

Vergaderjaar 2003–2004

**28 240**

## **Evaluatienota Klimaatbeleid**

**Nr. 11**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juli 2004

Zoals aan u toegezegd in mijn brief van 18 mei 2004 (TK 2003–2004, 29 200 XI, nr. 113) doe ik u mede namens de Minister van Economische Zaken en de Minister van Financiën, toekomen de beleidsevaluatie Klimaatbeleid in de gebouwde omgeving. In de Evaluatienota Klimaatbeleid (TK 2001–2002, 28 240, nr. 2) is aangekondigd dat jaarlijks voor één bepaalde sector het reductie-effect van het totale pakket aan beleidsinstrumenten zal worden geanalyseerd. Ecofys heeft, in opdracht van het ministerie van VROM, het beleid in de gebouwde omgeving voor de periode 1995–2002 doorgelicht. De resultaten van deze doorlichting zijn terug te vinden in het onderhavige rapport, «Evaluatie van het klimaatbeleid in de gebouwde omgeving 1995–2002»<sup>1</sup>.

#### **Opzet onderzoek**

Het onderzoek naar de uitvoering van het klimaatbeleid in de glastuinbouw (TK 2002–2003, 28 780 nrs. 1–2) heeft laten zien dat het niet eenvoudig is een kwantitatief beeld te vormen van het reductie-effect van individuele maatregelen binnen een ingezette instrumentenmix. Voor de doorlichting van de gebouwde omgeving is gekozen voor de programmatheorie benadering. In de programmatheorie worden alle expliciete en impliciete veronderstellingen over de werking van een instrument beschreven in de vorm van oorzaak-gevolg relaties. Vervolgens is de programmatheorie geoperationaliseerd waarbij de veronderstelde relaties zijn omgezet naar concrete (zowel kwalitatieve als kwantitatieve) indicatoren.

Met deze methode is het tevens mogelijk om aan te geven welke andere (niet-CO<sub>2</sub>-reductie) doelstellingen aan het onderzochte instrument verbonden zijn. Sommige instrumenten leveren immers niet alleen een bijdrage aan de realisatie van de klimaatdoelstellingen, maar ook aan milieudoelstellingen in bredere zin.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

In de gebouwde omgeving is een mix van instrumenten ingezet welke ingrijpen op de segmenten woningbouw, utiliteitsbouw en apparaten. Het betreft o.a. wet- en regelgeving, fiscale instrumenten, stimuleringsregelingen, kennisoverdracht en convenanten. Ook met behulp van de programmatheorie is het lastig gebleken inzicht te krijgen in de wisselwerking tussen instrumenten binnen de ingezette instrumentenmix. De reductie-effecten worden veroorzaakt door de gezamenlijke inzet van een aantal instrumenten. Het is voor het bepalen van o.a. de kosteneffectiviteit noodzakelijk om de effecten aan specifieke instrumenten toe te kennen. Toerekening is echter niet altijd goed mogelijk.

De sector gebouwde omgeving bestaat uit huishoudens (woningbouw) en diensten/handel/overheid (utiliteitsbouw). De directe emissies komen voor deze sector voort uit ruimteverwarming en productie van warm tapwater. De overige, indirecte emissies, hangen samen met elektriciteitsverbruik. In de Ecofys-studie zijn beide typen emissies betrokken. Ik wijs u erop dat in het kader van de streefwaardensystematiek voor de CO<sub>2</sub>-emissies alleen de directe emissies worden toegerekend aan de gebouwde omgeving. De indirecte emissies worden echter toegerekend aan de sector Industrie en Energie omdat ze daar ook feitelijk plaatsvinden.

Alhoewel in het rapport inzicht is gegeven in het naijleffect van de ingezette instrumenten in 2010, betreft het een ex-post evaluatie en zijn er dus géén ex-ante uitspraken gedaan.

Ecofys constateert in het kader van de doelbereiking dat er in het segment woningbouw sprake is van een reductie van de directe CO<sub>2</sub>-emissies. Voor de indirecte emissies is er sprake van een stabilisatie van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Per saldo heeft dit geleid tot een reductie van in totaal 2,4 Mton CO<sub>2</sub> per jaar in 2002, overigens met een ruime onzekerheidsmarge. Deze reductie kan worden vergeleken met de totale CO<sub>2</sub>-emissie die voor rekening komt van het segment woningbouw, te weten 33 Mton in 2001. Verhoudingsgewijs blijft de reductie bij de bestaande woningbouw achter bij de reducties die worden gehaald bij nieuwbouw en utiliteitsbouw.

Ook binnen het segment utiliteitsbouw is er sprake van een reductie van de directe CO<sub>2</sub>-emissies. Voor wat betreft de indirecte emissies is hier echter sprake van een toename. In totaal heeft dit geleid tot een reductie van in totaal 1,6 Mton CO<sub>2</sub> per jaar in 2002 (ook hier met een ruime onzekerheidsmarge). De emissie in de utiliteitsbouw bedroeg 26 Mton in 2002.

In het kader van de doeltreffendheid van de ingezette instrumenten wordt door Ecofys geconstateerd dat fiscale regelingen het meest effectief zijn, net als regelgeving bij nieuwbouw. Stimuleringsregelingen zijn doeltreffend gebleken bij de markttransformatie van isolatiemaatregelen en energiezuinige installaties en apparaten.

Ecofys maakt in het rapport onderscheid tussen de kosteneffectiviteit voor de maatschappij, eindgebruikers en overheid. De maatschappelijke kosteneffectiviteiten van de instrumenten liggen niet ver uit elkaar. Wel blijken instrumenten voor de utiliteitsbouw kosteneffectiever dan in de woningbouw.

Voor de eindgebruiker staan tegenover de investeringskosten lagere energielasten en subsidies. In de woningbouw leidt dat voor de eindverbruiker per saldo tot een positief resultaat. In de utiliteitsbouw zijn kosten en opbrengsten nagenoeg in evenwicht.

De overheidskosten nemen over het algemeen vooral toe bij stimuleringsregelingen gericht op consumenten.

## Vervolg

Ter voorbereiding van de 2e Evaluatienota Klimaatbeleid (ijkmoment 2005) wordt een nieuwe referentieraming voor de emissie-ontwikkeling van broeikasgassen gemaakt. Ik verwacht dat deze raming eind 2004 gereed zal zijn. Eén kwartaal later zal een Optiedocument worden gepubliceerd waarin mogelijkheden voor verdergaande reducties worden verkend. Op grond van de nieuwe raming zal ook voor de sector gebouwde omgeving worden geanalyseerd of bijstelling van het klimaatbeleid binnen deze sector noodzakelijk is. Ik verwacht de 2e Evaluatienota Klimaatbeleid in het 3e kwartaal van 2005 te kunnen publiceren.

In mijn brief van 18 mei 2004 (TK 2003–2004, 29 200 XI, nr. 113) aan uw Kamer heb ik toegezegd om vóór de behandeling van de VROM-begroting 2005 in een brief mijn voornemens te schetsen ten aanzien van de toekomst van het klimaatbeleid voor de gebouwde omgeving. In zal hierin aangeven welke consequenties ik verbind aan de uitkomsten van de analyse van Ecofys en tevens een schets geven van wat de belangrijkste elementen moeten zijn in het klimaatbeleid voor de gebouwde omgeving. De vraag of het beleid in deze sector geïntensiveerd dient te worden zal pas kunnen worden beoordeeld in het kader van de eerder genoemde Evaluatienota Klimaatbeleid.

In 2004 is gestart met de doorlichting van de sector verkeer & vervoer. Bij het opstellen van het Plan van Aanpak wordt gebruik gemaakt de ervaringen met de doorlichting van de sector gebouwde omgeving.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer  
P. L. B. A. van Geel