

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Doel en aanleiding

Het Activiteitenbesluit milieubeheer is per 2 mei 2019 aangepast. Deze wijzigingen, waarmee de informatieplicht energiebesparing geïntroduceerd werd, waren indertijd niet opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl). Met deze technische omzetting van de bestaande bepalingen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt bedoelde informatieplicht alsnog in het Bal opgenomen.

2. Inhoud van de wijziging

Artikel 5.15 van het Bal bevat de verplichting tot het treffen van procesgebonden energiebesparende maatregelen, als die maatregelen zich binnen vijf jaar terugverdienen. Het gaat hierbij om maatregelen die betrekking hebben op het proces, maar in sommige gevallen ook op het gebouw en faciliteiten. Deze regel, afkomstig uit artikel 2.15 van het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer, is onder de Omgevingswet omgezet in het Bal. De energiebesparende maatregelen waar het hier om gaat hebben betrekking op milieubelastende activiteiten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de energiebesparende maatregel waar bij het proces van het drogen van metalen de warmte uit de uitgaande drogerlucht wordt gebruikt voor het voorverwarmen van de ingaande drogerlucht. Het Bbl bevat bepalingen over gebouwgebonden energiebesparende maatregelen. Dat zijn maatregelen ten behoeve van de ruimteverwarming, ventilatie, warmtapwatervoorziening, (ingebouwde) verlichting en eventuele andere gebouwgebonden installaties.

Met dit wijzigingsbesluit wordt artikel 5.15 van het Bal aangepast door een vierde lid toe te voegen en wordt een nieuw artikel (artikel 5.15a) toegevoegd. Deze wijziging van artikel 5.15 en het nieuwe artikel 5.15a zijn de omzetting van een aanpassing van het Activiteitenbesluit milieubeheer en de onderliggende Activiteitenregeling milieubeheer. Op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer geldt sinds 2 mei 2019 een informatieplicht voor energiebesparende maatregelen en een voorgeschreven rekenmethode voor het berekenen van de terugverdientijd.¹

De informatieplicht, zoals opgenomen in artikel 5.15a van het Bal, houdt in dat bedrijven iedere vier jaar gegevens en bescheiden moeten verstrekken over de energiebesparende maatregelen die zijn getroffen. De plicht tot het verstrekken van gegevens en bescheiden is voor zover het gaat om procesgebonden maatregelen opgenomen in het Bal en voor wat betreft de gebouwgebonden maatregelen in het Bbl.

Om te bepalen welke maatregelen genomen moeten worden kan gebruik gemaakt worden van de lijsten met erkende maatregelen (erkende maatregellijsten: EML). Als er geen EML beschikbaar is of de normadressaat een eigen pakket van afwijkende maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar wil treffen, moet er gebruik gemaakt worden van de nieuwe rekenmethode voor het bepalen van de terugverdientijd. Wanneer gebruik wordt gemaakt van de EML is de rekenmethode niet van toepassing, omdat de daarin opgenomen toepasselijke maatregelen een branche-brede terugverdientijd van vijf jaar of minder hebben.

Het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer zijn zoveel mogelijk neutraal omgezet in het Bal. Op een aantal punten is de huidige tekst aangepast om beter aan te sluiten bij het Bal en het nieuwe stelsel van de Omgevingswet. Deze punten worden hierna toegelicht.

In de eerste plaats heeft de informatieplicht uit het Activiteitenbesluit milieubeheer betrekking op zowel gebouwgebonden als procesgebonden maatregelen. In het Bal wordt alleen een plicht tot het verstrekken van gegevens en bescheiden voor maatregelen voor milieubelastende activiteiten geregeld. In het Bbl is de plicht tot het verstrekken van gegevens en bescheiden voor gebouwgebonden maatregelen opgenomen. Voor bedrijven en instellingen zal er desalniettemin nog steeds één formulier aangeboden worden om aan beide verplichtingen te voldoen. Hierbij

¹ Stb. 2019, 167 en Stcrt. 2019, 38941

wordt niet afgeweken van de huidige praktijk. Indien een huurder geen specifieke bouwmaatregelen kan treffen kan deze dat aangeven op het formulier. Er wordt na de actualisatie van de EML gekeken naar een gebruiksvriendelijkere opzet. Ten tweede hoeft degene die verplicht is gegevens en bescheiden te verstrekken bij de volgende ronde van de informatieplicht niet langer aan te geven tot welke bedrijfstak zijn onderneming behoort. In het Bal wordt namelijk voor de toepassing van de regels over energiebesparing geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende bedrijfstakken. Op het formulier zal wel aangegeven moeten worden welke activiteiten verricht worden en dus in welke bedrijfstak gerapporteerd wordt om de juiste lijst van maatregelen aan te kunnen vinken. Ten derde is een aantal regels die hiervoor waren opgenomen in de ministeriële regeling (Activiteitenregeling milieubeheer) verplaatst naar het niveau van de algemene maatregel van bestuur (Bal). Dit omdat in het stelsel van de Omgevingswet inhoudelijke eisen opgenomen zijn op het niveau van algemene maatregel van bestuur en alle eisen ten aanzien van informatieplichten bij elkaar gehouden worden (geen uitwerking bij ministeriële regeling).

Een andere aanpassing is dat bedrijven, die minder dan een jaar voorafgaand aan het moment van de plicht op grond van artikel 5.15a, eerste lid, van het Bal zijn gestart met een milieubelastende activiteit, niet aan die ronde van de plicht hoeven te voldoen. Bedrijven die opgericht zijn na de datum waarop de gegevens en bescheiden voor de eerste maal verstrekt moeten worden, hoeven hieraan pas de eerst volgende ronde van de verplichting tot het verstrekken van gegevens en bescheiden te voldoen. In het geval dat een bedrijf in het jaar 2024 wordt opgericht, hoeft dit bedrijf dus pas op 1 juli 2027 of indien het deel uitmaakt van een onderneming, bedoeld in artikel 8, vierde lid, van de richtlijn energie-efficiëntie, op 5 december 2027, de gegevens en bescheiden te verstrekken.

De reden hiervoor is dat de rapportage informatieplicht zoals destijds ingevoerd in artikel 2.15, tweede lid van het Activiteitenbesluit milieubeheer is bedoeld als een vierjaarlijkse momentopname van de reeds uitgevoerde energiebesparende maatregelen. Een bedrijf dat ten tijde van de periodieke momentopname nog niet bestond heeft deze plicht niet. Bovendien wordt aangenomen dat wanneer wordt begonnen met een milieubelastende activiteit, deze activiteit voldoet aan de dan geldende regelgeving op het gebied van energiebesparing. Ten slotte wordt op deze manier voorkomen dat degene die met een milieubelastende activiteit begint in het jaar 2025, daarover gegevens en bescheiden moet verstrekken in het jaar 2026 en vervolgens opnieuw ten tijde van de periodieke verplichting daartoe in 2027.

3. Regeldruk

Het betreft een technische omzetting van regelgeving uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer naar het Bal. De gevolgen voor regeldruk zijn uiteengezet in de nota van toelichting bij de wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Deze omzetting en de toegevoegde verduidelijkingen leveren geen additionele regeldruk op.

4. Overgangsrecht

Uit het overgangsrecht, zoals opgenomen in artikel II van dit besluit, volgt dat degene die vóór de inwerkingtreding van het stelsel van de Omgevingswet een rapportage informatieplicht heeft ingediend, kan volstaan met het treffen van de maatregelen die vastgelegd waren bij ministeriële regeling op het moment van indiening van de rapportage informatieplicht. Dit voorkomt dat er tot 1 juli 2023 opnieuw gerapporteerd moet worden. Dit overgangsrecht geldt ook voor bedrijven of instellingen die zijn gestart voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en een rapportage informatieplicht hadden moeten indienen, maar dat nog niet hebben gedaan. Die bedrijven en instellingen moeten nog steeds op grond van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit milieubeheer voldoen aan de rapportage informatieplicht.

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet kunnen er namelijk (kleine) verschuivingen optreden in de maatregelen die uitgevoerd moeten worden. Dit omdat onder de Omgevingswet het begrip 'inrichting' los wordt gelaten en in plaats daarvan het begrip activiteit wordt gehanteerd als aangrijpingspunt voor de juridische normstelling. Het overgangsrecht voorkomt dat er gerapporteerd moet worden over maatregelen die uiteindelijk niet getroffen hoeven te worden, of dat niet gerapporteerd wordt over maatregelen die juist wel genomen moeten worden. Hiermee wordt de effectiviteit van de informatieplicht geborgd.

Daarnaast voorziet artikel II van dit besluit in overgangsrecht voor bedrijven en instellingen die vóór de inwerkingtreding van het stelsel van de Omgevingswet op grond van de rijksregels

(Activiteitenbesluit milieubeheer) aan de informatieplicht moesten voldoen, maar na inwerkingtreding van de Omgevingswet voor de informatieplicht over procesgebonden maatregelen onder gedecentraliseerde regels vallen. Onder het nieuwe stelsel van de Omgevingswet verhuist een aantal regels over milieubelastende activiteiten van het Rijk naar gemeenten. Deze regels zullen dus niet meer in de rijksregels worden opgenomen, maar komen terecht in het omgevingsplan. Het gaat hierbij om de decentralisering van regels naar het omgevingsplan die vooral betrekking hebben op activiteiten met lokale effecten, zoals bijvoorbeeld horeca en supermarkten. Deze bedrijven en instellingen vallen tot de volgende ronde van de informatieplicht in 2023 nog steeds onder de energiebesparingsplicht en de informatieplicht van vóór de inwerkingtreding van het stelsel van de Omgevingswet. Dit voorkomt onduidelijkheid voor bedrijven en instellingen. Daarnaast voorkomt dit overgangsrecht een mogelijke negatieve drijfveer om te wachten met het voldoen aan de huidige ronde van de informatieplicht tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Hiermee wordt de effectiviteit van de informatieplicht geborgd.

Bij de volgende ronde van de plicht tot het verstrekken van gegevens en bescheiden geldt voor de milieubelastende activiteiten die gedecentraliseerd worden deze plicht niet meer voor procesgebonden maatregelen, maar wel voor gebouwgebonden maatregelen, zoals volgend uit het Bbl.

5. Consultatie

Het voorstel is in consultatie gebracht. Enkele partijen hebben van de mogelijkheid gebruik gemaakt om te reageren. Voor zover mogelijk en voor zover deze suggesties betrekking hebben op het voorstel, zijn deze meegenomen. Hierdoor is onder meer verduidelijkt dat de verplichting voor bedrijven en instellingen om te voldoen aan de informatieplicht ook voor 2023 blijft bestaan wanneer zij opgericht waren voor 1 juli 2019, of indien het gaat om auditplichtige bedrijven 5 december 2019. Dit geldt ook voor activiteiten die onder de bruidsschat vallen. Ook is verduidelijkt wanneer een alternatieve maatregel omschreven moet worden. Een verzoek om de indieningsdata aan te passen bij de huidige audit-indieningsdatum wordt meegenomen bij een traject dat kijkt naar verdere harmonisatie van wet- en regelgeving.

6. Voorhang

Het ontwerp van een wijziging van het Bal moet op grond van artikel 23.5, eerste lid, van de Omgevingswet worden overgelegd aan beide kamers der Staten-Generaal. Het ontwerp van onderhavige wijziging is op [PM] aan de Eerste en Tweede Kamer gestuurd.

7. Inwerkingtreding

Voor de inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit is het de bedoeling om aan te sluiten bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A

In artikel 5.15b is opgenomen dat de gegevens en bescheiden worden verstrekt met gebruikmaking van een elektronisch formulier dat door Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat beschikbaar wordt gesteld. Nu er voor het aanleveren van de gegevens en bescheiden over de energiebesparende maatregelen geen gebruik wordt gemaakt van de landelijke voorziening, bedoeld in artikel 20.21 van de Omgevingswet en dit de eerste maal is dat dit in het Bal gebeurt, dient de grondslag zoals opgenomen in artikel 1.1a van het Bal te worden aangevuld.

Artikel I, onderdeel B

Artikel 5.15, vierde lid, van het Bal biedt een grondslag om bij ministeriële regeling vast te stellen volgens welke regels de terugverdientijd van energiebesparende maatregelen moet worden bepaald.

Artikel I, onderdeel C

Artikel 5.15a, eerste lid

Degene die de milieubelastende activiteit verricht is verplicht om door het verstrekken van gegevens en bescheiden het bevoegd gezag te informeren over welke energiebesparende

maatregelen zijn getroffen. Deze informatie wordt door het bevoegd gezag gebruikt om een eerste inschatting te maken of degene die de milieubelastende activiteit verricht voldoet aan artikel 5.15, eerste lid, van het Bal. Het gaat hier om een periodieke verplichting waar eenmaal per vier jaar aan moet worden voldaan, te rekenen vanaf 1 juli 2023.

In het eerste lid van artikel 5.15a is een opsomming opgenomen van de diverse gegevens en bescheiden die aan het bevoegd gezag moeten worden verstrekt. Het gaat hierbij om een aanvulling op artikel 2.18 van het Bal, waarin de algemene gegevens zijn opgenomen die verstrekt dienen te worden bij het verstrekken van gegevens en bescheiden. Bij de aanvullende gegevens en bescheiden wordt ook het registratienummer bij de Kamer van Koophandel genoemd. Onder het energieverbruik wordt verstaan het energiegebruik van de gebruiksfunctie, de kernactiviteit en functioneel ondersteunende activiteiten.

Welke informatie nodig is om te kunnen beoordelen of wordt voldaan aan de plicht die volgt uit artikel 5.15 van het Bal is afhankelijk van het type maatregelen dat is getroffen. Daarom wordt bij de inhoudelijke eisen aan het verstrekken van gegevens en bescheiden onderscheid gemaakt tussen degene die alle relevante erkende maatregelen heeft getroffen en degene die hiervan afwijkt.

Daarbij is het uiteraard zo dat de relevante erkende maatregelen niet van toepassing zijn, als niet aan de bij de desbetreffende maatregelen behorende randvoorwaarden wordt voldaan. Zo zijn bijvoorbeeld verschillende energiebesparende maatregelen alleen van toepassing, als sprake is van een bepaald energieverbruik of een bepaalde bedrijfstijd. In het kader van de informatieplicht zal dan moeten worden vermeld dat een specifieke energiebesparende maatregel niet van toepassing is, omdat bijvoorbeeld het energieverbruik of de bedrijfstijd minder is dan het minimum dat als randvoorwaarde wordt genoemd (artikel 5.15a, eerste lid, onder d).

In artikel 5.15a, eerste lid, onder e, worden andere energiebesparende maatregelen genoemd. Deze kunnen bestaan uit een individueel pakket van maatregelen op basis van de terugverdiensmethode, of, wanneer toch de EML-systematiek wordt gevolgd, een wat betreft energiebesparing gelijkwaardig of beter alternatief voor een individuele erkende maatregel. Deze andere energiebesparende maatregelen worden opgenomen door een eigen omschrijving in een vrij veld. Het betreft een beschrijving van de alternatieve maatregelen en indicatoren waaruit het bevoegd gezag een eerste indruk krijgt of degene die de milieubelastende activiteit verricht met de getroffen maatregelen voldoet aan het eerste lid van artikel 5.15 van het Bal. Het is aan de beoordeling van het bevoegd gezag of hiermee voldaan wordt aan de energiebesparingsplicht.

Artikel 5.15a, tweede lid

In artikel 5.15a, tweede lid, is vastgelegd dat ondernemingen als bedoeld in artikel 8, vierde lid, van de richtlijn energie-efficiëntie niet voor 1 juli, maar voor 5 december van het toepasselijke jaar aan de plicht van artikel 5.15a, eerste lid, van het Bal moeten voldoen. Hiermee blijft het, net als eerder op grond van artikel 2.15, elfde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, mogelijk om de rapportage voor de energie-audit en de plicht van artikel 5.15a, eerste lid, van het Bal op hetzelfde moment te doen.

Artikel 5.15a, derde lid

In artikel 5.15a, derde lid, is verduidelijkt dat bedrijven die op 1 juli 2019 deelnamen aan het MJA3 convenant pas op 5 december 2023, de eerste rapportage hoeven in te dienen. Deze bedrijven hebben immers in 2019 monitoringsgegevens over energiebesparing aangeleverd aan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en daarmee invulling gegeven aan hun informatieplicht.

Artikel 5.15b

In artikel 5.15b, is verduidelijkt dat, voor wat betreft de informatieplicht ten aanzien van de energiebesparende maatregelen, het aanleveren van de gegevens en bescheiden zal gebeuren via een elektronisch formulier dat door Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat beschikbaar wordt gesteld. De gegevens en bescheiden die via het formulier zijn verstrekt gelden als ondertekend. De gegevens en bescheiden worden verstrekt via een systeem van RVO.

Artikel II

Dit overgangsrecht houdt in duidelijkheid te scheppen voor de bedrijven en instellingen die verplicht zijn tot rapporteren uiterlijk op 1 juli 2019, 5 december 2019 of een jaar na de start van een nieuw bedrijf of instelling. Dit overgangsrecht geldt ook voor bedrijven of instellingen die zijn gestart voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en een rapportage informatieplicht hadden moeten indienen, maar dat nog niet hebben gedaan. Met dit overgangsrecht wordt geregeld dat tot de volgende ronde van de plicht tot het verstrekken van gegevens en bescheiden in het jaar 2023 kan worden voldaan door het treffen van de energiebesparende maatregelen, bedoeld in artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, zoals dat gold voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dit is inclusief de bijbehorende regels en bijlagen uit afdeling 2.5 van de Activiteitenregeling milieubeheer, zoals de lijst met erkende energiebesparende maatregelen, de rekenmethode voor de terugverdientijd en de rekenmethode voor de hoeveelheid aardgasequivalent. Dit overgangsrecht is nodig tot respectievelijk 1 juli 2023 en 5 december 2023.

Voor bedrijven en instellingen die starten na de inwerkingtreding van de Omgevingswet geldt er tot 2023 geen informatieplicht. Wel geldt voor deze bedrijven de plicht tot het treffen van energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van 5 jaar of minder op grond van artikel 3.84 van het Bbl voor de gebouwgebonden maatregelen en op grond van artikel 5.15 van het Bal of een verplichting in het tijdelijke deel van het omgevingsplan of (eventueel) in het nieuwe deel van het omgevingsplan voor de procesgebonden maatregelen.

Tabel met de vindplaats van de verplichtingen tot het treffen van energiebesparende maatregelen en de informatieplicht energiebesparing voor verschillende situaties.

Bedrijf/instelling	Verplichting tot treffen gebouwgebonden maatregelen	Verplichting tot treffen procesgebonden maatregelen	Informatieplicht
Gestart vóór inwerkingtreding Ow	Art. 2.15 Activiteitenbesluit milieubeheer, inclusief bijbehorende regels in Activiteitenregeling milieubeheer	Art. 2.15 Activiteitenbesluit milieubeheer, inclusief bijbehorende regels in Activiteitenregeling milieubeheer	Art. 2.15 Activiteitenbesluit milieubeheer, inclusief bijbehorende regels in Activiteitenregeling milieubeheer
Met milieubelastende activiteit, aangewezen in paragraaf 3.3 t/m 3.11 Bal, gestart na inwerkingtreding Ow	Art. 3.84 Bbl	Art. 5.15 Bal	Art. 3.84a Bbl en art. 5.15a Bal, per 2023
Zonder milieubelastende activiteit aangewezen in paragraaf 3.3 t/m 3.11 Bal, gestart na inwerkingtreding Ow	Art. 3.84 Bbl	Art. 22.52, tijdelijke deel omgevingsplan of (eventueel) regel in het nieuwe deel van het omgevingsplan	Art. 3.84a Bbl per 2023 en (eventueel) regel in het nieuwe deel van het omgevingsplan

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,