

Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) wijziging van de Activiteitenregeling milieubeheer in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht voor inrichtingen waarbij er sprake is van een activiteit als bedoeld in artikel 3.55 of artikel 3.75 van het Activiteitenbesluit milieubeheer (glastuinbouwsector)

Dit integraal afwegingskader is opgesteld om een toelichting te geven op het voorstel voor de wijziging van de Activiteitenregeling milieubeheer (hierna: Activiteitenregeling) in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht voor inrichtingen waarbij er sprake is van een activiteit als bedoeld in artikel 3.55 of artikel 3.75 van het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) (glastuinbouwsector). De voorgestelde wijziging ziet op een aantal aanpassingen van de artikelen van afdeling 2.5 van de Activiteitenregeling en het toevoegen van twee bijlagen aan de Activiteitenregeling die specifiek zijn toegesneden op de eerder genoemde inrichtingen. Zo wordt een bijlage toegevoegd met daarin een aantal specifiek op de glastuinbouwsector gerichte erkende maatregelen en wordt een bijlage toegevoegd waarmee de terugverdiensmethodiek wordt aangepast.

De reden waarom voor deze activiteiten aparte bijlagen, die zich richten op de terugverdiensmethodiek en de Erkende Maatregelenlijst (hierna: EML), zijn opgesteld, is onder meer gelegen het lagere energiebelastingtarief voor aardgas dat wordt gebruikt voor verwarming ter bevordering van het groeiproces van tuinbouwproducten dat geldt op grond van artikel 60, eerste lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag. In artikel 20, zesde lid, van de Uitvoeringsregeling belastingen op milieugrondslag is vervolgens opgenomen wat als verwarming ter bevordering van het groeiproces van tuinbouwproducten als bedoeld in artikel 60, eerste lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag moet worden aangemerkt. Aangezien dit lagere energiebelastingtarief voor aardgas niet alleen kan worden gebruikt door inrichtingen waarop artikel 3.55, van het Activiteitenbesluit (het telen en kweken van gewassen in een kas) van toepassing is, maar ook door inrichtingen waarop artikel 3.75, van het Activiteitenbesluit (telen of kweken van gewassen in een gebouw, anders dan in een kas) van toepassing is, wordt ook voor deze laatste activiteit de aparte bijlage met de EML en de terugverdiensmethodiek aangewezen.

1. Wat is de aanleiding?

Het kabinet heeft eerder aangekondigd dat de uitzondering op de energiebesparingsplicht voor een inrichting als bedoeld in artikel 15.51, eerste lid, van de Wet milieubeheer, zal komen te vervallen.¹ Dat betekent dat de aangescherpte energiebesparingsplicht per 1 juli 2023 ook van toepassing is op inrichtingen waarop het kostenvereveningssysteem reductie CO₂-emissies (hierna: CO₂-sectorsysteem) voor de glastuinbouw ziet. Omdat een groot deel van de glastuinbouwsector aan het CO₂-sectorsysteem verbonden is, is er voor gekozen om de lagere regelgeving ten aanzien van de aangescherpte energiebesparingsplicht voor de gehele glastuinbouwsector aan te passen. Daarnaast zijn er vanwege een verlaagd belastingtarief op aardgasgebruik voor de glastuinbouwsector andere energietarieven van toepassing voor deze sector dan voor andere inrichtingen. Dit betekent dat maatregelen een andere terugverdiensmethodiek kunnen hebben. Daarom wordt een aparte EML geïntroduceerd voor glastuinbouw inrichtingen. Daarnaast maakt deze sector vaak gebruik van warmtekrachtkoppeling-installaties (hierna: WKK). Ook dit heeft gevolgen voor de terugverdiensmethodiek die daarom ook op dit specifieke punt aan de glastuinbouwsector wordt aangepast. Inrichtingen waarop artikel 3.75 van het Activiteitenbesluit van toepassing is (telen of kweken van gewassen in een gebouw, anders dan in een kas), kunnen ook gebruik maken van hetzelfde verlaagde tarief op de energiebelasting. Daarom is ervoor gekozen de terugverdiensmethodiek en EML ook voor deze inrichtingen van toepassing te verklaren.

2. Wie zijn de betrokkenen?

Bevoegd gezag

Het bevoegd gezag voor toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht die vanaf 1 juli 2023 aangepast wordt naar de verplichting tot het verduurzamen van het energiegebruik is doorgaans belegd bij gemeenten en provincies. Toezicht en handhaving wordt door het bevoegd gezag gedelegeerd aan omgevingsdiensten. Zij zijn verantwoordelijk voor toezicht en handhaving op de plicht. De omgevingsdiensten gebruiken de EML bij het uitoefenen van hun taak. Ook de aanpassing van de terugverdiensmethodiek is voor hen relevant bij het beoordelen van onderzoeken.

1 Kamerstuk 30196, nr. 801 en Kamerstuk 30196, nr. 805.

Bedrijven en instellingen

De bedrijven en instellingen die onder de plicht tot het verduurzamen van het energiegebruik vallen moeten alle maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik met een terugverdientijd van vijf jaar of minder treffen. Voor circa de helft van deze doelgroep wordt deze verplichting verduidelijkt en kan hieraan invulling worden gegeven door het gebruik van de EML. Voor de andere helft kunnen deze maatregelen dienen als inspiratie bij het uitvoeren van het onderzoek naar maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik. De bijlage 10d met daarin de terugverdientijdmethode die specifiek voor de sector is vastgesteld, in verband met WKK's en belastingtarieven voor het energiegebruik voor de glastuinbouwsector, beïnvloedt welke maatregelen zich binnen welke termijn terugverdienen en is daarmee voor de hele glastuinbouwsector en voor inrichtingen die gericht zijn op het telen in een gebouw relevant.

Burgers

Inzetten op verduurzaming van het energiegebruik leidt tot een verlaagd energiegebruik, met positieve milieueffecten tot gevolg. Het inzetten op verduurzaming van het energiegebruik bij de industrie en de dienstensector is maatschappelijk gezien een zeer kosteneffectieve manier om de emissie van CO₂ te reduceren. Terugverdientijden van vijf jaar of minder betekenen lage of zelfs negatieve maatschappelijke kosten per vermeden ton CO₂-emissie.

3. Wat zijn de problemen?

De energieprijzen voor de glastuinbouw zijn anders dan voor de rest van de doelgroep van de aangescherpte energiebesparingsplicht vanwege een verlaagd belastingtarief op aardgas bij gebruik in een ketel en een belastingvrijstelling bij het gebruik van aardgas in een WKK. Een WKK heeft daarnaast invloed op de te hanteren energietarieven.

4. Wat is het doel?

Het doel is om tot een EML te komen voor de glastuinbouw en voor inrichtingen die gericht zijn op het telen in een gebouw om zo een bedrijfsafhankelijke relevante lijst met maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik te kunnen gebruiken om daarmee invulling te kunnen geven aan de aangescherpte energiebesparingsplicht. Dit maakt het voldoen aan de geactualiseerde energiebesparingsplicht eenvoudiger voor bedrijven en zal leiden tot een verdere verduurzaming van de energiehuishouding van deze bedrijven. Ook heeft de aanpassing tot doel om een onderdeel over de berekenwijze bij het gebruik van een WKK in de terugverdientijd op te nemen zodat ook hiermee de terugverdientijd van maatregelen kan worden berekend. Verder worden standaardtarieven specifiek gericht op inrichtingen waarbij er sprake is van een activiteit als bedoeld in artikel 3.55 of artikel 3.75 van het Activiteitenbesluit toegevoegd aan de terugverdientijdmethode. Met deze wijzigingen wordt de aangescherpte energiebesparingsplicht beter uitvoerbaar voor deze inrichtingen.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De energiebesparingsplicht is sinds 1993 bestaande wetgeving voor een deel van de bedrijven en instellingen in Nederland. Het kabinet heeft aangekondigd dat de uitzondering op de energiebesparingsplicht voor een inrichting als bedoeld in artikel 15.51, eerste lid, van de Wet milieubeheer, zal komen te vervallen.² Deze wijziging is in de actualisatie van de energiebesparingsplicht meegenomen. Dit vergt ook aanpassingen van de lagere regelgeving. Zonder deze aanpassingen is het voor de sector onvoldoende duidelijk hoe invulling gegeven moet worden aan de geactualiseerde energiebesparingsplicht.

6. Wat is het beste instrument?

Het is logisch om ook voor de uitbreiding van de doelgroep van de aangescherpte energiebesparingsplicht met de glastuinbouwsector en inrichtingen gericht op het telen in gebouwen aan te sluiten bij de bestaande instrumenten die zijn opgenomen in de Activiteitenregeling en hiermee de uitvoering van aangescherpte energiebesparingsplicht zoveel mogelijk uniform te houden. De EML, ondergebracht als bijlage bij de Activiteitenregeling, is doorgerekend aan de hand van een voor de glastuinbouwsector passend energietarief en de relevante maatregelen zijn geselecteerd en aangevuld met een aantal specifieke maatregelen voor de glastuinbouwsector. Daarnaast wordt in de terugverdientijdmethode een onderdeel over de berekenwijze bij het gebruik van een

² Kamerstuk 30196, nr. 801 en Kamerstuk 30196, nr. 805.

WKK en standaardwaarden voor de glastuinbouwsector en de sector telen in gebouwen toegevoegd. Op deze manier wordt aangesloten bij bestaande instrumenten en ontstaan er in de uitvoering van de aangescherpte energiebesparingsplicht zo min mogelijk verschillen tussen de verschillende inrichtingen die tot de doelgroep behoren.

7. Gevolgen?

De actualisatie van de EML brengt geen aanvullende kosten met zich, aangezien de erkende maatregelen enkel een mogelijkheid bieden om invulling te geven aan de geactualiseerde energiebesparingsplicht. Voor het bevoegd gezag vergemakkelijkt de EML de handhaving van de plicht tot het verduurzamen van het energiegebruik. Tegelijkertijd maakt de EML ook de naleving voor bedrijven en instellingen simpeler, omdat bij gebruikmaking van de lijst geen individuele berekening van het verduurzamingspotentieel en onderzoek naar de mogelijk te nemen maatregelen meer noodzakelijk is. In potentie leiden de EML op termijn tot een kostenreductie voor bedrijven en instellingen omdat verduurzaming van het energiegebruik en de daarmee gepaard gaande energiebesparing uiteindelijk tot kostenbesparing leidt. Een verhoogde energiebesparing en het produceren van eigen hernieuwbare energie leiden tot een verlaagd energieverbruik, met positieve milieueffecten tot gevolg. Terugverdientijden van vijf jaar of minder betekenen lage of zelfs negatieve maatschappelijke kosten per vermeden ton CO₂-emissie. Ook het toevoegen van een onderdeel over de berekenwijze bij het gebruik van een WKK en sectorspecifieke standaardwaarden aan de terugverdientijdmethode leidt er toe dat er terugverdientijdberekeningen kunnen worden gemaakt die meer aansluiten bij de individuele situatie van een inrichting gericht op glastuinbouw of het telen in een gebouw. Ook voor het bevoegd gezag vergemakkelijkt het toevoegen van een onderdeel over de berekenwijze bij het gebruik van een WKK en sectorspecifieke standaardwaarden aan de terugverdientijdmethode de handhaving van de plicht tot het verduurzamen van het energiegebruik.