

**CE**

**Oplossingen voor  
milieu, economie  
en technologie**

Oude Delft 180  
2611 HH Delft  
tel: 015 2 150 150  
fax: 015 2 150 151  
e-mail: ce@ce.nl  
website: www.ce.n

## **Ondersteuning bevoegd gezag uitvoering amvb's Wet milieubeheer**

Bevindingen en aanbevelingen

### **Notitie**

Delft, 12 juni 2001

Opgesteld door: J.H.J. Roos  
B. Klimbie



# Colofon

Bibliotheekgegevens rapport:

J.H.J. Roos, B. Klimbie  
Ondersteuning bevoegd gezag uitvoering amvb's Wet milieubeheer  
Bevindingen en aanbevelingen  
Delft, CE, 2001

AMVB / Wet milieubeheer / Energieverbruik / Energiebesparing / Gemeenten / Maatregelen /

Publicatienummer: 01.3675.08

Verspreiding van CE-publicaties gebeurt door:

CE  
Oude Delft 180  
2611 HH Delft  
Tel: 015-2150150  
Fax: 015-2150151  
E-mail: [publicatie@ce.nl](mailto:publicatie@ce.nl)

Opdrachtgever: Ministerie van VROM  
Meer informatie over de studie is te verkrijgen bij Balthasar Klimbie

© copyright, CE, Delft

## **CE**

### **Oplossingen voor milieu, economie en technologie**

CE is een onafhankelijke onderzoeks- en adviesbureau, gespecialiseerd in het ontwikkelen van structurele en innovatieve oplossingen van milieuvraagstukken. Kenmerken van CE-oplossingen zijn: beleidsmatig haalbaar, technisch onderbouwd, economisch verstandig maar ook maatschappelijk rechtvaardig.

CE is onderverdeeld in vijf secties die zich richten op de volgende werkterreinen:

- economie
- energie
- industrie
- materialen
- verkeer & vervoer

Van elk van deze secties is een publicatielijst beschikbaar. Geïnteresseerden kunnen deze opvragen bij CE tel: 015-2150150. De meest actuele informatie van CE is te vinden op de website: [www.ce.nl](http://www.ce.nl)

# Inhoud

Samenvatting	1
1 Achtergrond, doel, aanpak	3
1.1 Amvb's ex artikel 8.40 Wet Milieubeheer	3
1.2 Doel van het project	4
1.3 Aanpak	4
2 Werkzaamheden en resultaten	7
2.1 Pilot 1: gemeente als regisseur	7
2.2 Pilot 2: energiedienstenbedrijf als regisseur	8
2.3 Pilot 3: brancheorganisatie als regisseur	9
2.4 Bevindingen	10
3 Conclusie en aanbevelingen	11
3.1 Conclusie	11
3.2 Aanbevelingen	11



# Samenvatting

## *Aanleiding*

De huidige verruiming van de amvb's ex artikel 8.40 van de Wet milieubeheer maakt het gemeenten mogelijk om bij 'inrichtingen' vanaf een minimaal energiegebruik bepaalde energiebesparingsmaatregelen verplicht te stellen. Doel van de amvb's is in principe om de zelfzorgzaamheid van inrichtingen te stimuleren. Toepassing van de verruimde reikwijdte is voor gemeenten een nieuwe taak. De meeste gemeenten zijn nog niet begonnen met de uitvoering van deze taak. Omdat het gaat om een groot aantal inrichtingen, zal de handhaving die met deze taak gepaard gaat in principe veel extra werk betekenen. De vraag bij VROM was dan ook onder andere of een deel van de regie van dat werk door anderen kan worden gedaan; men kan denken aan een energiedienstenleverancier of aan een branchevereniging.

## *Pilotprojecten*

CE heeft getracht om in de praktijk te onderzoeken welke regievormen geschikt zijn om de gewenste energiebesparingsmaatregelen getroffen te krijgen. De gekozen werkwijze was om een drietal pilotprojecten op te zetten met elk een andere regisseur: een pilot met een gemeente, een pilot met een energiedienstenbedrijf en een pilot met een branchevereniging. De volgende branches zijn verkend: sportaccommodaties, motorvoertuigen, onderwijs, kantoren, zorgcentra, woningbouwcorporaties (ketelhuizen) en horeca. Uiteindelijk zijn zorgcentra, grote onderwijsgebouwen, kantoren en de grotere horecagelegenheden geselecteerd. Er is verder contact geweest met de gemeenten Leiden, Delft, Zoetermeer en Haarlem. Haarlem is uiteindelijk afgevallen (gebrek personele capaciteit). Uit de energiedienstensector is met EDEAS samengewerkt (dochter van v/h Energie Delfland). De volgende pilots zijn (bijna) tot stand gekomen:

- Leiden: gemeente als regisseur, zorgcentra en grote onderwijsgebouwen als branches
- Delft/Zoetermeer: energiedienstenbedrijf EDEAS als regisseur, kantoren als branche
- Koninklijke Horeca Nederland (KHN): grotere horecagelegenheden

## *Bevindingen*

Uit de eerste fase het onderzoek is reeds gebleken dat het uitvoeren en handhaven van de 'energie-amvb's' in de Wet Milieubeheer op belangrijke problemen stuit. Dat komt deels door tekortkomingen bij de gemeenten en deels door de situatie bij de inrichtingen zelf. Gemeente kampen veelal met gebrek aan mensen en expertise; de inrichtingen hebben veelal relatief lage energiekosten en/of kennen institutionele belemmeringen die het treffen van energiebesparingsmaatregelen bemoeilijken.

## *No go*

In overleg met VROM is besloten om het project **niet** voort te zetten omdat de verwachting is dat de regisseurs sterk door CE moeten worden ondersteund bij de uitvoering van de projectplannen. Aangezien een sterke ondersteuning het verloop van het experiment sterk zal beïnvloeden, zou dit een ongewenste situatie opleveren.

## *Aanbevelingen*

Naar aanleiding van de bevindingen doen de onderzoekers de volgende drie aanbevelingen aan de opdrachtgever, het ministerie van VROM:

- 1 *Benut de zg. natuurlijke momenten bij inrichtingen*  
Gebleken is dat drijvers van inrichtingen vooral open staan voor het treffen van energiebesparende maatregelen wanneer zich een natuurlijk moment voordoet: een (her-) inrichting van het pand of het definitief defect raken van een apparaat of gebouwelement. De vraag is of voor de gemeente bijvoorbeeld het aanvragen van een nieuwe milieuvergunning (nieuwe vestiging) of een (ver-) bouwvergunning het moment kan zijn om in actie te komen. Een goede koppeling is dan nodig tussen de afdeling die zich met bouw- en woningtoezicht bezighoudt en de milieuinspectie van de gemeente.
- 2 *Voorkom conflicterende (ministeriële) beleidslijnen*  
Onder andere de zorgcentra en de onderwijsinstellingen hebben te maken met budgetteringssystematieken die investeringen in energiebesparing niet eenvoudiger maken. Het is daarom van belang dat de overheid er, intern, voor zorgt dat verschillende beleidslijnen (in dit geval: kostenreductie en energiebesparing) met elkaar conflicteren.
- 3 *Versterk de energiekennis bij branche-organisaties*  
Op het moment dat de drijver van een inrichting voor een investeringsbeslissing staat waarbij energiebesparende maatregelen een optie zijn, is een adequate informatievoorziening van groot belang. Deze zou door de branchevereniging kunnen worden uitgevoerd.
- 4 *Wegnemen indruk van vrijblijvendheid amvb*  
Bij de gemeenten bestaat de indruk dat de amvb's van de Wet Milieubeheer vrijblijvend zijn. Dat wil zeggen dat men wel weet dat het een verplichting is waar de inrichtingen zich aan moeten houden en dat zij daar voor zorg moeten dragen, maar dit lijkt voor kennisgeving te worden aangenomen. Het wordt als niet reëel ervaren om bv een inrichting te sluiten alleen omdat deze niet aan de amvb voldoet. Een strengere handhaving vanuit VROM kan dit gevoel van vrijblijvendheid kunnen wegnemen.



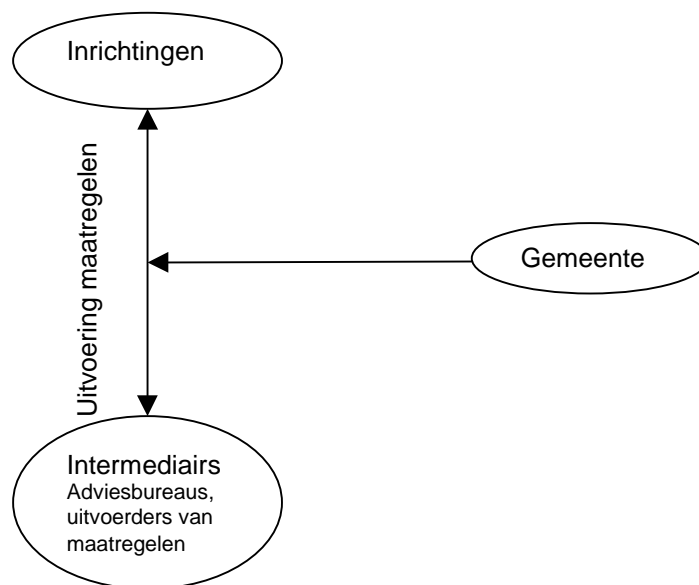
# 1 Achtergrond, doel, aanpak

## 1.1 Amvb's ex artikel 8.40 Wet Milieubeheer

De huidige verruiming van de amvb's ex artikel 8.40 van de Wet milieubeheer maakt het gemeenten mogelijk om aan de inrichtingen die onder die amvb's vallen, eisen te stellen voor energie-, water- en afvalbesparing (in navolging van de vergunningverlening, waar dit al langer mogelijk is). Bij het energiegebruik gelden de eisen vanaf een ondergrens van 25.000 m<sup>3</sup> gasverbruik of 50.000 kWh elektriciteitsverbruik per jaar; bij afval en water zijn geen ondergrenzen van toepassing. Doel van de amvb's is in principe om de zelfzorgzaamheid van inrichtingen te stimuleren. Formeel kan op grond van de verruimde reikwijdte van houders van inrichtingen geëist worden dat ze alle (water-, afval- en energie)besparende maatregelen met een terugverdientijd van 3 à 5 jaar treffen (bij energie geldt dit alleen als het energieverbruik boven de ondergrens uitkomt). In de praktijk zal de gemeente ruimte hebben om eigen eisen te stellen. Toepassing van de verruimde reikwijdte bij amvb-bedrijven is voor gemeenten een nieuwe taak. Omdat het gaat om een groot aantal inrichtingen, zal de handhaving die met deze taak gepaard gaat in principe veel extra werk betekenen. De meeste gemeenten zijn nog niet begonnen met de uitvoering van de taken op het gebied van de verruimde reikwijdte.

Door het kabinet is eenmalig 30 miljoen beschikbaar gesteld voor ondersteuning van het bevoegd gezag bij de uitvoering van de Wet milieubeheer op het punt van energiebesparing. Dit is het zogeheten PIOB: project intensivering ondersteuning bevoegd gezag. In dat kader wordt vanuit DGM/Kvl gezocht naar manieren om van de verruimde reikwijdte van de amvb een succes te maken. Speciaal aandacht is er voor de wijze waarop marktpartijen kunnen worden gestimuleerd om de energiebesparing bij de bedrijven te realiseren.

Hieronder is het 'speelveld' aangegeven met de taken van de belangrijkste partijen bij uitvoering van maatregelen.



### *Inrichtingen*

De houders van inrichtingen zijn de partijen die op grond van de verruimde reikwijdte in de nieuwe amvb's maatregelen moeten uitvoeren. De organisatiegraad verschilt nogal. Sommige inrichtingen zijn hecht georganiseerd via de brancheverenigingen, andere niet.

### *Marktpartijen/intermediairs*

Intermediairs worden door de houders van inrichtingen ingeschakeld voor het uitvoeren van maatregelen. Vaak zijn er diverse intermediairen aan één inrichting verbonden, omdat de installateur voor verlichting en verwarming van elkaar kunnen verschillen. Deze installateurs gaan niet uit zichzelf samenwerken of afstemmen, daar is een coördinerende instantie voor nodig. De intermediairs zijn georganiseerd via brancheverenigingen.

### *Gemeenten (bevoegd gezag)*

De milieudiensten van de gemeenten moeten de amvb's handhaven. Omdat handhaving erg arbeidsintensief kan zijn wanneer de inrichtingen niet voldoen aan de eisen, zoeken zij naar mogelijkheden om de inrichtingen proactief te laten opereren.

## **1.2 Doel van het project**

Doel was om in het kader van de zorgplicht voor energie:

- 1 diverse vormen van samenwerking tussen gemeenten, (brancheverenigingen van) de betrokken inrichtingen en marktpartijen in de praktijk uit te proberen, en
- 2 aan te geven hoe marktpartijen het beste daarmee kunnen worden gestimuleerd om bedrijven die vallen onder de amvb's diensten te verlenen voor het uitvoeren van energiebesparende maatregelen.

Om de doelstelling te realiseren waren 3 pilotprojecten voorzien. Per pilotproject diende de rol van de partijen uit het speelveld te variëren:

- 1 *Gemeente als regisseur*. De gemeente kiest de doelgroep, maakt het projectplan, selecteert energiedienstenbedrijven, bedenkt welke activiteiten worden uitgevoerd, en zo verder.
- 2 *Installatiebedrijven en/of brancheverenigingen als regisseur*. Deze partijen komen met een plan naar de gemeente toe in plaats van andersom. Dit kan de gemeente (nog meer) werk schelen en verhoogt de kopieerbaarheid van de resultaten van het project naar andere gemeenten.

De leerervaringen van het project zullen worden gebruikt voor de invulling van het eerdergenoemde PIOB.

## **1.3 Aanpak**

De aanpak kende de volgende stappen die zijn aangegeven in Tabel 1.





Tabel 1 Overzicht projectstappen en oorspronkelijke planning

Werkzaamheden	Uitvoerende partij	Planning
Vorbereiden workshops - gesprekken met gemeenten, branche-organisaties, installateurs en energiedienstbedrijven, DGM/LE -eventueel zoeken extra gemeente (verhoogt de doorlooptijd met 1 maand) -discussienotitie	CE	december '99 -maart '00
Workshops -leiden workshops -verslag workshops	CE	maart '00
Eerste go – no go	afd. energie VROM	begin april '00
Maken projectplannen	- Gemeente, resp. - Branche- org. - Installatie- energie- dienstbedrijven Begeleiding: CE	april '00 – mei '00
Eerste tussen-evaluatie	CE	begin juni '00
Tweede go – no go	afd. energie VROM	juni '00
Uitvoering projectplannen (in samenwerking met de overige partijen)	- Gemeente, resp. - (Branche- org. van) inrichtingen - Installatie- ener- gie(dienst)bedrijven	vanaf juni '00
Monitoring en begeleiding uitvoering	CE	Regelmatig gedurende 2 jaar
Tweede tussen-evaluatie	CE	december '00
Eind-evaluatie en eind-rapportage	CE	oktober '01



## 2 Werkzaamheden en resultaten

### 2.1 Pilot 1: gemeente als regisseur

Deze pilot heeft zich geconcentreerd op de gemeente Leiden. Met de gemeente Leiden is reeds in een eerdere fase i.s.m. CE een projectplan opgesteld voor de aanpak van inrichtingen op het vlak van de verruimde reikwijdte van de Amvb's Wm. De volgende twee branches zijn in overleg met de gemeente gekozen (Amvb 'Woon- en verblijfsgebouwen'). Recente inspecties bij ketelhuizen heeft tot de overtuiging geleid dat er bij deze gebouwen nog veel kan worden bereikt:

- grotere onderwijsinstellingen
- zorgcentra (bejaarden- en verpleeghuizen)

Na vooroverleg is op 7 december 2000 in Leiden een **workshop** gehouden met potentiële deelnemers aan het project. De bijeenkomst is georganiseerd door de gemeente Leiden (dhr. F. Bakker) en werd bezocht door hoofden van inrichtingen en technische diensten van scholen en verzorgingscentra. Na een inleiding van de heren Bakker en Klimbie is gesproken over de problemen die de potentiële deelnemers zien. Deze problemen zijn hieronder samengevat.

- 1 **Langer lopende planningen;** de verzorgingscentra hebben te maken met langer lopende huisvestingsplanningen, waar de investeringen in moeten worden opgenomen. Deze planningen worden opgesteld aan de hand van andere wet- en regelgeving die voor deze centra gelden. De looptijd van deze planningen is 5 – 10 jaar, waardoor het erg moeilijk is om hier wijzigingen in aan te brengen.
- 2 **Financiering bij verzorgingscentra;** de financiering die verzorgingscentra ontvangen voor de vergoeding van o.a. de energierekening zijn bedragen die jaarlijks worden bijgesteld aan de hand van de uitgaven. Als de uitgaven lager blijken, wordt het budget voor het volgende jaar verlaagd. Hierdoor betalen besparingsmaatregelen zich niet terug.
- 3 **Financiering bij scholen;** het budget dat scholen ontvangen is afhankelijk van het leerlingenaantal in het jaar ervoor. Hierdoor is het moeilijk om langer lopende begrotingen te maken waarin de financiering van energiebesparende maatregelen zijn opgenomen. De kosten die in een bepaald jaar moeten worden gemaakt komen immers niet overeen met de inkomsten in dat jaar. Hierdoor heeft de financiële meerjarenplanning een 'papieren' karakter.
- 4 **Financiering algemeen;** om een investering te kunnen doen is kapitaal nodig. Dit kapitaal is bij de scholen en verzorgingscentra niet aanwezig, waardoor het geleend zou moeten worden.
- 5 **Eigendom scholen;** de scholen zijn niet verantwoordelijk voor alle onderdelen van het gebouw. In sommige gevallen is de gemeente aansprakelijk voor de goede staat van bepaalde delen van het gebouw. Dit maakt het voor scholen onmogelijk om daar zelf energiebesparende maatregelen voor te nemen.
- 6 **Interne prioriteit;** de hoofden van de technische diensten geven aan dat energiebesparing niet altijd een hoge prioriteit heeft bij het bestuur of de directie. Hierdoor is het moeilijk om tijd vrij te maken om aan energiebesparing te werken. Aangegeven wordt dat het zou helpen als de meer druk vanuit de gemeente zou komen, waardoor het onderwerp een hogere prioriteit krijgt.

- 7 **Gedrag;** veel energie kan worden bespaard als de scholieren en de klanten van de verzorgingscentra zelf beter op zouden letten bij het uitschakelen van licht en verwarming. Dit is echter moeilijk te bereiken. De verwachting is dat automatisch afschakelende verlichting zich niet terugverdient.

Zowel op het gebied van strijdige regelgeving als de financiering blijkt er nog een aantal flinke angels aan het plan te zitten. Problemen 1 en 2 lijken onoverkomelijk waardoor het de vraag was of de huidige opzet van dit experiment kon worden aangehouden. De afhankelijke positie van de scholen van de gemeenten en het Ministerie van Onderwijs deden de vraag rijzen of het zinvol en effectief is om het initiatief voor energiebesparing bij de scholen zelf te leggen.

Uit de workshop is, tot slot, ook nog een kans naar voren gekomen voor de zorgsector in de gemeente Leiden. De gedachte is om vanuit de Leidse technische onderwijsinstellingen stagiaires en afstudeerders in te zetten om ten eerste onderzoek te doen naar besparingsmogelijkheden en ten tweede om maatregelen die voldoende rendabel blijken ook te implementeren. Deze aanpak maakt dat energiebesparingsmaatregelen op een relatief goedkope wijze tot stand kunnen komen.

## 2.2 Pilot 2: energiedienstenbedrijf als regisseur

Deze pilot heeft zich al snel geconcentreerd op energiedienstenbedrijf EDEAS (dochter van v./h Energie Delfland). Er is een eerste poging gedaan om rond sportaccomodaties een pilot op te zetten. Voor de sportsector was er een natuurlijk moment voor de gemeente Delft, reden om deze sector/branche eerst te verkennen. Door CE is contact gelegd met het ministerie van VWS (Mariëtte v.d. Voet) omdat daar het initiatief is genomen om een meerjarenafspraak met de sportsector op te zetten. Er is ook contact geweest met Klaas van Hoek van Novem, inhoudelijk deskundig op dit terrein. Potentieel regisseur EDEAS zag in deze sector echter geen mogelijkheden om op commerciële basis te opereren. Op aanraden van VROM is EDEAS gevraagd om een andere sector aan te wijzen; dit zijn de grotere kantoren geworden. De gemeenten (Delft en Zoetermeer) waren daarmee akkoord. Een eerste actie heeft bestaan uit het vinden van de Amvb-plichtige kantoorpanden. Aangezien de administratie van Energie Delfland geen onderscheid maakt naar kantoren (wel onderscheid naar economische activiteit) zijn de vergunningbestanden van de gemeenten Delft en Zoetermeer uitgedraaid. Vervolgens heeft EDEAS daarbij de energiegebruiken verzameld en een selectie gemaakt van de 150 kantoren die een jaargebruik hebben van minimaal 25.000 m<sup>3</sup> gas of 50.000 kWh elektriciteit. Een moeilijk juridisch aspect waar EDEAS al snel de aandacht voor vroeg was: wie is aanspreekpunt als inrichting niet de gebouweigenaar is maar het kantoor huurt of leest?

Vervolgens is overleg gevoerd met VROM (dhr. E. Schmersal) en met Novem (dhr. O. Toepoel) over de mogelijkheden om deze pilot te koppelen aan de ontwikkeling van EPA (Energieprestatieadviesing) in de utiliteitsbouw (EPA-U). Een goede optie bleek om de benadering van de kantorensector door EDEAS te combineren met het opbouwen van een gegevensbestand ten behoeve van EPA-U. Door EDEAS is een projectvoorstel opgezet in samenwerking met CE en in samenspraak met de gemeenten Delft (mevr. J. Vandeweyer) en Zoetermeer (dhr. H. Meerwijk (energieagentschap)). Voor dit projectvoorstel is vervolgens eind 2000 BSE-subsidie beschikbaar ge-



steld door Novem (toegezegde subsidie f 59.000, gevraagde subsidie f 150.000, begrote projectkosten f 165.000).

De uitvoering van het project heeft echter grote vertraging opgelopen als gevolg van twee factoren: de beide contactpersonen bij Energie Delfland hebben elders een functie aanvaard en verder vergt de fusie van Energie Delfland en Eneco Energie de nodige aandacht van de medewerkers.

### **2.3 Pilot 3: brancheorganisatie als regisseur**

Met de gemeente Haarlem is gesproken over branches waarvoor in Haarlem aandacht nodig is ('natuurlijk moment' voor gemeente). Daaruit kwamen in eerste instantie de inrichtingen voor motorvoertuigen en de woningbouwcorporaties (ketelhuizen) naar voren.

#### *Motorvoertuigen*

Bij BOVAG/RAI is door CE nagegaan op welke wijze de motorvoertuigenbranche in Haarlem is georganiseerd en of de branche bereid is om het voortouw te nemen. De branche is verdeeld in 'afdelingen' (dealerbedrijven, ..) en 'gewesten'. BOVAG wilde nadrukkelijk niet voortrekken. Wel wil men graag weten hoeveel inrichtingen een energiegebruik hebben dat hoger ligt dan 25.000 m<sup>3</sup> gas en/of 50.000 kWh en daarmee dus daadwerkelijk onder de Amvb-energieplicht vallen. Verder is door CE bij de gemeente Leiden geïnformeerd naar de bevindingen van het proefproject rond het energiegebruik bij autoherstelbedrijven. Met name door het hoge energiegebruik in de spuitcabines bleek deze sector reeds vooruitstrevend op gebied van energiebesparing (in die zin vond men achteraf de doelgroep in dit proefproject niet zo gunstig gekozen). De conclusie was om in Haarlem geen pilot rond de autobranche uitvoeren.

#### *Woningbouwcorporaties*

De idee bij de selectie van de doelgroep woningbouwcorporaties was dat de ketelhuizen van een aantal woningbouwcomplexen technisch sterk verouderd zijn en vervanging van ketel zou moeten worden afgedwongen. De gemeente Haarlem heeft echter geen inzicht kunnen geven in de status van een eventueel pilotproject bij de Haarlemse woningbouwcorporaties

#### *Horeca*

Op advies van VROM is vervolgens de branche voor o.a. grotere horecabedrijven benaderd: Koninklijke Horeca Nederland (KHN) te Woerden. In een gesprek met een vertegenwoordiger (dhr. P. Hagemans) van KHN zijn de mogelijkheden aan de orde gekomen om het doel van een pilotproject rond de betreffende amvb te koppelen aan activiteiten van KHN. Met name het initiatief rond 'EPA-horeca plus' leek aanknopingspunten te bieden. Uit een later door KHN aan CE toegezonden projectbeschrijving t.b.v. een aanvraag van Novem-subsidie voor de ontwikkeling en test van 'EPA-horeca' plus, blijkt dat bij dit project o.a. de criteria voor de Amvb (5 jaar terugverdiensijd) zijn overgenomen. Over de status van de subsidietoekenning is nog niets vernomen.

## Bevindingen

De volgende problemen zijn gesignaleerd bij de activiteiten voor het opzetten van de drie pilotprojecten:

*a tekort aan expertise en capaciteit*

De gemeente schiet veelal tekort op het gebied van expertise op het terrein van energiezorg en op het gebied van beschikbare capaciteit (menskracht) om de regels in de praktijk te handhaven.

*b institutionele drempels*

Er bestaan de nodige (hardnekkige) institutionele drempels bij inrichtingen die het treffen van maatregelen t.b.v. energiezorg moeilijk maken. Voorbeelden hiervan zijn:

- botsen van beleidslijnen die afkomstig zijn van verschillende ministeries
- budgetteringssystematiek van uitgaven
- huur van het betreffende pand

Dit betekent dat er tegenstrijdige belangen zijn, dat besparingen op energie direct worden doorvertaald in een korting op het budget en/of dat de huurder van het pand de eigenaar ervan aansprakelijk moet stellen voor energiemaatregelen.

*c energiegebruik: low interest onderwerp voor inrichtingen*

Voor de meeste typen van inrichtingen waarvoor de amvb's van toepassing zijn, zijn de uitgaven voor energie zeer beperkt in vergelijking met de uitgaven op andere gebieden zoals de salariskosten voor het personeel op de huisvestingskosten. Pas wanneer er investeringen worden voorbereid, staan drijvers van inrichtingen in het algemeen open voor het doen van keuzen die een energiebesparing tot gevolg hebben. Op dat moment is er ook eventueel geld beschikbaar voor een eventuele meerinvestering (mits die zichzelf binnen enkele jaren terugverdient).

*d gedoogcultuur*

Inrichtingen verwachten niet dat de gemeente een streng handhavingsbeleid zal hanteren als het gaat om energiezorg. Op het gebied van energie bestaat er ook nauwelijks een traditie. Dit maakt dat er nauwelijks een externe drijfveer bestaat om besparingsmaatregelen te treffen

CE verwacht dat de materie in praktijk weerbarstig zal blijken te zijn en dat de regisseurs sterk door CE moeten worden ondersteund bij de uitvoering van de projectplannen. Aangezien een sterke ondersteuning het verloop van het experiment sterk zal beïnvloeden, zou dit een ongewenste situatie opleveren. Naar aanleiding van deze bevindingen heeft CE daarom in een bespreking aan VROM geadviseerd om het ingebouwde go /no go punt aan te grijpen om het project niet voort te zetten. CE is gevraagd om de aanbevelingen te formuleren zodat VROM daarmee de randvoorwaarden voor energiebesparing in de genoemde sectoren kan verbeteren.



## 3 Conclusie en aanbevelingen

### 3.1 Conclusie

De 'energie-amvb's' in de Wet Milieubeheer kunnen in potentie een interessante bijdrage leveren aan de energiebesparingsdoelstelling die de overheid hanteert. CE verwacht echter dat het uitvoeren en handhaven van de 'energie-amvb's' in de Wet Milieubeheer in de praktijk zal stuiten op een aantal belangrijke problemen. Een deel van de problematiek is een gevolg van tekortkomingen bij het bevoegd gezag (i.c. gemeenten); zo is veelal (nog) niet alle expertise aanwezig om de taak goed en efficiënt te volbrengen. Ook is er niet voldoende menskracht om deze relatief nieuwe taak uit te voeren voor een substantieel aantal inrichtingen. Dit laatste kan resulteren in een bepaalde vorm van rechtsongelijkheid. Een ander deel van de problematiek ligt bij de inrichtingen zelf; zo is veelal de energierekening klein in vergelijking met andere kostenposten of zijn er institutionele belemmeringen die investeringen in een lager energiegebruik bemoeilijken.

### 3.2 Aanbevelingen

Naar aanleiding van de bevindingen doen de onderzoekers de volgende drie aanbevelingen aan de opdrachtgever, het ministerie van VROM:

1 *Benut de zg. natuurlijke momenten bij inrichtingen*

Gebleken is dat drijvers van inrichtingen vooral open staan voor het treffen van energiebesparende maatregelen wanneer zich een natuurlijk moment voordoet: een (her-) inrichting van het pand of het definitief defect raken van een apparaat (koeling, CV-ketel, ...) of gebouwelement (pui, dakbedekking, ..). Op die momenten staat de drijver/ondernemer voor een investeringsbeslissing en kan dan overwegen om een extra investering te plegen in energiebesparing. Uiteraard is dan wel een acceptabele terugverdientijd vereist (vaak maximaal enkele jaren).

De vraag is of voor de gemeente bijvoorbeeld het aanvragen van een nieuwe milieuvergunning (nieuwe vestiging) of een (ver-) bouwvergunning het moment kan zijn om in actie te komen. De drijver heeft dan immers een natuurlijk moment en kan dan worden gevraagd om aan te tonen dat hij na de gebouwaanpassing heeft voldaan aan de energiezorgplicht. Een goede koppeling is dan nodig tussen de afdeling die zich met bouw- en woningtoezicht bezighoudt en de milieu-inspectie van de gemeente. Een nadeel van deze aanpak is wel dat er rechtsongelijkheid kan ontstaan tussen inrichtingen die wel en die niet een bouwvergunning nodig hebben.

2 *Voorkom conflicterende (ministeriële) beleidslijnen*

Onder andere de zorgcentra en de onderwijsinstellingen hebben te maken met budgetteringssystematieken die investeringen in energiebesparing niet eenvoudiger maken. Zo worden zorgcentra door het ministerie van VWS evenredig gekort op hun budget zodra de energiekosten gaan dalen. Bij scholen wreekt het zich dat de investeringsruimte jaarlijks wordt vastgesteld op basis van het leerlingenaantal van het jaar ervoor (regeling van het ministerie van Onderwijs). De kosten van energiebesparing kunnen dan niet goed over meerdere jaren worden uitgesmeerd (afgeschreven). Het is daarom van belang dat de overheid er, intern, voor zorgt dat verschillende beleidslijnen (in dit geval: kostenreductie en energiebesparing) met elkaar conflicteren.

3 *Versterk de energiekennis bij branche-organisaties*

Op het moment dat de drijver van een inrichting voor een investeringsbeslissing staat waarbij energiebesparende maatregelen een optie zijn, is een adequate informatievoorziening van groot belang. De horecasector laat zien dat dat op zich niet ingewikkeld hoeft te zijn. De branchevereniging HKN heeft voor een groot aantal subsectoren (snackbars, restaurants, ..) infobladen klaarliggen om op aanvraag te faxen. Hierin staat in de taal van de ondernemer waar hij op moet letten en waar hij meer informatie kan opvragen.

4 *Afronding van de werkzaamheden: workshop*

Het lijkt zinvol om het project af te ronden met een workshop rond het onderwerp "Energie-amvb's in de praktijk van alledag". Het doel van de workshop is om scherp(er) te krijgen of en voor welke doelgroepen en op welke wijze de Amvb's een effectief instrument kunnen zijn om een reductie van het energiegebruik te bewerkstelligen. De volgende onderdelen kunnen daarbij bijvoorbeeld op het programma staan:

- achtergrond en doel van het amvb-instrument (toelichting VROM)
- doelgroepen en besparingsopties (Infomil)
- bevindingen en aanbevelingen CE n.a.v. pilotprojecten (CE)
- visie vanuit een gemeente (Delft, Leiden)
- visie vanuit hoofdinspectie milieuhygiëne op handhaving (VROM)
- discussie over pro's en contra's Energie-amvb's

Doelgroep van de workshop zijn gemeenteambtenaren, energiedienstbedrijven, geselecteerde branches en vertegenwoordigers van de Rijksoverheid (VROM, OCW, VWS, ..).

