

# Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

## Titel:

Verschaffen van de energiegebruiksgegevens van de eindafnemers voor wie de energiebesparingsplicht kan gelden

## ∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

De **omgevingsdiensten** zijn in hun rol van toezichthouders direct belanghebbenden. Ze voeren het toezicht op de naleving van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik (hierna: energiebesparingsplicht) en de exacte energiegebruiksgegevens zijn noodzakelijk om inzicht te krijgen in de doelgroep.

De **gegevensverstrekkers**, met name transmissie- en distributiesysteembeheerders (voor elektriciteit en gas), beheerders van gesloten systemen en leveranciers van warmte en andere aardgasequivalenten, zijn ook direct belanghebbenden omdat zij de gegevens aan de omgevingsdiensten moeten overdragen.

**Eindafnemers** zijn indirect belanghebbenden. Het energiegebruik uit de ingediende informatie- en onderzoekplichtrapportages kan door de omgevingsdiensten geverifieerd worden. De eindafnemers die voorheen niet in beeld waren bij de omgevingsdiensten, en wel boven de grenswaarden verbruiken zullen ze aangesproken kunnen worden door de omgevingsdienst op het naleven van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik.

De **gemeenten en provincies** zijn indirect belanghebbenden, omdat ze belang hebben bij een effectief toezicht op de naleving van de energiebesparingsplicht, maar deze krachtens het basistakenpakket hebben moeten overdragen aan de omgevingsdiensten in hun regio.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

De 28 omgevingsdiensten houden krachtens het basistakenpakket<sup>1</sup> het toezicht op de naleving van de energiebesparingsplicht. Ze controleren of een bedrijf of instelling onder de energiebesparingsplicht valt en of er alle verplichte energiebesparende maatregelen zijn uitgevoerd. Om de doelgroep van de energiebesparingsplicht in beeld te krijgen, maken de omgevingsdiensten momenteel naast de informatieplichtrapportages gebruik van hun reguliere bevoegdheid om inlichtingen te vorderen<sup>2</sup> en vragen bij de bedrijven en instellingen hun energiegebruik op. Het amendement van lid Kröger (Kamerstuk 36 378, nr. 19) geeft de grondslag om de benodigde informatie bij een derde partij op te vragen. Krachtens de lagere regelgeving worden bepaalde partijen als gegevensverstrekkers aangewezen. Deze partijen beschikken over de energiegebruiksgegevens van hun afnemers en zijn in staat om de gegevens per kalenderjaar en op het niveau van aansluitingen per adres op te leveren.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

De vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten, netbeheerders en gesloten distributiesystemen, maar ook de VNG, IPO en OmgevingsdienstNL, zijn betrokken bij totstandkoming van deze AMvB via de bilaterale gesprekken in beginfase van het beleidstraject en later via reguliere bijeenkomsten in een werkgroep.

# 1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

## Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

De plicht tot het verduurzamen van het energiegebruik (hierna: energiebesparingsplicht) geldt voor milieubelastende activiteiten of gebruiksfuncties met een jaarlijks energiegebruik gelijk aan of groter dan 50.000 kWh of 25.000 m<sup>3</sup> aardgas(equivalent) en verplicht de uitvoering van de energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder. De energiebesparingsplicht is opgenomen in het Basistakenpakket. Dit betekent dat het bevoegd gezag, voor zover het gemeenten en provincies betreft, opdracht aan de omgevingsdiensten geeft voor de uitvoering van toezicht en handhaving. Omgevingsdiensten hebben onvoldoende inzicht in de energiegebruiksgegevens van bedrijven en instellingen en hebben daarmee onvoldoende zicht op de doelgroep om effectief toezicht op en handhaving van de verplichting uit te oefenen.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De uitvoerders van milieubelastende activiteiten en de eigenaren van gebruiksfuncties die onder de energiebesparingsplicht vallen, moeten zelf via hun vierjaarlijkse rapportage over hun gebruiksgegevens rapporteren en daarmee aangeven dat zij aan de grenswaarden voor de energiebesparingsplicht voldoen. Wie niet rapporteert, blijft buiten beeld. Omgevingsdiensten zijn afhankelijk van de ingediende rapportages voor het kunnen uitvoeren van effectief toezicht. Zij kunnen individuele bedrijven of instellingen aanschrijven om inzicht te krijgen in verbruiksgegevens, maar dit is erg arbeidsintensief en levert vaak geen volledige informatie op.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Omdat er geen goed zicht is op de doelgroep is het ook lastig in te schatten wat er ontbreekt. Aan de hand van CBS-cijfers is de schatting dat het gaat om één derde van de totale doelgroep die buiten het beeld van de omgevingsdiensten is.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Bedrijven en instellingen die onder de energiebesparingsplicht vallen, moeten elke vier jaar rapporteren over de door hun uitgevoerde verplichte energiebesparende maatregelen. Deze informatieplichtrapportages worden door de toezichthouders gebruikt om de naleving van de energiebesparingsplicht te controleren. Bedrijven en instellingen die niet rapporteren blijven buiten het beeld.

Om de doelgroep van de energiebesparingsplicht in beeld te krijgen, maken de omgevingsdiensten momenteel naast de informatieplichtrapportages gebruik van hun reguliere bevoegdheid om inlichtingen te vorderen en vragen bij de bedrijven en instellingen hun energiegebruik op. Deze aanpak leidt tot zeer lange doorlooptijden van de handhavingsonderzoeken en levert vaak geen volledige informatie op.

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De nuloptie is dat er geen regels worden gesteld over gegevensverstrekking ten behoeve van toezicht op de energiebesparingsplicht. Omgevingsdiensten zijn dan afhankelijk van rapportages voor het uitoefenen van toezicht. De huidige situatie is niet wenselijk omdat er geen effectief toezicht kan worden gerealiseerd. Degenen die niet gerapporteerd hebben, zijn niet in beeld bij de toezichthouders. Indien geen energiebesparende maatregelen worden uitgevoerd, wordt het energiebesparingspotentieel niet (volledig) gerealiseerd, heeft dit een negatief effect op de netcongestieproblematiek en komen klimaatdoelen in gevaar. Tevens is er dan geen sprake van een gelijk speelveld tussen bedrijven en instellingen die onder de plicht vallen. Dit rechtvaardigt overheidsinterventie.

## 2. Wat is het doel?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Een duidelijk beeld van de doelgroep die onder de energiebesparingsplicht valt, effectief toezicht op de naleving ervan en een gelijk speelveld voor bedrijven en instellingen.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Dit voorstel draagt bij aan de SDG Duurzame en betaalbare energie, omdat dit het toezicht op en de handhaving van de energiebesparingsplicht bevordert. Energiebesparing is belangrijk, want het draagt bij aan het oplossen van netcongestie en zorgt voor een robuust energiesysteem, verlaagt de kosten voor bedrijven, instellingen en burgers, vermindert de afhankelijkheid van import van fossiele brandstoffen uit derde landen en verlaagt de CO<sub>2</sub>-uitstoot.

## 3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

De omgevingsdiensten dienen in staat te worden gesteld om te beoordelen wie er wel en wie niet onder de energiebesparingsplicht valt. De gegevens kunnen op verschillende manieren en door verschillende partijen worden geleverd.

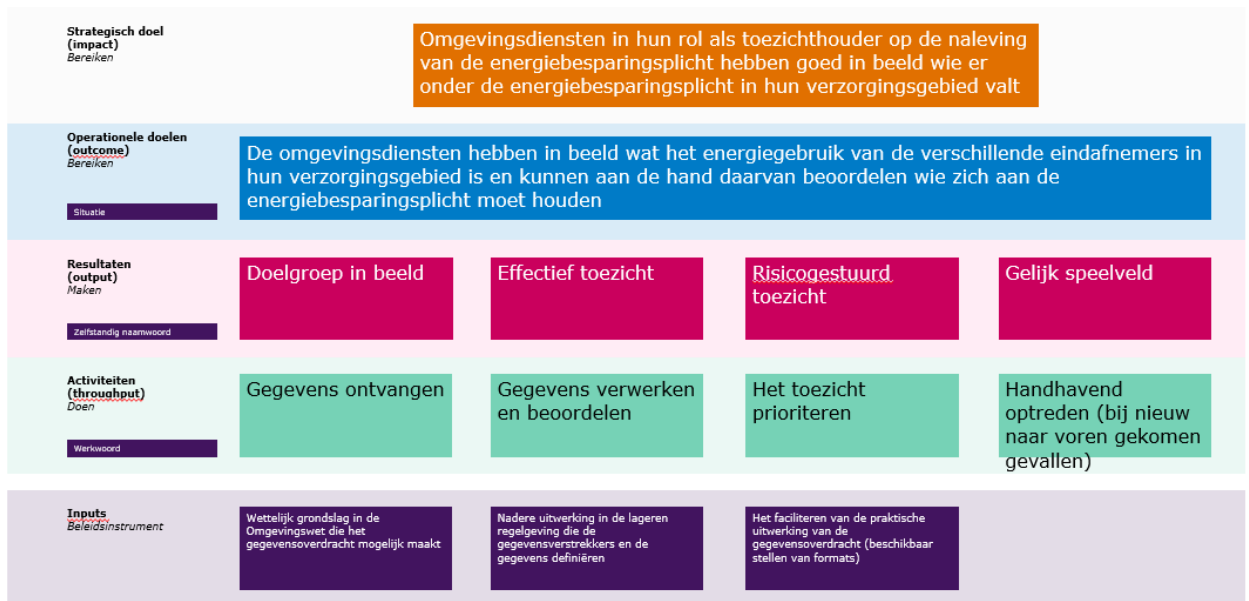
- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

- Exacte gegevens leveren vs. gecategoriseerde lijsten: exacte energiegegevens geven een beter beeld in wat het gebruik van een bedrijf of instelling is, maar kunnen ook de bedrijfsgevoelige informatie bevatten. Gecategoriseerde lijsten bevatten enkel de categorieën van eindafnemers, maar geven geen inzicht in exact energiegebruik.
- Energieleveranciers vs. netbeheerders aanwijzen: energieleveranciers hebben exacte energiegebruiksgegevens van de eindafnemers evenwel de netbeheerders.

c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

## → De doelenboom

Verschaffen van de energiegebruiksgegevens van de eindafnemers voor wie de energiebesparingsplicht kan gelden



## 4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

### [Toelichting](#)

### Hulpvragen

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

1) De keuze om exacte gegevens te leveren aan de omgevingsdienst in plaats van bijvoorbeeld alleen gecategoriseerde lijsten, die meer vertrouwelijkheid zouden kunnen bieden, is op basis van de volgende argumenten gemaakt. Ten eerste, de aangewezen gegevensverstrekkers mogen niet verantwoordelijk worden gemaakt voor het besluit of een partij wel of niet onder de plicht tot het verduurzamen van het energiegebruik valt. De bevoegdheid daarvoor ligt bij de bevoegde gezagen en dus bij de omgevingsdiensten en hiertoe dienen ze over de exacte verbruiksgegevens te beschikken.

Op grond van de aangeleverde exacte verbruiksgegevens stelt de omgevingsdienst vast of het totaal verbruik van de eindafnemer wel of niet onder de plicht tot het verduurzamen van het energiegebruik valt. Deze vaststelling impliceert meerdere handelingen waaronder de optelling van meervoudige aansluitingen per adres (indien aanwezig), optellen van theoretisch eigen opwek (indien aanwezig), het berekenen van totaal verbruik per adres en het beoordelen of alle aansluitingen bij dezelfde afnemer horen.

Ten tweede, de kans op administratieve (optelfouten) wordt verkleind doordat de gegevens bij de omgevingsdiensten beschikbaar zijn, waardoor eventuele optellingen gecontroleerd kunnen worden. De omgevingsdienst bepaalt, zoals gezegd, dus ook zelf of een bedrijf met meerdere aansluitingen boven de gebruiksgrenzen uitkomt. Hierdoor kunnen de omgevingsdiensten zelf tot een duidelijke en sluitende lijst komen van alle adressen die boven de drempelwaarden energie verbruiken.

Tot slot, de omgevingsdiensten kunnen aan de hand van de exacte verbruiksgegevens een prioritering aanbrenge in hun toezichtstaken wat de effectiviteit van het toezicht ten goede zal komen. De exacte verbruiksgegevens die door de gegevensverstrekkers worden verstrekt bieden ook de mogelijkheid voor de omgevingsdiensten om de informatie die door bedrijven zelf is aangeleverd te verifiëren.

2) De keuze om de gegevens bij de transmissie-en distributiesysteembeheerder, beheerder van een gesloten systeem (voor elektriciteit en gas), warmteleverancier en leverancier van andere aardgasequivalenten, en dus niet bij de energieleveranciers voor elektriciteit en gas, is gebaseerd op het feit dat de drempelwaarden van het energiegebruik bij de energiebesparingsplicht op kalenderjaarbasis zijn gebaseerd. De eindafnemers kunnen gedurende het jaar van de energieleverancier wisselen waardoor er geen volledige gegevens beschikbaar zijn. De transmissie-en distributiesysteembeheerders voor elektriciteit of gas of beschikken daarentegen over de volledige gegevens per kalenderjaar. Voor warmte en aardgasequivalenten is er wel voor gekozen de leverancier aan te wijzen.

b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Naar verwachting zijn de volgende toetsten van toepassing:

- Regeldruktoets
- Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden en Normenkader interbestuurlijke verhoudingen
- Uitvoeringstoets omgevingsdiensten
- Data Protection Impact Assessment (DPIA)
- Bedrijfseffectentoets
- MKB-toets

Er zijn nog geen uitkomsten van bekend

## 5. Wat is de voorkeursoptie?

### [Toelichting](#)

### Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

De voorkeursoptie is om de exacte energiegebruiksgegevens jaarlijks door de aangewezen partijen, te weten transmissie- en distributiesysteembeheerders, beheerders van gesloten systemen, leveranciers van warmte en leveranciers van andere aardgasequivalenten, te laten overdragen aan de omgevingsdiensten.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

Het voorstel is **doeltreffend** omdat aan de hand van de exacte energiegebruiksgegevens de omgevingsdiensten de doelgroep van de energiebesparingsplicht goed in beeld kunnen krijgen. Het voorstel is ook **doelmatig** omdat dit rekening houdt met de lasten van de gegevensverstrekkers en de belangen van de eindafnemers. Er worden niet meer gegevens gedeeld dan strikt noodzakelijk is voor het toezicht op de energiebesparingsplicht.

Aan de hand van de gesprekken en werkgroep bijeenkomsten is de **uitvoerbaarheid** van het voorstel getoetst. Voor de gegevensverstrekkers betekent dit voorstel een lastenverzwaring. De lastenverzwaring wordt beperkt door bijvoorbeeld door het verzoek van de omgevingsdiensten op een vast moment van het jaar plaats te laten vinden. Voor de omgevingsdiensten betekent dit voorstel juist een lastenverlichting omdat ze hun doelgroep goed in beeld kunnen krijgen.

De **brede maatschappelijke impact** wordt gerealiseerd doordat er effectief toezicht op de energiebesparingsplicht wordt gehouden, bijgedragen wordt aan het oplossen van het netcongestie en de klimaatdoelen eerder worden gehaald. Ook wordt een gelijk speelveld voor alle bedrijven en instellingen die onder de energiebesparingsplicht, vallen gecreëerd.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Natuurlijke personen zijn nadrukkelijk geen normadressaat van de energiebesparingsplicht. Dit volgt o.a. uit art. 3.3a van het Bal waarin het gebruiken van energie of het gelegenheid bieden tot het gebruik van energie ten behoeve van een woonfunctie uitgesloten zijn van de energiebesparingsplicht. Ook zijn de drempelwaarden dusdanig hoog dat het onwaarschijnlijk is dat een natuurlijk persoon of een huishouden de drempelwaarden haalt. Toch kan het in uitzonderlijke gevallen voorkomen dat een natuurlijk persoon in zijn functie als zzp'er onder de energiebesparingsplicht valt en de gegevens van zijn bedrijf direct herleidbaar zijn tot die persoon. In dit geval rechtvaardigt de wettelijke grondslag de gegevensoverdracht, omdat de betreffende natuurlijke persoon in de uitoefening van zijn of haar beroep of bedrijf de normadressaat van de energiebesparingsplicht wordt.

Het kan in zeldzame gevallen voorkomen dat het energiegebruik van een natuurlijk persoon met excessief gebruik op zijn of haar woonadres (de grens ligt op 11-17x gemiddelde huishoudensverbruik) aan de omgevingsdienst wordt doorgegeven. De kans daarop is vrij gering. Tot slot wordt het risico nog verder ingeperkt doordat deze gegevens door de omgevingsdiensten direct worden verwijderd zodra ze vast hebben gesteld dat het een gebouw met een woonfunctie betreft. De eventuele inbreuk op privacy is gering vergeleken met de kosten die gepaard gaan met het identificeren en eruit filteren van alle adressen met woonfunctie. Bovendien bestaat er geen voor de hand liggende technische manier om de gebouwen met de woonfunctie aan de voorkant uit de gegevensbestand van de netbeheerders te filteren.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

n.v.t.