

Vergaderjaar 2025–2026

**30 196**

**Duurzame ontwikkeling en beleid**

**32 813**

**Kabinetsaanpak Klimaatbeleid**

**Nr. 858**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 april 2026

De huidige situatie in het Midden-Oosten leidt tot verstoring op de energiemarkten en raakt onze huishoudens, bedrijven en instellingen. Deze situatie maar ook bredere geopolitieke onzekerheid over de leveringen van energie onderstreept het belang van energiebesparing. Energiebesparing is een essentieel onderdeel van de strategie om minder afhankelijk te worden van derde landen en om weerbaarder te zijn tegen prijsschokken. Energiebesparing is daarnaast ook essentieel voor het omgaan met en verminderen van netcongestie en helpt bij het versterken van de concurrentiekracht.<sup>1</sup> Energie die we niet gebruiken, hoeven we niet te produceren, te importeren, te vervoeren of te betalen. Zoals toegezegd in het debat met uw Kamer op 25 maart 2026 doet het kabinet een brede verkenning naar mogelijke maatregelen om de huidige ontstane situatie in het Midden-Oosten het hoofd te bieden. Hierover zal het kabinet de Kamer voor het meireces informeren.

De energiebesparingsplicht en toezicht en handhaving daarop is een belangrijk instrument om energiebesparing te realiseren. Met deze brief informeert het kabinet uw Kamer over de stand van zaken rondom de versterking van de energiebesparingsplicht en ondersteuning bij de naleving ervan. Daarnaast wordt de status van naleving en de financiering van toezicht en handhaving behandeld. Hiermee wordt de toezegging aan Lid Rooderkerk en lid Kröger om in kaart te brengen wat de financiële bijdragen van de medeoverheden zijn afgedaan.<sup>2</sup> Ten derde wordt in deze brief ingegaan op hoe het toezicht wordt versterkt conform de motie van het lid Van Oosterhout.<sup>3</sup> Ten vierde wordt in deze brief ingegaan op de toezegging aan het Eerste Kamerlid Visseren-Hamakers om meer inzicht te geven in de financiële balans tussen investeringen in energiebesparing

<sup>1</sup> Gaining an edge, EIA (2025)

<sup>2</sup> TZ202412-146

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2025/26, 29 023, nr. 613.

en andere klimaatmaatregelen.<sup>4</sup> Ook wordt ingegaan op de conclusies uit de energiebesparingsmonitor van TNO.

Tevens stuur ik naar aanleiding van een toezegging aan het lid Teunissen<sup>5</sup> tijdens het plenaire debat over de Economische gevolgen van de oorlog in het Midden-Oosten voor Nederland, opnieuw het onderzoek naar de energiebesparingsplicht als voorwaarde bij de subsidies, zie bijlage 1. Uit dit onderzoek volgt dat deze voorwaarde niet uitvoerbaar is.

Separaat is uw Kamer ingelicht over de voortgang van de implementatie van de Energie-efficiëntie richtlijn.<sup>6</sup> De vragen die zijn gesteld met betrekking tot het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn worden op korte termijn verstuurd naar uw Kamer.

## **1. Versterken van en ondersteunen bij de energiebesparingsplicht**

Onder de energiebesparingsplicht moeten alle locaties van bedrijven en instellingen met een jaarlijks energiegebruik vanaf 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m<sup>3</sup> aardgas(equivalenten) de energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van 5 jaar of minder uitvoeren. Hierover dienen deze locaties te rapporteren door middel van de informatieplichtrapportage<sup>7</sup> en de onderzoeksrapportage<sup>8</sup>. De energiebesparingsplicht is nodig, omdat de hier aan de orde zijnde maatregelen vaak niet worden getroffen terwijl het wel bedrijfseconomisch en maatschappelijk kosteneffectieve investeringen zijn. Uit gesprekken met bedrijven, instellingen en brancheverenigingen blijkt dat dit met name komt doordat de natuurlijke focus van een bedrijf of instelling ligt op investeringen die vallen binnen het primaire proces en doordat bedrijfstechnisch de baten en lasten van deze investeringen, met name in grote bedrijven, decentraal worden afgewogen. Daardoor heeft het deel van de organisatie waar de uitgaven voor de energierekening worden gedaan profijt van lagere energiekosten, terwijl het organisatieonderdeel dat de noodzakelijk investeringen doet voor de energiebesparende maatregelen te maken krijgt met hogere uitgaven.

Eens in de vier jaar wordt de energiebesparingsplicht geactualiseerd. Voor de actualisatieronde van 2027 wordt gewerkt aan een aantal wijzigingen gericht op het verbeteren van de energiebesparingsplicht, het verminderen van de regeldruk en ondersteunen van bedrijven en instellingen. De Kamer is hierover eerder geïnformeerd.<sup>9</sup> Gelet op de huidige geopolitieke situatie in het Midden-Oosten, het belang van energie onafhankelijkheid en het zuinig omgaan met energie, vindt het kabinet het belangrijk dat Nederland en meer specifiek bedrijven en instellingen weerbaarder worden. De energiebesparingsplicht zet hen hiertoe aan. Energiebesparing biedt, zoals het IEA aangeeft, ook een concurrentievoordeel.<sup>10</sup> In dit licht werkt het kabinet de voorgenomen actualisatie momenteel uit, waarbij – in het licht van de huidige geopolitieke situatie – in het bijzonder

<sup>4</sup> T04024

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2025/26, 23 432, nr. 682

<sup>6</sup> Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europese Parlement en de Raad van 13 september 2023 betreffende energie-efficiëntie en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 (herschikking) (Pb EU 2023, L 231).

<sup>7</sup> Locaties met een jaarlijks energiegebruik vanaf 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m<sup>3</sup> aardgas-(equivalent) rapporteren over hun gebouw- en procesmaatregelen d.m.v. de informatieplichtrapportage.

<sup>8</sup> Locaties met een jaarlijks energiegebruik vanaf 10 miljoen kWh elektriciteit of 170.000 m<sup>3</sup> aardgas(equivalent) voeren onderzoek uit naar alle kosteneffectieve procesmaatregelen en rapporteren d.m.v. de onderzoekspluchtrapportage. De gebouwenmaatregelen van deze locaties vallen onder de informatieplicht.

<sup>9</sup> Kamerstukken II, 2025/26, 30 196, nr. 857

<sup>10</sup> Gaining an edge, EIA (2025)

de effecten voor het energiebesparingspotentieel zullen worden gewogen. Op korte termijn zal de internetconsultatie worden gestart. Uw Kamer wordt hierover nader geïnformeerd.

Om bedrijven te ondersteunen bij het nemen van energiebesparende maatregelen wordt gewerkt aan het energiebesparingsfonds. Bij dit fonds kunnen bedrijven en instellingen leningen krijgen voor het toepassen van energiebesparende maatregelen. Naar verwachting is het fonds eind 2026 operationeel.

Ook grote bedrijven worden ondersteund. In navolging van de motie-Flach<sup>11</sup> is eind vorig jaar het project Versnelling van Industriële besparing van Energie – 2030 (VIBE 2030) van start gegaan. Doel van het project is een groot aantal energie-intensieve bedrijven te ondersteunen bij het uitvoeren van energiebesparende maatregelen. De aanpak gaat uit van het identificeren van veel voorkomende technische processen; daarvoor worden gevalideerde standaardoplossingen uitgewerkt en wordt de kennis hierover breed aangeboden. Er zullen hiervoor een aantal toolkits worden ontwikkeld. Gestart is met de branche van de rubber- en kunststofindustrie en de branche voor margarine, vetten en oliën. Het doel is een versnelling van de implementatie van deze oplossingen bij de bedrijven te bereiken. Het project wordt uitgevoerd door de brancheorganisaties FME en Vereniging voor Energie, Milieu en Water (VEMW) en de omgevingsdienst DCMR Milieudienst Rijnmond en wordt ondersteund door RVO.

## **2. Financiering toezicht en naleving energiebesparingsplicht**

Het bevoegd gezag voor de handhaving van de energiebesparingsplicht ligt voor veel locaties van bedrijven en instellingen bij de gemeenten. Voor sommige complexe bedrijven en instellingen is de provincie aangewezen als bevoegd gezag. De decentrale overheden zijn verplicht om het toezicht, conform het basistakenpakket bij de omgevingsdiensten te beleggen. Daarnaast is het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) verantwoordelijk voor de mijnbouwlocaties waarbij het toezicht wordt uitgevoerd door het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM). Voor de aangewezen defensieadressen is Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) het bevoegd gezag<sup>12</sup>.

In het commissiedebat Energiebesparing van 18 december 2024 is toegezegd om inzicht te geven in de beschikbare middelen van decentrale overheden en het kabinet voor het toezicht, de capaciteit van toezicht en de naleving van de energiebesparingsplicht. Om hier inzicht in te verkrijgen is een onderzoek uitgevoerd door het Informatiepunt Leefomgeving, onderdeel van Rijkswaterstaat, onder de 28 omgevingsdiensten in Nederland voor het jaar 2025. Het rapport «*Middelen voor energietoezicht bij omgevingsdiensten*» is meegezonden met deze kamerbrief.

### *Beschikbare financiële middelen voor toezicht en handhaving*

In het onderzoek zijn de financiële bijdrages van 302 gemeenten en 9 provincies in kaart gebracht en de bijdrage die omgevingsdiensten hebben ontvangen vanuit de SpUk THE. Daaruit blijkt dat gemeenten in 2025 in totaal € 13,7 miljoen beschikbaar hebben gesteld voor toezicht. De provincies hebben in 2025 in totaal € 3,2 miljoen besteed aan toezicht en handhaving. Deze bedragen liggen waarschijnlijk hoger omdat niet alle gemeenten en provincies hebben meegedaan aan het onderzoek. In de periode 2022–2026 is vanuit het Rijk in totaal € 56 miljoen via de SpUk

<sup>11</sup> Kamerstukken II, 2024/25, 36 600 XXIII, nr. 18 en 49

<sup>12</sup> De aangewezen locaties zijn opgenomen in Bijlage XIV van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

THE beschikbaar gesteld. In 2025 is vanuit de SpUk THE € 8,8 miljoen aan omgevingsdiensten uitgekeerd. Deze middelen zijn additioneel op de middelen die gemeenten en provincies beschikbaar stellen toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht.

Gemiddeld zijn omgevingsdiensten voor 48% afhankelijk van de financiering vanuit de gemeenten, voor 9% vanuit de provincies en voor 43% van de SpUk THE. Uit het onderzoek blijkt dat de financiële bijdragen ver uiteenlopen, zo is een drietal omgevingsdiensten voor meer dan 80% van hun financiering voor toezicht op de energiebesparingsplicht afhankelijk van de bijdrage van de rijksoverheid via de SpUk THE. Ook de beschikbare middelen vanuit gemeenten en provincies lopen sterk uiteen. Sommige omgevingsdiensten ontvangen geen of relatief beperkt financiering van de gemeente of provincie. De grote verschillen kunnen worden verklaard door onder andere de spreiding van het aantal bedrijven en instellingen en prioriteiten van het decentrale bestuur. Echter in een aantal gevallen ontbreekt de motivering waarom een gemeente of provincie er geen of nauwelijks middelen beschikbaar stelt voor het toezicht op de energiebesparingsplicht. Gemeenten en provincies hebben namelijk beleidsvrijheid met betrekking tot de mate van toezicht en handhaving en daarmee de besteding van hun middelen hieraan. Het kabinet gaat in gesprek met de medeoverheden over de uitkomsten van het rapport.

#### *Tussenstand naleving*

In Nederland hebben ca. 100.000 adressen een energiegebruik dat boven de energiebesparingsplichtgrens uitkomt. De doelgroep van de energiebesparingsplicht is naar verwachting echter kleiner. Een energiebesparingsplichtige locatie, een bedrijf of instelling, kan meerdere adressen/huisnummers kan hebben, terwijl het aantal van ca. 100.000 gebaseerd is op CBS-cijfers voor het aantal adressen met een energiegebruik boven de energiebesparingsgrens. Naar verwachting bestaat het merendeel van de locaties uit één adres. Een glastuinbouwbedrijf of groter industrieel bedrijf kan ook bestaan uit bijvoorbeeld twee of drie adressen. Een grootindustrieel complex dat wordt gezien als één locatie, kan uit veel meer adressen bestaan. Een volledige inschatting van het aantal locaties dat is bezocht door toezicht en handhaving met een energiebesparingsplicht is daardoor nu nog niet te maken. Omgevingsdiensten werken aan het verbeteren van hun inzicht in welke locaties van bedrijven en instellingen onder de energiebesparingsplicht vallen, waarbij zij worden geholpen doordat het sinds 2025 wettelijk is toegestaan om de energiegebruiksdata van de netbeheerders te ontvangen. Ook werken de omgevingsdiensten op basis van de door hun ontvangen informatie risicogestuurd. Dit om de capaciteit en middelen voor toezicht en handhaving zo effectief mogelijk in te zetten.

In het onderzoek zijn de omgevingsdiensten ook gevraagd naar hun inzicht in de effectiviteit van de energiecontroles. Omgevingsdiensten geven aan dat tussen een eerste en tweede controlebezoek bij locaties in hun regio een significante groei van het nalevingspercentage te zien is.

De huidige ronde van de energiebesparingsplicht loopt van 2023–2027. In het rapport van IPLO is een tussenstand gegeven van het percentage van de doelgroep van de energiebesparingsplicht dat is bezocht sinds het begin van deze ronde tot aan oktober 2025. In die periode is minimaal 31% (30.681 locaties) van de doelgroep gecontroleerd. En op basis daarvan is duidelijk dat in elk geval meer dan 16% (16.401 locaties) van de doelgroep volledig voldoet. Voor de overige locaties is het handhavingstraject nog niet volledig afgerond, dan wel moeten de gegevens nog

worden verwerkt. Van deze groep is dus nog niet duidelijk welk aandeel voldoet.

Alleen bij een controle van een omgevingsdienst kan worden geconstateerd of een locatie volledig voldoet. Daarbij betekent het niet dat bedrijven en instellingen die nog niet zijn bezocht niet voldoen aan de energiebesparingsplicht. Ook moet worden vermeld dat omgevingsdiensten steeds meer risicogestuurd werken en zij niet alle bedrijven en instellingen in hun gebied in een ronde van de energiebesparingsplicht, met een looptijd van 4 jaar, bezoeken.

#### *Toezicht op Defensie adressen (ILT) en Mijnbouwadressen (SodM)*

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) zijn bevoegd voor uitvoering van toezicht op de energiebesparingsplicht bij specifiek aangewezen adressen. De ILT houdt toezicht op circa 180 defensielocaties, waarvan 37 onder de onderzoeksplicht en 25 deels onder de informatieplicht vallen<sup>13</sup>. De ILT heeft vanaf 2024 tot en met 2026 in totaal circa 2.000 uur beschikbaar gesteld voor het toezicht op de energiebesparingsplicht. Hiervan is 1.290 uur uitbesteed aan OmgevingsdienstNL. Overige uren zijn door de ILT zelf gemaakt en bekostigd uit eigen middelen.

Het merendeel van de defensielocaties met een informatieplicht vallen onder het toezicht van de omgevingsdiensten. In 2025 zijn door de ILT 9 van de 37 onderzoeksplichtrapportages beoordeeld. 6 hiervan zijn fysiek bezocht. Er is gekozen om een steekproef te doen omdat veel defensielocaties vergelijkbaar met elkaar zijn. Defensie voert momenteel veel van de besparende maatregelen uit conform de aanpak van het Programma Verduurzaming Vastgoed Defensie waarover de Kamer eerder is geïnformeerd<sup>14</sup>.

Sinds 1 juli 2023 moeten ook mijnbouwadressen voldoen aan de energiebesparingsplicht. Het SodM is aangewezen voor het toezicht bij de milieubelastende activiteit mijnbouw, waaronder de energiebesparingsplicht. In gevallen waar de SodM niet voor toezicht is aangewezen, is dat de omgevingsdienst. Voor adressen waarbij er veel energie wordt verbruikt in processen, zoals activiteiten met pompinstallaties, is het SodM meestal wel toezichthouder.

SodM laat op dit moment een onderzoek uitvoeren naar de meest voorkomende energiebesparende maatregelen, het energiebesparingspotentieel binnen de mijnbouwsector en hoe de naleving van de energiebesparingsplicht is. SodM verwacht dat dit onderzoek in de zomer van 2026 zal worden afgerond. Op basis van de resultaten van dit onderzoek kijkt SodM hoe zij risico-gestuurd toezicht kan houden op de energiebesparingsplicht. Dat laat onverlet dat SodM reeds op dit moment de naleving van de energiebesparingsplicht bevordert wanneer SodM bij inspecties van mijnbouwadressen een overtreding van de energiebesparingsplicht vaststelt.

<sup>13</sup> Zie: <https://www.ilent.nl/onderwerpen/overheidsinstaties-en-omgevingswet/toezicht-op-defensie-locaties>

<sup>14</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2023/24, 36 124, nr. 63

### **3. Versterking toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht**

De motie van 18 december jl. van het lid Van Oosterhout verzoekt de regering met concrete voorstellen te komen voor de verbetering van de handhaving, inclusief benodigde middelen (Kamerstuk 29 023, nr. 613). De SpUk THE heeft sinds 2022 een stevige impuls gegeven aan de verbetering van toezicht en handhaving. Ook het delen van de energiegebruiksgegevens van netbeheerders met omgevingsdiensten sinds juli 2025 draagt hieraan bij. Op dit moment wordt met verschillende maatregelen gewerkt aan uitvoering van deze motie.

#### *a. Meerjarig uitvoeringsplan van OmgevingsdienstNL*

Om de uitvoering van toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht te versterken heeft het kabinet in het voorjaar van 2024 aan OmgevingsdienstNL een subsidie verstrekt om een meerjarig uitvoeringsplan energiebesparing op te stellen in samenwerking onder meer de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Het meerjarig uitvoeringsplan (MUP) is eind 2025 vastgesteld en is bijgevoegd. In het meerjarige uitvoeringsplan zijn zes relevante thema's geïdentificeerd die zorgen voor versterking van het toezicht, namelijk 1. uniforme werkwijzen, 2. kennisdeling, 3. data, 4. opleidingen, 5. wetgeving en samenwerking en 6. communicatie. Voor de realisatie van deze projecten en producten heeft het Ministerie van EZK een subsidie verstrekt aan OmgevingsdienstNL ter hoogte van € 572.693. Deze subsidie loopt van 1 september 2025 tot 31 december 2027. Deze subsidie was al vooruitlopend op de vaststelling van het MUP toegekend, zodat toen al met deze maatregelen aan de slag kon worden gegaan. Vanuit gemeenten en provincies, is er ook een financiële inbreng, deze bedraagt tenminste 15% van het totale subsidiebedrag. Door de uitvoering van het meerjarig uitvoeringsplan wordt het kennisniveau van toezichthouders verbeterd en wordt gewerkt aan meer risico-gestuurd toezicht met als doel om beter en effectiever toezicht te houden op de energiebesparingsplicht.

#### *b. Onderzoek norm voor toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht*

Vanaf 2027 stelt het kabinet jaarlijks structureel € 14,3 miljoen beschikbaar voor het toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht. Het kabinet wil het aantal specifieke uitkeringen zoveel mogelijk beperken en de middelen vanuit het Rijk zoveel mogelijk laten uitkeren via het gemeente- en provinciefonds. Om na het aflopen van de SpUk THE te borgen dat toezicht en handhaving wordt uitgevoerd en zodoende energiebesparende maatregelen worden getroffen en er sprake is van een gelijk speelveld voor bedrijven en instellingen is het kabinet voornemens om een norm voor toezicht en handhaving te onderzoeken. Uit het IPLO-rapport naar de beschikbare middelen voor toezicht en handhaving blijkt dat de financiële bijdrage sterk varieert tussen gemeenten en provincies. Zonder een norm bestaat het risico dat toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht landelijk uiteenloopt. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), OmgevingsdienstNL (ODNL), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en het Ministerie van BZK onderschrijven het belang van het opstellen van een norm om de inzet op toezicht en handhaving te borgen. Bij het vaststellen van een mogelijke norm dient rekening te worden gehouden met hoeveel toezicht er nodig is om te zorgen voor een goede naleving van de energiebesparingsplicht, maar ook met de kosten en de vraag wanneer de kosten in verhouding staan tot het effect dat wordt bereikt. In het rapport van de Algemene Rekenkamer

is ook geadviseerd om te bezien hoe toezicht zo effectief mogelijk kan plaats vinden.<sup>15</sup>

Op dit moment wordt onderzocht hoe deze norm kan worden vormgegeven en of deze juridisch kan worden geborgd, dit traject inclusief een juridische borging duurt naar verwachting 1,5 tot 2 jaar. Ik verwacht eind dit jaar hierover een update te kunnen geven. Wanneer de norm meer concreet vorm krijgt zal ook inzichtelijk zijn of en zo ja hoeveel aanvullende middelen nodig zijn, zoals de motie van het lid Van Oosterhout verzoekt.<sup>16</sup>

Om ervoor te zorgen dat omgevingsdiensten in de tussentijd over de financiële middelen kunnen blijven beschikken die zij nodig hebben vanuit het Rijk heeft het kabinet in afstemming met de VNG, IPO en ODNL, besloten om in 2027 en 2028 de structurele bijdrage voor toezicht en handhaving via de verlenging van de Specifieke Uitkering Toezicht en Handhaving op de energiebesparingsplicht (SpUk THE) beschikbaar te stellen. In de tussentijd zal het Kabinet het gesprek met gemeentes, provincies en omgevingsdiensten over het opstellen van een norm voor toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht voortzetten en de bevindingen van het IPLO rapport daarbij betrekken.

#### **4. Investerings in energiebesparing**

Tijdens de plenaire vergadering van de commissie voor Economische Zaken/Klimaat en Groene Groei (EZ/KGG) van 1 juli 2025 heeft het Lid Visseren-Hamakers (PvdD, EK) meer inzicht gevraagd in de financiële balans tussen investeringen in energiebesparing en andere klimaatmaatregelen naar aanleiding van de behandeling van de begroting voor Klimaat en Groene Groei 2025.<sup>17</sup>

Allereerst is het belangrijk te benoemen dat het kabinet energiebesparing en CO<sub>2</sub>-reductie niet als aparte opgaven ziet, maar juist als doelen die gezamenlijk bijdragen aan een weerbaar en duurzaam Nederland. Zo wordt in de klimaat- en energiecycclus gewerkt aan maatregelen die bijdragen aan de klimaat- én energiedoelen. Dit betekent dat maatregelen vaak zowel een besparingseffect als een CO<sub>2</sub>-reductie effect hebben, bijvoorbeeld via de inzet op warmtepompen of warmtenetten, of elektrificatie van mobiliteit en industrie. Elektrificatie zorgt voor een sterke toename van energie efficiëntie: elektromotoren zijn veel efficiënter dan verbrandingsmotoren en warmtepompen zijn efficiënter dan CV ketels. Voorbeelden van beleidsmaatregelen voor de klimaat- én energiedoelen zijn de investering in toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht, fixteams voor kleine mkb-ers, de Investerings Subsidie Duurzame Energie (ISDE) en het onderzoeksbudget voor klimaat & energie, waarmee informatie wordt gewonnen die helpt de klimaat- en energievraagstukken op te lossen.

Hoewel de synergie tussen deze opgaves groot is, is er ook beleid dat van groot belang is voor de klimaattransitie, maar dat het energiegebruik van Nederland juist doet toenemen. Voorbeelden hiervan zijn het afvangen en opslaan van CO<sub>2</sub>, of het produceren van waterstof. Het kabinet investeert deels hierin via specifiek instrumentarium, maar ook via instrumenten waarmee energiebesparing wordt gestimuleerd. Dit maakt het lastig om instrumenten toe te wijzen aan één van beide doelen, zoals is toegezegd.

<sup>15</sup> Algemene Rekenkamer (2024). Energiebesparingsplicht, 2008–2023. Zie: <https://www.rekenkamer.nl/documenten/2024/11/21/energiebesparingsplicht-2008-2023>

<sup>16</sup> Kamerstukken II, 2025/26, 29 023, nr. 613

<sup>17</sup> T04024

Een voorbeeld van hiervan is de DEI+, waaronder subsidie wordt verstrekt voor energie-efficiëntie, maar ook voor CO<sub>2</sub> afvang.

Met in achtneming dat niet elk instrument of aan energiebesparing of aan klimaat kan worden toebedeeld is de ontwerpbegroting van Klimaat en Groene Groei voor 2026 geanalyseerd voor de jaren 2025 tot en met 2030 en grofweg onderscheid gemaakt tussen de volgende drie categorieën:

- a. investeringen die (deels) bijdragen aan energiebesparing én aan de klimaatgave, zoals het subsidie instrument SDE++, investeringen in geothermie, of de realisatie van zon op zee.
- b. investeringen die hoofdzakelijk bijdragen aan de klimaatopgave, maar niet aan de energiebesparingsopgave, zoals investeringen in CCS, kernenergie of waterstof.
- c. investeringen die bijdragen aan andere beleidsdoelen, zoals onderzoek naar bodembeweging in het kader van de parlementaire enquête aardgaswinning Groningen, de stikstof aanpak voor piekbelasters in de Industrie, of algemeen organisatorische kosten.

Uit deze analyse is gebleken dat circa 52% van de bestedingen vallen onder categorie a en dus (deels) bijdragen aan energiebesparing (en aan de klimaatopgave), 22% van de bestedingen vallen onder categorie b en dragen hoofdzakelijk bij aan de klimaatopgave. De overige 26% zijn bestedingen die bijdragen aan andere doelen.

| Categorie |                                                                                                          | Bedrag           | Percentage |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------|
| a         | investeringen die (deels) bijdragen aan energiebesparing én aan de klimaatopgave                         | € 26.196.803.000 | 52%        |
| b         | investeringen die hoofdzakelijk bijdragen aan de klimaatopgave, maar niet aan de energiebesparingsopgave | € 11.143.816.000 | 22%        |
| c         | investeringen die bijdragen aan andere beleidsdoelen                                                     | € 12.846.806.000 | 26%        |

Het is van belang om hierbij te vermelden dat op de begroting van andere departementen ook investeringen ten behoeve van de klimaat- en energietransitie zijn opgenomen. Het behalen van de klimaat- en energietransitie is namelijk een kabinetsbrede inspanning.

## 5. Uitkomsten energiebesparingsmonitor

TNO heeft in de jaarlijkse «Monitor energiebesparing» naar de ontwikkeling van het energiegebruik in diverse sectoren gekeken. Het totaal finaal energieverbruik daalde van 1970 PJ in 2015 naar 1707 PJ in 2024; een daling van 263 PJ, ca. 14%. Een deel van deze daling heeft te maken met warmere winters. Met correctie voor de buitentemperatuur, waarbij rekening is gehouden met de geleidelijk hogere temperaturen door klimaatverandering, daalde het finaal energieverbruik van 1995 naar 1748 PJ, een daling van 247 PJ (12%). Daarvan betreft 119 PJ een daling van het energieverbruik in de sector gebouwde omgeving, 76 PJ in de sector industrie, 32 PJ in de sector mobiliteit inclusief luchtvaart en 19 PJ in de sector landbouw.

Uit de ontwikkeling van het finaal en primair energieverbruik van de afgelopen jaren lijkt het halen van het nationale EED-doel voor finaal verbruik op het eerste gezicht binnen bereik, maar er zijn onderliggende trends die in de komende jaren in sommige sectoren naar verwachting tot een stijging van het finaal energieverbruik leiden. In de raming van de Klimaat- en Energieverkenning 2025 (KEV) wordt in de sectoren gebouwde omgeving en de luchtvaart in de raming van de KEV 2025 een

stijging verwacht. In de sectoren industrie, landbouw en binnenlandse mobiliteit wordt wel een daling van het finaal energieverbruik in 2030 verwacht ten opzichte van 2024. In de gebouwde omgeving daalt het energieverbruik in de raming door de toepassing van na-isolatie en warmtepompen, maar die daling wordt tenietgedaan door een verwachte toename van het elektriciteitsverbruik van datacenters. Het energieverbruik van de binnenlandse mobiliteit daalt in de raming door elektrificatie, maar het gebruik van bunkerbandstoffen stijgt door een toename van het aantal vluchten. In de glastuinbouw blijft het finaal energieverbruik ongeveer gelijk. In de industrie daalt het energieverbruik tussen 2024 en 2030 in de raming van de KEV 2025 door elektrificatie en doordat de productie in sommige sectoren afneemt. De KEV 2025 stelt daarom dat in het basispad (met vastgesteld en voorgenomen beleid) de kans op het halen van het doel voor finaal verbruik 10% en op het doel voor primair verbruik minder dan 5% is (PBL, 2025).

### **Tot slot**

De huidige situatie vraagt een gezamenlijke inspanning om energie te besparen. Energiebesparende maatregelen leiden tot een (structureel) lager energiegebruik. Bedrijven, instellingen en mensen krijgen zo meer grip op hun energierekening en ondervinden minder de gevolgen van door geopolitieke schokken. Zo kunnen we bouwen aan een weerbaar en duurzaam energiesysteem.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,  
S. van Veldhoven-van der Meer