

Vergaderjaar 2023–2024

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 818

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 oktober 2023

Energie die we niet gebruiken, hoeven we ook niet te produceren, te transporteren, te betalen of te importeren. Energiebesparing verlaagt dan ook de energierekening, maakt ons minder afhankelijk van derde landen voor fossiele brandstoffen en spaart het klimaat. Het is essentieel voor de betaalbaarheid van energie voor burgers, voor een stabiel ondernemersklimaat voor onze bedrijven en voor een robuuste ontwikkeling van ons nationaal energiesysteem.¹ Gelet op de doelen in de herziene Energie Efficiëntie Richtlijn (EED) is het ook wenselijk om specifiek te sturen op doelen voor energiebesparing, in aanvulling op de doelen voor vermindering van CO₂-uitstoot. Daarom werkt het kabinet aan het Nationaal Programma Energiebesparing (NPEB). Het doel is het verminderen van het energiegebruik en het verhogen van de energie-efficiëntie in de sectoren industrie, mobiliteit, gebouwde omgeving, landbouw en elektriciteit. Voor het vaststellen van het nationale doel en de sectorale streefwaarden voor energiebesparing zijn eind dit jaar alle relevante adviezen gereed. Een nieuw kabinet kan op basis daarvan direct een definitief besluit nemen. In de tussentijd staan we niet stil. Binnen het NPEB werk ik samen met de collega's binnen het kabinet alvast door aan een concrete uitwerking van instrumenten en maatregelen voor overheden, bedrijven en burgers. Begin volgend jaar informeer ik u over de voortgang.

In deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Economische Zaken en Klimaat over enkele actuele ontwikkelingen op het gebied van energiebesparing. Allereerst breng ik u op de hoogte dat ik de aanscherping van de energiebesparingsplicht voor bedrijven en instellingen heb afgerond. De benodigde regelgeving is gepubliceerd en de aangescherpte verplichting is per 1 juli 2023 in werking getreden. Als onderdeel hiervan is de erkende maatregelenlijst (EML) geactualiseerd, de

¹ Uw Kamer heeft het concept Nationaal Plan Energiesysteem ontvangen (Kamerstukken 32 813 en 31 239, nr. 1280). Energiebesparing is een van de hoofdkeuzes uit dit NPE.

terugverdiëntijdmethodiek aangepast en is een onderzoeksplicht voor intensieve energiegebruikers geïntroduceerd. Extra inzet op toezicht en handhaving en actieve communicatie vanuit de overheid en brancheverenigingen zal de naleving van de plicht bevorderen. De energiebesparingsplicht is een belangrijk instrument binnen het NPEB.

Verder informeer ik u over de laatste stand van zaken met betrekking tot de Europese besluitvorming op het gebied van energie-efficiëntie en over de evaluatie van de energiebesparingsconvenanten die liepen tot en met 2020. Ik informeer u daarnaast over de invulling van de volgende moties en toezeggingen:

- Het herijken van de energieprijzen onder de energiebesparingsplicht (motie van de leden Grinwis en Boucke, Kamerstuk 29 826, nr. 139);
- Het verzoek om omgevingsdiensten via een alternatieve weg eerder toegang te geven tot energiegebruiksgegevens van bedrijven (motie Kröger en Thijssen, Kamerstuk 33 118, nr. 243);
- Het verzoek om meer in te zetten op energiebesparing in de gebouwde omgeving (motie van de leden Van Haga en Smolders, Kamerstuk 32 813, nr. 1238);
- Het informeren van de Kamer over het monitoren van de energiebesparingsplicht en besparingsdoelen (toezegging Begrotingsbehandeling Economische Zaken en Klimaat 22 november 2022, Handelingen II 2022/23, nr. 25, item 23);
- Het overleggen over energiebesparing bij bedrijven die niet onder de energiebesparingsplicht vallen (toezegging Commissiedebat Milieu-raad 8 maart 2022, Kamerstuk 21 501-08, nr. 862).

Aanscherping energiebesparingsplicht

Bedrijven en instellingen, waaronder ook overheidsinstellingen, met een jaarlijks energiegebruik vanaf 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m³ aardgas(equivalent) zijn verplicht alle mogelijke energiebesparende maatregelen met een terugverdiëntijd van vijf jaar of minder te treffen. Naast energiebesparende maatregelen zijn nu ook maatregelen voor de productie van hernieuwbare energie en maatregelen voor het vervangen van een energiedrager verplicht, mits deze maatregelen de emissie van CO₂ reduceren en een terugverdiëntijd van vijf jaar of minder hebben. Verder is de doelgroep uitgebreid naar bedrijven en instellingen die vergunningsplichtig zijn en bedrijven die deelnemen aan het Europese emissiehandelssysteem. Zoals ik aan uw Kamer heb gemeld (Kamerstuk 30 196, nr. 801), zijn ook glastuinbouwbedrijven die deelnemen aan het systeem kostenverevening reductie CO₂-emissies onder de aangescherpte verplichting gebracht. De doelgroep is daarmee uitgebreid met circa 20.000 bedrijfslocaties en er vallen nu circa 105.000 bedrijfslocaties onder de plicht.

In de Klimaat en Energie Verkenning (KEV) 2023 van het Planbureau voor de Leefomgeving wordt door de aanscherping van de energiebesparingsplicht, in combinatie met ander beleid, een extra CO₂-emissiereductie in de dienstensector verwacht van 0,7 tot 1,4 megaton in 2030. In 2030 kan in de dienstensector met de energiebesparingsplicht in totaal 1,5 tot 2,5 megaton CO₂-reductie in 2030 bespaard worden. De KEV 2023 geeft geen inschatting van de extra CO₂-reductie door de aanscherping van de energiebesparingsplicht in andere doelgroepen. Wel is eerder aan uw Kamer gemeld dat de uitbreiding van de energiebesparingsplicht naar EU ETS-bedrijven tot een handhaafbaar potentieel van circa 2 megaton CO₂-reductie binnen vijf jaar leidt (Kamerstukken 30 196 en 32 813, nr. 766). Ik verken momenteel of het reductiepotentieel van de aangescherpte energiebesparingsplicht beter in kaart gebracht kan worden.

Samen met mijn collega van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heb ik de benodigde wijzigingen in het stelsel van de Omgevingswet grotendeels afgerond.² Omdat de inwerkingtreding van de Omgevingswet werd uitgesteld naar 1 januari 2024, heb ik de aanscherping van de energiebesparingsplicht ook opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de onderliggende regelgeving aangepast om daarmee de aanscherping in 2023 in werking te kunnen laten treden.³ De benodigde wijzigingen van het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer zijn gepubliceerd en de aangescherpte verplichting is per 1 juli 2023 in werking getreden. Bedrijven en instellingen moeten uiterlijk op 1 december 2023 rapporteren over de uitgevoerde en nog uit te voeren maatregelen. Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 zal ik de Omgevingsregeling wijzigen zodat in deze regeling de relevante verplichtingen uit de Activiteitenregeling milieubeheer worden overgenomen.⁴

Actualisatie EML

In het kader van de aanscherping van de energiebesparingsplicht is de Erkende Maatregelenlijst (EML) ook geactualiseerd. Met de actualisatie zijn maatregelen samengevoegd, opnieuw geformuleerd, achterhaalde technieken geschrapt en zijn nieuwe technieken toegevoegd. Zo is voor een deel van de doelgroep het toepassen van een hybride warmtepomp en het installeren van zonnepanelen opgenomen, dit gekoppeld aan specifieke randvoorwaarden. Bij het proces van het actualiseren van de EML zijn brancheorganisaties uit diverse bedrijfssectoren, omgevingsdiensten, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en andere stakeholders betrokken. Voor de glastuinbouwsector is een separate EML opgesteld, omdat in deze sector gebruik kan worden gemaakt van een verlaagd belastingtarief op aardgas.

² De benodigde aanpassingen zijn opgenomen in de volgende wijzigingsbesluiten; het Besluit van 19 juni 2023 tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Omgevingsbesluit en het Besluit energie-audit in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht voor milieubelastende activiteiten (Stb. 2023, nr. 215) en het Besluit van 10 juli 2023 tot wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht voor utiliteitsgebouwen en enkele andere wijzigingen (Stb. 2023, nr. 272). Ook gepubliceerd is de Regeling van de Minister voor Klimaat en Energie van 8 september 2023 tot wijziging van de Omgevingsregeling in verband met de actualisatie van de erkende maatregelenlijst (Stcrt. 2023, nr. 25961). Een tweede wijzigingsregeling van de Omgevingsregeling waarmee de resterende benodigde wijzigingen in de Omgevingsregeling worden opgenomen, wordt in de komende periode afgerond en gepubliceerd.

³ Besluit van 3 april 2023 tot wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer en het Besluit omgevingsrecht in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht (Stb. 2023, nr. 111). De wijzigingsregelingen van de Activiteitenregeling milieubeheer betreffen de volgende publicaties: Regeling van de Minister voor Klimaat en Energie van 30 mei 2023 tot wijziging van de Activiteitenregeling milieubeheer in verband met de actualisatie van de lijst met erkende maatregelen (Stcrt. 2023, nr. 15844); Regeling van de Minister voor Klimaat en Energie van 5 juni 2023 tot wijziging van de Activiteitenregeling milieubeheer in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht en de Regeling energie-audit in verband met de actualisatie van de bijlage (Stcrt. 2023, nr. 16185); Regeling van de Minister voor Klimaat en Energie van 22 juni 2023 tot wijziging van de Activiteitenregeling milieubeheer in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht voor de glastuinbouwsector (Stcrt. 2023, nr. 18070).

⁴ Het gaat hierbij om de wijzigingen en bijlagen gericht op de terugverdiendtijdmethodiek, de randvoorwaarden onderzoeksplicht, EML glastuinbouwsector en terugverdiendtijd glastuinbouwsector die reeds gepubliceerd zijn met de verschillende wijzigingsregeling van de Activiteitenregeling milieubeheer en op 1 juli 2023 in werking zijn getreden, maar die voor 1 januari 2024 beleidsneutraal opgenomen zullen worden in de Omgevingsregeling.

De terugverdiensmethodiek waarmee bepaald kan worden of een maatregel uitgevoerd moet worden, is eveneens aangepast en geactualiseerd. In de methodiek zijn de prijzen vastgelegd waarmee gerekend moet worden. Voor de glastuinbouwsector is vanwege een verlaagd belastingtarief op aardgas en de veel voorkomende inzet van warmtekrachtkoppeling-installaties een aparte methodiek opgenomen. Conform de motie van de leden Grinwis en Boucke die de regering verzoekt deze energieprijzen te herijken om aan te sluiten bij de werkelijke energieprijzen en deze periodiek te herijken (Kamerstuk 29 826, nr. 139), zijn de prijzen geactualiseerd. TNO heeft op basis van de futureprijzen voor de komende vijf jaar over de te gebruiken energieprijzen geadviseerd en ik heb deze vervolgens vastgesteld. Deze prijzen worden elke vier jaar herijkt. Dit sluit aan bij de vierjaarlijkse informatieplichtrapportage en de actualisatie van de EML. Wanneer de vastgestelde energieprijzen vaker aangepast worden, zullen ook de maatregelen op de EML vaker aangepast moeten worden. Omdat er tijd verstrijkt tussen het aanvragen van offertes, het uitvoeren van maatregelen en toezichtsbezoeken kan het vaker aanpassen van de maatregelen en de vastgelegde energieprijzen voor bedrijven rechtsonzekerheid creëren. Maatregelen kunnen uiteindelijk niet door het bevoegd gezag afgedwongen worden wanneer de EML na een eerste toezichtbezoek gewijzigd is. Ook kan het voorkomen dat een bedrijf uiteindelijk andere maatregelen moet uitvoeren dan waarvoor offertes zijn uitgevraagd, omdat in de periode tussen het aanvragen van offertes en het treffen van maatregelen, de uit te voeren maatregelen gewijzigd zijn. Vaker dan eens in de vier jaar herijken is daarom niet wenselijk.

Onderzoeksplicht voor intensieve energiegebruikers

Met de aanscherping zijn ook intensieve energiegebruikers onder de plicht gebracht. De EML is onvoldoende dekkend voor deze intensieve energiegebruikers wanneer zij complexe processen hebben. Voor deze bedrijven, vanaf een energiegebruik dat in enig kalenderjaar groter is dan 10.000.000 kWh elektriciteit of 170.000 m³ aardgas(equivalent), is daarom een onderzoeksplicht geïntroduceerd. Zij moeten uiterlijk op 1 december 2023 en daarna elke vier jaar een onderzoek uitvoeren naar alle mogelijke maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik binnen hun activiteiten en processen. Een analyse van de basislijst met generieke maatregelen, een isolatiescan en een analyse van aandrijfsystemen maken deel uit van dit onderzoek. De geïdentificeerde maatregelen worden opgenomen in een uitvoeringsplan. Het bevoegd gezag kan op basis van het onderzoek en het beoordeelde uitvoeringsplan toezicht houden op het uitvoeren van de maatregelen. Omdat deze bedrijven een uitgebreid onderzoek moeten uitvoeren naar hun bedrijfsspecifieke procesgebonden maatregelen, mogen zij hun eigen energieprijzen gebruiken in de berekening van de terugverdiensmethodiek van die maatregelen. Hier zijn in de terugverdiensmethodiek randvoorwaarden aan gesteld om zo een gelijk speelveld te garanderen. De maatregelen die zien op een gebouw of een deel van een gebouw hoeven niet apart onderzocht te worden. Hiervoor kan de EML en moeten de vastgelegde standaardprijzen gebruikt worden.

Communicatie en monitoring

In juli 2023 heeft de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) het nieuwe loket geopend. Bedrijven en instellingen moeten hier uiterlijk op 1 december 2023 hun rapportage over de (uitgevoerde) maatregelen of onderzoeksplichtrapportage indienen. Bedrijven en instellingen zijn

hierover middels een communicatiecampagne geïnformeerd. Zo heb ik onder andere brieven gestuurd naar de doelgroep, zijn er radio en sociale media-uitingen geweest, zijn er bijeenkomsten georganiseerd en is de doelgroep via brancheverenigingen geïnformeerd. Met circa 54.000 unieke bezoekers in de periode van april 2023 tot augustus 2023, wordt de informatiepagina van RVO over de energiebesparingsplicht goed bezocht. Bedrijven worden ook door MKB Nederland via de DEB-tool (Duurzaam Energie Besparen tool) geïnformeerd en gestimuleerd. Als resultaat van de toezegging aan uw Kamer om te overleggen over energiebesparing bij bedrijven die niet onder de energiebesparingsplicht vallen richt de DEB-tool zich ook op deze kleingebruikers. Daarnaast geef ik via de communicatiecampagne Zet Ook De Knop Om alle bedrijven en instellingen, dus ook kleingebruikers, tips en tools om energie te besparen.

Conform de toezegging om uw Kamer te informeren over de monitoring van de energiebesparingsplicht meld ik u dat tijdens de eerste ronde van de informatieplicht van juli 2019 tot juli 2023 over 62.600 bedrijfslocaties rapportages zijn ingediend. Dit is circa 70% van de geschatte totale doelgroep van 90.000 bedrijfslocaties waarover naar verwachting rapportages hadden moeten worden ingediend. Uit de rapportages bleek dat op 55% van de bedrijfslocaties tot driekwart van de van toepassing zijnde erkende maatregelen zijn uitgevoerd. Slechts op circa 2,7% van de bedrijfslocaties is een kwart of minder van de van toepassing zijnde erkende maatregelen uitgevoerd. Van de toepasselijke erkende maatregelen is 17,4% nog niet uitgevoerd en 10,6% is gedeeltelijk uitgevoerd. Er is over circa 70% van het totaal ingeschatte energiegebruik van de doelgroep gerapporteerd.

Energiebesparing in de gebouwde omgeving

Met de aanscherping van de energiebesparingsplicht geef ik ook invulling aan de motie van de leden Van Haga en Smolders (Kamerstuknummer 32 813, nr. 1238) die verzoekt om meer inzet op energiebesparing in de gebouwde omgeving. Een groot deel van de bedrijven en instellingen onder de energiebesparingsplicht vallen immers in deze sector en veel gebouwgebonden maatregelen zijn opgenomen op de EML. Daarnaast heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uw Kamer op 16 juni 2023 geïnformeerd over de voortgang van het Programma versnelling Verduurzaming Gebouwde Omgeving (PGVO) (Kamerstukken 32 847 en 32 813, nr. 1048). Een belangrijk onderdeel van dit programma is de inzet op isolatie van woningen en de utiliteitssector. Verder zet het kabinet via specifieke instrumenten als de Label C-verplichting voor kantoren, de Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE) en de Subsidieregeling duurzaam maatschappelijk vastgoed verder in op energiebesparing in de gebouwde omgeving.

Inzet op versterking toezicht en handhaving

In de informatieplichtronde uit 2019 is niet over alle bedrijfslocaties gerapporteerd en zijn niet alle van toepassing zijnde maatregelen uitgevoerd. Toezicht en handhaving is daarom essentieel om achterblijvende bedrijven en instellingen aan te spreken en een gelijk speelveld te garanderen. Met de aanscherping van de energiebesparingsplicht verbetert ook de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de plicht. Om het toezicht te versterken heb ik het zogenoemde basistakenpakket aangepast. Gemeenten en provincies blijven bevoegd gezag, maar om capaciteit, kennis en middelen te bundelen, wordt toezicht en handhaving, wanneer dat nog niet gebeurd is, bij de 29 omgevingsdiensten belegd. Naast de € 19,5 miljoen die sinds 2020 via de ondersteuningsfaciliteit Versterkte Uitvoering Energiebesparing (VUE) beschikbaar is gesteld voor

het inhuren van externe capaciteit heb ik via een specifieke uitkering ten behoeve van extra ondersteuning voor toezicht op en handhaving van de energiebesparingsplicht (SPUK THE)⁵ tot en met 2026 € 56 miljoen beschikbaar gesteld voor omgevingsdiensten om te investeren in interne capaciteit en kennisbouw op het gebied toezicht op en handhaving van de energiesparingsplicht. Zoals eerder aangekondigd is ook voor de periode na 2026 structureel een additionele Rijksbijdrage voorzien (Kamerstuk 30 196, nr. 805).

Dankzij de SPUK THE zijn sinds november 2022 al 60 fte extra aangenomen. Afgelopen half jaar hebben al meer dan 2500 bedrijfsbezoeken plaatsgevonden. Een coördinatieteam van omgevingsdiensten draagt bij aan het uniformeren van de toezichtsaanpak. Ook wordt het opleidingsaanbod vergroot en beter inzichtelijk gemaakt. In opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat organiseert Rijkswaterstaat opleidingen en periodieke (digitale) bijeenkomsten. Deze inzet faciliteert kennisopbouw en verbetert de kwaliteit van toezicht op de energiebesparingsplicht. Ik heb daarnaast deze maand alle colleges van burgemeester en Wethouders en de colleges van gedeputeerde staten per brief geïnformeerd over de aanscherping van de plicht, het verduurzamen van hun eigen vastgoed en hun verantwoordelijkheid op het gebied van toezicht en handhaving als opdrachtgever van de omgevingsdiensten.

Omgevingsdiensten geven nog wel aan dat ze een onvolledig inzicht hebben in de doelgroep. Omdat de verplichting gekoppeld is aan gebruiksgrenzen hebben ze behoefte aan de energiegebruiksgegevens van bedrijven die onder de plicht vallen. Ik heb aangekondigd om de omgevingsdiensten de bevoegdheid te geven om deze gebruiksgegevens van bedrijven uit de doelgroep onder de energiebesparingsplicht onder andere bij de netbeheerders op te vragen (Kamerstuk 30 196, nr. 793). De motie van de leden Kröger en Thijssen (Kamerstuk 33 118, nr. 243) roept op om dit via een alternatieve weg sneller mogelijk te maken. Met het amendement van het lid Kröger (Kamerstuk 35 594, nr. 12) op het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Wet belastingen op milieugrondslag ter uitvoering van de afbouw van de salderingsregeling voor kleinverbruikers (wetsvoorstel salderingsregeling) is deze motie ingevuld. Wanneer het wetsvoorstel salderingsregeling door de Eerste Kamer wordt aangenomen en inwerking is getreden, is de grondslag voor deze gegevensdeling geregeld. Ik werk momenteel met belanghebbenden de lagere regelgeving uit.

Verhoging terugverdientijd naar zeven jaar en ondersteuning mkb

Zoals gezegd vormt de energiebesparingsplicht een cruciaal onderdeel van het klimaat- en energiebeleid. Het kabinet heeft daarom aangekondigd om in 2027 de energiebesparingsplicht nog verder aan te scherpen door de terugverdientijd van vijf jaar te verhogen naar zeven jaar (Kamerstuk 32 813, nr. 1230). Bij de uitwerking zal in kaart worden gebracht of het ophogen van de terugverdientijd een voldoende additioneel CO₂-emissiereducerend effect heeft. Bij dit onderzoek zal ik ook verkennen of naast maatregelen op basis van een terugverdientijd ook direct gestuurd kan worden op het reduceren van het daadwerkelijke energiegebruik. Verder zal er bij de uitwerking zorg worden gedragen voor de uitvoerbaarheid van de maatregelen voor bedrijven en instellingen. Hoewel het hier gaat om rendabele maatregelen die zichzelf terugverdienen, ervaren verschillende mkb-ondernemers problemen bij het

⁵ Regeling van de Minister voor Klimaat en Energie van 30 juni 2022 houdende regels over het verstrekken van eenmalige specifieke uitkeringen ten behoeve van extra ondersteuning voor toezicht op en handhaving van de energiebesparingsplicht (Stcrt. 2022, nr. 17828).

verkrijgen van financiering. Om het mkb te ondersteunen bij het voldoen aan de verder aangescherpte verplichting worden verschillende instrumenten verkend. Deze ondersteuning voorziet in de behoefte voor financiering van deze verplichte energiebesparende maatregelen en moet in 2025 operationeel zijn. Hiervoor is in de voorjaarsnota onder voorwaarden € 150 miljoen binnen het klimaatfonds gereserveerd. Definitieve besluitvorming over vrijgave van deze middelen moet nog plaatsvinden. Ik ben voornemens dit instrument niet alleen toegankelijk te maken voor mkb-bedrijven waarop de aangescherpte energiebesparingsplicht van toepassing is, maar ook voor kleinere (minder energie-intensieve) mkb-bedrijven die energiebesparende maatregelen willen uitvoeren. Naast aandacht voor financiering van maatregelen is ook € 13,3 miljoen, verspreid over drie jaar, extra uitgetrokken voor toezicht en handhaving. Dit kan worden ingezet voor extra datagestueerd toezicht. Zowel de verkenning naar het additioneel CO₂-emissiereductie-effect en het financieringsinstrument verwacht ik eind dit jaar afgerond te hebben. Ik zal uw Kamer dan over de uitkomsten informeren.

Afronding herziening EED

Op 25 juli jl. zijn de onderhandelingen van de Europese Energie Efficiëntie Richtlijn (EED) afgerond en inmiddels zijn de definitieve teksten gepubliceerd.⁶ Zoals uw Kamer is geïnformeerd in de laatste Fit for 55 brief (Kamerstuk 22 112, nr. 3647) is het EU-hoofddoel vastgesteld op 11,7% primaire en finale energiebesparing ten opzichte van het 2020 EU referentie scenario voor 2030. De komende twee jaar zal ik de nieuwe regelgeving in nationale wetgeving implementeren. Tegelijkertijd werk ik, samen met mijn collega's in het kabinet, binnen het Nationaal Programma Energiebesparing aan de kosteneffectieve verdeling van het EED-hoofddoel naar streefwaarden per sector (Kamerstukken 31 209 en 32 813, nr. 241).

Evaluatie convenanten MJA3 en MEE

Circa 5000 bedrijfsvestigingen die nu onder de aangescherpte energiebesparingsplicht vallen, deden tot 2020 mee aan de energiebesparingsconvenanten Meerjarenafpraak Energie-efficiëntie 3 (MJA3) en de Meerjarenafpraak Energie-efficiëntie ETS-ondernemingen (MEE). Het doel van de convenanten was het realiseren van energiebesparing bij bedrijven met een groot energiegebruik. Deelnemers maakten vierjaarlijks Energie-Efficiëntie Plannen (EEP's). De daarin vastgelegde ambities en de overkoepelende doelstellingen van de convenanten werden jaarlijks gemonitord door RVO. De MJA3-deelnemers bestonden grotendeels uit bedrijven die niet onder het Europese Emissiehandelssysteem (EU ETS) vielen. Het gaat hier bijvoorbeeld om bedrijven uit de textielindustrie, financiële dienstverleners en ICT-sector. Het merendeel van de MEE-deelnemers waren grote industriële bedrijven die verplicht deelnamen aan het EU ETS. Voorbeelden zijn raffinaderijen en papierfabrieken. Uw Kamer is in 2021 geïnformeerd over de definitieve resultaten van deze convenanten (Kamerstuk 30 196, nr. 773). De MJA3-deelnemers hebben de doelen over de hele looptijd, mede door extra inzet op duurzame energie, ruimschoots gehaald. De MEE kende geen kwantitatieve doelen over de hele looptijd. Omdat de convenanten geëindigd zijn, heb ik door CE Delft een evaluatie over de laatste periode 2013 tot en met 2020 laten uitvoeren. De evaluatie vindt u bij deze Kamerbrief gevoegd.

⁶ Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september 2023 betreffende energie-efficiëntie en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 (herschikking) (PbEU, L231/1).

CE Delft stelt dat een kwantitatief effect van de convenanten op de gerealiseerde energiebesparing niet te meten is omdat bedrijven die niet deelnamen aan de convenanten niet als referentiegroep gemonitord zijn. CE Delft constateert dat er wel een indicatie is van een additioneel effect van de convenanten en dat zowel voor de MEE (kwalitatief) als MJA3 (kwantitatief) is voldaan aan de gemaakte afspraken. Op basis van de evaluatie stelt het bureau daarnaast dat het effect van een convenant groter lijkt te zijn geweest bij de MJA3-bedrijven dan de MEE-bedrijven. Een mogelijke verklaring is de prikkel voor energie-efficiëntie die voor deze laatste groep toenam als gevolg van de stijgende CO₂-prijzen. CE Delft beoordeelt de kosten voor het convenant als doelmatig en wijst op de hogere besparing en lagere kosten in de periode na 2013 dan in de periode daarvoor. Bedrijven en brancheverenigingen kijken met name over de periode tot 2018 positief terug op de convenanten. Na 2018, richting het einde van de convenanten, hebben bedrijven ervaren dat de aandacht verschoof van ondersteuning voor bedrijven in het kader van het convenant naar het behalen van de doelen en handhaving. Uit de evaluatie blijkt verder dat er grote verschillen lijken te zijn geweest in de manier waarop de verschillende bevoegde gezagen tijdens de convenanten het toezicht vormgaven en hun rol interpreteerden. CE Delft doet daarom de aanbeveling om de rol van het bevoegd gezag bij energiebesparingsbeleid te verduidelijken en het kennisniveau te verhogen. Deze aanbeveling is reeds meegenomen bij de aanscherping van de energiebesparingsplicht.

CE Delft concludeert dat de convenanten meer urgentie gecreëerd hebben bij bedrijven om aan energiebesparing te werken. Daarmee hebben ze hun functie vervuld. De convenanten hadden wel een vrijblijvend karakter. Door de sterk oplopende prijsprikkel in het kader van het EU ETS, gerichte tariefprijken vanuit de energiebelasting en de aangescherpte energiebesparingsplicht, zouden nieuwe convenanten nu slechts een beperkte toegevoegde waarde hebben. Daarom doet CE Delft de aanbeveling om geen vervolg te geven aan de convenanten zoals die vorm hadden tot en met 2020. CE Delft doet daarnaast de aanbeveling om een platform voor kennisdeling op te zetten en meer aandacht voor keteneffecten in energiebesparingsbeleid te hebben. Deze conclusies worden meegenomen bij de uitwerking van het Nationaal Programma Energiebesparing.

Tot slot

Voor huishoudens, bedrijven en instellingen is een betaalbaar, betrouwbaar en duurzaam energiesysteem essentieel. De komende periode blijf ik mij hiervoor dan ook inzetten. Met deze extra inzet op energiebesparing en met het meenemen van geleerde lessen uit de convenanten brengen we de klimaat- en energiedoelstellingen dichterbij.

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