

1. Wat is de aanleiding en waaruit blijkt dat de beslissing is genomen om een amvb te maken?

In het Klimaatakkoord (p. 95) is afgesproken CO₂-reducerende maatregelen op te nemen in de energiebesparingsplicht die bedrijven verplicht maatregelen te treffen met een terugverdientijd van ten hoogste 5 jaar. Op 10 december 2020 heeft de MEZK de TK hierover geïnformeerd (TK 30196, 738). In de Miljoenennota is aangekondigd dat de doelgroep van de geactualiseerde energiebesparingsplicht wordt uitgebreid met bedrijven die deelnemen aan EU ETS (ETS-bedrijven).

2. Wie zijn betrokkenen?

- EZK: is primair verantwoordelijk voor het uitvoeren van de afspraken over actualisatie van de energiebesparingsplicht.
- BZK: is verantwoordelijk voor de implementatie van de wijzigingen in het Besluit bouwwerken leefomgeving (energiebesparingsregels voor gebouwen) en is stelselverantwoordelijke van de Omgevingswet.
- Bedrijfsleven, VNONCW/MKB-Nederland, Bedrijfstakken met Erkende Maatregelenlijst: vertegenwoordigers van doelgroep, kennis en ervaring met energiebesparing en de bestaande energiebesparingsplicht
- Bevoegd gezag (gemeenten en provincies) en omgevingsdiensten: betrokken bij toezicht en handhaving, kennis en ervaring met bestaande energiebesparingsplicht.

Alle wijzigingsvoorstellen zijn in samenwerking met het ministerie van EZK en in nauw overleg met vertegenwoordigers van bedrijfsleven, bevoegd gezag en de ministeries LNV en I&W voorbereid en verbeterd.

3. Wat is het probleem waarvoor de amvb een oplossing moet bieden?

De actualisatie energiebesparingsplicht heeft als doel de afspraken van het Klimaatakkoord in regelgeving te verankeren. De doelen van het Klimaatakkoord zijn geformuleerd als CO₂-reductiedoelen. Energiebesparing is een belangrijk middel om die doelen te behalen. Om die reden wordt de huidige energiebesparingsplicht gecontinueerd en aangevuld met de verplichting voor bedrijven om ook andere CO₂-reducerende maatregelen te nemen waarvan de terugverdientijd binnen de vijf jaar valt.

De algemene regel in de huidige energiebesparingsplicht geldt alleen voor niet-vergunningplichtige bedrijven en instellingen. Bij vergunningplichtige bedrijven en instellingen kan het bevoegd gezag energiebesparingseisen opnemen in de vergunning. In veel vergunningen zijn echter nu geen of slechts enkele energiebesparingsregels opgenomen. Dit zorgt voor een ongelijk speelveld bij de doelgroep en er blijft energiebesparingspotentieel liggen dat binnen 5 jaar is terug te verdienen. Bedrijven die onder de EU-ETS vallen zijn nu uitgezonderd van de energiebesparingsplicht, ook via de vergunning. Hierdoor blijft ook bij deze bedrijven en instellingen besparingspotentieel liggen. Met het opleggen van de algemene regel aan vergunningplichtige bedrijven en het schrappen van de uitzondering voor EU-ETS bedrijven worden deze problemen verholpen. Vergunningplichtige bedrijven onder algemene regels brengen is bovendien in lijn met het stelsel van de Omgevingswet.

De mogelijkheid tot het opleggen van een energiebesparingsonderzoek door bevoegd gezag via maatwerk is geschrapt in het Bbl. De reden hiervoor is dat gebouwen met in achtneming van bouwkundige kenmerken zoals bouwjaar en grootte - zo uniform zijn dat de EML goed toepasbaar zijn en een (verplicht) energiebesparingsonderzoek in veel gevallen geen afwijkende maatregelen met een terugverdientijd van ten hoogste vijf jaar aan het licht zal brengen. Dit geldt ook voor de vergunningplichtige- en ETS-bedrijven.

Tot slot wordt de datum van de informatieplicht gelijk getrokken met het inleveren van het verslag van een energie-audit op grond van de Europese Richtlijn Energie-efficiëntie (EED).

4. Wat is het doel van de amvb?

Het doel van de actualisatie van de energiebesparingsplicht is deze plicht uit te breiden met CO₂-reducerende maatregelen en een verbeterde toepassing van deze plicht zodat er meer energie wordt bespaard en CO₂ wordt gereduceerd en een gelijk speelveld voor bedrijven en instellingen ontstaat.

5. Wat rechtvaardigt de overheidsinterventie?

De actualisatie van de energiebesparingsplicht moet bijdragen aan CO₂-reductie. Maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik met een terugverdientijd van ten hoogste 5 jaar worden vaak niet getroffen, terwijl deze investeringen bedrijfseconomisch en maatschappelijk kosteneffectief zijn. Zo is energie vaak een klein onderdeel van de totale bedrijfskosten en ligt de natuurlijke focus van een bedrijf of maatschappelijke instelling op investeringen die vallen binnen het primaire proces. Daarnaast speelt vaak ook een gebrek aan kennis over mogelijke energiebesparende maatregelen en het bijbehorende besparingspotentieel een rol. Er is dus sprake van marktfalen en overheidsingrijpen voor het treffen van maatregelen om de CO₂-emissie terug te dringen is dan ook gerechtvaardigd.

6. Wat is het beste instrument?

Er is gekozen voor actualisatie van de energiebesparingsplicht als onderdeel van een breed pakket aan stimulerende en ondersteunende beleidsinstrumenten die al bestaan of in ontwikkeling zijn naar aanleiding van het Klimaatakkoord en Europese regelgeving. Deze instrumenten samen moeten zorgen voor het behalen van de gestelde klimaatdoelen. De verplichting voor het nemen van maatregelen met een terugverdientijd van ten hoogste 5 jaar kan hierbij worden gezien als een ondergrens waar de doelgroep ten minste aan moet voldoen.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu

De doelgroep bedrijven is onder te verdelen in meerdere subdoelgroepen. In onderstaande tabel zijn per subdoelgroep de gevolgen weergegeven van deze actualisatie.

- a) Energiegebruik \geq 50.000 kWh elektra of 25.000 m³ aardgasequivalent
- b) Vergunningplichtig
- c) ETS
- d) Glastuinbouw deelnemers aan CO₂ vereveningssysteem

	Activiteitenbesluit wet Milieubeheer	In werking treding Omgevingswet	Actualisatie
Energiebesparing	a	a	a, b, c
Eigen opwek, overstap energiedrager	-	-	a, b, c
Doelmatig beheer en onderhoud	a, maar niet handhaafbaar	a	a, b, c
Informatieplicht	a	a	a, b, c
In vergunning	b	b	-
Uitgezonderd	c, d	c, d	d

Nieuw ten opzichte van het vigerende besluit is dat de hele doelgroep (alle bedrijven en instellingen die onder de reikwijdte van artikel 3.84 van het Bbl vallen), verplicht wordt om eigen hernieuwbare opwek te installeren, mits dit een terugverdientijd van vijf jaar of minder heeft en aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan. De effecten en de investeringskosten van eigen opwek zijn afhankelijk van onbekende factoren, waaronder bijvoorbeeld hoeveel bedrijven zeggenschap hebben over een geschikt oppervlak voor zon-PV en hoe investeringskosten voor zon-PV zich ontwikkelen in verhouding tot de energieprijzen. Gezien de ontwikkelingen in beleid en markt in het kader van de klimaattransitie (en daarmee samenhangende ontwikkelingen van investeringskosten in maatregelen) en de ontwikkelingen van (beleid ten aanzien van) energieprijzen, is het onvoorspelbaar vanaf wanneer de terugverdientijd van deze maatregelen vijf jaar of minder is. Wanneer dergelijke maatregelen op de EML komen, zullen de kwantitatieve effecten hiervan uiteraard wel worden ingeschat en de investeringskosten worden berekend.

De overige inhoudelijke wijzigingen als gevolg van de actualisatie hebben een verhoging van de administratieve lasten en nalevingskosten tot gevolg voor de vergunningplichtige bedrijven, ETS-bedrijven. De lasten zijn berekend met bandbreedtes omdat die afhankelijk zijn van de uitgangssituatie van de doelgroep die niet exact bekend is. Voor bedrijven en instellingen die de onder de huidige energiebesparingsplicht en informatieplicht vallen, zijn er geen gevolgen voor de administratieve lasten. In onderstaande tabel zijn de kennisnamekosten en de investeringskosten voor Bal en Bbl samen .

Tabel 1. Regeldrukeffecten en investeringskosten Bbl, waarbij kennisname en investeringskosten het totaal zijn voor Bal en Bbl.

	Doelgroep	Aantal bedrijven	Kosten / bedrijf 1 ^{ste} 4 jaar	1 ^{ste} 4 jaar kosten voor doelgroep per jaar x €1.000	Vanaf 2 ^{de} ronde (2027) kosten voor doelgroep per jaar x €1.000	Bal / Bbl
<i>Administratieve lasten</i>						
Kennisname	a	15.000	€13,50	€203 eenmalig	-	samen
Informatieplicht EML zonder/met consultant	b	11.250	€25,50 - €50	€287 - €563	€215 - €422	Bbl
<i>Nalevingskosten</i>						
Investeringskosten maatregelen	b	11.250	€2.500 - €2.750	€28.125 -€30.940	€28.125 -€30.940	samen

Doelgroepen:

- a. Hele doelgroep: ETS bedrijven en alle vergunningplichtige bedrijven
- b. ETS bedrijven en vergunningplichtige bedrijven die geen energiebesparingsplicht in de vergunning hebben