

# de vrijblijvendheid voorbij

*Op weg naar een structurele markt  
voor energiebesparing in de bestaande bouw*

Spaar  
het  
klimaat



isoleren: een dijk van een besparing



# De vrijblijvendheid voorbij

Op weg naar een structurele markt  
voor energiebesparing in de bestaande bouw



# Voorwoord

De wetenschap dat er slechts een beperkt aantal jaren is waarbinnen een ombuiging (transitie) van de CO<sub>2</sub> emissies per huis(houden) vorm zal moeten krijgen, zet velen aan het denken op welke manier dit doel kan worden bereikt.

Volgens vrijwel alle economen, milieukundigen en politici is energiebesparing in de gebouwde omgeving, in het bijzonder bij onderhoud en renovatie van gebouwen, de meest kostenefficiënte en kansrijke manier om de CO<sub>2</sub>-uitstoot in Europa, en ook in Nederland te reduceren.

In het beleid van de Nederlandse regering voor de gebouwde omgeving is in 2007 gekozen voor ambitieuze en concrete doelstellingen voor korte (30% energiebesparing bij een half miljoen woningen in 2011), middellange (30-50% CO<sub>2</sub> reductie in periode 2020-2030 ten opzichte van 1990, in termen van energie ca. 100 PJ in 2020) en lange termijn (80% CO<sub>2</sub> reductie in 2050 ten opzichte van 1990). Om deze doelstelling te bereiken is in 2008 gekozen voor een nationale campagne voor de bestaande gebouwde omgeving (meters maken) naast een innovatie-agenda (meters voorbereiden). Ondanks goede bedoelingen is het in Nederland nog niet gelukt om tempo te maken met energiebesparing in gebouwen. Het is van groot belang om deze doelstelling te blijven hanteren.

De Stichting Spaar Het Klimaat heeft als doel om het tempo van energiebesparing in de gebouwde omgeving te verhogen en de effectiviteit van het overheidsbeleid te voorzien van kritische en constructieve bijdragen.

In dit rapport beoordeelt de Stichting Spaar Het Klimaat een aantal maatregelen die in de politiek en maatschappelijke discussie de afgelopen jaren nadrukkelijker in beeld zijn gekomen. Daarmee laten marktpartijen, verenigd in de Stichting, zien dat zij hun maatschappelijke verantwoordelijkheid willen nemen en het draagvlak voor energiebesparingsmaatregelen wil vergroten.

In dit rapport treft u de belangrijkste maatregelen aan, alsmede voor- en tegenargumenten. Tenslotte aanbevelingen van de Stichting Spaar Het Klimaat. Ik hoop van harte dat de politieke leiders de adviezen oppakken en besluiten tot het instellen van voorgestelde spelregels. Alleen op deze wijze ontstaat een route om een structurele markt voor energiebesparing te creëren. Als u denkt dat het anders of beter kan, neemt u dan vooral contact op!

***Dr. D.K.J. Tommel***  
***Voorzitter Spaar Het Klimaat***



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>	<b>Beleid in omliggende landen</b>	<b>32</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>8</b>	Beleid Duitsland	32
<b>Inleiding</b>	<b>12</b>	Beleid Verenigd Koninkrijk	33
Aanleiding	13	Beleid België	34
Doelstelling	14	Beleid Oostenrijk	35
<b>Verantwoording</b>	<b>15</b>	Beleid Italië	35
Aanpak van de rapportage	15	Beleid Denemarken	36
Afbakening	16	Overzicht/samenvatting	37
Type instrumenten	16	Ervaringen uit de markt	38
<b>Internationaal kader</b>	<b>17</b>	Conclusie	40
Mondiale doelstellingen	17	<b>Wat moet er gebeuren?</b>	<b>41</b>
Europese doelstellingen	18	Overzicht instrumenten	41
Europees beleid energieprestaties bestaande gebouwen	18	Effect op de korte termijn	42
Doelstellingen EPBD	18	Bijdrage aan de S&Z-doelstelling van 52 PJ besparing in 2020 bij particuliere koop- en huurwoningen	44
Maatregelen EPBD	18	Maatschappelijke kosten	48
Implementatie EPBD in Nederland	19	Verdeling van de kosten en baten	50
Besluit energieprestatie gebouwen	19	Structurele markt	50
Herziening EPBD	20	Level playing field	51
<b>Effectiviteit Nederlands beleid</b>	<b>22</b>	Impact op het bedrijfsleven en burgers	52
Doelstellingen	22	Eenvoud van de maatregel	54
Investeringsraming	22	Politieke en publieke weerstand	55
Maatregelen nationale overheid	24	Subsidie	57
Uitgaven en inkomsten Rijksoverheid	26	Samenvatting	58
Impact van het huidige beleid	29	<b>Conclusie en aanbevelingen</b>	<b>61</b>
Ervaringen uit de markt	29	Conclusies	61
Conclusie	31	Aanbevelingen	63
		<b>Literatuurlijst</b>	<b>65</b>

# Samenvatting

## Inleiding

---

Energiebesparing in bestaande woningen heeft veel en grote voordelen voor het Nederlandse klimaatbeleid (CO<sub>2</sub> en energiebesparing), verlaging van de energielasten en een hoger wooncomfort. Voor de industrie, bouw- en installatiesector betekent het werkgelegenheid en omzet.

Het huidige beleid is al vele jaren gericht op vrijwillige afspraken en financiële prikkels. Het bereikte resultaat en het tempo zijn echter onvoldoende, daarover bestaat brede overeenstemming.

De Stichting Spaar Het Klimaat draagt sinds 2005 elementen aan voor het beleid op het gebied van energiebesparing in gebouwde omgeving. Met dit rapport willen wij aangeven wat de belangrijkste keuzes zijn die de politieke leiders moeten gaan nemen.

In dit rapport vergelijkt de stichting Spaar Het Klimaat vijf maatregelen die het huidige beleid kunnen versterken.

Het rapport richt zich in het bijzonder op de bestaande particuliere koop- en huurwoningen en bestaat uit drie onderdelen:

**1. Huidig beleid:**

*Welke doelstellingen voor energiebesparing voor de bestaande bouw zijn afgesproken en wat is de prognose voor 2020?*

**2. Beleid in andere landen:**

*Welke instrumenten gebruiken omliggende landen en welke zijn effectief?*

**3. Vergelijking van vijf maatregelen:**

*Welke beleidsinstrumenten zijn effectief en kostenefficiënt?*

### Huidig beleid in Nederland

De overheid heeft in haar klimaatwerkprogramma Schoon en Zuinig (2007) ambitieuze doelen gesteld voor energiebesparing in de gebouwde omgeving. In de gebouwde omgeving moet de jaarlijkse uitstoot van CO<sub>2</sub> met 6 tot 11 Megaton in 2020 zijn verminderd. Voor de bestaande bouw is dit uitgewerkt als energiebesparingsdoel: in 2020 moet deze sector jaarlijks 100 petajoules (PJ) per jaar min-



der energie gebruiken. Deze 100 PJ/jr is onderverdeeld in 43 PJ voor particuliere koopwoningen, 9 PJ voor particuliere huurwoningen, 24 PJ voor corporaties en 24 PJ voor utiliteit. Dit rapport richt zich op de particuliere koop- en huurwoningen en op een besparingsdoelstelling van 52 PJ in het jaar 2020.

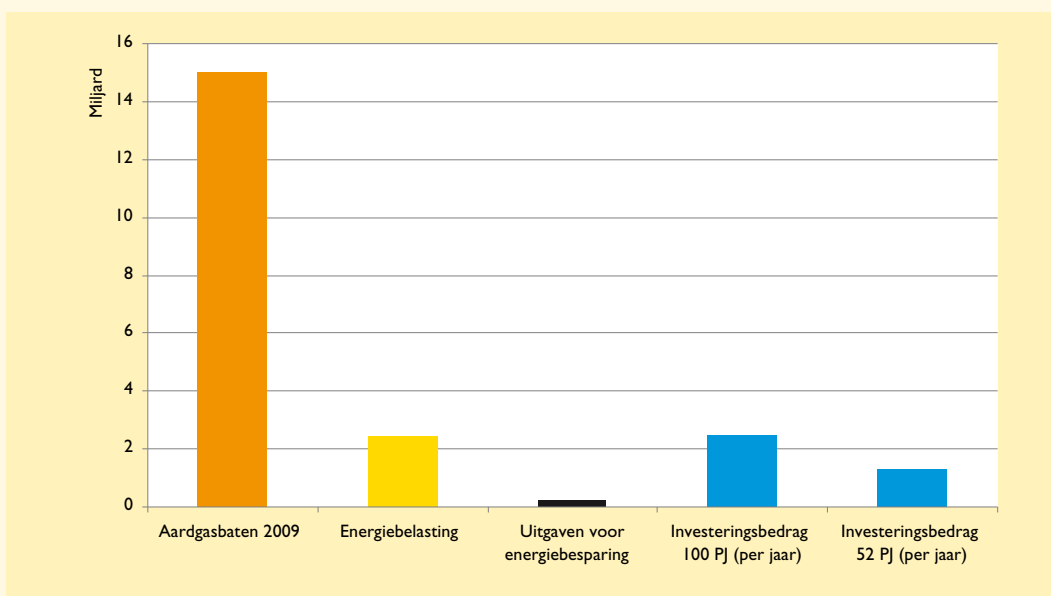
Voor 2020 staat Nederland voor aanzienlijke beleidsopgaven, die miljarden euro's investeringen vergen. Volgens Spaar Het Klimaat vraagt 100 PJ extra besparing in 2020 een investering tussen 24 en 35 miljard euro. Voor de particuliere koop- en huursector komt dat neer op tussen de 12 en 18 miljard euro.

De rijksoverheid zet in 2010 in totaal 234 miljoen euro in voor het stimuleren van energiebesparingsmaatregelen in de gebouwde omgeving. Trekt de overheid die lijn door, dan bedraagt de overheidsstimulans tot aan 2020 2,6 miljard euro. Dat is tussen de 7,5 en 10% van de totaal benodigde maatschappelijke investeringen.

Ter vergelijking: de energie-inkomsten van de nationale overheid bedragen jaarlijks 14 miljard euro aan aardgasbaten en 2,4 miljard euro aan energiebelasting (zie figuur).

Veel besparingsmaatregelen in woningen verdienen zichzelf terug door een lagere energierekening en een relatief hogere waarde voor de woning. Uit een tussenevaluatie van het werkprogramma van Schoon en Zuinig blijkt echter dat eigenaren niet vrijwillig investeren in besparingsmaatregelen. De huidige situatie op de markt, noch de situatie in de financiële sector zijn momenteel gunstig om deze investeringen los te weken.

Spaar Het Klimaat concludeert dat het doel in 2020 gerealiseerd kan worden, maar dat het tempo om woningen te verbeteren te laag is om de overheidsdoelstellingen in 2020 te halen. Een trendbreuk in het beleid moet deze markt vlot trekken. Na 2020 zal het er niet eenvoudiger op worden. Voortzetting en uitbreiding van het ingezette stimuleringsbeleid zijn nodig, maar dan wel in combinatie met verplichtende maatregelen. Het stimuleringsbeleid fungeert hier als de 'wortel', de verplichtingen als 'stok'.



## Beleidsvergelijking met buurlanden

---

Een eerste conclusie is dat het tempo van energiebesparing in Nederland achterloopt bij dat in buurlanden. Op basis van marktervaringen en de afzet van de industrie, concludeert Spaar Het Klimaat dat Duitsland de meest effectieve benadering hanteert. Een combinatie van verplichtingen en financieringsarrangementen leidt tot aanzienlijke investeringen in de gebouwde omgeving.

### Vergelijking van 5 instrumenten

Spaar Het Klimaat heeft vijf instrumenten onderzocht die kansrijk zijn in de Nederlandse situatie:

#### **VERPLICHTE AANSCHERPING ENERGIELABEL VOOR KOPER**

Bij verhuizing is de kopende partij verplicht het energielabel voor de te kopen bestaande woning op te waarderen tot boven een minimum: bijvoorbeeld label B in 2012.

#### **VERPLICHTE NORM**

Alle bestaande woningen moeten voldoen aan een minimumnorm: label D in 2015, label B in 2020.

#### **RESULTAATVERPLICHTING ENERGIEBEDRIJVEN**

Energiebedrijven moeten specifieke maatregelen laten treffen bij hun klanten. Haalt het bedrijf deze resultaatverplichting (bijvoorbeeld elk jaar 2% energiebesparing) niet, dan krijgt het een boete. De kosten voor de maatregelen worden doorberekend aan de klanten van de energiebedrijven.

#### **BONUS/MALUS OVERDRACHTSBELASTING**

De overdrachtsbelasting (OVB) blijft 6% bij label D en neemt per hoger label een procent af (dus bij label B 4%) en per lager label een procent toe (label G 9%). Bij toepassing van besparingsmaatregelen of een labelsprong kan de te veel betaalde OVb achteraf worden teruggevraagd in het jaar na de maatregel.

#### **SUBSIDIE**

Subsidie voor pakketten energiebesparingsmaatregelen, tot 33% van de materiële investering.

#### **VERGELIJKING**

Uit de vergelijking trekt Spaar Het Klimaat de volgende algemene conclusies:  
Elke onderzochte beleidsmaatregel draagt bij aan een versnelling van energiebesparing in de gebouwde omgeving in Nederland;  
Er is geen 'ideale' beleidsmaatregel die positief scoort op alle criteria;  
Een mix aan maatregelen is noodzakelijk om de energiebesparingsdoelstellingen in de gebouwde omgeving te halen.

Concluderend denkt Spaar Het Klimaat dat een norm voor de bestaande bouw bij verhuismomenten het best aansluit bij het huidige tijdsgewricht en de politieke verhoudingen. Een norm voor de bestaande bouw bij verhuismomenten is het meest effectief, omdat:

- » **De vervuiler betaalt;**
- » **Samen met een positieve prikkel komt de energiebesparingsdoelstelling in 2020 in zicht;**
- » **De maatschappelijke kosten zijn relatief laag.**

## Aanbevelingen

---

Op grond van de voorgaande analyse en van de inschatting van het politieke en maatschappelijke draagvlak komt Spaar Het Klimaat tot de volgende aanbevelingen:

- 1. Een normering bij de aankoop van particuliere woningen is de belangrijkste maatregel voor de middellange en lange termijn.**
- 2. Invoering van de normering kan geleidelijk en voortschrijdend.** De invoering van label B in 2012 (potentieel: 37 PJ besparing in 2020) wordt politiek onhaalbaar geacht. Daarom stelt Spaar Het Klimaat voor om in 2012 label D verplicht te stellen, label C in 2015 en label B in 2018. Het resultaat is dan kleiner dan 37 PJ in 2020, maar de aankondiging van de maatregel in combinatie met aanvullend beleid zal het verlies beperkt houden. Veel woningeigenaren zullen bij woningverbetering label D en C overslaan en direct naar label B gaan.
- 3. Spaar Het Klimaat vraagt aandacht en redelijkheid voor bepaalde doelgroepen.** Monumenten moeten uitstel kunnen krijgen en voor lagere inkomensgroepen moeten financieel aantrekkelijke faciliteiten worden ingesteld.
- 4. De verplichting voor een minimum hoort bij de koper en niet bij de verkoper.** De koper kan de investeringen immers mee laten financieren in de hypotheek van het huis. Over de tijdsduur van een langlopend krediet (20-30 jaar) zijn de financieringslasten vaak lager dan de besparing op de energierekening.
- 5. Flankerend beleid is essentieel voor succes:**
  - a. Handhaving van de labelplicht.
  - b. Op korte termijn moet het minimumniveau van de isolatiewaarde (Rc-waarde) van nieuwbouw omhoog – zoals al lang is aangekondigd. SHK wil van  $R_c = 2,5$  naar 5 in het Bouwbesluit.
  - c. Een loket met alle informatie over energiebesparing.
- 6. Voor corporaties is het covenant met de overheid leidend.** Wettelijke verankering van het covenant maakt dit ook bindend.
- 7. Woningeigenaren die zelf maatregelen willen treffen moeten toegang krijgen tot leningen met lage rente.** Met het Duitse KfW als voorbeeld, zou ook de Nederlandse rijksoverheid kunnen participeren in een investeringsbank.

# Inleiding

## Stichting Spaar Het Klimaat

---

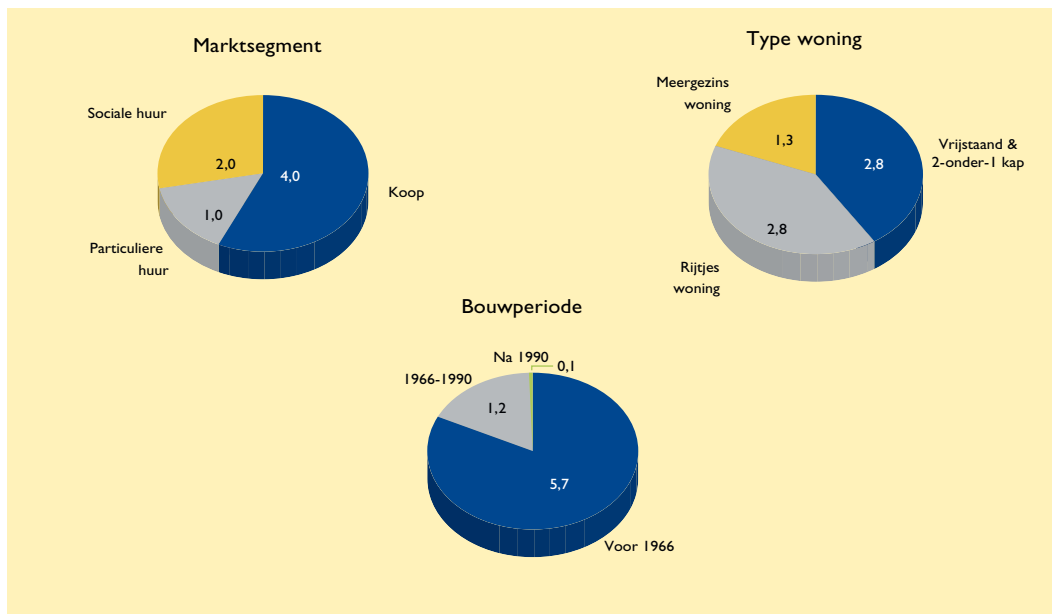
De stichting Spaar Het Klimaat is in 2005 opgericht om isolatie van woningen te bevorderen om zo de CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen. De stichting wil via de campagne Spaar Het Klimaat een bijdrage leveren aan een effectief overheidsbeleid. Samen met de betrokken marktpartijen wil ze bevorderen dat het grote potentieel aan energiebesparing in de gebouwde omgeving voortvarend wordt gerealiseerd. Daarnaast informeert de campagne de Nederlandse consument en de bouwkolom over de rol die isolatie speelt in de strijd tegen klimaatverandering en de mogelijkheden om tevens het wooncomfort te verbeteren.

## Terugblik

---

In 2005 is de campagne gestart. De stichting heeft Ecofys toen gevraagd om als startpunt van de campagne een informatieve rapportage te schrijven waarin de belangrijkste onderzoeksresultaten van relevante klimaat- en potentieelstudies worden gepresenteerd. Deze vraag heeft geleid tot het rapport 'Kosteneffectieve energiebesparing en klimaatbescherming' dat 7 oktober 2005 bij de officiële start van de Stichting is gepresenteerd. De belangrijkste conclusies uit dit rapport zijn de volgende:

- » *Een derde deel van de CO<sub>2</sub>-emissies in Nederland, ofwel ruim 60 miljoen ton per jaar, is gerelateerd aan energiegebruik in gebouwen;*
- » *Ruimteverwarming van woningen was in 2003 verantwoordelijk voor een uitstoot van circa 15 miljoen ton CO<sub>2</sub>;*
- » *Het grootste aandeel in de uitstoot hebben vrijstaande en twee-onder-een-kap woningen in de koopsector die gebouwd zijn in een periode dat er veelal nog geen of slechts beperkt isolatie werd toegepast;*
- » *Het aardgasgebruik van woningen kan met 35% worden verminderd door toepassing van isolatiemaatregelen die binnen vijftien jaar kunnen worden terugverdiend. Dit betekent dat jaarlijks bijna 7 miljoen ton CO<sub>2</sub> uitstoot kan worden vermeden;*
- » *Een groot gedeelte van het energiebesparingspotentieel kan worden gerealiseerd door toepassing van spouwmuur-, gevel- en dakisolatie. Deze maatregelen kunnen snel, binnen vijf jaar, worden terugverdiend. Een groot energiebesparingspotentieel kan ook worden gerealiseerd door toepassing van buitenschilisolatie.*



Verdeling CO<sub>2</sub>-emissies voor ruimteverwarming naar marktsegment, type woning en bouwperiode (bron: Ecofys)

## Aanleiding

Sinds de oprichting van Spaar Het Klimaat en de uitgave van het rapport in 2005 is er veel gebeurd rondom het beleid van de isolatie van bestaande woningen.

In 2007 is het werkprogramma Schoon en Zuinig door het kabinet Balkenende IV opgesteld. Hierin zijn ambitieuze doelstellingen voor 2020 gezet voor energiebesparing in de gebouwde omgeving. Onder het werkprogramma zijn verschillende stimuleringsregelingen opgezet en convenanten afgesloten. In april 2010 wordt het rijksprogramma Schoon en Zuinig geëvalueerd. Uit de evaluatie zal naar verwachting naar voren komen dat de doelstelling voor energiebesparing in de gebouwde omgeving niet gehaald gaat worden. De rijksoverheid zal aanvullende instrumenten moeten invoeren om de doelstellingen te behalen. Na april 2010 zal er besloten worden over een aanvullend, wellicht meer verplichtend, maatregelenpakket. De stichting Spaar Het Klimaat wil graag vanuit haar directe ervaringen uit de markt communiceren over de voor- en nadelen van een meer verplichtend pakket aan maatregelen. Hiervoor heeft zij dit rapport opgesteld. Spaar Het Klimaat heeft Ecofys gevraagd om te helpen bij de onderbouwing van het rapport. Het rapport dient input te geven in de discussie en besluitvorming van dit aanvullende maatregelenpakket.

## Doelstelling

---

Dit rapport is opgesteld om te communiceren op welke wijze overheid en markt in het licht van de reeds genomen maatregelen en de te bereiken doelen op korte en langere termijn, verder moeten gaan om het beoogde besparingstempo in de gebouwde omgeving te realiseren. Primair dient het om te informeren over de voor- en nadelen die een meer verplichtend pakket van beleidsmaatregelen voor energiebesparing in de gebouwde omgeving zullen hebben.

De belangrijkste vragen die in het rapport worden beantwoord zijn:

- » *Waar staat Nederland nu met betrekking tot de afgesproken doelstellingen voor energiebesparing en wat is onze verwachting voor 2020?*
- » *Welke instrumenten worden in omliggende landen geïmplementeerd en zijn effectief?*
- » *Welke instrumenten zijn volgens Spaar Het Klimaat effectief en kostenefficiënt om het doel te bereiken?*

# Verantwoording

## Aanpak van de rapportage

---

Spaar Het Klimaat heeft Ecofys gevraagd om hen te ondersteunen bij het schrijven van deze rapportage. Ecofys heeft een groot deel van de gegevens verzameld, op basis van beschikbare literatuur. Spaar Het Klimaat heeft vervolgens verschillende kansrijke instrumenten benoemd, met elkaar vergeleken en conclusies getrokken. Daarnaast is er een vragenlijst bij de sponsors van Spaar Het Klimaat uitgezet waarin zij antwoord gaven op de vraag welke nationale beleidsmaatregelen het meest bijdragen aan de vergroting van hun omzet en hoe de omzet groeit in andere landen ten opzichte van Nederland.

In dit rapport is allereerst benoemd welke typen overheidsinstrumenten kunnen worden ingezet om energiebesparing in de gebouwde omgeving te stimuleren. Daarna is bekeken wat de internationale en nationale doelstellingen voor energiebesparing in de gebouwde omgeving zijn. Vervolgens is ingezoomd op het nationale beleid. Er is nagegaan welke soort instrumenten en bijbehorende maatregelen de Nederlandse overheid nu inzet, hoeveel het Rijk investeert en wat de voortgang is van energiebesparing in de gebouwde omgeving. Daarna is gekeken hoe in omliggende landen energiebesparingsmaatregelen in de bestaande bouw gestimuleerd worden en wat het effect van deze verschillende maatregelen is. Vervolgens heeft Spaar Het Klimaat 5 kansrijke maatregelen benoemd, die aanvullend ingezet zouden moeten worden. Deze maatregelen worden vaak genoemd in de discussies rondom aanvullend nationaal beleid voor energiebesparing in de gebouwde omgeving. Deze maatregelen zijn op basis van de ervaringen van de sponsors en onderzoekswerk van Ecofys door de leden van Spaar Het Klimaat met elkaar vergeleken. Op basis van de vergelijking doet Spaar Het Klimaat aanbevelingen hoe het beleid rondom energiebesparing in de gebouwde omgeving verder vorm gegeven moet worden.

## Afbakening

---

- » *Het rapport richt zich alleen op bestaande bouw en niet op nieuwbouw;*
- » *Het rapport richt zich op alle energiebesparingsmaatregelen in de bestaande bouw en niet alleen op isolatiemaatregelen;*
- » *Het rapport richt zich niet op huurwoningen van corporaties. Spaar Het Klimaat gaat er vanuit dat door het convenant Energiebesparing corporatiesector, er voldoende wil en druk bij de corporaties is om besparingsmaatregelen te nemen. Om er zeker van te zijn dat de afgesproken doelen ook gehaald zullen worden, zou het convenant omgezet dienen te worden in een wettelijke regeling;*
- » *Het rapport richt zich daarom alleen op particuliere koop- en huurwoningen.*

## Type instrumenten

---

In de rapportage is gekeken welke overheidsinstrumenten energiebesparingsmaatregelen kunnen bevorderen. Er is een onderscheid gemaakt in de volgende instrumenten: inspanningsverplichtingen, verleiding, normen/eisen, beprijzen van vervuiling, resultaatverplichting en voorlichting. In onderstaand kader zijn de instrumenten uitgewerkt. Er is per instrument gekeken of het resultaat zeker is, of de vervuiler betaalt en of de maatregel op de meest kosteneffectieve maatregelen stuurt.



## 5 VERSCHILLENDE TYPEN INSTRUMENTEN:

- » **INSPANNINGSVERPLICHTINGEN:** vrijwillige afspraken tussen overheden en marktpartijen. Bijvoorbeeld de convenanten aanpak van Schoon en Zuinig en de Meer Jaren Afspraken (MJA's) met de industrie. Het resultaat is niet afdwingbaar en daarom niet zeker. Het principe van 'de vervuiler betaalt' kan opgaan, maar hoeft niet. Het richt zich op kosteneffectiviteit;
- » **VERLEIDING:** bijvoorbeeld subsidies of fiscale voordelen. Het resultaat is niet gegarandeerd bij verleiding. Het principe van 'de vervuiler betaalt' gaat niet op (betekent maatschappelijk hoge kosten) en de meest kosteneffectieve maatregel wordt zelden gestimuleerd;
- » **NORMEN/EISEN:** bijvoorbeeld een Energie Prestatie Norm voor gebouwen of bijvoorbeeld een prestatie-eis aan isoleren in het Bouwbesluit (Rc-waarde). Normen fungeren doorgaans als minimumeisen voor achterblijvers. Gefaseerde normstelling die in de tijd steeds scherper wordt, kan innovaties uitlokken. Het resultaat is zeker en de vervuiler betaalt direct. Normen kunnen leiden tot het nemen van de meest kosteneffectieve maatregelen, bijvoorbeeld als er normen gelden voor het hele gebouw, maar dat hoeft niet als er bijvoorbeeld eisen worden gesteld aan bepaalde onderdelen.
- » **BEPRIJZEN VAN VERVUILING:** bijvoorbeeld een energie- of een CO<sub>2</sub> belasting. Het principe van de vervuiler betaalt geldt hierbij. Het resultaat is niet gegarandeerd, maar bij een voldoende hoge prijs, zal de meest kosteneffectieve maatregel worden genomen.
- » **RESULTAATVERPLICHTING/MARKTPRIKKEL:** bijvoorbeeld het Engelse witte certificaten systeem (CERT) of het Europese Emissiehandel systeem (ETS). Een dergelijk systeem legt een plafond vast voor een bepaalde prikkel (bijvoorbeeld hoeveel CO<sub>2</sub> mag worden uitgestoten of hoeveel energie bespaard moet worden). CO<sub>2</sub>-uitstoot of energiebesparing krijgt daarmee indirect een prijs. In het Engelse CERT systeem gaat het principe van de vervuiler betaalt niet op. Alle investeringskosten voor energiebesparingsmaatregelen worden door de energieleverancier doorberekend over alle klanten. Het resultaat is in enige mate zeker. Het is een omslagsysteem. Bij een voldoende hoog plafond zullen de meest kosteneffectieve maatregelen als eerste genomen worden.
- » **VOORLICHTING:** communicatieactiviteiten om partijen in te lichten. Bijvoorbeeld Postbus 51 campagnes. Voorlichting wordt ingezet als versterkend middel bij andere soorten maatregelen. Voorwaarde voor succes is dat de voorlichting langdurig (3-4 jaar) ingezet worden. Het resultaat is niet gegarandeerd. Het principe van de vervuiler betaalt gaat niet op. Het kan sturen op de meest kosteneffectieve maatregel. Gedrag kan beïnvloed worden door voorlichting.

## Europese doelstellingen

---

Ter voorkoming van de klimaatverandering en bevordering van duurzame energie heeft de Europese Commissie op 23 januari 2008 een akkoord bereikt dat de basis vormt van het Europese energie- en klimaatbeleid (het EU Klimaat- en Energiepakket). De ambities zijn:

- » *Vermindering van de interne emissies in 2020 met ten minstens 20% t.o.v. 1990;*
- » *Vermindering van het totale energieverbruik in de EU in 2020 met 20%;*
- » *In 2020 moet 20% van de energiemix uit hernieuwbare energie bestaan.*

## Europees beleid energieprestaties bestaande gebouwen

---

Het beleid voor het verbeteren van de energieprestatie van gebouwen is vorm gegeven in de 'Energy Performance of Buildings Directive' (EPBD).

### Doelstellingen EPBD

Op 4 januari 2003 is de Europese EPBD gepubliceerd en in werking getreden. Het doel van de richtlijn is het stimuleren van verbeterde energieprestaties van gebouwen in de Europese Unie, daarbij rekening houdend met de klimatologische en plaatselijke omstandigheden buiten het gebouw, de eisen voor het binnenklimaat en de kosteneffectiviteit. De richtlijn combineert verschillende instrumenten zoals regulering in de vorm van minimumeisen voor energieprestaties van gebouwen en communicatieve instrumenten (energiecertificaten, inspecties).

### Maatregelen EPBD

De EPBD-richtlijn voorziet onder andere in:

- » *Een algemeen kader voor een methodiek voor de berekening van de geïntegreerde energieprestatie van gebouwen;*
- » *De toepassing van minimumeisen voor de energieprestatie van nieuwe gebouwen;*
- » *De toepassing van minimumeisen voor de energieprestatie van bestaande grote gebouwen die een ingrijpende renovatie ondergaan;*
- » *Energiecertificaat voor gebouwen, verplicht bij verkoop of verhuur, met daarbij een advies voor verbetermaatregelen;*
- » *De regelmatige keuring van c.v.-ketels en airconditioningsystemen in gebouwen.*

## Implementatie EPBD in Nederland

Al voor de invoering van de EPBD had Nederland een methode voor de berekening van een geïntegreerde energieprestatie van gebouwen. De EnergiePrestatie-Normering (EPN) voor de nieuwbouw en het EnergiePrestatieAdvies (EPA) voor bestaande gebouwen. Bij nieuwbouw moet aan de energetische eisen voldaan worden die zijn vastgelegd in het Bouwbesluit (2003). Hiermee voldoet Nederland al jaren aan de onder 1 tot en met 3 genoemde punten.

Onderdeel 4 van de richtlijn is omgezet in Nederlandse regelgeving in het Besluit energieprestatie gebouwen (2006) en de Regeling energieprestatie gebouwen (2006).

## Besluit energieprestatie gebouwen

Het Besluit energieprestatie gebouwen (BEG) bevat in het bijzonder voorschriften voor de energiecificering van gebouwen. Kern van de richtlijn is voor Nederland de invoering van het energieprestatiecertificaat. In artikel 7 van de richtlijn is bepaald dat per 1 januari 2008 bij de bouw, verkoop of verhuur van een gebouw de eigenaar verantwoordelijk is voor de aanwezigheid van een energiecertificaat. Het certificaat is niet langer dan tien jaar geldig. Het energieprestatiecertificaat geeft op basis van een gestandaardiseerd gebruik van een gebouw inzicht in de benodigde hoeveelheid energie. Verder bevat het certificaat referentiewaarden zodat de gebruiker de energieprestatie van zijn gebouw kan vergelijken en beoordelen en is het voorzien van een advies voor verbetering van de energieprestatie.

### REGELING ENERGIE PRESTATIE GEBOUWEN

In deze regeling, die ten grondslag ligt aan bovengenoemd besluit, worden nadere voorschriften gegeven. Er worden zowel eisen gesteld aan het energieprestatiecertificaat als aan de verstrekker van het certificaat. Bij de eisen aan het certificaat gaat het met name om eisen gesteld aan de lay-out en inhoud van het certificaat en aan de bij het bepalen van de energie-index te gebruiken rekenmethodiek. De verstrekker van het certificaat dient te voldoen aan de gestelde eisen in BRL 9500 delen 1 en 3.

### VERBETERD ENERGIELABEL

De invoering van het energieprestatiecertificaat (voorts energielabel genoemd) in Nederland is niet voorspoedig verlopen. Er waren discussies rondom de subjectiviteit van de criteria rondom het energielabel. Ook handhaaft de overheid niet op de aanwezigheid van het label, waardoor het nauwelijks aangevraagd wordt bij de verkoop van woningen. Er zijn ook geen consequenties/beloningen verbonden aan het label, waardoor er geen urgentie wordt gevoeld om het label aan te vragen.

Sinds 1 januari 2010 is een vernieuwd label beschikbaar in plaats van het huidige label. Doel hiervan is het energielabel inzichtelijker en betrouwbaarder te maken. De lay-out is verbeterd, het primaire energiegebruik is gesplitst in elektriciteit, gas en/of warmte, de bepalingsmethodiek is geactualiseerd, de opnamemethodiek is verbeterd en ook de invoersoftware is verbeterd. Ook is er per 1 januari 2010 een nieuw klachtenloket geopend.

Spaar Het Klimaat is voorstander van een goed werkend energielabel. Aanvullend beleid voor energiebesparing in de gebouwde omgeving kan gekoppeld worden aan het label. Voorwaarde voor succes is wel dat er handhaving is en dat er alleen op basis van objectieve criteria labels uitgegeven worden.

### Herziening EPBD

De belangrijkste bijdrage tot nu toe van de EPBD is dat de energie-efficiëntie van gebouwen op de politieke agenda's staat, in Bouwbesluiten is opgenomen en de aandacht van burgers heeft. Ondanks inspanningen in de gebouwde omgeving wordt een groot deel van het energiebesparingspotentieel echter nog steeds niet benut.

Dit heeft enerzijds te maken met de complexiteit van de bouwsector, eigenaar/gebruiker-problemen, onvoldoende informatie en een lage toepassing van innovatieve technieken maar anderzijds met de tekst van de huidige EPBD-richtlijn en het lage ambitieniveau met betrekking tot de implementatie. In de impact assessment van de Europese Commissie is gekwantificeerd dat er een potentieel is van 30% energiebesparing met kosteneffectieve maatregelen voor de gehele sector tot en met 2020. Van 2010 – 2020 betekent dit dat er in gebouwde omgeving potentieel 3% energie per jaar bespaard kan worden.

Om een stap te zetten om dit potentieel te bereiken heeft de Europese Commissie een voorstel tot herziening van de EPBD opgesteld (EPBD recast). Dit voorstel is op 18 november 2009 door het Europees parlement en de Europese raad goedgekeurd. De herziene richtlijn zal begin 2010 in het officiële publicatieblad<sup>1</sup> van de Europese Unie worden gepubliceerd. Twintig dagen daarna treedt de richtlijn in werking. De deadlines voor implementatie zijn gefaseerd en liggen tussen twee en drie jaar na de in werking treding. Nederland en de andere lidstaten zullen zodoende in de loop van 2012 de richtlijn volledig moeten hebben geïmplementeerd.

Op de volgende pagina zijn de wijzigingen van de EPBD recast weergegeven.

---

<sup>1</sup> Official Journal of the European Union

**BELANGRIJKSTE VOORSTELLEN EPBD RECAST  
TEN BEHOEVE VAN DIT RAPPORT (18 NOVEMBER 2009)**

Energieprestatie-eisen:

- » *Verplichte minimumeisen voor de energieprestatie bij alle gebouwen die ingrijpend gerenoveerd worden, niet langer alleen voor gebouwen > 1000 m<sup>2</sup>. Een ingrijpende renovatie moet in nationale wetgeving worden gedefinieerd in een percentage van de oppervlakte of van de waarde van het gebouw, in beide gevallen wordt 25% of hoger gezien als 'ingrijpend';*
- » *Lidstaten stellen minimumeisen voor de energieprestatie vast op een kostenoptimaal niveau;*
- » *Lidstaten moeten er voor zorgen dat na 2020 alle nieuwbouw bijna nulenergie-gebouwen zijn;*
- » *Lidstaten zorgen dat overheden na 2018 alleen nog in bijna nulenergie gebouwen gevestigd zijn;*
- » *Lidstaten mogen ook energieprestatie-eisen stellen aan gebouwcomponenten;*
- » *Vanaf 30 juni 2014 mogen lidstaten geen incentives meer geven aan nieuwbouw/renovatie die niet overeenkomt met de minimale energieprestatie eisen.*

De energieprestatiecertificaten:

- » *moeten verstrekt worden bij elke transactie;*
- » *moeten zichtbaar zijn in elke advertentie in commerciële media;*
- » *moeten steekproefsgewijs op kwaliteit beoordeeld worden;*
- » *moeten voorzien zijn van adviezen;*
- » *moeten vanaf 31 december 2010 zichtbaar in alle gebouwen van >500 m<sup>2</sup>. Voor publieke gebouwen gaat de grens in 2015 naar >250 m<sup>2</sup>.*
- » *Alternatieve energiesystemen*
- » *Verplichting om alternatieve energiesystemen te onderzoeken bij alle nieuwbouwprojecten.*

Installaties:

- » *Minimum energieprestatie eisen bij vervanging van bestaande installaties in gebouwen;*
- » *Inspecties van verwarming en airconditioningsystemen.*

# Effectiviteit Nederlands beleid

## Doelstellingen

---

In het werkprogramma Schoon en Zuinig: Nieuwe energie voor het klimaat heeft de Nederlandse regering de ambities voor energiebesparing, duurzame energie en CO<sub>2</sub> reductie beschreven. Het doel van Schoon en Zuinig is:

- » *De uitstoot van broeikasgassen in 2020 met 30% verminderen t.o.v. 1990;*
- » *Het tempo van energiebesparing te verdubbelen van 1% naar 2% per jaar;*
- » *Het aandeel duurzame energie in 2020 verhogen van ongeveer 2% nu naar 20% van het totale energiegebruik.*

Het werkprogramma is in 2007 vastgesteld.

Voor de gebouwde bouw is in het werkprogramma Schoon en Zuinig het doel gesteld van een emissiereductie van 6 - 11 Mton CO<sub>2</sub>/jaar. Voor de bestaande bouw is een apart doel gesteld van 100 Petajoules (PJ)/jaar in 2020. De 100 PJ is onderverdeeld in 43 PJ voor particuliere koopwoningen, 9 PJ voor particuliere huurwoningen, 24 PJ voor corporaties en 24 PJ voor utiliteit. Omdat dit rapport zich richt op de particuliere koop- en huurwoningen, zal de focus liggen op een besparing van 52 PJ in 2020.

## Investeringsraming

---

### **INVESTERINGEN 52 PJ REDUCTIE PARTICULIERE KOOP- EN HUURWONINGEN**

Spaar Het Klimaat heeft uitgerekend hoeveel er geïnvesteerd moet worden om de doelstelling van 52PJ reductie bij particuliere woningen in 2020 te realiseren. Het gaat hierbij om 1,25 miljoen<sup>2</sup> woningen. Er zijn verschillende bedragen berekend wat het kost om een woning 30% energiezuiniger te maken. CE Delft komt uit op 10.000 euro (CE Delft, 2009), dat betekent dat er 12,5 miljard euro aan investerin-

---

<sup>2</sup> MeermetMinder gaat er vanuit dat er voor een reductie van 100 PJ 2,4 miljoen bestaande woningen en andere gebouwen met besparingsmaatregelen 20 tot 30% energiezuiniger gemaakt moeten worden (Convenant Meer met Minder). Voor 52 PJ gaat het dan om 1,25 miljoen woningen.

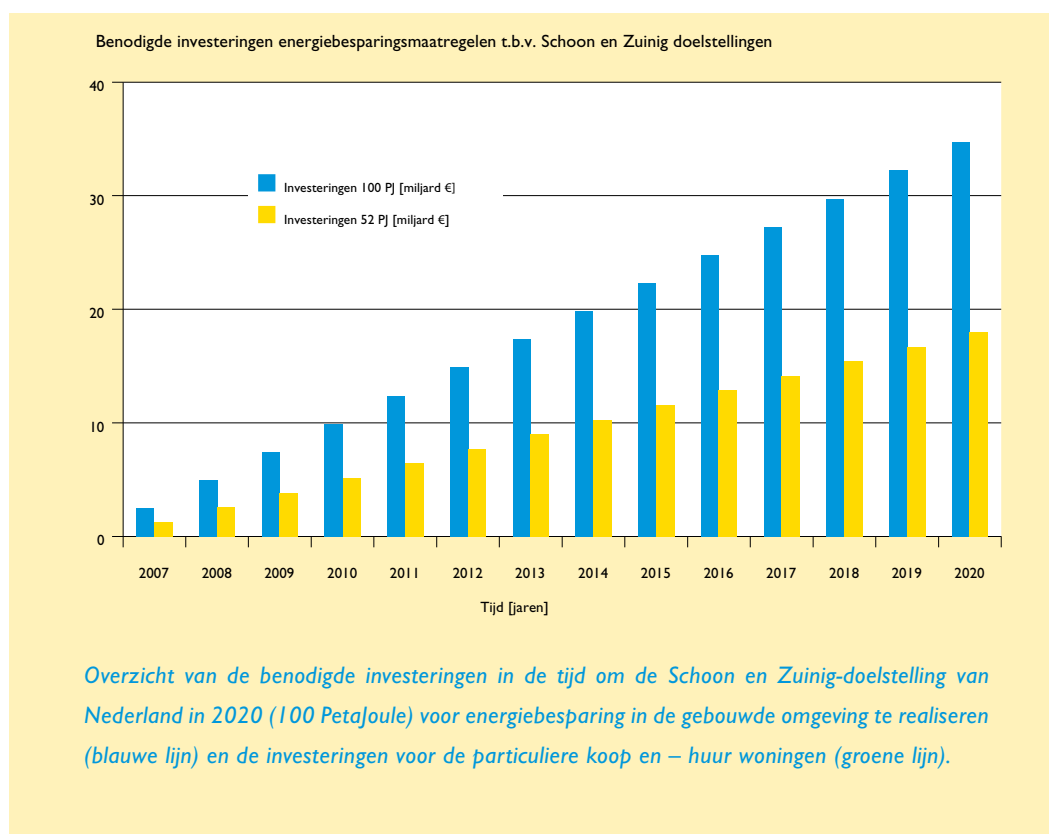
gen (arbeid en materiaal) nodig is om 1,25 miljoen woningen 30% energiezuiniger te maken. NUON heeft op basis van marktervaringen ook uitgerekend wat de gemiddelde kosten zijn om energiebesparingsmaatregelen te nemen. Zij komen uit op een investeringsbedrag van gemiddeld 3,47 miljard euro per 10 PJ bespaarde energie. Dit geldt voor relatief goedkopere maatregelen als isolatie en isolerend glas. Bij duurder maatregelen (als warmtepompen, zon PV systemen etc.) loopt dit bedrag in de tijd snel op. De totale investeringen die nodig zijn om 52 PJ te reduceren zijn daarom door NUON (als minimum) op 18 miljard euro geschat. Dit zijn installatiekosten, dus geen kosten voor administratie, besluitvorming en communicatie. Het totale investeringsbedrag zal daarom voor de particuliere woningen liggen tussen de 12,5 miljard euro en 18 miljard euro.

#### INVESTERINGEN 100 PJ REDUCTIE BINNEN DE BESTAANDE BOUW

Om de doelstelling van 100 PJ uit Meer met Minder te realiseren zal 24-35 miljard euro benodigd zijn (dit is waarschijnlijk een overschatting, omdat het nemen van maatregelen bij corporaties goedkoper is door schaalvoordelen).

#### INVESTERINGEN ALLE BESTAANDE GEBOUWEN IN NEDERLAND

De benodigde investeringen om alle woningen met een label C of lager in Nederland 30% energiezuinig te maken wordt geschat op<sup>3</sup> ongeveer 60 - 85 miljard euro.



<sup>3</sup> In 2009 waren er ruim 7 miljoen woningen in Nederland (CBS). De labelverdeling van huizen voor 2000 is bekend. Hiervan heeft 7% een label B (totaal 6,5 miljoen huizen) (CE,2009). Sinds 2000 zijn er ongeveer 500.000 woningen bijgekomen. Uitgaande dat deze woningen minimaal label B hebben, zijn er in 2010 ongeveer 6 miljoen huizen met label C of lager in Nederland. Voor 2,4 miljoen is 24 - 34,7 miljard euro benodigd, voor 6 miljoen woningen dan 60-86,75 miljard euro.

## Maatregelen nationale overheid

---

De bouwstenen van het werkprogramma Schoon en Zuinig zijn convenanten die met verschillende partijen zijn afgesloten. Voor de bestaande bouw gaat het om de volgende convenanten:

### **CONVENANT ENERGIEBESPARING BESTAANDE GEBOUWEN:**

#### **MEER MET MINDER**

Het doel van het plan 'Meer met Minder' is om in de bestaande bouw (woningbouw en utiliteitsbouw) in 2020 additioneel 100 PJ aan energie te besparen. Het Meer Met Minder convenant is ondertekend door de Rijksoverheid (ministers EZ, VROM en WWI), Aedes (woningcorporaties), Bouwend Nederland (bouwbedrijven), de UNETO-VNI (installatiesector) en EnergieNed en VME (de energiebedrijven). Het plan richt zich op de vraagkant van de gebouwde omgeving (eigenaren en beheerders van woningen en gebouwen) en de aanbodkant (o.a. bouw-, installatiebedrijven, de energiesector, makelaars en adviseurs). Het plan wil een structurele markt voor energiereductie opbouwen zodat tot en met 2011 500.000 woningen en daarna 300.000 woningen plus utiliteitsgebouwen per jaar energiezuiniger worden gerenoveerd. De aanpak moet een energiebesparing van minimaal 30% per gebouw opleveren en een verbetering naar energielabel B of een verbetering van minimaal 2 energielabelklassen in het EPBD energielabelsysteem. Er is afgesproken om in 2010 te evalueren en te bezien welke aanpak ('ten minste label B' of twee labelklassen) de voorkeur zal krijgen.

#### **CONVENANT ENERGIEBESPARINGCCORPORATIESECTOR**

Daarnaast heeft het Rijk een convenant met de Woonbond, Aedes afgesloten op 10 oktober 2008. Aedes en Woonbond streven ernaar om woningen bij ingrijpende woningverbetering op het niveau van Energielabel B te brengen, óf het Energielabel met minimaal twee klassen te verbeteren. De ondertekenaars streven naar een additionele besparing van 24 PJ in de sociale woningvoorraad gedurende de looptijd van het convenant (2008-2020).

#### **OVERZICHT NATIONALE MAATREGELEN ENERGIEBESPARING BESTAANDE BOUW**

Naast de convenanten heeft de rijksoverheid een scala aan andere maatregelen ingevoerd die energiebesparing in de bestaande bouw moeten bevorderen. In het volgende kader is een lijst van deze maatregelen gegeven ingedeeld naar typen instrumenten (zie "Type instrumenten" op pagina 16).



## MAATREGELEN VANUIT HET RIJK VOOR ENERGIEBESPARING IN DE BESTAANDE BOUW

### INSPANNINGSVERPLICHTING

- » *Convenant met Aedes (woningcorporaties) over verbetering van de energieprestatie van huurwoningen.*
- » *Convenant Meer met Minder over energiebesparing in de bestaande bouw.*

### VERLEIDING

- » *Energie-investeringsaftrek (EIA) voor energiebesparing in kantoren en corporaties.*
- » *Verlaging BTW-tarief van 19% naar 6% voor arbeid (en in beperkte mate) materialen voor vloer-, dak- en gevelisolatie.*
- » *Subsidieregeling Maatwerkadvies Energiebesparing. Subsidie van 200 euro voor het inwinnen van advies door een gecertificeerd adviesbureau.*
- » *Subsidieregeling isolatieglas. Een subsidie voor eigenaar-bewoners en verenigingen van eigenaren van woningen die vóór 1995 zijn gebouwd. De subsidie bedraagt 35 euro per m<sup>2</sup> met een maximum van 1.100 euro (inclusief BTW).*
- » *Energiebesparingskrediet. Met het krediet kunnen consumenten goedkoper geld lenen voor groene investeringen (isolatie, zonnepanelen, zonnecollectoren of een warmtepomp).*
- » *Regeling Groenprojecten: Een fiscale kortingsregeling die door banken wordt gebruikt om groenprojecten tegen een lagere rente te financieren.*
- » *MeermetMinder Stimuleringsregelingen: Subsidie voor de stimulering van energiebesparing bij eigenaar/bewoners/kleine particuliere verhuurders. Bij 20% energiebesparing of één labelsprong: €300 en bij 30% energiebesparing of twee labelsprongen: €750.*

### BEPRIJZEN VAN VERVUILING

- » *Energiebelasting voor het gebruik van elektriciteit, aardgas en warmte.*

### NORMEN EN EISEN

- » *Per 2008 is het energielabel verplicht op mutatiemomenten (verkoop/ huur). Er is geen handhaving op het label. In de praktijk wordt het label zeer zelden overlegd. Op internetsites zijn vrijwel nooit labels gepresenteerd bij gebouwen die te koop of te huur staan.*

## Uitgaven en inkomsten Rijksoverheid

---

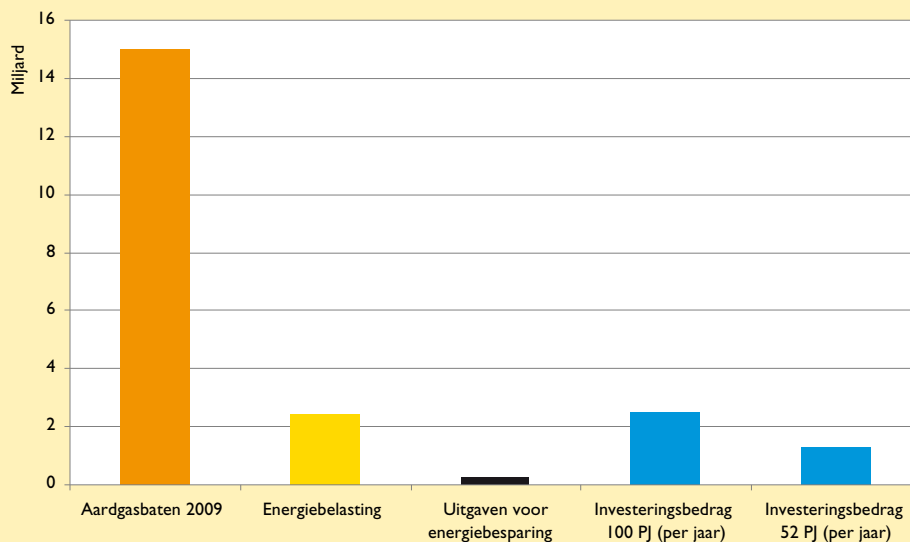
In het werkprogramma Schoon en Zuinig is voor de periode 2007-2011 121 miljoen beschikbaar gesteld voor maatregelen in de gebouwde omgeving. De maatregelen zijn vrijwel allemaal gericht op energiebesparing. In het crisispakket van 2009 heeft het kabinet Balkenende IV aanvullend voor de jaren 2009 en 2010 320 miljoen euro extra vrij gemaakt voor een fiscale regeling voor energiebesparende maatregelen, de Energie-Investeringsaftrek (EIA). Deze laatste middelen komen ter beschikking van woningcorporaties en eigen kantoren. Daar stond een verplichting tegenover om vanaf 2009 vennootschapsbelasting te gaan betalen.

In totaal heeft het Rijk voor 2010 een budget van ongeveer 236 miljoen euro beschikbaar gesteld voor energiebesparingsmaatregelen in de bestaande bouw. Dit bedrag is een schatting op basis van de beschikbare gegevens op internetsites. Het kan zijn dat het bedrag op enkele punten af zal wijken.

De jaarlijkse opbrengst van de energiebelasting van particuliere huishoudens in 2008 was 2,4 miljard euro. De aardgasbaten leveren in 2009 14 miljard euro op (zie kader aardgasbaten). De opbrengsten van de energiebelasting en de uitgaven aan energiebesparingsmaatregelen zijn in de grafiek tegen elkaar uitgezet.

MAATREGELLEN EN INSTRUMENTEN	OMSCHRIJVING	BUDGET 2010 (MILJOEN EURO)
Subsidieregeling Maatwerkadvies Energiebesparing	Vergoeding van kosten van het advies, tot maximaal € 200,- (inclusief btw) per woning.	7
EIA	De EIA is per 1 januari 2008 uitgebreid met een energieprestatieadvies voor de utiliteitsbouw. In het crisispakket is voor 2009-2010 € 277,5 miljoen beschikbaar gesteld voor de tijdelijke verruiming van de EIA voor huurwoningen.	139
Regeling Groenprojecten	De regeling Groenprojecten is per 15 juli 2008 aangepast, zodat renovatie van bestaande woningen hieronder valt. Afhankelijk van de mate waarin het energielabel van de woning verbetert, is het mogelijk tegen een gunstig rentetarief € 25.000 tot €100.000 te lenen voor een groene hypotheek. Ook toepassingsmogelijkheden voor niet-woningen worden substantieel uitgebreid.	5*
Subsidieregeling isolatieglas	Per daadwerkelijk geplaatste vierkante meter isolatieglas dat voldoet aan de voorwaarden krijgt men een korting van € 35.	45
Meer met Minder stimuleringsregeling	Investeringen in energiebesparing uit het maatwerkadvies. 20% energiebesparing gemeten in Energie Index (EI) of één labelsprong: € 300, 30% energiebesparing gemeten in EI of twee labelsprongen: € 750.	14
BTW verlaging	Verlaging btw-tarief van 19% naar 6% voor arbeid (en in beperkte mate) materialen voor vloer-, dak- & gevelisolatie	26*
Totaal		236

Overzicht van het budget van 2010. \* is schatting.



*Inkomsten energiebelasting Rijk, inkomsten energiebesparing Rijk en benodigd investeringsbedrag per jaar om de doelstelling van 100 PJ en 52 PJ te realiseren*

## AARDGASBATEN NEDERLAND

In 1959 werd voor het eerst aardgas in Nederland gewonnen. In de afgelopen vijftig jaar kwam in de schatkist van het Rijk ruim 211 miljard aan gasbaten binnen. Ruim 52 miljard euro, bijna een kwart, is besteed aan de sociale zekerheid. Op de tweede plaats komen openbaar bestuur en veiligheid. Veel mensen zijn er voorstander van om de baten in de toekomst in te zetten op een schone energievoorziening<sup>1</sup>. Een voorbeeld:

e. starink zegt:

*"211 miljard in 50 jaar is ongeveer 4 miljard per jaar. Nog steeds een heel bedrag maar op een jaarbegroting van (thans) ongeveer 250 miljard ook maar betrekkelijk. (.....) Hadden de aardgasbaten ook andere bestemmingen kunnen krijgen? Natuurlijk. Ik denk aan vermindering staatsschuld, het kopen van aandelen in basisbedrijven. Maar dat is nu eenmaal politiek gezien minder sexy dan geld stoppen in wegen (rechts) of in sociale uitkeringen (links). Maar het is nog niet te laat. Er kan nog steeds worden geïnvesteerd in de staatsschuld, schone energiebronnen en in betere isolatie. Maar dat lijkt op dit moment politiek gezien ook niet erg sexy."*

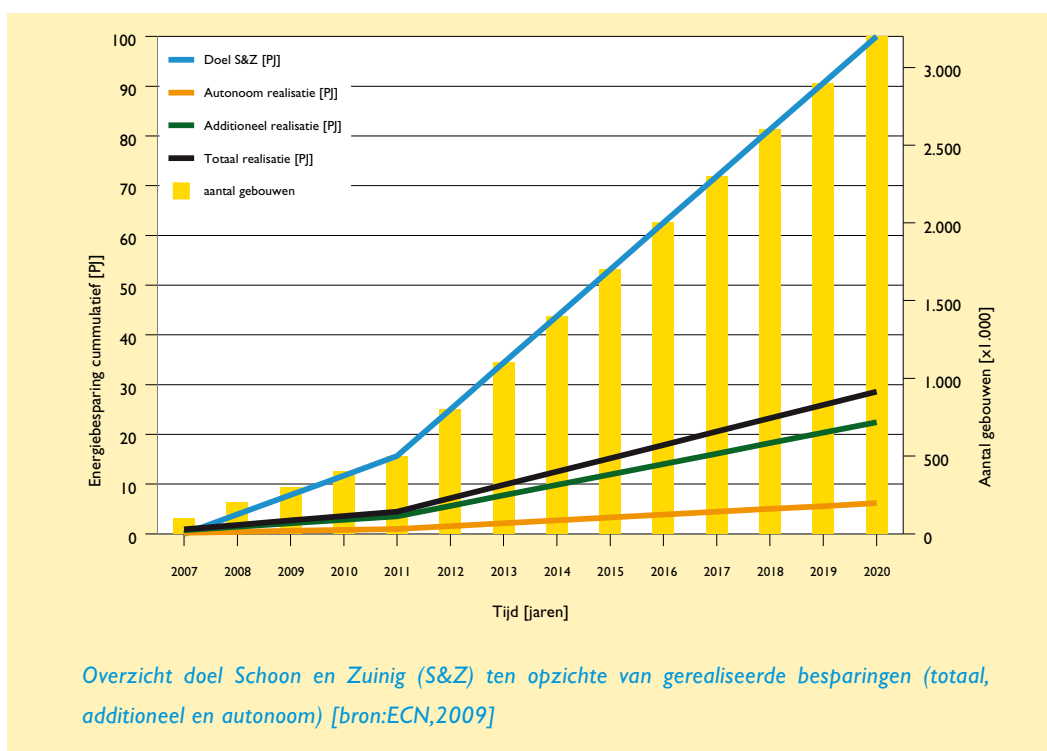
Tussen 2001 en 2005 schommelden de jaarlijkse aardgasbaten rond de 6 miljard euro. In 2006 vond een stijging plaats naar 10 miljard en in 2008 naar bijna 15 miljard. Het CBS stelt dat het Nederlandse aardgas met het huidige tempo van winnen over 20 jaar op zal zijn. De aardgasbaten houden dan ook op. Het zou voor de hand liggen om de aardgasbaten te gebruiken om de energievoorziening voor later zeker te stellen. Dat is nu niet het geval. Zo'n 40% van de aardgasbaten gaat naar het Fonds Economische Structuurversterking. Daarvan is ondermeer 4,5 miljard euro naar de Betuwe- en HSL-lijn gegaan. Dit jaar is slechts 19 miljoen euro bestemd voor energie. Ook worden aardgasbaten gebruikt om de staatsschuld af te lossen. In januari 2010 heeft de minister van Economisch Zaken de Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie (SDE) uitgebracht. Die regeling is gebudgetteerd op 50 miljoen euro in 2010 en wordt 'belangrijk' genoemd door EZ, terwijl het om minder dan een half procent van de aardgasbaten gaat.

<sup>1</sup> bron: <http://weblogs.nrc.nl/discussie/2009/06/13/heeft-nederland-de-aardgasbaten-goed-besteed/>

## Impact van het huidige beleid

ECN/PBL heeft in april 2009 de voortgang van het werkprogramma Schoon en Zuinig geëvalueerd. De resultaten voor de bestaande bouw zijn weergegeven in onderstaand figuur. Volgens ECN zal in de gebouwde omgeving in 2020 niet meer dan 30 PJ bespaard worden. De doelstelling van 100 PJ besparing in 2020 zal daarom met het huidige nationale beleid worden niet behaald.

In 2010 is het werkpakket Schoon en Zuinig opnieuw geëvalueerd door ECN. De uitkomsten van deze evaluatie zijn nog niet openbaar. Spaar Het Klimaat verwacht dat de uitkomsten in dezelfde lijn liggen als de evaluatie van 2009.



## Ervaringen uit de markt

Aan de sponsors van Spaar Het Klimaat is een vragenlijst voorgelegd om inzage te krijgen in ervaringen uit de markt. Er is gevraagd hoe zij het overheidsbeleid voor energiebesparing in de gebouwde omgeving ervaren in Nederland en andere Europese landen.

In deze paragraaf zijn de uitkomsten van de vragenlijst gepresenteerd. Van de ondervraagde sponsors heeft 57% haar omzet in Nederlands sinds 2007 zien groeien. Van de bedrijven die hun omzet niet hebben zien groeien, wijten een aantal dit aan de economische crisis.

85% van de ondervraagden heeft aangegeven dat het huidige overheidsbeleid een positieve invloed heeft op haar omzet, en dat het niet voldoende is een structurele markt te creëren.

Aan de sponsors is gevraagd welke overheidsmaatregelen bijgedragen hebben aan hun omzet. De onderstaande maatregelen hebben volgens de sponsors in volgorde van belangrijkheid bijgedragen aan een verhoogde omzet voor isolatie in de bestaande bouw:

- » *BTW-verlaging op de arbeid van dak-, gevel- en vloerisolatie;*
- » *Aanscherping Energie Prestatie nieuwbouwwoning in 2011-2015;*
- » *Energie Prestatie aanscherping utiliteitsbouw;*
- » *Meer met Minder stimuleringsregeling;*
- » *Energie-investeringsaftrek (EIA) voor corporaties en utiliteit;*
- » *Ambitieuze doelstelling van de overheid (100 PJ);*
- » *Combinatie van de huidige subsidieregelingen;*
- » *Combinatie van het totale activiteiten pallet (beleidspakket) van de overheid.*

Opvallend is dat de volgende maatregelen niet genoemd zijn door de sponsors van Spaar Het Klimaat:

- » *Europese verplichting energielabel per 1-1-2008;*
- » *Groenregeling/groen hypotheek;*
- » *Subsidie maatwerkadvies.*

Hierbij moet worden opgemerkt dat de sponsors grotendeels business-to-business werken en het effect van maatregelen voor consumenten niet altijd eenduidig zichtbaar krijgen. Directe overheidsmaatregelen met een bepaalde invoerdatum zijn beter te relateren aan omzet dan maatregelen die een meer diffuus effect in de tijd hebben.

Als knelpunt noemen de sponsors de financieringsmogelijkheden voor energiebesparingsmaatregelen. De kosten voor energiebesparingsmaatregelen liggen in een range van 1.000 – 20.000 euro met een gemiddelde van 10.000 euro om een woning 30% energiezuiniger te maken. Als particuliere niet beschikken over voldoende eigen vermogen moeten deze kosten gefinancierd kunnen worden door een externe financier, bijvoorbeeld een bank. De Nederlandse banken zijn om op dit moment niet bereid om tegen een gunstige rente energiebesparingsmaatregelen te financieren. Hierdoor lopen de kosten voor energiebesparingsmaatregelen al snel op. In Duitsland bestaat sinds 1948 een publiek-private bank, Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), die via de commerciële banken, leningen verstrekt aan particulieren. Een dergelijke constructie zou in Nederland een goede bijdrage kunnen leveren.

## Conclusie

---

In het werkprogramma Schoon en Zuinig zijn hoge doelstellingen gesteld voor energiebesparing in de gebouwde omgeving. Spaar Het Klimaat vindt deze doelstellingen ambitieus maar is er van overtuigd dat deze doelstellingen, met de nodige inspanningen, gerealiseerd moeten worden in 2020. In totaal is er 24 - 35 miljard euro aan investeringen nodig om 100 PJ in Nederland additioneel te besparen. Voor de particuliere koop- en huursector liggen de investeringen tussen de 12 - 18 miljard euro. De benodigde investeringen zijn terug te verdienen door investeerders omdat de energierekening lager wordt en de waarde van gebouwen – in ieder geval naar verhouding – zullen stijgen.

De rijksoverheid zet in 2010 236 miljoen in euro in als prikkels voor energiebesparingsmaatregelen. Als dat lineair over 10 jaar doorgetrokken wordt dan stimuleert de rijksoverheid tot aan 2020 voor 2,6 miljard euro aan prikkels voor energiebesparingsmaatregelen. Dat is ongeveer 7,5 – 10% van de totaal benodigde maatschappelijke investeringen.

Uit de voortgangsrapportage van het werkprogramma van Schoon en Zuinig blijkt ondanks dat maatregelen zichzelf uiteindelijk terug verdienen, gebouwegenaren niet uit zichzelf geneigd zijn om te investeren in besparingsmaatregelen. De overheidsdoelstellingen zullen daarom in 2020 niet gehaald worden. Hieruit moeten wij concluderen dat het huidig beleid van de rijksoverheid niet voldoende effectief is.

Overheidsingrijpen is daarom noodzakelijk en verdedigbaar. Het huidige beleid is grotendeels gebaseerd op inspanningverplichtingen en een voor velen ontoegankelijke mix van financiële prikkels. Met deze maatregelen is het uiteindelijke resultaat in 2020 zeer onzeker. De rijksoverheid moet daarom toe naar een ander soort instrumentarium.

In hoofdstuk 'Wat moet er gebeuren?' worden verschillende soorten maatregelen, meer verplichtende maatregelen, met elkaar vergeleken. In hoofdstuk 'Beleid in omliggende landen' is gekeken welke maatregelen overheden in verschillende omliggende Europese landen hebben genomen om energiebesparing in de gebouwde omgeving te stimuleren.

# Beleid in omliggende landen

*Dit hoofdstuk biedt een overzicht van de beleidsinstrumenten die andere Europese landen inzetten om de energieprestatie van bestaande gebouwen te verbeteren. Aan bod komen de voornaamste instrumenten in Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, België, Oostenrijk, Italië en Denemarken. Voor elk land vindt u een beknopte beschouwing: op welk soort instrumenten ligt de nadruk? Kiest een land overwegend voor verleiding, of vormen normen en resultaatverplichtingen de kern van de aanpak?*

## Beleid Duitsland

Duitsland heeft een mix zichtbaar van verleiding en normering. Met de recent ingevoerde isolatieverplichting voor zolders, naast de al eerder bestaande renovatienorm, is de nadruk duidelijk op normering komen te liggen. Wat opvalt, is dat de eisen van toepassing zijn op vrijwel alle gebouwen en renovaties. Daarnaast zijn sommige eisen altijd van toepassing en niet uitsluitend wanneer er sprake is van natuurlijke momenten.

MAATREGEL	TYPE	VARIANT	WERKWIJZE	JAARTAL
Energieeffizient Sanieren (KfW)	verleiding	aantrekkelijke lening, subsidie	diverse doelgroepen komen in aanmerking voor leningen en investeringssubsidies, zowel bij individuele maatregelen als complete renovaties	2009
Energieeinsparverordnung (EnEV)	norm	isolatieverplichting	eigenaren van woningen en andere gebouwen zijn verplicht zoldervloer of dak te isoleren ( $U < 0,24 \text{ W/m}^2\cdot\text{K}$ ).	2009
Energieeinsparverordnung (EnEV)	norm	voorschrift bij renovatie	wanneer een gebouweigenaar meer dan 10% van het schiloppervlak verandert, mag het totale warmteverlies door transmissie niet meer dan 40% boven het voor nieuwbouw geëiste niveau liggen.	2009



## Beleid Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk is een palet aan instrumenten in gebruik. Voorlichting, verleiding, normering en een resultaatverplichting voor energieleveranciers worden naast elkaar ingezet. Hoewel de voorlichtings- en verleidingsinitiatieven aanzienlijk zijn, vormt het witte certificatenstelsel het belangrijkste instrument voor de gebouwde omgeving. De normering, tot slot, beoogt geen kostenoptimale totaaloplossing te bereiken, maar richt zich op natuurlijke momenten die zich los van het witte certificatenstelsel voordoen.

MAATREGEL	TYPE	VARIANT	WERKWIJZE	JAARTAL
Carbon Trust	voorlichting en verleiding	voorlichting en advies, aantrekkelijke lening	Carbon Trust is een publiek-private non-profit organisatie die bedrijven, overheden en aangesloten leden voorziet van adviezen en renteloze leningen (tot £500.000)	2001
Salix Finance	verleiding	aantrekkelijke lening	overheden en hogere onderwijsinstellingen kunnen energiebesparende investeringen financieren middels revolverend fonds.	2004
Landlords' Energy Saving Allowance (LESA)	verleiding	fiscale vergroening	particuliere en professionele verhuurders komen in aanmerking voor een belastingteruggave tot £1.500 wanneer zij huurwoningen isoleren of tochticht maken.	2004
Building regulation part L	norm	voorschrift bij renovatie	bij veranderingen aan gebouwen (uitbreiding van het gebouw, vervanging of renovatie van gebouwdelen) gelden eisen in de vorm van minimale U-waarden van constructies	2006
Act on CO <sub>2</sub>	voorlichting en verleiding		een website en een telefonische advieslijn hebben een één loketfunctie voor consumenten.	2007
Carbon Emission Reduction Target (CERT)	resultaatverplichting	witte certificaten (verhandelbaar)	energieleveranciers krijgen een individuele reductiedoelstelling, die zij realiseren met gecertificeerde reducties. Die zijn te verkrijgen door energie te besparen bij afnemende bedrijven en consumenten	2002 (voorheen Energy Efficient Commitment)

## Beleid België

In de Belgische beleidsmix komen vrijwel alle mogelijke instrumenten voor. Naast het verleiden van gebouw eigenaren om in actie te komen, gelden er eisen op natuurlijke momenten. Bovendien hebben Vlaamse energiebedrijven te maken met een resultaatverplichting. In de praktijk levert dit aanvullende subsidies (premies) op, zij het vanuit marktpartijen in plaats van overheden. Tot slot is er flankerend beleid in de vorm van voorlichting. De nadruk ligt wel op verleidingen (subsidies) in België. Als er verschillende subsidies bij elkaar opgeteld worden, dan kan dat in sommige gevallen met subsidie 80% van de meerkosten vergoed worden.

MAATREGEL	TYPE	VARIANT	WERKWIJZE	JAARTAL
Belastingvermindering voor energiebesparende investeringen	verleiding	fiscale korting	bij investeringen in een verbeterde energieprestatie van woningen ontvangt de investerende partij 40% van het betaalde bedrag als fiscale korting	2003
Groene lening	verleiding	aantrekkelijke financiering	bij investeringen in de verbeterde energieprestatie van woningen ontvangt de investerende partij een rentebonificatie van 1,5%.	2003
Vlaamse dakisolatiepremie	verleiding	investeringsubsidie	woningeigenaren komen in aanmerking voor tot €1000 aan subsidie wanneer zij hun dak isoleren	2003
EPB- databank productgegevens	voorlichting	productinformatie	betrouwbare informatie over isolatiematerialen en andere bouwproducten is vrij toegankelijk via een databank op internet	2007
Verplichting voor netbeheerders (Vlaanderen)	resultaatverplichting	besparingsverplichting	netbeheerders realiseren hun verplichting door premies uit te loven aan klanten die maatregelen treffen	2003
EPB-eisen (Vlaanderen)	norm	voorschrift bij renovatie	bij veranderingen aan gebouwen (herbouw, verbouwing, functiewijziging) stelt de Vlaamse overheid eisen aan isolatie en binnenklimaat	2005
Exigences applicables aux bâtiments rénovés (Wallonië)	norm	voorschrift bij renovatie	bij kleine en grote renovaties stelt de Waalse overheid eisen aan de U-waarde van nieuwe en vervangen delen van het gebouw. Daarnaast zijn er voorschriften op het gebied van ventilatie.	2008

## Beleid Oostenrijk

Net als België zet Oostenrijk in op complementaire sporen: gebouweigenaren worden met subsidies verleid om in actie te komen, en daarnaast gelden er eisen voor renovaties en nieuwbouw. Een belangrijk verschil is dat de Oostenrijkse eisen alleen van toepassing zijn op grootschalige renovaties aan grote gebouwen. Dit betekent dat voor een aanzienlijk deel van de woningvoorraad een stok achter de deur in de vorm van normering ontbreekt. Dit deel wordt immers uitsluitend bereikt met de verleidingsaanpak.

MAATREGEL	TYPE	VARIANT	WERKWIJZE	JAARTAL
OIB-RL 6 Energieeinsparung und Wärmeschutz	norm	voorschrift bij renovatie	bij omvangrijke renovaties aan gebouwen van meer dan 1000 m <sup>2</sup> is de warmtevraag aan een maximum gebonden.	2008-2009
Renovatiesubsidies Bundesländer	verleiding	investeringssub- sidie	de negen Oos- tenrijkse regio's (Bundesländer) heb- ben ieder een eigen stimuleringsregeling voor de energeti- sche renovatie van gebouwen.	onbekend

## Beleid Italië

Net als in het Verenigd Koninkrijk ligt ook in Italië de nadruk op een systeem van witte certificaten. Daarbij ligt de verantwoordelijkheid voor woningverbetering bij de energiebedrijven. Het flankerende economische instrumentarium staat ten dienste van het witte certificatenstelsel. Daarnaast zijn er diverse regio's die normering ter hand hebben genomen. Een nationale lijn ontbreekt.

MAATREGEL	TYPE	VARIANT	WERKWIJZE	JAARTAL
Titoli di Efficienza Energetica (TEE)	resultaatver- plichting	witte certificaten (verhandelbaar)	besparingsdoelen worden vastgesteld voor alle leveran- ciers van elektriciteit en gas die voorzien in de energiebehoef- te van 100.000 of meer (gemiddelde) gezinnen.	2005
Finanziaria (Belastingwet)	verleiding	fiscale vergroe- ning	afteikbaarheid van energiebesparende investeringen in dak- en geveldelen, beglazing, kozijnen en warmteopwekkers van de belasting	2007

MAATREGEL	TYPE	VARIANT	WERKWIJZE	JAARTAL
Wetgeving regio Valle d'Aosta	norm	voorschrift bij renovatie	bij bouwkundige en installatietechnische werkzaamheden gelden eisen aan de energieprestatie van de gebouwschil en van installaties (inclusief verlichting)	2008
Garantiefonds voor energiedienstverleners (ESCO's)	overig	garantie voor aanbieders	met een fonds van €5 mln garandeert de overheid leningen waarmee energiedienstverleners energie besparen bij huishoudens.	2008

## Beleid Denemarken

Net als in Duitsland ligt ook in Denemarken de nadruk op normering. De belangrijkste bepaling is dat gebouweigenaren verplicht zijn om kosteneffectief beoordeelde maatregelen te nemen. Hierbij wordt aangesloten bij een natuurlijk moment (renovatie van een gebouw). Tegelijkertijd moeten energiebedrijven aan een besparingsverplichting voldoen. De verplichting is voorsnog van bescheiden omvang. Tot slot is er aandacht voor voorlichting, en werkt de Deense regering in een convenant samen met producenten om inefficiënte beglazing uit te faseren.

MAATREGEL	TYPE	VARIANT	WERKWIJZE	JAARTAL
Bygningsreglementet	norm	voorschrift bij renovatie	bij alle betekenisvolle veranderingen gelden minimale Rc-waarden voor de betreffende gebouwdelen. Bovendien zijn kosteneffectieve maatregelen verplicht.	2008
Overeenkomst efficiënte beglazing	inspanningsverplichting	convenant	het Deens energieagentschap, de glasindustrie en de brancheorganisaties van kozijnproducenten zijn overeengekomen om traditionele producten uit te faseren.	2008
Kenniscentrum energiebesparing in gebouwen	voorlichting	voorlichting en advies	een jaarlijks budget van ca. €7 mln is beschikbaar voor een kenniscentrum dat kennis van techniek en beleid in de bouwsector moet vergroten.	2008-2011
Campagnes voor energiebesparing in gebouwen	voorlichting	voorlichting en advies	een jaarlijks subsidiebudget van ca. €7 mln is beschikbaar voor campagnes gericht op energielabeling en bouwregelgeving.	2008-2011
Besparingsverplichting voor netbeheerders	resultaatverplichting	besparingsverplichting	netbeheerders ondersteunen klanten bij energiebesparingsprojecten in huishoudens, handel, industrie en de publieke sector	2006

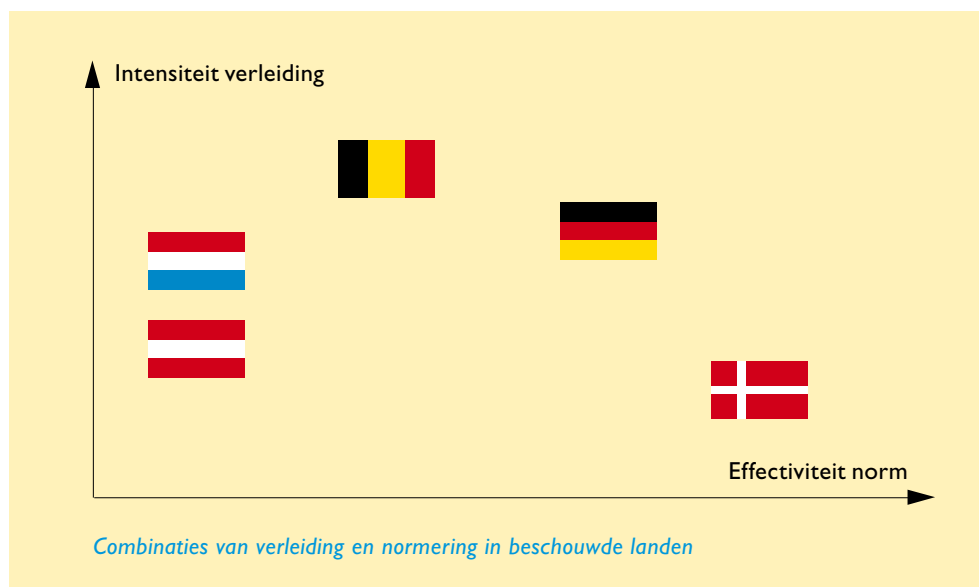
## Overzicht/samenvatting

In dit hoofdstuk zijn de instrumenten die zijn ingezet in zes Europese landen met het zwaartepunt van beleid te vinden. Er zijn ruwweg drie aanpakken te onderscheiden:

1. Verleiding en normering: België, Oostenrijk
2. Normering: Duitsland, Denemarken
3. Marktprikkel: Verenigd Koninkrijk, Italië

Italië en het Verenigd Koninkrijk leggen de nadruk op een marktprikkel. Beide landen doen dit in de vorm van een systeem van witte certificaten. Naast dat centrale instrument is er in beide landen sprake van flankerend beleid in de vorm van normering en financiële instrumenten.

Normering komt in alle zes de beschouwde landen voor. Het toepassingsgebied, het aangrijpingsmoment, de invloed van de eisen en de wijze van handhaving verschillen aanzienlijk. Op basis van deze kenmerken is een inschatting gemaakt van het effect van de normering op de totale bouwvoorraad. Hetzelfde is gedaan voor verleiding, afgaand op het type regelingen, de hoogte van de bedragen en de in aanmerking komende doelgroepen. Op basis van de beide inschattingen zijn de landen geplaatst op een 'landschap' van beleid, waarin het effect van normering is uitgezet tegen de intensiteit van verleiding.



Bovenstaand figuur geeft de verschillen aan tussen de diverse landen. Italië en het Verenigd Koninkrijk zijn in deze figuur buiten beschouwing gelaten, omdat in deze landen het zwaartepunt ligt bij het witte certificatenstelsel. Het figuur geeft aan hoe Oostenrijk, België en Duitsland verleiding combineren met normering. De Oostenrijkse norm is echter beperkt effectief. Hij geldt alleen voor grootschalige renovaties aan omvangrijke gebouwen. België bevindt zich in het midden van de figuur, omdat het land redelijk intensieve verleiding combineert met een gemid-

deld effectieve norm. In Duitsland worden gebouweigenaren verleid met diverse stimuleringsregelingen. De nadruk ligt op normering. De effectiviteit is aanzienlijk – zo zijn alle gebouweigenaren verplicht hun zolders te isoleren. Denemarken bevindt zich helemaal rechtsonder in het beleidslandschap: de norm bepaalt dat kosteneffectieve maatregelen verplicht worden genomen zodra er sprake is van een natuurlijk moment. Daarbij is er nauwelijks sprake van verleiding.

Nederland zit links in het landschap. Het beleid in Nederland is gebaseerd op inspanningsverplichtingen en verleiding. De verleidingmaatregelen zijn echter niet zo groot en zeker als bijvoorbeeld in België.

## Ervaringen uit de markt

---

Aan de sponsors van Spaar Het Klimaat is een vragenlijst voorgelegd om inzage te krijgen in ervaringen uit de markt. Er is gevraagd of zij ook in andere landen actief zijn, in welk land de omzet het hardste groeit en welke overheidsmaatregel hier het meeste aan bijdraagt.

Van de respondenten is 71% ook buiten Nederland actief. In onderstaande tabel staat het percentage respondenten dat in de beschreven landen actief is:

LAND	PERCENTAGE RESPONDENTEN
UK	57%
BE	57%
DE	42%
DK	42%
AU	14%
IT	14%

De markt groeit het hardst in België en daarna in Duitsland.

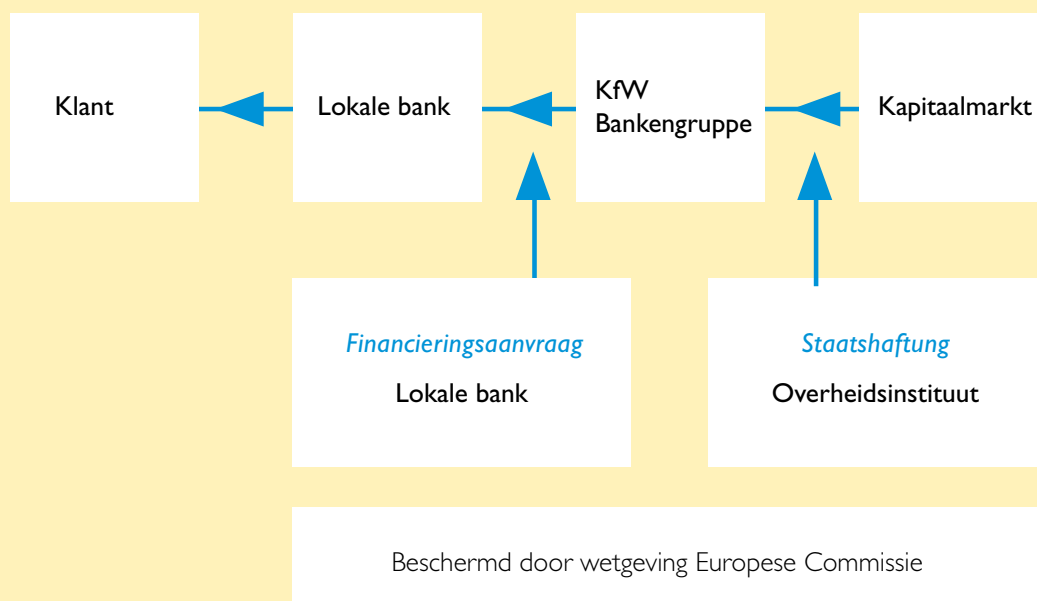
De overheidsmaatregelen die daar aan bijdragen volgens de respondenten zijn:

- » *Subsidie op na-isolatie (België)*
- » *Subsidie op isolatie van hellende daken (België)*
- » *Een combinatie van normering en verleiding (Duitsland)*
- » *De investeringsbank (KfW) in Duitsland (zie kader)*

## BANKEN

De rol van de bank in het energiebesparingsdossier is, mede in verband met de mogelijkheid dat investeringen in energiebesparing op termijn vrijwel altijd lonend zijn, van groot belang. Er zijn veel initiatieven voor duurzame beleggingen en groene financieringen. In 2007 kwam de Rabobank met een (spaar het!) klimaat-hypothek, met een rente die 1% lager lag dan de marktrente. Mede door het beperkte voordeel en de relatief hoge administratieve last was er bijzonder weinig interesse. Met andere banken, die het voorbeeld volgden, zijn in totaal nog geen 1000 Klimaat-hypotheken afgesloten (voor zover bekend gemaakt). Als gevolg van de financiële crisis in 2008, bleken banken voorzichtig in participaties en verstrekkingen. De Nederlandse regering gaf een signaal van goede wil met de keuze om begin 2009 zo'n 100 miljoen euro in een Energiebesparingsfonds te storten, van waaruit woningcorporaties en particulieren goedkoop geld kunnen lenen. Het was een van de kabinetsmaatregelen om de kredietcrisis te bestrijden. Het rijk stelde zich ook garant voor leningen om bestaande woningen op te knappen en energiezuiniger te maken. Grootschalige energiebesparingsplannen werden voor deze groene en goedkope leningen wel als doel gezien, kleine renovaties niet, vanwege de administratieve lastendruk. Een overheidsgarantie maakt het voor een bank inderdaad minder risicovol om een groene lening te verstrekken aan een woningeigenaar. Dat is dus goed nieuws. Woningeigenaren vragen echter nauwelijks om deze producten. ING stopte daarom met het aanbieden van groene hypotheek. De stichting Spaar het Klimaat is dan ook van mening dat er een trendbreuk nodig is gezien de economische ontwikkelingen. Als goed voorbeeld voor financiering van energie-efficiency projecten, staat de KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau)

In Duitsland is er sinds 1948, in het kader van de wederopbouw van Duitsland gestart, een deels door publieke organisaties in eigendom zijnde bank voor o.a. energiebesparingsleningen. De KfW Groep heeft in 2009 ruim 50 miljard Euro in de economie, milieu, woningcorporaties en onderwijs geïnvesteerd. Met het instellen van een vergelijkbare structuur en faciliteiten zou een aanzienlijke zwakte in de Nederlandse financiële wereld kunnen worden opgeheven. Misschien dat - van de noodzaak om financiële instellingen te redden door te participeren als rijksoverheid in private banken - een deugd kan worden gemaakt.



## Conclusie

---

Er zijn nog onvoldoende effectmetingen bekend over de verschillende recente beleidsmaatregelen in de verschillende landen. We kunnen daarom in dit hoofdstuk geen harde conclusies trekken welke beleidsmaatregelen het meest effectief zijn.

Regelmatig wordt het witte certificaten systeem uit het Verenigd Koninkrijk genoemd als een effectief systeem. Het Office of the Gas and Electricity Markets uit het Verenigd Koninkrijk rapporteert goede resultaten. Ecofys (Höhne, 2009) waardeert het Britse witte certificatenstelsel minder hoog dan het Duitse integrale beleidspakket op basis van normering. Aan het beleidspakket op basis van normering worden grotere emissiereducties toegeschreven. Het Duitse systeem zou meer op de langere termijn zijn gericht, in plaats van op het zogenaamde 'laaghangend fruit'. Bedrijven met een verplichting zullen namelijk geneigd zijn als eerste de meest kosteneffectieve maatregelen te nemen, het laaghangende fruit. Tot slot noteren de auteurs ook meer positieve economische effecten van het Duitse pakket op basis van normering.

In een studie van de UNEP SBCI uit 2007 zijn de volgende vier soorten maatregelen met elkaar vergeleken: regelgeving/normering, voorlichting, fiscale stimulering en marktprikkel (economische instrumenten). In de studie wordt geconcludeerd dat regelgeving en controle maatregelen waarschijnlijk het meest effectief en kostenefficiënt zijn.

Daarnaast blijkt, dat elke beleidsmaatregel zijn eigen voor- en nadelen, ideale doelgroepen en specifieke operationele mechanismen heeft. En dat deze weer verschillen van land tot land. De meeste beleidsmaatregelen resulteren in hogere besparingen als ze functioneren in combinatie met andere instrumenten (IEA 2005b).

De ervaringen van Spaar Het Klimaat zijn gebaseerd op de afzet in de verschillende landen. De energiebesparingsmarkt groeit, al enkele jaren, het hardst in België en daarna in Duitsland.

België hanteert een uitgebreid subsidiepakket. Een stapeling van regelingen kan in de praktijk een subsidie van soms meer dan 80% van de investeringen opleveren. De maatschappelijke kosten van het systeem lijken daarom zeer hoog. Deze hoge maatschappelijke kosten vindt Spaar Het Klimaat niet verdedigbaar.

In Duitsland geldt een systeem van normering. Deze normen gelden in het bijzonder voor zolders. Nederland kent relatief minder zolders dan Duitsland, omdat het woningbestand er anders uit ziet. Het beleid van Duitsland kopiëren naar Nederland zal daarom minder effectief zijn. Een vergelijking van kansrijke maatregelen in de Nederlandse context is daarom gewenst. Deze vergelijking is in "Wat moet er gebeuren?" op pagina 41 uitgewerkt.



# Wat moet er gebeuren?

## Overzicht instrumenten

Spaar Het Klimaat heeft vijf instrumenten benoemd die kansrijk zijn in de Nederlandse situatie:

Instrument	Beschrijving	
<b>NORMEN</b>		
1	Aanscherping energieprestatie bestaande bouw bij verhuismomenten	Aanscherping van de Energie Index voor bestaande woningen bij verhuismomenten (label B in 2012). De verplichting ligt bij de kopende partij.
2	Verplichte norm bestaande bouw	Invoeren van de Energie Index voor de bestaande bouw (label D in 2015, label B in 2020).
<b>RESULTAATVERPLICHTING</b>		
3	Resultaatverplichting energiebedrijven	Energiebedrijven krijgen de verplichting om specifieke maatregelen te laten treffen bij hun klanten. Resultaatverplichting energiebesparing per klant voor de energiebedrijven. Elk jaar 2% besparing. Boete voor de energiebedrijven bij het onderschrijden van het resultaat. De maatregelen worden doorberekend aan de klanten van de energiebedrijven.
<b>BELASTINGEN</b>		
4	Bonus/malus overdrachtsbelasting	Bonus/malus overdrachtsbelasting (OVB). De OVB blijft 6% bij label D en neemt met elke label hoger een procent af (dus bijvoorbeeld bij label B 4%) en bij elk lager label een procent toe (label G 9%). Bij het nemen van energiebesparingsmaatregelen binnen een jaar en het maken van een labelsprong(en), kan de te veel betaalde OVB teruggevraagd worden bij de belastingdienst.
<b>VERLEIDING</b>		
5	Subsidie	Subsidie (1/3 van het budget) bij een pakket energiebesparingsmaatregelen waarbij de subsidie zich richt op materiaal.

Daarnaast heeft Spaar Het Klimaat twee maatregelen benoemd die niet verder zijn uitgewerkt, maar die zonder meer ingevoerd zouden moeten worden.

Dat is een aanscherping van de Rc-waarde (voor het warmte-isolerend vermogen van de constructie) van 2,5 naar 5 in het Bouwbesluit. Deze aanscherping is eenvoudig bij de wijziging van het Bouwbesluit in te voeren. De techniek is beschikbaar en de invoering van deze verhoogde eis levert weinig weerstand op in de markt. Daarnaast vraagt Spaar Het Klimaat aandacht voor handhaving op het energielabel. Het label wordt nauwelijks overlegd bij koopmomenten. Om tot een meer ver-

plichtend maatregelenpakket te komen, is er een instrument nodig om gebouwen te beoordelen. De labelindeling is daar geschikt voor, maar dan moet er wel op worden gehandhaafd.

De vijf kansrijke maatregelen zijn in dit hoofdstuk verder uitgewerkt. De maatregelen zijn op een 10-tal punten (criteria) vergeleken. Dit zijn:

- » *Effect op de korte termijn;*
- » *Bijdrage aan de Schoon en Zuinig doelstelling van 52 PJ besparing in 2020 bij particuliere koop- en huurwoningen;*
- » *Maatschappelijke kosten;*
- » *Verdeling van de kosten en baten;*
- » *Structurele markt;*
- » *Level playing field (concurrentiepositie);*
- » *Impact op het bedrijfsleven (administratieve lasten en capaciteitsverdeling);*
- » *Eenvoud van de maatregel;*
- » *Politieke en maatschappelijke weerstand.*

## Effect op de korte termijn

---

Het is essentieel dat er op de korte termijn effect is van energiebesparingsmaatregelen in de bestaande bouw. Het aantal woningen dat wordt aangepakt moet drastisch worden verhoogd om de S&Z-doelstellingen te halen. Tevens geeft het een positieve impuls aan de bouwsector die momenteel onder druk staat door de economische crisis.

### *Aanscherping energieprestatie bij verhuismomenten*

Er is minimaal 1,5 jaar nodig om deze maatregel middels wetgeving in te voeren. De maatregel zal daarom op de korte termijn niet direct effect hebben. Spaar Het Klimaat verwacht wel dat door de aankondiging van de maatregel er vooruitlopend op de norm al meer investeringen in energiebesparing gedaan gaan worden. In combinatie met flankerend beleid, zoals een subsidieregeling, een bonus/malus van de overdrachtsbelasting of andere fiscale maatregelen, kan de aankondiging van een verplichting op de korte termijn een aanzienlijk effect hebben. De regeling heeft alleen invloed op het moment van mutatie van de woningeigenaar. Jaarlijks wisselt 1 van de 20 woningen van eigenaar. De maatregel heeft daarom jaarlijks invloed op ongeveer 5% van de woningen. Het effect op korte termijn wordt daarom minder groot geschat als bij subsidie.

### *Normering voor de bestaande bouw*

Er is minimaal 1,5 jaar nodig om deze maatregel middels wetgeving in te voeren. De maatregel zal daarom op de korte termijn niet direct effect hebben. Spaar Het Klimaat verwacht wel dat door de aankondiging van de maatregel er vooruitlopend op de norm al meer investeringen in energiebesparing gedaan gaan worden. In combinatie met flankerend beleid, zoals een subsidieregeling, een bonus/malus van de overdrachtsbelasting of andere fiscale maatregelen, kan de aankondiging van een verplichting op de korte termijn een aanzienlijk effect hebben.

### Resultaatverplichting energiebedrijven

Om tot een operationeel systeem van een resultaatverplichting bij de energiebedrijven te komen zijn naar verwachting minimaal twee jaren van voorbereiding nodig<sup>4</sup>. Van een effect op de korte termijn is daarom geen sprake.

### Bonus/malus van de overdrachtsbelasting

Een differentiatie van de overdrachtbelasting wordt vastgelegd in het belastingplan. Deze maatregel kan vanaf 2012 zijn ingevoerd en effect hebben. Bij ingang van het belastingplan zal de maatregel direct effect hebben. De regeling heeft alleen invloed op het moment van mutatie van de woningeigenaar. Jaarlijks wisselt 1 van de 20 woningen van eigenaar. De maatregel heeft daarom jaarlijks invloed op ongeveer 5% van de woningen. Het effect op korte termijn wordt daarom minder groot geschat als bij subsidie.

### Subsidie

Een subsidieregeling is relatief snel, 3 tot 6 maanden, in te voeren of aan te passen. Deze maatregel zal daarom op de korte termijn de markt voor energiebesparingsmaatregelen versnellen.

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van bovenstaande paragraaf schematisch weergegeven.

	Normering bestaande bouw bij verhuis- momenten	Normering bestaande bouw	Resultaat- verplichting energie- bedrijven	Bonus/malus overdrachts- belasting	Subsidie, 1/3 van de inves- tering
Effect korte termijn	+/-	+/-	+/-	+	++

*Inschatting van de bijdrage van de maatregel op de korte termijn (binnen een jaar) (– maatregel heeft effect na 4 jaar, +/- maatregel heeft effect na 2 jaar, + maatregel heeft effect binnen een jaar, ++ maatregel heeft effect binnen een jaar).*

<sup>4</sup> In het Verenigd Koninkrijk ging EEC I van start in april 2002, nadat de markt in juli 1999 was geconsulteerd over de ontwerpkeuzen voor het instrument. De aanlooptijd bedroeg zodoende 2 jaar en 9 maanden.

## Bijdrage aan de S&Z-doelstelling van 52 PJ besparing in 2020 bij particuliere koop- en huurwoningen

---

In deze paragraaf is gekeken hoe de maatregel bijdraagt aan het behalen van de S&Z-doelstelling van een energiebesparing van 52 PJ voor particuliere koop- en huurwoningen in de bestaande bouw in 2020.

### *Normering voor de bestaande bouw bij verhuismomenten*

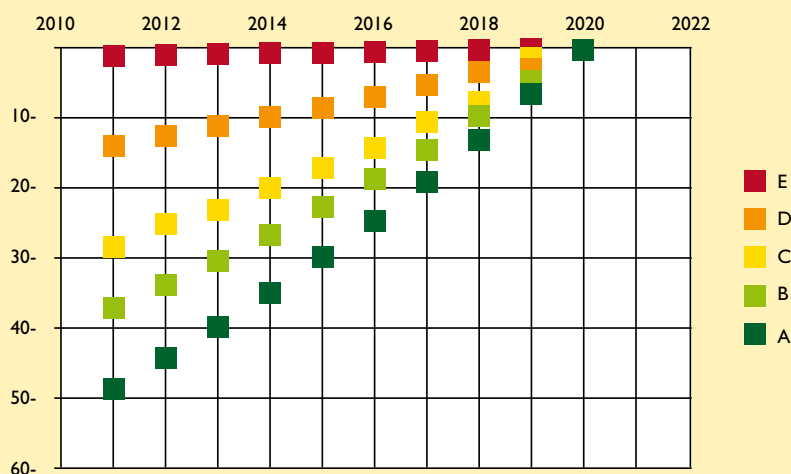
Bij deze maatregel is er vanuit gegaan dat de maatregel alleen voor de particuliere woningen geldt. Het effect van deze maatregel hangt af van welke eisen (label) op welk moment (jaartal) worden gesteld.

Ecofys heeft uitgerekend welk label geëist moet worden om in 2020 43 PJ bij bestaande woningen te realiseren. Dit komt overeen met het doel van Meer met Minder voor particuliere koopwoningen. In onderstaand kader is deze berekening verder toegelicht. Uit de berekening blijkt dat de 43 PJ alleen te realiseren is als label A wordt geëist bij verhuizingen in 2012-2013. Met een eis van label B is maximaal 37 PJ per jaar energiebesparing in 2020 haalbaar. Aanvullend beleid zal moeten bijdragen aan een vergroting van het doelbereik.

## TOELICHTING EIS AAN LABEL BIJ MUTATIE

Het doel van Meer met Minder is om in 2020 100 PJ per jaar aan energie te besparen in de bestaande bouw. Deze besparingen zijn als volgt verdeeld: utiliteitsbouw 24 PJ, woningcorporaties 24 PJ, particuliere woningeigenaren 43 PJ en particuliere verhuurders 9 PJ.

Bij een norm voor de bestaande bouw bij mutatie wordt ervan uitgegaan dat de norm alleen geldt voor particuliere woningeigenaren. Onderstaande figuur laat zien welk label geëist moet worden om in 2020 43 PJ bij bestaande woningen te realiseren.



Besparing in particuliere koopwoningen [PJ/jr] naar vereist label en jaar van invoering.

Bij deze maatregel is niet alleen de geëiste energieprestatie, maar ook het moment van invoering van belang. Omdat elk jaar maar een deel van de woningen verkocht of opnieuw verhuurd wordt, treedt het effect van de beleidsmaatregel immers geleidelijk op. Hoe vroeger de eis in werking treedt, hoe groter de besparing in 2020. Een vergelijking van diverse scenario's wijst allereerst uit dat de benodigde bijdrage van 43 PJ haalbaar is. Deze bijdrage kan echter alleen gehaald worden wanneer label A als minimumeis gaat gelden (zie figuur). Dit zou in de periode 2012-2013 moeten gebeuren om het doel te behalen. Met label B als minimumeis is in 2020 maximaal 37 PJ per jaar haalbaar, en wel bij invoering reeds in 2011.

Uitgangspunten voor de berekening:

- » Gebaseerd op de tien meest voorkomende woningtypes van Nederland, gezamenlijk goed voor 65% van de totale voorraad;
- » Gegevens over energieverbruik zijn afkomstig van de Energiebesparingsverkenner van het Agentschap NL;
- » Voor rijwoningen is gerekend met tussenwoningen, voor gestapelde woningen met hoek-middenwoningen;
- » Bij alle woningen is gerekend met twee bewoners;
- » Maatregelpakketten zijn gekozen op basis van het criterium 'laagste totaal investering';
- » Invloed sloop en nieuwbouw is niet meegenomen;
- » De mutatiegraad in de huursector bedraagt 8,4% per jaar;
- » De mutatiegraad in de koopsector bedraagt 5,3% per jaar;
- » Aangenomen is dat de structuur van de particuliere woningvoorraad overeenkomt met de structuur van de gehele woningvoorraad;
- » Geen rekening.

### *Normering voor de bestaande bouw*

Bij deze maatregel is er vanuit gegaan dat de maatregel voor alle woningen geldt. Het effect van deze maatregel hangt af van welke eisen (label) op welk moment (jaartal) worden gesteld. Ecofys heeft ingeschat wat het oplevert als alle huizen in Nederland in 2020 aan label B moeten voldoen. Dit levert een besparing op van 170 PJ in 2020. Dat komt overeen met ca. 10 Mton CO<sub>2</sub> besparing. Bij minimaal label A in 2020 is deze besparing 225 PJ, ofwel ca. 13 Mton CO<sub>2</sub>.

Geldt deze eis alleen voor particuliere koopwoningen, dan bedraagt de besparing ca. 96 PJ in 2020 (label B) of 125 PJ in 2020 (label A).

### *Resultaatverplichting energiebedrijven*

Het effect van deze maatregel is afhankelijk van de gestelde doelstelling, bij welke doelgroepen energiebesparing gerealiseerd kan worden en welke maatregelen meetellen voor het doelbereik.

In het ECN rapport "Het onbenut rendabel potentieel voor energiebesparing" uit 2005, is een effectschatting voor witte certificaten gegeven. In die studie werd bij een terugverdientijd van 5 tot 8 jaar, 13 tot 14 PJ aardgasbesparing in woningen (inclusief sociale huur) door witte certificaten reëel geacht. Dat is ongeveer 25% van de S&Z-doelstelling van 52 PJ.

De energiebesparing zou nog wel iets hoger kunnen liggen door ook de duurdere maatregelen met een hogere terugverdientijd mee te nemen of pakketten van maatregelen aan te bieden die een combinatie van duurdere en goedkopere maatregelen met zich meenemen. Maar een doelbereik van 52 PJ ligt heel ver weg.

Er moet echter ook rekening gehouden worden met het maximale bereik dat een stimuleringsprogramma van een energiebedrijf heeft. In wetenschappelijke studies naar onder andere de praktijk in Verenigd Koninkrijk wordt het vinden van voldoende potentiële klanten als een belangrijk knelpunt gezien. In zijn proefschrift schat Thomas Hoppe het bereik van potentiële klanten op maximaal 30% in.

Aanvullend beleid zal moeten bijdragen aan een vergroting van het doelbereik.

### *Bonus/Malus van de overdrachtsbelasting*

Een Bonus/Malus overdrachtsbelasting zorgt voor een stimulus voor de koop van een zuinige woning. De maatregel is het meest effectief als deze wordt gekoppeld aan een teruggave bij het nemen van maatregelen. Bij een slecht energielabel wordt dan eerst een hogere overdrachtsbelasting betaald die kan worden 'terugverdiend' door de koper via investeringen in de energiebesparing die resulteren in een teruggave.

Het effect van deze maatregel is afhankelijk van de hoogte van de bonus/malus en bij welk label de grens ligt. Hoe groter het verschil in bonus/malus, hoe groter het effect. Het effect is niet uitgerekend, maar wordt als het minst groot van de

vijf maatregelen geschat. Deze maatregel grijpt namelijk alleen aan op mutatiemomenten en het effect van de maatregel is vergelijkbaar met het effect van een subsidieregeling. Verder geldt de maatregel alleen voor koopwoningen en bij mutatiemomenten.

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van bovenstaande paragraaf schematisch weergegeven.

	Normering bestaande bouw bij verhuis- momenten	Normering bestaande bouw	Resultaat- verplichting energie- bedrijven	Bonus/malus overdrachts- belasting	Subsidie, 1/3 van de investering
Effect: bijdrage nationale doelstelling 2020	+	++	+/-	-	-

*Inschatting van de bijdrage van de maatregel aan de S&Z-doelstelling van 52 PJ energiebesparing in 2020 (– zeer kleine bijdrage, +geringe bijdrage, + /- middelhoge bijdrage, + draagt waarschijnlijk bij aan de doelstelling, ++ met deze maatregel wordt de doelstelling ruim gehaald).*

### Subsidie

Subsidie kan gemotiveerde eigenaren die geïnteresseerd zijn in energiebesparing, comfort en de klimaatproblematiek stimuleren energiebesparende maatregelen te nemen. Eigenaren zullen echter geneigd zijn om maatregelen met een korte terugverdientijd te nemen. Om de overheidsdoelstellingen te bewerkstelligen zullen er ook maatregelen moeten worden genomen met een minder goede terugverdientijd. Met een subsidie die 1/3 van investeringskosten vergoedt zullen woningeigenaren in het begin laaghangend fruit plukken, maar in de tijd steeds minder geneigd zijn om ‘moeilijke’ energiebesparingsmaatregelen te nemen. Een subsidieregeling wordt daarom in de tijd minder efficiënt.

## Maatschappelijke kosten

---

De maatschappelijke kosten zijn de kosten die de belastingbetaler moet opbrengen voor de desbetreffende maatregel. Spaar Het Klimaat verstaat onder de maatschappelijke kosten niet de individuele investeringen van een woningeigenaar voor de daadwerkelijke energiebesparingsmaatregelen. Er zijn daarnaast ook maatschappelijke baten van de maatregel, doordat er energie wordt bespaard en daarmee minder CO<sub>2</sub> wordt uitgestoten. Daarnaast vergroten alle maatregelen de werkgelegenheid in de bouwsector.

### *Normering voor de bestaande bouw bij verhuismomenten*

De maatschappelijke kosten bestaan uit het handhaven van de maatregel bij woningen waar een mutatie plaats vindt. De handhaving moet grootschalig worden opgezet, anders is de verwachting dat de maatregel niet goed nageleefd wordt. De maatschappelijke kosten worden op gering geschat.

### *Normering voor de bestaande bouw*

De maatschappelijke kosten bestaan uit het handhaven van de maatregel bij alle woningen in Nederland. De handhaving moet grootschalig worden opgezet, anders is de verwachting dat de maatregel niet goed nageleefd wordt.

### *Resultaatverplichting energiebedrijven*

In de literatuur zijn over de maatschappelijke kosten van witte certificaten systemen zijn weinig gegevens beschikbaar. Voor het Franse systeem zijn de kosten berekend op maximaal 10 €/MWh (Ürge & Koeppl, 2007)<sup>5</sup>. Daarnaast is er overigens sprake van aanzienlijke institutionele kosten en transactiekosten. Voor het Franse systeem zijn de transactiekosten als gevolg van call centres, energieadvies en opdrachtgeverschap geraamd op 10 tot 15 €/MWh (Capozza, 2006).

Voor andere resultaatverplichtingen zijn meer gegevens beschikbaar. Zo viel de energierekening van een eindgebruiker in de periode 2005-2008 ongeveer € 27 per jaar hoger uit door de Britse Energy Efficiency Commitment 2 (Capozza, 2006). De doelstelling van dit systeem is echter 5 - 10 keer lager dan de Nederlandse doelstelling.

Op een simpele wijze zijn de maatschappelijke kosten van deze maatregel uitgerekend. Uitgaande van de aanpak van 150.000 woningen per jaar (doelstelling voor de particuliere koop- en huurwoningen) en een gemiddeld investeringsbedrag van 10.000 euro is een gemiddeld investeringsbedrag per jaar van 1,5 miljard euro benodigd. Uitgaande van 30% uitvoeringskosten (inclusief stimuleringskosten) dan zijn de totale maatschappelijke kosten (=uitvoeringskosten) per jaar 0,45 miljard euro. Deze kosten worden doorberekend aan de klanten van de energieleveranciers. Uitgaande van 7 miljoen aansluitingen, dan zijn de uitvoeringskosten 64 euro per jaar per aansluiting.

---

<sup>5</sup> Alle bedragen in deze alinea zijn omgerekend op basis van valutakoersen op 3 januari 2007.



### Differentiatie van de overdrachtsbelasting

Omdat de maatregel budget neutraal wordt uitgevoerd bestaan de maatschappelijke kosten alleen uit de uitvoeringskosten van de maatregel. De uitvoeringskosten bestaan uit de handelingen die de belastingdienst moet verrichten om de maatregel mogelijk te maken en de handhaving op het hebben van een energielabel bij de verkoop van een woning. De notaris zou een natuurlijke rol kunnen hebben bij de uitvoering van deze maatregel en bij de handhaving op het energielabel. Immers, zonder energielabel kan de notaris de hoogte van de overdrachtsbelasting niet vaststellen.

### Subsidie

Zowel de kosten van de subsidie als de uitvoeringskosten moeten door de maatschappij (belastingbetaler) worden gedragen. De totale maatschappelijke kosten voor 2,4 miljoen woningen worden op 7,9 miljard euro geschat (uitgaande van een gemiddeld investeringsbedrag van 10.000 euro per woning en een subsidie van 33%).

De uitvoeringskosten van een subsidieregeling worden op 5% geschat. Dat komt neer 0,48 miljard euro. Ook deze kosten behoren tot de maatschappelijke kosten.

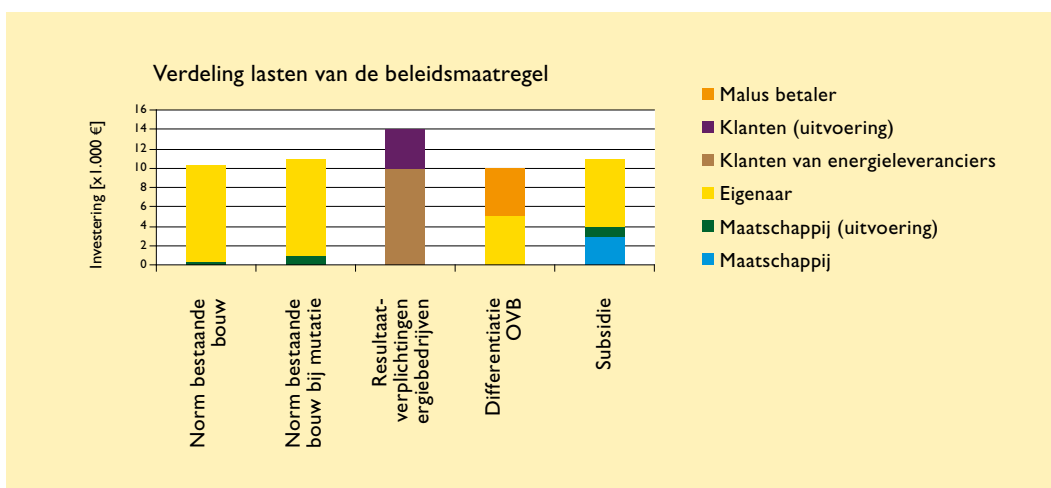
	Normering bestaande bouw bij verhuis- momenten	Normering bestaande bouw	Resultaat- verplichting energiebe- drijven	Bonus/malus overdrachts- belasting	Subsidie, 1/3 van de investering
Maatschappelijke kosten	+/-	+/-	-	+	--

*Inschatting van de maatschappelijke kosten per maatregel (– hoge maatschappelijke lasten, +/- middelhoge maatschappelijke kosten, ++ lage maatschappelijke kosten).*

## Verdeling van de kosten en baten

Op basis van bovenstaande inschatting van de maatschappelijke kosten is in onderstaand figuur voor elke beleidsmaatregel aangegeven bij wie de lasten voor de investeringen van energiebesparingsmaatregelen en transactiekosten terecht komen. Uitgangspunt is dat er voor 10.000 euro aan energiebesparingsmaatregelen wordt genomen. Er is een onderscheid gemaakt in de volgende groepen:

- » *Malus betaler = eigenaren die niet voldoen aan label D en daardoor een malus moeten betalen bij de overdrachtsbelasting;*
- » *Klanten = klanten van de energieleveranciers;*
- » *Klanten (uitvoering) = de uitvoeringskosten van de maatregel, gedragen door de klanten van de energieleveranciers;*
- » *Eigenaar = eigenaar van de woning;*
- » *Maatschappij = lasten worden verdeeld over alle belastingbetalers in Nederland;*
- » *Maatschappij (uitvoering) = de uitvoeringskosten van de maatregel, gedragen door alle belastingbetalers in Nederland.*



## Structurele markt

In deze paragraaf is gekeken of de maatregel bijdraagt aan een structurele afzetmarkt voor energiebesparingsmaatregelen. Tijdelijkheid en het mogelijk afschaffen van een maatregel zijn de belangrijkste factoren die zorgen voor onzekerheid over te nemen investeringen bij eigenaren en marktpartijen. Deze factoren dragen daarom op negatieve wijze bij aan een structurele markt.

### *Normering voor de bestaande bouw bij verhuismomenten*

Normering ligt vast in wetgeving. Wetgeving kan wel worden afgeschaft, maar daar moet het parlement wel mee instemmen. Normering kan daarom niet zomaar worden afgeschaft en draagt daarom bij aan een structurele afzetmarkt.

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van bovenstaande paragraaf schematisch weergegeven.

	Normering bestaande bouw bij mutatie	Normering bestaande bouw	Resultaat- verplichting energie- bedrijven	Bonus/malus overdrachts- belasting	Subsidie, 1/3 van de inves- tering
Structurele markt	++	++	+/-	+/-	--

*Inschatting van de bijdrage van de maatregel aan een structurele afzetmarkt (-- draagt niet bij aan een structurele afzetmarkt, +/- draagt redelijk bij aan een structurele markt, ++ draagt bij aan een structureel afzetmarkt).*

### Normering voor de bestaande bouw

Normering ligt vast in wetgeving. Wetgeving kan wel worden afgeschaft, maar daar moet het parlement wel mee instemmen. Normering kan daarom niet zomaar worden afgeschaft en draagt daarom bij aan een structurele afzetmarkt.

### Resultaatverplichting energiebedrijven

De markt voor energiebesparing is bij een resultaatverplichting zo structureel als het instrument zelf. Zolang de energiebedrijven aan een verplichting moeten voldoen is er sprake van een structurele markt. Zodra de verplichting wordt opgeheven zal de markt voor energiebesparing drastisch in omvang afnemen.

### Bonus/Malus van de overdrachtsbelasting

Een differentiatie van de overdrachtsbelasting ligt vast in het belastingplan. Elk jaar wordt het belastingplan vastgesteld. Jaarlijks is er daarom de mogelijkheid om deze maatregel weer af te schaffen. Spaar Het Klimaat vindt daarom dat de maatregel matig bijdraagt aan een structurele afzetmarkt.

### Subsidie

Subsidieregelingen dragen niet bij aan een structurele afzetmarkt. Regelingen kunnen worden ingevoerd, maar ook op elk moment weer worden afgeschaft. Er is bijna altijd beperkt budget voor subsidieregelingen beschikbaar, waardoor het voor ondernemers lastig is om op lange termijn investeringen te plannen. Daarbovenop gaan mensen wachten tot een subsidieregeling in werking treedt. Als de subsidieregeling in werking is veroorzaakt deze een piek in de vraag, en daarna zakt de vraag weer in.

## Level playing field

Onder level playing field verstaan we in deze rapportage dat door het invoeren van de beleidsmaatregel de concurrentiepositie van een bepaalde groep hetzelfde blijft.

### Normering voor de bestaande bouw bij mutatiemomenten

Het level playing field blijft hetzelfde bij deze maatregel.

### Normering voor de bestaande bouw

Het level playing field blijft hetzelfde bij deze maatregel.

### Resultaatverplichting energiebedrijven

Bij de invoering van een resultaatverplichting wordt de afzetmarkt verstoord. Energieleveranciers zullen de grootste en vrijwel enige partij zijn die energiebesparingsmaatregelen afnemen. Zij krijgen hierdoor een soort van monopolie positie.

### Differentiatie van de overdrachtsbelasting

Het level playing field blijft hetzelfde bij deze maatregel.

### Subsidie

De algemene stelling van economen is dat bij de invoering van een subsidieregeling het level playing field verstoord wordt, tenzij de subsidie zich richt op koplopers. Een grootschalige stimuleringsregeling voor energiebesparingsmaatregelen richt zich op bewezen technieken, er worden daarom geen koplopers beloond, deze subsidieregeling verstoort daarom het level playing field.

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van bovenstaande paragraaf schematisch weergegeven.

	Normering bestaande bouw bij verhuismomenten	Normering bestaande bouw	Resultaatverplichting energiebedrijven	Bonus/malus overdrachtsbelasting	Subsidie, 1/3 van de investering
Level playing field	++	++	-	++	-

*Inschatting van de invloed van de beleidsmaatregel op het level playing field (- invloed op het level playing field, ++ geen invloed op het level playing field)*

## Impact op het bedrijfsleven en burgers (administratieve lasten en capaciteitsverdeling)

Onder administratieve lasten verstaan we in dit rapport de lasten voor bedrijven en burgers. Spaar Het Klimaat vindt het van belang dat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en burgers beperkt blijven. Verder vindt Spaar Het Klimaat het belangrijk, dat de benodigde capaciteit voor het nemen van energiebesparingsmaatregelen beschikbaar is vanuit de markt. De afzetmarkt van energiebesparingsmaatregelen is gericht op de huidige vraag. De markt heeft tijd nodig om capaciteit op te bouwen.

### Normering voor de bestaande bouw

De administratieve lasten voor de burger zijn zeer hoog. Bij deze maatregel moet voor alle bestaande woningen in 2015 (label D) en 2020 (label B) een label worden aangevraagd. Daarnaast moet voor elke woning die een te laag label heeft, na het nemen van de energiebesparingsmaatregelen opnieuw een label worden

aangevraagd en worden overhandigd aan bepaalde instantie.  
Er zijn geen administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

Bij de invoering van deze maatregel heeft de afzetmarkt van energiebesparingsmaatregelen voldoende tijd om haar capaciteit op te bouwen.

### *Normering voor de bestaande bouw bij mutatiemomenten*

De administratieve lasten voor de burger zijn aanzienlijk. Voor elke woning moet bij mutatiemomenten een label worden aangevraagd. Deze eis geldt nu ook al, dus daardoor nemen de lasten niet toe. Maar nu moet voor elke woning met een te laag label, na het nemen van energiebesparingsmaatregelen, opnieuw een label worden aangevraagd en binnen een bepaalde termijn worden overhandigd aan bijvoorbeeld een notaris.

Voor het bedrijfsleven zijn er geen aanvullende administratieve lasten.

Bij de invoering van deze maatregel heeft de afzetmarkt van energiebesparingsmaatregelen voldoende tijd om haar capaciteit op te bouwen.

### *Resultaatverplichting energiebedrijven*

Voor de burger zijn geen aanvullende administratieve lasten. De administratieve lasten voor het bedrijfsleven (de energiebedrijven) zijn bij een resultaatverplichting hoog. De energieleveranciers moeten een uitvoeringsorganisatie opzetten, een registratiesysteem optuigen en bijhouden, zij moeten personeel trainen, etc.

Bij de invoering van deze maatregel heeft de afzetmarkt van energiebesparingsmaatregelen voldoende tijd om haar capaciteit op te bouwen.

### *Bonus/malus overdrachtsbelasting*

De administratieve lasten voor de burger zijn aanzienlijk. Als een nieuwe woningeigenaar bij de koop van een huis met een laag label toch in aanmerking willen komen voor de bonus dan zal, na het nemen van de energiebesparingsmaatregelen, een nieuw label overlegd moeten worden bij een instantie (bijvoorbeeld de notaris).

Voor het bedrijfsleven zijn de administratieve lasten gering.

Bij de invoering van deze maatregel heeft de afzetmarkt van energiebesparingsmaatregelen voldoende tijd om haar capaciteit op te bouwen.

### *Subsidie*

Bij een subsidie zullen er administratieve lasten zijn voor de burger en/of het bedrijfsleven. De hoogte van de administratieve lasten is afhankelijk van de invulling van de subsidieregeling. Hoe hoger de lasten zullen zijn, hoe minder er gebruik gemaakt zal worden van de subsidieregeling. Voorwaarde van een effectieve subsidieregeling is daarom dat de administratieve lasten zo laag mogelijk zijn. Dat kan bijvoorbeeld door een bundeling van subsidies, de mogelijkheid digitaal aan te vragen, subsidie te laten verlopen via de installateur of toeleverancier.

Spaar Het Klimaat schat in dat de benodigde capaciteit vanuit de afzetmarkt voldoende is bij een subsidieregeling.

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van bovenstaande paragraaf schematisch weergegeven.

	Normering bestaande bouw bij verhuis- momenten	Normering bestaande bouw	Resultaat- verplichting energie- bedrijven	Bonus/malus overdrachts- belasting	Subsidie, 1/3 van de investering
Administratieve lasten burger	-	--	++	-	0
Administratieve lasten bedrijfsleven	+/-	++	--	+/-	0
Voldoende tijd om capaciteit op te bouwen	++	++	++	++	+/-

*Inschatting van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de burger (-- hoge administratieve lasten, +/- geringe administratieve lasten, ++ lage administratieve lasten, 0 hoogte administratieve lasten zijn afhankelijk van hoe de subsidieregeling is vormgegeven).*

## Eenvoud van de maatregel

Het succes van een maatregel is mede afhankelijk van de eenvoud van de maatregel. Investeerders haken af als het te veel moeite kost en dat moet worden voorkomen.

### *Normering voor de bestaande bouw*

De werking van een normering voor de bestaande bouw is goed uit te leggen aan woningeigenaren. Het proces kan eenvoudig worden ingericht.

### *Normering voor de bestaande bouw bij mutatiemomenten*

De werking van een normering voor de bestaande bouw bij mutatie is goed uit te leggen aan woningeigenaren. Het proces kan eenvoudig worden ingericht.

### *Resultaatverplichting energiebedrijven*

Een resultaatverplichting voor de energieleveranciers is niet eenvoudig uit te leggen aan energiegebruikers. De vraag is of dat noodzakelijk is. De individuele woningeigenaar hoeft niet apart geïnformeerd te worden. Als de energiebedrijven hier een markt in zien, dan zullen zij de communicatie oppakken.

### *Bonus/Malus overdrachtsbelasting*

De werking van een differentiatie (bonus/malus) van de overdrachtsbelasting is niet makkelijk uit te leggen aan woningeigenaren, omdat er termijnen verbonden zijn aan de tijd tot wanneer er energiebesparingsmaatregelen kunnen worden genomen. Daarnaast moeten de eigenaren de belastingaangifte op de juiste manier

invullen. De maatregel kan wel met de nodige inspanning begrijpelijk worden gemaakt. Goede voorlichting is daarom een vereiste. Deze maatregel is minder goed uit te leggen dan een norm voor alle bestaande woningen, omdat de maatregel steeds opnieuw aan de individuele woningeigenaar uitgelegd moet worden. Dit terwijl de norm voor alle woningeigenaren collectief met een grote landelijke campagne uit te leggen is.

### Subsidie

Een subsidie is goed uit te leggen op voorwaarde dat het voor de aanvrager duidelijk is welke subsidieregelingen er bestaan (I loketfunctie).

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van bovenstaande paragraaf schematisch weergegeven.

	Normering bestaande bouw bij verhuismomenten	Normering bestaande bouw	Resultaatverplichting energiebedrijven	Bonus/malus overdrachtsbelasting	Subsidie, 1/3 van de investering
Eenduidigheid	+/-	+/-	+	-	+/-

*Is de maatregel eenvoudig uit te leggen aan woningeigenaren? (- niet goed uitlegbaar, - moeilijk uitlegbaar, voorlichting essentieel, +/- niet zonder meer uitlegbaar, voorlichting essentieel+ goed uitlegbaar)*

## Politieke en publieke weerstand

In deze paragraaf is beschreven hoe groot Spaar Het klimaat de politieke en publieke weerstand bij deze maatregelen verwacht.

### Normering voor de bestaande bouw bij mutatiemomenten

#### POLITIEK KLIMAAT

Energie onzuinige huizen zijn bij invoering van deze maatregel minder makkelijk verkoopbaar. In de huidige stagnerende woningmarkt kan dat als niet aantrekkelijk worden ervaren.

#### MAATSCHAPPELIJKE WEERSTAND

De verwachte maatschappelijke weerstand van deze maatregel zal groot zijn, maar minder groot dan bij de normering voor alle bestaande gebouwen (niet bij mutatie). De maatregel sluit aan bij het natuurlijke moment om te investeren in het huis. De financiering van de energiebesparende maatregelen kan worden meegenomen in de hypotheek. Als de normering tijdig wordt aangekondigd, dan zullen nieuwe woningeigenaren ook al voor de invoering van de maatregel geneigd zijn om te investeren in hun huis.

## *Normering voor de bestaande bouw*

### **POLITIEK KLIMAAT**

Energiezuinige huizen worden meer waard en energie onzuinige huizen minder. Energie onzuinige huizen zijn bij invoering van deze maatregel minder makkelijk verkoopbaar. In de huidige stagnerende woningmarkt kan dat als niet aantrekkelijk ervaren worden.

### **PUBLIEKE WEERSTAND**

De maatschappelijke weerstand bij invoering van deze maatregel is naar verwachting groot, omdat zittende woningeigenaren worden verplicht om grootschalig te investeren in de woning. In veel gevallen zullen zij hier een extra lening, tegen ongunstige rentetarieven, voor af moeten sluiten die zij pas na 15 tot 30 jaar af kunnen lossen. Oudere bewoners zijn niet geneigd een lening af te sluiten die een aflossing van 15 tot 30 jaar met zich meebrengt, vaak is dat zelfs niet mogelijk voor deze mensen. Ook eigenaren met minder bestedingsruimte zullen fel gekant zijn tegen deze maatregel. De lagere inkomensgroepen hebben relatief meer energie onzuinige woningen dan hogere inkomensgroepen.

## *Resultaatverplichting energiebedrijven*

### **POLITIEK KLIMAAT**

Politiek gezien kan het wellicht eenvoudiger zijn om de verantwoordelijkheid voor energiebesparing bij energieleveranciers neer te leggen, en niet aan miljoenen individuele huizenbezitters met ieder een eigen electorale rol.

### **PUBLIEKE WEERSTAND**

Spaar Het klimaat verwacht geen publieke weerstand bij de invoering van een resultaatverplichting voor de energieleveranciers.

## *Differentiatie van de overdrachtsbelasting*

### **POLITIEKE KLIMAAT**

De differentiatie kan budgettair neutraal worden doorgevoerd. Dat betekent wel dat voor onzuinige woningen de overdrachtsbelasting zal stijgen. In de huidige stagnerende woningmarkt kan dat als niet aantrekkelijk worden ervaren. Voor het voorgaande kabinet (Balkenende IV) was deze maatregel onbespreekbaar, omdat dat kabinet niets wilde doen dat enige relatie had met de hypotheekrente aftrek.

### **PUBLIEKE WEERSTAND**

Verbouwingsmaatregelen zoals isolatie van dak, gevel of vloer kunnen worden meegefinancierd in een (tijdelijke) hypotheek, waardoor hier naar verwachting geen echte financieringsknelpunten op zullen treden. Er zal wel weerstand tegen deze maatregel optreden, vooral afkomstig van eigenaren van energie onzuinige huizen, veelal de lagere inkomensgroepen.



## Subsidie

### POLITIEKE WEERSTAND

Het nieuwe kabinet moet grootschalige bezuinigingen uitvoeren. Bestaande subsidieregelingen komen ter discussie te staan. In het huidige tijdsgericht (2010) is het niet realistisch om over grootschalige subsidieregelingen te denken.

### PUBLIEKE WEERSTAND

Spaar Het Klimaat verwacht geen publieke weerstand bij de invoering van een grootschalige subsidieregeling.

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van bovenstaande paragraaf schematisch weergegeven.

	Normering bestaande bouw bij verhuis- momenten	Normering bestaande bouw	Resultaat- verplichting energie- bedrijven	Bonus/Malus overdrachts- belasting	Subsidie, 1/3 van de investering
Politiek draagvlak 2010	+/-	-	+	+	--
Publieke weerstand	-	--	+/-	+/-	++

*Inschatting van het politieke klimaat voor de maatregel en de maatschappelijke weerstand tegen de maatregel (-= geen goed politiek klimaat/hoge weerstand, +/- lastig politiek klimaat/ aanzienlijke weerstand, ++ goed politiek klimaat/geen maatschappelijke weerstand).*

## Samenvatting

In onderstaande tabel zijn alle resultaten van dit hoofdstuk weergegeven.

	Normering bestaande bouw bij verhuis- momenten	Normering bestaande bouw	Resultaat- verplichting energie- bedrijven	Bonus/malus overdrachts- belasting	Subsidie, 1/3 van de investering
Bijdrage Korte termijn	+/-	-	+/-	+	++
Bijdrage 2020	+	++	+/-	-	-
Maatschappelijke kosten	+/-	+/-	-	+	--
Structurele markt	++	++	+/-	+/-	--
Marktwerking	++	++	-	++	0
Administratieve lasten burger	-	--	++	-	0
Administratieve lasten bedrijfsleven	+/-	++	--	+/-	0
Voldoende tijd om capaciteit op te bouwen	++	++	++	++	+/-
Eenduidigheid	+/-	+/-	+	-	+/-
Politiek draagvlak 2010	+/-	-	+	+	--
Publieke weerstand	-	--	+/-	+/-	++

(- maatregel scoort zeer negatief op het criterium, - maatregel scoort negatief op het criterium +/- maatregel scoort middelmatig op het criterium, + maatregel scoort zeer positief op het criterium ++ maatregel scoort zeer positief op het criterium, 0 score op het criterium is afhankelijk van de invulling van de maatregel)

Op basis van de vergelijking van deze maatregelen trekt Spaar Het Klimaat de volgende algemene conclusies:

- » *Elke beleidsmaatregel draagt bij aan een versnelling van energiebesparing in de gebouwde omgeving in Nederland;*
- » *Er is geen 'ideale' beleidsmaatregel die positief scoort op alle criteria;*
- » *Een mix aan maatregelen is noodzakelijk om de energiebesparingsdoelstellingen in de gebouwde omgeving te halen.*

Hieronder is per maatregel de belangrijkste conclusie weergegeven:

### *Norm voor de bestaande bouw bij verhuismomenten*

Een norm voor de bestaande bouw bij verhuismomenten heeft op de korte termijn een gering effect. In 2020 kan de maatregel een aanzienlijke bijdrage leveren aan de doelstellingen vanuit het werkprogramma Schoon en Zuinig.

Met aanvullend flankerend beleid zoals bijvoorbeeld een differentiatie van de

overdrachtsbelasting kan de doelstelling worden gehaald. Bij deze maatregel is de financiering van de investeringen voor energiebesparing eenvoudig en relatief goedkoop te regelen, omdat de maatregel aansluit bij het natuurlijk moment om te investeren. Voorwaarde is wel dat de banken bereid zijn om krediet te verstrekken. De administratieve lastenverzwaring voor de burger is niet hoog, omdat de labelplicht er al is bij mutatiemomenten. Alleen bij verbetering van de woning moet de eigenaar opnieuw een label aanvragen. De maatregel draagt niet positief bij aan de huidige stagnerende woningmarkt. Als de woningmarkt weer aantrekt, dan zal dit effect minder groot zijn.

### *Norm voor de bestaande bouw*

Een norm voor de bestaande bouw voor alle woningen heeft op de korte termijn een gering effect. Spaar Het Klimaat verwacht dat als reactie op de aankondiging van een dergelijke maatregel al energiebesparingsmaatregelen genomen gaan worden. Als de norm daadwerkelijk wordt nageleefd dan heeft de maatregel in 2020 een zeer groot effect.

Spaar Het Klimaat acht het niet aannemelijk dat deze norm kan worden ingevoerd, omdat een sanctioneringssysteem voor het niet naleven van deze maatregel ingewikkeld is en dat er grote maatschappelijke weerstand op deze maatregel zal zijn. Daarnaast zijn de administratieve lasten door het aanvragen van 1 of meerdere labels voor de burger bij deze maatregel zeer hoog.

### *Resultaatverplichting bij de energiebedrijven*

Als een resultaatverplichting bij de energieleveranciers is ingevoerd (daar is minimaal 2 jaar voor nodig), dan zal deze maatregel een positief effect hebben op de energiebesparing in de gebouwde omgeving. Het systeem werkt goed bij het nemen van kosteneffectieve maatregelen. Het effect op de lange termijn is onzeker. Op termijn zal de kosteneffectiviteit van de maatregelen afnemen en daardoor zal het systeem op de lange termijn minder goed werken. Ook brengt het systeem zeer hoge uitvoeringskosten met zich mee, doordat de energiebedrijven een uitvoeringsorganisatie moeten opzetten en elke registratie moeten bijhouden. Zowel de investeringen als de uitvoeringskosten worden doorberekend aan de klanten van de leveranciers.

### *Bonus/Malus overdrachtsbelasting*

Een differentiatie (bonus/malus) van de overdrachtsbelasting kan worden ingevoerd bij elk nieuw belastingplan. De beleidsmaatregel zou daarom vanaf 2012 effect kunnen hebben. Het effect van de maatregel in 2020 wordt gering geschat, omdat de maatregel vrijblijvend is. De maatregel geeft een extra stimulant als deze als flankerend beleid wordt ingevoerd, bijvoorbeeld bij invoering van een norm voor de bestaande bouw bij mutatiemomenten.

### *Subsidie*

Een grootschalige subsidieregeling zal een versnelling geven aan de markt, maar zal op de lange termijn minder effect resulteren. Dit wordt veroorzaakt doordat de investeringsmaatregelen duurder worden (het laaghangend fruit is geplukt). Daarnaast wordt de weerstand om te investeren in de tijd steeds groter, omdat de meer

gemotiveerde eigenaren al maatregelen genomen hebben en er een relatief minder gemotiveerde doelgroep over blijft. Daarnaast zijn de maatschappelijke kosten van een subsidieregeling zeer hoog en is het niet realistisch om te denken dat in het huidige tijdsgewricht (2010), een jaar waarin bezuinigingen door de overheid zijn aangekondigd, een grootschalige subsidieregeling ingevoerd zal worden.

# Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van het rapport gegeven.

## Conclusies

---

1. *Energiebesparingsmaatregelen in de bestaande bouw dragen sterk bij aan de Nederlandse overheidsdoelstelling voor de reductie van CO<sub>2</sub>, aan een lastenverlichting van de energierekening, aan een verbetering van het wooncomfort voor bewoners en aan de bevordering van de werkgelegenheid in de bouw- en installatiesector.*

Ten opzichte van energiebesparingsmaatregelen in de industrie- en transportsector hebben investeringen in de gebouwde omgeving niet alleen op korte, maar ook effect op de lange termijn. Energiebesparingsmaatregelen verschillen sterk in karakter, kostenefficiëntie en acceptatie in verschillende situaties. Afgezien van technisch-financiële barrières zullen besluitvormingslasten en sociaal-maatschappelijke weerstanden op alle niveaus overwonnen moeten worden.

2. *Het huidige tempo om woningen te verbeteren is onvoldoende om de doelstellingen voor de gebouwde omgeving te realiseren.*

Ten opzichte van de doelstellingen voor de gebouwde omgeving, geformuleerd in het werkprogramma Schoon en Zuinig in 2007 en vastgelegd in de afspraken met de sectoren in diverse convenanten, is er sprake van onvoldoend tempo en effectiviteit van het geformuleerde flankerend beleid. Een structurele markt is nog niet tot ontwikkeling gekomen, al zijn er in bepaalde segmenten positieve ontwikkelingen zichtbaar. Bij het huidige tempo wordt de doelstelling die Nederland in Europa heeft afgesproken voor de gebouwde omgeving niet bereikt.

3. *Het tempo van energiebesparing loopt in Nederland achter bij omliggende buurlanden.*

Nederland vaart binnen de EU een eigen route, en neemt in vergelijking met de buurlanden relatief weinig effectieve maatregelen voor het in beweging brengen van de markt. Huishoudens dragen via inkoop van aardgas en elektriciteit sterk bij aan de inkomsten op de overheidsbegroting. De financiële en economische crisis heeft op de korte termijn een sterk oplopend financieringstekort en staatsschuld opgeleverd. Het verminderen van dit tekort en verlaging van de schuldenlast op

de overheidsbegroting staat daardoor in contrast met een sterke afname van de inkomsten door volume-effecten op de energieverkoop, energiebelasting en BTW. Een effectief energiebesparingsbeleid staat hierdoor in contrast met het belang van het huishoudboekje van de rijksoverheid. De Europese Commissie kan Nederland in gebreke stellen voor de wijze waarop zij haar verantwoordelijkheid invult.

4. ***Continuïteit en uitbreiding van het ingezette stimuleringsbeleid ('wortel') in combinatie met meer verplichtende maatregelen ('stok') zijn noodzakelijk.***

Er is een trendbreuk in het beleid nodig om de markt vlot te trekken. Voor de georganiseerde woningbouw (huursector) zijn de tot op heden genomen stimulerende maatregelen het meest zichtbaar. De ingezette middelen (invoering van het energieprestatiecertificaat, enkele fiscale maatregelen en communicatie) brengen beweging.

5. ***Om de doelstelling voor Schoon en Zuinig voor de gehele bestaande bouw in 2020 te realiseren is minimaal tussen de 24 en 35 miljard euro aan investeringsbijdrage nodig. Voor particuliere woningen 12-18 miljard euro.***

Voor het bereiken van de lange termijn doelstellingen (30% – 50% – 80% in respectievelijk 2020, 2030 en 2050) zijn jaarlijks miljarden investeringen noodzakelijk. In de huidige marktsituatie wordt het investeringspotentieel niet benut en het beleid van de financiële sector draagt niet bij aan deze noodzaak. De overheid kan door fiscale vergroening of door structurele subsidies (basissubsidie van 30%, met mogelijkheden voor stapeling met andere maatregelen) beweging brengen.

6. ***Het Duitse beleid is het meest effectief.***

De meest effectieve benadering is te vinden in Duitsland, waarbij een combinatie van verplichtingen en financieringsarrangementen leidt tot aanzienlijke investeringen in de gebouwde omgeving. In België zijn omvangrijke subsidies in staat gebleken in ieder geval tijdelijk te zorgen voor een inhaalslag. Voor een stabiel financieringssysteem is een energiebesparingbank zoals in Duitsland, de KfW, een goed voorbeeld.

7. ***Uit vergelijking van vijf verschillende maatregelen, is een norm voor particuliere koop- en huurwoningen bij verhuismomenten de maatregel die best aansluit bij het huidige tijdsgewricht en de nieuwe politieke verhoudingen.***

Van alle mogelijke maatregelen wordt op de lange termijn het meest verwacht van meer verplichtende maatregelen, gecombineerd met op de kortere termijn een omvangrijke financiële stimulans (fiscaal, leningen, subsidies). Een norm voor de bestaande bouw bij mutatie is het meest effectief, omdat:

- » *De vervuiler betaalt*
- » *In combinatie met gering flankerend beleid zicht is op het halen van de energiebesparingdoelstelling in 2020*
- » *Maatschappelijke kosten relatief laag zijn (bij de vervuiler liggen de baten en bij de investeerder de opbrengsten)*

# Aanbevelingen

---

Spaar Het Klimaat acht, mede gezien het beperkte politieke en maatschappelijke draagvlak in Nederland voor het invoeren van verplichtingen op de korte termijn, het wenselijk om de volgende maatregelen te nemen:

**1. Een normering voor de bestaande bouw bij het koopmoment voor particuliere woningen.**

*Dit is de belangrijkste maatregel voor de middellange en lange termijn. Spaar Het Klimaat roept op om bij de invoering van deze regeling redelijkheid in acht te nemen voor bepaalde situaties (lage inkomensgroepen en oudere mensen). Zie kader hoe een dergelijke regeling vorm gegeven kan worden.*

**2. Deze normering kan met behulp van het energielabel geleidelijk worden ingevoerd en, naar gelang de tijd voorschrijdt, op een hoger niveau gebracht.**

Met de invoering van label B in 2012 is potentieel 37 PJ in 2020 te besparen, Spaar het Klimaat vindt een labeleis van B in 2012 niet redelijk en stelt voor om geleidelijk naar de eis van label B te komen, bijvoorbeeld label D in 2012, label C in 2015 en label B in 2018. Hierdoor wordt de directe energiebesparing van deze maatregel in 2020 wel lager dan 37 PJ, maar Spaar het Klimaat verwacht dat de aankondiging van de maatregel in combinatie met aanvullend beleid ook een aanzienlijk effect zal resulteren. Ook zullen woningeigenaren de stap naar label D en C overslaan en direct naar label B gaan (ook als ze daar nog niet aan moeten voldoen).

**3. Spaar Het Klimaat vraagt aandacht voor bepaalde doelgroepen en gevallen.**

Zo zal er bijvoorbeeld een uitstel bij monumenten moeten worden gehanteerd of een aanvullende subsidieregeling worden ingezet voor de lagere inkomensgroepen en ouderen.

**4. Het zou logischer zijn als de plicht van het energielabel bij de koper ligt in plaats van bij de verkoper.**

In het maatwerkadvis dat bij het label hoort zijn investeringskosten opgenomen. Op basis van de gecalculerde investeringskosten kan de koper de investeringen meelaten financieren in de hypotheek van het huis. In veel gevallen zal blijken dat bij een langlopend krediet (20-30 jaar), de financieringslasten minder zijn dan de opbrengsten van energiebesparingsmaatregelen.

**5. Verder dient er flankerend beleid opgezet te worden:**

- » *Handhaving op het label is essentieel om deze maatregel succesvol te laten zijn, de plicht van het label dient bij de koper te liggen;*
- » *Op korte termijn is tevens de lang verwachte verhoging van het minimumniveau van de isolatiewaarde (Rc-waarde) van gebouwdelen noodzakelijk om achterblijvers in de markt het signaal te geven dat er beweging is aan de voorzijde van de markt. De stichting staat een verhoging van een Rc van 2,5 naar 5 voor in het Bouwbesluit.*
- » *Een loket waar alle informatie over energiebesparing te vinden is.*

6. *Voor de corporaties zal het convenant leidend moeten zijn.*

Om het convenant meer bindend te maken, zal het convenant wettelijk moeten worden verankerd.

7. *Voor woningeigenaren die vooruitlopend op een mutatiemoment al maatregelen willen treffen, moet het mogelijk zijn om met lage rente de maatregelen te financieren.*

Hiervoor zou er een investeringsbank moeten worden opgezet, waarin de rijksoverheid zou moeten participeren, vergelijkbaar met de Duitse KFW bank.

**SPAAR HET KLIMAAT STELT VOOR DE MAATREGEL ALS VOLGT  
IN TE VOEREN:**

- » *Geleidende schaal van invoering richting label B. De plicht om de energiebesparingsmaatregelen te nemen geldt voor de koper, bijvoorbeeld label D in 2012, label C in 2015 en label B in 2018*
- » *Plicht van het energielabel ligt bij de koper. Op basis van het maatwerkadvies en de gekoppelde investeringskostem gaat de koper naar de hypotheekverstrekker en laat deze investeringskosten meenemen in de hypotheek van het huis.*
- » *De koper moet het label overleggen bij de formele overdracht van de woning bij de notaris .*
- » *Bij het niet voldoen aan de labeleis, moet de koper binnen een jaar een nieuw label overleggen bij AgentschapNL en bij het kadaster.*
- » *Handhavingsplicht bij de gemeente. Als niet binnen een jaar het juiste label is overlegd, dan volgt een boete. De boete wordt geïnd gelijktijdig met de gemeentelijke belastingen en is gelijk aan €1.000,- voor elke labelstap die niet is gemaakt.*
- » *Een grootschalige communicatiecampagne vanuit de overheid is essentieel.*



# Literatuurlijst

Bertoldi, P. & S. Rezessy, 2008.

Tradable white certificate schemes: fundamental concepts. Energy Efficiency (2008) 1:237–255.

Boot, 2009

Witte certificaten in Nederland?  
ECN/Clingendael Instituut, 2009.

Capozza, 2006. Market mechanisms for white certificates trading. Presentatie voor internationale IEA-DSM activiteit. IEA/ENEL workshop 6 oktober 2006.

CE Delft, 2009

Energieprestatie-eisen bestaande gebouwen  
Verkenning van economische en juridische haalbaarheid.

Commision of the European communities, 2008

Impact assessment, proposal for a recast of the energy performance of buildings directive  
Brussels: European commision.

ECN, 2005

Het onbenut rendabel potentieel voor energiebesparing.

ECN, 2009

Actualisatie referentieramingen, Energie en emissies 2008-2020.

Ecofys, 2005

Kosteneffectieve energiebesparing en klimaatbescherming.

Energieia, 2005. MKB Nederland ziet witte certificaten niet zitten. Nieuwsbericht, 09-09-2005.

Höhne et al., 2009.

Scorecards on best and worst policies for a green new deal.  
Ecofys en Germanwatch.

Ofgem (2009). CERT update issue 6, november 2009.

PRC, 2009

Onderzoek naar de gevolgen van de EPBD recast voor Nederland.

PRC, 2009

Onderzoek naar de maatschappelijke baten van de EPBD recast voor Nederland.

Quirion, P., 2005

Distributional impacts of energy-efficiency certificates vs. taxes and standards. Zomerstudie van de European Council for Energy Efficient Economy (ECEEE).

SenterNovem, 2008

Actualisatie investeringskosten maatregelen.

UNEP SBI 2007

Assessment of Policy instruments for reducing greenhouse gas emissions from buildings.

Ürge & Koepfel, 2007. Assessment of policy instruments for reducing greenhouse gas emissions from buildings. Report for the UNEP-Sustainable Buildings and Construction Initiative, 2007.

### Overig

Convenant Energiebesparing bestaande gebouwen (Meer met Minder)

Werkprogramma Schoon en Zuinig

Website Meer met Minder

FD, 2006. Regering hikt aan tegen energiebesparingsplannen. Het Financiële Dagblad, 31-01-2006, p. 5.

**AAN DEZE PUBLICATIE WERKTEN MEE:**

Agnes Schuurmans  
Ben Claaszen  
Bert de Ru  
Celine Lustig  
Christiaan Thissen  
Dick Tommel  
Ernst Vuyk  
Frank te Poel  
Geert Segers  
Ginny Hofmann-Eckhart  
Hans Geerken  
Hyltje Hiemstra  
Katrien de Witte  
Leen de Jong  
Leendert van den Heuvel  
Lenneke Kok  
Marc Malherbe  
Marco Duijvelaar  
Pascal Vangampelaere  
Peter Janmaat  
Peter Linders  
Rene Sluiter  
Rob van Boxtel  
Rolf de Vos  
Wim van den Essenburg

Vormgeving: Streeff.nl

Datum: maart 2010

[www.spaarhetklimaat.nl](http://www.spaarhetklimaat.nl)

Spaar  
het  
klimaat



isoleren: een dijk van een besparing

[www.spaarhetklimaat.nl](http://www.spaarhetklimaat.nl)

