Staatsblad
van het Koninkrijk der Nederlanden

Jaargang 2023

111

Besluit van 3 april 2023 tot wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer en het Besluit omgevingsrecht in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht

Wij Willem Alexander, bij de Gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Klimaat en Energie van 27 december 2022, nr. WJZ 22578429;

Gelet op de artikelen 8.40 en 8.42, eerste lid, van de Wet milieubeheer en op de artikelen 2.22, derde lid, en 5.3, vierde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 15 februari 2023, nr. W18.22.00220/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Klimaat en Energie van 30 maart 2023, nr. WJZ/26550519;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1, eerste lid, wordt in de alfabetische rangschikking de volgende begripsbepaling ingevoegd:

hernieuwbare energie: energie uit hernieuwbare bronnen als bedoeld in artikel 2, onderdeel 1, van de richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PbEU 2018, L 328);.

B

In het opschrift van afdeling 2.6 wordt «Energiebesparing» vervangen door «Verduurzaming van het energiegebruik».

C

Artikel 2.14c komt te luiden:

Artikel 2.14c

1. Deze afdeling is van toepassing op degene die een inrichting type A, een inrichting type B of een inrichting type C drijft.
2. In afwijking van het eerste lid is artikel 2.15, negende lid, van toepassing op degene die een inrichting type B of een inrichting type C drijft, voor zover sprake is van een inrichting als bedoeld in de categorieën 1.1, onderdeel c met een vermogen van 50 MW of meer, 1.4, onderdeel a, 1.4, onderdeel b, 1.4, onderdeel c met een vermogen van 50 MW of meer, 1.4, onderdeel d, 2.1 tot en met 2.6, 2.7, onderdelen a tot en met c, k tot en met o en q tot en met s, 3 tot en met 8, 9.1, onderdelen a tot en met e waarbij gebruik wordt gemaakt van een stookinstallatie met een nominaal thermisch ingangsvermogen van 100 kW of meer, 9.4, 10 tot en met 17, 19.1, onderdeel f tot en met i, 19.4, onderdeel b, 21, 22, 23.1, onderdeel a, 24 tot en met 29, van onderdeel C, van bijlage I, bij het Besluit omgevingsrecht.

D

Artikel 2.15 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:
1. Degene die de inrichting drijft neemt alle maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik met een terugverdientijd van vijf jaar of minder, waarbij onder maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik worden verstaan:
a. energiebesparende maatregelen;
b. maatregelen voor het jaarlijks produceren van hernieuwbare energie in de inrichting tot ten hoogste het jaarlijkse energiegebruik van de energiedrager waarvoor jaarlijks hernieuwbare energie geproduceerd wordt; en
c. maatregelen voor het vervangen van een energiedrager die leiden tot een lagere emissie van kooldioxide.

2. In het tweede lid wordt «energiebesparende maatregelen» vervangen door «maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik» en wordt «1 juli 2019» vervangen door « 1 december 2023».

3. Het vijfde lid komt te luiden:
5. Indien aannemelijk is dat niet wordt voldaan aan het eerste lid, kan het bevoegd gezag degene die de inrichting drijft waarvan het energiegebruik in enig kalenderjaar groter is dan 200.000 kilowatt uur aan elektriciteit of groter is dan 75.000 kubieke meter aardgasequivalenten, verplichten om binnen een door het bevoegd gezag te bepalen termijn, onderzoek te verrichten of te laten verrichten waaruit blijkt of aan het eerste lid wordt voldaan. Het onderzoek wordt verricht naar de maatregelen bedoeld in het eerste lid, voor zover deze niet zien op een gebouw of een deel van een gebouw.

4. Het zevende lid komt te luiden:
7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing indien:
a. het energiegebruik in de inrichting in enig kalenderjaar kleiner is dan 50.000 kilowatt uur aan elektriciteit en kleiner is dan 25.000 kubieke meter aardgasequivalenten; of
b. als voor het energiegebruik alleen gebruik wordt gemaakt van hernieuwbare energie die wordt geproduceerd binnen de inrichting.

5. Het achtste, negende, tiende en elfde lid vervallen.

6. Er worden vier leden toegevoegd, luidende:

8. Onder de in het eerste lid bedoelde maatregelen worden niet verstaan maatregelen voor het gebruik van biomassa voor de productie van elektriciteit en laagwaardige warmte met een temperatuur van ten hoogste 100 °C.

9. Degene die een inrichting drijft, waarvan het energiegebruik in enig kalenderjaar groter is dan 10.000.000 kilowatt uur aan elektriciteit of 170.000 kubieke meter aardgasequivalenten:

a. rapporteert overeenkomstig het tweede lid, over de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik die zien op een gebouw of een deel van een gebouw; en

b. verricht onderzoek naar alle mogelijke maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik gericht op de activiteiten en processen binnen de inrichting met een terugverdientijd van ten hoogste vijf jaar.

10. Degene die de inrichting, als bedoeld in het negende lid, drijft, rapporteert uiterlijk op 1 december 2023 en daarna eenmaal per vier jaar aan het bevoegd gezag over de verplichtingen, bedoeld in het negende lid.

11. Onder de verplichting, bedoeld in het eerste lid, wordt mede verstaan het doelmatig beheer en onderhoud van de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik.

ARTIKEL II

Het Besluit Omgevingsrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 5.12 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift komt «of energiegebruik» te vervallen.

2. Het eerste lid komt te luiden:

1. Aan een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de wet, worden, indien het een inrichting betreft waarop tevens de in artikel 16.5 van de Wet milieubeheer vervatte verboden betrekking hebben, geen voorschriften verbonden inhoudende een emissiegrenswaarde voor de directe emissie van broeikasgassen, tenzij zulks noodzakelijk is om te verzekeren dat geen significante gevolgen voor het milieu in de onmiddellijke omgeving van de inrichting worden veroorzaakt.

B

Artikel 5.12a wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden:

Artikel 5.12a. CO_2-emissies

2. Het eerste lid komt te luiden:

1. Aan een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de wet, worden, indien het een inrichting betreft als bedoeld in artikel 15.51 van de Wet milieubeheer, geen voorschriften verbonden inhoudende een emissiegrenswaarde voor de directe emissie van CO_2, tenzij zulks noodzakelijk is om te verzekeren dat geen significante gevolgen voor het milieu in de onmiddellijke omgeving van de inrichting worden veroorzaakt.

C

In artikel 7.1, eerste lid, onder c, onder 2°, wordt «categorie 6» vervangen door «de categorieën 6 en 12».

D

Aan bijlage IV wordt een categorie toegevoegd, luidende:

Categorie 12

De voorschriften met betrekking tot verduurzaming van het energiegebruik voorgeschreven in artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit milieubeheer gericht op een inrichting type A, een inrichting type B of een inrichting type C.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 3 april 2023

Willem-Alexander

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten

Uitgegeven de *vijfde* april 2023

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

stb-2023-111
ISSN 0920 - 2064
's-Gravenhage 2023

NOTA VAN TOELICHTING

I Algemeen

1. Inleiding

De energiebesparingsplicht verplicht bedrijven en instellingen om alle energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder te treffen. De aanpassing van de energiebesparingsplicht naar de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik leidt tot een aantal wijzigingen. De actualisatie van de energiebesparingsplicht leidt tot verschillende wijzigingen die in het stelsel van de Omgevingswet (voornamelijk) worden opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Dit gebeurt door middel van het besluit tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht voor milieubelastende activiteiten – kortgezegd – het wijzigingsbesluit Bal waarin de geactualiseerde energiebesparingsplicht voor milieubelastende activiteiten is opgenomen. In het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht voor utiliteitsgebouwen en enkele andere wijzigingen – kortgezegd – het wijzigingsbesluit Bbl is de actualisatie van de energiebesparingsplicht voor utiliteitsgebouwen opgenomen. De concepten van beide besluiten zijn voorgehangen bij de beide Kamers der Staten-Generaal (Kamerstuk 30 196, nr. 801 en 28 325, nr. 244). De beoogde inwerkingtreding van beide wijzigingsbesluiten is 1 juli 2023, de datum waarop de inwerkingtreding van het stelsel van de Omgevingswet is voorzien. Bij latere inwerkingtreding van het stelsel van de Omgevingswet, en dus ook van het Bal en het Bbl, treedt de onderhavige wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) in werking. Op deze manier wordt de gewenste actualisatie van de energiebesparingsplicht op 1 juli 2023 van kracht.

De wijzigingen in het Activiteitenbesluit zijn een omzetting van de reeds geconsulteerde en voorgehangen wijzigingen zoals opgenomen in het wijzigingsbesluit Bal en het wijzigingsbesluit Bbl. Voor een uitgebreidere toelichting op de actualisatie van de energiebesparingsplicht wordt dan ook naar deze besluiten verwezen. Zowel de wijzigingen die voortvloeien uit het wijzigingsbesluit Bal als het wijzigingsbesluit Bbl worden met het onderhavige wijzigingsbesluit opgenomen in het Activiteitenbesluit.

2. Verschil in opzet Activiteitenbesluit

Hoewel de strekking van de wijzigingen gelijk zijn, is de opzet van het Activiteitenbesluit anders dan die van het stelsel van de Omgevingswet. Dit leidt tot een aantal verschillen. Zo is de in artikel 3.3a Bal geïntroduceerde bedrijfstakoverstijgende activiteit waarmee de voorgenomen decentralisatie werd teruggedraaid (zie paragraaf 4.2 nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit Bal) onder het stelsel van het Activiteitenbesluit niet nodig. Op deze bedrijven en instellingen is de energiebesparingsplicht zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit al van toepassing. In het stelsel van de Omgevingswet is er echter een splitsing gemaakt tussen gebouwen en activiteiten. De plicht tot het verduurzamen van het energiegebruik is daarom, in tegenstelling tot het Activiteitenbesluit, voor gebouwen en voor activiteiten apart geregeld in respectievelijk het Bbl en het Bal. In het Activiteitenbesluit is de energiebesparingsplicht gekoppeld aan het begrip «inrichting» en is de verplichting geregeld in één algemene maatregel van bestuur. Zowel onder het stelsel van de Omgevingswet als het Activiteitenbesluit rust de plicht tot het verduurzamen van het energiegebruik op bedrijven en instellingen met een jaarlijks energiege-

bruik van 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m^3 aardgasequivalent of meer en moeten er gegevens en bescheiden verstrekt worden.

In de regels ter verduurzaming van het energiegebruik zoals opgenomen in artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit is degene die de inrichting drijft aanspreekpunt voor het treffen van de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik en de informatieplicht. Dit kan één en dezelfde (rechts)persoon zijn, maar dat hoeft niet zo te zijn. Een voorbeeld hiervan is een huurder-verhuurder situatie. In een huurder-verhuurder situatie kan in de meeste gevallen alleen de verhuurder gebouwgebonden maatregelen treffen en staat de huurder vaak aan de lat voor de procesmaatregelen. Het bevoegd gezag richt zich tot de drijver van de inrichting en spreekt diegene erop aan om de verplichte maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik te treffen of om alsnog aan de informatieplicht te voldoen. Bij het aanschrijven van de drijver van de inrichting wordt daarbij wel gekeken of degene die wordt aangeschreven ook in de positie is om de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik alsnog te treffen.

In het geval van een huurder-verhuurder situatie kan het logisch zijn dat de huurder rapporteert over de maatregelen die zien op het proces en dat de verhuurder rapporteert over de maatregelen die zien op het gebouw. Dat zijn immers de partijen die in een positie zijn om de verplichte maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik te nemen. Wanneer er zeer beperkt sprake is van maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik die gericht zijn op het proces, ligt het echter voor de hand dat de verhuurder/gebouweigenaar ook rapporteert over deze beperkte procesmaatregelen. Dit om de lasten voor de huurder voor de informatieplicht beperkt te houden. In het verleden zijn over deze werkwijze met het bevoegd gezag en vastgoedportefeuillehouders afspraken gemaakt en is hier in de communicatie bij stilgestaan. Bovenstaande zal in de afspraken en communicatie voor de rapportageronde van het jaar 2023 meegenomen worden.

Aanpassing maatregelen en doelgroep

Net als in het Bal en Bbl wordt de energiebesparingsplicht in het Activiteitenbesluit geactualiseerd door naast energiebesparing ook maatregelen voor het jaarlijks produceren van hernieuwbare energie binnen de inrichting tot ten hoogste het jaarlijkse energiegebruik van de energiedrager waarvoor jaarlijks hernieuwbare energie geproduceerd wordt en maatregelen voor het vervangen van een energiedrager die leiden tot een lagere emissie van kooldioxide onder de plicht te brengen. Verder worden de uitzonderingen op de energiebesparingsplicht zoals die onder het Activiteitenbesluit bestonden voor vergunningplichtige inrichtingen, EU ETS inrichtingen en glastuinbouwinrichtingen die vallen onder de Regeling kostenverevening CO_2 glastuinbouw (het CO_2-sectorsysteem), geschrapt. De energiebesparingsplicht wordt naast inrichtingen type A en inrichtingen type B ook van toepassing verklaard op inrichtingen type C.

Andere onderdelen uit de actualisatie van de energiebesparingsplicht zijn nu ook overgenomen in het Activiteitenbesluit. Zo wordt de rapportagedatum aangepast naar 1 december 2023 en wordt de maatwerkmogelijkheid van het bevoegd gezag om een onderzoek op te leggen, zoals bedoeld in artikel 2.15, vijfde lid, beperkt tot maatregelen voor zover deze niet zien op een gebouw of een deel van een gebouw. Daarnaast wordt een uitzondering op de verplichting tot het verduurzamen van het energiegebruik geïntroduceerd voor het geval dat een inrichting volledig zelfvoorzienend is en dus geen energie meer van een net onttrekt.

Overigens wordt met het begrip «enig kalenderjaar» het voorafgaande kalenderjaar bedoeld. In specifieke gevallen kan het voorafgaande kalenderjaar niet representatief zijn, bijvoorbeeld vanwege een productiestop. Dit is ter beoordeling van het bevoegd gezag.

Verder wordt ook de in het wijzigingsbesluit Bal en het wijzigingsbesluit Bbl opgenomen uitzondering voor biomassa voor de productie van elektriciteit en laagwaardige warmte met een temperatuur van ten hoogste 100 °C overgenomen. Eisen aan het formulier en het loket die in het Bal en Bbl geregeld worden, worden niet in het Activiteitenbesluit, maar in de Activiteitenregeling opgenomen. In lijn met de wijzigingen in het wijzigingsbesluit Bal en het wijzigingsbesluit Bbl, wordt de verplichting om binnen een jaar na oprichting een rapportage in te dienen geschrapt. De verplichting om te rapporteren krijgt daarmee een vaste vierjaarlijkse cyclus voor alle bedrijven. De geactualiseerde energiebesparingsplicht is wel van toepassing wanneer het energiegebruik boven de gebruiksgrenzen komt.

Onderzoeksplicht

In het wijzigingsbesluit Bal wordt ook een onderzoek naar alle maatregelen tot het verduurzamen van het energiegebruik geïntroduceerd. Dit onderzoek richt zich alleen op de activiteiten en processen. Voor gebouwmaatregelen wordt aangesloten bij de informatieplichtrapportage en de Erkende maatregelenlijst (EML). Dit is onder het Activiteitenbesluit niet anders. De onderzoeksplicht, zoals opgenomen in het wijzigingsbesluit Bal, is alleen van toepassing bij een jaarlijks gebruik vanaf 10 miljoen kWh elektriciteit of 170.000 m^3 aardgasequivalent. In het Activiteitenbesluit wordt bij de reikwijdte van de onderzoeksplicht zoals opgenomen in het wijzigingsbesluit Bal aangesloten door dezelfde gebruiksgrenzen als ondergrens te hanteren. Het Activiteitenbesluit kent echter niet een vergelijkbare opzet met activiteiten zoals onder het Bal is opgenomen. In plaats daarvan wordt het onderzoek van toepassing verklaard op inrichtingen type B en inrichtingen type C die vallen onder een aantal specifieke categorieën zoals opgenomen in bijlage 1, bij het Besluit omgevingsrecht. Op deze manier wordt de onderzoeksplicht opgelegd aan eenzelfde doelgroep. Zoals uiteengezet in de nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit Bal kunnen investeringen die leiden tot verduurzaming van het energiegebruik in enkele gevallen interfereren met alternatieve kosteneffectieve investeringen die specifiek gericht zijn op de reductie van kooldioxide of met maatregelen die vanwege andere (milieu)redenen genomen worden. Het bevoegd gezag kan, met als basis het onderzoek ter verduurzaming van het energiegebruik, in een maatwerkvoorschrift dat ziet op de verduurzaming van het energiegebruik rekening houden met de bedrijfsspecifieke omstandigheden. Op deze manier kan ook rekening gehouden worden met eventuele Europese regelgeving of andere nationale regelgeving die meer op het terrein van verduurzaming van het energiegebruik vereist dan bepaald is in het eerste lid van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit. Te denken valt aan de Best Beschikbare Techniek (BBT)-conclusies die voor IPPC-installaties (in de toekomst) ook specifieke eisen aan energiebesparingsmaatregelen stellen.

In sommige gevallen kan een inrichting type A ook een onderzoek opgelegd krijgen op basis van het reeds bestaande artikel 2.15, vijfde lid. Dit is slechts het geval indien aannemelijk is dat de inrichting niet voldoet aan de verplichting tot het verduurzamen van het energiegebruik. Voor de eisen aan dit onderzoek wordt aangesloten bij de handreiking E16 die het bedrijf en de toezichthouder handvatten geeft bij het uitvoeren en

beoordelen van een energiebesparingsonderzoek zoals bedoeld in artikel 2.15, vijfde lid.[1]

Doelmatig beheer en onderhoud maatregelen

In het stelsel van de Omgevingswet wordt de zorgplicht op een andere wijze ingevuld. Voorbeeld hiervan is de specifieke zorgplicht zoals opgenomen in artikel 2.11 van het Bal. Bij het uitvoeren van de maatregel ter verduurzaming van het energiegebruik worden de gebouweigenaar en de verrichter van de activiteit op grond van onder andere de specifieke zorgplicht van het Bal verplicht om deze maatregelen te onderhouden en goed in te regelen. Om hetzelfde effect in de verduurzamingsregels op grond van het Activiteitenbesluit te realiseren wordt in het elfde lid verduidelijkt dat het doelmatig beheer en onderhoud van de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik onderdeel uitmaakt van de verplichting zoals bedoeld in het eerste lid. Het gaat bijvoorbeeld om het goed inregelen van installaties, regulier onderhoud, het licht uitdoen buiten kantoortijden en het schoonmaken van ventilatieroosters. Hiermee wordt energie niet verspild en de beoogde terugverdientijd van de maatregelen daadwerkelijk gerealiseerd.

Basistakenpakket

Het onderhavig besluit wijzigt het basistakenpakket van de omgevingsdiensten. Eerder is via het Invoeringsbesluit Omgevingswet (Stb. 2020, 400) de taak van het toezicht op de energiebesparingsplicht in het Bal bij milieubelastende activiteiten in het basistakenpakket van de omgevingsdienst opgenomen (art. 13.12, eerste lid, aanhef en onder d, onder 2°, en categorie 1 van bijlage VI van het Omgevingsbesluit). In lijn met de toezegging aan de koepels (IPO en VNG) om het basistakenpakket bij de invoering van het stelsel van de Omgevingswet zo beleidsneutraal mogelijk om te zetten, is er destijds niet voor gekozen de toezichthoudende taak voor wat betreft de energiebesparingsplicht, voor zover geregeld in het Bbl, op te nemen in het basistakenpakket. Zowel vertegenwoordigers van het bevoegd gezag en brancheorganisaties hebben bij de internetconsultatie van het wijzigingsbesluit Bbl aangegeven dat het ongewenst is dat de gemeente toeziet op de gebouwgebonden maatregelen en een omgevingsdienst op de procesgebonden maatregelen. Door toezicht bij één partij (de omgevingsdienst) te beleggen, wordt de handhaafbaarheid verbeterd. Gezien het brede draagvlak om de toezichthoudende taak bij de energiebesparingsplicht en informatieplicht onder het Bbl en Bal bij één partij te beleggen, is er in het wijzigingsbesluit Bbl voor gekozen om de activiteiten van hoofdstuk 3 van het Bbl, voor zover het gaat om de energiebesparingsplicht (en informatieplicht), ook aan te wijzen als basistaak. Om de opzet van het basistakenpakket beleidsneutraal vanuit het Omgevingsbesluit en met de aanpassingen van het basistakenpakket zoals opgenomen in het wijzigingsbesluit Bbl om te zetten, wordt ook in het Besluit omgevingsrecht (Bor) in Bijlage IV toezicht op de geactualiseerde energiebesparingsplicht opgenomen in het basistakenpakket.

3. Lastendruk

De lastendruk die gepaard gaat met de wijzigingen van het Activiteitenbesluit wijken niet af van de lasten zoals die uiteengezet zijn voor de wijzigingen van het Bal en Bbl. Een verdere uitwerking van de lastendruk

[1] https://www.infomil.nl/onderwerpen/duurzaamheid-energie/energiebesparing/beoordeling-e16/inleiding/

is te vinden in hoofdstuk 8 van de nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit Bal.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk heeft het onderhavige besluit niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de inhoudelijke wijzigingen tijdelijk en beleidsneutraal worden vastgelegd in het Activiteitenbesluit en het Bor en het college al formeel over de inhoud van de wijzigingsbesluiten Bal en Bbl heeft geadviseerd.

4. Consultatie en voorhang

Nu de inhoud van de in onderhavig wijzigingsbesluit opgenomen wijzigingen van het Activiteitenbesluit materieel dezelfde inhoud hebben als de ontwerpbesluiten Bal en Bbl is onderhavig wijzigingsbesluit niet nogmaals geconsulteerd. De ontwerpbesluiten Bal en Bbl zijn op grond van artikel 23.5, eerste lid, van de Omgevingswet op 21 oktober 2022 aan de beide kamers der Staten-Generaal voorgelegd. Beide Kamers hebben besloten het ontwerpbesluit voor kennisgeving aan te nemen.

Het ontwerpbesluit is op grond van artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer en artikel 7.4 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht op 18 november 2022 in het kader van de voorhang aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd. Op 12 december 2022 is de beantwoording van het verslag van een Schriftelijk Overleg over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer en het Besluit omgevingsrecht in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht, aangeboden.

Onderhavig besluit is op grond van artikel 21.6, vijfde lid, van de Wet milieubeheer in het kader van de nahang aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd.

Op grond van artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer is het ontwerpbesluit op 21 november 2022 in de Staatscourant bekendgemaakt.

Naar aanleiding van de bekendmaking in de Staatscourant zijn een viertal reacties van diverse gemeenten ontvangen. Deze reacties richten zich op de wijziging in onderhavig ontwerpbesluit waarmee het toezicht op de naleving van de geactualiseerde energiebesparingsplicht bij één toezichthoudende instantie, namelijk de omgevingsdienst, wordt belegd.

In de reacties wordt aangegeven dat de gemeenten die enkel basistaken hebben overgedragen aan de omgevingsdiensten in het uitvoeren van de optimalisering van het toezicht op de energiebesparingsplicht hebben geïnvesteerd en goede resultaten behalen met dit toezicht. Deze gemeenten geven aan dat ook met de voorgestelde wijzigingen alsnog een deel van het toezicht op de aangescherpte energiebesparingsplicht bij hen belegd zal blijven en er dus sprake zal blijven van twee toezichthoudende instanties. Dit omdat het toezicht op een aanzienlijk deel van deze bedrijven naar huidig recht niet tot het basistakenpakket van de omgevingsdiensten behoort. Deze bedrijven, als voorbeeld worden onder andere winkels en kantoren genoemd, zullen, zo stellen de indieners, bij de inwerkingtreding van het stelsel van de Omgevingswet niet onder de rijksregels van het Besluit activiteiten leefomgeving vallen. Zij merken daarbij op dat dit ertoe leidt dat één instantie belast zal zijn met het toezicht op de verduurzaming van het energiegebruik en één instantie belast zal zijn met het toezicht dat ziet op de decentrale milieuregels. De reacties richten zich daarbij vooral op de wijziging die is opgenomen in het wijzigingsbesluit Bbl waarmee de toezichthoudende taak op de regels van de energiebesparingsplicht, opgenomen in het Bbl, opgenomen

wordt in het basistakenpakket van de omgevingsdiensten. Deze wijziging van het basistakenpakket is geen onderdeel van onderhavig wijzigingsbesluit, maar van het wijzigingsbesluit Bbl.

Met de wijzigingen zoals opgenomen in artikel II, onderdelen C en D, van onderhavig wijzigingsbesluit wordt geregeld dat toezicht en handhaving op de aangescherpte energiebesparingsplicht, die geldt voor degene die een inrichting type A, een inrichting type B of een inrichting type C drijft, tot het basistakenpakket van de omgevingsdienst behoort.

Deze wijziging komt overeen met hetgeen in de ontwerpbesluiten Bal en Bbl wordt geregeld, namelijk dat onder het stelsel van de Omgevingswet het toezicht op en de handhaving van de aangescherpte energiebesparingsplicht (zowel Bal als Bbl) wordt neergelegd bij de omgevingsdienst. Met het ontwerpbesluit Bal worden alsnog rijksregels gesteld over de verduurzaming van het energiegebruik voor de activiteiten die aanvankelijk niet als milieubelastende activiteit waren aangewezen in het Bal. Door deze activiteiten alsnog als milieubelastende activiteit aan te wijzen in hoofdstuk 3 van het Bal, komt ook het toezicht op en de handhaving van de aangescherpte energiebesparingsplicht voor deze activiteiten, waaronder winkels en kantoren, tot het basistakenpakket van de omgevingsdiensten te behoren. De in het ontwerpbesluit Bbl opgenomen wijziging strekt ertoe dat toezicht en handhaving van de aangescherpte energiebesparingsplicht voor zowel de regels afkomstig uit het Bal als die afkomstig uit het Bbl wordt opgenomen in het basistakenpakket. Dit voorkomt dat individuele bedrijven te maken krijgen met verschillende toezichthouders voor de geactualiseerde energiebesparingsplicht (en bijbehorende rapportageplichten) en zorgt voor meer eenheid in de uitvoering van het toezicht op de geactualiseerde energiebesparingsplicht. Met de aanscherping van de energiebesparingsplicht wordt ook de doelgroep waarop de plicht van toepassing is uitgebreid met onder andere complexe bedrijven. Dit vergt een andere kennis en expertise ten aanzien van het toezicht en de handhaving, omdat de processen bij deze doelgroep vaak omvangrijker en complexer zijn. Het beleggen van toezicht en handhaving op de geactualiseerde energiebesparingsregels bij de omgevingsdiensten zorgt voor uniformering in de handhaving en maakt het makkelijker om kennis over het toezicht op landelijk niveau te delen.

5. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van dit besluit is voorzien per 1 juli 2023, met de publicatie van drie maanden te voren, op 1 april 2023. Op deze manier is voldaan aan de minimuminvoeringstermijn van drie maanden, genoemd in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Ook de vaste verandermomenten voor nieuwe regelgeving, genoemd in diezelfde aanwijzing, worden hiermee aangehouden.

II Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel C

Met dit onderdeel wordt de geactualiseerde energiebesparingsplicht ook van toepassing verklaard op inrichtingen type C. Wat te gelden heeft als een inrichting type C is opgenomen in artikel 1.2 van het Activiteitenbesluit. Materieel is dit dezelfde doelgroep als waarop de geactualiseerde energiebesparingsplicht met het wijzigingsbesluit Bal van toepassing is (vergunningplichtige milieubelastende activiteiten). Met de uitbreiding van het toepassingsbereik in artikel 2.14c van het Activiteitenbesluit naar een inrichting type C wordt de doelgroep waarop de geactualiseerde

energiebesparingsplicht van toepassing is op materieel dezelfde wijze uitgebreid als met het wijzigingsbesluit Bal. Daarnaast wordt met het tweede lid (nieuw) van artikel 2.14c van het Activiteitenbesluit, de doelgroep afgebakend voor wat betreft de inrichtingen waarop de onderzoeksplicht van toepassing is. Met de afbakening is aansluiting gezocht bij de doelgroep waarvoor de onderzoeksplicht zal gaan gelden op grond van de artikelen 5.15 en 5.15b van het Bal, onder het stelsel van de Omgevingswet. In artikel 5.15b, derde lid, van het Bal is de onderzoeksplicht niet van toepassing verklaard op een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 3.3a, van het Bal. Op deze milieubelastende activiteiten is de onderzoeksplicht niet van toepassing, omdat voor deze milieubelastende activiteiten de EML voldoende uitputtend is. De onderzoeksplicht is juist bedoeld voor bedrijven en instellingen waarvoor de EML niet afdoende is, vanwege de complexere processen in combinatie met een groter energiegebruik. Met de specifieke opsomming van de type inrichtingen en de verwijzing naar de verschillende categorieën als bedoeld in bijlage I bij het Bor in artikel 2.14c, tweede lid, van het Activiteitenbesluit, wordt aangesloten bij de regelgeving, zoals opgenomen in het Bal.

Artikel I, onderdeel D

Met dit onderdeel wordt de bestaande energiebesparingsplicht van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit geactualiseerd. Dit gebeurt door in het eerste lid op te nemen dat er sprake moet zijn van maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik en daarbij op te nemen welke maatregelen hieronder worden verstaan.

In het tweede lid van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit wordt de datum waarop uiterlijk de rapportage over de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik moet zijn gedaan, aangepast van 1 juli 2019 naar 1 december 2023. Dit om beter aan te sluiten bij het moment van indiening van de energie-audit zoals op genomen in artikel 18 van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie.

Het vijfde lid van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit ziet op het onderzoek waartoe het bevoegd gezag degene die de inrichting drijft kan verplichten indien aannemelijk is dat niet wordt voldaan aan de verplichting zoals opgenomen in het eerste lid van artikel 2.15. De toevoeging die met onderhavig wijzigingsbesluit aan dit vijfde lid wordt gedaan, dient ertoe maatregelen die zien op een gebouw of deel van een gebouw uit te sluiten van een dergelijk onderzoek. Voor wat betreft de verplichte gebouwgebonden maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik zijn de maatregelen die zijn opgenomen op de EML uitputtend. Het bevoegd gezag kan de drijver van de inrichting dus niet op grond van dit artikellid verplichten tot een onderzoek dat ook ziet op gebouwgebonden maatregelen. Daarnaast is in het vijfde lid de toevoeging ‘aan brandstoffen’ na de energiegebruiksgrens komen te vervallen nu ook warmte tot het energiegebruik van een inrichting moet worden gerekend en warmte niet kan worden gekwalificeerd als een brandstof.

Aan het zevende lid wordt naast de ondergrens van het energiegebruik, die eerder al in artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit was opgenomen, een tweede situatie toegevoegd waarin de geactualiseerde energiebesparingsplicht en de bijbehorende informatieplicht niet van toepassing zijn. Dit is het geval wanneer voor het energiegebruik van de inrichting alleen gebruik wordt gemaakt van hernieuwbare energie die wordt geproduceerd binnen de inrichting en er dus geen energie aan het net wordt onttrokken. De energiebesparingsplicht en informatieplicht zijn in een

dergelijk geval niet van toepassing, ook niet als het energiegebruik van de inrichting wel boven de in sub a, van het zevende lid, opgenomen ondergrens uitkomt.

Het achtste lid van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit verklaarde de energiebesparingsplicht (eerste lid) en de informatieplicht (tweede lid) niet van toepassing op EU ETS-inrichtingen (verwijzing naar artikel 16.5 van de Wet milieubeheer) en glastuinbouwinrichtingen die deelnemen aan het CO_2-sectorsysteem (verwijzing naar artikel 15.51, eerste lid, van de Wet milieubeheer). Met het vervallen van het achtste lid van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit vervallen ook de uitzonderingen voor deze inrichtingen en is de geactualiseerde energiebesparingsplicht ook van toepassing op EU ETS-inrichtingen en glastuinbouwinrichtingen die deelnemen aan het CO_2-sectorsysteem.

Het negende, tiende en elfde lid van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit komen te vervallen omdat de verschillende uitzonderingen op de informatieplicht van het tweede lid van artikel 2.15 die hierin waren opgenomen niet langer van toepassing zijn.

Met het achtste lid (nieuw) van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit is opgenomen dat maatregelen voor het gebruik van biomassa voor de productie van elektriciteit en laagwaardige warmte met een temperatuur van ten hoogste 100 °C niet onder de verplichte maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik kunnen worden geschaard, zoals opgenomen in het eerste lid van artikel 2.15. Voor de definitie van het begrip biomassa is aangesloten bij het begrip biomassa zoals dat reeds in artikel 1.1 van het Activiteitenbesluit is opgenomen.

Met het negende lid (nieuw) is de onderzoeksplicht voor grote energiegebruikers opgenomen. Dit onderzoek is verplicht voor inrichtingen waarbinnen het energiegebruik in enig kalenderjaar groter is dan 10.000.000 kilowatt uur aan elektriciteit of 170.000 kubieke meter aardgasequivalenten. Voor inrichtingen met een dergelijk energiegebruik is de EML voor activiteiten en processen niet toereikend en dient een onderzoek naar de verplichte verduurzamingsmaatregelen plaats te vinden. Inrichtingen met een dergelijk energiegebruik voldoen aan de informatieplicht, zoals opgenomen in het tweede lid, van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit, door overeenkomstig het tweede lid te rapporteren over de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik die zien op een gebouw of een deel van een gebouw. In aanvulling daarop verricht degene die een inrichting drijft met een dergelijk energiegebruik een onderzoek naar alle mogelijke maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik gericht op de activiteiten en processen binnen de inrichting met een terugverdientijd van ten hoogste vijf jaar.

In het tiende lid (nieuw) is opgenomen dat, ook op de inrichtingen op wie de onderzoeksplicht van het negende lid van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit van toepassing is, hetzelfde rapportagemoment en bijbehorende cyclus van toepassing is, als is opgenomen in het tweede lid van artikel 2.15.

Met het elfde lid (nieuw) wordt verduidelijkt dat onder de verplichting tot het nemen van alle maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik met een terugverdientijd van vijf jaar of minder, ook wordt verstaan het doelmatig beheer en onderhoud van deze maatregelen.

Artikel II, onderdelen A en B

Met deze wijzigingen van de artikel 5.12 en 5.12a van het Bor komt het verbod om aan de omgevingsvergunning van een EU ETS-inrichting (verwijzing naar artikel 16.5 van de Wet milieubeheer) en van een glastuinbouwinrichtingen die deelneemt aan het CO_2-sectorsysteem (verwijzing naar artikel 15.51, eerste lid, van de Wet milieubeheer) een voorschrift te verbinden ter bevordering van een zuinig gebruik van energie in de inrichting, te vervallen. Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat het bevoegd gezag in de omgevingsvergunning van dergelijke inrichtingen maatwerk kan bieden ten aanzien van maatregelen ter verduurzamingen van het energiegebruik.

Artikel II, onderdelen C en D

Met deze onderdelen wordt met de toevoeging van categorie 12 in artikel 7.1, eerste lid, onder c, onder 2° van het Bor en bijlage IV, behorende bij artikel 7.1, eerste lid, van het Bor in de regelgeving opgenomen en verduidelijkt dat het toezicht op de naleving van de geactualiseerde energiebesparingsplicht bij inrichtingen type A, type B en type C, als onderdeel van het basistakenpakket, door een omgevingsdienst dient te worden uitgevoerd.

Tabel overzicht actualisatie energiebesparingsplicht

Algemene leeswijzer:

Hieronder wordt met een tabel verduidelijkt waar de belangrijkste wijzigingen die voortkomen uit de actualisatie van de energiebesparingsplicht hun plek vinden in regelgeving van zowel het stelsel van de Omgevingswet als de huidig geldende regelgeving op grond van de Wet milieubeheer.

– De afkorting Bal staat in deze tabel voor het Besluit activiteiten leefomgeving en het Bbl voor het Besluit bouwwerken leefomgeving.

– Naar het Activiteitenbesluit milieubeheer zal in de tabel verder worden verwezen als Activiteitenbesluit. Daarnaast is ook opgenomen in welke gevallen de verdere uitwerking van de regelgeving in de Activiteitenregeling milieubeheer plaats zal vinden. Hierna kortweg Activiteitenregeling genoemd.

Onderwerp actualisatie energiebesparingsplicht	**Activiteitenbesluit milieubeheer**	**Bal**	**Bbl**
Aanpassing doelgroep	Artikel 2.14c en het laten vervallen van de uitzonderingen voor EU ETS-inrichtingen en glastuinbouwinrichtingen die deelnemen aan het CO_2-sectorsysteem zoals opgenomen in artikel 2.15, achtste lid.	De regels ter verduurzaming van het energiegebruik zijn voor de verschillende milieubelastende activiteiten aangezet in onder andere afdeling 3.2.0 en de afdelingen 3.3 tot en met 3.11. Daarnaast zijn de uitzonderingen voor EU ETS-inrichtingen en glastuinbouwinrichtingen die deelnemen aan het CO_2-sectorsysteem komen te vervallen.	De uitzonderingen voor EU ETS-inrichtingen en glastuinbouwinrichtingen die deelnemen aan het CO_2-sectorsysteem komen te vervallen.
Van energiebesparing naar verduurzaming van het energiegebruik	Artikel 2.15, eerste lid	Artikel 5.15, eerste en tweede lid,	Artikel 3.84, eerste en tweede lid
Verschuiving datum indiening informatieplicht	Artikel 2.15, tweede lid	Artikel 5.15a, tweede lid en artikel 5.15b, tweede lid	Artikel 3.84a, tweede lid

Onderwerp actualisatie energiebesparingsplicht	Activiteitenbesluit milieubeheer	Bal	Bbl
Uitzondering voor het gebruik biomassa voor de productie van elektriciteit en laagwaardige warmte met een temperatuur van ten hoogste 100 °C	Artikel 2.15, achtste lid	Artikel 5.15	Artikel 3.84, zevende lid
Onderzoeksplicht voor grote energiegebruikers	Artikel 2.15, negende lid en verdere uitwerking in Activiteitenregeling	Artikel 5.15b en verdere uitwerking in Omgevingsregeling	–

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten