



Adviescollege toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Klimaat en Energie
De heer drs. R.A.A. Jetten
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/SH/bs/ATR2509/2022-U104

Uw referentie

Datum 23 september 2022
Betreft Wijziging van de Omgevingsregeling in verband met de actualisatie van de erkende maatregelenlijsten

Geachte heer Jetten,

Op 12 augustus 2022 is de *Wijziging van de Omgevingsregeling in verband met de actualisatie van de erkende maatregelenlijsten* voor advisering aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) toegezonden. De adviestertermijn van ATR verloopt op 23 september 2022.

Context

Bedrijven moeten alle maatregelen treffen waarmee het energieverbruik verduurzaamd kan worden, die een terugverdientijd hebben van vijf jaar of minder. De maatregelen vallen in twee categorieën: gebouwgebonden maatregelen en procesgebonden maatregelen. Bedrijven kunnen daarbij gebruik maken van de Erkende Maatregelenlijsten (EML). Deze lijsten bevatten maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder. De energiebesparingsplicht is recentelijk geactualiseerd. De belangrijkste aanpassing is dat CO₂-besparende maatregelen die binnen vijf jaar terug te verdienen zijn, ook onder de energiebesparingsplicht gaan vallen. De focus verschuift daarmee van energiebesparing naar verduurzaming van het energieverbruik. Verder wordt de doelgroep verbreed.

Inhoud van het voorstel

Dit voorstel actualiseert de EML, zodat deze de komende vier jaar weer aansluit op de actuele stand van de techniek, de investeringskosten en energieprijzen.¹ De belangrijkste wijzigingen zijn:

- Loslaten van de sectorspecifieke indeling: De EML van 2019 is per sector opgesteld.² De sectorspecifieke indeling wordt nu losgelaten. Dit voorkomt onnodige overlap en maakt het mogelijk om aan te sluiten bij de systematiek van de Omgevingswet. Bij de nieuwe EML zijn er nog maar twee lijsten: (1) een lijst voor de gebouwgebonden maatregelen en (2) een lijst voor milieubelastende activiteiten.

¹ Voor de actualisatie is gebruik gemaakt van de door TNO geprognostiseerde energieprijzen van 2022 die in oktober 2021 zijn vastgesteld. Er is dus geen rekening gehouden met de extreem hoge energieprijzen die er nu zijn. Om er zeker van te zijn dat wordt gewerkt met een actuele prognose, wordt de prognose na de consultatie in overleg met TNO wederom bekeken.

² Het betreft 19 sectoren. De lijsten staan op de website van RVO: [Erkende Maatregelenlijsten energiebesparing \(EML\) \(rvo.nl\)](https://www.rvo.nl/onderwerpen/energie/energiebesparing/energiebesparing-(EML)-(rvo.nl)).

- Toegevoegde en verwijderde maatregelen: Ten opzichte van de EML van 2019 zijn 70 erkende maatregelen vervallen, samengevoegd of opnieuw geformuleerd. Er worden verder 31 maatregelen toegevoegd aan de EML. Op de nieuwe EML staan in totaal 176 maatregelen. De lijst is echter nog niet definitief vastgesteld. Dit gebeurt pas na de consultatie, met de meest actuele prognose van de energieprijzen.
- Begrijpelijker format: Het format van de afzonderlijke erkende maatregelen verandert om de begrijpelijkheid van de EML te vergroten.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. *Nut en noodzaak*

De EML moet periodiek worden geactualiseerd zodat deze qua stand van techniek, investeringskosten en energieprijzen relevant blijft. De noodzaak voor de actualisatie in meer algemene zin is daarmee gegeven. De noodzaak om CO₂-besparende maatregelen onder de wettelijke verplichting te laten vallen, is ook onderbouwd. Bedrijven die gebruik maken van de EML om aan de energiebesparingsplicht te voldoen, zouden anders mogelijk geen CO₂-besparende maatregelen nemen. Verder is het doelbereik van het voorstel duidelijk. Door maatregelen toe te voegen die zichzelf in vijf jaar terugverdienen, gaat het instrument met de tijd mee.

Het college heeft geen nadere opmerkingen bij nut en noodzaak.

2. *Minder belastende alternatieven*

Uitgangspunt bij het toevoegen of verwijderen van maatregelen is dat deze binnen vijf jaar terug te verdienen zijn. Dat geldt voor maatregelen die reeds op de lijst stonden en blijven staan, maar ook voor (CO₂-besparende) maatregelen die worden toegevoegd aan de EML. Daarmee wordt voor de minst belastende vormgeving van de EML gekozen.

Het college heeft geen nadere opmerkingen bij minder belastende alternatieven.

3. *Werkbaarheid*

Voor de werkbaarheid is van belang dat (mkb-)bedrijven zijn betrokken bij de actualisatie van de EML. Die betrokkenheid maakt het mogelijk om te achterhalen of de herziene EML voor bedrijven in de dagelijkse praktijk werkbaar is. De toelichting meldt dat niet individuele bedrijven zijn betrokken bij de actualisatie van de EML maar dat wel brancheverenigingen in de klankbordgroep hebben plaatsgenomen. Volgens de toelichting bij het voorstel zou het betrekken van individuele bedrijven beperkte toegevoegde waarde hebben vanwege het 'brede karakter' van de EML. Het college merkt daarover op dat niet uit te sluiten is dat ondernemers een brede blik kunnen hebben en de werkbaarheid van

maatregelen goed kunnen beoordelen, ook als die niet direct voor hun eigen bedrijf relevant zijn. Daarbij is het in de regel zo dat ondernemers beter zicht hebben op wat in de dagelijkse praktijk werkbaar is dan brancheverenigingen die veelal verder van het primaire proces afstaan. Het is juist om deze reden dat aangeraden wordt om bij een mkb-toets input te vragen van vooral individuele ondernemers.

3.1 Het college adviseert om alsnog een mkb-toets te organiseren om input te krijgen van individuele ondernemers.

Het college merkt hierbij op dat die toets kan bestaan uit meerdere bijeenkomsten met ondernemers uit dezelfde sector of branche. Dergelijke sectorspecifieke toetsen kunnen zich richten op de sectorspecifieke aspecten van energiebesparing en CO₂-reductie. De sectorspecifieke invalshoek is bovendien nuttig voor de verdere communicatie die nog (op sectorniveau) plaats zal moeten vinden.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bevat een passage 'gevolgen van de wijziging'. Deze passage gaat in op de regeldrukgevolgen van het voorstel. De toelichting meldt dat nieuwe maatregelen tot aanvullende investeringen zullen leiden, maar dat hier geen lasten uit voortkomen, omdat de EML een hulpmiddel is waarmee bedrijven aan de energiebesparingsplicht kunnen voldoen. Aanvullend meldt de toelichting dat de kosten die worden gemaakt voor de investeringen, zichzelf terugverdienen. Het college acht de redenering dat er geen lasten uit de investeringen vloeien omdat het gebruik van het EML vrijwillig is, onjuist. Als bedrijven aanvullende investeringen moeten doen doordat zij met behulp van de EML aan de energiebesparingsplicht voldoen, dan vloeien de kosten daarvoor voort uit wettelijke verplichtingen. Dergelijke kosten vormen inhoudelijke nalevingskosten en zijn onderdeel van de regeldrukeffecten van de voorgestelde maatregel. Dit betekent dat ze in beeld moeten worden gebracht ten behoeve van goed afgewogen besluitvorming.

Verder staat in de betreffende passage dat de wijziging van de indeling van de EML een beperkte regeldrukvermindering met zich meebrengt. Het college merkt op dat het niet om een vermindering gaat maar om een *minder grote toename*. Het is wenselijk dat dit ook zo in de toelichting wordt vermeld. Ook de minder grote toename is nog niet gekwantificeerd.

Tot slot stelt de toelichting dat de gevolgen van de wijziging van de energiebesparingsplicht, te weten het toevoegen van CO₂-besparende maatregelen en het vergroten van de doelgroep, in kaart zijn gebracht bij de besluiten waaruit deze volgen. Het college merkt op dat in de toelichting bij de meest recente openbare versie van het *Besluit actualisatie energiebesparingsplicht voor milieu belastende activiteiten* staat dat de kwantitatieve effecten van het toevoegen van CO₂-besparende maatregelen aan de EML worden berekend wanneer dergelijke maatregelen aan de EML worden toegevoegd.³ Dit besluit verwijst dus naar het voorliggende voorstel, terwijl het voorliggende voorstel naar het besluit verwijst. Het gevolg is dat de regeldrukeffecten van een aantal CO₂-besparende maatregelen niet in beeld zijn gebracht en het dientengevolge (voor de wetgever) niet

³ Zie [Overheid.nl | Consultatie Energiebesparingsplicht Bal \(internetconsultatie.nl\)](https://overheid.nl/consultatie/energiebesparingsplicht-bal), p.19.

mogelijk is om een beeld te vormen of de regeldrukeffecten van de actualisatie van de EML proportioneel zijn.

4.1 Het college adviseert de regeldrukparagraaf aan te vullen op bovengenoemde punten, conform Rijksbrede methodiek.

Dictum

Nut en noodzaak van het voorstel zijn onderbouwd. Het voorstel kiest voor de minst belastende wijze van implementatie. Bij werkbaarheid heeft het college vragen bij de wijze waarop de doelgroep (niet) is betrokken. De regeldrukeffecten zijn tot slot niet (volledig en juist) in kaart gebracht. De passage bevat een aantal tekortkomingen.

Gelet op deze bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Niet vaststellen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

Het college merkt op dat dit oordeel niet ziet op de wenselijkheid van de EML als instrument om te voldoen aan de energiebesparingsplicht. Het oordeel vloeit voort uit het feit dat de onderbouwing van de werkbaarheid en de regeldrukgevolgen van het voorstel een aantal tekortkomingen en onjuistheden bevat.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris