

Besluit van tot wijziging van het Besluit energie-audit, het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Omgevingsbesluit en het Warmtebesluit in verband met de implementatie van richtlijn nr. (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) (Pb EU 2023, L 231)

(25 november 2025)

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

Op de voordracht van Onze Minister van Klimaat en Groene Groei van, nr. WJZ.....;
Gelet op richtlijn nr. (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) (Pb EU 2023, L 231), de artikelen 9, tweede lid, 18, vijfde lid en 18b, derde lid, van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie, de artikelen 4.3, eerste lid, aanhef en onder b, 5.34, eerste en tweede lid, 16.1, tweede lid, 16.139, tweede lid, aanhef en onder c, 20.6, eerste en derde lid en 20.8, eerste en derde lid, van de Omgevingswet en artikel 12a, negende lid, van de Warmtewet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van nr.);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Klimaat en Groene Groei van, nr. WJZ.....;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit energie-audit wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 komt te luiden:

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

accreditatie: accreditatie bedoeld in artikel 2, onder 10 van de verordening (EG) 765/2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie;

conformiteitsbeoordelingsinstantie: conformiteitsbeoordelingsinstantie als bedoeld in artikel 2 van verordening (EG) 765/2008;

nationale accreditatie-instantie: nationale accreditatie-instantie als bedoeld in artikel 2 van verordening (EG) 765/2008;

verordening (EG) 765/2008: Verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93;

wet: de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie.

B

Na artikel 1 worden een opschrift en een artikel ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 1. Energie-audit en energiebeheersysteem

Artikel 1a

1. Tot een onderneming als bedoeld in artikel 18, van de wet, wordt mede gerekend een verbonden onderneming.

2. Verbonden ondernemingen zijn ondernemingen die met elkaar een van de volgende banden onderhouden:

a. een onderneming heeft de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders of vennoten van een ander onderneming;

- b. een onderneming heeft het recht de meerderheid van de leden van het bestuurs-, leidinggevend of toezichthoudend orgaan van een andere onderneming te benoemen of te ontslaan;
 - c. een onderneming heeft het recht een overheersende invloed op een andere onderneming uit te oefenen op grond van een met deze onderneming gesloten overeenkomst of een bepaling in de statuten van laatstgenoemde onderneming; of
 - d. een onderneming die aandeelhouder of vennoot is van een andere onderneming, heeft op grond van een met andere aandeelhouders of vennoten van die andere onderneming gesloten overeenkomst als enige zeggenschap over de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders of vennoten van laatstgenoemde onderneming.
3. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over het bepalen van het energiegebruik van een onderneming.

C

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt een '1.' geplaatst.
2. Onder vernummering van het eerste lid naar het tweede lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
 1. De energie-audit voldoet aan de minimumcriteria, bedoeld in bijlage VI bij richtlijn 2023/1791/EU.
3. Het tweede lid (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:
 - a. In de onderdelen a, b en c vervalt "grote".
 - b. In onderdeel c wordt "boekjaar" vervangen door "kalenderjaar".
 - c. In onderdeel d wordt na "de totaalverbruiken" ingevoegd "per kalenderjaar" en wordt toegevoegd "uitgesplitst per vestiging".
 - d. In onderdeel e wordt na "installaties" ingevoegd "uitgesplitst per vestiging" en wordt na "vervoer" toegevoegd "per onderneming".
 - e. Aan de onderdelen f en g wordt toegevoegd "uitgesplitst per vestiging".

D

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot het derde tot en met vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
 2. Het verslag van een energie-audit bevat een opgave van het totaal van kosteneffectief potentieel aan gebruik of productie van hernieuwbare energie in gigajoule.
2. Het derde lid (nieuw) komt te luiden:
3. Het verslag bevat een overzicht per vestiging van alle mogelijke kosteneffectieve besparingsmaatregelen, gecategoriseerd in procesmaatregelen, gebouwgebonden maatregelen, maatregelen voor vervoer en kosteneffectieve maatregelen voor het gebruik en de productie van hernieuwbare energie. De kosteneffectiviteit wordt zo veel mogelijk voortbouwend op een analyse van de levenscycluskosten bepaald.
3. In het vierde lid (nieuw) wordt "besparingsmaatregel" vervangen door "maatregel", wordt na "besparingspotentieel" ingevoegd "en het potentieel aan hernieuwbare energie" en wordt "tweede" vervangen door "derde".
4. In het vijfde lid (nieuw) wordt "tweede" vervangen door "derde".

E

Na artikel 3 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3a

1. De onderneming stelt op basis van de energie-audit een actieplan op.
2. Het actieplan bevat een overzicht van de kosteneffectieve maatregelen, bedoeld in artikel 3, derde lid, waarin is opgenomen:
 - a. een omschrijving van de maatregelen;

- b. de verwachte energiebesparing en het verwachte potentieel voor hernieuwbare productie voor elektriciteit, aardgas, warmte, brandstof of overige energiedragers; en
 - c. het moment waarop de maatregelen zullen worden getroffen en een onderbouwing daarvan.
3. De onderneming stelt jaarlijks een uitvoeringspercentage van de in het actieplan opgenomen kosteneffectieve maatregelen vast en neemt dit uitvoeringspercentage en het actieplan op in het bestuursverslag.
4. Het uitvoeringspercentage wordt vastgesteld met gebruikmaking van de volgende formule:

$$\frac{\sum \text{Verwachtte energiebesparing van alle getroffen maatregelen zoals opgenomen in het actieplan}}{\sum \text{Verwachtte energiebesparing alle maatregelen zoals opgenomen in het actieplan}} \times 100\%$$

F

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

- 1. In het eerste lid, wordt "Het verslag van de energie-audit wordt" vervangen door "Het verslag van de energie-audit en het actieplan worden" en wordt toegevoegd "met gebruikmaking van een elektronische voorziening die door Onze Minister beschikbaar wordt gesteld".
 - 2. In het tweede lid wordt "Het verslag van de energie-audit wordt" vervangen door "Het verslag van de energie-audit en het actieplan worden".
 - 3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
3. De datum, bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet is PM.

G

Artikel 5 komt te luiden:

Artikel 5

- 1. Een onderneming kan aan de verplichtingen, bedoeld in artikel 18, eerste en tweede lid, van de wet voldoen door het toepassen van een bij ministeriële regeling aangewezen energiebeheersysteem.
- 2. Een onderneming wordt geheel of gedeeltelijk van de verplichtingen, bedoeld in artikel 18, eerste en tweede lid, van de wet vrijgesteld door het toepassen van:
 - a. een energieprestatiecontract dat betrekking heeft op de nodige elementen van het energiebeheersysteem en dat voldoet aan de eisen van bijlage XV van richtlijn 2023/1791/EU; of
 - b. een bij ministeriële regeling aangewezen milieubeheersysteem dat een energie-audit omvat die voldoet aan de minimumcriteria, bedoeld in bijlage VI bij richtlijn 2023/1791/EU.
- 3. Een onderneming kan geheel of gedeeltelijk aan de verplichting, bedoeld in artikel 18, derde lid, van de wet voldoen door het toepassen van een bij ministeriële regeling aangewezen energiebeheersysteem.
- 4. Een onderneming wordt geheel of gedeeltelijk van de verplichting, bedoeld in artikel 18, derde lid, van de wet vrijgesteld door het toepassen van:
 - a. een energieprestatiecontract dat betrekking heeft op de nodige elementen van het energiebeheersysteem en dat voldoet aan de eisen van bijlage XV van richtlijn 2023/1791/EU; of
 - b. een bij ministeriële regeling aangewezen milieubeheersysteem dat een energie-audit omvat die voldoet aan de minimumcriteria, bedoeld in bijlage VI bij richtlijn 2023/1791/EU.
- 5. Een onderneming kan geheel of gedeeltelijk invulling geven aan de verplichting, bedoeld in artikel 18, derde lid, van de wet, door het toepassen van een bij ministeriële regeling aangewezen keurmerk, waar een onafhankelijk uitgevoerd onderzoek toe behoort.
- 6. De energie- of milieubeheersystemen:
 - a. voldoen aan de minimumcriteria, bedoeld in bijlage VI bij richtlijn 2023/1791/EU; en
 - b. zijn goedgekeurd door een conformiteitsbeoordelingsinstantie die door een nationale accreditatie-instantie is geaccrediteerd.
- 7. De keurmerken voldoen aan de minimumcriteria, bedoeld in bijlage VI bij richtlijn 2023/1791/EU.

8. Een onderneming die een energiebeheersysteem, een energieprestatiecontract, een milieubeheersysteem of een keurmerk toepast, verstrekt iedere vier jaar:
- het gemiddelde energiegebruik van de onderneming in de afgelopen drie jaar in TJ;
 - een afschrift van het energiebeheersysteem, energieprestatiecontract, milieubeheersysteem of keurmerk; en
 - een lijst van kosteneffectieve maatregelen aan Onze Minister.

H

Na artikel 5 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5a

De in artikel 5, zesde lid, onder b, opgenomen voorwaarde is tot het opvolgende moment van certificering niet van toepassing op een energie- of milieubeheersysteem dat door een onderneming voorafgaand aan 11 oktober 2027 is toegepast en waarvan de onderneming uiterlijk op 11 oktober 2027 een afschrift heeft verstrekt.

I

Onder vernummering van artikel 6 en 7 tot artikel 9 en 10 wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 2. Energiebesparing door overheidsinstanties

Artikel 6

1. De verplichtingen, bedoeld in artikel 18b van de wet, zijn op de volgende overheidsinstanties van toepassing:

- de staat;
- een provincie,
- een gemeente;
- een waterschap;
- een samenwerkingsverband van de hiervoor genoemde overheden als bedoeld in artikel 8, eerste en derde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen; of
- een publiekrechtelijke instelling.

2. Onder een publiekrechtelijke instelling als bedoeld in het eerste lid, onder f, wordt verstaan een instelling anders dan van industriële of commerciële aard, die rechtspersoonlijkheid bezit en waarvan:

- de activiteiten voor meer dan de helft door de staat, een provincie, een gemeente, een waterschap of een samenwerkingsverband als bedoeld in het eerste lid, onderdeel e, worden gefinancierd; en
- de staat, een provincie, een gemeente, een waterschap of een samenwerkingsverband als bedoeld in het eerste lid, onderdeel e, een meerderheid heeft in het orgaan dat besluit over het beheer.

3. De op grond van artikel 18b, eerste lid, van de wet gestelde verplichtingen zijn tot en met 31 december 2026 niet van toepassing op een gemeente of een overheidsinstantie als bedoeld in het eerste lid, onderdeel e, gezeteld in een gemeente met een bevolking van minder dan 50.000 inwoners.

4. De op grond van artikel 18b, eerste lid, van de wet gestelde verplichtingen zijn tot en met 31 december 2029 niet van toepassing op een gemeente of een overheidsinstantie als bedoeld in het eerste lid, onderdeel e, gezeteld in een gemeente met een bevolking van minder dan 5.000 inwoners.

5. De verplichting, bedoeld in artikel 18b, eerste lid, van de wet is niet van toepassing op de strijdkrachten.

Artikel 7

1. Een overheidsinstantie dient uiterlijk op 1 december 2026 en daarna tenminste eens per vier jaar een plan in bij Onze Minister dat de volgende gegevens bevat:

- een beschrijving van de overheidsinstantie;

- b. een beschrijving van de besparingsmaatregelen die worden getroffen en het jaar waarin de maatregelen worden getroffen;
 - c. een onderbouwing van de geplande energiebesparing uitgedrukt in de reductie van het energiegebruik per energiedrager; en
 - d. een beschrijving van de ontwikkelingen die het energiegebruik van de overheidsinstantie beïnvloeden.
2. Een overheidsinstantie dient uiterlijk op 1 december 2026 en daarna jaarlijks een rapportage in bij onze Minister die de volgende gegevens bevat:
- a. het finaal energiegebruik van de overheidsinstantie in het voorafgaande kalenderjaar voor alle energiedragers opgegeven in de gebruikelijke energie-eenheden; en
 - b. een beschrijving van de getroffen besparingsmaatregelen.
3. In aanvulling op het tweede lid bevat de rapportage die uiterlijk op 1 december 2026 wordt ingediend het finaal energiegebruik van de overheidsinstantie in 2021 voor alle energiedragers opgegeven in de gebruikelijke energie-eenheden.
4. Het finaal energiegebruik van een overheidsinstantie wordt berekend door het optellen van de hoeveelheid energie per energiedrager die wordt gebruikt in de gebouwen, de processen en het vervoer voor het eigen gebruik van de overheidsinstantie, inclusief de voor eigen gebruik opgewekte hernieuwbare energie.
5. Op het berekenen van het finaal energiegebruik zijn de bij ministeriële regeling vastgestelde omrekenfactoren van toepassing.

Artikel 8

Het plan en de rapportage worden verstuurd aan Onze Minister met gebruikmaking van een elektronische voorziening en een elektronisch formulier die door Onze Minister beschikbaar worden gesteld.

J

Voor artikel 9 (nieuw) wordt een opschrift ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 3. Overige artikelen

K

Artikel 10 komt te luiden:

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit energie-efficiëntie.

Artikel II

Het Besluit activiteiten leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3.8, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:
- a. het lozen van koelwater, bedoeld in paragraaf 4.110, als de activiteiten niet als vergunningplichtig zijn aangewezen in dit hoofdstuk; en
 - b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3.

B

Artikel 3.17, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:
- a. het lozen van koelwater, bedoeld in paragraaf 4.110, als de activiteiten niet als vergunningplichtig zijn aangewezen in dit hoofdstuk; en

b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3.

C

Artikel 3.23, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

- a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en
- b. zeer zorgwekkende stoffen, bedoeld in paragraaf 5.4.3, voor zover de activiteit als vergunningplichtig is aangewezen in artikel 3.22, eerste lid.

D

Artikel 3.26, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

- a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en
- b. zeer zorgwekkende stoffen, bedoeld in paragraaf 5.4.3, voor zover de activiteiten als vergunningplichtig zijn aangewezen in artikel 3.25, eerste of derde lid.

E

In artikel 3.40f, tweede lid, wordt onder verlettering van de onderdelen a en b tot b en c een onderdeel ingevoegd, luidende:

- a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

F

In artikel 3.43 wordt onder verlettering van de onderdelen a en b tot b en c een onderdeel ingevoegd, luidende:

- a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

G

In artikel 3.56 wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met f tot c tot en met g een onderdeel ingevoegd, luidende:

- b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

H

In artikel 3.59, tweede lid, wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met f tot c tot en met g een onderdeel ingevoegd, luidende:

- b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

I

In artikel 3.68, tweede lid, wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met f tot c tot en met g een onderdeel ingevoegd, luidende:

- b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

J

In artikel 3.71 wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met f tot c tot en met g een onderdeel ingevoegd, luidende:

- b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

K

In artikel 3.74, tweede lid, wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met f tot c tot en met g een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

L

In artikel 3.77, tweede lid, wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met f tot c tot en met g een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

M

In artikel 3.80, tweede lid, wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met e tot c tot en met f een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

N

In artikel 3.83 wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met d tot c tot en met e een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

O

In artikel 3.92, tweede lid, wordt onder verlettering van de onderdelen a tot en met c tot b tot en met d een onderdeel ingevoegd, luidende:

a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

P

Artikel 3.95, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en

b. de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in paragraaf 5.4.1.

Q

Artikel 3.99, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en

b. de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in paragraaf 5.4.1.

R

In artikel 3.109, derde lid, wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met f tot c tot en met g een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

S

In artikel 3.116, derde lid, wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met f tot c tot en met g een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

T

In artikel 3.120, derde lid, wordt onder verlettering van de onderdelen a tot en met d tot b tot en met e een onderdeel ingevoegd, luidende:

a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

U

In artikel 3.126, tweede lid, wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met f tot c tot en met g een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

V

In artikel 3.132, derde lid, wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met f tot c tot en met g een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

W

In artikel 3.138, derde lid, wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met e tot c tot en met f een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

X

Artikel 3.150, derde lid, komt te luiden:

3. Ook wordt voldaan aan de regels over:

a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en

b. de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in paragraaf 5.4.1.

Y

Artikel 3.161, derde lid, komt te luiden:

3. Ook wordt voldaan aan de regels over:

a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en

b. de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in paragraaf 5.4.1.

Z

Artikel 3.165, derde lid, komt te luiden:

3. Ook wordt voldaan aan de regels over:

a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en

b. de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in paragraaf 5.4.1.

AA

Artikel 3.168, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en

b. de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in paragraaf 5.4.1.

AB

In artikel 3.198, tweede lid, wordt onder verlettering van de onderdelen a tot en met d tot b tot en met e een onderdeel ingevoegd, luidende:

a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

AC

Artikel 3.206, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

- a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en
- b. de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in paragraaf 5.4.1.

AD

Artikel 3.223, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

- a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en
- b. de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in paragraaf 5.4.1.

AE

Artikel 3.233, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

- a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en
- b. de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in paragraaf 5.4.1.

AF

Artikel 3.237 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Bij het verrichten van de activiteit, bedoeld in artikel 3.235, en een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam die daarbij wordt verricht, wordt voldaan aan de regels over:

- a. het lozen van koelwater, bedoeld in paragraaf 4.110, als de activiteiten niet als vergunningplichtig zijn aangewezen in dit hoofdstuk; en
- b. een datacentrum, bedoeld in paragraaf 4.128.

2. In het tweede lid, wordt onder verlettering van de onderdelen a en b tot b en c een onderdeel ingevoegd, luidende:

- a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

AG

Artikel 3.257, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

- a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en
- b. de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in paragraaf 5.4.1.

AH

In artikel 3.270, tweede lid, wordt onder verlettering van de onderdelen a tot en met c tot b tot en met d een onderdeel ingevoegd, luidende:

- a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3;.

AI

Artikel 3.274, tweede lid, komt te luiden:

2. Ook wordt voldaan aan de regels over:

- a. de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie, bedoeld in paragraaf 5.2.3; en
- b. de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in paragraaf 5.4.1.

AJ

Na paragraaf 4.127 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 4.128 Datacentrum

Artikel 4.1376 (toepassingsbereik)

Deze paragraaf is van toepassing op het exploiteren van een rekencentrum of datacentrum, bedoeld in artikel 3.235, eerste lid, voor zover het gaat om een rekencentrum of datacentrum met een totaal nominaal ingangsvermogen van meer dan 1 MW.

Artikel 4.1377 (restwarmte)

1. Met het oog op het doelmatig gebruik van energie wordt gebruik gemaakt van restwarmte of van andere toepassingen voor de terugwinning van restwarmte.
2. Het eerste lid is niet van toepassing wanneer uit een kosten-batenanalyse, als bedoeld in artikel 5.7h, blijkt dat het gebruikmaken van restwarmte of van andere toepassingen voor de terugwinning van restwarmte technisch of economisch niet haalbaar is.

AK

Artikel 5.7g wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift wordt "stookinstallaties" vervangen door "installaties".
2. In het eerste lid wordt "20 MW" vervangen door "10 MW", wordt "artikel 2, onder 34, van de richtlijn energie-efficiëntie;" vervangen door "artikel 2, onder 40, van de richtlijn energie-efficiëntie;" en wordt "artikel 2, onder 44, van de richtlijn energie-efficiëntie," vervangen door "artikel 2, onder 50, van de richtlijn energie-efficiëntie,".
3. Het tweede lid komt te luiden:
 2. Met het oog op het doelmatig gebruik van energie wordt een kosten-batenanalyse uitgevoerd om het gebruik van restwarmte op de locatie van de installatie en daarbuiten te beoordelen als een installatie met een totaal nominaal ingangsvermogen van meer dan 8 MW:
 - a. wordt opgericht; of
 - b. ingrijpend wordt gerenoveerd als bedoeld in artikel 2, onder 50, van de richtlijn energie-efficiëntie.
4. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 3. Met het oog op het doelmatig gebruik van energie wordt een kosten-batenanalyse uitgevoerd om het gebruik van restwarmte op de locatie van de installatie en daarbuiten te beoordelen als een installatie met een totaal nominaal ingangsvermogen van meer dan 7 MW onderdeel is van een activiteit als bedoeld in de artikelen 3.21, 3.41 en 3.256:
 - a. wordt opgericht; of
 - b. ingrijpend wordt gerenoveerd als bedoeld in artikel 2, onder 50, van de richtlijn energie-efficiëntie.

AL

Artikel 5.7h komt te luiden:

Artikel 5.7h. (kosten-batenanalyse datacentrum)

1. Met het oog op het doelmatig gebruik van energie wordt een kosten-batenanalyse uitgevoerd als een activiteit, bedoeld in artikel 3.235, met een totaal nominaal ingangsvermogen van meer dan 1 MW:
 - a. wordt opgericht; of
 - b. ingrijpend wordt gerenoveerd als bedoeld in artikel 2, onder 50, van de richtlijn energie-efficiëntie.
2. De kosten-batenanalyse, bedoeld in het eerste lid, wordt uitgevoerd om het gebruik van restwarmte of restkoude te beoordelen om aan een economisch aantoonbare vraag als bedoeld in artikel 2, onder 37, van de richtlijn energie-efficiëntie te voldoen.
3. De in het tweede lid bedoelde beoordeling heeft onder meer betrekking op de technische haalbaarheid, de kostenefficiëntie en de impact op energie-efficiëntie en de plaatselijke vraag naar warmte van de aansluiting van de activiteit, bedoeld in artikel 3.235, op een warmtenet of een efficiënt of op hernieuwbare energiebronnen gebaseerd stadskoelingssysteem of andere toepassingen voor de terugwinning van restwarmte.

AM

In artikel 5.7i, eerste lid, wordt "deel 2 van bijlage IX bij de richtlijn energie-efficiëntie" vervangen door "bedoeld in bijlage XI van de richtlijn energie-efficiëntie".

AN

Artikel 5.7j wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid vervalt, onder vernummering van het tweede lid tot het eerste lid.
2. In het eerste lid (nieuw) wordt "De artikelen 5.7g en 5.7h zijn" vervangen door "Artikel 5.7g is".
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Artikel 5.7h is niet van toepassing op een activiteit, bedoeld in artikel 3.235, voor zover de restwarmte:

- a. wordt of zal worden gebruikt in een warmtenet;
- b. rechtstreeks wordt gebruikt voor ruimteverwarming, warm water voor huishoudelijk gebruik of andere toepassingen op de locatie van de activiteit.

AO

Artikel 5.7k wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
 2. In het eerste lid (nieuw) komt "als bedoeld in paragraaf 3.2.1, 3.3.13 of 3.4.3" te vervallen.
- Er worden twee leden toegevoegd, luidende:

2. Ten minste vier weken voor het begin van een ingrijpende renovatie als bedoeld in artikel 2, onder 50, van de richtlijn energie-efficiëntie wordt de kosten-batenanalyse, bedoeld in de artikelen 5.7g en 5.7h, verstrekt aan het bevoegd gezag, bedoeld in afdeling 2.2.

3. Als artikel 5.7g of artikel 5.7h van toepassing is, worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:

- a. een beschrijving van de geplande installatie, inclusief geplande interne en externe benutting van warmte en koude;
- b. een onderbouwing van maximale interne benutting van warmte en koude;
- c. een energetische beschrijving van de onbenutte warmte- en koudestromen, waaronder:
 - 1°. de beschikbare warmte en warmteparameters;
 - 2°. het aantal geplande bedrijfsuren per kalenderjaar;
- d. een analyse naar de externe benutting van de warmte- en koudestromen; en
- e. een overzicht van de resultaten van de kosten-batenanalyse, waaronder:
 - 1°. het adres, of de kadastrale aanduiding of coördinaten van de locatie waarop de activiteit, bedoeld in hoofdstuk 3, wordt verricht;
 - 2°. de beschikbare warmte en warmteparameters;
 - 3°. het aantal geplande bedrijfsuren per kalenderjaar.

AP

In artikel 5.16a, eerste lid, wordt "ruimten" vervangen door "computerruimte" en komt "en van de apparatuur die hoofdzakelijk of alleen dienen voor gegevensgerelateerde functies, met inbegrip van de noodzakelijke bijbehorende apparatuur," te vervallen.

AQ

Artikel 5.16b komt te luiden:

Artikel 5.16b (verstrekking en openbaarmaking van gegevens)

1. Jaarlijks worden uiterlijk op 15 mei door degene die de activiteit verricht gegevens over de energie-efficiëntie van de activiteit via een elektronische voorziening:
 - a. verzameld en verstrekt; en
 - b. openbaar gemaakt.

2. Degene die de activiteit verricht, voldoet aan de verplichtingen van het eerste lid door de gegevens, bedoeld in bijlage I en II bij Verordening (EU) 2024/1364 van de Commissie van 14 maart 2024 betreffende de eerste fase van de vaststelling van een gemeenschappelijke beoordelingsregeling van de Unie voor datacentra, over de activiteit over het voorafgaande kalenderjaar te verzamelen, verstrekken en openbaar te maken.

3. Voor zover er sprake is van gegevens waarvan de geheimhouding op grond van artikel 5.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wet open overheid gerechtvaardigd is, zijn deze gegevens uitgezonderd van de verplichting, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b.

AR

Artikel 5.16c wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt “worden openbaar gemaakt” vervangen door “worden verstrekt en openbaar gemaakt”.

2. In het tweede lid wordt na “die” ingevoegd “verstrekt en”.

Artikel III

Het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

A

Na § 5.1.8 wordt een paragraaf toegevoegd, luidende:

§ 5.1.9. Energie-efficiëntie-eerstbeginsel

Artikel 5.162a (belang energie-efficiëntie)

Voor zover een omgevingsplan voorziet in nieuwe ontwikkelingen met een geraamde waarde van meer dan € 100.000.000 of € 175.000.000 voor vervoersinfrastructuurprojecten, wordt het belang van energie-efficiëntie, in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel, bedoeld in artikel 2, onder 2, van de richtlijn energie-efficiëntie, bij het omgevingsplan betrokken.

B

Aan artikel 8.9 wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Bij de beoordeling of de milieubelastende activiteit voldoet aan het criterium, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder f, wordt bij het bepalen of sprake is van het doelmatig gebruik van energie ook rekening gehouden met het belang van energie-efficiëntie, in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel, bedoeld in artikel 2, onder 2, van de richtlijn energie-efficiëntie, wanneer de aanvraag voorziet in nieuwe ontwikkelingen met een geraamde waarde van meer dan € 100.000.000 of € 175.000.000 voor vervoersinfrastructuurprojecten.

C

In artikel 9.1, tweede lid, wordt “de paragrafen 5.1.5.5, 5.1.7a en 5.1.8 en artikel 5.165” vervangen door “de paragrafen 5.1.5.5, 5.1.7a, 5.1.8 en 5.1.9 en artikel 5.165”.

D

In bijlage I, onderdeel B, wordt in de alfabetische rangschikking het volgende onderdeel ingevoegd:

richtlijn energie-efficiëntie: richtlijn 2023/1791/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 september 2023 betreffende energie-efficiëntie en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 (herschikking)(PbEU 2023, L 231);.

Artikel IV

Het Energiebesluit wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 3.24 wordt onder vernummering van het vierde lid tot het vijfde lid een lid ingevoegd, luidende:

4. Het investeringsplan van een transmissie- of distributiesysteembeheerder bevat bij de beschrijving en onderbouwing van de noodzakelijke uitbreidings- en vervangingsinvesteringen, bedoeld in het eerste lid, een beschrijving van de wijze waarop de belangen van energie-efficiëntie, in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel, in acht zijn genomen wanneer er sprake is van een investeringsbeslissing met een geraamde waarde van meer dan € 100.000.000,-.

B

Na artikel 3.37 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.37a energie-efficiëntie

Een transmissie- of distributiesysteembeheerder verstrekt de Autoriteit Consument en Markt de benodigde informatie voor de beoordeling van de energie-efficiëntie van het systeembeheer en over de door de transmissie- of distributiesysteembeheerder getroffen maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie.

Artikel V

Het Omgevingsbesluit wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 10.49d komt te luiden:

Onze Minister van Klimaat en Groene Groei verstrekt de gegevens bedoeld in artikel 5.16b, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit activiteiten leefomgeving aan de Europese Commissie.

B

Na artikel 10.49d wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 10.49e (gegevens en bescheiden: kosten-batenanalyse)

1. Het bevoegd gezag verstrekt de volgende op grond van artikel 5.7k, van het Besluit activiteiten leefomgeving ontvangen gegevens en bescheiden uiterlijk 4 weken na ontvangst aan Onze Minister van Klimaat en Groene Groei:

- a. het adres, of de kadastrale aanduiding of coördinaten van de locatie waarop de activiteit, bedoeld in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving, wordt verricht;
- b. gegevens over de beschikbare hoeveelheden warmte en warmteparameters;
- c. het aantal geplande bedrijfsuren per kalenderjaar.

2. Onze Minister van Klimaat en Groene Groei maakt de in het eerste lid bedoelde gegevens en bescheiden met gebruikmaking van een elektronische voorziening openbaar.

C

In bijlage I, onderdeel B, wordt in de alfabetische rangschikking het volgende onderdeel ingevoegd:

richtlijn energie-efficiëntie: richtlijn 2023/1791/EU van het Europees

Parlement en de Raad van 13 september 2023 betreffende energie-efficiëntie en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 (herschikking)(PbEU 2023, L 231);.

Artikel VI

In het Warmtebesluit wordt na artikel 7 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 7a

1. De vergunninghouder stelt, overeenkomstig de in artikel 12a, vijfde lid, van de wet bedoelde verplichting een verduurzamingsplan op indien op het moment van vaststellen van het bestuursverslag blijkt dat het warmtenet niet voldoet aan de eisen zoals gesteld aan een efficiënt systeem voor stadsverwarming en -koeling, bedoeld in artikel 26, tweede lid, van de richtlijn energie-efficiëntie.
2. Het verduurzamingsplan, bedoeld in artikel 12a, vijfde lid, van de wet bevat ten minste informatie over:
 - a. de mate waarin het warmtenet voldoet aan de eisen zoals gesteld aan een efficiënt systeem voor stadsverwarming en -koeling, bedoeld in artikel 26, tweede lid, van de richtlijn energie-efficiëntie;
 - b. de toe te passen maatregelen en de termijn waarop het warmtenet, na het toepassen van de beschreven maatregelen, voldoet aan de eisen zoals gesteld aan een efficiënt systeem voor stadsverwarming en -koeling, bedoeld in artikel 26, tweede lid, van de richtlijn energie-efficiëntie.
3. De vergunninghouder stelt, indien deze verplichting volgt uit het eerste lid, uiterlijk 12 weken na het moment van vaststellen van het bestuursverslag, een verduurzamingsplan op en stuurt het onverwijld ter instemming aan de Autoriteit Consument en Markt.
4. De Autoriteit Consument en Markt neemt uiterlijk 16 weken na ontvangst van het verduurzamingsplan een besluit, als bedoeld in artikel 12a, zevende lid van de wet.
5. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de wijze waarop wordt berekend of een warmtenet voldoet aan de eisen zoals gesteld aan een efficiënt systeem voor stadsverwarming en -koeling.

Artikel VII

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.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Doel en aanleiding

1.1 Herziening richtlijn energie-efficiëntie

Dit besluit strekt tot implementatie van 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 2023, L 231) (hierna: de richtlijn). Deze richtlijn is alleen van toepassing op het grondgebied van Nederland binnen de Europese Unie (hierna: EU) en heeft geen gevolgen voor Bonaire, Sint-Eustatius en Saba.

De richtlijn bevat een verscheidenheid aan artikelen die doelen en instrumenten introduceren om energie te besparen in verschillende sectoren, zoals overheidsinstanties en het bedrijfsleven, maar ook het helpen van huishoudelijke gebruikers. Een verdere toelichting van de achtergrond van de herschikking van de richtlijn is te vinden in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie en enkele andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn nr. (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) (Pb EU 2023, L 231) (hierna: het wetsvoorstel). Met onderhavig Besluit tot wijziging van het Besluit energie-audit, het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Omgevingsbesluit en het Warmtebesluit in verband met de implementatie van richtlijn nr. (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) (Pb EU 2023, L 231) (hierna: het wijzigingsbesluit) wordt verdere uitvoering gegeven aan het wetsvoorstel en vindt verdere implementatie van de richtlijn plaats. Het wetsvoorstel, het wijzigingsbesluit en de wijzigingsregeling zullen gelijktijdig in werking treden en strekken tot zuivere implementatie van de richtlijn.

In paragraaf 2 van deze toelichting wordt ingegaan op de artikelen van de richtlijn die met dit wijzigingsbesluit worden geïmplementeerd. Telkens wordt het artikel kort geïntroduceerd, waarna wordt uitgelegd op welke wijze dit wijzigingsbesluit daar invulling aan geeft en waarom hiervoor gekozen is. In paragraaf 3 komt de verhouding tot nationaal en ander EU-recht aan bod. In paragraaf 4 wordt ingegaan op de gevolgen van het wijzigingsbesluit voor de regeldruk. In paragraaf 5 wordt ingegaan op toezicht en handhaving van de verschillende onderdelen van dit wijzigingsbesluit. In paragraaf 6 worden de adviezen en de reacties die ontvangen zijn naar aanleiding van de consultatie van het wijzigingsbesluit besproken en in hoofdstuk 7 wordt ingegaan op de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit en het overgangsrecht.

2. Implementatieregelgeving

Met het wijzigingsbesluit wordt de implementatie van verschillende artikelen van de richtlijn verder uitgewerkt. In paragraaf 2.1 worden de aanpassingen aan het Besluit energie-audit toegelicht. Deze bevatten wijzigingen die betrekkingen hebben op energie-audits en energiebeheersystemen, zoals bedoeld in artikel 18 van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie. Omdat in het Besluit energie-audit naar aanleiding van de implementatie van de herziene richtlijn ook regels worden gesteld over de verplichting tot het toepassen van een energiebeheersysteem en energiebesparing door overheidsinstanties, is ervoor gekozen om de naam van het Besluit energie-audit te wijzigen in het Besluit energie-efficiëntie. Hierna wordt dus steeds gesproken over de artikelen van het Besluit energie-efficiëntie, waarin ook artikelen zijn opgenomen die zien op de uitwerking van de rapportage- en planverplichting voor overheidsinstanties op grond van artikel 18b van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie. Deze artikelen worden toegelicht in paragraaf 2.2.

In paragraaf 2.3 worden de verplichting tot het gebruik van restwarmte voor datacentra en de kosten-batenanalyse besproken. De implementatie van deze verplichting op grond van artikel 26, zesde lid, en verder van de richtlijn leidt tot wijzigingen van het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) en het Omgevingsbesluit. Daarna wordt in paragraaf 2.4 een wijziging van de rapportageverplichting voor datacentra toegelicht. De wijzigingen van het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl) zien op de implementatie van het energie-efficiëntie-eerstbeginsel en worden besproken in paragraaf 2.5. Met het wijzigingsbesluit worden er ook aanpassingen gedaan aan het Energiebesluit die zien op het monitoren en minimaliseren van netverliezen. Deze wijzigingen worden toegelicht in paragraaf 2.6 en in paragraaf 2.7 worden de wijzigingen

van het Warmtebesluit besproken, waarmee verdere regels worden gesteld over de verplichting tot het opstellen van een verduurzamingsplan voor vergunningshouders wanneer het warmtenet niet voldoet aan de duurzaamheidsnormen van een efficiënt systeem voor stadsverwarming en -koeling.

2.1 Wijzigingen energie-audit en energiebeheersysteem (artikel 11 van de richtlijn)

Hieronder worden de wijzigingen met betrekking tot de verplichtingen rondom energiebeheersystemen en energie-audits verder toegelicht. Er wordt ingegaan op de nadere regels die worden gesteld over de invulling van het begrip onderneming, waarop de verplichting tot het toepassen van een energiebeheersysteem of het ondergaan van een energie-audit van toepassing is. Daarna worden mogelijke vrijstellingen of invullingen van beide verplichtingen besproken. Ten slotte worden de informatie die moet worden aangeleverd en het overgangsrecht toegelicht.

2.1.1 Onderneming en verbonden onderneming

De verplichtingen uit de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie rusten met de wijzigingen ten gevolge van de herziening van de richtlijn niet meer op grote ondernemingen¹, maar op ondernemingen met een energiegebruik vanaf 10 TeraJoule (hierna: TJ). In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel is ingegaan op de gevolgen van deze wijziging. Ondernemingen met een energiegebruik tussen de 10 TJ en 85 TJ zijn verplicht een energie-audit te ondergaan. Ondernemingen met een energiegebruik van meer dan 85 TJ zijn verplicht om een energiebeheersysteem toe te passen.

Om te weten welk energiegebruik moet worden toegerekend aan een onderneming, moet de reikwijdte van de onderneming worden bepaald. Op grond van artikel 1, onderdeel I, van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie wordt onder een onderneming 'iedere eenheid, ongeacht haar rechtsvorm of wijze van financiering, die een economische activiteit uitoefent' verstaan. Het uitvoeren van een economische activiteit betekent dat goederen of diensten worden aangeboden op een bepaalde markt.² Alleen wanneer publieke instanties met goederen of diensten concurreren op een markt zijn de verplichtingen tot het ondergaan van een energie-audit of het toepassen van een energiebeheersysteem van toepassing op de economische activiteit van de publieke instanties. Een voorbeeld is dat een gemeente een afvalverwerkingsbedrijf kan bezitten dat concurreert met een private onderneming. De gemeente moet dan berekenen of het energiegebruik van de economische activiteit over de grens van 10 TJ of 85 TJ per jaar heen komt. Zij hoeven hierbij niet het energiegebruik dat hoort bij hun activiteiten die niet plaatsvinden op een concurrerende markt op te tellen.

Met de herziening van artikel 11 van de richtlijn verandert de doelgroep van ondernemingen die moeten voldoen aan de verplichtingen uit dit artikel. In artikel 1a, eerste lid, van het Besluit energie-efficiëntie wordt geregeld dat tot een onderneming ook de verbonden ondernemingen moeten worden gerekend. Ondernemingen zijn verbonden op het moment dat onderneming A een meerderheidsbelang heeft in onderneming B en hiermee invloed kan uitoefenen op de besluitvorming. In artikel 1a, tweede lid, onder a tot en met d zijn de verschillende beïnvloedingsmogelijkheden, die leiden tot het zijn van een verbonden onderneming, opgenomen. Zo kan een meerderheid van stemrecht, het aanstellen van leden van verschillende organen of overeenkomst die overheersende invloed geeft aan de onderneming of aandeelhouders betekenen dat de ondernemingen verbonden zijn. Bovenstaande betekent dat het energiegebruik van verbonden ondernemingen bij elkaar moet worden opgeteld om te zien of de onderneming in het geheel een energiegebruik boven de drempelwaardes hebben en moeten voldoen aan de bijbehorende verplichting. De gehele onderneming moet aan de verplichting tot het ondergaan van een energie-audit dan wel tot het toepassen van een energiebeheersysteem

¹ Aanbeveling 2003/361/EG van de Commissie van 6 mei 2003 betreffende de definitie van en kleine, middelgrote en micro-ondernemingen; tot de categorie kleine, middelgrote en micro-ondernemingen behoren ondernemingen waar minder dan 250 personen werkzaam zijn en waarvan de jaaromzet € 50 miljoen en/of het jaarlijkse balanstotaal € 43 miljoen niet overschrijdt.

² Zie het arrest van het Hof van Justitie van 16 juni 1987, Commissie/Italië, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punt 7; arrest van het Hof van Justitie van 18 juni 1998, Commissie/Italië, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, punt 36; arrest van het Hof van Justitie van 12 september 2000, Pavel Pavlov e.a./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, C-180/98-C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punt 75.

voldoen. Bij de invulling van verbonden ondernemingen is rekening gehouden met de aanbeveling van de Europese Commissie (hierna: de Commissie).³ Het gebruiken van gegevens over de onderneming om daarmee te bepalen of sprake is van een verbonden onderneming is staande praktijk. Van de hiervoor genoemde aanbeveling werd al gebruik gemaakt om bij de verplichting tot het ondergaan van een energie-audit te bepalen of sprake was van een 'grote onderneming' door te kijken naar de hoeveelheid werknemers of de omzet en het balanstotaal.⁴ Nu de begrenzing van de doelgroep van de 'grote onderneming' wordt aangepast naar een onderneming met een bepaald energiegebruik, wordt de reikwijdte van het begrip onderneming verduidelijkt in de regelgeving. Vanwege de uitvoerbaarheid voor zowel de ondernemingen als het bevoegd gezag, wordt, bij het bepalen van het energiegebruik van de onderneming, alleen het energiegebruik van vestigingen van de onderneming op Nederlands grondgebied meegenomen. Artikel 1a, derde lid, bevat een delegatiegrondslag om middels een ministeriële regeling nadere regels te stellen over het bepalen van het energiegebruik van een onderneming. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan regels over de conversiefactoren die gebruikt dienen te worden bij het berekenen van het energiegebruik.

2.1.2 Energiebeheersysteemverplichting

Ondernemingen met een gemiddeld jaarlijks energiegebruik van meer dan 85 TJ in de afgelopen drie jaar worden op grond van artikel 18, eerste lid, van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie verplicht om uiterlijk binnen twee jaar na het overschrijden van deze energiegebruiksgrens een energiebeheersysteem in te voeren. Naar schatting bestaat deze groep uit 1.040 ondernemingen. Wanneer ondernemingen voor inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit de drempelwaarde hebben overschreden dienen zij voor 11 oktober 2027 een energiebeheersysteem te hebben ingevoerd. De verplichting tot het toepassen van een energiebeheersysteem ziet op de gehele onderneming, inclusief verbonden ondernemingen. Dit energiebeheersysteem moet zien op alle activiteiten van de onderneming en daarmee zowel betrekking hebben op de processen, de gebouwen en het vervoer. Aan dit energiebeheersysteem zijn minimumcriteria verbonden, zoals opgenomen in bijlage VI van de richtlijn. Zo zal het systeem een energieverbruiksprofiel en efficiëntiemaatregelen moeten bevatten en moeten voldoen aan Europese of internationale normen zoals verlangd wordt in artikel 11, eerste lid, van de richtlijn. Ook moet het energiebeheersysteem een strategisch element bevatten. Dit houdt in dat de evaluatie van het energiegebruik is geïntegreerd in een continu proces van verbetering van de energieprestatie. Dit wordt doorgaans jaarlijks geactualiseerd, maar minimaal eens per drie jaar.⁵ De data moet minimaal jaarlijks worden gemonitord.⁶ Het voldoen van het energiebeheersysteem aan Europese of internationale normen, zoals wordt gesteld in artikel 11, eerste lid, van de richtlijn, wordt geïmplementeerd door in artikel 5, zesde lid, van het Besluit energie-efficiëntie te regelen dat het energiebeheersysteem moet zijn goedgekeurd door een conformiteitsbeoordelingsinstantie die door een nationale accreditatie-instantie is geaccrediteerd. In Nederland is de Raad voor Accreditatie aangewezen als nationale accreditatie-instantie.⁷ Accreditatie-instanties beoordelen of een certificerende instelling deskundig, onpartijdig en onafhankelijk is. De eis van accreditatie van de conformiteitsbeoordelingsinstantie of certificerende instelling, die het energiebeheersysteem beoordeelt, wordt gesteld om de kwaliteit, en daarmee de effectiviteit van het energiebeheersysteem te waarborgen.

Bij ministeriële regeling worden de energiebeheersystemen aangewezen waarmee aan de verplichting tot het toepassen van een energiebeheersysteem kan worden voldaan.

2.1.3 Alternatieve invulling voor een energiebeheersysteem

De richtlijn stelt in artikel 11, elfde lid, dat een onderneming met een milieubeheersysteem dat een energie-audit omvat die voldoet aan de minimum criteria van bijlage VI van de richtlijn en

³ Aanbeveling (EU) 2024/2002 van de Commissie van 24 juli 2024 bevattende richtsnoeren voor de uitleg van artikel 11 van Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad betreffende energiebeheersystemen en energieaudits pagina 18.

⁴ Aanbeveling (EG) 2003/361 van de Commissie van 6 mei 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen.

⁵ Aanbeveling (EU) 2024/2002 van de Commissie van 24 juli 2024 bevattende richtsnoeren voor de uitleg van artikel 11 van Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad betreffende energiebeheersystemen en energieaudits pagina 9.

⁶ Certificatieschema Energiemanagementsystemen volgens ISO 50001:2018, p.16.

⁷ Op grond van artikel 2, eerste lid, van de Wet aanwijzing nationale accreditatie-instantie.

voldoet aan Europese en internationale normen, is vrijgesteld van de energiebeheersysteemverplichting. Dit is opgenomen in artikel 5, tweede lid, onder b, in het Besluit energie-efficiëntie. Net als bij het energiebeheersysteem, wordt aan de eis van Europese en internationale normen voldaan door accreditatie van certificerende instellingen ook te laten gelden voor het milieubeheersysteem. De certificering is belangrijk om de kwaliteit van het milieubeheersysteem te borgen. Het is belangrijk dat het milieubeheersysteem ziet op de gehele onderneming, zodat dit invulling kan geven aan de energiebeheersysteemverplichting.

Een energieprestatiecontract kan ook als invulling voor een energiebeheersysteem gelden. Een energieprestatiecontract dient te voldoen aan de eisen uit bijlage XV van de richtlijn. De verwijzing naar deze bijlage is opgenomen in artikel 5, tweede lid, onder a, van het Besluit energie-efficiëntie. Wanneer een onderneming een energieprestatiecontract wil inzetten als vrijstelling voor een energiebeheersysteem, dient het energieprestatiecontract te zien op de gehele onderneming, dus inclusief de verbonden ondernemingen. Energieprestatiecontracten zijn niet veel voorkomend in Nederland, dus de kans wordt klein ingeschat dat ondernemingen hiermee invulling geven aan de genoemde verplichtingen.

2.1.4 De energie-audit en de eisen aan het verslag

Voor ondernemingen met een gemiddeld jaarlijks energiegebruik van meer dan 10 en maximaal 85 TJ in de afgelopen drie jaar wordt in artikel 18, derde lid van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie voorgeschreven dat zij een energie-audit moeten uitvoeren. De wijziging van de duiding van de doelgroep van de 'grote onderneming' naar een onderneming met het hiervoor genoemde energiegebruik leidt ertoe dat de auditverplichting nieuw is voor ongeveer 550 ondernemingen. Ongeveer 650 ondernemingen die eerder auditplichtig waren zullen dat niet meer zijn omdat het energiegebruik van deze ondernemingen niet boven de drempelwaardes van het energiegebruik uitkomt.

De eisen aan het auditverslag waren reeds opgenomen in artikel 2 van het Besluit energie-audit. Dit wijzigingsbesluit brengt hierin enkele aanpassingen, verduidelijkingen en harmonisatie aan. Zo wordt in onderdeel c "boekjaar" veranderd naar "kalenderjaar". Dit maakt het gemakkelijker om ondernemingen met elkaar te vergelijken en dit komt ook overeen met de eisen uit de onderzoeksplicht zoals gesteld in artikel 5.15b, tweede lid, van het Bal. Ondernemingen kunnen ervoor kiezen om een gecombineerd sjabloon in te vullen voor vestigingen waarop zowel de onderzoeksplicht als de energie-auditplicht van toepassing is. Daarnaast is verduidelijkt dat de in artikel 2, tweede lid, onderdelen d tot en met g, van het Besluit energie-efficiëntie opgenomen gegevens dienen te worden uitgesplitst per vestiging. Dit omdat de energie-audit bedoeld is om de energiebalans en de technische staat van gebouwen en installaties in kaart te brengen. Door het energiegebruik uit te splitsen per vestiging worden het energiegebruik en de verbetermogelijkheden vollediger en beter in beeld gebracht. Deze inzichten kunnen de onderneming helpen bij het tegengaan van verspilling van energie en het benutten van energiebesparingspotentieel.

In artikel 3 van het Besluit energie-efficiëntie is met een nieuw derde lid een toevoeging gedaan naar aanleiding van een wijziging van bijlage VI, van de richtlijn, waar de minimumcriteria voor een energie-audit zijn opgenomen. In de tekst van artikel 3, tweede lid, van het Besluit energie-audit, was opgenomen dat het verslag een overzicht diende te bevatten van alle mogelijke kosteneffectieve maatregelen. Op grond van artikel 3, derde lid, van het Besluit energie-efficiëntie dienen ook de maatregelen die zien op gebruik en productie van hernieuwbare energie in het verslag te worden opgenomen. Ondanks dat hernieuwbaar geproduceerde energie op zichzelf niet leidt tot finale energiebesparing, kan de productie van hernieuwbare energie, zeker bij zon- of windenergie leiden tot een verlaging van het primaire energiegebruik, doordat conversieverliezen worden verminderd. Daarnaast kan het mogelijk ook transportverliezen verminderen, afhankelijk van of de energie op dezelfde locatie wordt opgewekt. In de richtlijn is deze toevoeging gedaan aan bijlage VI waar de minimumcriteria voor een energie-audit zijn opgenomen.

2.1.5 Actieplan

Met de implementatie van de richtlijn in de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie is, aan de bestaande verplichting tot het ondergaan van een energie-audit en het indienen van een auditverslag, een verplichting tot het opstellen van een actieplan toegevoegd. Het nieuwe artikel 3a van het Besluit energie-efficiëntie ziet op de vereisten aan het actieplan. Het doel van het opnemen van een actieplan is tweeledig. Ten eerste zal het actieplan ertoe leiden dat de onderneming ertoe wordt aangezet om na te denken over het tijdstip waarop de maatregelen die zijn geïdentificeerd in het auditverslag kunnen worden uitgevoerd.⁸ Ten opzichte van de vereisten aan de audit voorafgaand aan de herziening van de richtlijn, is dit een volgende stap in het uitvoeringsproces van de maatregelen. Ten tweede, zorgt het actieplan en het opnemen van het actieplan en het uitvoeringspercentage van de maatregelen in het bestuursverslag, ook voor transparantie en verantwoording van het beleid op het gebied van energie-efficiëntie richting de aandeelhouders. In artikel 3a, tweede lid, van het Besluit energie-efficiëntie zijn de benodigde onderdelen van het actieplan vastgelegd. De omschrijving van de maatregel en de verwachte energiebesparing, uitgesplitst naar energiedrager, kunnen worden overgenomen uit het verslag van de energie-audit. Wel zal in het actieplan het moment van de geplande uitvoering van de maatregel moeten worden opgenomen met een korte onderbouwing van de voorwaarden en belemmeringen die invloed hebben op de keuze van moment van uitvoering. De onderbouwing van het moment van het uitvoeren van een maatregel kan bijvoorbeeld zijn dat op dat moment een productiestop plaatsvindt of dat een voorwaarde voor het uitvoeren van een maatregel is dat een vergunning wordt verleend. Door het opnemen van deze onderbouwing ontstaat een concreet en uitvoerbaar actieplan.

Naast het actieplan dient ook het uitvoeringspercentage van de maatregelen in het bestuursverslag te worden opgenomen. Het vierde lid van artikel 3a, regelt hoe dit uitvoeringspercentage wordt berekend. De methode houdt in dat de som van de verwachte energiebesparing van de getroffen maatregelen, gedeeld moet worden door de som van de verwachte energiebesparing van alle maatregelen die in het actieplan genoemd zijn, en dat dit moet worden vermenigvuldigd met honderd procent. Deze berekeningsmethode leidt ertoe dat het uitvoeren van één maatregel met veel energiebesparing tot gevolg, sneller zal leiden tot een hoog uitvoeringspercentage dan het uitvoeren van meerdere maatregelen die leiden tot beperkte energiebesparing.

2.1.6 Alternatieve invulling energie-auditverplichting

Er zijn verschillende mogelijkheden om met een alternatieve invulling te voldoen aan de energie-auditverplichting. Zo kunnen ondernemingen ter invulling van de energie-audit een energiebeheersysteem toepassen, een milieubeheersysteem dat een energie-audit omvat invoeren of een energieprestatiecontract afsluiten. Anders dan de alternatieve invulling van de verplichting tot het toepassen van een energiebeheersysteem, kan de alternatieve invulling van de energie-audit ook voor een gedeelte van de onderneming gelden. Gedeeltelijk invulling geven aan kan betrekking hebben op een aantal locaties, maar ook op de verschillende soorten energiegebruik, zoals proces-, gebouw- of vervoersenergie. Er bestaat ook de mogelijkheid om met een keurmerk invulling te geven aan de energie-audit. In de volgende paragrafen wordt op de individuele onderdelen ingegaan.

2.1.6.1 Energiebeheersysteem als invulling van de energie-audit

Voor energie-auditplichtige ondernemingen is het mogelijk om invulling te geven aan de verplichting tot het ondergaan van een energie-audit door het toepassen van een energiebeheersysteem.⁹ Voor de onderdelen waarop het energiebeheersysteem ziet hoeft er geen energie-audit te worden uitgevoerd. Wel moet het certificaat van het energiebeheersysteem voor die locatie, en de uit te voeren maatregelen worden overgelegd aan de Minister van Klimaat en Groene Groei. Zie voor meer informatie over het aanleveren paragraaf 2.1.7 hieronder. Voor het overige deel van de onderneming, waar geen energiebeheersysteem wordt toegepast, moet

⁸ Aanbeveling (EU) 2024/2002 van de Commissie van 24 juli 2024 bevattende richtsnoeren voor de uitleg van artikel 11 van Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad betreffende energiebeheersystemen en energieaudits pagina 11.

⁹ Dit volgt uit artikel 11, tweede lid, van de richtlijn en is geïmplementeerd in artikel 18, derde lid, van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie en artikel 5, derde lid, van het Besluit energie-efficiëntie.

alsnog een energie-audit worden uitgevoerd en een auditverslag inclusief een actieplan worden opgesteld en aan de Minister van Klimaat en Groene Groei worden toegestuurd.

2.1.6.2 Milieubeheersysteem en energieprestatiecontract

Net als bij de verplichting tot het toepassen van een h energiebeheersysteem, zoals beschreven in paragraaf 2.1.2, kunnen milieubeheersystemen en energieprestatiecontracten ook een vrijstelling geven voor de energie-auditverplichting. Dit kan ook een gedeeltelijke invulling betreffen. Voor de onderdelen waarop het milieubeheersysteem of energieprestatiecontract ziet hoeft er geen energie-audit te worden uitgevoerd.

2.1.6.3 Keurmerken

Ten slotte kunnen ook keurmerken invulling geven aan de energie-auditverplichting. Dit wordt in artikel 5, vijfde lid, van het Besluit energie-efficiëntie opgenomen. Dit is een bestaande manier om invulling te geven aan een energie-audit. Een keurmerk moet aan de minimumcriteria voor energie-audits die zijn opgenomen in bijlage VI bij de richtlijn voldoen. Een keurmerk zal hiermee ook een lijst van kosteneffectieve maatregelen moeten omvatten. De lijst met goedgekeurde keurmerken is daarom opnieuw beoordeeld door de Minister van Klimaat en Groene Groei, om na te gaan of allen voldoen aan de nieuwe eisen. Een keurmerk kan niet als invulling gelden voor de verplichting tot het toepassen van een energiebeheersysteem.

2.1.7 Indienen informatie

Zoals is geregeld in artikel 4, derde lid, van het Besluit energie-efficiëntie moeten ondernemingen waarvoor de verplichting tot het uitvoeren van een energie-audit nieuw is, vóór een nog vast te stellen datum een verslag van de energie-audit en het actieplan hebben gestuurd aan de Minister van Klimaat en Groene Groei. Deze datum zal op een later moment in de artikel 4, derde lid, van het Besluit energie-efficiëntie worden opgenomen en overeenkomen met een datum ongeveer een jaar na inwerkingtreding van de regelgeving. Hierbij wordt afgeweken van de datum in de richtlijn, zodat deze ondernemingen, waarvoor de verplichting tot het ondergaan van een energie-audit nieuw is, genoeg tijd krijgen om te voldoen aan bovenstaande verplichtingen. Ondernemingen die al eerder een audit hebben ingediend blijven hun eigen vierjaarlijkse cyclus toepassen. Dit ligt in lijn met de aanbeveling van de Commissie over de uitleg van artikel 11 van de richtlijn. Doordat de aanpassingen van de inhoud van de energie-audit beperkt zijn, is de verwachting dat het aanhouden van de eigen vierjaarlijkse cyclus voor ondernemingen die al eerder een audit hebben aangeleverd niet tot een andere werkwijze zal leiden.

In artikel 4 van het Besluit energie-efficiëntie worden in het eerste en tweede lid twee kleine aanpassingen gedaan door niet alleen over de energie-audit te spreken, maar daarbij ook het actieplan te benoemen. Met het oog op de uitvoering wordt ook verplicht om de informatie aan te leveren via een door de Minister van Klimaat en Groene Groei aangewezen elektronische voorziening. Dit zal geschieden via een loket van de Rijksdienst voor ondernemend Nederland (hierna: RVO). Eerder was het nog toegestaan om het auditverslag aan te leveren met de post of via de mail. Hier werd bij uitzondering gebruik van gemaakt. In de huidige digitale maatschappij, is besloten dat het werkbaarder is voor de uitvoering om alle stukken digitaal te ontvangen. Artikel 5, vierde lid, van het Besluit energie-efficiëntie verplicht ondernemingen die een energiebeheersysteem, een energieprestatiecontract, een milieubeheersysteem of een keurmerk toepassen een afschrift hiervan te overleggen aan de Minister van Klimaat en Groene Groei. Net als het gemiddelde energiegebruik van de onderneming in de afgelopen drie jaar in TJ. Beide zijn nodig om toezicht te kunnen houden. Daarnaast is een lijst met kosteneffectieve maatregelen nodig om het potentieel te kunnen inschatten.

2.1.8 Overgangsrecht

Ten opzicht van de voorgaande regelgeving is een vereiste toegevoegd voor een energie- of milieubeheersysteem.¹⁰ Deze dienen nu te zijn goedgekeurd door een conformiteitsbeoordelingsinstantie die door een nationale accreditatie-instantie is geaccrediteerd.

¹⁰ Op grond van artikel 5, zesde lid, onder b, van het Besluit energie-efficiëntie.

Om te voorkomen dat ondernemingen, die een energie- of milieubeheersysteem toepassen gedurende de periode van certificering (een cyclus van vier jaar), ermee geconfronteerd worden dat hun energie- of milieubeheersysteem niet meer aan de geldende regelgeving voldoet is artikel 5a in het Besluit energie-efficiëntie opgenomen. Hiermee wordt geregeld dat het eerder genoemde vereiste niet van toepassing is tot aan het opvolgende moment van certificering mits aan de hierna genoemde voorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden zijn dat het energie- of milieubeheersysteem door een onderneming voorafgaand aan 11 oktober 2027 is toegepast én dat de onderneming hiervan uiterlijk op 11 oktober 2027 een afschrift heeft verstrekt.

2.2 Plan en rapportageverplichting energiebesparing door overheidsinstanties (artikel 5 van de richtlijn)

De richtlijn verplicht lidstaten om het gezamenlijke energiegebruik van alle overheidsinstanties jaarlijks met ten minste 1,9% te verminderen ten opzichte van het energiegebruik in 2021. Overheidsinstanties moeten daarvoor passende energiebesparende maatregelen treffen en worden aangesproken op hun voorbeeldrol in de energietransitie. Onderhavig besluit ziet toe op verdere invulling van het energiebesparingsplan en de rapportage, zoals bedoeld in artikel 18b van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie.

2.2.1 Doelgroep

Artikel 6, eerste lid, van het Besluit energie-efficiëntie specificeert op welke overheidsinstanties de verplichtingen, bedoeld in artikel 18b, van de wet van toepassing zijn. Het gaat om de staat, provincies, gemeenten, waterschappen, samenwerkingsverbanden van deze overheden en publiekrechtelijke instellingen. Deze reikwijdte is in lijn met de richtlijn. Onder de staat vallen alle departementen van de Rijksoverheid en bijbehorende organisatieonderdelen, het Kabinet van de Koning, inspecties, Hoge Colleges van Staat en alle organisaties die onder de Rechtspraak vallen.

Onder publiekrechtelijke instellingen vallen organisaties die niet van commerciële of industriële aard zijn en derhalve geen winstoogmerk hebben. Het betreft organisaties waarop de overheid wezenlijke invloed uitoefent. Deze invloed moet blijken uit een tweetal criteria: het financieringscriterium en het beheerscriterium. Het financieringscriterium houdt in dat de activiteiten van de entiteit voor meer dan 50% met overheidsmiddelen worden gefinancierd. Het beheerscriterium betekent dat de overheid meer dan de helft van de zeggenschap heeft over het orgaan dat beslist over het beheer van de entiteit. Alleen wanneer aan beide criteria is voldaan, is sprake van een publiekrechtelijke instelling. Voorbeelden van publiekrechtelijke instellingen zijn zelfstandige bestuursorganen, zoals de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG).

Voor gemeenten en andere decentrale overheden geldt dat de verplichting ziet op alle activiteiten, gebouwen en processen die onder hun directe verantwoordelijkheid vallen. Dit betekent dat voorzieningen waarvoor de gemeente zowel de financiering draagt als het beheer bepaalt, onder de verplichting vallen. Voorbeelden hiervan zijn gemeentelijke kantoorgebouwen, straatverlichting en leaseauto's in gebruik van de gemeente. Sectoren die niet aan deze criteria voldoen, blijven buiten beschouwing. Zo worden bijvoorbeeld openbare onderwijsinstellingen bestuurd door zelfstandige schoolbesturen. Omdat de gemeente in dat geval geen meerderheidsbelang heeft in het beheer, vallen scholen niet onder de verplichting. Voorzieningen zoals sporthallen en zwembaden kunnen wel onder de verplichting vallen indien zij voldoen aan eerdergenoemde criteria.

Het derde en vierde lid van artikel 6 van het Besluit energie-efficiëntie voorzien in een gefaseerde invoering om aan de energiebesparingsopgave bij te dragen. Deze fasering volgt rechtstreeks uit de richtlijn, waarin staat beschreven dat overheidsinstanties die zijn gevestigd in gemeenten met minder dan 50.000 inwoners tot en met 31 december 2026 zijn uitgezonderd van de verplichting tot het verminderen van het energiegebruik. Voor overheidsinstanties in gemeenten met minder dan 5.000 inwoners geldt een langere vrijstelling, zij zijn uitgezonderd van de energiebesparingsopgave tot en met 31 december 2029. Deze gefaseerde aanpak is bedoeld om overheidsinstanties in de kleinste gemeenten, die vaak over beperkte uitvoeringscapaciteit en middelen beschikken, meer tijd te geven voor het treffen van

energiebesparende maatregelen. De plan- en rapportageverplichting, inclusief het aanleveren van gegevens over het energiegebruik in 2021, geldt wel voor alle overheidsinstanties, ongeacht de omvang van de gemeente waarin zij zijn gevestigd. Dit is nodig om het energiegebruik van het referentiejaar 2021 vast te stellen ten opzichte waarvan de besparingen worden berekend. In de aanbevelingen van de Commissie¹¹ worden lidstaten aangemoedigd niet te wachten met het verzamelen van de referentiegegevens totdat de verplichting van start gaat, maar reeds vanaf de inwerkingtreding van de richtlijn hiermee te beginnen. De reden hiervoor is dat de kans afneemt dat betrouwbare informatie over het energiegebruik van 2021 op een later moment nog beschikbaar is. Om die reden dienen overheidsinstanties in de kleine gemeenten wel aan de slag te gaan met het verkrijgen van inzicht in hun energiegebruik en het treffen van passende maatregelen. Dit is van belang om tijdig voorbereid te zijn op de toekomstige bijdrage aan de verplichting en om waar mogelijk al stappen te zetten richting het reduceren van het energiegebruik.

Artikel 6, vijfde lid, van het Besluit energie-efficiëntie voorziet in een uitzondering op het bijdragen aan de energiebesparingsopgave voor overheidsinstanties die te rekenen zijn tot de strijdkrachten. Overheidsinstanties die te rekenen zijn tot de strijdkrachten zijn de zeven organisatiedelen van het Ministerie van Defensie, te weten de marine, landmacht, luchtmacht, marechaussee, Defensie Ondersteuningscommando, Commando Materieel en IT en Bestuursstaf vanwege hun specifieke taak in het kader van de nationale veiligheid. In het licht van de huidige geopolitieke spanningen is het van belang dat de strijdkrachten snel in gereedheid kunnen worden gebracht, ook wanneer dit gepaard gaat met een verhoogd energiegebruik. Een reductie van het energiegebruik van de strijdkrachten kan wel afgetrokken worden van het totale energiegebruik van overheidsinstanties. Een verhoging van het energiegebruik hoeft daarentegen niet meegenomen te worden bij de berekening van het totale finale energiegebruik. Om wel de energiereducties in kaart te brengen worden de overheidsinstanties die gerekend worden tot de strijdkrachten niet uitgezonderd van de verplichting om een vierjaarlijks plan aan te leveren, de jaarlijkse rapportage in te dienen en het energiegebruik van het referentiejaar 2021 in kaart te brengen.

De richtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid om naast de strijdkrachten ook het openbaar vervoer uit te zonderen van de verplichting tot energiebesparing. In Nederland vallen geen openbaarvervoersbedrijven onder de definitie van een overheidsinstantie, omdat zij niet voldoen aan één of meerdere van de daarvoor gestelde criteria. Om die reden is deze uitzondering niet van toepassing in Nederland en dus ook niet in de regelgeving opgenomen.

2.2.2 Bepaling energiegebruik

Voor het bepalen van de nulmeting voor de energiebesparingsopgave is het van essentieel belang dat de overheidsinstanties op eenduidige wijze hun finaal energiegebruik meten en rapporteren. In artikel 7, vierde lid, van het Besluit energie-efficiëntie wordt bepaald hoe dit finale energiegebruik dient te worden berekend. De bepaling van het energiegebruik, conform de aanbevelingen van de Commissie¹² betreft het eigen gebruik van de overheidsinstantie in gebouwen, processen en vervoer.

Onder finaal energiegebruik wordt verstaan: 'de som van de hoeveelheid energie per energiedrager die wordt gebruikt in gebouwen, processen en vervoer voor het eigen gebruik van de overheidsinstantie. Hieronder vallen zowel ingekochte energie (waaronder hernieuwbare energie) als zelfgeproduceerde energie, verminderd met de hoeveelheid elektriciteit die aan het net wordt terug geleverd. Deze definitie is noodzakelijk voor het uniform vaststellen van het referentiejaar en de daarop gebaseerde jaarlijkse energiebesparingsopgave. Energie die wordt gebruikt in gebouwen die eigendom zijn van overheidsinstanties, maar die aan een andere partij worden verhuurd, hoeven niet meegenomen te worden bij het energiegebruik van de desbetreffende overheidsinstantie. Deze energie wordt namelijk niet door de overheidsinstantie

¹¹ Aanbeveling (EU) 2024/1716 van de Commissie van 19 juni 2025 bevattende richtsnoeren voor de uitleg van artikel 5 van Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de raad betreffende pagina 14.

¹² Aanbeveling (EU) 2024/1716 van de Commissie van 19 juni 2025 bevattende richtsnoeren voor de uitleg van artikel 5 van Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad, p. 12.

zelf gebruikt. Bij de bepaling van het finaal energiegebruik wordt het aardgasverbruik volledig meegenomen, zonder correctie voor eventuele conversie- of transportverliezen.

Bij gebouwen gaat het om overdekte constructies met muren waarin energie wordt gebruikt om het binnenklimaat te regelen. Dit omvat bijvoorbeeld kantoorgebouwen die worden verwarmd of gekoeld. Ook installaties die onderdeel zijn van het gebouw, zoals verwarmings- en koelsystemen of ingebouwde verlichting, worden tot het energiegebruik van gebouwen gerekend. Ruimtes die niet worden verwarmd of gekoeld, zoals garages of schuren, vallen hier niet onder.

Het energiegebruik voor processen omvat de energie die wordt gebruikt voor operationele werkzaamheden van de overheidsinstantie, die buiten gebouwen plaatsvinden. Ook hier gaat het uitsluitend om het eigen gebruik van de betreffende overheidsinstantie. Voorbeelden hiervan zijn het energiegebruik van pompen en gemalen bij waterschappen en straatverlichting van gemeenten die door de overheidsinstanties worden gebruikt.

Het energiegebruik voortkomend uit vervoer betreft het wagenpark dat in eigendom is van- of geleased wordt door overheidsinstanties, inclusief vaartuigen en luchtvaartuigen die door de betreffende instantie worden gebruikt. Vervoer dat is uitbesteed aan een andere organisatie valt hier niet onder. Dienstreizen die plaatsvinden met vervoermiddelen die niet in eigendom zijn of niet door de instantie worden geleased, zoals het gebruik van openbaar vervoer, tellen niet mee. Woon-werkverkeer hoeft niet meegenomen te worden. Dit wordt op grond van de richtlijn beschouwd als individueel werkverkeer van medewerkers en niet als vervoer dat door of namens de overheidsinstantie wordt uitgevoerd.

2.2.3 De inhoud van het plan, rapportage en wijze van aanlevering

Artikel 7, eerste lid, van het Besluit energie-efficiëntie verplicht overheidsinstanties tot het opstellen van een plan waarin zij aangeven hoe zij het eigen energiegebruik in de toekomst zullen verminderen. Dit plan moet uiterlijk op 1 december 2026 worden ingediend, en daarna elke vier jaar. Het plan bevat een beschrijving van de voorgenomen maatregelen, het jaar waarin de maatregelen worden getroffen en het energiebesparingspotentieel van de maatregelen. Daarnaast wordt overheidsinstanties gevraagd ontwikkelingen die het energiegebruik beïnvloeden te onderbouwen. Deze gegevens zijn noodzakelijk om een realistisch beeld te krijgen van het verwachte energiegebruik van overheidsinstanties en de verwachte vermindering van het energiegebruik. Deze gegevens worden daarnaast ook gebruikt om inzicht te krijgen in het bereiken van de totale opgave en om inzicht te verkrijgen in de wijze waarop overheidsinstanties invulling geven aan hun voorbeeldrol.

De collectieve doelstelling voor overheidsinstanties is om jaarlijks 1,9% energie te besparen. De gegevens worden op een gestandaardiseerde wijze verzameld en worden beoordeeld of de gezamenlijke energiebesparing op koers ligt met de doelstelling uit de richtlijn (jaarlijks 1,9% besparing).

Naast het plan wordt een jaarlijkse rapportage vereist, zoals bepaald in artikel 7, tweede lid, van het Besluit energie-efficiëntie. In de rapportage wordt het gerealiseerde energiegebruik van het voorgaande kalenderjaar opgenomen en een voortgang van het plan door het beschrijven van de getroffen maatregelen. De eerste rapportage, die uiterlijk op 1 december 2026 moet worden ingediend, bevat naast het energiegebruik van het voorgaande kalenderjaar tevens het finaal energiegebruik van de overheidsinstantie in 2021. Dit jaar fungeert als referentiejaar voor de berekening van de jaarlijkse energiebesparingsopgave van 1,9%. Bij het aanleveren van de eerste rapportage is hierin nog geen overzicht van de getroffen maatregelen opgenomen. Dit komt pas aan de orde in de daaropvolgende rapportages.

Het plan en de rapportage bevatten daarnaast een aantal vaste onderdelen. Denk hierbij aan de beschrijving van de overheidsinstantie, waarbij algemene gegevens dienen te worden aangeleverd zoals het KvK-nummer, de NAW-gegevens en de sector waarin de overheidsinstantie actief is. Het energiegebruik dient te worden uitgedrukt in gebruikelijke eenheden per energiedrager, waaronder m³ aardgas, kWh elektriciteit, GJ warmte en liters brandstof. Ook

dienen overheidsinstanties de ontwikkelingen die het energiegebruik beïnvloeden aan te geven. Denk hierbij aan de bouw- of ingebruikname van nieuwe gebouwen of de beëindiging van bestaande activiteiten.

Artikel 8 van het Besluit energie-efficiëntie bepaalt dat de plannen en rapportages worden aangeleverd met gebruikmaking van een door de Minister van Klimaat en Groene Groei beschikbaar gestelde elektronische voorziening en elektronisch formulier. Deze voorziening maakt het mogelijk om de gegevens op uniforme wijze te verzamelen, te verwerken en terug te koppelen aan de overheidsinstanties. Waar mogelijk worden reeds bij het Rijk bekende gegevens vooraf ingevuld, om de administratieve lasten voor overheidsinstanties zoveel mogelijk te beperken.

2.3 Verplichting gebruik restwarmte door datacentra en kosten-batenanalyse (artikel 26, zesde lid en verder, van de richtlijn)

In artikel 26, zesde lid en verder, van de richtlijn worden regels gesteld om het energiegebruik te optimaliseren en energieverspilling te voorkomen. In artikel 26, zesde lid, van de richtlijn gebeurt dit door aan de lidstaten een verplichting op te leggen om ervoor te zorgen dat de restwarmte, die datacentra met een totale nominale energie-input van meer dan 1 MW genereren, wordt benut. Dit tenzij de datacentra door middel van een kosten-batenanalyse kunnen aantonen dat het benutten van restwarmte of andere toepassingen voor de terugwinning van restwarmte niet technisch of economisch haalbaar is.

In artikel 26, zevende lid en verder, van de richtlijn, is opgenomen dat een kosten-batenanalyse moet worden uitgevoerd wanneer de aanleg van een installatie wordt gepland of een installatie ingrijpend wordt gerenoveerd. Deze kosten-batenanalyses hebben tot doel om te beoordelen of het haalbaar is om restwarmte te benutten binnen of buiten de installatie en zo de energie-efficiëntie bij verwarming en koeling te verhogen.

Artikel 26, zevende lid, van de richtlijn noemt vier categorieën van installaties en daarbij behorende verschillende doeleinden van het uitvoeren van een kosten-batenanalyse. De eerste categorie bevat installaties voor de thermische elektriciteitsopwekking met een gemiddelde jaarlijkse totale energie-input van meer dan 10 MW, teneinde de kosten en baten te berekenen van de werking van de installatie als een hoogrenderende warmtekrachtkoppelingsinstallatie. De tweede categorie bevat industriële installaties met een gemiddelde jaarlijkse totale energie-input van meer dan 8 MW, teneinde het gebruik van de restwarmte ter plaatse en daarbuiten te beoordelen. De derde categorie bevat activiteiten die kwalificeren als een dienstvoorziening waarbij de grens op 7 MW ligt. De laatste categorie bevat datacentra met een totale nominale energie-input van meer dan 1 MW. In artikel 26 van de richtlijn wordt verder onder andere de mogelijkheid geboden om bepaalde installaties vrij te stellen en drempels te bepalen. In bijlage XI van de richtlijn worden vervolgens eisen gesteld aan de kosten-batenanalyse. De bijlage specificeert verder dat de lidstaten de basisregels inzake de methode, de aannames en de termijn voor de economische analyse bepalen. Ook wordt de mogelijkheid aan de lidstaten geboden om bedrijven die verantwoordelijk zijn voor het beheer van installaties voor thermische elektriciteitsopwekking, industriële bedrijven, stadsverwarmings- en -koelingsnetwerkbeheerders, of andere partijen te verplichten gegevens te verstrekken die kunnen worden meegenomen in de beoordeling van de kosten en baten van een afzonderlijke installatie.

2.3.1 Implementatie verplichting gebruik restwarmte datacentrum

Voor de implementatie van de in artikel 26, zesde lid, van de richtlijn opgenomen verplichting is aansluiting gezocht bij het stelsel van de Omgevingswet en meer specifiek bij de regels zoals die gesteld worden voor milieubelastende activiteiten in het Bal. In artikel 3.235, eerste lid, van het Bal is het exploiteren van een rekencentrum of datacentrum waar ondersteuning wordt gegeven voor dataverkeer of dataopslag aangewezen als milieubelastende activiteit. In het derde hoofdstuk van het Bal worden milieubelastende activiteiten aangewezen en in het vierde hoofdstuk van het Bal worden vervolgens de inhoudelijke regels die gelden voor die milieubelastende activiteiten gesteld. De verplichting is geïmplementeerd door in hoofdstuk 4 van het Bal een nieuwe paragraaf 4.128, getiteld 'Datacentrum', op te nemen. In artikel 4.1376 van deze paragraaf wordt het toepassingsbereik van de paragraaf begrensd naar het exploiteren van een rekencentrum of

datacentrum, bedoeld in artikel 3.235, eerste lid, voor zover het gaat om een rekencentrum of datacentrum met een totaal nominaal ingangsvermogen van meer dan 1 MW. Wanneer er sprake is van een rekencentrum of datacentrum dat onder het toepassingsbereik valt, moet er op grond van het eerste lid van artikel 4.1377 van het Bal gebruik worden gemaakt van restwarmte of van andere toepassingen voor de terugwinning van restwarmte. De verplichting van artikel 4.1377, eerste lid, van het Bal is, anders dan de verplichting tot het uitvoeren van een kosten-batenanalyse, niet afhankelijk gesteld van het moment van oprichten of ingrijpend renoveren van de milieubelastende activiteit. De verplichting tot het gebruik maken van restwarmte of van andere toepassingen voor de terugwinning van restwarmte is van toepassing op het exploiteren van een rekencentrum of datacentrum met een totaal nominaal ingangsvermogen van meer dan 1 MW, waarbij dit vooralsnog niet gebeurt. In een dergelijk geval moet een kosten-batenanalyse, zoals bedoeld in artikel 5.7h van het Bal wordt uitgevoerd. Wanneer uit een kosten-batenanalyse, als bedoeld in artikel 5.7h van het Bal, blijkt dat het gebruikmaken van restwarmte of van andere toepassingen voor de terugwinning van restwarmte technisch of economisch niet haalbaar is, is de verplichting van artikel 4.1377, eerste lid, van het Bal niet van toepassing. In de aanbeveling van de Commissie waarin richtsnoeren voor de uitleg van artikel 26 van de richtlijn zijn opgenomen, is uiteengezet hoe technische en economische haalbaarheid in dit geval moeten worden geduid.¹³ De Commissie zet uiteen dat de technische haalbaarheid afhankelijk is van de kenmerken van het datacentrum en de beschikbaarheid van technische of technologische oplossingen voor het gebruik van restwarmte of andere toepassingen voor de terugwinning van restwarmte, zonder dat dit gebruik afbreuk doet aan het doel en de primaire activiteiten van het datacentrum. De Commissie overweegt dat economische haalbaarheid inhoudt dat een project van een datacentrum voor het gebruik van restwarmte of toepassingen voor de terugwinning van restwarmte economisch levensvatbaar of duurzaam kan zijn, dat wil zeggen voldoende inkomsten of waarde kan genereren om de kosten ervan te dekken, en een redelijke vergoeding voor het risico en een redelijk rendement op de investeringen te bieden. De Commissie is van mening dat bij de economische haalbaarheid rekening moet worden gehouden met factoren als de productiekosten, financieringsmogelijkheden, risico's en het winst- of besparingspotentieel.

2.3.2 Implementatie kostenbaten-analyse

De herschikking van de richtlijn verruimt de verplichting tot het opstellen van de kostenbatenanalyse op twee manieren. Ten eerste zijn er nieuwe categorieën installaties toegevoegd waarop de verplichting van toepassing is, meer specifiek datacentra en dienstvoorzieningen. Ten tweede zijn de ingangsvermogens, waarvoor de verplichting geldt, verlaagd; voor thermische elektriciteitsopwekking van 20 MW naar 10 MW en voor industriële installaties van 20 MW naar 8 MW.

De verruiming van de verplichting tot het uitvoeren van een kosten-batenanalyse is in het Bal geïmplementeerd door het aanpassen van de daarin eerder in paragraaf 5.2.3 opgenomen regels over de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie. Met de herziening van de richtlijn en het verruimen van de verplichting is de verplichting tot het uitvoeren van een kosten-batenanalyse voor meer soorten installaties en met een lager ingangsvermogen van toepassing geworden. De regels over de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie zijn dus ook voor meer milieubelastende activiteiten, zoals aangewezen in hoofdstuk 3 van het Bal, aangezet. Bij het inventariseren van de milieubelastende activiteiten waarop de regels over de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie van toepassing moeten zijn, is gekeken naar in hoeverre er bij het uitvoeren van de milieubelastende activiteit sprake is van installaties waar restwarmte bij vrij komt en waar ingangsvermogens, waarvoor de verplichting geldt, van toepassing kunnen zijn. Artikel 26, zevende lid, van de richtlijn maakt een onderscheid tussen vier verschillende soorten installaties waarvoor een kosten-batenanalyse moet worden uitgevoerd wanneer de installatie nieuw wordt gepland of grondig wordt gerenoveerd.

In § 5.2.3. van het Bal is opgenomen dat de uitvoerder van de milieubelastende activiteit bij oprichting of ingrijpende renovatie een kosten-batenanalyse uitvoert. Voor de definitie van ingrijpende renovatie wordt aangesloten bij de definitie die gehanteerd wordt in de richtlijn in artikel 2, onder 50, die luidt: een renovatie waarvan de kosten hoger liggen dan 50 % van de investeringskosten voor een nieuwe vergelijkbare eenheid. De verschillende installaties waarvoor deze verplichting kan gelden, worden hieronder kort beschreven.

¹³ Aanbeveling (EU) 2024/2395 van de Commissie van 2 september 2024 bevattende richtsnoeren voor de uitleg van artikel 26 van Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad betreffende verwarming en koeling.

Soorten installaties waarop de kosten-batenanalyse van toepassing is

Bij het oprichten of ingrijpend renoveren van installaties voor de thermische elektriciteitsopwekking met een gemiddelde jaarlijkse totale energie-input van meer dan 10 MW moet in een kosten-batenanalyse worden onderzocht of de installatie als hoogrenderende warmtekrachtkoppeling zou kunnen functioneren en of warmtebenutting daarbij economisch haalbaar is. Het gaat hier bijvoorbeeld om een nieuwe elektriciteitscentrale op gas. Met de kosten-batenanalyse wordt de mogelijke warmtebenutting ter plaatse en daarbuiten onderzocht. Voor stookinstallaties geldt dat zij bij het oprichten of ingrijpend renoveren van installaties vanaf een gemiddelde jaarlijkse totale energie-input van meer dan 8 MW, een analyse moeten uitvoeren teneinde het gebruik van de restwarmte ter plaatse en daarbuiten te beoordelen. Eveneens geldt voor andere industriële installaties dat zij bij het oprichten of bij ingrijpend renovatie van installaties vanaf een gemiddelde jaarlijkse totale energie-input van meer dan 8 MW, een analyse moeten uitvoeren.

De milieubelastende activiteiten zoals aangewezen in de artikelen 3.21, 3.41 en 3.256 van het Bal worden beschouwd als een dienstenvoorziening zoals bedoeld in artikel 26, zevende lid, van de richtlijn. In deze bepaling van de richtlijn worden afvalbehandelingsinstallaties en LNG-installaties als voorbeeld van een dienstenvoorziening genoemd. Wanneer een installatie, die onderdeel is van deze milieubelastende activiteiten, wordt opgericht of ingrijpend wordt gerenoveerd, geldt een lagere drempelwaarde, namelijk een gemiddelde jaarlijkse totale energie-input van 7 MW, vanaf wanneer een kostenbatenanalyse moet worden uitgevoerd.

De verplichting tot het uitvoeren van een kosten-batenanalyse geldt op grond van artikel 5.7h van het Bal ook voor degene die een rekencentrum of datacentrum met een totale nominale energie-input van meer dan 1 MW exploiteert, wanneer dit rekencentrum of datacentrum wordt opgericht of ingrijpend wordt gerenoveerd. Met deze wijziging van het Bal is de in artikel 26, zevende lid, onder d, opgenomen regel geïmplementeerd. Met de kosten-batenanalyse wordt beoordeeld in hoeverre de restwarmte of koude van het rekencentrum of datacentrum binnen of buiten de installatie benut kan worden, en of de integratie in een warmtenet of koelnet economisch en technisch haalbaar is.

De richtlijn benoemt zowel restwarmte als restkoude. Projecten met restwarmte komen veel meer voor dan restkoude. Bij restkoude kan het gaan om processen waar een temperatuur vrij komt onder de omgevingstemperatuur, daarmee zou je gebouwen kunnen koelen. Een voorbeeld hiervan is de koude die vrijkomt bij het verdampingsproces van vloeibaar aardgas (LNG). De kosten-batenanalyse is een financiële analyse van de werkelijke kasstromen van de investering en exploitatie van de restwarmte of koude op het niveau van de installatie. Op grond van artikel 5.7i, tweede lid, van het Bal wordt in lagere regelgeving de methode voor deze kosten-batenanalyse verder uitgewerkt. Hier worden onder andere de kengetallen en de eisen aan de energetische beschrijving verder uitgewerkt.

De kostenbatenanalyse en bijbehorende onderbouwing wordt bij de aanvraag voor de vergunning voor het uitvoeren van de milieubelastende activiteit ingediend bij het bevoegd gezag, zoals bedoeld in Afdeling 2.2 van het Bal. De kosten-batenanalyse kan daarbij onderdeel zijn van de beoordeling of wordt voldaan aan het criterium van het doelmatig gebruik van energie. De gegevens en bescheiden die in het kader van de kosten-batenanalyse moeten worden aangeleverd bij het bevoegd gezag, zijn opgenomen in artikel 5.7k, derde lid, van het Bal. Het bevoegd gezag beoordeelt of de analyse uitgevoerd is conform de eisen. Met onderhavige wijzigingsbesluit is geen plicht beoogd om de geïdentificeerde warmte of koude intern of extern te benutten. Echter kan het bevoegd gezag bij het verlenen of aanpassen van de vergunning voor het uitvoeren van de milieubelastende activiteit rekening houden met het resultaat van de kosten-batenanalyse. Het bevoegd gezag beoordeelt de kosten-batenanalyse en stuurt op grond van artikel 10.49e van het Omgevingsbesluit een aantal gegevens door naar de Minister van Klimaat en Groene Groei. Het gaat hierbij om de beschikbare hoeveelheid warmte en warmteparameters, het adres, of de kadastrale aanduiding of coördinaten van de locatie waarop de activiteit, bedoeld in hoofdstuk 3 van het Bal, wordt verricht en het aantal geplande bedrijfsuren per jaar. Het bevoegd gezag verstrekt deze gegevens aan de Minister van Klimaat en Groene Groei, die de gegevens op grond van het tweede lid, van artikel 10.49e, van het Omgevingsbesluit openbaar zal maken met gebruikmaking van een elektronische voorziening. De verwachting is dat RVO de gegevens

namens de Minister van Klimaat en Groene Groei zal publiceren in de Warmteatlas¹⁴. Hiermee wordt artikel 26, twaalfde lid, van de richtlijn geïmplementeerd.

Artikel 26, twaalfde lid, van de richtlijn stelt dat bij het bekendmaken van de gegevens de potentiële gevoeligheid ervan in acht moet worden genomen. De gegevens die publiek gemaakt moeten worden, betreffen niet de warmteproductie op een specifiek moment, maar gaan over een langere periode en gemiddelden op basis van inschattingen voordat de installatie operationeel is. Het gaat hierbij niet om bedrijfsvertrouwelijke gegevens.

In artikel 5.7j, eerste lid, van het Bal waren grenswaarden opgenomen wanneer een kosten-batenanalyse niet uitgevoerd hoeft te worden. Deze grenzen zijn in onderhavig wijzigingsbesluit geschrapt, omdat de methode die in lagere regelgeving wordt opgenomen, en met name de tussenstappen in de analyse naar de externe benutting van de warmte- en koudestromen, voldoende waarborgen biedt om te voorkomen dat een uitvoerder van een milieubelastende activiteit waarbij onvoldoende restwarmte potentieel aanwezig is, toch een uitgebreide analyse moet uitvoeren. De uitzondering voor piekverbruik- en back-up elektriciteitsinstallaties in artikel 26, achtste lid onder a, van de richtlijn was reeds geïmplementeerd in artikel 5.7j. van het Bal. Een uitzondering voor kerncentrales is niet nodig, omdat de Kernenergiewet die specifieke inrichtingen al uitputtend regelt. Het Bal is daarom op dit onderdeel niet van toepassing. Er is bij de implementatie niet gekozen om derde partijen, anders dan de uitvoerder van de milieubelastende activiteit die de kosten-batenanalyse uitvoert, zoals andere industriële bedrijven in de buurt, stadsverwarmings- en -koelingsnetwerkbeheerders, of andere partijen te verplichten gegevens te verstrekken die kunnen worden meegenomen in de beoordeling van de kosten en baten van een afzonderlijke installatie. In de Wet collectieve warmte wordt het ophaalrecht geïntroduceerd. Warmtebedrijven kunnen op basis van dit recht beschikbare restwarmte opeisen. De transitievisie warmte en de regionale energiestrategieën geven verder voldoende houvast voor andere warmtevragers of gemeenten om op basis van de resultaten uit de kosten-batenanalyse een op het oog rendabele situatie, verder uit te werken en benodigde contacten te leggen. Met onderhavig wijzigingsbesluit wordt het voor deze partijen inzichtelijk gemaakt waar de beschikbare restwarmte zich bevindt. Een aparte verplichting om in de kosten-batenanalyse andere partijen te verplichten om gegevens over andere installaties die restwarmte kunnen benutten te verstrekken, is dan ook niet nodig.

2.4 Wijzigingen rapportageverplichting datacentra (artikel 12 van de richtlijn)

De voor de implementatie van artikel 12 van de richtlijn benodigde regelgeving is op 7 mei 2024 in werking getreden.¹⁵

In Bijlage VII, onderdeel c, van de richtlijn wordt verwezen naar een door de Commissie op grond van artikel 33, derde lid, van de richtlijn vast te stellen gedelegeerde verordening, waarin de eisen voor aan te leveren data wordt uitgewerkt. Deze gedelegeerde verordening¹⁶ is op 6 juni 2024 in werking getreden. Met de in het wijzigingsbesluit opgenomen aanpassing wordt uitvoering gegeven aan deze gedelegeerde verordening.

2.4.1 Wijzigingen Besluit activiteiten leefomgeving

Voor de volledige tenuitvoerlegging van de richtlijn is het noodzakelijk om de regels zoals nu opgenomen in paragraaf 5.4.1a, van het Bal getiteld 'Openbaarmaking gegevens energie-efficiëntie datacentra' te wijzigen. Dit zodat alle benodigde informatie in de databank van de Commissie kan worden opgenomen en deze informatie ook wordt aangeleverd door de juiste doelgroep.

Rapportage- en publicatieplicht

Artikel 12 van de richtlijn dient gelezen te worden in samenhang met de gedelegeerde verordening. Hieruit volgen twee verplichtingen. De eerste betreft de verplichting tot openbaarmaking van gegevens over de energie-efficiëntie van datacentra. Deze verplichting strekt ertoe dat eigenaren en exploitanten van datacentra de energieprestaties van diezelfde datacentra monitoren en deze informatie jaarlijks openbaar maken. De tweede verplichting

¹⁴ <https://www.warmteatlas.nl/>.

¹⁵ Stb. 2024, 122.

¹⁶ Gedelegeerde Verordening (EU) 2024/1364 van de Commissie van 14 maart 2024 betreffende de eerste fase van de vaststelling van een gemeenschappelijke beoordelingsregeling van de Unie voor datacentra

betreft de rapportageplicht, zoals opgenomen in artikel 3, eerste lid van de gedelegeerde verordening. Deze verplichting houdt in dat de informatie, zoals opgenomen in bijlage VII van de richtlijn en verder uitgewerkt in bijlagen I en II van de gedelegeerde verordening, wordt overgelegd aan de Commissie ten behoeve van de Europese databank.

Nederland heeft één loket waar de eigenaren en exploitanten van datacentra de informatie dienen aan te leveren voor beide verplichtingen om de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden. Uit de ingediende rapportages blijkt dat niet alle gegevens, zoals opgenomen bijlagen I en II van de gedelegeerde verordening, door eigenaren en exploitanten van datacentra worden aangeleverd.

De wijziging van artikel 5.16b, van het Bal ziet daarom op het verduidelijken van het bestaan van de twee verplichtingen, namelijk een verplichting tot het verzamelen en verstrekken van de in de bijlage I en II bij de verordening opgenomen gegevens en een verplichting tot het openbaar maken van die gegevens. Met deze wijziging wordt geregeld dat de uitzonderingsgrond voor het verstrekken van gegevens, waarvan de geheimhouding op grond van artikel 5.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wet open overheid (Woo) gerechtvaardigd is, *alleen* van toepassing is op de verplichting tot het openbaar maken van de gegevens (met gebruikmaking van de elektronische voorziening van RVO).¹⁷ In artikel 5.16b, tweede lid van het Bal wordt verwezen naar de gegevens, bedoeld in bijlage I en II van de eerder genoemde verordening. Al deze gegevens zullen door degene die de activiteit verricht moeten worden verzameld en verstrekt en zullen, inclusief bedrijfsgevoelige informatie en contactgegevens, aan de Commissie worden verstrekt ten behoeve van de Europese databank.¹⁸ De in de Europese databank opgenomen informatie is op geaggregeerd niveau openbaar.¹⁹ De gegevens zullen hiermee onderdeel worden van de geaggregeerde datasets van de Commissie, en onderdeel van de analyses en beleidsvorming door de Commissie ten aanzien van de energie-efficiëntie van datacentra. Tevens kan deze informatie leiden tot benchmarking voor de datacentra binnen Europa en leidt het tot een gelijk speelveld ('equal level playing field').

De eerder in artikel 5.16b, vierde lid, van het Bal opgenomen verwijzing naar de bij ministeriële regeling gestelde regels en daarmee naar artikel 4.14c van de Omgevingsregeling en bijlage XVd bij de Omgevingsregeling komt te vervallen. De benodigde aanpassing van de Omgevingsregeling vindt plaats met een wijziging van de Omgevingsregeling.

Aanscherping van de doelgroep

De wijziging van artikel 5.16a (toepassingsbereik) van het Bal betreft een verduidelijking van de normadressaat van de verplichting. Uit een studie uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie waarbij naar de energieprestaties van datacentra in alle lidstaten is gekeken²⁰, blijkt dat voor artikel 12 uit de richtlijn de doelgroep anders is gedefinieerd onder de rapportage- en publicatieplichten dan eerder geïnterpreteerd. Artikel 5.16a, van het Bal wordt daarom zo gewijzigd dat de daarin opgenomen omschrijving van het toepassingsbereik van de regels beter aansluit bij de interpretatie van de Commissie. Deze wijziging houdt in dat de verplichting tot het verzamelen, verstrekken en openbaar maken van energie-efficiëntie gegevens van datacentra alleen van toepassing is op een datacentrum met een geïnstalleerd het IT-vermogen van tenminste 500 kW in de computerruimte.

2.5 Energie-efficiëntie-eerstbeginsel in de fysieke leefomgeving (artikel 3 van de richtlijn)

Het gebruik van energie kan grote invloed hebben op de fysieke leefomgeving. Het is van belang dat niet alleen de kosten van de energie, maar ook de negatieve effecten van energiegebruik al vroeg in de besluitvorming worden meegenomen en waar mogelijk kunnen worden geminimaliseerd. Bij de negatieve effecten van energiegebruik kan bijvoorbeeld worden gedacht aan slechte luchtkwaliteit door energieopwekking uit vervuilende bronnen en afhankelijkheid van

¹⁷ Dit is verder verduidelijkt in artikel 516b, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 5.16b, derde lid, van het Bal.

¹⁸ Op grond van artikel 10.49d, van het Omgevingsbesluit.

¹⁹ Dit volgt uit artikel 12, derde lid, van de richtlijn.

²⁰ Assessment of the energy performance and sustainability of data centres in EU - Publications Office of the EU.

het buitenland voor de import van energie. Het is goed om niet alleen te kijken naar de aanschafwaarde van energie of de klimaatimpact van energiegebruik, maar ook naar het energiegebruik over de gehele levensduur. De richtlijn legt in artikel 3, met de introductie van het energie-efficiëntie-eerstbeginsel, de basis voor het integreren van energie-efficiëntie in beleid, planning en investeringen. Dit artikel is geïmplementeerd in artikel 9 van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie.

Het toepassen van het beginsel betekent niet dat altijd de meest energie-efficiënte optie gekozen moet worden. Een goede reden om niet voor de meest energie-efficiënte oplossing te kiezen, zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat er met die optie niet kan worden voldaan aan bepaalde technische vereisten in een aanbesteding of dat de meest energie-efficiënte maatregel leidt tot aantasting van een beschermd stadsgezicht.

2.5.1 Implementatie energie-efficiëntie-eerstbeginsel

In artikel 9, eerste en tweede lid, van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie zijn grondslagen opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur de drempelwaarden vast te stellen en bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de sectoren waarop de verplichting van artikel 9 van de wet ziet. In artikel 3, tweede lid, van de richtlijn staat dat de Commissie de drempelwaarden in 2027 gaat evalueren en mogelijk aansluitend een wetgevingsvoorstel zal doen om deze waarden te herzien. Bij grootschalige investeringen, met een waarde van meer dan 100 miljoen of 175 miljoen, wanneer er sprake is van vervoersinfrastructuurprojecten, zullen de daarop volgende ontwikkelingen naast een impact op het energieverbruik en de energie-efficiëntie ook een impact op de fysieke leefomgeving hebben. In de voorbereidingsfase naar de uitvoering van dit soort ontwikkelingen zal allereerst aan de hand van de bestaande regels over de fysieke leefomgeving moeten worden getoetst of en hoe een dergelijke ontwikkeling in de leefomgeving in te passen is. Deze regels worden aangevuld met regels in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) over het toepassen van het energie-efficiëntie-eerstbeginsel. Voor de implementatie van de uitwerking van het energie-efficiëntie-eerstbeginsel in de regelgeving van het stelsel van de Omgevingswet is gekozen, omdat in dit stelsel alle regels gebundeld zijn voor ontwikkelingen die een impact hebben op de fysieke leefomgeving, ongeacht vanuit welke sector deze ontwikkeling wordt geïnitieerd. De drempelwaarden worden in combinatie met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel door de in onderhavig besluit opgenomen wijzigingen op verschillende plekken in het stelsel van de Omgevingswet geïntroduceerd. Door het beginsel vanaf bepaalde drempelwaardes te introduceren bij het mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen in een omgevingsplan, een projectbesluit en bij de vergunningverlening voor een milieubelastende activiteit, zal het beginsel in verschillende sectoren worden toegepast die een impact hebben op het energiegebruik en de energie-efficiëntie. Hierbij kan gedacht worden aan de sectoren gebouwde omgeving, vervoer, water, informatie- en communicatietechnologie en landbouw. In de volgende paragrafen wordt toegelicht hoe het energie-efficiëntie-eerstbeginsel landt in de totstandkoming en besluitvorming over het omgevingsplan, projectbesluit en vergunningverlening.

2.5.1.1 Omgevingsplan en projectbesluit

Het omgevingsplan regelt per gemeente welke regels worden gesteld aan de fysieke leefomgeving. Daarmee worden bepaalde activiteiten (onder voorwaarden) toegestaan of verboden. In hoofdstuk 5 van het Bkl zijn instructieregels vastgesteld over waar een omgevingsplan aan moet voldoen en meer specifiek zijn in hoofdstuk 5.1 van het Bkl instructieregels opgenomen met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Onderhavig wijzigingsbesluit voegt een paragraaf 5.1.9 getiteld 'Energie-efficiëntie-eerstbeginsel' toe aan hoofdstuk 5.1 van het Bkl. Daarmee is ook een artikel 5.162a in het Bkl opgenomen dat regelt dat wanneer een omgevingsplan voorziet in nieuwe ontwikkelingen met een geraamde waarde van meer dan € 100.000.000 of € 175.000.000 voor vervoersinfrastructuurprojecten, het belang van energie-efficiëntie, in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel, bij het omgevingsplan dient te worden betrokken. Met de in dit artikel opgenomen drempelwaarden worden de drempelwaarden zoals opgenomen in artikel 3, eerste lid, van de richtlijn zuiver geïmplementeerd. Het betrekken van het belang van energie-efficiëntie, in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel, bij het mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen in een omgevingsplan kan bijvoorbeeld door bij het aanwijzen van gebieden voor een nieuwe woonwijk te onderzoeken of de huizen op een warmtenet kunnen worden aangesloten. Dit zou een mogelijkheid kunnen zijn wanneer deze warmte kan worden geleverd door nabijgelegen

bronnen. Daarbij kan er dan worden gekeken of het mogelijk is om de restwarmte afkomstig van een nabijgelegen bedrijventerrein te gebruiken. Op deze manier wordt energiegebruik en het belang van energie-efficiëntie meegenomen in de totstandkoming van het lokale omgevingsplan. Een verwijzing naar paragraaf 5.1.9 is ingevoegd in artikel 9.1, tweede lid, van het Bkl. Deze wijziging strekt ertoe dat de in artikel 5.162a, van het Bkl opgenomen regels ook gelden voor het projectbesluit. Het projectbesluit is een instrument voor waterschappen, provincies en het Rijk voor het mogelijk maken van vaak complexe projecten met een publiek belang. Voor het vaststellen van het projectbesluit wordt een projectprocedure gevolgd, waarvan het nemen van een voorkeursbeslissing een onderdeel is. Onderdeel van de voorkeursbeslissing is een verkenning van welke opties mogelijk zijn. Het is van belang dat in die verkenning, wanneer sprake is van nieuwe ontwikkelingen met een geraamde waarde van meer dan € 100.000.000 of € 175.000.000 voor vervoersinfrastructuurprojecten, het belang van energie-efficiëntie, in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel, ook wordt meegewogen. Zo wordt er ook op een vroeg moment in de besluitvorming rekening gehouden met de belangen van energie-efficiëntie.

2.5.1.2 Vergunningverlening milieubelastende activiteit

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is ook aangegeven dat het energie-efficiëntie-eerstbeginsel wordt gekoppeld aan de vergunningverlening in de fysieke leefomgeving. In artikel 8.9, eerste lid, onder f, van het Bkl is opgenomen dat de omgevingsvergunning die betrekking heeft op een milieubelastende activiteit alleen wordt verleend als uit de aanvraag volgt dat energie doelmatig wordt gebruikt. Dit is een van de toetsingscriteria die het bevoegd gezag hanteert om te bepalen over de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit wordt verstrekt. Met de in artikel II, onder B, opgenomen wijziging wordt aan artikel 8.9 van het Bkl een vijfde lid toegevoegd. Daarin wordt geregeld dat wanneer de aanvraag voor de vergunning voorziet in nieuwe ontwikkelingen met een geraamde waarde van meer dan € 100.000.000 of € 175.000.000 voor vervoersinfrastructuurprojecten bij het bepalen of er sprake is van het doelmatig gebruik van energie, rekening gehouden moet worden met het belang van energie-efficiëntie, in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel. Door het belang van energie-efficiëntie, in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel te koppelen aan het criterium van het doelmatig gebruik van energie wordt het energie-efficiëntie-eerstbeginsel van toepassing verklaard op niet-energiesectoren die wel gevolgen hebben voor het energiegebruik en de energie-efficiëntie. Door deze aanvulling in de regelgeving dient het de toevoeging van het bevoegd gezag bij de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning die betrekking heeft op een milieubelastende activiteit te toetsen- of er rekening gehouden is met het belang van energie-efficiëntie. En daarmee ook met het toepassen van het energie-efficiëntie-eerstbeginsel. Dit heeft als doel om ook degene die de aanvraag doet en dus degene die de milieubelastende activiteit verricht te verplichten om bij de aanvraag, wanneer deze ziet op een ontwikkeling met een waarde boven de opgenomen financiële drempelwaarden, te onderbouwen hoe energiegebruik en de belangen van energie-efficiëntie zijn meegenomen in de besluitvorming rondom de investeringsbeslissing. Ook hierbij is het van belang om te vermelden dat rekening houden met het belang van energie-efficiëntie niet hoeft te betekenen dat steeds de meest energie-efficiënte oplossing wordt gekozen. Wel moet uit de aanvraag blijken dat met de belangen van energie-efficiëntie, in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel, rekening is gehouden. Daarbij blijft het doelmatig gebruik van energie bij de beoordeling van de aanvraag van de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit het leidende criterium.

2.5.2 Handleiding toepassing energie-efficiëntie-eerstbeginsel

Het energie-efficiëntie-eerstbeginsel is een relatief nieuw beginsel en de manier waarop het beginsel dient te worden toegepast is daarbij ook abstract. Daarom is gewerkt aan een handleiding waarin handvatten worden geboden voor de toepassing van het energie-efficiëntie-eerstbeginsel en het in acht nemen van het belang van energie-efficiëntie. De aanbevelingen van de Europese Commissie voor de toepassing van het beginsel hebben als uitgangspunt gediend bij het opstellen

van deze handleiding en de handleiding zal voor de inwerkingtreding van de regelgeving openbaar worden gemaakt.²¹

2.6 Wijzigingen Energiebesluit (artikel 27 van de richtlijn)

Artikel 27, derde lid, van de richtlijn vereist dat transmissie- en distributiesysteembeheerders netverliezen (verliezen die optreden bij transport) moeten monitoren en minimaliseren. Dit is met de implementatiewet opgenomen in de Energiewet. De richtlijn draagt ook de bevoegde autoriteit – in dit geval de ACM – op om jaarlijks te rapporteren over de voortgang en maatregelen rond het verbeteren van de energie-efficiëntie in deze netwerken. Voor het opstellen van deze rapportage is ACM afhankelijk van informatie van transmissie- en distributiesysteembeheerders. Om deze reden wordt een nieuw voorschrift opgenomen in het Energiebesluit, die transmissie- en distributiesysteembeheerders verplicht om deze informatie aan ACM te verstrekken. Dit nieuwe voorschrift geeft invulling aan de wettelijke grondslag opgenomen in artikel 5.23 van de Energiewet.

2.7 Wijzigingen Warmtebesluit (artikel 26 van de richtlijn)

Met de wijzigingen zoals opgenomen in de implementatiewet is artikel 12a, vijfde lid, van de Warmtewet gewijzigd om daarmee invulling te geven aan de verplichtingen voortvloeiend uit artikel 26, vijfde lid, van de richtlijn. Op grond van artikel 12a publiceert de vergunninghouder jaarlijks een jaarrekening en een bestuursverslag. In het bestuursverslag wordt gerapporteerd over de duurzaamheid van de geleverde warmte. In dit besluit wordt daarom het vaststellen van het bestuursverslag als ijkmoment gekozen om te bepalen of het warmtenet voldoet aan de uitstootnormen voor een efficiënt systeem voor stadsverwarming en -koeling. Voor vergunninghouders van warmtenetten met een capaciteit van meer dan 5 MW, die op dat moment niet voldoen aan de uitstootnormen voor een efficiënt systeem voor stadsverwarming en -koeling, geldt de verplichting tot het opstellen van een verduurzamingsplan. Dit plan bevat informatie over de toe te passen maatregelen en de termijn waarop het warmtenet, na het toepassen van de beschreven maatregelen, weer opnieuw voldoet aan de eisen van een efficiënt systeem voor stadsverwarming en -koeling. Uit artikel 12a, vijfde lid, van de Warmtewet volgt dat dit verduurzamingsplan eens in de vijf jaar door de vergunninghouder moet worden opgesteld. Dit zolang het warmtenet niet voldoet aan de in artikel 26, tweede lid, van de richtlijn opgenomen uitstootnormen waarmee de criteria voor een efficiënt systeem voor stadsverwarming en -koeling zijn ingevuld.

De hoeveelheid uitstoot aan broeikasgassen wordt berekend per eenheid van aan de afnemers geleverde warmte. De maatregelen in het verduurzamingsplan kunnen daarom betrekking hebben op zowel de warmteproductie als het warmtetransport. Daarbij kan gedacht worden aan het vervangen van bronnen, het beperken van energieverlies door bijvoorbeeld het isoleren van leidingen en optimalisatie van stooklijnen en broninzet, bijvoorbeeld door slimme sturing, buffering, met als gevolg een kleinere afhankelijkheid van fossiele piek en -backup bronnen. Er is gekozen voor een termijn van uiterlijk 12 weken voor het opstellen en indienen van het verduurzamingsplan, na het moment van vaststellen van het bestuursverslag, en een termijn van uiterlijk 16 weken voor het beoordelen van het verduurzamingsplan door de ACM. Daarmee is de balans gezocht tussen voldoende tijd voor planvorming en autorisatie en tegelijkertijd een efficiënte doorlooptijd zodat snel met de uitvoering van de plannen gestart kan worden. Bovendien sluiten de plannen voor een groot deel aan bij de bestaande plannen voor de benodigde verduurzaming van de sector. Over deze verduurzamingsopgave zijn al tijdens het Klimaatakkoord afspraken gemaakt en er wordt sindsdien gewerkt aan verduurzamingsplannen van warmtenetten.

3. Verhouding tot EU- en nationaalrecht

3.1 Energie-audit in verhouding tot nationaalrecht

²¹ Aanbeveling (EU) 2021/1749 van de Commissie van 28 september 2021 over "energie-efficiëntie eerst": van beginselen tot praktijk Richtsnoeren en voorbeelden voor de toepassing ervan in de besluitvorming in de energiesector en daarbuiten (PB L 350 van 4.10.2021, blz. 9) en Aanbeveling (EU) 2024/2143 van de Commissie van 29 juli 2024 bevattende richtsnoeren voor de uitleg van artikel 3 van Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het energie-efficiëntie-eerstbeginsel (PB L-serie van 9.08.2024).

De energie-audit uit de richtlijn heeft overeenkomsten met de onderzoeksplicht, die onderdeel is van de energiebesparingsplicht, zoals opgenomen in artikel 5.15b van het Bal. Zo moet in beide gevallen het energiegebruik worden doorgegeven, energiebesparende maatregelen in kaart worden gebracht en worden aangegeven wanneer deze worden uitgevoerd. Echter, bij de onderzoeksplicht moet ook een isolatiescan en analyse van de elektrische aandrijfsystemen worden uitgevoerd en geldt de onderzoeksplicht alleen voor een locatie. De energie-audit gaat juist weer verder door het meenemen van vervoer en dat er wordt gekeken naar de gehele onderneming, met inbegrip van kleinere locaties die niet onder de onderzoeksplicht zouden vallen. Ondernemingen die zowel aan de onderzoeksplicht als de energie-auditplicht moeten voldoen, kunnen gebruikmaken van een gecombineerd sjabloon via het e-loket van RVO om de lastendruk te verminderen. Verder wordt er in een separaat traject gekeken hoe het voldoen aan beide verplichtingen verder geharmoniseerd kan worden.

3.2 Overheidsinstanties in verhouding tot EU-recht en nationaalrecht

De invulling van de definitie van overheidsinstantie is ook van toepassing op de Energieprestatie van gebouwen richtlijn (EU/2024/1275, EPBD IV). Die richtlijn verwijst in artikel 2 naar de definitie uit de EED. Een aantal bepalingen uit de EPBD IV is specifiek van toepassing op gebouwen in eigendom van of gebruikt door overheidsinstanties. De bepaling in de EPBD IV over zonne-energie in gebouwen spreekt over 'public buildings', in de Nederlandse tekst 'openbare gebouwen'. Openbare gebouwen zijn alle utiliteitsgebouwen in bezit van overheidsinstanties. De EPBD IV introduceert onder meer verplichtingen voor nieuwbouw, waarbij vanaf 1 januari 2028 nieuwe gebouwen die in eigendom zijn van overheidsinstanties moeten voldoen aan de Zero Emission Building-eisen (ZEB). Daarnaast moeten bestaande overheidsgebouwen met een bepaalde gebruiksoppervlakte een installatie op het dak voor de opwek van zonne-energie hebben. Ook schrijft de EPBD IV voor dat de volledige gebouwenvoorraad van overheidsinstanties voorzien dient te zijn van een geldig energieprestatiecertificaat. Bij nieuwbouw en renovatie gaan voor bestaande gebouwen van overheidsinstanties aanvullende eisen gelden voor de aanleg van infrastructuur voor laadpalen. Daarnaast worden per 2030 minimale energieprestatie-eisen gesteld aan de bestaande gebouwenvoorraad van de gehele utiliteitsbouw.

De verplichtingen uit de EPBD IV hebben een duidelijke samenhang met de jaarlijkse energiebesparingsopgave uit de EED. De uitvoering van maatregelen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de EPBD IV zullen rechtstreeks bijdragen aan het realiseren van de energiebesparingsdoelstelling van gemiddeld 1,9 procent per jaar.

Naast deze Europese verplichtingen geldt reeds de nationale energiebesparingsplicht, vastgelegd in het Bal. Deze verplichting schrijft voor dat bedrijven en instellingen, waaronder overheidsinstanties, energiebesparende maatregelen moeten uitvoeren. De energiebesparingsplicht richt zich op kosteneffectieve maatregelen op locatieniveau, terwijl de verplichting voor overheidsinstanties uit het Besluit energie-efficiëntie ziet op het totale finale energiegebruik en de jaarlijkse reductieopgave van 1,9%. Beide verplichtingen vullen elkaar aan. Maatregelen die voortvloeien uit de energiebesparingsplicht kunnen onderdeel vormen van het plan en dragen bij aan de realisatie van de doelstelling van de richtlijn.

3.3 Energie-efficiëntie-eerstbeginsel in verhouding tot EU-recht

Het energie-efficiëntie-eerstbeginsel kent indirecte raakvlakken met de Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen (hierna: REDIII). Het hoofddoel van de REDIII is een bindend op Unie-niveau en komt uit op een aandeel van 42,5% hernieuwbare energie van het bruto finale energiegebruik in 2030. Wanneer de totale vraag naar energie afneemt zoals het energie-efficiëntie-eerstbeginsel voor ogen heeft, neemt het percentage van hernieuwbaar ten opzichte van het totaal toe. Er zal met het toepassen van het beginsel ook gekeken worden of er minder energie gebruikt kan worden, zodat er ook minder ruimte en grondstoffen nodig zijn om de energie die nog wel gebruikt wordt, schoon op te wekken.

4. Regeldruk

Het wijzigingsbesluit brengt op verschillende punten extra regeldruk met zich mee. Doordat dit wijzigingsbesluit zuivere implementatie betreft zal dit zo veel mogelijk beperkt blijven tot wat nodig is vanuit de richtlijn. Ook is er gekeken naar versimpelingsmogelijkheden waar mogelijk. In

de volgende paragrafen wordt per wijzigingsonderdeel toegelicht wat de effecten van dit wijzigingsbesluit zijn op de stakeholders.

4.1 Regeldruk energie-audit- en energiebeheersysteemverplichting

Door de verandering van de doelgroep voor artikel 11 van de richtlijn zal een groep ondernemingen een energie-auditverplichting voor het eerst moeten invullen. Echter blijft de energie-audit voor het grootste gedeelte van de doelgroep bestaan. Er wordt toegelicht welke extra regeldruk erbij komt ten opzichte van de afgelopen richtlijn. Voor de energiebeheersysteemverplichting wordt ook toegelicht hoe de herziene richtlijn de regeldruk verandert voor deze doelgroep.

De regeldruk neemt toe voor ongeveer 550 ondernemingen die nieuw onder de doelgroep vallen. De kosten van een energie-audit lopen uiteen van € 2.000,- tot € 30.000,-, afhankelijk van de complexiteit en grootte van de onderneming. De groep ondernemingen die nieuw onder de verplichting vallen behoren tot de groep Midden- en klein bedrijf (hierna: MKB). Zij verbruiken veel energie, maar doen dit met vrij simpele processen. De verwachting is dat zij helemaal aan de onderkant van de kosteninschatting zitten, rond de € 4.500,-. Daar tegenover staat dat door de verandering van de doelgroep ongeveer 650 ondernemingen niet meer hoeven te voldoen. Ook zij zullen naar verwachting simpele processen hebben. Hiermee neemt de regeldruk voor de gehele groep energie-auditplichtige ondernemingen af.

De toevoeging van een actieplan levert extra regeldruk op voor de onderneming. Tijdens het uitvoeren van de energie-audit worden kosteneffectieve maatregelen in kaart gebracht, hiervan wordt reeds een lijst in het auditverslag opgenomen. Het is daarmee eenvoudig deze maatregelen over te nemen in het actieplan. De onderneming dient daarbij wel aan te geven op welk tijdstip de maatregel uitgevoerd kan worden. Vanuit de energiebesparingsplicht bestaat reeds de verplichting om alle energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder uit te voeren op locaties met een jaarlijks elektriciteitsgebruik vanaf 50.000 kWh of een verbruik van 25.000 m³ (aardgas)equivalent.²² Uit eerdere rondes van de energie-audit, blijkt dat het gros van de opgevoerde maatregelen een terugverdientijd hebben van vijf jaar of minder. Veel van het werk dat de onderneming moet doen, is voor de grotere locaties dus reeds in kaart gebracht. Daarnaast zullen veel ondernemingen die onderzoeksplichtig zijn, en het gecombineerde sjabloon van de energie-audit en onderzoeksplicht gebruiken, de kolom met uitvoeringsdatum al invullen. Naar verwachting zullen in Nederland 680 ondernemingen hier nog niet bekend mee zijn, waardoor dit kan leiden tot een beperkte extra lastendruk eens in de vier jaar ten opzichte van eerdere auditverslagen. Voor de overige 490 ondernemingen wordt ingeschat dat die niet aan een onderzoeksplicht hoeven te voldoen en daardoor 20 uur extra kwijt zijn aan het opstellen van het actieplan ten opzichte van de vorige versie van de energie-audit. Wanneer wordt uitgegaan van een technische medewerker tegen een tarief van € 33 per uur,²³ bedraagt de extra regeldruk van het actieplan € 324.060.

De extra lastendruk die wordt veroorzaakt door het invoeren van een energiebeheersysteem is uitvoerig beschreven in het wetsvoorstel Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie. Het onderhavige besluit levert geen extra regeldruk op ten opzichte van de tekst zoals beschreven bij het wetsvoorstel. Naar schatting zullen 1.040 ondernemingen een energiebeheersysteem moeten hebben. Honderd hiervan hebben reeds een energiebeheersysteem. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel staat ook de schatting dat het invoeren van een energiebeheersysteem gemiddelde € 59.000 kost. Naar schatting zullen 940 ondernemingen nog een energiebeheersysteem moeten invoeren. Dit komt op totale initiële kosten van $940 \times € 59.000 = € 55.460.000$. Doordat er een jaarlijkse plan-do-check-act-cyclus in het energiebeheersysteem zit brengt dit ook jaarlijks terugkerende kosten met zich mee. De jaarlijkse terugkerende kosten worden geschat tussen de 400 en 800 uur per jaar. Dat vertaalt zich naar gemiddeld 600 uur à € 33 dus € 19.800. Jaarlijks terugkomende kosten voor de doelgroep die verplicht wordt een energiebeheersysteem toe te passen zijn $1.040 \times € 19.800 = € 20.592.000$.

Om de kwaliteit van de energiebeheersystemen te waarborgen moet de certificerende instelling geaccrediteerd zijn. Afhankelijk van de status van de certificerende instelling liggen de kosten

²² De terugverdientijd zal worden verhoogd naar 7 jaar. Hierover is gecommuniceerd in Kamerstuk II 2023/2024, nr 30196, nr. 830.

²³ Sevat, Peter en Edwin Streefkerk, Handboek Meting Regeldrukkosten, EZK, 2023.

van accreditatie tussen de € 7.000,- en € 30.000,-. Heeft een certificerende instelling bijvoorbeeld al een accreditatie voor de ISO50.001, maar nog niet de benodigde CO₂-reductiemanagement, dan zullen de kosten voor opwaardering richting de € 7.000,- zitten en zal dit 3 maanden kosten om te ontvangen. Is de schemabeheerder die betrokken is bij het accreditatieproces volledig nieuw dan zullen de kosten richting de € 30.000,- oplopen en kan dit tot 12 maanden duren voordat de accreditatie is toegekend. Doordat de vraag naar energiebeheersystemen groeit, is de verwachting dat er meer spelers op de markt zullen komen. Momenteel zijn er 17 individuele geaccrediteerde certificerende instellingen, sommige van deze kunnen verschillende energiebeheersystemen certificeren. Wanneer ondernemingen tijdig beginnen met het invoeren van een energiebeheersysteem zal de huidige hoeveelheid geaccrediteerde certificerende instellingen net voldoende kunnen zijn om de 1040 energiebeheersysteemplichtige ondernemingen te certificeren. Met de internetconsultatie van onderhavig besluit zal daarom ook begonnen worden met de communicatie over de noodzaak van een geaccrediteerd energiebeheersysteem. Wanneer ondernemingen te laat starten met het invoeren van een energiebeheersysteem, zal de capaciteit van geaccrediteerde certificerende instellingen een knelpunt kunnen opleveren. Het is op dit moment niet te zeggen hoeveel extra certificerende instellingen geaccrediteerd zullen gaan worden.

Er is gekozen om overgangsrecht in te voeren voor energiebeheersystemen waarbij de certificaten uitgegeven vóór de inwerkingtreding van onderhavig besluit door niet geaccrediteerde certificerende instellingen zullen worden geaccepteerd totdat deze vernieuwd dienen te worden. Dit geldt voor zowel de verplichting uit artikel 18, eerste lid, van de richtlijn alsook wanneer een energiebeheersysteem als invulling wordt gebruikt als invulling van artikel 18, derde lid van de richtlijn. In het algemeen worden certificaten voor energiebeheersystemen afgegeven voor een periode van vier jaar. Wanneer een onderneming reeds een certificaat uit 2025 heeft, hoeft deze niet vervangen te worden voor een exemplaar uitgegeven door een geaccrediteerde certificerende instelling totdat deze vernieuwd moet worden in 2029. Hiermee wordt voorkomen dat ondernemingen onnodig extra kosten moeten maken, door binnen de periode van 4 jaar een nieuw certificaat aan te vragen. Door de doorlooptijd van het verkrijgen van een energiebeheersysteem, zal het overgangsrecht niet leiden tot een toename naar certificaten uitgegeven door niet geaccrediteerde instellingen. De tijdsspanne tussen de consultatie van onderhavig besluit en inwerkingtreding betreft namelijk minder tijd dan de doorlooptijd van het invoeren van een energiebeheersysteem.

4.2 Regeldruk overheidsinstanties

Een belangrijk uitgangspunt bij de implementatie van artikel 8 van het onderhavig besluit betreft het beperken van de administratieve lasten voor de overheidsinstanties. De Rapportageplicht overheidsinstanties wordt op een wijze geïmplementeerd die zoveel mogelijk aansluit bij bestaande systemen en databronnen van overheidsinstanties. Bij de rapportages worden enkel gegevens uitgevraagd die door de Commissie als noodzakelijk worden geacht. Dit betekent dat geen overbodige of aanvullende gegevens worden opgevraagd die niet direct noodzakelijk zijn voor de uitvoering.

Bij het indienen van de plannen en rapportages wordt gebruikgemaakt van een elektronische voorziening en formulier. Overheidsinstanties kunnen met eHerkenning inloggen op een digitaal loket dat wordt ingericht op de website van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). De uitvoering voor overheidsinstanties wordt zo eenduidig en eenvoudig mogelijk gehouden. RVO ontwikkelt hiertoe een digitaal rapportageformulier waarin de verplichte gegevens kunnen worden ingevuld. Daarnaast wordt een digitaal register aangeboden dat overheidsinstanties kunnen gebruiken als hulpmiddel bij het verzamelen en onderbouwen van de benodigde gegevens. In dit register worden reeds bekende gegevens opgenomen over gebouwen in eigendom van de betreffende overheidsinstantie. Deze informatie wordt geput uit openbare databronnen, zoals het Kadaster (Basisregistratie Kadaster, Basisregistratie Adressen en Gebouwen) en EP-Online (energielabels van gebouwen).

Overheidsinstanties worden gestimuleerd om via het loket toestemming te geven om vanuit het digitale register, met gebruikmaking van de functionaliteit van het loket 'Digitaal Verduurzamen Utiliteitsbouw' (DVU), toestemming te geven aan de regionale netbeheerders (voor kleinverbruik

aansluitingen) en de meetverantwoordelijke bedrijven (voor grootverbruik aansluitingen) voor het aanleveren van het energiegebruik van hun aansluitingen. Met behulp van de koppelingen van het Kadaster en EP-Online worden zoveel mogelijk gegevens vooraf ingevuld in het rapportageformulier. Dit vermindert de handmatige invoer en draagt bij aan het beperken van de administratieve lasten.

Bovendien wordt voorzien in duidelijke instructies en handleidingen bij het gebruik van het digitaal loket en biedt RVO ondersteuning via een helpdeskfunctie. Hierdoor kunnen vragen van overheidsinstanties efficiënt worden beantwoord.

4.2.1 Regeldrukkosten overheidsinstanties

Voor het opstellen van het energiebesparingsplan en het jaarlijks rapporteren zijn overheidsinstanties verplicht om gegevens over hun energiegebruik te verzamelen, maatregelen te identificeren en te onderbouwen, en deze gegevens aan te leveren via een elektronische voorziening en formulier die beschikbaar worden gesteld door de Minister van Klimaat en Groene Groei. Deze verplichtingen brengen regeldrukkosten met zich mee. De hoogte van deze lasten verschilt per overheidsinstantie en is met name afhankelijk van de schaalgrootte, onder meer in termen van het aantal gebouwen in eigendom en de interne organisatie.

Bij het in kaart brengen van deze regeldruk is aansluiting gezocht bij het '*Handboek meting regeldrukkosten*' van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Er is gerekend met de tijdsbesteding voor zowel het opstellen van het energiebesparingsplan (eenmalig, elke vier jaar) als de jaarlijkse rapportage. De benodigde tijd is geraamd op basis van een verdeling van taken binnen de organisatie: een deel van de werkzaamheden wordt doorgaans uitgevoerd door een facilitair medewerker of energiecoördinator, een deel door een directeur of lid van het managementteam, en een klein deel door secretariaat of stafondersteuning.

De inschatting van de benodigde tijd en de kosten die dat met zich meebrengt verschillen per grootte van de overheidsinstantie, op basis van het aantal gebouwen dat zij in eigendom hebben:

- *Kleine organisaties (0-10 gebouwen)*
 - o Rapportagejaar: 30 uur (€2.100)
 - o Planjaar: 37,5 uur (€2.625)
- *Middelgrote organisaties (10-50 gebouwen)*
 - o Rapportagejaar: 40 uur (€2.800)
 - o Planjaar: 50 uur (€3.500)
- *Grote organisaties (50-100 gebouwen)*
 - o Rapportagejaar: 50 uur (€3.500)
 - o Planjaar: 62,5 uur (€4.375)
- *Extra grote organisaties (meer dan 100 gebouwen)*
 - o Rapportagejaar: 60 uur (€4.200)
 - o Planjaar: 75 uur (€5.250)

In de jaren waarin naast de rapportage ook een energiebesparingsplan moet worden opgesteld, startend in 2026, daarna iedere vier jaar, wordt uitgegaan van een 25% hogere tijdsbesteding. Dit komt doordat in deze jaren aanvullende werkzaamheden nodig zijn voor het identificeren en beschrijven van voorgenomen maatregelen, het onderbouwen van het verwachte effect en het toelichten van de ontwikkelingen die het energiegebruik beïnvloeden. De jaarlijkse regeldruk is daardoor in de jaren waarin ook een plan aangeleverd moet worden hoger dan in de jaren waarin enkel de rapportage wordt ingediend.

Bij de berekening van de kosten is uitgegaan van een gemiddeld uurtarief van €70. Over een periode van vier jaar leidt dit, afhankelijk van de schaalgrootte van de organisatie, tot gemiddelde jaarlijkse regeldrukkosten van circa €2.200 tot €5.250 per overheidsinstantie.

In totaal zijn er 837 overheidsinstanties waarop deze verplichtingen van toepassing zijn.

4.3 Regeldruk kostenbatenanalyse

De kosten-batenanalyse is niet nieuw. Vóór de herschikking van de richtlijn was deze verplichting opgenomen in artikel 14 van de richtlijn en werd geoperationaliseerd in het activiteitenbesluit milieubeheer. Met de implementatie van richtlijn nr. (EU) 2023/1791 wordt de verplichting voor het opstellen van de kostenbatenanalyse op twee manieren verruimd. Enerzijds via nieuwe categorieën installaties toegevoegd, specifiek datacentra en dienstvoorzieningen. Anderzijds via de ingangsvermogens, waarvoor de verplichting geldt, die verlaagd zijn.

Hieronder wordt de regeldruk berekend die volgt uit de verplichting in verruimde opzet zonder een vergelijk te maken met de oude verplichting. De extra regeldruk die volgt uit de verruiming is dus iets lager dan hier is berekend.

Uit de verplichting volgt regeldruk voor bedrijven die nieuwe installaties plaatsen of ingrijpend renoveren en voor het bevoegd gezag wat de kostenbatenanalyse gaat beoordelen. Er vinden vier handelingen plaats, waarvoor de tijdsbesteding in de tabel is weergegeven.

Wat	Inschatting aantal uur	Frequentie
Opstellen KBA door bedrijf	20 uur	Per KBA
Aanvraag indienen bij bevoegd gezag	5 uur	Per KBA
Beoordeling van KBA door bevoegd gezag	8 uur	Per KBA
Verzamelen en indienen gegevens door bevoegd gezag bij RVO	4 uur	Eenmaal jaarlijks

De handelingen worden verricht door hoogopgeleide medewerkers in loondienst, waarvoor volgens het handboek meting regeldruk de kosten gemiddeld € 54 per uur zijn. Ingeschat is dat er in totaal 10-20 kostenbatenanalyses jaarlijks worden opgesteld en ingediend bij het bevoegd gezag. Volgens deze uitgangspunten is de jaarlijkse regeldruk berekend in de volgende tabel:

Partij	Uren	Regeldruk kosten (in €)
Bedrijven	250-500	13.500-27.000
Bevoegd gezag	84-168	4.536-9.072
	Totaal:	18.036-36.072

Omdat niet elk bedrijf jaarlijks een installatie plaatst of ingrijpend renoveert is de regeldruk niet uitgedrukt per bedrijf. Ook zullen de kostenbatenanalyse niet homogeen verspreid zijn over de verzorgingsgebieden van het bevoegd gezag. De regeldruk per bevoegd gezag kan dus eveneens variëren.

Om de tijdsbesteding voor het opstellen van KBA's zo laag mogelijk te houden, ontwikkelt RVO sjablonen, een Q&A en een informatiepagina op de website.

4.4 Regeldruk energie-efficiëntie-eerstbeginsel

Doordat het toepassen van het beginsel leunt op al bestaande onderdelen van het afwegingsproces behelst de toevoeging een onderbouwing op te schrijven een beperkte lastenverzwaring. Bij projecten van dusdanige grootte wordt reeds een milieueffectrapportage uitgevoerd, waarin energie wordt meegenomen. De regeldruk zit in de toelichting van de keuze. Zolang de analyse al eerder is gemaakt, levert dit weinig extra regeldruk op. Bij beleid, plannen of investeringen van deze grootte is deze analyse van het gebruik van energie al eerder gedaan in het proces. Hierdoor zal de afweging hoogstens enkele uren extra kosten in het geval energie toch als doorslaggevende factor gezien zal gaan worden en de beslissing opnieuw zal worden beoordeeld.

4.5 Regeldruk rapportageverplichting datacentra

Er hoeft geen andere informatie aangeleverd te worden dan eerder al verplicht was. Het is echter nu verduidelijkt dat de exploitanten en eigenaren van datacentra aangeven of de bedoelde aan te leveren informatie al dan niet bedrijfsvertrouwelijk is. De gevraagde gegevens kunnen individueel als bedrijfsvertrouwelijk aangemerkt worden, collectief wordt om een toelichting gevraagd om aan te geven waarom er één of meer antwoorden als bedrijfsvertrouwelijk zijn aangemerkt. Voor de wijzigingen aan de rapportageverplichting datacentra zijn daarom minimale extra administratieve lasten voorzien. Bovendien zijn deze minimale extra administratieve lasten al opgenomen in de berekeningen zoals in nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit 2024.

4.6 Regeldruk duurzaamheidscriteria warmtenetten

In de memorie van toelichting bij de implementatiewet is in paragraaf 6.3 uitgebreid stil gestaan bij de effecten die de wet heeft op ondernemingen. Omdat veel informatie al beschikbaar is via bestaande duurzaamheidsrapportages, wordt de extra tijdsbelasting beperkt geschat op 20 uur per plan. Er wordt aangenomen dat maximaal 40 warmtenetten niet aan de normen voldoen, wat leidt tot een totale extra regeldruk van € 43.200 per vijf jaar, oftewel € 8.640 per jaar. De nadere regels in het besluit zullen naar verwachting niet leiden tot een verandering hierin. In verband met de samenhang van de benodigde regels ter uitwerking van de wijzigingen van het wetsvoorstel collectieve warmte in het implementatiewetsvoorstel met het Besluit collectieve warmte (Bcw), zal de uitwerking hiervan worden meegenomen in de verdere uitwerking van het Bcw. De berekening van de regeldruk wordt in de nota van toelichting bij dat besluit opgenomen.

4.7 Regeldruk minimaliseren netverliezen

Transmissie- en distributiesysteembeheerders krijgen op grond van de wijziging van het Energiebesluit een (nieuwe) verplichting om ACM bepaalde informatie te verschaffen over de energie-efficiëntie van hun systemen. Voor een gedeelte verzamelen transmissie- en distributiesysteembeheerders deze informatie al. De toename van de regeldruk is hierdoor beperkt. Deze wordt ingeschat op 40 uur per gas- of elektriciteitssysteem. Uitgaande van een tarief van € 39 per uur voor een administratief medewerker, zeven systeembeheerders voor gas en zeven systeembeheerders voor elektriciteit, komt de totale regeldruk neer op € 21.840 per jaar.

4.8 MKB-toets

De verplichtingen die voortvloeien uit de implementatie van artikel 11 van de richtlijn zijn de enige die een mogelijke impact zullen hebben op het MKB. Deze impact is in kaart gebracht in paragraaf 4.1 van deze nota van toelichting. De verplichtingen uit de andere artikelen die met het onderhavig wijzigingsbesluit worden geïmplementeerd zullen geen impact hebben op het MKB. Ten aanzien van een op zichzelf staande MKB-toets is, conform de *Handreiking panelconsultatie voorgenomen wet- en regelgeving MKB-toets*²⁴, besloten deze niet uit te voeren. Deze handreiking schrijft de werkwijze inzake het uitvoeren van een MKB-toets voor bij Europese wet- en regelgeving. Departementen dienen hierbij een appreciatie te geven van de door de Europese Commissie uitgevoerde impact assessment van de Europese wet- en regelgeving in kwestie. Wanneer uit deze appreciatie blijkt dat er substantiële bedrijfseffecten zijn voor ondernemers wordt het ministerie geacht een MKB-toets uit te voeren. De impact assessment van de richtlijn²⁵ stelt ten aanzien van de impact op het MKB dat aangenomen kan worden dat de kosten voor het MKB niet zullen stijgen en dat kostenbesparingen zullen optreden. De appreciatie hiervan is daarmee dat er geen substantiële bedrijfseffecten zullen optreden voor ondernemers. Om die reden is er geen op zichzelf staande MKB-toets uitgevoerd.

5. Toezicht en handhaving

In deze paragraaf zal voor de verschillende onderdelen van het implementatiebesluit worden beschreven hoe toezicht en handhaving van de verschillende verplichtingen zijn georganiseerd.

5.1 Energie-audits en energiebeheersystemen

Op grond van artikel 23, eerste lid, van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie is de Minister belast met toezicht op de naleving van de verplichtingen zoals opgenomen in artikel 18 en de bijbehorende lagere regelgeving. Deze taak wordt voor de Minister uitgevoerd door RVO. Met de wijzigingen die in dit wijzigingsbesluit zijn opgenomen worden voor RVO niet zozeer nieuwe taken aan deze rol toegevoegd, maar vinden er wel enkele inhoudelijke wijzigingen plaats. Naast de toezicht- en handhavingstaak ten aanzien van de energie-auditplicht en de daarbij behorende beoordeling van de ingediende energie-auditrapportages, zal nu ook de controle van de verplichting tot het toepassen van een energiebeheersysteem bij RVO worden belegd. De implementatie van artikel 11 van de richtlijn levert, behoudens enkele inhoudelijke veranderingen, geen veranderingen van uitvoeringstaken op.

²⁴ MKB-toets | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving.

²⁵ EUR-Lex - 52021SC0623 - EN - EUR-Lex.

UHT RVO
PM

5.2 Plan en rapportageverplichting energiebesparing door overheidsinstanties

Met het wetsvoorstel is in artikel 23, eerste lid, van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie ook een verwijzing naar artikel 18b van diezelfde wet opgenomen. Ook voor deze verplichting zijn de bij besluit van Onze Minister aangewezen ambtenaren belast met toezicht en handhaving van de plan- en rapportageverplichting door overheidsinstanties. Ook deze taak zal voor de Minister worden uitgevoerd door RVO. De invoering van deze verplichtingen voor overheidsinstanties leidt voor RVO dus wel tot een verandering in de uitvoeringstaken.

UHT RVO
PM

5.3 Wijzigingen rapportageverplichting datacentra

In paragraaf 5 van de nota van toelichting bij het Besluit van 26 april 2024 tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met de implementatie van artikel 12 van 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 2023, L 231) (Besluit rapportageverplichting datacentra) is de uitvoering van het toezicht en de handhaving op deze verplichting door RVO uitgebreid toegelicht. De in dit wijzigingsbesluit opgenomen wijzigingen ten aanzien van de rapportageplicht voor de datacentra leiden niet tot een wijziging in de uitvoeringstaken voor RVO.

5.4 Verplichting restwarmtegebruik datacentra en kosten-batenanalyse

De toezicht- en handhavingstaak van de met dit wijzigingsbesluit geïntroduceerde verplichting voor datacentra met een capaciteit boven 1 MW om restwarmte te gebruiken of van andere toepassingen voor de terugwinning van restwarmte gebruik te maken, komt te liggen bij het bevoegd gezag zoals bedoeld in afdeling 2.2 van het Bal. Ditzelfde geldt voor de bestaande verplichting tot het uitvoeren van een kosten-batenanalyse voor de verschillende milieubelastende activiteiten. Deze toezicht- en handhavingstaak zal bestaan uit het beoordelen van de aangeleverde kosten-batenanalyses.

UHT VNG
PM

5.5 Toepassen energie-efficiëntie-eerstbeginsel

Het toepassen van het energie-efficiëntie-eerstbeginsel in de procedures rondom het mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen door middel van een omgevingsplan of projectbesluit bestaat eruit dat de belangen van energie-efficiëntie in de besluitvorming worden meegewogen. Daarnaast zal bij de beoordeling of de milieubelastende activiteit aan het criterium van het doelmatig gebruik van energie voldoet, moeten worden beoordeeld of ook met het belang van energie-efficiëntie rekening is gehouden.

Het toezicht op de naleving van deze met het implementatiebesluit te stellen regels is reeds geborgd in het stelsel van de Omgevingswet. Dit omdat er met het stellen van regels ter implementatie van het energie-efficiëntie-eerstbeginsel wordt aangesloten bij in het stelsel van de Omgevingswet, meer specifiek in het Bkl, reeds bestaande instrumenten zoals de regels over het omgevingsplan, het projectbesluit en de vergunningverlening voor milieubelastende activiteiten.

5.6 Minimaliseren netverliezen

Zoals ook beschreven in paragraaf 7.2.1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is de ACM de bevoegde instantie voor het uitvoeren van toezicht op de naleving op de voorschriften uit de Energiewet en de daarbij behorende lagere regelgeving. Met de in dit wijzigingsbesluit opgenomen wijzigingen van het Energiebesluit worden geen aanvullende taken bij de ACM belegd.

UHT ACM
PM

5.7 Verduurzamingsplan warmtenet

Zoals ook beschreven in paragraaf 7.2.2. van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt de ACM op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 12a van de Warmtewet aangewezen als bevoegde autoriteit voor het ontvangen en beoordelen van verduurzamingsplannen van vergunninghouders met warmtenetten boven 5 MW. Zij kan bij niet-naleving van deze verplichting handhavend optreden, onder meer door het opleggen van een last onder dwangsom. Uit de UHT-beoordeling van het wetsvoorstel blijkt dat de ACM de nieuwe taak zeer beperkt en uitvoerbaar acht. De verplichting tot het opstellen van een verduurzamingsplan sluit aan bij de al bestaande duurzaamheidsrapportageverplichting van vergunninghouders uit artikel 12a van de Warmtewet.

De in dit besluit opgenomen wijzigingen vallen onder het bestaande toezicht kader van de ACM. De voorgestelde aanpassingen brengen geen wijziging aan in de aanwijzing van de ACM als toezichthouder en vereisen geen uitbreiding van haar wettelijke bevoegdheden. Uit de UHT-beoordeling van het besluit blijkt dat.

UHT ACM
PM

8. Inwerkingtreding

Het wijzigingsbesluit treedt gelijktijdig met het wetsvoorstel in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn, zoals genoemd in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, wordt afgeweken nu er sprake is van de implementatie van een bindende EU-rechtshandeling.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Met de in artikel I van onderhavig besluit opgenomen wijzigingen worden de eerder in het Besluit energie-audit opgenomen regels over de inhoudelijke eisen en vrijstellingen voor de energie-audit aangevuld met regels over de verplichting tot het invoeren van een energiebeheersysteem en regels over energiebesparing door overheidsinstanties. Deze aanvullingen geven aanleiding om de eerder in artikel 7 van het Besluit energie-audit opgenomen citeertitel en de opzet van het besluit te wijzigen naar het Besluit energie-efficiëntie. In deze artikelsgewijze toelichting zal bij de toelichting van de wijziging van artikelen van het eerdere Besluit energie-audit gesproken worden van het Besluit energie-efficiëntie.

Artikel I, onderdeel A

Met de in dit onderdeel opgenomen wijziging wordt artikel 1 aangepast naar een artikel waarin de begripsbepalingen die voor het gehele Besluit energie-efficiëntie van toepassing zijn, zijn opgenomen.

Artikel I, onderdeel B

Met het invoegen van artikel 1a in het Besluit energie-efficiëntie worden regels gesteld om het begrip onderneming, waarop de verplichtingen van artikel 18 van de wet zien, te duiden.

Artikel I, onderdelen C tot en met H

Met de in dit onderdeel opgenomen wijzigingen worden de artikelen waarin de verplichtingen rondom de energie-audit en het energiebeheersysteem zijn opgenomen aangepast naar aanleiding van de herziening van de richtlijn.

Artikel I, onderdeel I

Het begrip overheidsinstanties is gedefinieerd in artikel 1 van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie, waarbij wordt verwezen naar de definitie zoals opgenomen in artikel 2 van de

richtlijn. In artikel 2, punt 12, van richtlijn 2023/1791 worden overheidsinstanties gedefinieerd als nationale, regionale of lokale autoriteiten en entiteiten die rechtstreeks door die autoriteiten worden gefinancierd en beheerd, maar die niet van industriële of commerciële aard zijn. In artikel 18b, vierde lid, onder a, van diezelfde wet is een grondslag opgenomen om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de overheidsinstanties waarop de verplichtingen van het eerste, tweede en derde lid, van artikel 18b van toepassing zijn. Met de in artikel 7, eerste en tweede lid, opgenomen bepalingen wordt gebruik gemaakt van de grondslag die artikel 18b, vierde lid, onderdeel a, van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie biedt en wordt verder uitgewerkt welke overheidsinstanties aan de in artikel 18b van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie opgenomen verplichtingen moeten voldoen. Met Aanbeveling (EU) 2024/1716 van de Commissie van 19 juni 2024 bevattende richtsnoeren voor de uitleg van de artikelen 5, 6 en 7 van Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het energieverbruik in de openbare sector, de renovatie van openbare gebouwen en openbare aanbestedingen²⁶ heeft de Commissie ook voorzien in verdere duiding van het begrip overheidsinstanties. In deze aanbeveling legt de Commissie bij de uitleg van het begrip overheidsinstanties zelf ook de link met onder andere richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG (hierna: richtlijn 2014/24/EU)²⁷. Deze laatste richtlijn is eerder geïmplementeerd in de Aanbestedingswet 2012. Er is voor de verdere uitwerking van het begrip overheidsinstanties aansluiting gezocht bij de invulling van het begrip ‘aanbestedende dienst’ zoals dit gedefinieerd is in artikel 1.1 van de Aanbestedingswet 2012.

Het begrip ‘publiekrechtelijke instelling’, krijgt voor de implementatie van het begrip overheidsinstanties in het Besluit energie-efficiëntie een andere reikwijdte dan zoals dit in de Aanbestedingswet 2012 wordt geduid. In overweging 35 van Richtlijn (EU) 2023/1791 is opgenomen dat “rechtstreeks door deze autoriteiten gefinancierd” betekent dat die entiteiten grotendeels met overheidsmiddelen worden gefinancierd en “door deze autoriteiten beheerd” betekent dat een nationale, regionale of lokale autoriteit een meerderheid heeft met betrekking tot de keuze van het beheer van de entiteit. In de hiervoor genoemde aanbeveling zet de Commissie ook uiteen dat in tegenstelling tot de definitie van publiekrechtelijke instellingen in artikel 2, lid 1, punt 4, van richtlijn 2014/24/EU en de daarin vastgestelde afhankelijkheidscriteria, de definitie van overheidsinstantie in artikel 2, punt 12, van richtlijn (EU) 2023/1791 alleen verwijst naar de criteria inzake beheer en financiering en niet naar het toezichtscriterium. Zowel aan het financieringscriterium en het beheerscriterium moet worden voldaan om als overheidsinstantie te kunnen worden aangemerkt. Beide criteria zijn geïmplementeerd in artikel 7, tweede lid, van het Besluit energie-efficiëntie.

Behoeften van algemeen belang van niet-industriële of niet-commerciële aard zijn in het algemeen behoeften waaraan op een andere manier aan wordt voldaan dan door de beschikbaarheid van goederen of diensten op een markt en waarin bijvoorbeeld de Staat zelf voorziet of waarbij de Staat controle uitoefent op die goederen of diensten. Het HvJEG heeft in het arrest SIEPSA (HvJEG van 16 oktober 2003, zaak C- 283/00, Jur. 2003, blz. I-11697) een viertal criteria geformuleerd. Alleen ingeval aan deze criteria wordt voldaan is er sprake van een behoefte van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard is. De criteria zijn: 1) het ontbreken van daadwerkelijke mededinging op de markt, 2) het niet hoofdzakelijk hebben van een materieel winst oogmerk, 3) het niet zelfstandig dragen van een ondernemersrisico en 4) het bestaan van overheidsfinanciering. Ongeacht of er een officieel compensatiemechanisme voor eventuele verliezen bestaat, acht het HvJEG het in een dergelijk geval waarschijnlijk dat de Staat alle noodzakelijke acties onderneemt om te voorkomen dat die organisatie failliet gaat.

In het derde, vierde en vijfde lid, van artikel 7 van het Besluit energie-efficiëntie zijn de in het eerste en derde lid, van artikel 5 van de richtlijn (EU) 2023/1791 opgenomen uitzonderingen

²⁶ Aanbeveling (EU) 2024/1716 van de Commissie van 19 juni 2024 bevattende richtsnoeren voor de uitleg van de artikelen 5, 6 en 7 van Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het energieverbruik in de openbare sector, de renovatie van openbare gebouwen en openbare aanbestedingen (PB L-serie van 28.6.2024)

²⁷ Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG²⁷ (PB L 94 van 28.3.2014).

vastgelegd. Voor de mogelijkheid tot het uitzonderen van het openbaar vervoer, zoals opgenomen in het eerste lid, van artikel 5, van de richtlijn, is hier niet gekozen. Dit omdat het openbaar vervoer in Nederland geprivatiseerd is en hier dus geen sprake zal zijn van een overheidsinstantie.

De uitgezonderde overheidsinstanties dienen wel aan de plan- en rapportageverplichting, zoals deze zijn opgenomen in het tweede en derde lid, van artikel 18b van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie, te voldoen. Daarbij is aan de uitzondering zoals opgenomen in artikel 7, derde en vierde lid, van het Besluit energie-efficiëntie een in die bepalingen opgenomen einddatum verbonden overeenkomstig artikel 5, derde lid, van richtlijn (EU) 2023/1791.

In het eerste en tweede lid van artikel 8 van het Besluit energie-efficiëntie wordt vastgelegd op welk moment door de overheidsinstanties een plan en rapportage moet worden ingediend. Daarnaast is in deze leden ook geregeld welke gegevens het plan respectievelijk de rapportage dienen te bevatten. In het derde lid, van artikel 8 is geregeld dat bij het eerste rapportagemoment ook het finaal energiegebruik van de overheidsinstantie in 2021 dient te worden opgegeven. Dit als referentie voor de te behalen energiebesparing. In het vierde en vijfde lid van artikel 8 van het Besluit energie-efficiëntie wordt bepaald hoe het finaal energiegebruik van een overheidsinstantie dient te worden berekend en dat daarbij gebruik gemaakt dient te worden van de omrekenfactoren die bij ministeriele regeling, de Regeling energie-efficiëntie, zijn vastgesteld.

Artikel II, onderdelen A tot en met AI en AK tot en met AO en artikel V onderdeel B

Met de in de onderdelen A tot en met AI opgenomen wijzigingen wordt voor verschillende milieubelastende activiteiten de paragraaf met regels over de kosten-batenanalyse energie-efficiëntie aangezet. Hiermee wordt geregeld dat degene die de milieubelastende activiteit verricht bij de oprichting of ingrijpende renovatie van een (stook)installatie of datacentrum vanaf een bepaald ingangsvermogen een kostenbaten-analyse met het oog op het doelmatig gebruik van energie moet uitvoeren.

Met de in de onderdeel AK opgenomen wijzigingen wordt artikel 5.7g van het Bal in die zin aangepast dat dit artikel niet meer enkel ziet op kosten-batenanalyses bij stookinstallaties, maar op kosten-batenanalyses bij installaties in het algemeen. De eerder in dit artikel opgenomen drempelwaarde van een nominaal thermisch ingangsvermogen van 20 MW wordt hierbij in lijn met de tekst van de richtlijn aangepast naar een nominaal thermisch ingangsvermogen van 10 MW. Daarmee wordt artikel 26, zevende lid, onderdeel a, van de richtlijn geïmplementeerd.

Met het nieuwe tweede lid van artikel 5.7g wordt de in artikel 26, zevende lid, onderdeel b, van de richtlijn opgenomen verplichting geïmplementeerd die ertoe strekt dat wanneer een installatie met een totaal nominaal ingangsvermogen van meer dan 8 MW wordt opgericht of ingrijpend wordt gerenoveerd een kosten-batenanalyse wordt uitgevoerd om het gebruik van restwarmte op de locatie van de installatie en daarbuiten te beoordelen. Wanneer er sprake is van een dienstvoorziening geldt de verplichting om een kosten-batenanalyse uit te voeren vanaf een totaal nominaal ingangsvermogen van meer dan 7 MW. In artikel 26, zevende lid, onderdeel c, van de richtlijn worden als voorbeelden van dienstvoorzieningen afvalwaterbehandelingsinstallaties en LNG-installaties genoemd. Deze bepaling is geïmplementeerd door in het nieuwe derde lid van artikel 5.7g van het Bal op te nemen dat een kostenbatenanalyse bij een installatie met een totaal nominaal ingangsvermogen van meer dan 7 MW dient te worden uitgevoerd wanneer deze installatie onderdeel is van een activiteit als bedoeld in de artikelen 3.21, 3.41 en 3.256 van het Bal. De kostenbatenanalyses zoals bedoeld in artikel 5.7g, tweede en derde lid, van het Bal worden uitgevoerd om het gebruik van restwarmte op de locatie van de installatie en daarbuiten te beoordelen.

De in onderdeel AL opgenomen wijziging introduceert een verplichting tot het uitvoeren van een kosten-batenanalyse voor de exploitant van een datacentrum of rekencentrum met een totaal nominaal ingangsvermogen van meer dan 1 MW wanneer dit datacentrum of rekencentrum wordt opgericht of ingrijpend wordt gerenoveerd. De kosten-batenanalyse wordt uitgevoerd om het gebruik van restwarmte of restkoude te beoordelen om aan een economisch aantoonbare vraag te voldoen. Met dit artikel worden de in artikel 26, zevende lid, onder d, opgenomen regels geïmplementeerd.

Met de in onderdeel AN opgenomen wijzigingen komen de eerder in artikel 5.7j, eerste lid (oud), opgenomen uitzonderingen te vervallen. In het nieuwe tweede lid van artikel 5.7j van het Bal wordt de in artikel 26, achtste lid, onder c, van de richtlijn opgenomen mogelijkheid tot het onder voorwaarden vrijstellen van een datacentrum tot het uitvoeren van een kosten-batenanalyse geïmplementeerd.

De in onderdeel AO opgenomen wijzigingen van artikel 5.7k van het Bal wordt in het tweede lid geregeld de kosten-batenanalyse vier weken voor het begin van een ingrijpende renovatie als bedoeld in artikel 2, onder 50, van de richtlijn energie-efficiëntie wordt verstrekt aan het bevoegd gezag. In het derde lid wordt verder uitgewerkt welke gegevens en bescheiden in het kader van de kosten-batenanalyse aan het bevoegd moeten worden verstrekt.

Met de in artikel V, onderdeel B, opgenomen wijziging van het Omgevingsbesluit wordt in paragraaf 10.8.8 getiteld 'Tegengaan van klimaatverandering' een artikel toegevoegd waarin de gegevens en bescheiden worden gespecificeerd die door het bevoegd gezag aan de Minister voor Klimaat en Groene Groei worden verstrekt. De gespecificeerde gegevens zullen vervolgens door de Minister voor Klimaat en Groene Groei openbaar worden gemaakt. Deze bepaling strekt tot implementatie van de in artikel 26, twaalfde lid, van de richtlijn voor de lidstaten opgenomen verplichting.

Artikel II, onderdeel AJ

Met de in dit onderdeel opgenomen wijziging is een nieuwe paragraaf in hoofdstuk 4 van het Bal ingevoegd waarin de inhoudelijke regels die gelden voor de milieubelastende activiteit zoals aangewezen in artikel 3.235 van het Bal. In artikel 4.1377 van deze paragraaf is opgenomen dat met het oog op het doelmatig gebruik van energie gebruik gemaakt wordt van restwarmte of van andere toepassingen voor de terugwinning van restwarmte bij – kortgezegd- het exploiteren van een datacentrum of rekencentrum met een vermogen van meer dan 1 MW. In dit artikel is de regel zoals opgenomen in artikel 26, zesde lid, van de richtlijn zuiver geïmplementeerd.

Artikel II, onderdeel AP tot en met AR en artikel V, onderdeel A

Met de in onderdeel AP opgenomen wijziging wordt artikel 5.16a, eerste lid, van het Bal aangepast en daarmee wat er moet worden gerekend tot de geïnstalleerde informatietechnologie van een rekencentrum of datacentrum. Daarbij wordt aangescherpt dat er voor het bezien of de ondergrens van 500 kW wordt overschreden, alleen dient te worden gekeken naar de geïnstalleerde informatietechnologie in de computerruimte van het rekencentrum of datacentrum. Hiermee wordt het koelvermogen uitgesloten en dit dient dus niet mee te worden gerekend om te bezien of de geïnstalleerde informatietechnologie van een rekencentrum of datacentrum de ondergrens van 500 kW overschrijdt.

Met de in deze onderdelen opgenomen wijzigingen wordt verduidelijkt dat de verplichting zoals opgenomen in artikel 5.16b van het Bal een tweeledige verplichting is, namelijk een verplichting tot het verzamelen en verstrekken van gegevens over de energie-efficiëntie van de activiteit en het openbaar maken van deze gegevens. Nu Verordening (EU) 2024/1364 van de Commissie van 14 maart 2024 betreffende de eerste fase van de vaststelling van een gemeenschappelijke beoordelingsregeling van de Unie voor datacentra, over de activiteit over het voorafgaande kalenderjaar te verzamelen, verstrekken en openbaar te maken op 6 juni 2024 in werking is getreden komt de verwijzing naar de bijlage bij de in de Omgevingsregeling opgenomen regelgeving te vervallen en wordt rechtstreeks naar de Verordening verwezen. De benodigde wijziging van de Omgevingsregeling, namelijk het laten vervallen van artikel 4.14c en bijlage XVd, vindt op regelingsniveau plaats met een wijziging van de Omgevingsregeling.

Met het nieuwe derde lid van artikel 5.16b, van het Bal wordt verduidelijkt dat de uitzondering voor zover er sprake is van gegevens waarvan de geheimhouding op grond van artikel 5.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wet open overheid gerechtvaardigd is, slechts ziet op een uitzondering voor het openbaar maken van die gegevens via de elektronische voorziening. Degene die de activiteit verricht is nog steeds gehouden deze gegevens te verzamelen en verstrekken, zodat deze informatie kan worden aangeleverd ten behoeve van de Europese databank.

Met de in artikel V, onderdeel A opgenomen wijziging van het Omgevingsbesluit wordt verduidelijkt dat alle gegevens die op grond van artikel 5.16b, eerste lid, onderdeel a, van het Bal zijn verstrekt door de minister aan de Europese Commissie zullen worden verstrekt. De oude versie van artikel 10.49d verwees naar de gegevens die openbaar zijn gemaakt via de elektronische voorziening. Met de aanpassing van artikel 5.16b van het Bal, moet hier worden verwezen naar de gegevens die door degene die de activiteit verricht zijn verzameld en verstrekt via de elektronische voorziening.

Artikel III, onderdelen A en C

Met de in deze onderdelen voorgestelde wijzigingen wordt geregeld dat het belang van energie-efficiëntie, in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel, bedoeld in artikel 2, onder 2, van de richtlijn energie-efficiëntie, bij het mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen in een omgevingsplan wordt betrokken. Hierbij zijn een tweetal drempelwaarden opgenomen. Het belang van energie-efficiëntie hoeft namelijk enkel te worden betrokken wanneer er sprake is van nieuwe ontwikkelingen met een waarde van meer dan € 100.000.000 of € 175.000.000 voor vervoersinfrastructuurprojecten. Op grond van de artikelen 7.1, 8.0b, 8.0c en 9.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving is paragraaf 5.1.9 met het daarin opgenomen artikel 5.162a van overeenkomstige toepassing op een omgevingsverordening, een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit, een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit van provinciaal belang en een projectbesluit.

De in artikel V, onderdeel B, opgenomen aanpassing zorgt ervoor dat de regel zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 5.162a ook van overeenkomstige toepassing is op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door een van onze Ministers. En daarmee zijn op grond van artikel 8.0d, eerste lid, onder a, de regels bedoeld in artikel 9.1, tweede lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving, waaronder met de voorgestelde wijziging in onderdeel B ook paragraaf 5.1.9 met het daarin opgenomen artikel 5.162a, van overeenkomstige toepassing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit van nationaal belang.

Artikel III, onderdeel B

Met de in dit onderdeel voorgestelde wijziging wordt geregeld dat bij de beoordeling of er voldaan is aan het doelmatig gebruiken van energie bij het verlenen van een omgevingsvergunning rekening gehouden met het belang van energie-efficiëntie wanneer de aanvraag voorziet in nieuwe ontwikkelingen met een waarde van meer dan € 100.000.000 of € 175.000.000 voor vervoersinfrastructuurprojecten. Het rekening houden met het belang van energie-efficiëntie dient te gebeuren in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel. Door de toevoeging van dit vijfde lid aan artikel 8.9 van het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt bewerkstelligd dat bij ontwikkelingen met een waarde boven de in het vijfde lid opgenomen drempelwaarden zowel bij de aanvraag van de omgevingsvergunning door de aanvrager, als bij de beoordeling van de aanvraag door het bevoegd gezag met de belangen van energie-efficiëntie rekening dient te worden gehouden. De aanvrager van de omgevingsvergunning zal hier dus ook rekening mee moeten houden met het verschaffen van de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn, zoals bedoeld in artikel 4:2, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel IV, onderdeel A

Met de in artikel II, onderdeel B, opgenomen wijziging van het wetsvoorstel is geregeld dat een transmissie- of distributiesysteembeheerder van elektriciteit of gas bij het beheer, het onderhoud en de ontwikkeling van het systeem de belangen van energie-efficiëntie in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel in acht dient te nemen. De toevoeging dat dit ook in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel dient te gebeuren strekt tot implementatie van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, en artikel 27, tweede lid, van de richtlijn. Daarnaast worden met deze wijziging artikel 3, vierde lid, en artikel 27, tweede lid van de richtlijn geïmplementeerd. Door in artikel 3.25, eerste lid, van de Energiewet op te nemen dat een transmissie- of distributiesysteembeheerder bij het beheer, het onderhoud en de ontwikkeling van het systeem de belangen van energie-efficiëntie in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstbeginsel in acht dient te nemen, wordt ook geregeld dat dit beginsel in de

investeringsplannen dient te worden betrokken die zij periodiek opstellen op grond van artikel 3.34 van de Energiewet. Met de in artikel V, onderdeel A, van dit wijzigingsbesluit opgenomen wijziging wordt geregeld dat een beschrijving van de wijze waarop de belangen van energie-efficiëntie, in overeenstemming met het energie-efficiëntie-eerstebeginsel, in acht zijn genomen, alleen in het investeringsplan hoeft te worden opgenomen wanneer er sprake is van een investeringsbeslissing met een geraamde waarde van meer dan € 100.000.000,-.

Artikel IV, onderdeel B

De in dit onderdeel opgenomen wijziging regelt dat transmissie- of distributiesysteembeheerders de ACM de benodigde informatie voor de beoordeling van de energie-efficiëntie van het systeembeheer en over de door de transmissie- of distributiesysteembeheerder getroffen maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie dienen te verstrekken. De ACM heeft deze informatie nodig om invulling te kunnen geven aan de met het wetsvoorstel geïmplementeerde verplichting om in het jaarverslag een specifiek hoofdstuk op te nemen over de vooruitgang die is geboekt bij de energie-efficiëntieverbetering met betrekking tot het beheer van de gas- en elektriciteitsinfrastructuur (artikel 27, vierde lid, van de richtlijn).

Artikel VI

Met de in dit onderdeel opgenomen wijziging wordt een artikel 7a aan het Warmtebesluit toegevoegd, waarmee gebruik wordt gemaakt van de in artikel 12a, negende lid, onderdelen b, c en d, opgenomen grondslagen van de Warmtewet.

III. Implementatietabel

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting van keuze(n)
Artikel 3			
Eerste lid (artikel 3, eerste lid, van de richtlijn)	Artikel 9, eerste en tweede lid, van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie. Verdere uitwerking in lagere regelgeving op grond van artikel 9, derde lid, van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie. Ten aanzien van de sector energiesystemen is deze bepaling geïmplementeerd in artikel 3.25, eerste lid, van de Energiewet. Voor de niet-energiesectoren is deze bepaling geïmplementeerd door de in artikel III, onder A, B en C opgenomen wijzigingen.		
Vierde lid (artikel 3, vierde lid, van de richtlijn)	Ten aanzien van de sector energiesystemen is deze bepaling geïmplementeerd in het derde (nieuw) en vijfde lid (nieuw) van artikel 5.1 van de Energiewet. Voor de overige sectoren wordt deze bepaling geïmplementeerd in het stelsel van de Omgevingswet en meer specifiek in de lagere regelgeving zoals opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving met de in artikel III, onder A, B en C opgenomen wijzigingen.		
Vijfde lid, onder a (artikel 3, vijfde lid,	Op grond van artikel 8.9, eerste lid, onderdeel f, van het Besluit kwaliteit leefomgeving is het doelmatig gebruiken van energie een van de criteria waaraan moet worden getoetst bij de		

van de richtlijn)	beoordeling van de aanvraag van een omgevingsvergunning. Met de in artikel III, onder B, opgenomen wijziging wordt hier een toevoeging aan gedaan.		
Artikel 5			
Eerste lid (artikel 5, eerste lid, van de richtlijn)	Artikel 18b, eerste lid, van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie en verdere uitwerking met de in artikel I, onder I opgenomen wijzigingen.		
Derde lid (artikel 5, derde lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd in artikel 6, derde en vierde lid, van het Besluit energie-efficiëntie.		
Zesde lid (artikel 5, zesde lid van de richtlijn)	Geïmplementeerd in artikel 7, van het Besluit energie-efficiëntie.		
Artikel 11			
Eerste lid (artikel 11, eerste lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd in artikel 5, van het Besluit energie-efficiëntie.		
Tweede lid (artikel 11, tweede lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd in artikel 5, van het Besluit energie-efficiëntie.		
Negende lid (artikel 11, negende lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd in artikel 1, van het Besluit energie-efficiëntie.		
Tiende lid (artikel 11, tiende lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd in artikel 5, van het Besluit energie-efficiëntie.		
Elfde lid (artikel 11, elfde lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd in artikel 5, van het Besluit energie-efficiëntie.		
Artikel 12			
Eerste lid (artikel 12, eerste lid,	Geïmplementeerd in § 5.4.1.a van het Besluit activiteiten leefomgeving, zie Stb. 2024, 122.		

van de richtlijn)			
Tweede lid (artikel 12, tweede lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd in § 5.4.1.a van het Besluit activiteiten leefomgeving, zie Stb. 2024, 122. Deze uitzondering is opgenomen in artikel 5.16a, tweede lid, van het Bal.		
Artikel 26			
Vijfde lid (artikel 26, vijfde lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd met voorgestelde toevoeging van de leden 5 (nieuw) tot en met 8 (nieuw) aan artikel 12a van de Warmtewet en de wijziging van het negende lid (nieuw) van artikel 12a van de Warmtewet en met artikel 7a van het Warmtebesluit.		
Zesde lid (artikel 26, zesde lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd door het opnemen van een paragraaf 4.127 in het Besluit activiteiten leefomgeving.		
Zevende lid (artikel 26, zevende lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd met de in artikel II, onderdelen A tot en met AI en AK tot en met AO en artikel V onderdeel B opgenomen wijzigingen.		
Achtste lid (artikel 26, achtste lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd met de in artikel II, onderdelen A tot en met AI en AK tot en met AO en artikel V onderdeel B opgenomen wijzigingen.		
Elfde lid (artikel 26, elfde lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd met de in artikel II, onderdelen A tot en met AI en AK tot en met AO en artikel V onderdeel B opgenomen wijzigingen.		
Twaalfde lid (artikel 26, twaalfde lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd met de in artikel II, onderdelen A tot en met AI en AK tot en met AO en artikel V onderdeel B opgenomen wijzigingen.		
Artikel 27			
Tweede lid (artikel 27, tweede lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd met de in artikel IV, onderdeel A, opgenomen wijziging.		
Vierde lid (artikel 27, vierde lid, van de richtlijn)	Geïmplementeerd met de in artikel IV, onderdeel B, opgenomen wijziging.		

