

Vergaderjaar 2014–2015

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 258

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2014

In deze brief informeer ik u over de aanpassing van het convenant met de energie-intensieve industrie (MEE-convenant) en de voortgang van de afspraken uit het Energieakkoord inzake energie-efficiëntie in de industrie. In het Energieakkoord voor duurzame groei zijn de volgende afspraken over energie-efficiëntie in de industrie gemaakt:

- een additioneel maatregelenpakket voor de energie-intensieve industrie met een aanvullend potentieel van 9 petajoule (PJ). Dit pakket betreft:
 - een inspanningsverplichting voor het opstellen van een raamwerk voor bedrijfsspecifieke (één-op-één) afspraken;
 - het beter benutten van bestaande financieringsinstrumenten zoals de Energie Investeringsaftrek (EIA) en de GO-faciliteit en onderzoek naar aanvullend financieringsinstrumentarium;
- het vereenvoudigen en verbeteren van de handhaving van de Wet Milieubeheer;
- het inrichten van een onafhankelijk expertisecentrum energiebesparing.

Deze afspraken dragen bij aan het behalen van de energiebesparingsdoelstellingen in het Energieakkoord, te weten een besparing van het finale energieverbruik met gemiddeld 1,5% per jaar en 100 PJ aan besparing in het finale energieverbruik van Nederland per 2020. Met mijn aanbiedingsbrief bij de Nationale Energie Verkenning heb ik u geïnformeerd over de voortgang ten aanzien van het doelbereik van deze doelstellingen¹.

Ik geef hiermee invulling aan mijn toezegging d.d. 26 juni 2014 en aan de motie van het lid Van Ojik², die vraagt om een intensivering van de inzet op energiebesparing en om concrete maatregelen om de doelen voor energiebesparing uit het Energieakkoord te realiseren. Mede namens de Minister voor Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Infra-

¹ Kamerstuk 30 196, nr. 257

² Kamerstuk 34 000, nr. 21

structuur en Milieu bied ik u tevens de resultatenbrochure Convenanten Meerjarenafspraken energie-efficiëntie 2013 aan³.

Energie-efficiëntie in de industrie: resultaten tot nu toe

In het energiebesparingsbeleid onderscheiden we drie categorieën bedrijven:

1. Bedrijven die verplicht zijn om deel te nemen aan het Europese emissiehandelssysteem (ETS)⁴
Het ETS-systeem stelt een Europees plafond aan de toegestane CO₂-uitstoot, dat tot 2020 met 1,74% per jaar afneemt en vanaf 2020 met 2,2% per jaar. ETS-bedrijven kunnen deelnemen aan de Meerjarenafpraak Energie-efficiëntie ETS-ondernemingen (MEE), gericht op aanvullende energiebesparingen. In 2009 hebben overheid en bedrijfsleven het MEE-convenant ondertekend. Deelnemers aan het MEE-convenant zijn onder meer afkomstig uit de chemische en metallurgische industrie, de papier- en kartonindustrie, de glasindustrie, raffinaderijen en bierbrouwerijen.
2. Bedrijven die niet deelnemen aan ETS
Bedrijven met een jaarlijks energieverbruik van minimaal 50.000 kWh elektriciteit en/of 25.000 m³ gas zijn op grond van de Wet Milieubeheer verplicht om investeringen te doen in energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd tot vijf jaar. Bedrijven kunnen deze verplichting invullen door deelname aan de Meerjarenafpraak Energie-efficiëntie 3 (MJA3) die rijksoverheid, bedrijfsleven en bevoegd gezag (gemeenten of provincies) in 2008 hebben afgesloten. De deelnemende bedrijven spannen zich in om 30% energie-efficiëntieverbetering te realiseren in de periode 2005–2020. Deze categorie omvat een diverse groep aan bedrijven, variërend van gieterijen, betonfabrieken, koffiebranderijen, ICT-bedrijven, vervoerders tot aan financiële dienstverleners.
3. Bedrijven met een jaarlijks energieverbruik kleiner dan 50.000 kWh en/of 25.000 m³
De Wet Milieubeheer is van toepassing op deze bedrijven en bevat onder meer een zorgplicht voor het tegengaan energieverstopping en het zorgen voor een doelmatig beheer. Gegeven de beperkte omvang van het energieverbruik stelt de wet voor deze categorie bedrijven geen verplichting tot het nemen van energiebesparende maatregelen.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de belangrijkste resultaten van de convenanten⁵ tot en met 2013. Sinds de ondertekening van het MJA-3 convenant (2008) en het MEE-convenant (2009) hebben deelnemende bedrijven energie-efficiëntieverbeteringen gerealiseerd die overeenkomen met een structurele energiebesparing van 71,3 PJ. Dat staat gelijk aan het jaarlijkse energieverbruik van circa 1 miljoen huishoudens.

³ Een digitale versie van de resultatenbrochure Convenanten Meerjarenafspraken energie-efficiëntie vindt u via: <http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/meerjarenafspraken-energie-efficiency/publicaties/resultatenbrochures>. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Deelname aan het Europese emissiehandelssysteem (ETS) is verplicht voor ondernemingen waar zich een of meer broeikasgasinstallaties als bedoeld in artikel 16.2 van de Wet milieubeheer bevinden.

⁵ Het MEE-convenant is bedoeld voor bedrijven die verplicht deelnemen aan ETS, het MJA3-convenant voor bedrijven die niet meedoen aan ETS. Hierop zijn een aantal uitzonderingen. Zo nemen bijvoorbeeld inrichtingen die niet meedoen met ETS maar onderdeel zijn van een groot ETS-plichtig concern, wel deel aan het MEE-convenant.

Convenant	Deelnemende bedrijven	Sectoren	Energieverbruik (2013)	Energiekosten (2013) ¹
MEE	111	7	581 PJ	€ 5,5 mld
MJA3	1.000	33	247 PJ	€ 2,5 mld
Totaal	1.111	33	829 PJ	€ 8 mld

¹ Het aandeel van de energiekosten als onderdeel van de totale productiekosten van een bedrijf verschilt sterk per bedrijf en loopt op tot tientallen procenten.

In onderstaande tabel⁶ wordt de jaarlijkse energiebesparing door energie-efficiëntieverbetering weergegeven.

Convenant	Jaarlijkse energiebesparing door energie-efficiëntieverbetering (in PJ)						Structurele energiebesparing ten opzichte van start huidig convenant
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
MEE	–	–	7,6	11,7	9,1	12,3	40,6 PJ
MJA3	3,2	3,3	4,8	6,7	2,6	10,5	30,7 PJ
Totaal	3,2	3,3	12,4	18,4	11,7	22,8	71,3 PJ

De meerjarenaafspraken (MEE en MJA3) vertegenwoordigen gezamenlijk ruim 80% van het industriële energiegebruik en een kwart van het totale energiegebruik in Nederland. De gehele energie-intensieve industrie is goed voor ongeveer 86.400 directe banen (10% van de totale industrie) en € 65 miljard directe omzet (21% van de totale industrie in Nederland)⁷. De sector levert daarmee een grote bijdrage aan de Nederlandse economie. De concurrentiepositie van de energie-intensieve bedrijven staat al enige tijd onder druk, onder andere door de relatief hoge energieprijzen in Nederland en Europa. De verwachting is niet dat dit in de komende jaren zal veranderen. Investerings in energie-efficiëntie kunnen het energieverbruik van ondernemingen verlagen en dragen daarmee bij aan het versterken van de concurrentiepositie. Energie-efficiëntieverbetering is een belangrijk thema van het bedrijvenbeleid en onderdeel van de agenda van nagenoeg alle topsectoren. Zo wordt gewerkt aan alternatieve brand- en grondstoffen, energie-efficiëntere technologieën en materialen, de kas als energiebron, ketenefficiëntie en procesintensificatie. Momenteel wordt samen met het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en deelnemers van de meerjarenaafspraken verkend hoe het potentieel van ketenefficiëntie optimaal kan worden benut door bijvoorbeeld nieuwe innovatieve samenwerkingsvormen. De ambities uit de routekaarten die per sector het pad naar een duurzame industrie schetsen bieden hiervoor aanknopingspunten. Tevens wordt met het bedrijfsleven gekeken op welke wijze de inzet van biobased materialen vorm kan krijgen binnen de convenanten.

2013: goede resultaten met de meerjarenaafspraken energie-efficiëntie

De onderstaande tabel geeft voor de convenantdeelnemers gezamenlijk het energieverbruik, de energiebesparing, de energie-efficiëntieverbetering voor het proces en de keten in Nederland en de jaarlijkse besparing op de energiekosten voor 2013 weer⁸.

⁶ RVO.nl. NB: door afrondingsverschillen is de structurele energiebesparing door energie-efficiëntieverbeteringen niet gelijk aan de som van de jaarlijkse energiebesparingen

⁷ CBS, 2014

⁸ Resultatenbrochure convenanten Meerjarenaafspraken Energie-efficiëntie 2013

Convenant	Energieverbruik in 2013	Energiebesparing door energie-efficiëntieverbetering in 2013 t.o.v. 2012	Energie-efficiëntieverbetering in 2013 t.o.v. 2012	Jaarlijkse besparing energiekosten in proces (2013)
MJA3	247 PJ	10,5 PJ	4,0%	€ 89 mln
MEE	581 PJ	12,3 PJ	2,1%	€ 93 mln
Totaal	829 PJ	22,8 PJ	2,7%	€ 182 mln

In 2012 hebben alle deelnemende bedrijven een nieuw Energie-efficiëntieplan (EEP) opgesteld. Hierin hebben zij beschreven welke energie-efficiëntieverbeteringsmaatregelen zij in de periode 2013–2016 willen uitvoeren en welke besparing op het energiegebruik ze daarvan verwachten. De resultaten uit de huidige planperiode zijn positief. De deelnemers van het MJA3-convenant hebben in het eerste jaar 37% van de maximaal voorgenomen energie-efficiëntieverbetering voor de vierjarige planperiode gerealiseerd. Voor de MEE is dit percentage 43%. Daarbij moet worden aangetekend dat in het eerste jaar van de planperiode meer projecten zijn gepland dan in latere jaren.

Ondanks de economische situatie is de gerealiseerde energie-efficiëntieverbetering groter dan in de voorgaande jaren. De industrie geeft aan dat het uitvoeren van grotere besparingsmaatregelen vaak is gedreven door natuurlijke momenten zoals het stopzetten van een productiefaciliteit voor onderhoud of ombouwwerkzaamheden. Een aantal MEE-deelnemers en grote MJA3-deelnemers heeft in 2013 een geplande productiestop uitgevoerd. Mede als gevolg daarvan is de energie-efficiëntieverbetering voor zowel MJA3-deelnemers als MEE-deelnemers in 2013 hoger dan in de voorgaande jaren. De in 2013 gerealiseerde besparing van MJA3 en MEE gezamenlijk komt overeen met het jaarverbruik van circa 340.000 huishoudens.

De MJA3-deelnemers spannen zich conform convenantafspraken ook in voor de productie en inkoop van hernieuwbare energie. De gehele inzet van hernieuwbare energie in 2013 betrof voor de MJA3-deelnemers samen 42,5 PJ (17% van het totale energieverbruik van de MJA3-deelnemers in 2013). De sectoren produceerden 10% van de hernieuwbare energie zelf.

Voor meer informatie verwijst ik naar de resultatenbrochure Convenanten Meerjarenafspraken energie-efficiëntie 2013 (in bijlage)⁹. De brochure licht de resultaten over het afgelopen jaar nader toe en gaat specifiek in op de afzonderlijke resultaten van de convenanten en de sectoren.

Energie-efficiëntieverbetering bij de grootverbruikers

1. het verstevigen van het MEE convenant. De aanvullende energie-efficiëntieverbetering als gevolg van deze versteviging wordt door ECN geraamd op 2 à 3 PJ in 2020;
2. aanvullend op het MEE convenant is een concept raamwerk opgesteld dat zich richt op ondernemingen die vrijwillig investeringen willen doen in energie-efficiëntie die verder gaan dan de reguliere bedrijfsvoering.

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

In 2013 is het MEE convenant geëvalueerd¹⁰. De evaluatie bevestigt dat de convenantsaanpak een goede basis biedt om energie-efficiëntie te vergroten. De toegevoegde waarde van het convenant is met name:

- de aandacht voor het lange termijn perspectief, waarbij de voorstudies en Routekaarten een belangrijke rol spelen. Routekaarten zijn een gezamenlijk product van RVO.nl en bedrijfsleven en geven per sector concrete handvaten voor het realiseren van energie-efficiëntieverbeteringen;
- het verkrijgen van een gedetailleerd inzicht in de prestaties en mogelijkheden voor energie-efficiëntieverbetering bij bedrijven, mede als basis voor besprekingen tussen de MEE partijen;
- de netwerkfunctie, die leidt tot een betere kennisontwikkeling en kennisoverdracht tussen alle bij het convenant betrokken partijen.

De evaluatie heeft tevens uitgewezen dat het MEE convenant aan kracht kan winnen door de afspraken minder vrijblijvend te maken. Met de industrie is overeengekomen om het MEE convenant minder vrijblijvend te maken door de kwaliteit van de Energie Efficiëntie Plannen te verbeteren en de naleving van de afspraken beter te borgen. Aan het niet naleven van de EEP's worden consequenties verbonden. Verder wordt kennisontwikkeling en kennisdeling beter ondersteund.

1. Eisen aan de Energie Efficiëntie plannen (EEP) uitgebreid:

Er zijn twee stappen bij het opstellen van een EEP. De eerste stap is het in kaart brengen van potentiële maatregelen. Bedrijven zijn verplicht om tenminste inzicht te geven in de belangrijkste besparingsmogelijkheden, uitgaande van de best beschikbare technologieën en een terugverdientijd tot vijf jaar. Elk deelnemend bedrijf zal daartoe een volledige energiescan maken van de onderneming, de belangrijkste onderdelen van de productieketen en de directe omgeving van het bedrijf. Een bedrijf is vervolgens verplicht om de maatregelen te nemen. Alleen met een gegronde reden kan een bedrijf afzien van het nemen van een besparingsmaatregel. Hier geldt het «pas toe of leg uit»-principe. RVO.nl beoordeelt het opgestelde EEP, eventueel met behulp van een extern onafhankelijk advies. Bij het beoordelen van de te nemen maatregelen betreft RVO.nl de individuele omstandigheden van het bedrijf, inclusief de internationale concurrentiepositie. Deze eisen zullen gelden vanaf de eerstvolgende periode 2017–2020. Bedrijven starten in 2015 met het opstellen van de nieuwe plannen.

2. Aanscherpen controle en naleving van de huidige en volgende EEPs:

RVO.nl controleert jaarlijks de voortgang van de plannen. Alleen als een bedrijf beschikt over een goedkeurende voortgangsverklaring heeft het bedrijf recht op teruggaaf van de energiebelasting (totaal € 6 mln per jaar) en compensatie van indirecte emissiekosten (budget 2013: € 77 mln). Als een bedrijf geen voortgangsverklaring ontvangt zal dat betrokken worden bij het besluit over de verdere deelname aan het convenant.

3. Vergroten ondersteuning voor kennisontwikkeling en kennisdeling

De toegevoegde waarde van het MEE convenant komt onder meer voort uit de extra kennisontwikkeling, kennisdeling en het gezamenlijk oppakken van ketenefficiëntieprojecten. Om dit extra te bevorderen krijgen deelnemende bedrijven ook individuele ondersteuning van RVO.nl.

¹⁰ Kamerstuk 30 196, nr. 221

4. Evaluatie

In 2016 zal bij de evaluatie van het Energieakkoord ook het MEE convenant worden geëvalueerd om te bezien of de realisatie van de huidige EEP's (2013–2016) en de voorgenomen energie-efficiëntieverbetering in de nieuwe EEPs (2017–2020) voldoende oplevert in relatie tot de doelen in het Energieakkoord. Indien deze evaluatie hier aanleiding toe geeft wordt dan besloten over verdere maatregelen.

Aanvullende afspraken verdergaande maatregelen

In het Energieakkoord is afgesproken om aanvullend aan het MEE-convenant een raamwerk in te richten voor bedrijfsspecifieke afspraken, gericht op het realiseren van energiebesparingsmaatregelen die verder gaan dan de reguliere bedrijfsvoering. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het versnellen van de routekaarten, het opschalen van innovatieve (doorbraak) technologieën, ketenprojecten met andere bedrijven of investeringen met een langere terugverdientijd. Het raamwerk is bedoeld ter ondersteuning van ondernemingen die al deelnemen aan het MEE-convenant en daarbovenop een stap extra willen zetten.

In overleg met het de brancheverenigingen van het betrokken bedrijfsleven is een concept raamwerk opgesteld en zijn pilot gesprekken gevoerd met 15 bedrijven. Gelijktijdig onderzoekt een onafhankelijk financieel expert het financieringsinstrumentarium. Specifiek wordt bekeken hoe de mogelijkheden van het bestaande financieringsinstrumentarium, waaronder de Energie Investeringsaftrek (EIA) en de Garantie Ondernemingsfinanciering (GO), beter kunnen worden benut, en waar sprake is van evident marktfalen en een rol voor de overheid is weggelegd.

De gesprekken wijzen uit dat energie-efficiëntieverbetering bovenop de reguliere bedrijfsvoering mogelijk is, maar dat het per onderneming verschilt wat er voor nodig is om een extra stap te kunnen maken. Omdat het bij ETS-ondernemingen in de regel gaat om complexe industriële processen zijn grote verbeteringen in energie-efficiëntie in de praktijk alleen te realiseren bij grootschalig onderhoud, vervanging van productie-installaties of het aangaan van nieuwe of uitbreidingsprojecten. Daarbij staan bedrijven vaak zowel voor technische uitdagingen als voor hoge kosten. Een investeringsbeslissing hangt af van de beheersbaarheid van risico's bij de opschaling en toepassing van (doorbraak) technologie, en onzekerheden over de te realiseren energie-efficiëntieverbetering. Het risico op het falen van een innovatie of het tijdelijk stilvallen van het productieproces, wat erg kostbaar is voor een onderneming, weegt daarbij zwaar.

Financiële middelen zijn een beperkende factor. Dat betreft niet zozeer de toegang tot de kapitaalmarkt, maar vooral de beperkingen die een gezonde bedrijfsvoering stelt aan totale investeringen en schulden. Daardoor kunnen op zich rendabele projecten geen doorgang vinden simpelweg omdat er aantrekkelijkere alternatieven voorhanden zijn. Juist in de energie-intensieve industrie is vaak sprake van internationale concerns met buitenlandse moederbedrijven. Besparingsprojecten in Nederland concurreren binnen het bedrijf wereldwijd, zowel met investeringen in andere (nieuwe) productielocaties als met kernprocessen. Er bestaat geen eenduidig beeld over de terugverdientijden die bedrijven in de praktijk hanteren bij hun investeringsbeslissingen.

RVO.nl is in overleg met bedrijven die voor aanzienlijke vervangingsinvesteringen staan. Ik bekijk thans samen met de industrie aan de hand van concrete investeringsprojecten of aanvullend financieringsinstrumentarium van toegevoegde waarde is en hoe het bestaande (nationaal en Europees) financieringsinstrumentarium optimaal benut kan worden om deze investeringen in Nederland te realiseren. Op het moment dat dit traject is afgerond kan ook het concept-raamwerk worden vastgesteld. Uiterlijk in het voorjaar rapporteer ik over de bijdrage aan de energiebesparingsdoelen. Afgaand op de lopende gesprekken heb ik, en met mij de industrie, het vertrouwen dat de 9 PJ aan energie-efficiëntieverbetering, zoals beoogd in het Energieakkoord, wordt gehaald.

Intensiveren en vereenvoudigen van de handhaving van de wettelijke plicht om energie te besparen

De Wet Milieubeheer verplicht bedrijven en instellingen om energiebesparingsmaatregelen toe te passen die binnen 5 jaar worden terugverdiend. Bedrijven kunnen via deelname aan de MJA3 invulling geven aan deze verplichting. In het Energieakkoord is afgesproken dat voor bedrijven die niet deelnemen aan EU ETS een adequaat beleidsregime bestaat voor energie-efficiëntieverbetering met deze verplichting in de Wet Milieubeheer om rendabele energiebesparingsmaatregelen te nemen. Net als voor MEE-bedrijven geldt ook voor MJA3-deelnemers dat zij alleen recht hebben op teruggaaf van de energiebelasting en compensatie van indirecte emissiekosten indien zij beschikken over een goedkeurende voortgangsverklaring.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu heeft de Tweede Kamer in augustus 2014 geïnformeerd over de intensivering en vereenvoudiging van de handhaving van de Wet Milieubeheer¹¹. Erkende maatregellijsten voor energie-efficiëntieverbetering worden in de zomer van 2015 in het Activiteitenbesluit verankerd. Hiermee wordt de bestaande wettelijke verplichting naar aanleiding van afspraken in het Energieakkoord verduidelijkt en vereenvoudigd. Ondernemers krijgen met de lijsten als hulpmiddel de mogelijkheid om gemakkelijker te voldoen aan de verplichting om rendabele maatregelen te treffen. Tegelijkertijd wordt naleving en toezicht eenvoudiger. Uit de Nationale Energieverkenning blijkt dat de maatregellijsten voldoende maatregelen bevatten om het eerder ingeschatte maximumeffect te bereiken.

Voor bedrijven die niet deelnemen aan de MJA3 wordt de handhaving van de Wet Milieubeheer geïntensiveerd door afspraken over toezicht en handhaving met het bevoegd gezag. Daarnaast wordt een pilot gestart met een Energie Prestatie Keuring (EPK) als een alternatief voor publiek-rechtelijke handhaving van de Wet Milieubeheer.

Inrichten expertisecentrum voor energiebesparing

Inmiddels is een organisatiestructuur opgezet met een klankbordgroep en begeleidingscommissie, die de betrokkenheid van de stakeholders garandeert. Met vertegenwoordigers van bedrijfsleven, vastgoedsector, bevoegd gezag en betrokken ministeries zijn de uitgangspunten voor het expertisecentrum bepaald en vertaald naar een opdracht aan de kwartiermaker. Belangrijk uitgangspunt voor het expertisecentrum is dat optimaal gebruik wordt gemaakt van al bestaande initiatieven en activiteiten. Kwartiermaker Pier Nabuurs brengt in februari 2015 advies uit aan de begeleidingscommissie over de oprichting van het expertise-

¹¹ Kamerstuk 30 196, nr. 253

centrum. De organisatievorm en het verdienmodel voor het expertisecentrum zijn nadrukkelijk onderdeel van het advies.

Tot slot

In deze brief heb ik de afspraken geschetst om uitwerking te geven aan het Energieakkoord en het verbeteren van de energie-efficiëntie van de Nederlandse industrie. Ik heb het vertrouwen dat de goede basis die met de meerjarenafspraken met de industrie is neergezet haar vruchten afwerpt en dat de doelstellingen van het Energieakkoord worden behaald. In het voorjaar van 2015 zal ik u nader informeren over de uitwerking van het raamwerk voor bedrijfsspecifieke afspraken voor verdergaande investeringen in energie-efficiëntie.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp