

Memo: Aanpassing Wet milieubeheer- Activiteitenbesluit Integraal Afwegingskader beleid en regelgeving (IAK)

Dit integraal afwegingskader is opgesteld om een toelichting te geven op het voorstel voor de aanpassing van het Activiteitenbesluit artikel 2.15 Wet milieubeheer.

De voorgestelde aanpassing van het Activiteitenbesluit voegt aan artikel 2.15 een verplichting toe om te melden hoe aan de energiebesparingsverplichting uit artikel 2.15 wordt voldaan en er wordt een grondslag gegeven voor algemene regels over de wijze waarop terugverdiendtijd en de onderliggende parameters worden berekend. Omdat bedrijfseconomische drijfveren onvoldoende zijn gebleken om tot energiebesparing over te gaan wordt er vanwege het maatschappelijke belang nu gekozen om deze handvatten op te nemen waardoor een striktere handhaving en toepassing van de energiebesparingsverplichting mogelijk wordt.

Een belangrijk obstakel voor een efficiënte handhaving is dat het bevoegd gezag nu geen inzage heeft in de wijze waarop bedrijven aan de energiebesparingsverplichting voldoen. De drijver van de inrichting wordt daarom verplicht om door middel van een melding het bevoegd gezag te informeren welke energiebesparende maatregelen zijn getroffen. Deze wordt door het bevoegd gezag gebruikt om te controleren of aan het eerste lid is voldaan. Deze melding kan zeer eenvoudig zijn. In artikel 2.16 van de Activiteitenregeling milieubeheer is per branche een lijst met maatregelen opgenomen (de Erkende Maatregelen Lijst, of EML). Een bedrijf is niet verplicht deze maatregelen te nemen, maar als alle voor de bedrijfsactiviteiten toepasselijke maatregelen op deze lijst zijn uitgevoerd, wordt in ieder geval aan artikel 2.15 van het besluit voldaan. In een dergelijk geval kan in de melding worden volstaan met de kennisgeving dat deze maatregelen zijn uitgevoerd. De erkende maatregelenlijsten zullen periodiek geëvalueerd en aangepast worden.

Wanneer het bedrijf ervoor kiest om af te wijken van de EML, geldt een aanvullende voorwaarde aan de melding. Voor elke erkende maatregel toepasselijk bij zijn bedrijfsactiviteiten die niet wordt toegepast in het bedrijf wordt een aanvullende motivering gegeven.

Wanneer er een maatregel is getroffen ter vervanging van de afzonderlijke maatregel op de EML moet gemotiveerd worden of die maatregel ten minste een gelijkwaardig energiebesparend effect behaalt. Het bedrijf kan bijvoorbeeld verregaande of meer innovatieve maatregelen getroffen hebben dan andere bedrijven in zijn sector. Of vergelijkbare maatregelen als de maatregelen van de EML, die beter passen in de concrete bedrijfssituatie.

Het is denkbaar dat voor bepaalde bedrijven het toepassen van een EML maatregel, of een maatregel gelijkwaardig hieraan, geen terugverdiendtijd heeft van vijf jaar of minder. In dat geval is het op grond van artikel 2.15, eerste lid, niet verplicht om een dergelijke maatregel te treffen. Het bedrijf kan andere maatregelen hebben getroffen en dit aangeven in de melding. Daarbij zal dan moeten worden aangegeven dat deze maatregelen niet gelijkwaardig zijn aan de erkende maatregelen en kan het bedrijf toelichten waarom geen gelijkwaardige maatregel is getroffen. Het bevoegd gezag kan op basis van deze informatie de beschikbare capaciteit voor handhaving prioriteren. Wanneer uit een melding in het geheel niet blijkt of en op welke wijze is voldaan aan artikel 2.15, eerste lid, is aannemelijk is dat het bedrijf niet voldoet. In dat geval kan het bevoegd gezag handhavend optreden of, in het geval van bedrijven die veel energie verbruiken, op grond van het zesde lid (nieuw) het bedrijf verplichten een uitgebreid onderzoek uit te voeren.

Bepaalde bedrijven zijn op basis van de 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 (hierna: de EED) nu ook al verplicht om inzicht in hun energiestromen te geven aan het bevoegd gezag. De audit, met daarin de geïdentificeerde en onderbouwde maatregelen op basis van de bij ministeriële regeling uitgewerkte parameters en randvoorwaarden, kan in beginsel ook gebruikt worden om te voldoen aan de informatieplicht voor bedrijven die andere maatregelen dan de erkende maatregelen willen nemen. Ook een eerder uitgevoerd onderzoek zoals bedoeld in het zesde lid (nieuw) of een Energie-efficiëntieplan (EEP) in het kader van het convenant Meerjarenafspraken energie-efficiëntie 3 voor niet-ETS-bedrijven (MJA3) of het convenant Meerjarenafspraken Energie-efficiëntie voor ETS-bedrijven (MEE) kan in beginsel een motivatie geven om af te wijken van de erkende maatregelen.

Het is aan de hand van de onderbouwing en motivering aan het bevoegd gezag om te bepalen of er voldaan wordt aan de meldingsverplichting en energiebesparingsverplichting wanneer afgeweken wordt van de Erkende Maatregelen.

1. Wat is de aanleiding

Bedrijven voldoen niet aan de bestaande energiebesparingsverplichting. Daarnaast hebben de Energieakkoord-partijen 100 PJ extra energiebesparing als een gezamenlijke doelstelling opgesteld. Uit de Nationale Energieverkenning van 2017 (NEV 2017)¹ blijkt dat het totale resultaat voor energiebesparing nog 25 PJ achterblijft op het doel zoals dit gesteld is in het Energieakkoord. Deze 25 PJ extra energiebesparing staat gelijk aan circa 1,5 megaton CO₂-reductie. Het grootste deel van dit gat wordt veroorzaakt doordat de energiebesparingsverplichting uit artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit niet wordt nageleefd. De NEV 2017 schat het aantal PJ energiebesparing in de industrie en dienstensector in 2020 op basis van het huidige artikel 2.15 Activiteitenbesluit op 6,5 PJ. Het PJ potentieel, wanneer 100% van de bedrijven eind 2020 aan de huidige Wet milieubeheer voldoet, wordt op 16,5 PJ extra geschat. De eerder met de Energieakkoord-partijen afgesproken intensivering en extra handhaving en het vrijwillige energie prestatiekeurmerk leiden volgens de NEV 2017 niet tot de gewenste resultaten. Een effectieve wettelijke verplichting is nodig om bedrijven tot energiebesparing te bewegen. De voorgenomen wijziging vloeit voort uit de afspraken die in de Uitvoeringsagenda voor het Energieakkoord voor duurzame groei 2018 zijn gemaakt.²

2. Wie zijn betrokkenen

Energieakkoord-partijen

De betrokkenen zijn de partijen bij het Energieakkoord voor duurzame groei.³ Naast de Rijksoverheid zijn dit onder andere ook VNO/NCW, VNG, VEMW, Greenpeace en Natuur & Milieu. Zij spannen zich in om de doelstellingen uit het energieakkoord te halen. Om het potentieel additionele energiebesparing te realiseren en te zorgen dat bedrijven aan hun wettelijke verplichting gaan voldoen hebben de Energieakkoord-partijen afgesproken om de regelgeving te verbeteren, zodat de handhaving effectief en efficiënt vorm gegeven kan worden. Daarnaast is afgesproken dat de bedrijven, vooruitlopend op verbetering van de regelgeving, al aan de slag gaan met de nieuwe systematiek. Het voorstel zal aan een duidelijkere regelgeving en een effectievere handhaving bijdragen.

Gemeenten en provincies

Naast de Energieakkoord-partijen zijn gemeenten en provincies betrokken. Zij zijn de verantwoordelijke handhavingsinstanties (bevoegd gezag) voor energiebesparing bij bedrijven in de doelgroep Wet milieubeheer. Deze taak is voor een groot deel uitbesteed aan regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) of Omgevingsdiensten (OD's). Deze partijen zullen te maken krijgen met een beter te handhaven regelgeving en een beter inzicht in de handhavingsprioriteiten.

Bedrijfsleven

De bedrijven die in de Wet milieubeheer-doelgroep vallen hebben te maken met een verplichting om energiebesparende maatregelen te nemen. Deze verplichting wordt verduidelijkt door de genomen maatregelen te moeten melden en afwijkingen van de EML te moeten motiveren. Dit maakt het duidelijker voor bedrijven wat ze moeten doen. Daarnaast zal de lastendruk voor bedrijven licht toenemen omdat zij hun de genomen maatregelen door moeten geven aan het bevoegd gezag.

Burgers

Verhoogde energiebesparing leidt tot een verlaagd energieverbruik, met positieve milieueffecten als gevolg. Het verhogen van energiebesparing bij de industrie is maatschappelijk gezien een zeer kosteneffectieve manier om CO₂ te reduceren. Terugverdientijden van vijf jaar of minder betekenen lage of zelfs negatieve maatschappelijke kosten per vermeden ton CO₂.

¹ Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN). 2017. *Nationale Energieverkenning 2017*. <http://www.pbl.nl/publicaties/nationale-energieverkenning-2017>

² Nijpels, Ed, Aanbieding Uitvoeringsagenda 2018. *Commissie Borging Energieakkoord voor duurzame groei*. 13 februari 2018.

³ Sociaal-Economische Raad. 2013. *Energieakkoord voor duurzame groei*. <https://www.energieakkoordser.nl/energieakkoord.aspx>

3. Wat zijn de problemen?

A. Bedrijven nemen niet de maatregelen die zij op grond van de energiebesparingsverplichting zouden moeten nemen.

De verplichting uit de Wet milieubeheer, Activiteitenbesluit artikel 2.15, houdt in dat bedrijven verplicht zijn alle energiebesparende maatregelen te nemen die zich in vijf jaar of minder terugverdienen. Dat bedrijven deze maatregelen niet zelf nemen, toont aan hoe weerbarstig het onderwerp energiebesparing is. Een maatschappelijk kosteneffectieve investering is niet vanzelfsprekend ook een bedrijfseconomische interessante investering. Voor veel bedrijven zijn de energiekosten bovendien maar een klein deel van de totale productiekosten, hetgeen leidt tot een beperkte prioriteit. Dit leidt tot de maatschappelijk inefficiënte uitkomst, waarbij veelal duurdere energiebesparende maatregelen in bijvoorbeeld de gebouwde omgeving wel worden genomen, terwijl relatief kosteneffectieve maatregelen in de industrie blijven liggen. Op de lange termijn zijn deze maatregelen echter hard nodig voor Nederland om te voldoen aan Europese doelstellingen voor energiebesparing en klimaat.

B. Handhaving op de energiebesparingsverplichting is moeilijk.

Het bevoegd gezag, de provincies en gemeenten en de door hen gedelegeerde RUD's en OD's, geven aan dat handhaving op de energiebesparingsverplichting moeilijk is. Ze hebben onvoldoende in kaart welke bedrijven Wet milieubeheer-plichtig zijn (een energieverbruik van meer dan 25.000 m³ gas of 50.000 kWh elektriciteit). Er wordt uitgegaan van circa 100.000 bedrijven. Het is onduidelijk hoeveel van deze bedrijven voldoen aan hun wettelijke energiebesparingsverplichting (het nemen van alle energiebesparende maatregelen met een 5 jaar terugverdientijd). Ook de RUD's en OD's die wel een overzicht hebben van de Wet milieubeheerdoelgroep kunnen niet aangeven of dit overzicht compleet is en hoeveel bedrijven voldoen aan hun energiebesparingsverplichting. Aan ECN geven diverse OD's aan te verwachten dat 40% van de bedrijven eind 2020 aan de wettelijke eisen zal voldoen.

Op bedrijfsniveau wordt handhaving bemoeilijkt omdat per inrichting een discussie kan ontstaan over welke maatregelen onder de specifieke bedrijfsomstandigheden binnen vijf jaar terug te verdienen zijn. De bewijslast voor de te nemen energiebesparingsmaatregelen ligt bij het bevoegd gezag, waardoor zij bij een meningsverschil moeten aantonen dat een bedrijf bepaalde maatregelen wel moet nemen. Dit geldt ook voor de maatregelenlijsten die immers erkend, maar niet verplicht zijn. Bedrijven worden verder vaak pas tot energiebesparing aangezet wanneer de handhaving langskomt. Handhaving op één onderneming kost een handhaver binnen het huidige beleid ongeveer 14-16 uur aan voorbereiding, bezoek en opvolging. Handhaving op energiebesparing moet daarnaast plaatsvinden op ondernemingen die eigenlijk nooit bezocht worden. Handhaving op milieueffecten en -risico's betreft grotendeels een andere doelgroep dan energiebesparing. Eind 2016 heeft het Rijk 3 miljoen euro geïnvesteerd om 20 fte extra energiebesparingshandhaving mogelijk te maken. Voor deze 3 miljoen euro zijn tot september 2017 1642 toezichtbezoeken uitgevoerd door omgevingsdiensten. Wanneer naar de omvang van de doelgroep gekeken wordt, is hiermee een beperkte groep bereikt.

4. Wat is het doel?

Het doel is om verdere verduurzaming van de energiehuishouding van de bedrijven die onder de Wet milieubeheerdoelgroep vallen teweeg te brengen. Voor bedrijven wordt de regelgeving duidelijker en voor het bevoegd gezag wordt de regelgeving beter handhaafbaar en komt er meer inzicht in de doelgroep. De aanpassingen die uit het voorstel volgen zijn zo veel mogelijk in lijn met de lange termijn waarbij de Wet milieubeheer opgaat in de Omgevingswet.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Het energieverbruik door de Wet milieubeheer-doelgroep leidt tot negatieve externaliteiten door de uitstoot van broeikasgassen. De uitstoot van deze broeikasgassen draagt in grote mate bij aan het klimaatprobleem. Het klimaatprobleem raakt de wereldbevolking als geheel en Nederland als laag liggend land in het bijzonder. De kosten van het klimaatprobleem worden in onvoldoende mate gecompenseerd door de industrie. Hierdoor draait de maatschappij deels op voor de kosten van de activiteiten van deze industrie. Hiermee is sprake van marktfalen en wordt overheidsingrijpen voor het treffen van energiebesparingsmaatregelen om de CO₂-uitstoot terug te dringen gerechtvaardigd.

Als resultaat brengen investeringen in energiebesparende technologieën positieve externaliteiten met zich mee. Het gaat om stappen die leiden tot een vermindering van het energieverbruik en daarmee de CO₂-uitstoot. Hiermee dragen energiebesparingsmaatregelen bij aan de oplossing van het klimaatprobleem. Daarnaast leidt energie-efficiëntie tot een verbetering van de internationale

concurrentiepositie van de Nederlandse industrie op de lange termijn. Tevens kunnen additionele investeringen in energie-efficiëntie leiden tot nieuwe innovaties op het gebied van energiebesparing, die elders in de economie toegepast kunnen worden.

Zonder overheidsinterventie zouden deze maatregelen in onvoldoende mate genomen worden, omdat de industrie niet de volledige kosten van haar maatschappelijke activiteiten dekt. Hoewel de hier aan de orde zijnde maatregelen een relatief korte terugverdientijd hebben, is het bedrijfseconomisch vaak toch niet interessant om deze daadwerkelijk te treffen. Energie is vaak een klein onderdeel van de totale proceskosten en een bedrijf geeft vaak de voorkeur aan andere investeringen die vallen binnen het primaire proces van het bedrijf. Deze bedrijfseconomische en maatschappelijk kosteneffectieve investering is daarom niet altijd direct ook een interessante investering. Ook hebben niet alle bedrijven het besparingspotentieel en de energiebesparingsverplichting op het netvlies.

Daarom is het van belang dat de overheid beleid ontwikkelt om ervoor te zorgen dat deze maatregelen daadwerkelijk door private partijen genomen worden.

6. Wat is het beste instrument

Bij het uitwerken van een oplossing voor het bovenstaande kader moet meegenomen worden dat de Energieakkoord-partijen de doelstellingen voor 2020 willen halen. Oplossingen zullen dus voor die tijd effect moeten hebben. Ook zal vanaf 2021 de Omgevingswet inwerking treden. Deze wet zal het huidige instrumentarium vervangen. Oplossingen zullen dan ook in lijn moeten zijn met de lange termijn.

6.1 Beschouwde opties

Enkele meer en minder verdergaande alternatieven zijn overwogen maar verdienen om verschillende redenen niet de voorkeur.

Percentage energiebesparing

Een mogelijkheid is om alle bedrijven die in het toepassingsbereik van de Wet milieubeheervallen een periodiek energiebesparingspercentage op te leggen. Het is echter niet realistisch om voor alle bedrijven de plannen en de uitvoering ervan te controleren. Het gevaar is verder dat maatregelen waarbij pas na enkele jaren het energiebesparingseffect tot uiting komt niet meer mogelijk zijn bij bijvoorbeeld een periodieke energiebesparingsopgave. Tevens kan er sprake zijn van een perverse prikkel waarbij een bedrijf dat een *state of the art* productiefaciliteit aanschaft toch het jaar daarop een bepaald percentage moet besparen op energie. Dit werkt diepte-investeringen tegen. Daarnaast investeert een bedrijf normaal gesproken niet elk jaar, maar eens in de zoveel jaar in de primaire processen. Verder moet bij deze insteek rekening gehouden worden met privacywetgeving. Het bevoegd gezag heeft verbruikscijfers nodig om te bepalen of de besparingsopgave gehaald is. Daarnaast is een periodiek besparingspercentage moeilijk te controleren bij bedrijven met een veranderende productieomvang.

Verplichten Erkende Maatregelen

Het huidige voorstel kent een doelbepaling, bestaande uit het treffen van energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van 5 jaar of minder. Het is een optie om deze bepaling nader te concretiseren met een dwingend middelvoorschrift, bijvoorbeeld door de lijst met erkende maatregelen te verplichten. De lijst is echter in de huidige opzet hiervoor niet geschikt. Het is onvoldoende zeker wat de bedrijfsspecifieke gevolgen zijn van het toepassen van al deze maatregelen. Het is goed denkbaar dat het opleggen van maatregelen bij bepaalde bedrijven niet redelijk is en dat het bedrijf vanwege specifieke bedrijfsprocessen meer energiebesparing kan realiseren door andere maatregelen. Tevens biedt verplichten onvoldoende ruimte voor innovatieve toepassingen. Daarom is gekozen om in deze fase de doelbepaling van artikel 2.15 als uitgangspunt te blijven hanteren. Bovendien blijft bij een verplichting van de Erkende Maatregelen het gebrek aan inzicht van de bevoegd gezagen bestaan en zal het bevoegd gezag nog steeds bij alle bedrijven langs moeten. Ook adresseert deze oplossing de nalevingsproblematiek niet.

Onafhankelijke audit

Er is bekeken of de bestaande auditplicht op basis van de Energie-efficiëntie richtlijn (EED) uitgebreid kan worden naar de hele Wet milieubeheer doelgroep. Een dergelijke audit zou, zeker als deze onafhankelijk wordt uitgevoerd veel bedrijfsspecifieke energiebesparingsmaatregelen in kaart brengen. Echter is het niet redelijk om kleinere bedrijven dan die nu reeds een audit-plicht hebben te verplichten om een audit uit te voeren. Daarnaast zouden er kwaliteitsstandaarden opgezet moeten worden in de vorm van certificering om de onafhankelijkheid en de kwaliteit van

deze audits te waarborgen. Het is niet realistisch om een dergelijk systeem op korte termijn in te richten. Daarnaast blijven de bestaande discussieruimte en onduidelijkheid dan bestaan.

Inzetten op extra handhaving en toezicht

Bedrijven gaan over tot het nemen van energiebesparende maatregelen wanneer dit door het bevoegd gezag wordt opgelegd. Zeker wanneer er een dwangsom dreigt heeft handhaving effect en krijgt energiebesparing meer prioriteit. Afgelopen jaar is ingezet op extra handhaving en toezicht om de doelstellingen uit het Energieakkoord te halen. Er is drie miljoen euro uitgetrokken om 20 extra fte's aan lokaal toezicht in te kunnen inzetten. Deze fte's zijn gebruikt om meer aandacht voor de EML's te genereren en om handavingsbezoeken uit te voeren. Van november 2016 tot september 2017 zijn zo 1642 bedrijven bezocht. Een alternatief voor de voorgestelde informatieplicht is het inzetten van veel meer publieke middelen om naleving af te dwingen. De bevoegd gezagen dienen dan alle bedrijven te bezoeken. Dit betekent een minder efficiënte besteding van publieke middelen, maar mogelijk ook een hogere tijdsinvestering voor de afzonderlijke bedrijven. Vanwege de omvang van de doelgroep (ca. 100.000 bedrijven) is het echter niet realistisch om te verwachten dat handhaving en toezicht alleen tot het behalen van de Energieakkoord-doelstellingen kan leiden. Handhaving en toezicht zullen efficiënter verlopen wanneer deze informatie-gestuurd plaatsvindt en uit kan gaan van een duidelijke wetgeving.

Relatie met de Omgevingswet

In de Omgevingswet is er de kans om de energiebesparingsregelgeving te herschrijven en het bestaande beleid te hervormen. De Omgevingswet treedt naar verwachting in 2021 in werking. Dit houdt dus in dat er voor 2020 geen extra beleidsmaatregelen genomen kunnen worden en dus de doelstellingen van het Energieakkoord niet gehaald worden. Dit is onwenselijk.

6.2 Doelmatigheid

Zoals gezegd is het nemen van energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder kosteneffectief, maar niet altijd bedrijfseconomisch interessant. Tegelijkertijd is het voor handhavers niet altijd duidelijk welke maatregelen voor een individueel bedrijf in vijf jaar terug te verdienen zijn. Om het voor bedrijven en handhavers eenvoudiger te maken zijn per branche lijsten met Erkende Maatregelen opgesteld. Wanneer een bedrijf de maatregelen op de Erkende Maatregelenlijst (EML) genomen heeft, wordt door de handhaving aangenomen dat het bedrijf aan zijn energiebesparingsverplichting op grond van het Activiteitenbesluit voldoet. Bedrijven kunnen echter gemotiveerd afwijken van de lijsten.

Een belangrijk obstakel voor een efficiënte handhaving is dat het bevoegd gezag nu geen inzage heeft in de wijze waarop bedrijven aan de energiebesparingsverplichting voldoen. De drijver van de inrichting wordt daarom verplicht om door middel van een melding het bevoegd gezag te informeren welke energiebesparende maatregelen zijn getroffen. Deze wordt door het bevoegd gezag gebruikt om te controleren of aan het eerste lid is voldaan. Wanneer het bedrijf ervoor kiest om af te wijken van de EML, geldt een aanvullende voorwaarde aan de melding. Voor elke erkende maatregel toepasselijk bij zijn bedrijfsactiviteiten die niet wordt toegepast in het bedrijf, wordt een aanvullende motivering gegeven.

Deze wijziging helpt het hierboven beschreven knelpunt dat investeringen in energiebesparingsprojecten met een terugverdientijd van minder dan 5 jaar momenteel niet genomen worden op te lossen. Door de verplichting om te melden hoe aan artikel 2.15 voldaan wordt, zullen investeringen op dit type projecten nu onder het 'compliance budget' vallen. Tegelijkertijd zorgt de mogelijkheid om parameters en randvoorwaarden vast te leggen ervoor dat de discussieruimte over de te nemen maatregelen verkleind wordt.

Omdat deze lijst met erkende maatregelen op basis van een branche-brede terugverdientijd van vijf jaar is samengesteld, is deze lijst van een minimaal energiebesparingsniveau. Voor individuele bedrijven in een branche kan dit zelfs betekenen dat meer maatregelen dan die op de EML opgenomen zijn een terugverdientijd van vijf jaar hebben. Er is dus geen sprake van een zware opgelegde last, maar het concretiseren van een reeds bestaande verplichting.

Het (digitaal) afvinken van de reeds genomen maatregelen zal bevoegd gezagen in staat stellen, behoudens enkele steekproeven, hun aandacht te richten op die bedrijven die afwijken van de EML, geen informatie verstrekken of die nog niet geïdentificeerd zijn. Dit is maatschappelijk gezien een doelmatigere actie dan het investeren in voldoende handhavingscapaciteit om bij alle bedrijven uit de Wet milieubeheer langs te gaan om te controleren of de maatregelen genomen zijn en eventuele vervolfbezoeken uit te voeren om de implementatievoortgang te checken.

Hoewel het investeren in extra handhavingscapaciteit aangetoond heeft energiebesparing te realiseren, zal er veel meer geïnvesteerd moeten worden om alle bedrijven uit de doelgroep langs te gaan. Het is daarnaast nog maar de vraag of dergelijke hoeveelheden handhavers gerekruteerd kunnen worden. Ervan uitgaande dat het niet realistisch is om overal langs te gaan, zal de handhaving anders georganiseerd moeten worden. Het aanpassen van het wettelijk kader zal alleen echt effect hebben als er ook aan de handhavingskant verbeteringen plaatsvinden

Voor bedrijven heeft de informatieplicht ook een lasten-verlichtend karakter. Het betekent immers minder last voor het bedrijf om een afvinklijst in te vullen, dan om een handhaver een dagdeel over de vloer te hebben. Een informatieplicht is niet iets nieuws. Zo moeten kantoren vanaf 2023 door middel van een label aantonen hoe energiezuinig ze zijn en zijn audit-plichtige bedrijven op grond van de energie-efficiëntie richtlijn (EED) nu ook al verplicht om inzicht in hun energiestromen te geven aan het bevoegd gezag. VNO-NCW ondersteunt de door hen geïnitieerde energiebesparingsinformatieplicht. In hun ogen is dit de meest efficiënte manier om tot energiebesparing te komen.

Uitvoerbaarheid

Het voorstel baseert zich op bestaande wetgeving die efficiënter ingezet wordt. De informatieplicht vergt beperkte systeemkosten. Om de veranderingen het gewenste effect te laten hebben, zullen ze gepaard moeten gaan met ondersteuning vanuit RVO en de brancheorganisaties. Te denken valt aan expertisedeling en communicatie.

7. Gevolgen

Energieakkoord-partijen

De partijen bij het Energieakkoord zullen dichter bij hun doelstelling van de 100 PJ kunnen komen. Ook biedt de informatieplicht inzicht in de stand van zaken en leidt dus tot een accuratere inschatting voor de NEV 2018.

Gemeenten en provincies

Het verwerken van de gegevens uit de informatieplicht zal voor de bevoegd gezagen enig extra werk opleveren. Zij zullen immers aan de hand van de informatie hun handhaving-strategie moeten aanpassen. Daar staat tegenover dat de handhaving efficiënter en effectiever kan verlopen. Het aangeven welke energiebesparende maatregelen genomen zijn en de mogelijkheid om ten genoegen van het bevoegd gezag uitleggen welke alternatieve maatregelen genomen worden wanneer een bedrijf niet de EML wil volgen, leiden tot een betere handhaafbaarheid voor de bevoegd gezagen. Zij hoeven energiebesparing niet meer te initiëren bij bedrijven of aan te geven wat een bedrijf moet gaan doen, maar kunnen zich richten op het informatie-gestuurd controleren of bedrijven voldoen aan de wet.

Bedrijfsleven

De bedrijven die onder de Wet milieubeheer doelgroep vallen zullen te maken krijgen met hogere investeringslasten. Deze lasten hebben de bedrijven nu ook al, maar de investeringen worden niet gedaan. Ook zal er sprake zijn van enige administratieve lasten door de verplichting het bevoegd gezag te informeren over de genomen maatregelen. Energiebesparing leidt echter tot lagere energieverbruikskosten en tot een lagere CO₂-uitstoot van de industrie. Op de korte termijn is er dus sprake van investeringslasten, maar op de langere termijn zal dit de concurrentiepositie van bedrijven verbeteren door efficiëntere processen. Voor bedrijven actief in de energiebesparingssector zullen de investeringen leiden tot meer werkgelegenheid. Bedrijven zullen concrete maatregelen willen implementeren en sommige bedrijven zullen een behoefte aan extern advies hebben.

Burgers

Een verhoogde energiebesparing leidt tot een verlaagd energieverbruik, met positieve milieueffecten als gevolg. Terugverdientijden van vijf jaar of minder betekenen lage of zelfs negatieve maatschappelijke kosten per vermeden ton CO₂.

Milieu

Het voorstel heeft positieve effecten op het milieu door een vermindering van de CO₂-uitstoot als gevolg van verbeterde energiebesparing.