondersteunen, rekening houdend met hun specifieke energiebehoeften, woon- en huursituatie, de samenstelling van het huishouden en hun ervaringen. Dit vereiste kan worden gelezen met het aanvullende vereiste in artikel 22 voor éénloketsystemen om specifieke diensten aan te bieden aan mensen die kampen met energiearmoede en kwetsbare huishoudens.

Informatiemaatregelen kunnen worden gecombineerd met ondersteuning voor kwetsbare groepen om door de energiemarkt te bewegen, rekeningen te begrijpen, schulden te beheren, hun rechten op de energiemarkt af te dwingen en de bescherming van de klant te waarborgen (met inbegrip van de nieuwe contractuele rechten voor klanten bij de levering van stadsverwarming, koeling en warm water als bedoeld in artikel 21 van Richtlijn (EU) 2023/1791). Zo kunnen éénloketsystemen die kwetsbare groepen voorzien van alle nodige informatie over hun rechten, de toepasselijke wetgeving en geschillenbeslechtingsmechanismen de toegang tot bescherming ondersteunen.

6.3. **Energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen uitvoeren om de verdelingseffecten van andere beleidsinitiatieven en maatregelen te verzachten — artikel 24, lid 3, punt a)**

6.3.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

In artikel 24, lid 3, punt a), wordt vereist dat de lidstaten, in voorkomend geval, de nadelige verdelingseffecten aanpakken en verlichten, met name in verband met belastingmaatregelen en de uitvoering van de handel in emissierechten in de gebouwen- en vervoerssector, zoals uiteengezet in Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad ([41]). Dit moet worden bereikt door de uitvoering van energie-efficiëntiemaatregelen.

Verdelingseffecten verwijzen naar de gevolgen die specifieke beleidsmaatregelen hebben voor huishoudens met verschillende inkomensniveaus binnen de bevolking. Negatieve of regressieve verdelingseffecten treden op indien dergelijk beleid een onevenredige invloed heeft op huishoudens met een laag inkomen of andere kwetsbare groepen ([42]). Om de evaluatie van de verdelingseffecten te vergemakkelijken, heeft de Commissie in 2022 richtsnoeren opgesteld die betere methoden bieden voor het beoordelen van de verdelingseffecten van door de lidstaten uitgevoerd beleid ([43]).

([40]) Richtsnoeren voor staatssteun voor energie-efficiëntiemaatregelen in gebouwen zijn te vinden in de "Guiding Template: Energy efficiency in buildings" (beschikbaar op https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/f38dcd94-689e-4de9-9747-765126f49438_en?filename=template_RRF_energy_efficiency_in_buildings_04042023.pdf).
Dit model geeft informatie over zowel de situaties waarin maatregelen ter ondersteuning van energie-efficiëntie in gebouwen mogelijk geen staatssteun inhouden als over geschikte rechtsgrondslagen voor de verenigbaarheid van staatssteun.

([41]) Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275 van 25.10.2003, blz. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj).

([42]) Eurofound (2021), "Verdelingseffecten van klimaatbeleid in Europa", beschikbaar op: Verdelingseffecten van klimaatbeleid in Europa | Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden (europa.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023); Vandyck, T., Della Valle, N., Temursho, U. & Weitzel, M., "EU climate action through an energy poverty lens", *Scientific Reports*, ISSN 2045-2322, 13 (1), 2023, blz. 6040, JRC130057, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130057.

([43]) Europese Commissie, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — De verdelingseffecten van het beleid van de lidstaten beter beoordelen (COM(2022) 494 final).

6.3.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

Energie-efficiëntiemaatregelen die worden gebruikt om de verdelingseffecten te beperken, kunnen investeringen in technologie of apparatuur op individueel of huishoudelijk niveau omvatten, of investeringen in openbare diensten of infrastructuur ten behoeve van groepen of gemeenschappen die het zwaarst worden belast. Investeringen in energie-efficiëntie bieden duurzamere oplossingen en helpen de structurele ongelijkheden aan te pakken die leiden tot de negatieve verdelingseffecten, zoals inefficiënte woningen en toegang tot alleen dure, inefficiënte of vervuilende energiebronnen ([44]).

De lidstaten kunnen bijvoorbeeld inkomsten uit de EU-emissiehandelssystemen (ETS) en nationale koolstofheffingen gebruiken om regelingen voor woningrenovatie en gratis energie-efficiënte renovaties voor huishoudens met een laag inkomen te financieren. Het afschermen van een deel van de energiebesparingen van een verplichtingsregeling voor energie-efficiëntie die moet worden bereikt ten gunste van huishoudens met een laag inkomen of kwetsbare huishoudens, kan ook helpen om de gevolgen aan te pakken van de kosten die worden doorgerekend naar de rekening van de afnemer (zie de specifieke vereisten in artikel 8 van Richtlijn (EU) 2023/1791). Energiebesparende maatregelen kunnen via deze regelingen worden bevorderd bij huishoudens met een laag inkomen, kwetsbare huishoudens en mensen in onderbediende of benadeelde gemeenschappen, bijvoorbeeld huishoudens op het platteland.

6.4. **Optimaal gebruikmaken van de publieke financiering op Unie- en nationaal niveau en met het oog op de toekomst investeren — artikel 24, lid 3, punten b) en c)**

6.4.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

In artikel 24, lid 3, punt b), worden de lidstaten aangemoedigd om optimaal gebruik te maken van de publieke financiering die beschikbaar is op Unie- en nationaal niveau, met inbegrip van, in voorkomend geval, de financiële bijdrage die een lidstaat uit het Sociaal Klimaatfonds ontvangt en de inkomsten uit veilingen van emissierechten uit het ETS om te investeren in energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen als prioritaire acties. Naast de inkomsten uit het Sociaal Klimaatfonds en het ETS zijn er andere Europese programma's om de inspanningen van de lidstaten voor de energie-efficiëntieverbetering te financieren, zoals de herstel- en veerkrachtfaciliteit, fondsen voor het cohesiebeleid en het moderniseringsfonds, InvestEU.

Bovendien wordt in artikel 24, lid 3, punt c), benadrukt dat de lidstaten met het oog op de toekomst en gericht moeten investeren in energie-efficiëntieverbetering. Deze investeringen zijn bedoeld om huishoudens te beschermen tegen de negatieve gevolgen van ander beleid voordat dit van kracht wordt, om de opschaling en het opnieuw ontwerpen van steunprogramma's te faciliteren om de nadelige verdelingseffecten te beperken, en om de financiële last op de overheidsuitgaven voor financiële steun te verminderen.

6.4.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

Het opzetten van geschikte financieringsregelingen om het draagvlak voor investeringen in energie-efficiëntie en decarbonisatie te ondersteunen, wordt beschreven in de richtsnoeren met betrekking tot artikel 30 ([45]). Er zijn meerdere voorbeelden van lidstaten die overheidsfinanciering gebruiken voor energie-efficiëntieverbetering in gebieden met een hoog niveau van energiearmoede of met hogere financieringsniveaus voor huishoudens met een laag inkomen. Om een goed financieringsniveau voor huishoudens met een laag inkomen te creëren, kunnen de lidstaten individuele financieringsmaatregelen bundelen om openbare middelen, witte certificaten, renteloze leningen, innovatieve financieringsmodellen zoals crowdfundingplatforms enz. te combineren. lidstaten kunnen bijvoorbeeld nationale fondsen voor energie-efficiëntie en warmte combineren met aanvullende financiering voor dure maatregelen op basis van de lokale omgeving, samen met een renteloze lening.

([44]) OESO (2021), "Managing the Distributional Effects of Environmental and Climate Policies: The Narrow Path for a Triple Dividend", beschikbaar op: https://one.oecd.org/document/ENV/WKP(2021)20/En/pdf (geraadpleegd op 3.10.2023).

([45]) Aanbeveling van de Commissie van 12 december 2023 over de omzetting van artikel 30 over nationale fondsen voor energie-efficiëntie, financiering en technische ondersteuning van Richtlijn (EU) 2023/1791 betreffende energie-efficiëntie ("herschikking van de richtlijn energie-efficiëntie") (PB C, C/2023/1553, 19.12.2023, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1553/oj).

Om met het oog op de toekomst en gerichte investeringen te realiseren, kunnen de lidstaten een nieuw energie-efficiëntie-programma invoeren, of een bestaand programma opschalen of opnieuw ontwerpen om zich op de getroffen bevolking te richten en aan hun behoeften te voldoen. Subsidies voor isolatie of schone verwarmingstechnologie zoals warmtepompen kunnen bijvoorbeeld worden geïntroduceerd voorafgaand aan een koolstofheffing op fossiele brandstoffen die worden gebruikt voor verwarming. Prikkels voor de aankoop van koolstofarme vormen van vervoer, zoals fietsen en elektrische voertuigen, en sloopremies, kunnen worden ingevoerd voorafgaand aan belastinghervormingen die de kosten van brandstoffen voor het wegvervoer of de wegenbelasting verhogen of de invoering van emissiebeperkingen in stedelijke gebieden. Daarnaast kunnen de lidstaten, voorafgaand aan de invoering van de belastinghervorming, maatregelen overwegen om het bewustzijn van de voordelen van deze nieuwe technologie te vergroten. Vaak nemen mensen nieuwe technologie niet over vanwege onzekerheid, misvattingen of een tendens naar status quo. Daarom kunnen voorlichtings-campagnes over de extra voordelen van deze technologie, uitleg over de werking en informatie over hoeveel mensen ze al gebruiken en hun positieve ervaringen, ook van cruciaal belang zijn.

Bij de invoering van nieuwe steunregelingen of de wijziging of verlenging van bestaande regelingen zouden de lidstaten moeten onderzoeken of die maatregelen staatssteun inhouden, in welk geval een voorafgaande melding bij de Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU noodzakelijk zou zijn.

6.5. **Technische bijstand en het gebruik van financieringsmogelijkheden en financiële instrumenten bevorderen — artikel 24, lid 3, punt d)**

6.5.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

In artikel 24, lid 3, punt d), wordt vereist dat de lidstaten, in voorkomend geval, technische bijstand moeten bevorderen voor kwetsbare afnemers, mensen die kampen met energiearmoede, huishoudens met een laag inkomen en, in voorkomend geval, mensen die in sociale woningen wonen, en de uitrol van financieringsmogelijkheden en financiële instrumenten waarmee deze kwetsbare groepen profijt kunnen trekken uit investeringen in energie-efficiëntie. Er kunnen verschillende voorbeelden van het mogelijk maken van financieringsmogelijkheden en financiële instrumenten worden overwogen bij de uitvoering van artikel 24, zoals regelingen via de energierekening, lokale reserves voor verliezen op leningen, garantiefondsen en fondsen voor grondige renovaties.

6.5.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

Kwetsbare afnemers vinden het moeilijker om zelfstandig te handelen in de geliberaliseerde energiemarkt en te profiteren van de geboden kansen. Op dezelfde manier worden deze huishoudens vaak niet goed bediend of hebben ze minder toegang tot ondersteunende diensten zoals energieadvies of het overstappen naar andere energietarieven, tenzij regelingen of programma's specifiek op hun behoeften zijn afgestemd. Technische bijstand, specifiek bedoeld voor kwetsbare groepen, kan daarom onder meer op de volgende gebieden worden verleend:

a) advies over energietarieven en gedragsmaatregelen om het energieverbruik te verminderen, in overeenstemming met hun behoeften;

b) advies over huishoudelijke apparaten, zoals het vervangen van oude en slecht werkende elektrische apparaten, verlichting, warmwaterketels enz.;

c) grondige renovatiemaatregelen in het kader van meergezinswoningen, waaronder de vervanging of opwaardering van het energievoorzieningssysteem, met de nadruk op de technisch-economische beoordeling van de renovatie en de coördinatie van de verschillende betrokken belanghebbenden;

d) grondige renovatiemaatregelen voor eengezinswoningen, waaronder uitwisseling van het energievoorzieningssysteem, met een focus op de selectie van de doeltreffendste technische maatregelen en de haalbaarheid van de financiering.

De technische bijstand voor kwetsbare groepen kan worden verleend via bijvoorbeeld energieadviespunten en energiecafés op regionaal of gemeentelijk niveau of door mensen thuis energieadvies te geven. Voor de uitvoering van artikel 24, lid 3, punt d), is het belangrijk ervoor te zorgen dat de verleende bijstand daadwerkelijk de genoemde kwetsbare groepen bereikt. Dit kan bijvoorbeeld door middel van adviseurs met competenties op zowel energie- als sociaal gebied of het betrekken van maatschappelijke actoren die de toegang tot kwetsbare huishoudens waarborgen (zie afdeling 6.6 van deze richtsnoeren).

Financieringsmogelijkheden en financiële instrumenten worden in algemene termen beschreven in de richtsnoeren met betrekking tot artikel 30 ([46]). In artikel 24, lid 3, punt d), worden voorbeelden gegeven van financieringsinstrumenten die nuttig kunnen zijn voor kwetsbare groepen, waaronder regelingen via de energierekening, lokale reserves voor verliezen op leningen, garantiefondsen en fondsen voor (grondige) renovaties. Ongeacht de gekozen specifieke modellen, wordt geadviseerd dat de financieringsmogelijkheden en financiële instrumenten ([47]):

a) specifiek zijn ontworpen voor de doelgroepen zodat ze toegankelijk en geschikt zijn, zoals verder benadrukt in artikel 24, lid 3, punt f);

b) beschikbaar zijn voor de verschillende soorten investeringen, waaronder investeringen in huishoudelijke apparaten, zoals het vervangen van oude en slecht werkende elektrische apparaten, verlichting, warmwaterketels, evenals in gebouwen, tot aan grondige renovatie;

c) de verschillende contexten van huisvesting op een passende manier aanpakken, omdat bijvoorbeeld de investeringsbeslissing voor meergezinswoningen totaal anders is dan die voor eengezinswoningen. De financieringsregelingen moeten in beide gevallen bijdragen aan positieve investeringsbeslissingen door kwetsbare huishoudens, rekening houdend met allerlei wettelijke kaders zoals appartementwetgeving, huurwetgeving enz.

De lidstaten kunnen bijvoorbeeld een financieringsregeling invoeren waarbij huishoudens met een laag inkomen energiezuinige apparaten kunnen huren. De financieringsregeling biedt huishoudens met een laag inkomen toegang tot energie-efficiënte apparaten zonder de kosten vooraf te hoeven dragen, en helpt uiteindelijk de energiekosten te verlagen en de financiële situatie van gezinnen met een laag inkomen te verbeteren.

6.6. **Technische bijstand aan sociale actoren bevorderen — artikel 24, lid 3, punt e)**

6.6.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

In artikel 24, lid 3, punt e), wordt de waardevolle bijdrage van sociale actoren bij de uitvoering van beleid en maatregelen ter bestrijding van energiearmoede erkend. De lidstaten kunnen technische bijstand voor sociale actoren bevorderen om hun professionele expertise en technische kennis te vergroten. Deze bijstand is essentieel om hun vermogen te vergroten en zo de actieve participatie van kwetsbare klanten op de energiemarkt te bevorderen, alsook positieve veranderingen in de manier waarop ze met energie omgaan.

6.6.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

Mogelijke sociale actoren in de context van artikel 24, lid 3, punt e), zijn: openbare, private, liefdadigheids- en maatschappelijke ondernemingen en religieuze instellingen met een sociaal doel. Het uitvoeringsproces kan specifiek gebruikmaken van de actieve betrokkenheid van sociale actoren op het gebied van huisvesting, gezondheid, consumentenbescherming, sociale samenhang, maatschappelijke ontwikkeling en sociale diensten.

Ervaring uit de praktijk leert dat technische bijstand aan sociale actoren onder meer kan bestaan uit:

a) de ontwikkeling van een uitgebreide website die sociale actoren gedetailleerde informatie biedt over energiegerelateerde begrippen en procedures (bv. energierekeningen, juridische procedures voor het afsluiten van energie, consumentenrechten);

b) de ontwikkeling van verschillende instrumenten en publicaties gericht op het verbeteren van de kennis en het vermogen van maatschappelijke actoren om direct te handelen bij energiegerelateerde zaken (bv. factsheets, praktische handleidingen, hulpmiddelen om het gemiddelde verbruik te berekenen);

c) het bieden van gepersonaliseerde ondersteuning aan sociale actoren door middel van voortdurende begeleiding en advies, opleidingssessies of thuisbezoeken;

d) het organiseren van algemene en specifieke opleidingen voor sociale actoren, variërend van een basisvaardigheidstraining met juridische, administratieve, sociale en technische modules tot diepgaande opleidingen over bijvoorbeeld het functioneren van de energiemarkt, financiële geletterdheid en digitale geletterdheid;

([46]) Aanbeveling van de Commissie van 12 december 2023 over de omzetting van artikel 30 over nationale fondsen voor energie-efficiëntie, financiering en technische ondersteuning van Richtlijn (EU) 2023/1791 betreffende energie-efficiëntie ("herschikking van de richtlijn energie-efficiëntie") (PB C, C/2023/1553, 19.12.2023, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1553/oj).

([47]) Voor meer informatie over het onderwerp: Europese Commissie (2022), "The evolution of financing practices for energy efficiency in buildings, SME's and in industry: final report", beschikbaar op: Report on the evolution of financing practices for energy efficiency in buildings, SME's and in industry – Bureau voor publicaties van de EU (europa.eu) (geraadpleegd op 3.10.2023).

e) de oprichting van een netwerk om benaderingen en praktijken uit te wisselen om energiearmoede aan te pakken en verbindingen te leggen tussen verschillende belanghebbenden in de publieke sector en in het maatschappelijk middenveld.

6.7. **Zorgen voor toegang tot financiering of subsidies — artikel 24, lid 3, punt f)**

6.7.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

In artikel 24, lid 3, punt f), wordt het vereiste van artikel 24, lid 3, punt d), uitgebreid, waarbij het belang wordt benadrukt om ervoor te zorgen dat kwetsbare groepen toegang hebben tot passende financiering of subsidies die gekoppeld zijn aan minimale energiewinst, en om de toegang tot betaalbare bankleningen of speciale kredietfaciliteiten te vergemakkelijken.

6.7.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

Een algemene beschrijving van financiële regelingen en instrumenten is opgenomen in de richtsnoeren met betrekking tot artikel 30, maar om doeltreffend te zijn, zouden deze financieringsregelingen zo moeten worden ontworpen dat ze toegankelijk zijn voor en draagvlak hebben bij de genoemde kwetsbare groepen. De ervaring leert dat vooral financieringsregelingen met de volgende kenmerken toegankelijk zijn voor de genoemde kwetsbare groepen ([48]):

a) een deel van de financieringsregeling is voorbehouden aan de genoemde kwetsbare groepen, dat wil zeggen dat aanvragers die niet tot de doelgroep behoren geen toegang hebben tot de financieringsregeling. Anders is de kans groot dat groepen met een hoger inkomen de subsidie volledig zullen gebruiken;

b) in de subsidievoorwaarden wordt rekening gehouden met de economische omstandigheden van de genoemde kwetsbare groepen. De financieringsbehoeften kunnen aanzienlijk variëren tussen huishoudens met een laag, gemiddeld en hoog inkomen;

c) de lage kredietwaardigheid van kwetsbare huishoudens wordt aangepakt. Dit kan worden bereikt door een garantie in de financieringsregeling op te nemen of een regeling via de energierekening toe te passen. In een regeling via de energierekening wordt de herfinanciering van investeringen gedekt door de energiebesparing, terwijl de factuur voor de geleverde energie of maandelijkse woonlasten ongewijzigd blijft;

d) financiële knelpunten worden doeltreffend aangepakt door ervoor te zorgen dat de middelen beschikbaar zijn voordat de betaling voor de werkzaamheden verschuldigd is. Deze aanpak helpt potentiële financiële belemmeringen te minimaliseren. Als alternatief kan de subsidie rechtstreeks aan de installateur worden uitbetaald, waardoor het betalingsproces wordt gestroomlijnd;

e) de financieringsregeling is aangepast aan de verschillende contexten waaronder kwetsbare groepen al dan niet een investeringsbeslissing kunnen nemen. Financieringsregelingen die gericht zijn op het vervangen van elektrische apparaten werken dus anders dan die voor grondige renovaties;

f) ervoor zorgen dat de financiering duurzaam is, is cruciaal om consistente toegang tot financiële ondersteuning te behouden wanneer dat nodig is. Als de subsidieregeling niet continu toegankelijk is (bijvoorbeeld bij onderbreking indien de begrotingsmiddelen voor een bepaalde periode opgebruikt zijn), zijn de negatieve gevolgen voor kwetsbare huishoudens groter dan voor andere consumentengroepen.

6.8. **Een netwerk van deskundigen creëren — artikel 24, lid 4**

6.8.1. *Toepassingsgebied van het vereiste*

In artikel 24, lid 4, wordt vereist dat de lidstaten een netwerk van deskundigen creëren of een beroep doen op een bestaand netwerk voor de ontwikkeling van strategieën ter ondersteuning van lokale en nationale besluitvormers bij de uitvoering van energie-efficiëntieverbetering en technische bijstand en financiële instrumenten voor het verminderen van energiearmoede. In artikel 24, lid 4, wordt vereist dat de deskundigen in het netwerk uit diverse sectoren komen, zoals de gezondheidssector, de bouwsector en de sociale sector, en dat de lidstaten ernaar streven dat mannen en vrouwen in gelijke mate vertegenwoordigd zijn in het netwerk en dat het netwerk rekening houdt met de standpunten van iedereen.

([48]) Sunderland, L. & Gibb, D. (2022), "Taking the burn out of heating for low-income households", beschikbaar op: Taking the burn out of heating for low-income households — Regulatory Assistance Project (raponline.org) (geraadpleegd op 3.10.2023).

Artikel 24, lid 4, bevat een opsomming van activiteiten waarmee het netwerk van deskundigen kan worden belast en die worden beschreven in afdeling 6.9 van deze richtsnoeren (Advies aangeboden door het netwerk van deskundigen).

6.8.2. *Keuze van beleidsmaatregelen om aan het vereiste te voldoen*

Het netwerk van deskundigen kan verschillende structurele vormen aannemen, waaronder bijvoorbeeld een nationaal observatorium (meestal door de overheid gefinancierd), een onafhankelijk advies- en controleorgaan van de overheid, of een door het maatschappelijk middenveld of de academische wereld geleid orgaan dat een geformaliseerde relatie heeft met beleidsmakers.

Om de relevante sectorale vertegenwoordiging van deskundigen in het netwerk te waarborgen, moeten deskundigen op het gebied van gezondheid, gebouwen en de sociale sector worden gezocht. In de gezondheidssector kan dit gouvernementele en niet-gouvernementele instanties voor de volksgezondheid, nationale gezondheidsdiensten en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld van liefdadigheidsinstellingen, stichtingen, verenigingen voor lichamelijke en geestelijke gezondheid en groepen van mensen met een beperking omvatten. In de bouwsector kan participatie betrekking hebben op huisvesting en overheidsdiensten of -instanties van gemeenschappen, nationale instanties voor huisvestingsnormen, aanbieders van sociale woningen, organen die verhuurders, huurders en huiseigenaren vertegenwoordigen, verenigingen voor daklozen of mensen die van de woningmarkt uitgesloten zijn, evenals ontwerpers en uitvoerders van energie-efficiëntie- en renovatieprogramma's. In de sociale sector kunnen vertegenwoordigers consumentengroepen, sociale inclusie- en onderwijsinstellingen, lokale of regionale overheidsorganisaties, ngo's en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld uit armoedebestrijdingsnetwerken, religieuze verenigingen en liefdadigheidsgroepen omvatten. De netwerken van deskundigen kunnen ook overheidsdiensten uit andere relevante sectoren omvatten, zoals water of vervoer, energieleveranciers, -distributeurs en -toezichthouders, mensen uit de academische wereld en energieombudspersonen of tussenpersonen.

Aandacht voor een gelijke vertegenwoordiging van mannen en vrouwen onder de deelnemers is ook belangrijk, omdat consequent duidelijk is geworden dat door vrouwen geleide huishoudens een hoger risico lopen op energiearmoede ([49]). Vertegenwoordigende organisaties die zich richten op belangrijke groepen die met energiearmoede worden bedreigd (zoals ouderen, gezinnen, kinderen en minderheidsgroepen, waaronder immigranten en vluchtelingen), onderzoekers die de schaal, prevalentie en structurele ongelijkheden kunnen presenteren die leiden tot een risico op energiearmoede, en mogelijk ervaringsdeskundigen kunnen een netwerk van deskundigen helpen deze samenstelling te bereiken. Om ervaringsdeskundigen de kans te geven bij te dragen aan het netwerk, kan worden nagedacht over oplossingen die een volledige deelname mogelijk maken, inclusief een vergoeding voor (reis)tijd, het scheppen van een inclusief klimaat voor participatie en het overwegen om voldoende tijd beschikbaar te stellen en activiteiten te timen.

6.9. **Advies aangeboden door het netwerk van deskundigen — artikel 24, lid 4**

In artikel 24, lid 4, wordt bepaald dat het netwerk van deskundigen kan worden belast met het verstrekken van advies over een reeks relevante maatregelen ter beoordeling en verlichting van energiearmoede.

Het netwerk kan de ontwikkeling ondersteunen van nationale definities, indicatoren en criteria voor energiearmoede, energiearme en kwetsbare consumenten, met inbegrip van eindgebruikers (artikel 24, lid 4, punt a)) en het ontwikkelen of verbeteren van relevante indicatoren en gegevensreeksen met betrekking tot energiearmoede (artikel 24, lid 4, punt b)).

In artikel 24, lid 4, wordt ook voorzien in de mogelijkheid dat het netwerk van deskundigen advies verstrekt over methoden en maatregelen om de betaalbaarheid van de kosten van levensonderhoud te waarborgen, de kostenneutraliteit van woningen te bevorderen of ervoor te zorgen dat overheidsfinanciering die in energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen wordt geïnvesteerd, zowel eigenaars als huurders van gebouwen en gebouwunits ten goede komt, met name als het gaat om mensen die kampen met energiearmoede, kwetsbare afnemers en, indien van toepassing, mensen die in een sociale woning wonen (artikel 24, lid 4, punt c)).

([49]) Oliveras, L. et al. (2021), "Energy poverty and health: Trends in the European Union before and during the economic crisis, 2007-2016", beschikbaar op: Energy poverty and health: Trends in the European Union before and during the economic crisis, 2007-2016 – ScienceDirect (geraadpleegd op 3.10.2023); Murauskaite-Bull, I., Feenstra, M., Creusen, A., Koukoufikis, G., Della Valle, N., Shortall, R. & Stojilovska, A., "Gender and Energy: The effects of the energy transition on women", Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg, 2023, doi:10.2760/511412, JRC132744.

Hoewel de installatie van energie-efficiëntiemaatregelen de energierekening kan verlagen, kunnen de maatregelen, afhankelijk van hoe ze worden gefinancierd, de kosten van levensonderhoud op andere gebieden verhogen. Dit is met name het geval bij huurwoningen en sociale huurwoningen, waar aanbieders de renovatiekosten mogelijk gedeeltelijk moeten financieren uit de huur. Om te voorkomen dat de huur of andere kosten stijgen, worden methoden voorgesteld om de energiearmoede te verlichten en de energiekosten te verlagen die de kostenneutraliteit van woningen bevorderen ("waar huurverhogingen of financieringskosten volledig worden gedekt door energiebesparingen") ([50]). Een centrale maatregel om ervoor te zorgen dat de huisvestingskosten niet stijgen, is energie-efficiëntiemaatregelen aanzienlijk te subsidiëren door middel van overheidsfinanciering, waardoor de noodzaak van financiële terugbetalingen wordt vermeden of verminderd. In afdeling 6.5 van deze richtsnoeren worden passende maatregelen beschreven om de uitrol van passende financierings-mogelijkheden en financiële instrumenten mogelijk te maken, en in afdeling 5.5 van deze richtsnoeren voor het aanpakken van de gescheiden prikkel.

Tot slot kan het netwerk van deskundigen advies geven over maatregelen om situaties te voorkomen waarin bepaalde groepen meer met energiearmoede te kampen krijgen, een groter risico op energiearmoede lopen of gevoeliger zijn voor de negatieve effecten ervan, op basis van inkomen, geslacht, gezondheidstoestand of het behoren tot een minderheidsgroep, of om demografische redenen (artikel 24, lid 4, punt d)).

De beoordeling van energiearmoede-indicatoren en de uitsplitsing van deze gegevens naar inkomen, geslacht, woonsituatie en andere woonvormen, uitgevoerd door nationale observatoria voor energiearmoede of netwerken van deskundigen, kan een genuanceerder nationaal en lokaal inzicht bieden in wie meer risico loopt op energiearmoede en in de correlatie met structurele en sociale factoren. Nationale netwerken van deskundigen kunnen ook onderzoek doen naar de doeltreffendheid en verdelingseffecten van energie, inkomen of ander sociaal beleid om vast te stellen wie ervan profiteert en wat eventueel de extra sociale lasten zijn. Toekomstgerichte projecties over het percentage mensen dat kampt met energiearmoede en de risico's als gevolg van veranderingen in de energieprijs kunnen ook risico's voor specifieke groepen aan het licht brengen. Dit kan vervolgens van invloed zijn op het ontwerp van beleid en ondersteuningsprogramma's om energiearmoede aan te pakken of te voorkomen in specifieke risicogroepen.

7. **RAPPORTAGEVEREISTEN**

7.1. **Actualisering van de geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen**

Overeenkomstig artikel 14, lid 2, van Verordening (EU) 2018/1999 moeten de lidstaten uiterlijk op 30 juni 2024, daarna uiterlijk op 1 januari 2034 en daarna om de tien jaar een actualisering van hun laatst ingediende geïntegreerde **nationale energie- en klimaatplan** indienen. Overeenkomstig artikel 14, lid 1, moeten de lidstaten altijd een jaar vóór de indieningstermijn van artikel 14, lid 2, een ontwerp van de actualisering van het nationale energie- en klimaatplan verstrekken.

In aanvulling op Verordening (EU) 2018/1999 wordt in artikel 22, lid 2, van Richtlijn (EU) 2023/1791 vereist dat de lidstaten passende maatregelen nemen voor het bevorderen en faciliteren van een efficiënt gebruik van energie door eindafnemers en eindgebruikers en de maatregelen op te nemen in een nationale strategie, zoals het nationaal energie- en klimaatplan, of de langetermijnrenovatiestrategie die is vastgesteld op grond van artikel 2 bis van Richtlijn 2010/31/EU.

7.2. **Voortgangsverslagen**

Op grond van artikel 17 van Verordening (EU) 2018/1999 moeten de lidstaten hun nationale **voortgangsverslagen** over energie en klimaat indienen die betrekking hebben op alle vijf dimensies van de energie-unie, waarbij energie-efficiëntie een van de dimensies is.

In artikel 24 van Verordening (EU) 2018/1999 wordt gespecificeerd welke informatie moet worden gerapporteerd met betrekking tot maatregelen die zijn genomen om energiearmoede aan te pakken.

Indien een lidstaat op basis van een beoordeling van het aantal huishoudens dat kampt met energiearmoede vaststelt dat binnen het eigen grondgebied een aanzienlijk aantal huishoudens in energiearmoede leeft, moet die lidstaat in zijn geïntegreerde nationale energie- en klimaatvoortgangsverslag informatie opnemen over de voortgang ten aanzien van de nationale indicatieve doelstelling om het aantal huishoudens in energiearmoede terug te dringen en kwantitatieve informatie over het aantal huishoudens in energiearmoede, en, indien beschikbaar, informatie over beleidslijnen en maatregelen om energiearmoede terug te dringen.

([50]) Kostenneutraliteit van woningen is een term die wordt gebruikt door zowel de sector voor sociale huisvesting als de organisaties die huurders vertegenwoordigen en die betekent dat wordt gewaarborgd dat de totale kosten van huisvesting (inclusief huur of hypotheek, energierekeningen en andere rekeningen) na renovatie niet stijgen. De besparingen op de energierekening kunnen worden gebruikt om een deel van de initiële investering in energie-efficiëntiemaatregelen te recupereren, bijvoorbeeld door een huurverhoging, maar slechts zover dat de totale huisvestingskosten even hoog blijven als vóór de renovatie. Meer informatie is beschikbaar bij de International Union of Tenants en op het portaal van Housing Europe (geraadpleegd op 8.3.2023).

Bovendien wordt in artikel 24 van Richtlijn (EU) 2023/1791 vereist dat de lidstaten verslag uitbrengen over de energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen en daarmee samenhangende maatregelen ter bescherming of voorlichting van de consument, met name die welke zijn vastgesteld in artikel 8, lid 3, en artikel 22 van Richtlijn (EU) 2023/1791 prioritair moeten worden toegepast bij mensen die kampen met energiearmoede, kwetsbare afnemers, mensen in huishoudens met een laag inkomen en, indien van toepassing, mensen die in een sociale woning wonen, teneinde de energiearmoede terug te dringen in het kader van de bestaande rapportagevereisten die zijn vastgesteld in artikel 24 van Verordening (EU) 2018/1999.