Besluit van …… tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving in verband met de actualisatie van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik

[KETEN-ID: 28696]

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 artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet;

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 activiteiten leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3.3a wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:
   1. Als milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 2.1 wordt aangewezen het gebruiken van energie als:
      a. het energiegebruik in enig kalenderjaar ten minste 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m^3 aardgasequivalenten is; en
      b. het energiegebruik wordt verricht op dezelfde locatie als waar zich een gebouw bevindt of op het gebouwerf van dat gebouw.
2. In de aanhef van het tweede lid wordt "vallen niet het gebruiken van energie of het gelegenheid bieden tot het gebruiken van energie" vervangen door "valt niet het gebruiken van energie".

B

In artikel 3.3b wordt "de activiteiten" vervangen door "de activiteit".

C

Artikel 5.15 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "vijf jaar" vervangen door "zeven jaar".
2. Het derde lid, onder d, komt te luiden:
   d. als het gebouw waarin de milieubelastende activiteit plaatsvindt, voldoet aan de eisen voor de opwek van zonne-energie, bedoeld in artikel 3.86a van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

D

Artikel 5.15a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onder d, wordt "vijf jaar" vervangen door "zeven jaar".
2. Het tweede lid komt te luiden:
   2. Dit artikel is niet van toepassing als artikel 5.15b van toepassing is.

3. Het derde lid vervalt.

E

Artikel 5.15b wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:
   1. Onderzoek wordt verricht naar alle mogelijke maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik met een terugverdientijd van ten hoogste zeven jaar, als:
      a. artikel 5.15, eerste lid, van toepassing is, en
      b. het gaat om een milieubelastende activiteit als bedoeld in de artikelen 3.50, 3.54, 3.57, 3.60, 3.63, 3.66, 3.69, 3.72, 3.75, 3.78, 3.81, 3.84, 3.87, 3.90, 3.93, 3.97, 3.103, 3.111, 3.118, 3.122, 3.128, 3.134, 3.140, 3.144, 3.148, 3.159, 3.163, 3.167, 3.173, 3.178, 3.184, 3.221, 3.225, 3.235, 3.268, 3.272, 3.285, 3.300 en 3.320, en
      c. het energiegebruik in enig kalenderjaar groter is dan 10.000.000 kWh elektriciteit of 25.000 m^3 aardgasequivalenten.
2. Het derde lid vervalt, onder vernummering van het vierde tot derde lid.

Artikel II

Het Besluit bouwwerken leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

A

In de artikelen 3.84, eerste lid, en 3.84a, eerste lid, onder f, wordt "vijf jaar" vervangen door "zeven jaar".

B

Het vierde lid van artikel 3.84 komt te luiden:

4. Het energiegebruik van de gebruiksfunctie, bedoeld in het derde lid, onder a, en het energiegebruik van de energiedrager van de gebruiksfunctie, bedoeld in het tweede lid, onder b, omvatten het totaal aan energiegebruik van de gebruiksfunctie en de milieubelastende activiteiten die daar plaatsvinden, waarbij in geval van gebruiksfuncties op hetzelfde bouwwerkperceel wordt uitgegaan van het gezamenlijke energiegebruik van die gebruiksfuncties en de milieubelastende activiteiten die daar plaatsvinden.

Artikel III

Een maatwerkvoorschrift dat is opgesteld voor inwerkingtreding van artikel I, onderdelen C, onderdeel 1, D en E, vervalt voor zover het maatwerkvoorschrift in strijd is met artikel 5.16.

Artikel IV

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2027, met uitzondering van artikel I, onderdeel C, onderdeel 2, dat in werking treedt met ingang van 1 januari 2028.

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. Inleiding

Dit besluit wijzigt het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) in verband met de actualisatie van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik (ook wel de energiebesparingsplicht genoemd).

De actualisatie van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik heeft tot doel om een impuls te geven aan bedrijven en instellingen om door het treffen van meer maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik het energiegebruik te verminderen en de emissie van CO_2 te reduceren. Daarnaast moet de actualisatie de doelmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van regels op het gebied van verduurzaming van het energiegebruik verbeteren en de administratieve lasten verlagen. De plicht ter verduurzaming van het energiegebruik wordt elke vier jaar geactualiseerd, in aansluiting op het vierjaarlijkse ritme van de rapportageverplichtingen over de maatregelen (de informatieplicht, bedoeld in artikel 5.15a van het Bal en artikel 3.84 van het Bbl, en de onderzoeksplicht, bedoeld in artikel 5.15b van het Bal). Ook de bepalingen in Omgevingsregeling die zien op de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik, worden elke vier jaar geactualiseerd.

Met de actualisatie in dit wijzigingsbesluit zijn de aanbevelingen van twee onderzoeken meegenomen: de evaluatie van de aanscherping van de energiebesparingsplicht van CE Delft en het onderzoek van de energiebesparingsplicht tussen 2008 en 2023 van de Algemene Rekenkamer.[1] Ook zijn de ervaringen die in de praktijk zijn opgedaan en de signalen vanuit het bevoegd gezag en brancheverenigingen over het functioneren van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik meegenomen. De aanbevelingen, praktijkervaring en signalen zijn ook meegenomen bij de actualisatie van de Omgevingsregeling. De wijziging van de Omgevingsregeling ziet met name op een kortere en overzichtelijkere Erkende Maatregelenlijst (hierna: EML). Dit verlicht de administratieve lasten bij het voldoen aan de informatieplicht en vergroot de naleving. Ook gaat de Omgevingsregeling de onderzoekplicht op onderdelen herzien. Kortere en duidelijker rapportages leveren een lastenverlichting op voor het toezicht. Naast deze wijzigingen van regelgeving wordt in het actualisatietraject ook gewerkt aan meer praktische verbeteringen, zoals de aanpassing van het digitale loket (hierna: eLoket) waardoor het rapporteren over de maatregelen makkelijker en sneller wordt.

De actualisatie van het Bal en het Bbl met dit wijzigingsbesluit bevat ten eerste wijzigingen voor de verbetering van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik. De doelgroep die onder de onderzoeksplicht valt, is ingeperkt wat bijdraagt aan de verlichting van de regeldruk. De onderzoeksplicht vervalt waar dat kan voor bedrijven en instellingen in sectoren met relatief eenvoudige en/of uniforme bedrijfsprocessen of met veel gebouwgebonden energiegebruik, ook als sprake is van zeer groot energiegebruik. Een andere wijziging die ziet op verbetering van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, is de wijziging van degene die aan de informatieplicht moet voldoen: die ligt voortaan altijd bij degene die de milieubelastende activiteit verricht. Ten tweede is een wijziging doorgevoerd om de investeringen in energiebesparing een impuls te geven. De verplichting tot het treffen van maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik geldt voor maatregelen met een terugverdientijd van zeven jaar in plaats van vijf jaar. Dit staat los van de inspanningen die worden geleverd om de naleving te vergroten, zoals het versterken van toezicht en handhaving. Het verhogen van de terugverdientijd vergroot het potentieel van de plicht, terwijl andere wijzigingen in combinatie met versterkte toezicht zorgen voor een hogere naleving, wat samen tot meer energiebesparing leidt.

[1] CE Delft 2025, “Evaluatie aanscherping energiebesparingsplicht” en Algemene rekenkamer 2024, “Energiebesparingsplicht 2008-2023“.

Ten derde is het Bal in lijn gebracht met een voorgenomen wijziging van het Bbl die ziet op de opwekking van zonne-energie bij overheidsgebouwen.[2]

2. Achtergrond en maatschappelijk belang

De plicht ter verduurzaming van het energiegebruik houdt in dat bedrijven en instellingen met een energiegebruik van 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m^3 aardgasequivalenten of meer, alle maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik met een terugverdientijd van ten hoogste zeven jaar moeten treffen. Het gaat om energiebesparende maatregelen, maatregelen voor het produceren van hernieuwbare energie en maatregelen voor het vervangen van een energiedrager die leiden tot een lagere emissie van CO_2. Dit verkleint de inzet van de fossiele brandstoffen en daarmee ook een efficiënter energiegebruik en de CO_2-uitstoot. Door in te zetten op efficiënter, minder en andersoortig energiegebruik neemt de strategische onafhankelijkheid toe en nemen de druk op distributie- en transmissiesysteem voor elektriciteitssysteem af (vermindering van de netcongestie) en de benodigde ruimte voor opwekinstallaties af. Verduurzaming van het energiegebruik leidt daarmee niet alleen tot kostenreductie, maar levert ook een cruciale bijdrage aan een zelfvoorzienend, veerkrachtig en duurzaam Nederland.

De plicht ter verduurzaming van het energiegebruik is nodig, omdat bedrijven en instellingen de maatregelen waar het hier om gaat, vaak niet treffen, terwijl het wel bedrijfseconomisch en maatschappelijk kosteneffectieve investeringen zijn. Dit komt doordat de natuurlijke focus van een bedrijf of instelling ligt op investeringen die vallen binnen het primaire proces en doordat bedrijven, met name grote bedrijven, bedrijfstechnisch de baten en lasten van deze investeringen, met name in grote bedrijven, vaak decentraal afwegen. Daardoor heeft het deel van de organisatie dat zich bezighoudt met de uitgaven voor de energierekening profijt van lagere energiekosten, terwijl het deel van de organisatie dat de noodzakelijke investeringen doet voor de energiebesparende maatregelen hier niet direct van profiteert. Er is dus sprake van marktfalen en hiermee is overheidsingrijpen voor het treffen van maatregelen om het energiegebruik te verminderen, de CO_2-emissie terug te dringen en ruimte op het elektriciteitsnet te vergroten gerechtvaardigd.

Nederland kent sinds 1993 een energiebesparingsverplichting. Op 1 januari 2008 is de energiebesparingsplicht in het Activiteitenbesluit milieubeheer in werking getreden en daarmee trad voor bedrijven en instellingen met een bepaald energiegebruik de plicht in werking om alle energiebesparingsmaatregelen te treffen die zich in vijf jaar of minder terugverdienen.[3] De gemeenten en provincies gaven toen nog weinig prioriteit aan de handhaving van de plicht.[4] Om de uitvoerbaarheid van de energiebesparingsplicht voor bedrijven en instellingen te verbeteren, is in 2015 de EML opgesteld en in 2019 EML geactualiseerd.[5] De EML bood duidelijkheid aan bedrijven en instellingen en toezichthouders over de energiebesparende maatregelen die zij konden treffen. Om informatiegestuurd toezicht mogelijk te maken en op die manier de handhaving van de energiebesparingsplicht te verbeteren, is op 2 mei 2019 de informatieplicht geïntroduceerd.[6] De informatieplicht verplichtte bedrijven en instellingen om elke vier jaar te rapporteren over de energiebesparende maatregelen. In 2023 is de energiebesparingsplicht verbreed naar de plicht tot het treffen van maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik en is de informatieplicht daarop aangepast, is de doelgroep uitgebreid met bedrijven die deelnemen aan het Europese emissiehandelssysteem (hierna: EU ETS) en is de onderzoeksplicht voor zeer grote energiegebruikers geïntroduceerd.[7] De onderzoeksplicht verplicht bedrijven en instellingen met een jaarlijks energiegebruik dat groter is dan 10 miljoen kWh elektriciteit of

[2] Dit betreft een separaat besluit tot wijziging van het Bbl ter implementatie van de EPBD IV.

[3] Stb. 2007, 472 en Stb. 2007, 415

[4] Algemene rekenkamer 2024, “Energiebesparingsplicht 2008-2023“

[5] Stcrt. 2015, 29035 en Stcrt. 2019, 8650. Enkele onvolkomenheden in de EML zijn later nog aangepast: Staatscourant 2020 20349.

[6] Stbl. 2019, 167

[7] Stb. 2023, 215 en Stb. 2023, 272

170.000 m^3 aardgasequivalenten om onderzoek te doen naar procesgerichte maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik. Ook de EML is aangepast.[8]

Als gevolg van het amendement-Albert de Vries/Dik-Faber is in de Omgevingswet artikel 23.6 ingevoegd, dat bepaalt dat in de nota van toelichting bij een algemene maatregel van bestuur wordt gemotiveerd op welke wijze rekening is gehouden met de vier beginselen van het milieubeleid van de Europese Unie: het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron moeten worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt. Deze beginselen hebben het karakter van een richtsnoer en dragen samen met de algemene rechtsbeginselen zoals redelijkheid en billijkheid, het gelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel bij aan de kwaliteit van beleid en regelgeving. Op deze wijze dragen de beginselen bij aan het vinden van een goede balans tussen bescherming en benutting van de fysieke leefomgeving.
Het voorzorgsbeginsel houdt in dat de overheid maatregelen kan nemen als er gegronde redenen zijn om te vrezen dat activiteiten negatieve gevolgen kunnen hebben, maar de beschikbare wetenschappelijke gegevens nog geen uitvoerige risico-evaluatie mogelijk maken. Dit heeft bij dit wijzigingsbesluit geen rol gespeeld.
Het beginsel van preventief handelen houdt in dat nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving zoveel mogelijk moeten worden voorkomen. Dit vanuit de premisse dat voorkomen beter is dan ongedaan maken ("genezen"). Het spreekt voor zich dat dit beginsel aan de grondslag heeft gelegen van dit wijzigingsbesluit. De plicht ter verduurzaming van het energiegebruik brengt de klimaat- en energiedoelen dichterbij, draagt bij aan het tegengaan van de netcongestie en aan de strategische onafhankelijkheid. Het zoveel mogelijk voorkomen van (verdere) klimaatverandering is een van de beoogde doelen. Achteraf de gevolgen van klimaatverandering ongedaan maken lijkt ook niet goed mogelijk.
Het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron moeten worden bestreden, gaat uit van de premisse dat het aanpakken van een probleem bij de bron effectiever is dan het bestrijden van negatieve gevolgen. De plicht ter verduurzaming van het energiegebruik ziet op de eindgebruikers, te weten bedrijven en instellingen. Het is niet de bedoeling om minder energie in Nederland te produceren.
Het beginsel dat de vervuiler betaalt houdt in dat degene die activiteiten verricht financieel verantwoordelijk is voor het voorkomen, beperken en zo nodig ongedaan maken van nadelige gevolgen van die activiteiten voor het milieu. Dit beginsel speelt een belangrijke rol bij dit wijzigingsbesluit. De plicht ter verduurzaming van het energiegebruik gaat er namelijk van uit dat de bedrijven en instellingen die de activiteiten verrichten, zelf de kosten dragen voor de maatregelen die zij moeten treffen om aan de plicht te voldoen.

3. Inhoud van het wijzigingsbesluit

3.1 Verkleining doelgroep die onder onderzoeksplicht valt tot aangewezen sectoren

De onderzoeksplicht in het Bal gold generiek voor het verrichten van alle milieubelastende activiteiten met een zeer groot jaarlijks energiegebruik (vanaf 10 miljoen kWh elektriciteit of 170.000 m^3 aardgasequivalenten per jaar). De enige uitzondering hierop vormden de milieubelastende activiteiten "het gebruiken van energie" en "het gelegenheid bieden tot het gebruiken van energie", bedoeld in artikel 3.3a van het Bal. In artikel 5.15b, derde lid, was bepaald dat de onderzoeksplicht voor die activiteiten niet gold, ook al zou zo'n activiteit een zeer groot jaarlijks energiegebruik hebben.

Met dit wijzigingsbesluit is voortaan specifiek bepaald voor welke milieubelastende activiteiten de onderzoeksplicht geldt, in plaats van dat deze generiek geldt voor alle milieubelastende activiteiten met een zeer groot jaarlijks energiegebruik. De ondergrenzen voor het jaarlijkse energiegebruik van 10 miljoen kWh elektriciteit en 170.000 m^3 aardgasequivalenten zijn ongewijzigd gebleven.

[8] Stcrt. 2023, 15844

Het aantal bedrijven en instellingen waarvoor de onderzoeksplicht geldt, vermindert met bijna 35% (circa 1.400 bedrijven en instellingen).

De onderzoeksplicht voor alle zeer grote energiegebruikers is destijds in het Bal geïntroduceerd omdat uit onderzoek bleek dat deze doelgroep vaak onvoldoende inzicht heeft in de kosteneffectieve maatregelen die zij in hun proces kunnen nemen ter verduurzaming van hun energiegebruik, en om die reden het toepassen van de EML (die immers gestandaardiseerd is) niet geschikt werd geacht vanwege de complexe processen.[9] In de eerdergenoemde evaluatie van de energiebesparingsplicht in 2024 door CE Delft is geconstateerd dat de onderzoeksplicht goed werkt voor grote bedrijven met complexe processen, maar dat er ook sectoren zijn waarvoor het onnodig belastend is om het onderzoek uit te voeren. Dit geldt voor de sectoren met relatief eenvoudige en/of uniforme bedrijfsprocessen, zoals glastuinbouw. In deze sectoren gaat een zeer groot jaarlijks energieverbruik niet gepaard met complexe maatregelen waarvoor onderzoek noodzakelijk is. Ditzelfde geldt voor sectoren met veel gebouwgebonden energiegebruik, zoals ziekenhuizen, laboratoriums, defensiegebouwen en distributiecentra. Als deze bedrijven en instellingen kunnen volstaan met het toepassen van de EML en de informatieplicht, hebben ze veel minder administratieve lasten dan als ze moeten voldoen aan de onderzoeksplicht. Ook maakt dit het toezicht voor omgevingsdiensten (en de Inspectie voor Leefomgeving en Transport als toezichthouder op de aangewezen defensielocaties), eenvoudiger. De verkleining van de doelgroep met de onderzoeksplicht leidt daarom tot een verbetering van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik.

Naar aanleiding van de conclusies van CE Delft is onderzocht voor welke milieubelastende activiteiten de onderzoeksplicht kan vervallen, ook al is het jaarlijkse energiegebruik zeer groot.[10] Dat heeft ertoe geleid dat de onderzoeksplicht niet meer van toepassing is voor de sectoren sport en recreatie (afdeling 3.9 van het Bal) en defensie (afdeling 3.11 van het Bal). Daarnaast is de onderzoeksplicht geschrapt voor een aantal milieubelastende activiteiten in de sectoren afvalbeheer (afdeling 3.5 van het Bal), de agrarische sector (afdeling 3.6 van het Bal), dienstverlening, onderwijs en zorg (afdeling 3.7 van het Bal) en transport, logistiek en ondersteuning daarvan (afdeling 3.8 van het Bal). Voor de sectoren complexe bedrijven (afdeling 3.3 van het Bal) en nutssector en industrie (afdeling 3.4 van het Bal) is het noodzakelijk de onderzoeksplicht te behouden voor alle milieubelastende activiteiten in die sectoren. Dit heeft te maken met het feit dat alle milieubelastende activiteiten in die sectoren complexe processen hebben. Voor de drinkwater- en waterzuiveringsbedrijven (§ 3.4.1 van het Bal) is de onderzoeksplicht gehandhaafd vanwege de isolatie- en aandrijfscan die deze bedrijven moeten uitvoeren in het kader van de onderzoeksplicht. Veel drinkwater- en waterzuiveringsbedrijven hebben hier geen goed volgsysteem voor, waardoor deze scan een nuttige toevoeging op de eigen bedrijfsvoering is, en er maatregelen uit kunnen komen waar EML niet in kan voorzien.

In onderstaande tabel is per milieubelastende activiteit aangegeven of de onderzoeksplicht van toepassing blijft.

Tabel Overzicht wel/geen onderzoeksplicht in het Bal

Milieubelastende activiteiten waarvoor plicht ter verduurzaming geldt		**Blijft de onderzoeksplicht van toepassing?**
Artikel van het Bal	***§ van het Bal***	
Afdeling 3.2 Activiteiten die bedrijfstakken overstijgen[11]		
3.3a	§ 3.2.0 Energiegebruik bij gebouwen	Nee (was al niet van toepassing)

[9] Stb. 2023, 215, pag. 29.

[10] CE Delft 2024, Evaluatie aanscherpingen energiebesparingsplicht 2023.

[11] De andere paragrafen van afdeling 3.2 ontbreken hier, omdat daarvoor de regels ter verduurzaming van het energiegebruik zijn niet van toepassing zijn verklaard in hoofdstuk 3 van het Bal.

Afdeling 3.3 Complexe bedrijven		
3.50	§ 3.3.1 Seveso-inrichting	Ja
3.54	§ 3.3.2 Grootschalige energieopwekking	Ja
3.57	§ 3.3.3 Raffinaderij	Ja
3.60	§ 3.3.4 Maken van cokes	Ja
3.63	§ 3.3.5 Vergassen of vloeibaar maken van steenkool of andere brandstoffen	Ja
3.66	§ 3.3.6 Basismetaal	Ja
3.69	§ 3.3.7 Complexe minerale industrie	Ja
3.72	§ 3.3.8 Basischemie	Ja
3.75	§ 3.3.9 Complexe papierindustrie, houtindustrie en textielindustrie	Ja
3.78	§ 3.3.10 Afvalbeheer ippc-installaties	Ja
3.81	§ 3.3.11 Kadavers of dierlijk afval	Ja
3.84	§ 3.3.12 Stortplaats of winningsafvalvoorziening	Ja
3.87	§ 3.3.13 Verbranden van afvalstoffen in een ippc-installatie	Ja
3.90	§ 3.3.14. Grootschalige mestverwerking	Ja
Afdeling 3.4 Nutssector en industrie[12]		
3.93	§ 3.4.1 Drinkwaterbedrijf	Ja
3.97	§ 3.4.2 Behandelen, regelen en meten van aardgas	Ja
3.103	§ 3.4.4 Metaalproductenindustrie	Ja
3.111	§ 3.4.5 Minerale producten industrie	Ja
3.118	§ 3.4.6 Chemische producten industrie	Ja
3.122	§ 3.4.7 Papierindustrie, houtindustrie, textielindustrie en leerindustrie	Ja
3.128	§ 3.4.8 Voedingsmiddelenindustrie	Ja
3.134	§ 3.4.9 Rubberindustrie en kunststofindustrie	Ja
3.140	§ 3.4.10 Grafische industrie	Ja
3.144	§ 3.4.11 Scheepswerven	Ja
3.148	§ 3.4.12 Andere industrie	Ja
Afdeling 3.5 Afvalbeheer		
3.152	§ 3.5.1 Autodemontagebedrijf en tweewielerdemontagebedrijf	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.156	§ 3.5.2 Kringloopbedrijf en bedrijf voor reparatie van gebruikte producten	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.159	§ 3.5.3 Rubberrecyclingbedrijf en kunststofrecyclingbedrijf	Ja
3.163	§ 3.5.4 Metaalrecyclingbedrijf	Ja
3.167	§ 3.5.5 Recyclingbedrijven voor papier, karton, textiel, glas, hout of puin	Ja
3.170	§ 3.5.6 Milieustraat	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.173	§ 3.5.7 Zuiveringtechnisch werk	Ja
3.178	§ 3.5.8 Grondbank of grondreinigingsbedrijf	Ja
3.184	§ 3.5.11 Verwerken van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen	Ja

[12] § 3.4.3 (Buisleiding met gevaarlijke stoffen) ontbreekt hier, omdat daarvoor de regels ter verduurzaming van het energiegebruik zijn niet van toepassing zijn verklaard in hoofdstuk 3 van het Bal.

Afdeling 3.6 Agrarische sector		
3.200	§ 3.6.1 Veehouderij	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.205	§ 3.6.2 Glastuinbouwbedrijf	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.208	§ 3.6.3 Telen van gewassen in de openlucht	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.211	§ 3.6.4 Telen van gewassen in een gebouw	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.215	§ 3.6.5 Agrarisch loonwerkbedrijf	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.218	§ 3.6.6 Landbouwmechanisatiebedrijf	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.221	§ 3.6.7 Bedrijf voor telen en kweken van waterplanten of waterdieren	Ja
3.225	§ 3.6.8 Bedrijf voor mestbehandeling	Ja
Afdeling 3.7 Dienstverlening, onderwijs en zorg[13]		
3.229	§ 3.7.1 Bouwbedrijf, installatiebedrijf, grondbouwbedrijf, wegbouwbedrijf, waterbouwbedrijf en schildersbedrijf	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.232	§ 3.7.2 Chemische wasserij	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.235	§ 3.7.3 Datacentrum	Ja
3.239	§ 3.7.4 Crematorium	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.242	§ 3.7.5 Laboratorium	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.250	§ 3.7.7 Onderhoud van de openbare ruimte	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.253	§ 3.7.8 Repareren en verhuren van gemotoriseerde werktuigen	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.256	§ 3.7.9 Ziekenhuis	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.259	§ 3.7.10 Voorziening voor het oefenen van brandbestrijdingstechnieken	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
Afdeling 3.8 Transport, logistiek en ondersteuning daarvan		
3.265	§ 3.8.1 Autobergingsbedrijf en pechhulp	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.268	§ 3.8.2 Brandstoffenhandel en tankopslagbedrijf	Ja
3.272	§ 3.8.3 Bunkerstations en andere tankplaatsen voor schepen	Ja
3.276	§ 3.8.4 Garage, autoschadeherstelbedrijf, autowasstraat en carrosseriebouw	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.280	§ 3.8.5 Motorrevisiebedrijf	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.285	§ 3.8.6 Opslag- en transportbedrijf, groothandel en containerterminal	Ja
3.289	§ 3.8.7 Onderhoudswerkplaats voor autobus, trein, tram of metro	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.292	§ 3.8.8 Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.295a	§ 3.8.9 Spoorwegemplacementen	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.296	§ 3.8.10 Tankstation	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.300	§ 3.8.11 Reinigen van opslagtanks, verpakkingen, voertuigen of containers voor gevaarlijke stoffen	Ja
Afdeling 3.9 Sport en recreatie		
3.304	§ 3.9.1 Autosport en motorsport, zoals crossterrein, racebaan of kartbaan	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)

[13] § 3.7.6 (Ingeperkt gebruik genetisch gemodificeerde organismen) ontbreekt hier, omdat daarvoor de regels ter verduurzaming van het energiegebruik zijn niet van toepassing zijn verklaard in hoofdstuk 3 van het Bal.

3.308	§ 3.9.2 Jachthaven	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.311	§ 3.9.3 Schietbaan	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.314	§ 3.9.4 Sneeuwbaan en ijsbaan	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.317	§ 3.9.5 Zwembad	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
Afdeling 3.10 Mijnbouw		
3.320	§ 3.10.1 Mijnbouw	Ja
Afdeling 3.11 Defensie[14]		
3.323	§ 3.11.1 Militaire zeehaven	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.326	§ 3.11.2 Militaire luchthaven	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)
3.329	§ 3.11.3 Militaire kazerne	Nee (vervallen met dit wijzigingsbesluit)

3.2 Informatieplicht voor procesmaatregelen gaat van verhuurder naar huurder

Uitgangspunt in het Bal is dat de informatieplicht geldt voor degene die de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik moet treffen, dus degene die de milieubelastende activiteit verricht. Van dat uitgangspunt was in het Bal afgeweken bij de milieubelastende activiteiten "het gebruiken van energie" (artikel 3.3a, eerste lid, onder a, van het Bal) en "het gelegenheid geven tot het gebruiken van energie" (artikel 3.3a, eerste lid, onder b, van het Bal). In artikel 3.3b van het Bal was weliswaar bepaald dat de regels over verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in § 5.4.1 van het Bal, van toepassing waren, maar in § 5.4.1 is een onderscheid gemaakt tussen aan de ene kant voldoen aan de plicht tot het treffen van maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik en aan de andere kant de informatieplicht. Degene die de activiteit "het gebruiken van energie" verrichtte, moest alle maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik treffen (artikel 5.15, eerste lid, van het Bal), maar hoefde niet te voldoen aan de informatieplicht (artikel 5.15a, tweede lid, onder a, van het Bal). Degene die de activiteit "gelegenheid bieden tot het treffen van energie" verrichtte hoefde geen maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik te treffen (artikel 5.15a, derde lid, van het Bal), maar moest wel voldoen aan de informatieplicht over die maatregelen (artikel 5.15a, derde lid, van het Bal). Dit was de eerste reden om "het gelegenheid geven tot het gebruiken van energie" in het Bal aan te wijzen als milieubelastende activiteit waarvoor rijksregels golden.

De gedachte achter deze uitzondering was de volgende. Degene die gelegenheid biedt tot het gebruiken van energie is doorgaans een verhuurder (de gebouweigenaar of degene die uit anderen hoofde bevoegd is tot het treffen van voorzieningen aan dat gebouw; dit kan overigens contractueel anders zijn vastgelegd). Deze was al verantwoordelijk voor het voldoen aan de informatieplicht voor gebouwgebonden maatregelen, zodat het logisch leek om deze ook verantwoordelijk te maken voor de informatieplicht voor eventuele activiteitgebonden maatregelen, die vaak door de huurders werden genomen (degene die de activiteit "het gebruiken van energie" verricht). Op deze manier rustte op de verhuurder de informatieplicht over de eventuele procesmaatregelen van de huurder. Zo zou een huurder, bijvoorbeeld een exploitant van een kledingzaak of een kantoor in een gehuurd pand, die mogelijk weinig tot geen maatregelen hoefde te nemen voor de activiteiten die hij verrichtte, niet te maken krijgen met een informatieplicht. Behalve administratieve lasten zou dit namelijk ook kosten van de toegang tot het eLoket met zich meebrengen. De veronderstelling was dat degene die gelegenheid bood tot het gebruiken van energie sowieso al moest rapporteren over de gebouwgebonden maatregelen op grond van de regels ter verduurzaming van het energiegebruik zoals opgenomen in afdeling 3.4 van het Bbl, en dat die dan meteen kon rapporteren over de procesmaatregelen.

[14] § 3.11.4 (Opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen of voorwerpen op militaire objecten), § 3.11.5 (Het gebruik van ontplofbare stoffen of voorwerpen op militaire objecten) en § 3.11.6 (Militaire oefeningen op militaire objecten en terreinen) ontbreken hier, omdat daarvoor de regels ter verduurzaming van het energiegebruik zijn niet van toepassing zijn verklaard in hoofdstuk 3 van het Bal.

Dit wijzigingsbesluit laat deze uitzondering los en sluit weer aan bij het uitgangspunt in het Bal dat de informatieplicht geldt voor degene die de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik moet treffen. De huurder (degene die de milieubelastende activiteit "het gebruiken van energie" verricht) moet voortaan zelf voldoen aan de informatieplicht. Hij moet de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik treffen (dat blijft zoals het was) én moet voldoen aan de informatieplicht (dat is nieuw). De verhuurder (degene die de milieubelastende activiteit "het gelegenheid geven tot het gebruiken van energie" verricht) hoeft niet meer te voldoen aan de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik van het Bal voor die milieubelastende activiteit. Hij hoefde al geen procesmaatregelen te treffen en hij hoeft nu ook niet meer te voldoen aan de informatieplicht. De huurder moet immers zelf aan de informatieplicht voldoen. Het is dan ook niet meer nodig om "het gelegenheid geven tot het gebruiken van energie" in artikel 3.3a van het Bal aan te wijzen.

De aanpassing van artikel 3.3b van het Bal maakt ook aanpassing van artikel 3.84 van het Bbl noodzakelijk. Artikel 3.84, vierde lid, van het Bbl gaf aan hoe het energiegebruik van de gebruiksfunctie, bedoeld het derde lid, onder a, van dat artikel, en het energiegebruik van de energiedrager van de gebruiksfunctie, bedoeld in het tweede lid, onder b, van dat artikel, werd bepaald. Het energiegebruik omvatte het totale energiegebruik van de milieubelastende activiteiten waarop de regels ter verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in § 5.1.4 van het Bal, van toepassing waren. Het "gelegenheid bieden tot het gebruiken van energie", bedoeld in artikel 3.3a, eerste lid, onder b, van het Bal, telde daarbij ook mee. Dit was de tweede reden om "het gelegenheid geven tot het gebruiken van energie" in het Bal aan te wijzen als milieubelastende activiteit waarvoor rijksregels golden. Voor het bepalen van het energieverbruik moet voortaan worden uitgegaan van het totale energieverbruik van het gebouw en de milieubelastende activiteiten die in het gebouw worden verricht. Ook het energieverbruik van gebouwen op hetzelfde bouwperceel van dezelfde eigenaar of gebruiker en de milieubelastende activiteiten die daar worden verricht, moet worden meegerekend. Bij milieubelastende activiteiten gaat het niet alleen om milieubelastende activiteiten zoals aangewezen in het Bal, maar alle milieubelastende activiteiten zoals bedoeld in de bijlage bij de Omgevingswet. Met de aanpassing van art. 3.84, vierde lid, van het Bbl is geen inhoudelijke wijziging beoogd ten opzichte van de huidige situatie.

De wijziging van artikel 3.3a, eerste lid, onder b, van het Bal lost een omissie op. Hierin werd als milieubelastende activiteit "het gelegenheid bieden tot het gebruiken van energie *in een gebouw of op het gebouwerf van dat gebouw*" aangewezen. De informatieplicht voor de verhuurder over de procesmaatregelen van de huurder strekte zich daardoor uit tot het energiegebruik *in een gebouw of op dat gebouwerf*. Artikel 3.3a, eerste lid, onder a, van het Bal echter wijst als milieubelastende activiteit aan "het gebruiken van energie als het energiegebruik wordt verricht *op dezelfde locatie waar zich een gebouw bevindt of op het gebouwerf van dat gebouw*". De reikwijdte voor de plicht om alle maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik te treffen voor de huurder was breder dan de informatieplicht over de maatregelen van de verhuurder. Daardoor kon het voorkomen dat bijvoorbeeld een huurder maatregelen trof bij een lichtmast bij een sportveld die niet op het gebouwerf stond, maar wel op de locatie, waarover de verhuurder niet hoefde te informeren onder de informatieplicht.

De uitvoerbaarheid van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik wordt verbeterd door deze aanpassingen, omdat dit de kans op fouten en onvolledigheden minimaliseert: de informatieplicht en de plicht tot het treffen van de maatregelen liggen nu bij één en dezelfde rechtspersoon (de huurder). De verhuurder hoeft niet meer actief bij de huurder(s) na te gaan welke maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik de huurder heeft getroffen. Daarnaast verbetert de handhaafbaarheid omdat voor de toezichthouders beter inzichtelijk is op wie deze plichten rusten. Voorheen ontvingen toezichthouders bij de niet-naleving van de informatieplicht door de verhuurder geen informatie over procesmaatregelen en ook niet over gebouwmaatregelen, omdat de rapportage bij één partij was belegd. Door de wijziging moeten twee partijen aan de informatieplicht voldoen: de verhuurder vanwege de gebouwmaatregelen op

grond van het Bbl en de huurder vanwege de procesmaatregelen op grond van het Bal. Hierdoor kan doelgerichter worden gehandhaafd. De huurder heeft nu weliswaar te maken met de informatieplicht ook al hoeft hij zelf mogelijk weinig maatregelen te nemen, maar voor de administratieve lasten maakt dat niet uit, omdat hij nu ook al de getroffen maatregelen aan de verhuurder moet doorgeven. De kosten van de toegang tot het eLoket wegen niet meer op tegen de voordelen van deze wijziging.

3.3 De verhoging van de terugverdientijd van vijf naar zeven jaar

De plicht tot het treffen van alle maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik geldt voortaan voor maatregelen met een terugverdientijd van ten hoogste zeven jaar in plaats van vijf jaar. Het Bal (de artikelen 5.15, eerste lid, 5.15a, eerste lid, en 5.15b, eerste lid) en het Bbl (de artikelen 3.84, eerste lid, en 3.84a, eerste lid, onder f) zijn hierop aangepast. Ook is voorzien in overgangsrecht voor het Bal (artikel III van dit wijzigingsbesluit). Met een terugverdientijd van zeven in plaats van vijf jaar zijn er meer investeringen ter verduurzaming van het energiegebruik nodig. Aanvankelijk werd voorgesteld om de terugverdientijd naar tien jaar te verhogen, maar deze termijn ligt buiten de investeringshorizon van de meeste bedrijven en instellingen in Nederland. Daarom is er ook geen kwantitatief onderzoek uitgevoerd naar wat dit in potentie zou kunnen opleveren. De verhoging van vijf naar zeven jaar is een minder belastend en meer uitvoerbaar alternatief om het besparingspotentieel te vergroten. De verhoging van vijf naar zes jaar zou onvoldoende impact hebben op de hoogte van de investeringen in de energiebesparende maatregelen. De verhoging van de terugverdientijd van vijf naar zeven jaar is aangekondigd bij de Voorjaarsbesluitvorming 2023.[15]

Om de doelgroep tegemoet te komen bij de ophoging van de terugverdientijd stijgende investeringen in maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik maakt het kabinet financiële naar verwachting vanaf eind 2026 middelen voor MKB-ondernemers beschikbaar. De betreffende regeling "Energiebesparingslening voor het midden- en kleinbedrijf," voor MKB-ondernemers gaat toegankelijke marktconforme leningen mogelijk maken voor investeringen in maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik. Deze leningen dienen ervoor te zorgen dat de investeringen in de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik niet concurreren met andere noodzakelijke investeringen, bijvoorbeeld in productievernieuwing, digitalisering, personeel, veiligheid, continuïteit of aanpassing aan marktomstandigheden. Met dit nieuwe instrument wordt voorkomen dat bedrijven verplicht worden tot investeringen die weliswaar op langere termijn rendabel kunnen zijn, maar die zonder de leningen op korte termijn niet zouden passen binnen hun financiële ruimte, bedrijfsstrategie of operationele mogelijkheden.

Uitgaande van de onderzoeksplichtrapportages die bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO) zijn ingediend tussen december 2023 en mei 2026, levert de verhoging van de terugverdientijd van vijf naar zeven jaar 1.619 extra geïdentificeerde maatregelen, met 11 PJ aan extra energiebesparing. Van de 1.619 extra maatregelen komen 217 maatregelen (13%) uit onderzoeksplichtrapportages van bedrijven die deelnemen aan EU ETS. De geïdentificeerde besparing hiervan is 8,9 PJ (81%) van het totaal geïdentificeerd potentieel.

De benodigde initiële investeringen door deze wijziging bedragen naar verwachting circa € 1 miljard. Deze schatting komt uit de geïdentificeerde kosteneffectieve procesmaatregelen die de onderzoeksplichtige locaties rapporteren aan de toezichthouders. Deze investeringen verdienen zich tussen de vijf en zeven jaar terug en leveren daarna bij gelijkblijvende energieprijzen elke vijf tot zeven jaar € 1 miljard aan lagere energielasten voor bedrijven op. De kanttekening hierbij is dat bij ca. 62% van de geïdentificeerde maatregelen organisatorische, technische of economische belemmeringen zijn aangegeven, waardoor de geïdentificeerde maatregelen niet (direct) kunnen worden uitgevoerd. Het is niet bekend welke investeringen tegenover deze 62% maatregelen staan. Dit betekent dat de regeldruklasten in 2027 naar verwachting lager zullen zijn dan €1

[15] Kamerstukken II 2022/23, 32813, nr. 1230.

miljard. De investeringen bestaan uit de kostenposten die in bijlage XV bij de Omgevingsregeling limitatief zijn opgenomen, zoals aanschafkosten, bouw- en installatiekosten, sloop- en verwijderingskosten en kosten voor verrichten van haalbaarheidsstudies of het aanvragen van vergunning.[16] De meeste maatregelen met de terugverdientijd tussen vijf en zeven jaar zijn geïdentificeerd in de sectoren complexe bedrijven en de nutssector en industrie (afdelingen 3.3 en 3.4 van het Bal), met name in deelsectoren raffinaderijen (§ 3.3.3), basischemie (§ 3.3.8), chemische producten industrie (§ 3.4.6) en voedingsmiddelenindustrie (§ 3.4.8). De meeste maatregelen met het grootste besparingspotentieel over alle sectoren hebben betrekking op de proceswarmte waaronder isolatie, aandrijfsystemen en stoom (circa 9,1 PJ).

De 11 PJ aan extra energiebesparing leidt tot 596 kiloton per jaar aan extra CO_2-reductie. Deze getallen kunnen echter verder stijgen naarmate er meer rapportages worden ingediend en er meer maatregelen worden geïdentificeerd. Een kanttekening hierbij is dat de maatregelen die tot een hogere energie-efficiënte leiden, niet per se een absolute afname van het energiegebruik tot gevolg hebben, bijvoorbeeld door het toenemende productievolume. Het energiegebruik is wel minder ten opzichte van de situatie waarin de maatregelen niet zouden worden getroffen. Daarom is het lastig om de exacte effecten vast te stellen. Uit de jaarlijkse Monitor Energiebesparing van TNO van 2026 blijkt dat het finaal energieverbruik, na de correctie voor de buitentemperatuur, van 1995 PJ in 2015 daalde naar 1748 PJ in 2024, een daling van 247 PJ (12%).[17] Daarvan betrof 76 PJ een daling van het energieverbruik in de industrie, 119 PJ in de gebouwde omgeving, 32 PJ in mobiliteit (inclusief internationale luchtvaart) en 19 PJ in de landbouw. Ook zonder overheidsbeleid zal er een bepaalde mate van energiebesparing plaatsvinden: de zogenaamde autonome energiebesparing. Deze autonome energiebesparing geldt gemiddeld bij gelijkblijvende energieprijzen. Ten tijde van veranderende energieprijzen kan dit autonome besparingstempo echter toe- of afnemen. De schattingen van dit besparingstempo variëren van 0,5% tot 1%.[18] Daarom is het overheidsbeleid noodzakelijk erop gericht om de Europese en nationale klimaat- en energiedoelen te halen. Aldus CE Delft: "We voeren in Nederland al bijna 35 jaar energiebesparingsbeleid. Daarmee is de vraag hoe het besparingstempo zou zijn geweest zonder bijdrage van het pakket aan energiebesparingsbeleid een tamelijk hypothetische vraag. Specifieke schattingen voor het autonome energiebesparingstempo van de klimaatsectoren in de Nederland zijn om die reden niet beschikbaar." Weliswaar gaat deze conclusie over de energiebesparingsmaatregelen in de algemene zin, er is geen reden om te veronderstellen dat de autonome naleving van de maatregelen met een hogere terugverdientijd hoger zou zijn. Daarom is de juridische borging van de hogere terugverdientijd nodig.

De verhoging van de terugverdientijd is een van de maatregelen voor het verlagen van de energierekening, het vergroten van de strategische onafhankelijkheid en verkleinen van de netcongestieproblematiek. Er ontstaat ruimte op het distributie- en transmissiesysteem voor elektriciteit voor nieuwe aansluitingen voor bijvoorbeeld woningen en ziekenhuizen en uitbreidingen van bedrijven en maatschappelijke instellingen. De verhoging van de terugverdientijd draagt daarmee bij aan een stabiel, betaalbaar en betrouwbaar energiesysteem. Het levert ook een belangrijke bijdrage aan het behalen van de doelen, voortkomend uit onder andere de Richtlijn energie-efficiëntie (hierna: EED).[19]

3.4 Harmonisatie van het Bal met de zon-op-dak bepalingen uit Bbl

[16] Zie paragraaf 3 van bijlage XV, bij (meer)investering (I)

[17] TNO (2026), Monitor Energiebesparing

[18] CE Delft (2024), Synthesonderzoek klimaatbeleid

[19] 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)

De herziene Richtlijn Energieprestatie van gebouwen (hierna: EPBD IV) stelt eisen aan het opwekken van zonne-energie bij overheidsgebouwen.[20] Een wijziging van het Bbl implementeert deze eisen voor gebouwen in het Bbl.[21] Voor bestaande overheidsgebouwen met een oppervlak van 2.000 m^2 of meer gaan nieuwe eisen gelden voor het opwekken van zonne-energie (artikel 3.86a van het Bbl). Deze eisen zijn strenger dan de eisen voor het opwekken van zonne-energie zoals die op grond van het Bbl voortvloeien uit toepassing van de EML, ter invulling van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik (artikel 3.84 van het Bbl). Overheidsgebouwen die aan de nieuwe eisen voor het opwekken van zonne-energie voldoen, hoeven niet te voldoen aan de eisen voor het opwekken van zonne-energie zoals die voortvloeien uit toepassing van de EML.

Om het Bal hiermee in lijn te brengen, is bepaald dat het treffen van de maatregelen voor het jaarlijks produceren van hernieuwbare energie op de locatie waarop de milieubelastende activiteit wordt verricht (artikel 5.15, eerste lid, en tweede lid, onderdeel b, van het Bal), niet van toepassing is als de milieubelastende activiteit plaatsvindt in een overheidsgebouw dat voldoet aan de eisen voor het opwekken van zonne-energie uit het Bbl.

4. Verhouding tot het Unierecht

Dit wijzigingsbesluit draagt bij aan het beter functioneren van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik. Dit leidt tot vermindering van de inzet van de fossiele brandstoffen (en daarmee ook een efficiënter energieverbruik) en de CO_2-uitstoot en is daarmee in lijn met de verschillende Europese verplichtingen over CO_2-reductie, gebruik van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie.

De Europese klimaatwet bevat de doelstelling om in 2050 klimaatneutraliteit te hebben bereikt.[22] Deze doelstelling vereist een vermindering van de broeikasgasemissies met 55% tegen 2030.

De Richtlijn hernieuwbare energie stelt een bindend EU-streefcijfer vast voor het aandeel hernieuwbare energie in het totale energiegebruik van de EU van energie van ten minste 42,5% uiterlijk in 2030 (artikel 3, eerste lid).[23] Ook bevat de richtlijn strengere, sectorspecifieke doelen voor onder andere de industrie en het vervoer.

De EED stelt een bindend EU-doel vast voor het eindenergieverbruik tegen 2030 (een vermindering van ten minste 11,7%). Lidstaten zijn verplicht jaarlijks nieuwe energiebesparingen te realiseren, die geleidelijk oplopen tot 1,9% tegen 2030. De EED scherpt de verplichtingen aan voor energie-audits en energiebeheersystemen. De inhoudelijke vereisten waaraan het verslag van de energie-audit moet voldoen, staan in het Besluit energie-audit. De meeste bedrijven die een verplicht onderzoek moeten doen naar maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik, moeten ook een energie-audit doen.

[20] Richtlijn (EU) 2024/1275 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende de energieprestatie van gebouwen (herschikking) (PbEU 2024, L 1275)

[21] Besluit van 21 april 2026 tot wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met de eerste tranche van de implementatie van Richtlijn (EU) 2024/1275 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende de energieprestatie van gebouwen (PbEU 2024, L 1275) [KetenID WGK026747], Stb. 2026, 103.

[22] Verordening van (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 (“Europese klimaatwet“)

[23] Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, Verordening (EU) 2018/1999 en Richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen

De Ecodesignrichtlijn stelt duurzaamheidseisen aan energiegerelateerde producten.[24] Afzonderlijke uitvoeringsmaatregelen (EU verordeningen) stellen specifieke eisen per productgroep. Deze eisen gaan vooral over het beperken van het energieverbruik. Producenten mogen die producten alleen op de Europese markt aanbieden als ze aan de eisen voldoen. De eisen worden in de tijd steeds verder aangescherpt, zodat gaandeweg niet-efficiënte producten van de markt verdwijnen. Er zijn eisen opgenomen voor bijvoorbeeld lampen, koelmeubels, motoren, ventilatoren, pompen en verwarmingstoestellen. Het zal daarom naar verwachting vrijwel niet voorkomen dat de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik tot strengere eisen leidt bij vervangingsmomenten dan de Ecodesign-richtlijn. De Ecodesignrichtlijn wordt op termijn vervangen door de Eco-design for Sustainable Products Regulation.[25]

Het streven van het Fit-for-55-pakket is om netto 55% van de broeikasgassen te reduceren in 2030 ten opzichte van 1990, zodat Europa op koers blijft om tegen 2050 klimaatneutraal te zijn.[26] Het Fit-for-55-pakket bestaat uit de herziening van een verscheidenheid aan richtlijnen en verordeningen om zo een evenwichtige en rechtvaardige klimaattransitie te bewerkstelligen. Onderdeel van het Fit-for-55-pakket is het vergroten van de productie en het gebruik van hernieuwbare energie. Ook de EPBD IV (zie § 3.4 van deze toelichting) is onderdeel van het Fit-for-55-pakket.

In 2022 brak in Oekraïne een oorlog uit, wat leidde tot een energiecrisis. De Europese Commissie is daarop met een aanvullend pakket maatregelen gekomen om de impact van deze crisis zoveel mogelijk te minimaliseren; het REPowerEU-plan.[27] Het doel van dit plan is om de Europese Unie energie-onafhankelijker te maken. De extra inzet op energiebesparing en energie-efficiëntie is een belangrijke voorwaarde om de afhankelijkheid van de Europese Unie op het gebied van de import van energie te verkleinen, de energieprijzen te drukken en de Europese klimaatambitie te realiseren.

5. Lastendruk

5.1 Lasten verkleining doelgroep onderzoeksplicht

De doelgroep die moest voldoen aan onderzoeksplicht omvatte in 2023 circa 4.200 locaties. Circa 1.400 locaties betroffen sectoren met eenvoudige/uniforme bedrijfsprocessen of veel gebouwgebonden energiegebruik. De kosten voor de onderzoeksplichtrapportage worden geschat op € 1.250,- per jaar. De kosten van de isolatiescan worden geschat op € 4.125,– per scan (€ 1.035,- per jaar). De kosten van een aandrijfsystemenscan worden hier niet meegenomen, omdat deze alleen bij grote industriële bedrijven wordt uitgevoerd, en die blijven onder de onderzoekplicht vallen. Er wordt dus circa € 3,2 miljoen per jaar bespaard op de administratieve lasten voor locaties die niet langer onder de onderzoeksplicht vallen.

5.2 Lasten verhoging terugverdientijd

Door de verhoging van de terugverdientijd moeten bedrijven en instellingen grotere investeringen gaan doen in het treffen van maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik. De administratieve lasten die gepaard gaan met de informatie- en onderzoeksplicht, blijven gelijk; de verhoging van de terugverdientijd heeft hier geen invloed op. Deze lasten zijn in de Nota van

[24] Richtlijn 2009/125/EG van het Europees parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten (PbEU 2009, L 285/10)

[25] Verordening (EU) 2024/1781 van het Europees parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van vereisten inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2020/1828 en Verordening (EU) 2023/1542, en tot intrekking van Richtlijn 2009/125/EG

[26] "Fit for 55": het EU-klimaatstreefdoel voor 2030 bereiken op weg naar klimaatneutraliteit | Europese Commissie

[27] REPowerEU-Betaalbare, veilige en duurzame energie voor Europa | Europese Commissie

Toelichting bij de aanpassingen in 2023[28] uiteengezet aan de hand van de richtlijnen uit het Handboek Meting Regeldrukkosten en worden met dit besluit niet aangepast.

5.3 Lasten verleggen informatieplicht verhuurder naar huurder

Het verleggen van de informatieplicht van huurder naar verhuurder raakt circa de helft van de informatieplichtige bedrijven en instellingen. Deze wijziging leidt voor de verhuurder tot een verlaging van administratieve lasten, omdat hij niet meer verantwoordelijk is voor het krijgen van de benodigde informatie over de maatregelen bij de huurder. Voor de huurder leidt dit niet of zeer beperkt tot extra administratieve lasten, omdat hij dezelfde informatie voortaan alleen aan een andere partij moet rapporteren (aan de toezichthouder in plaats van aan de verhuurder). In een aantal gevallen dalen de administratieve lasten zelfs doordat er geen gegevensuitwisseling hoeft plaats te vinden tussen de verhuurder en de huurder.

5.4 Lasten overige wijzigingen

De overige wijzigingen leiden niet tot de verandering in de lastendruk voor bedrijven en instellingen of toezichthouders. De wijziging in het kader van harmonisatie met bepalingen uit het Bbl over het opwekken van zonne-energie bij overheidsgebouwen zorgt niet voor een stijging van de lastendruk.

6. Uitvoering

De RVO voert het eLoket voor de informatieplicht en onderzoeksplicht uit. De actualisatie van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik heeft voor de uitvoering hiervan beperkte gevolgen. De Minister van Klimaat en Groene Groei heeft RVO gevraagd om de handhaafbaarheid-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets uit te voeren. RVO vindt de wijzigingen uitvoerbaar en ziet geen nadelige effecten op de handhaafbaarheid en of fraudebestendigheid van de informatieplicht en de onderzoeksplicht.

Het Bal en het Bbl zoals die zijn gewijzigd door dit wijzigingsbesluit, vinden hun grondslag in de Omgevingswet. De Omgevingswet is niet van toepassing op de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES-eilanden). Daarmee is ook dit wijzigingsbesluit niet van toepassing op de BES-eilanden. Voor de BES-eilanden en de exclusieve economische zone op de Caribische Zee is specifieke wetgeving van toepassing.

7. Toezicht en handhaving

De plicht ter verduurzaming van het energiegebruik is – net als andere regels in het Bal – opgenomen in het basistakenpakket. Dat betekent dat het bevoegd gezag, voor zover het gaat om gemeenten en provincies, opdracht aan de omgevingsdiensten geeft voor de uitvoering van toezicht en handhaving. Omgevingsdiensten kunnen de rapportages van de informatieplicht en de onderzoeken uit het landelijke digitale systeem van RVO ophalen. Dit wijzigingsbesluit draagt bij aan een efficiënt toezicht. De toezichthouders kunnen zich focussen op zeer grote energiegebruikers, wat bijdraagt aan de verduurzaming van het energiegebruik. Door het verleggen van de informatieplicht van de huurder naar de verhuurder kunnen de toezichthouders effectiever handhaven. Zij kunnen nu de relevante partijen aanspreken op het treffen van de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik én op de naleving van de informatieplicht.

8. Advies, consultatie en voorhang

8.1 Voorbereidende fase

In de eerste voorbereidende fase is gesproken met verschillende partijen, zoals brancheorganisaties, omgevingsdiensten, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten,

[28] Stb. 2023, 215.

kennisinstituten en andere overheden, om hun kennis en expertise in een vroeg stadium te betrekken. Naar aanleiding van de genoemde evaluatierapporten van de Algemene Rekenkamer en CE Delft is een aantal voorstellen uitgewerkt waarop de vertegenwoordigers van de verschillende partijen konden reageren. De inbreng zag met name op de versterking van toezicht en handhaving vanwege het gelijke speelveld voor de bedrijven die aan de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik moeten voldoen. De verhoging van de terugverdientijd van vijf naar zeven jaar werd als een onnodige aanscherping gezien, ook omdat de effecten van de actualisatie van het Bal in 2023[29] nog niet goed zichtbaar waren. De vertegenwoordigers van de toezichthouders en andere overheden hebben aangegeven dat de versterking van toezicht en handhaving uit de hiervoor genoemde actualisatie van het Bal wel degelijk veel effect heeft gehad, zoals een ruime verdubbeling van de capaciteit voor toezicht bij de omgevingsdiensten. De uitbreiding van het besparingspotentieel door de verhoging van de terugverdientijd is volgens hen daarom een logische vervolgstap. Toezichthouders en andere overheden hebben ook ingezet op de harmonisatie van de regelgeving, met name met de normen voor gebouwen die voortkomen uit de EPBD IV. Omdat er nog geen duidelijkheid bestaat over de manier waarop de gebouweisen in de nationale regelgeving worden geïmplementeerd, beperkt de harmonisatie in dit wijzigingsbesluit zich tot de harmonisatie van de eisen voor het opwekken van zonne-energie bij overheidsgebouwen.

8.2 Internetconsultatie

De internetconsulatie van dit wijzigingsbesluit vond van 23 april 2026 tot en met 28 mei 2026 plaats. Er is een verslag van de internetconsultatie beschikbaar op de website van internetconsultatie.nl. Hieronder volgt een samenvatting van de belangrijkste onderwerpen waarover reacties zijn ontvangen.

- Nagenoeg in alle reacties wordt de steun uitgesproken voor de ambitie om de CO_2-uitstoot terug te dringen en om meer energie te besparen. Het verkleinen van de doelgroep onder de onderzoeksplicht heeft ook een brede steun gekregen, net als de harmonisatie met de eisen voor het opwekken van zonne-energie bij overheidsgebouwen.
- Verhoging van de terugverdientijd: enkele partijen hebben hun zorg geuit over de financiering van de nieuwe maatregelen, de administratieve lasten, het gelijke speelveld en de concurrentiepositie. Deze zorgen worden grotendeels geadresseerd door het "energiebesparingsfonds" die de financiering van de maatregelen toegankelijk zal maken en twee voorziene aanpassingen van de Omgevingsregeling, te weten verkorten van de EML en vereenvoudigen van de eisen voor de informatieplicht. Het gelijke speelveld wordt gewaarborgd doordat de toezichthouders de energiegegevens van de systeembeheerders ontvangen en de doelgroep beter in beeld hebben. Er wordt niet alleen gehandhaafd op de bedrijven en instellingen die aan de informatieplicht voldoen.
  Er zijn ook zeer positieve reacties over de verhoging van de terugverdientijd en de beoogde effecten ervan, die de klimaatdoelen dichterbij moeten brengen.
- Overlap met de Europese regelgeving: veel partijen zien de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik als een implementatie van - of zelfs een nationale kop op - de EED. In het verslag van de internetconsultatie is verduidelijkt dat dit niet het geval is en dat het overlap waar mogelijk in het eLoket wordt opgelost. Overigens gelden de Europese doelen voor alle Europese lidstaten en schaden deze concurrentiepositie van de Nederlandse bedrijven dus niet.
- Netcongestie: de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven wijzen erop dat de netcongestie een steeds grotere belemmering is en wordt voor de verduurzaming. De plicht ter verduurzaming van het energiegebruik blijft rekening houden met de netcongestie: als voor het treffen van een maatregel een uitbreiding van de aansluiting nodig is en het aanleggen daarvan wegens de netcongestie niet mogelijk blijkt, is de maatregel ook niet afdwingbaar.
- Huurder rapporteert: sommige partijen hebben deze wijziging opgevat als lastenverzwaring voor de kleine ondernemingen. In de toelichting is verduidelijkt dat het enige dat dit

[29] Stb. 2023, 215

wijzigingsbesluit beoogt, het beleggen van de informatieplicht is bij de partij die verantwoordelijk is voor het uitvoeren van de procesmaatregelen. Overigens kan daarvan contractueel worden afgeweken. Huurders worden niet geconfronteerd met extra administratieve lasten, omdat ze voorheen immers de gebouweigenaar moesten informeren over de maatregelen.

8.3 Adviescollege toetsing regeldruk

Het advies van het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna: ATR) bevat dictum-4 "niet indienen/vaststellen". Het ATR heeft zes aanbevelingen gedaan. Deze worden hieronder besproken.

Ten eerste adviseert het ATR om inzichtelijk te maken in hoeverre het verhogen van de terugverdientijd van de maatregelen van vijf naar zeven jaar bijdraagt aan het realiseren van energiebesparing en het verminderen van CO_2-emissies van het bedrijfsleven. Daarbij moet ook duidelijk worden gemaakt in hoeverre het verhogen van de naleving van de bestaande verplichtingen al leidt tot de gewenste energiebesparing.
In § 3.3 is vermeld hoe de verhoging van de terugverdientijd van vijf naar zeven jaar voor de CO_2-reductie van minimaal 596 kiloton per jaar zal leiden. Dit blijkt uit de ingediende onderzoekplichtrapportages waarin de maatregelen met de terugverdientijd tussen vijf en zeven jaar zijn geïdentificeerd. In de passage op pagina 14 van deze toelichting wordt ingegaan op de effecten van het verhogen van de naleving van de bestaande verplichtingen.

Ten tweede adviseert het ATR om na te gaan in hoeverre het bedrijfsleven vanuit de eigen bedrijfsvoering nu al maatregelen treft die zich tussen de vijf en zeven jaar terugverdienen en daarmee al voldoen aan de vereisten die voortvloeien uit deze wijziging.
In § 3.3 is een verwijzing naar literatuur opgenomen waaruit blijkt dat de autonome besparing tussen 0,5 en 1% bedraagt, wat zeer gering is, waardoor (additioneel) overheidsbeleid noodzakelijk is om de klimaat- en energiedoelen te halen.

Ten derde adviseert het ATR om inzichtelijk te maken welke mogelijk minder belastende alternatieven zijn onderzocht en daarbij de inhoudelijke gronden te vermelden waarom deze niet zijn gekozen.
In § 3.3 is uiteengezet dat het aanvankelijke voorstel was om de terugverdientijd naar tien jaar te verhogen. Deze termijn ligt echter ver buiten de investeringshorizon van de doelgroep. Een ophoging van vijf naar zes jaar zou daarentegen een te lage impact op de investeringen in energiebesparing hebben gehad. Andere alternatieven om het energiebesparingspotentieel te verhogen, zoals het verlagen van de ondergrens, brengen in verhouding veel meer lasten met zich mee ten opzichte van de energiebesparing die ze bewerkstelligen. Bijvoorbeeld, het verlagen van de aardgasondergrens van 25.000 naar 5.000 m^3 aardgasequivalenten zou veel meer toezichtlasten met zich meebrengen dan de baten die het oplevert.[30] Ook raakt een bepaling als het verlagen van de ondergrens een grote groep aan kleinere bedrijven, terwijl het verhogen van de terugverdientijd juist een kleine groep van grotere bedrijven raakt.

Ten vierde adviseert het ATR adviseert om inzicht te geven in hoeverre de aanpassing de knelpunten uit de eerdere evaluaties adresseert en wegneemt.
In hoofdstuk 1 wordt weergegeven hoe het traject van de actualisatie van de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik is opgezet: naast dit wijzigingsbesluit maken wijziging van de Omgevingsregeling en aanpassingen van het eLoket ook onderdeel uit van dit traject. Het doel van het actualisatietraject is om de administratieve lasten te verlichten door bijvoorbeeld de informatie- en onderzoeksplicht te vereenvoudigen, om de naleving te vergroten en om verduurzaming van het energiegebruik te realiseren. Deze aanpassingen dragen bij aan het oplossen van knelpunten uit eerdere evaluaties.

[30] CE Delft 2025, Ondergrenzen energiebesparingsplicht

Ten vijfde adviseert het ATR om in de toelichting nader te onderbouwen hoe wordt voorkomen dat bedrijven verplicht worden tot investeringen die weliswaar op termijn rendabel kunnen zijn, maar op korte termijn niet passen binnen hun financiële ruimte, bedrijfsstrategie of operationele mogelijkheden.
In § 3.3 wordt ingegaan op de ondersteuning van het mkb, die de investeringen in de maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik toegankelijker moet maken. De middelen die via het "Energiebesparingslening voor het midden- en kleinbedrijf" beschikbaar worden gesteld, zijn niet alleen bedoeld voor de bedrijven en instellingen waarvoor de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik geldt, maar ook voor een bredere groep MKB-ondernemers die zulke maatregelen willen treffen.

Ten zesde adviseert het ATR om de regeldruk van € 1 miljard aan initiële investeringen verder uit te werken en daarbij aan te geven bij welke bedrijven deze regeldruk vooral neerslaat.
In § 3.3 wordt nader ingegaan op de opbouw van de investeringskosten waar € 1 miljard uit bestaan. De limitatieve kosten zijn namelijk gebaseerd op de berekeningsmethodiek uit bijlage XV bij de Omgevingsregeling. Ook wordt beschreven bij welke industriële subsectoren de meeste maatregelen met het grootste energiebesparingspotentieel zijn geïdentificeerd.

De onderbouwing van het wijzigingsbesluit op deze punten is aanzienlijk verbeterd en er is tegemoet gekomen aan bezwaren van het ATR. Ook hebben de zes aanbevelingen van het ATR geleid tot aanpassingen in de toelichting. Daarmee is het dictum-4 advies van het ATR geen reden om het wijzigingsbesluit niet vast te stellen.

8.4 Reactie op UDO

Tegelijkertijd met de internetconsultatie is het wijzigingsbesluit aan de decentrale overheden voorgelegd voor het uitvoeren van de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO). De decentrale overheden hebben geen reactie op het wijzigingsbesluit gegeven.

8.5 Parlementaire betrokkenheid

In artikel 23.5 van de Omgevingswet is de betrokkenheid van het parlement voor dit besluit via de voorhangprocedure geregeld. {*Deze paragraaf wordt later aangevuld.*]

9. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van dit besluit is voorzien per 1 juli 2027. De bepaling die ziet op de harmonisatie van het Bal met de eisen voor het opwekken van zonne-energie bij overheidsgebouwen uit het Bbl, treedt tegelijk in werking met de betreffende aanpassing van het Bbl (met ingang van 1 januari 2028).

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikelen I, onderdelen A, B, C, onder 2, D, onder 2 en 3, en II, onderdeel B

Met deze wijzigingen is de informatieplicht voor procesmaatregelen op grond van het Bal verlegd van de verhuurder naar de huurder. Hiervoor zijn wijzigingen van het Bal en het Bbl nodig.

Voor het Bal zijn de volgende wijzigingen aangebracht. Ten eerste wijzigt artikel I, onderdeel A, artikel 3.3a, eerste en tweede lid, van het Bal. Het "gelegenheid bieden tot het gebruiken van energie in een gebouw of op een gebouwerf van dat gebouw" is niet meer aangewezen als milieubelastende activiteit waarvoor Rijksregels gelden. Onderdeel B bevat taalkundige aanpassing van artikel 3.3b, om aan te sluiten bij gewijzigde artikel 3.3a.

Ten tweede bepaalt artikel I, onderdeel C, onder 2, dat onderdeel d van artikel 5.15, derde lid, van het Bal vervalt. Dat onderdeel regelde dat de plicht ter verduurzaming van artikel 5.15 van het Bal (de plicht tot het treffen van maatregelen) niet gold voor de degene die gelegenheid biedt tot het gebruiken van energie (de verhuurder). Aangezien het gelegenheid geven tot het gebruiken van energie niet meer wordt aangewezen als milieubelastende activiteit, heeft onderdeel d geen nut meer.

Ten derde wijzigt artikel I, onderdeel D, onder 2 en 3, het tweede en derde lid van artikel 5.15a van het Bal. In artikel 5.15a, tweede lid, onder a, was opgenomen dat de informatieplicht niet van toepassing is op de gebruiker van energie (de huurder); het derde lid van dat artikel legde de informatieplicht bij degene die gelegenheid geeft tot het gebruiken van energie. Aangezien de informatieplicht nu bij de huurder ligt, moeten deze bepalingen vervallen.

Voor het Bbl past artikel II, onderdeel B, het vierde lid van artikel 3.84 aan. Het energiegebruik, bedoeld in artikel 3.84, tweede lid, onder b, en derde lid, onder a omvat het totaal aan energiegebruik van de gebruiksfunctie (het energiegebruik van het gebouw zelf) en de milieubelastende activiteiten die daar plaatsvinden (de milieubelastende activiteiten zoals gedefinieerd in artikel 1.1 van en de bijlage bij de Omgevingswet). Het gaat, net als vóór deze wijziging, om het totale energiegebruik van de activiteiten en de gebruiksfunctie samen. In de meeste gevallen is dit ook niet te splitsen omdat het energiegebruik van het gebouw en de processen over dezelfde meetinrichting gaat. Deze wijziging grijpt terug op de in het Invoeringsbesluit Omgevingswet opgenomen formuleringen.[31] Voor het bepalen van dat energieverbruik moet worden uitgegaan van het totale energieverbruik van het gebouw en de activiteiten die in het gebouw worden verricht: als in één gebouw (op één bouwwerkperceel) meerdere gebruiksfunctie aanwezig zijn, wordt voor het bepalen van het energiegebruik onder artikel 3.84 van het Bbl uitgegaan van het gezamenlijke energiegebruik van de gebruiksfuncties en de milieubelastende activiteiten die daar plaatsvinden, op dat hele bouwwerkperceel dus. Zowel in de oude als in de nieuwe situatie moet de gebouweigenaar maatregelen treffen op grond van artikel 3.84 van het Bbl als het totale energiegebruik boven de genoemde ondergrenzen uitkomt.

Artikelen I, onderdelen C, onder 1, D, onder 1 en E, onder 1, en II, onderdeel A

Deze wijzigingen zien op het verhogen van de terugverdientijd van ten hoogste vijf jaar naar zeven jaar. Artikel I, onderdeel C, onder 1, regelt dit voor 5.15, onderdeel D, onder 1, voor artikel 5 15.a en onderdeel E, onder 1, voor artikel 5.15b van het Bal. Artikel II, onderdeel A, regelt de verhoging van de terugverdientijd voor de artikelen 3.84 en 3.84a van het Bbl.

Artikel I, onderdeel C, onder 2

Deze wijziging hangt samen met de harmonisatie van het Bal met het opwekken van zonne-energie bij overheidsgebouwen uit het Bbl. Aan artikel 5.15, tweede lid, is toegevoegd dat de plicht tot het treffen van maatregelen voor het jaarlijks produceren van hernieuwbare energie op de locatie (artikel 5.15, eerste en tweede lid, onderdeel b, van het Bal) niet van toepassing is, als sprake is van een milieubelastende activiteit in een overheidsgebouw dat voldoet aan de nieuwe eisen voor het opwekken van zonne-energie van het artikel 3.86 van het Bbl.[32] Deze wijziging treedt op 1 januari 2028 in werking, tegelijk met de inwerkingtreding van deze wijziging van het Bbl.

Artikel I, onderdeel E

[31] Zie Stb. 2020, 400, hoofdstuk 2, onderdelen Al en AM, en artikelsgewijze toelichting, pag. 1521 en 1522 .
[32] Besluit van 21 april 2026 tot wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met de eerste tranche van de implementatie van Richtlijn (EU) 2024/1275 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende de energieprestatie van gebouwen (PbEU 2024, L 1275) [KetenID WGK026747], Stb. 2026, 103

Artikel I, onderdeel E, perkt de doelgroep in die onder de onderzoeksplicht van het Bal valt. De onderzoeksplicht geldt als aan drie voorwaarden is voldaan. Ten eerste bepaalt het eerste lid, onderdeel a, dat de plicht om alle maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik met een terugverdientijd van ten hoogste zeven jaar te treffen (bedoeld in artikel 5.15, eerste lid, van het Bal), van toepassing moet zijn. Dat betekent dus dat voor de betreffende milieubelastende activiteit in de betreffende paragraaf in hoofdstuk 3 van het Bal is aangegeven dat moet worden voldaan aan de regels ter verduurzaming van het energiegebruik, bedoeld in § 5.4.1 van het Bal. Ten tweede moet het gaan om een van de milieubelastende activiteiten die zijn opgesomd in het eerste lid, onder b. Het derde lid is niet meer nodig, omdat nu de milieubelastende activiteiten staan opgesomd waarvoor de onderzoeksplicht wél geldt. Ten derde moet het gaat om een zeer groot jaarlijks energiegebruik, zoals opgenomen in het eerste lid, onder c. Deze ondergrenzen zijn niet gewijzigd.

Artikel III

Artikel III bepaalt dat maatwerkvoorschriften met een terugverdientijd van vijf jaar in plaats van zeven jaar vervallen, vanwege strijdigheid met artikel 5.16 van het Bal. Er zou namelijk onduidelijkheid kunnen ontstaan als een maatwerkvoorschrift, dat is opgenomen als vergunningvoorschrift in de omgevingsvergunning, bepaalt dat alle maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik met een terugverdientijd van vijf jaar moeten worden getroffen. Dit is een versoepelend voorschrift, wat niet is toegestaan volgens artikel 5.16, eerste lid, van het Bal. Om misverstanden te voorkomen, is in artikel III opgenomen dat zulke maatwerkvoorschrift vervallen op het moment dat de bepalingen over de langere terugverdientijd zoals opgenomen in dit wijzigingsbesluit, in werking treden. Zulke maatwerkvoorschriften komen in de praktijk voor. Vergunningplichtige bedrijven vielen vóór 2023 niet onder de energiebesparingsplicht. Met de wijziging van het Bal in 2023 is de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik ook op deze doelgroep van toepassing verklaard.[33] Daarom bevatten vergunningen van vóór 2023 vaak voorschriften op het gebied van energiebesparing, zoals een voorschrift met de verplichting om alle energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van ten hoogste vijf jaar te treffen.

Artikel IV

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2027, behalve de bepaling die ziet op de harmonisatie van het Bal met de eisen voor de opwekking van zonne-energie bij overheidsgebouwen uit het Bbl, zoals opgenomen in artikel I, onderdeel C, onder 2. Deze wijziging treedt in werking tegelijk met de betreffende aanpassing van het Bbl (met ingang van 1 januari 2028).

Minister van Klimaat en Groene Groei,

[33] Besluit van 19 juni 2023, tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Omgevingsbesluit en het Besluit energie-audit in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht voor milieubelastende activiteiten, Stb. 2023, 215