

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Zijne Excellentie, de heer E. Wiebes
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

verzenddatum

Onderwerp Internetconsultatie wijziging Activiteitenbesluit milieubeheer artikel 2.15
Ons kenmerk Documentnr. 710
Contactpersoon Mevrouw K. Overtoom
Telefoonnummer 0251 – 263 889

Geachte heer Wiebes,

Op 24 april 2018 is ter consultatie vrijgegeven de voorgenomen wijziging van artikel 2.15 Activiteitenbesluit milieubeheer. Hierna treft u onze reactie aan.

Wij, Omgevingsdienst IJmond¹, hebben vanaf de oprichting in 1999 specifiek aandacht voor naleving van energiebesparende maatregelen (voorheen verruimde reikwijdte) en zijn dan ook al jaren koploper. Energiebesparing is al bijna 20 jaar systematisch en structureel opgenomen in onze werkwijze en de door ons georganiseerde opleiding voor nieuwe medewerkers. Hiertoe hebben wij de benodigde ervaring opgedaan, onder andere in het handhavingsproject van de supermarkten, een gezamenlijk project met de toenmalige Dienst Milieu en Bouw van gemeente Amsterdam om de supermarkten hun ambitie in de Meerjarenaafspraken na te laten komen.

Door onze ervaring met de wetgeving op het gebied van energiebesparing en artikel 2.15 Activiteitenbesluit zijn wij van mening dat wij een gedegen en op ervaring gebaseerde zienswijze kunnen geven op de voorgestelde wijziging.

Haalbaarheid resterende opgave

Uit de Nationale Energieverkenning van 2017 (NEV 2017) blijkt dat het totale resultaat energiebesparing nog 25 PJ achterblijft op het in het Energieakkoord gestelde doel. Deze 25 PJ extra energiebesparing staat gelijk aan circa 1,5 megaton CO₂-reductie. In de voor consultatie vrijgegeven Nota van Toelichting is opgenomen: dat "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.

¹ Beemster, Beverwijk, Bloemendaal, Edam-Volendam, Haarlem, Heemskerk, Heemstede, Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Uitgeest, Velsen, Wormerland, Waterland, Zandvoort

Het PJ potentieel, wanneer 100% van de bedrijven eind 2020 aan de huidige Wet milieubeheer voldoet, wordt op 16,5 PJ extra geschat." Hieruit lezen wij uw conclusie dat de onvolledige naleving van artikel 2.15 heeft geleid tot de resterende energiebesparing opgave.

De voorgestelde wijziging van het Activiteitenbesluit beoogt het besparingspotentieel uit het Energieakkoord te realiseren en handvaten te geven om handhaving efficiënter te kunnen laten verlopen. Dit wordt opgepakt met de introductie van een meldplicht en parameters voor het berekenen van terugverdiertijden. Vanaf 1 juli 2019 gaat een meldplicht voor de bedrijven gelden. Deze meldplicht moet inzichtelijk maken welke energiebesparende maatregelen door het bedrijf zijn getroffen. Daarna dient de melding eenmaal per vier jaar gedaan te worden.

Organisatie en informeren bedrijfsleven

Wij zijn positief over deze ontwikkeling en het besef van de noodzaak om energiebesparing beter te borgen in wetgeving, echter betwijfelen wij of deze geïntroduceerde melding en parameters voor berekeningen van de terugverdiertijden substantieel bij kunnen dragen aan het behalen van de uit het Energieakkoord voor 2020 voortvloeiende restopgaven.

De uitvoeringspraktijk is weerbarstig en de aanname dat 100% van de bedrijven na inwerkingtreding van de meldingsplicht – 1 juli 2019 – voor 1 januari 2020 voldoet is niet realistisch. Naleving van de meldingsplicht na 1 juli 2019 vraagt om een gedegen voorbereiding. Welke inspanningen neemt het Rijk om het bedrijfsleven te informeren? Waar helpt dit voorstel de uitvoeringspraktijk?

Informatie en kennis knelpunt

Aangenomen wordt dat de uitvoeringslasten zullen afnemen omdat het Rijk de gegevens uit de informatieplicht aan het juiste bevoegd gezag zal verstrekken. Er wordt echter niet duidelijk aangeven hoe deze informatie aan het bevoegde gezag verstrekt zal worden en hoe dit aansluit op de reeds bestaande systemen. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wijziging zien wij graag een uitvoeringsvoorstel tegemoet hoe het indieningsloket en/of de aansluiting op onze automatiseringssystemen vormgegeven gaat worden. Wij denken graag met u mee hoe dit slim en effectief vorm gegeven kan worden en bijkomende administratieve lasten ten gevolge van het overzetten van informatie bij de OD's/RUD's beperkt blijft.

Aanvullende eisen noodzakelijk voor uitvoering

Zowel bij de meldingsplicht uit artikel 1.10 als artikel 2.15 moeten indieningsvereisten opgenomen worden. Met daarbij een bewijsplicht, bedrijven moeten aantonen en zichtbaar maken wat zij doen en gedaan hebben aan energiebesparing.

Capaciteit knelpunt uitvoering

Wij verwachten dat er bij een groot deel van de bedrijven handhaving nodig is, niet alleen om de melding binnen te halen, maar ook voor het afdwingen van de uitvoering van de nog niet genomen energiebesparende maatregelen. Hier zijn meer uren voor nodig dan er nu beschikbaar zijn.

Uit het bedrijvenbestand van Omgevingsdienst IJmond blijkt dat er een grote groep type A en B bedrijven zijn die onder de nieuwe meldingsplicht zullen vallen. Een deel zal naar verwachting reeds voldoen echter er is ook een onbekend aantal bedrijven die wel onder de meldingsplicht zullen vallen maar welke niet bij ons bekend zijn omdat zij zich niet eerder gemeld hebben. Uit de uitvoeringspraktijk blijkt dat bedrijven zich doorgaans uit zichzelf niet melden (artikel 1.10 Activiteitenbesluit) en dat ook het overleggen van de verplichte EED audits niet vanzelf gaat.

Oorzaken resterende opgave 16,5 PJ en opdracht OD's/RUD's

In de Nota van Toelichting worden oorzaken benoemd voor het niet behalen van de voor 2020 resterende opgave. Een onderbelichte medeoorzaak is dat in de uitvoeringspraktijk van OD's/RUD's het toezicht op- en handhaving van de naleving van artikel 2.15 Activiteitenbesluit milieubeheer niet altijd voldoende prioriteit heeft of kan hebben. Ook komt het voor dat reeds in gang gezette handhavingsinspanningen niet worden voltooid. Dit kan meerdere oorzaken hebben, w.o. het niet beschikken over financiële middelen en gemeentelijke prioriteitstellingen. Voor het behalen van de resterende opgave is het noodzakelijk dat er een heldere opdracht aan OD's/RUD's komt. Bijvoorbeeld door het opnemen van energie als speerpunt in het basistakenpakket voor Regionale uitvoeringsdiensten (25 mei 2011). Daarbij pleiten wij voor een evaluatie van het basistakenpakket en het toespitsen van dit pakket op de gestelde transitieopgaven inclusief bijvoorbeeld circulaire economie, grondstoffen en afval. Op deze wijze worden (regionale) ongelijkheden weggenomen en een level-play-field gecreëerd. Het toezicht op naleving van de energievoorschriften moet landelijk prioriteit krijgen en onderdeel worden van de reguliere toezichtstaak.

Terugverdientijd

Gebleken is dat artikel 2.15 eerste lid Activiteitenbesluit voor energie een uitputtende regeling bevat. (Zie ABRvS juni 2017, ECLI:NL:2017:1682). Bij een langere terugverdientijd dan vijf jaar, bestaat geen bevoegdheid tot handhaving. (Zie ook de in de deze uitspraak begeleidende noot van V.M.Y. van 't Lam en E.C. van der Maden aangehaalde jurisprudentie).

Degene die de inrichting drijft neemt alle energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder. Indien maatregelen met een langere terugverdientijd dan vijf jaar mogelijk zijn en met deze maatregelen een grotere milieuwinst kan worden geboekt dan maatregelen die binnen vijf jaar kunnen worden terugverdiend, biedt artikel 2.15 Activiteitenbesluit – als wij het goed begrijpen – geen mogelijkheden deze maatregelen met een grotere milieuwinst te handhaven.

Het op dit moment geldende artikel 2.15 vierde lid Activiteitenbesluit waarin is opgenomen dat het bevoegd gezag een redelijke termijn kan bepalen waarin maatregelen moeten worden getroffen, biedt hiervoor geen oplossing omdat de terugverdientijd van vijf jaar blijft gelden. (Zie bijvoorbeeld NVT bij het besluit van 19 oktober 2007, Stb. 2007, 415, p. 200.)

In het toekomstige Besluit activiteiten leefomgeving (artikel 5.15) wordt de systematiek van artikel 2.15 Activiteitenbesluit voortgezet. Wij pleiten voor een evaluatie van de huidige systematiek waarbij ook het leidend zijn van het criterium van de verplichte vijf jaar terugverdientijd onder de loep wordt genomen. De grootste milieuwinst is te verwachten bij de grootverbruikers. Deze hoeven echter vaak minder maatregelen te treffen gezien de lage energieprijzen die zij betalen. Wij willen graag met u en andere OD's/RUD's, waaronder OD NZKG, hierover van gedachten wisselen en gezamenlijk een oplossing uitwerken.

Onafhankelijk expertisecentrum

Blijkens de Nota van Toelichting vloeit uit het Energieakkoord voor duurzame groei (2013), als wij het goed begrijpen, de oprichting voort van een onafhankelijk expertisecentrum. De website van het onafhankelijk expertisecentrum is echter verouderd en niet meer up-to-date.

Kunt u de functie en actualiteit van dit expertisecentrum toelichten? Graag denken wij mee over de invulling van een toekomstbestendig expertisecentrum.

We vragen u nadrukkelijk deze zienswijze op de ingediende wetswijziging te betrekken bij uw besluitvorming.

Hoogachtend,

namens het dagelijks bestuur Omgevingsdienst IJmond, waaraan deelnemen gemeenten Beemster, Beverwijk, Bloemendaal, Edam-Volendam, Haarlem, Heemskerk, Heemstede, Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Uitgeest, Velsen, Wormerland, Waterland, Zandvoort



F. Frowijn
Plv. voorzitter



L.A. Pannekeet,
Directeur