

STARTNOTITIE

# Energiebesparingsplicht bij bedrijven

---

Startnotitie Zaanstad

AUGUSTUS 2022

DEFINITIEF

Deze startnotitie is een document van de Rekenkamer Zaanstad en bevat de contouren van het gevraagde onderzoek *Energiebesparingsplicht van bedrijven in Zaanstad*.



## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Aanleiding voor het onderzoek .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Doel van het onderzoek .....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Onderzoeksvragen .....</b>	<b>4</b>
3.1	Centrale onderzoeksvragen .....	4
3.2	Deelvragen.....	4
<b>4</b>	<b>Afbakening van het onderzoek .....</b>	<b>5</b>
<b>5</b>	<b>Beoogd product.....</b>	<b>5</b>
<b>Bijlage 1 – Algemene werkwijze rekenkamer .....</b>		<b>7</b>
<b>Bijlage 2 – Aandachtspunten .....</b>		<b>8</b>

# 1 Aanleiding voor het onderzoek

De gemeente Zaanstad heeft de ambitie om tussen 2030 en 2040 klimaatneutraal te zijn. Een belangrijk onderdeel van deze ambitie is het verminderen van het energieverbruik bij bedrijven en instellingen die vallen onder de Wet milieubeheer (Wm).<sup>a</sup> In het *Nieuw Zaanse Klimaatakkoord 2.0* is opgenomen dat alle bedrijven in Zaanstad tezamen ongeveer de helft van de CO<sub>2</sub> van Zaanstad uitstoten (industrie 37% en commerciële dienstverlening 13%).<sup>b</sup>

De milieuregels voor deze bedrijven en instellingen zijn verder uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur: het *Activiteitenbesluit Milieubeheer*. Het *Activiteitenbesluit Milieubeheer* verplicht deze bedrijven en instellingen om energiebesparende maatregelen te treffen die zich binnen vijf jaar terugverdienen. De energiebesparingsplicht geldt voor bedrijven en instellingen die jaarlijks meer dan 50.000 kWh elektriciteit en/of 25.000 m<sup>3</sup> aardgas (equivalent) verbruiken. Naast de energiebesparingsplicht hebben bedrijven op grond van het *Activiteitenbesluit Milieubeheer* ook een informatieverplichting om over de inzet en realisatie van energiebesparende maatregelen te rapporteren. Uiterlijk per 1 juli 2019 moesten bedrijven de door hen genomen energiebesparende maatregelen hebben gerapporteerd in het eLoket van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).<sup>c</sup>

Het college van B en W van de gemeente Zaanstad is als bevoegd gezag verantwoordelijk voor toezicht op en handhaving van de informatie- en energiebesparingsplicht.<sup>d</sup> De directeur van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied voert deze taken in mandaat uit voor het college van B en W van de gemeente Zaanstad.<sup>e</sup>

De aanleiding voor het onderzoek wordt kortom gevormd door:

- het belang van de maatregel bij het realiseren van de ambitie voor Zaanstad om tussen 2030 en 2040 energieneutraal te zijn;
- de wettelijke verplichting die in het *Activiteitenbesluit Milieubeheer* is opgenomen;
- de rol van de gemeente Zaanstad om op deze verplichtingen toezicht te houden en te handhaven als bevoegd gezag.

---

<sup>a</sup> Dit zijn niet alle bedrijven in Zaanstad, winkels zijn bijvoorbeeld geen inrichting. Welke bedrijven dit zijn, is vastgelegd in het Besluit omgevingsrecht (Bor). In het onderzoeksrapport zal dit nader uiteengezet worden.

<sup>b</sup> Gemeente Zaanstad, *Nieuw Zaanse Klimaatakkoord 2.0* (maart 2021), p. 27.

<sup>c</sup> <https://www.rvo.nl/onderwerpen/informatieplicht-energiebesparing>

<sup>d</sup> Meestal is de gemeente het bevoegd gezag. In enkele gevallen, waarbij er sprake is van een provinciaal of nationaal belang, is een andere instantie bevoegd, zoals Gedeputeerde Staten, de minister van Infrastructuur en Waterstaat of de minister van Economische Zaken en Klimaat.

<sup>e</sup> Gemeente Zaanstad, *Besluit mandaat, machtiging en volmacht Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) 2017 gemeente Zaanstad, Bijlage II Register behorend bij besluit mandaat, machtiging en volmacht, onderdeel 7.1.*

## 2 Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de wijze waarop het college invulling geeft aan haar toezichts- en handhavingstaak van de energiebesparings- en informatieplicht, en welke middelen ze daarvoor beschikbaar stelt. Belangrijk aandachtspunt daarbij is of de gemeenteraad van Zaanstad hierover voldoende inzichtelijke informatie ontvangt. Specifiek wil de Rekenkamer Zaanstad (hierna: rekenkamer) zich met dit onderzoek richten op de verbeteringen die de gemeente Zaanstad kan doorvoeren rond de handhaving en het toezicht op de realisatie van de verplichte energiebesparende maatregelen door bedrijven, en de informatieplicht die daaraan gekoppeld is.

Met dit onderzoek willen we inzicht krijgen in:

- de opdracht van de gemeente Zaanstad met bijbehorende middelen aan de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) voor toezicht op en handhaving van de informatie- en energiebesparingsplicht uit het *Activiteitenbesluit Milieubeheer*;
- de wijze waarop het college van de gemeente Zaanstad de opdrachtverlening aan de OD NZKG controleert en (bij)stuurt en de gemeenteraad van Zaanstad daarover informeert;
- de uitvoering van toezicht en handhaving door de OD NZKG op de informatie- en energiebesparingsplicht van bedrijven in de gemeente Zaanstad en de verantwoording daarover aan de gemeente Zaanstad, en specifiek aan de gemeenteraad.

We willen ook inzicht geven met dit onderzoek in de volgende punten:

- het energiebesparingspotentieel bij Wm-inrichtingen die vallen onder het toezicht van de gemeente Zaanstad;
- de mate van realisatie van de door bedrijven voorgenomen energiebesparingsmaatregelen en de daarmee gepaarde gaandeenergiebesparing door Wm-inrichtingen die vallen onder het toezicht van de gemeente Zaanstad;
- de redenen voor het niet (volledig) realiseren van energiebesparingsmaatregelen.

Hiervoor geldt echter dat de informatie over het energiebesparingspotentieel, de realisatie van besparingsmaatregelen en redenen voor niet (volledige) realisatie reeds beschikbaar is bij de OD NZKG, de gemeente of elders. Het is niet de bedoeling deze informatie zelf te construeren in dit onderzoek.

## 3 Onderzoeksvragen

### 3.1 Centrale onderzoeksvraag

We hebben de centrale onderzoeksvraag als volgt geformuleerd:

*In hoeverre is het toezicht op en de handhaving van de informatie- en energiebesparingsplicht bij bedrijven in Zaanstad goed ingericht en wordt de gemeenteraad voldoende door het college geïnformeerd over de uitvoering en de bereikte resultaten?*

Het onderzoek richt zich op drie actoren: de gemeente, de OD NZKG en de bedrijven. Deze drie actoren hebben een rol vanuit de in het *Activiteitenbesluit Milieubeheer* opgelegde informatie- en energiebesparingsplicht.

### 3.2 Deelvragen

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in vier deelvragen:

- 1 Hoe zijn het toezicht en de handhaving georganiseerd van de in de *Activiteitenbesluit Milieubeheer* vastgelegde informatie- en energiebesparingsplicht bij bedrijven in de gemeente Zaanstad?
- 2 In hoeverre stuurt *de gemeente* op een adequate uitvoering van de verplichting tot het treffen van energiebesparende maatregelen door bedrijven?
- 3 In hoeverre is er voldoende toezicht op en handhaving van de informatie- en energiebesparingsplicht door *de OD NZKG*?
  - a In hoeverre is er inzicht bij *de OD NZKG* in het aantal *bedrijven* in Zaanstad dat valt onder de verplichtingen uit het *Activiteitenbesluit Milieubeheer*?
  - b In hoeverre is er inzicht bij *de OD NZKG* over de mate waarin bedrijven voldoen aan de informatie- en energiebesparingsplicht?
- 4 Is de gemeenteraad voldoende geïnformeerd over de uitvoering en de bereikte resultaten van de handhaving van de informatie- en energiebesparingsplicht uit het *Activiteitenbesluit Milieubeheer* en over de eventuele bijstellingen in de opdracht aan de OD NZKG?

Indien bij de OD NZKG informatie beschikbaar is over het energiebesparingspotentieel en de resultaten die met energiebesparingsmaatregelen worden bereikt, dan willen we graag antwoord op een **vijfde onderzoeksvraag**. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat er in het kader van het onderzoek zelf berekeningen worden uitgevoerd om te komen tot het energiebesparingspotentieel bij bedrijven en met maatregelen bereikte besparingsresultaten.

- 5 Hoe groot is het energiebesparingspotentieel bij Wm-inrichtingen in de gemeente Zaanstad en welke resultaten zijn er met de energiebesparingsmaatregelen bereikt in relatie tot het besparingspotentieel?

**NB:** Het staat u vrij om een aantal vragen gemotiveerd te wijzigen. Naast de deelvragen staan in bijlage 2 aandachtspunten om meer duiding te geven aan de reikwijdte en diepgang die we voor ogen hebben met dit onderzoek.

## 4 Afbakening van het onderzoek

Het onderzoek richt zich op:

- bedrijven met een energiebesparingsplicht waarvoor de gemeente Zaanstad op het gebied van handhaving en toezicht optreedt als bevoegd gezag;
- bedrijven waarvoor in de periode 2014-2022 de energiebesparingsplicht geldt;
- informatie over het energiebesparingseffect van de ingezette maatregelen in relatie tot het besparingspotentieel zoals dat bekend is bij de OD NZKG. Indien de informatie over de totaal gerealiseerde CO<sub>2</sub>-reductie beschikbaar is bij de OD NZKG, dan willen we die ook in het rapport opgenomen zien.

Het onderzoek richt zich niet op:

- bedrijven met een energiebesparingsplicht waarvoor de provincie of een andere instantie op het gebied van toezicht en handhaving optreedt als bevoegd gezag;
- bedrijven of instellingen die geen informatieplicht hebben, zoals alle Wm-inrichtingen die deelnemen aan het Europese emissiehandelssysteem en glastuinbouwbedrijven die deelnemen aan het CO<sub>2</sub>-vereveningssysteem;
- rollen en ervaringen van bedrijven of instellingen bij de informatie- en energiebesparingsplicht.

## 5 Beoogd product

Het onderzoek dient te resulteren in een toegankelijke en bondige nota van bevindingen (het feitelijk rapport). Het opstellen van de nota van bevindingen is de verantwoordelijkheid van het bureau. We verwachten dat het onderzoeksbureau zich conformeert aan de spelregels voor onderzoek zoals vastgelegd in de algemene werkwijze van de RMA (bijlage 1). Uiteraard zullen wij beoordelen of de concept-versie voldoet aan de afgesproken offerte. Vervolgens leggen wij de nota van bevindingen voor aan de ambtelijke organisatie voor een check op juistheid en volledigheid. Wij sturen de reactie van de ambtelijke organisatie door naar het onderzoeksbureau, waarop het bureau middels een verwerkingstabel zal moeten toelichten op welke wijze zij deze reactie zal verwerken in de nota van bevindingen. De bestuurlijke rapportage waarin conclusies en

aanbevelingen zijn opgenomen, schrijven wij zelf. Maar daarvoor verwachten we wel concrete input van het onderzoeksbureau.

Wij presenteren de eindrapportage in de commissie van de gemeente Zaanstad. We kunnen ons voorstellen dat het onderzoeksbureau aanwezig is voor het beantwoorden van eventuele technische vragen.

# Bijlage 1 - Algemene werkwijze rekenkamer

## Spelregels

### Vooraf

- De rekenkamer mag alle documenten onderzoeken (gemeentewet art 183<sup>1</sup>) en het gemeentebestuur moet alle inlichtingen verstrekken die de rekenkamer nodig heeft (idem art 183<sup>2</sup>).
- De raad, het bestuur en de betrokken ambtenaren worden vooraf geïnformeerd over de opzet van het onderzoek.

### Gesprekken tijdens het onderzoek

- Vóór een afspraak wordt aangegeven of het om een oriënterend gesprek of een interview gaat.
- Bij een interview krijgt de geïnterviewde de gelegenheid om aan de hand van een schriftelijk verslag de weergave van uitspraken te corrigeren. De rekenkamer zal het verslag vertrouwelijk behandelen.

## Volg de rekenkamer op social media

Twitter [twitter.com/RekenkamerMA](https://twitter.com/RekenkamerMA)

LinkedIn [linkedin.com/company/rekenkamer-metropool-amsterdam](https://www.linkedin.com/company/rekenkamer-metropool-amsterdam)

### Bevindingen & feitelijk wederhoor

- De datum van oplevering van de nota van bevindingen wordt **één maand** van te voren gemeld.
- Bij het feitelijk wederhoor wordt de ambtelijke organisatie gevraagd om feitelijke onjuistheden en relevante feitelijke omissies te melden. Deze informatie wordt **binnen twee weken** verwacht.
- De rekenkamer geeft schriftelijk aan of en zo ja op welke wijze opmerkingen van de ambtelijke organisatie worden verwerkt.

### Bestuurlijke reactie & definitieve rapporten

- Er wordt gevraagd om een bestuurlijke reactie op het concept-onderzoeksrapport, waarin commentaar kan worden gegeven bij analyse en aanbevelingen. De reactie wordt **binnen twee weken** verwacht.
- De rekenkamer schrijft vervolgens nog een nawoord waarin wordt gereageerd op de bestuurlijke reactie.
- De raad en het bestuur krijgen de definitieve rapporten (inclusief bestuurlijke reactie en nawoord) 24 uur voor de publicatiedatum onder embargo toegestuurd.
- De wijze van behandeling van het onderzoek wordt in overleg met de raad geregeld.

De rekenkamer kan gemotiveerd afwijken van de standaardprocedure als een onderzoeksproject dat mogelijk en nodig maakt.

1 januari 2021

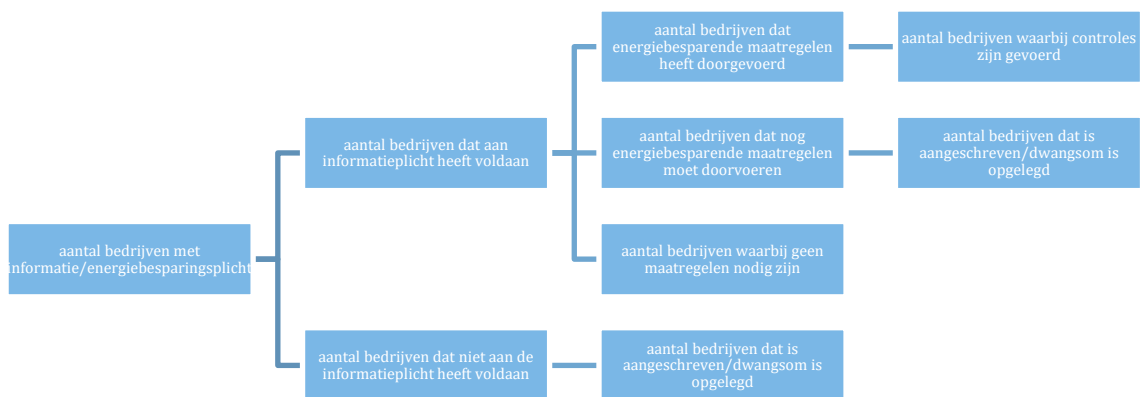


## Bijlage 2 - Aandachtspunten

### Kwantitatief inzicht in realisatie

Voor zover de informatie beschikbaar is bij de OD NZKG of de gemeente Zaanstad willen we in het onderzoek inzicht geven in kwantitatieve informatie over het energiebesparingspotentieel en de gerealiseerde energiebesparing. Daarnaast willen we inzicht in kwantitatieve informatie over toezicht, opsporing en (bestuursrechtelijke) handhaving van de informatie- en energiebesparingsplicht.

Hierbij willen wij minimaal gegevens over:



Verder willen wij inzicht in kwantitatieve gegevens over de inspecties bij de bedrijven (geplande controle frequentie/realisatie). Tot slot willen wij inzicht in de middelen (begroot/gerealiseerd) voor de toezichts- en handhavingsactiviteiten en hoe deze zich verhouden tot de overige toezichts- en handhavingsactiviteiten.