

Reactie op consultatie energiebesparingsplicht in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)

De reeds bestaande verplichting voor bedrijven om energiebesparingsmaatregelen door te voeren met een terugverdientijd van 5 jaar, wordt verbreed met maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik. Daarnaast wordt de groep bedrijven waarop deze plicht van toepassing is, uitgebreid. Graag maken VNO-NCW en MKB-Nederland gebruik van de mogelijkheid om te reageren op de in consultatie gebrachte wijzigingen in het [Besluit activiteiten leefomgeving](#) (Bal) en het [Besluit bouwwerken leefomgeving](#) (Bbl).

VNO-NCW en MKB-Nederland delen de ambitie van het kabinet om in 2030 een forse reductie van CO₂-emissie te realiseren. De energiebesparingsplicht is één van de vele maatregelen om hieraan bij te dragen en zorgt ervoor dat kosteneffectieve maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar genomen worden. Ondernemers worden hierin geholpen via de zogenaamde Erkende Maatregelenlijsten, zodat zij concreet handelingsperspectief krijgen om aan de plicht te voldoen. Voor ETS-bedrijven is de energiebesparingsplicht nieuw, terwijl zij middels eigen plannen bovenop Europese vereisten al vol inzetten op CO₂-reductie. We steunen de hoofdlijn van de voorstellen, maar hebben een aantal kanttekeningen bij de invulling en uitwerking:

1. Maak de uitvoering eenvoudig, laagdrempelig en proportioneel
2. Sluit aan op groene industriepolitiek en maatwerk-afspraken
3. Bundel kennis van complexe bedrijfsprocessen voor adequaat toezicht
4. Sluit wat betreft de onderzoeksplicht aan bij Europese vereisten
5. Faciliteer duurzame opwek, maar houd rekening met de krapte op het elektriciteitsnetwerk
6. Laat rekenmethode aansluiten op praktijk van bedrijven en actuele energieprijzen

Hieronder werken wij deze punten nader uit. VNO-NCW en MKB-Nederland gaan op deze punten graag aan de slag met het bevoegde ministerie.

1) Maak de uitvoering eenvoudig, laagdrempelig en proportioneel

Het is van belang dat mkb-bedrijven of bedrijven met relatief kleine vestigingen met een laag energiegebruik op een eenvoudige manier invulling kunnen geven aan de verplichting zodat onnodige administratieve rompslomp voorkomen wordt. Het is in dat licht positief dat de ondergrens van minder dan 50.000 kWh aan elektriciteit en minder dan 25.000 m³ gas in aardgasequivalenten behouden blijft, zodat bedrijven met een klein energieverbruik uitgezonderd blijven. Wel hebben we nog een aantal kanttekeningen bij het concept dat voorligt:

- Een ondernemersvriendelijk loket is belangrijk om de energiebesparingsplicht toegankelijk te maken voor alle bedrijven. Gegeven de samenhang van de informatieplicht, de geactualiseerde EML en de Omgevingswet, pleiten wij voor een geïntegreerd loket voor ondernemers.
- Gemeenten kunnen in de Omgevingswet eigen energiebesparingsmaatregelen vragen van bedrijven/organisaties in decentrale sectoren. Veel gemeenten zullen

waarschijnlijk de Rijksregels volgen, maar het is mogelijk dat sommige (grotere) gemeenten wel eigen maatregelen opstellen. Om onwerkbaar situaties te voorkomen, stellen wij voor dat in een instructieregel in het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt opgenomen dat gemeenten zich moeten richten naar de energiebesparingsverplichting zoals die in het Bal staat. Energiebesparingsmaatregelen hoeven dan geen deel uit te maken van de bruidschat.

- Organisaties met veel locaties (multi-sites) vallen onder meer dan één gemeente als bevoegd gezag. Dit leidt tot veel administratieve last voor de bedrijven en gemeenten. Wij pleiten ervoor dat het mogelijk is om een concernaanpak af te spreken. Hierdoor kan er vanuit het bevoegd gezag gecoördineerd gewerkt worden en kan het bedrijf zich richten op één sleutel bevoegd gezag, wat de effectiviteit ten goede komt.
- Voor deze zogenaamde ‘multi-site’ organisaties zien we graag de mogelijkheid behouden om op concernniveau een integraal onderzoek en plan van aanpak op te stellen om de meest impactvolle maatregelen - die veelal aanvullend zijn op de EML - prioriteit te kunnen geven. Het concernplan kan zowel onderzoeksplichtige als informatieplichtige locaties omvatten. Om effectief energie en CO₂ te reduceren en de administratieve en uitvoeringslasten bij de bedrijven en overheid te beperken, verzoeken we een vrijstelling van de informatie- en energiebesparingsplicht voor locaties onder de grens van een verplicht energiebesparingsonderzoek, wanneer het concern plan per saldo meer bespaard.
- Het voldoen aan de energiebesparingsplicht kost tijd. Het is belangrijk dat aan het begin van 2023 duidelijkheid is over de energiebesparingsplicht en de vereisten van de onderzoeksplicht, zodat bedrijven voldoende tijd hebben om daaraan te voldoen voor de deadline van december 2023.
- Vergunningplichtige bedrijven vallen voor het eerst onder de energiebesparingsplicht. Tegelijk liggen er in de vergunning allerlei andere milieureisten vast. Om te zorgen voor eenduidigheid en integraliteit, is van belang dat er afspraken worden gemaakt dat de vergunning en de energiebesparingsplicht tegelijk worden besproken met deze bedrijven. Maatregelen die gericht zijn op energiebesparing, CO₂-emissiereductie of ander milieubeleid kunnen namelijk met elkaar conflicteren. Een integrale benadering is van belang, omdat al deze doelen in het bedrijfsproces bij elkaar moeten komen.

2) Sluit aan op groene industriepolitiek en maatwerk-afspraken

De grootste uitstoters van CO₂ in de zes industriële clusters in Nederland hebben forse ambities om hun CO₂-emissies te verlagen. Hiervoor zijn concrete investeringsplannen in vergaande ontwikkeling, die uiterst complex zijn en ook per bedrijf weer sterk kunnen verschillen. Investeringsbeslissingen van diverse private partijen in een cluster moeten samenkomen, de infrastructuur moet op orde zijn, de subsidieregeling, de ruimtelijke inpassing en vergunningen gereed. Alleen met zeer forse inspanningen - zowel publiek als privaat - kunnen deze plannen gerealiseerd worden. Het is dan niet handig en mogelijk zelfs contraproductief, als daarnaast een apart traject ontstaat op basis van deze wettelijke verplichting in een dialoog tussen bedrijf en omgevingsdienst. Ook is het zo dat omgevingsdiensten niet altijd de nodige kennis hebben van de productieprocessen om de terugverdientijd van maatregelen te kunnen beoordelen. Bovendien kan in sommige gevallen het energiegebruik (tijdelijk) toenemen terwijl de uitstoot van CO₂-afneemt.

We vragen daarom om het volgende:

- Invulling van de verplichting dient te worden meegenomen in de maatwerkafspraken in het kader van groene industriepolitiek om de klimaatdoelen van 2030 en daarna te realiseren. Bedrijven die hier adequaat invulling aan geven, dienen te worden geacht aan de verplichting te voldoen. Zo kan worden voorkomen dat realisatie van omvangrijke CO₂-reductieprojecten in de industrieclusters wordt vertraagd of doorkruist. In dit verband is van belang dat de energiebesparingsplicht niet wordt gekoppeld aan een aanvullende (handhaafbare) collectieve doelstelling voor de gehele Nederlandse industrie (zoals in de Nota van Toelichting lijkt te worden gesuggereerd).
- Ook moet de verplichting om maatregelen te nemen met een terugverdientijd van vijf jaar uitgesteld kunnen worden, als dat nodig is om de samenhang met andere investeringsbeslissingen te borgen. Zo kunnen bedrijven prioriteit blijven geven aan de maatregelen die de meeste CO₂-reductie opleveren.
- Vanwege de complexiteit van ETS-bedrijven passen de Erkende Maatregelenlijsten niet als handreiking en richtlijn voor het nemen van maatregelen. Bij deze bedrijven dient aandacht te zijn voor de samenhang van maatregelen/onderzoek met de keten. Ook is het nodig om voor maatregelen aan te sluiten bij de Europese lijst van Best Available Techniques.

3) **Bundel kennis van complexe bedrijfsprocessen voor adequaat toezicht**

Omdat lokale omgevingsdiensten niet altijd de nodige kennis in huis hebben (begrijpelijk omdat het bij ETS-bedrijven doorgaans gaat om complexe bedrijfsprocessen) moet beoordeling van een energiesparingsonderzoek centraal plaatsvinden. Dit dient ook de behoefte van het bevoegd gezag die expertise moet opbouwen om de nieuwe taak goed te kunnen uitoefenen, en is in lijn met de motie Van der Lee en Erkens.¹ Zo wordt ook voorkomen dat vestigingen in verschillende regio's op verschillende wijzen worden behandeld. RVO heeft jarenlange ervaring en expertise opgebouwd bij de beoordeling van de energie efficiëntie plannen van de ETS-bedrijven in het MEE convenant.

- We stellen daarom voor dat de RVO de bevoegde bestuursorganen van advies voorziet in de beoordeling van de plannen van de ETS-bedrijven, omdat het daar gaat om complexe bedrijfsprocessen. Zo kunnen zij intern kennis ontwikkelen voor hun nieuwe rol. Dit kan na een aantal jaar worden geëvalueerd, om te bezien in hoeverre het decentrale bevoegd gezag de taak alleen kan uitvoeren. Hiervoor kan wellicht ook de 9,5 miljoen euro worden benut, die beschikbaar gesteld is door het Rijk in de periode 2022-2023 om toezicht en handhaving vorm te geven.
- De controle of wordt voldaan aan de energiebesparingsplicht kan leiden tot een verschil in interpretatie of is voldaan aan de plicht. Met name in het geval van de controle van complexe bedrijven kan het voorkomen dat er een verschil van inzicht is. Graag treden wij met u in overleg om te bezien of wij een onafhankelijke partij in kunnen schakelen, die in mogelijke discussies kan oordelen. Een dergelijk expertise centrum voorkomt een situatie waarin er na onenigheid over de beoordeling, alleen een rechtsgang mogelijk is.

¹ [Detail 2021D41754 | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

4) Sluit wat betreft de onderzoeksplicht aan bij Europese vereisten

Het verplichte onderzoek als onderdeel van de energiebesparingsplicht dient aan te sluiten bij vergelijkbare reeds bestaande Europese vereisten. Voor een omvangrijke groep bedrijven geldt namelijk dat zij onder de energieauditplicht in de EED vallen. Aansluiting bij de Europese voorschriften vermindert het aantal rapportages, en maakt de beoordeling eenvoudiger. Keurmerken en certificaten, waaronder het ISO 50001 certificaat en ISO 14001 + CO₂-reductiemanagement dienen ook invulling te geven aan zowel de EED Audit als aan de onderzoeksplicht. Dit is cruciaal voor internationaal opererende bedrijven.

- De ETS-rapportage moet op installatie-niveau worden ingediend bij de Nederlandse Emissieautoriteit. Voor ETS-bedrijven moet worden bezien hoe de onderzoeksplicht zich verhoudt tot de ETS-rapportage, om zo een dubbele of extra belastende rapportageplicht wordt voorkomen.
- De EED audit vindt vierjaarlijks plaats, en de volgende deadline is 2024. In het huidige voorstel moet voor 1 december 2023 aan de onderzoeksverplichting in de energiebesparingsplicht worden voldaan. Er moet een oplossing worden gevonden zodat de EED auditdeadline, en eerste deadline van de onderzoeksplicht op elkaar aansluiten.

5) Faciliteer duurzame opwek, maar houd rekening met de krapte op het elektriciteitsnetwerk

Ook duurzame opwek is met de actualisatie ondergebracht onder de mogelijke maatregelen van de energiebesparingsplicht. Het is positief dat opwek onder eenzelfde maatregel wordt gebracht, in plaats van dat er een aparte regeling wordt opgezet. Wel hebben we enkele kanttekeningen:

- Als gevolg van de capaciteitsproblematiek op het elektriciteitsnet, kan het zijn dat bedrijven geen duurzame opwek kunnen realiseren, ook al is deze in theorie wel terug te verdienen. Van belang is dat de verplichting niet geldt zolang capaciteitstekorten voor een bedrijf in de weg staan aan de aansluiting van duurzame opwek.
- Daarnaast is van belang dat de duurzame energie die een bedrijf zelf opwekt in mindering wordt gebracht op het energiegebruik. Dat energiegebruik is immers van belang voor de drempel waarboven de informatieplicht geldt. Energie die duurzaam is opgewekt en gebruikt is in het huidige voorstel alleen uitgezonderd van de geactualiseerde energiebesparingsplicht als het bedrijf daarmee geheel zelfvoorzienend is. Dit is een gemiste kans om een extra prikkel te geven om duurzame energie op te wekken op eigen terrein. Ook is dit inconsequent: duurzame opwek wordt (terecht) aangemerkt als maatregel om het (niet duurzame) energiegebruik te verlagen. Dan zou het duurzame deel ook niet meegeteld moeten worden voor de verplichting.

6) Laat rekenmethode aansluiten op praktijk van bedrijven en actuele energieprijzen

De wijze waarop berekend wordt of een maatregel binnen 5 jaar kan worden terugverdiend, moet goed aansluiten op de praktijk van een onderneming. Voorkomen zou moeten worden dat bepaalde maatregelen weliswaar in theorie een terugverdientijd van vijf jaar hebben, maar in praktijk niet.

- Zo is het bij het invoeren van maatregelen vaak nodig om aanvullende investeringen te doen om aan (nieuwe) milieu, gezondheid of veiligheidseisen te voldoen. Als deze factoren niet worden meegenomen, heeft dat tot gevolg dat investeringen niet uit kunnen, of lagere terugverdiertijd hebben.
- In het voorjaar 2022 dient een nieuwe berekening te worden gedaan met de dan actuele energieprijzen, waarbij ook de lange termijn ontwikkeling wordt meegenomen. Het afgelopen jaar zijn de energieprijzen sterk gestegen. Die prijzen van de afgelopen maanden geven een vertekend beeld geven van de terugverdiertijd. Hierdoor bestaat het risico dat er gedurende vier jaar waarvoor deze berekening geldt, er allerhande investeringen moeten worden gedaan, die vervolgens niet terugverdienbaar zijn.
- Een complexe installatie heeft vaak turnarounds waarbinnen projecten moeten worden uitgevoerd. Bij het volgen van voortgang moet rekening gehouden worden met de timing hiervan. Daarbij is er vaak maar gelimiteerd ruimte om projecten uit te voeren omdat ze binnen een bepaalde tijd moeten vallen. Extra projecten leiden dan tot vertraging hetgeen enorme financiële consequentie kan hebben. Dit moet worden meegenomen. Wij pleiten daarom dat in het plan voor het nemen van maatregelen afstemming met onderhoudstops het uitgangspunt is.