



# Energiebesparing: voor wie loont dat?

## Onderzoek naar de betaalbaarheid van energie en energiebesparing voor huishoudens

### Samenvatting

In ramingen van het potentieel aan energiebesparing in de Nederlandse woningvoorraad wordt vaak weinig aandacht besteed aan de bewoners. Uit dit en ander onderzoek blijkt echter dat het energiegebruik in woningen niet alleen afhankelijk is van de staat van de woning, maar evenzeer van de leefgewoonten en voorkeuren van de bewoners. Zo gebruiken huishoudens die in oudere woningen wonen veel minder energie dan verwacht op basis van de energieprestatie van de woning, terwijl het energiegebruik in nieuwere woningen vaak hoger is dan verwacht.

Dit inzicht in het daadwerkelijke energiegebruik van huishoudens is gebruikt in de doorrekening van investeringsopties voor energiebesparing en hernieuwbare energieopwekking in de bestaande woningvoorraad die het PBL eerder heeft gepubliceerd (Van den Wijngaart et al. 2014a,b). Deze kennis is relevant voor afspraken die in het *Nationaal Energieakkoord* (SER 2013) zijn gemaakt, zoals de ontwikkeling van een woonlastenbenadering waarin de huur in samenhang met energielasten wordt bekeken. Maar ook voor de zoektocht naar prikkels in de koopsector die energiebesparing én de betaalbaarheid van wonen en energie bevorderen.

In deze studie is het huishoudelijk energiegebruik (gas en elektriciteit) en de betaalbaarheid daarvan onderzocht van een aantal voor het woon- en energiebesparingsbeleid relevante groepen huishoudens. Vervolgens is

beredeneerd welke aanknopingspunten en aandachtspunten dit met zich brengt voor beleid en onderzoek:

- Huishoudens met een hoog inkomen geven gemiddeld meer uit aan energie dan huishoudens met een laag inkomen. De betaalbaarheid van energie is echter vooral een probleem voor de 2,6 miljoen huishoudens met een laag inkomen: zij geven gemiddeld bijna 9 procent van het huishoudbudget uit aan gas en elektriciteit, terwijl dat aandeel voor de 1,4 miljoen huishoudens met een hoog inkomen gemiddeld 3 à 4 procent is.
- Beleid gericht op het betaalbaar houden van energie en beleid gericht op het beperken van het energiegebruik (ter vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot) liggen hierdoor niet volledig in elkaars verlengde. Het grootste besparingspotentieel is namelijk te vinden bij huishoudens voor wie energie maar een beperkt beslag legt op het huishoudelijk budget, terwijl het gemiddelde besparingspotentieel meestal klein is bij huishoudens voor wie de betaalbaarheid van energie wél een probleem kan vormen. De kosteneffectiviteit van investeringen in energiebesparing kan tussen deze groepen verschillen, waarbij huishoudens die minder energie gebruiken in het algemeen in het nadeel zijn.
- Op basis van de gebruikte data in deze studie – de woningmarktmodule van het WoonOnderzoek Nederland (WoON 2012) – is het niet mogelijk om aan te geven hoe groot de groep is voor wie betaalbaarheids- en energiebesparingsdoelen op één lijn liggen, of hoe groot de groep is voor wie het risico op lastenverhoging groot is. De uitsplitsing in verschillende bevolkingsgroepen biedt wel een eerste verkenning.

- Bij huurders die zuinig met energie omgaan is de kans groot dat energiebesparende maatregelen door de verhuurder tot hogere woonlasten leiden. Als het energiezuinige gedrag is ingegeven door financiële redenen ('zuinig stoken om de energienota te kunnen betalen'), komt de betaalbaarheid van wonen voor deze groep extra onder druk te staan.
- Ook huurders zonder recht op huurtoeslag lopen meer risico dat de woonlasten na energiebesparende maatregelen stijgen, omdat de huurverhoging na de verbetering van de energieprestatie niet wordt gecompenseerd door een hogere toeslag.
- Ouderen zijn door hun leeftijd en leefpatroon extra kwetsbaar voor een slechte energieprestatie van de woning. Bij een ongewijzigd investerings- en verhuisgedrag van ouderen leidt vergrijzing dan ook tot een hoger huishoudelijk energiegebruik. De betaalbaarheid van energie kan voor toekomstige ouderen wel verbeteren als het welvaartsniveau hoger ligt dan dat van de huidige generatie ouderen.
- Deze studie laat zien dat 65-plussers die in een nieuwbouwwoning wonen ten opzichte van ouderen die in woningen uit eerdere bouwperiodes wonen tot bijna de helft minder aardgas gebruiken (doordat de energieprestatie van de woning beter is en het woonoppervlak kleiner). Dit resulteert voor deze groep ouderen in een aanzienlijk lagere energienota en -quote dan die van ouderen die in grotere woningen uit oudere bouwperiodes wonen. Een verhuizing op latere leeftijd naar een kleinere nieuwbouwwoning zou dus in energetisch opzicht een 'dubbele vooruitgang' zijn. De verhuismobiliteit onder ouderen is echter laag, en veel ouderen verhuizen pas als de gezondheid daartoe aanleiding geeft. Het huidige zorgbeleid (langer thuis wonen) en het verhoogde eigenwoningbezit onder ouderen versterken dit. Het woon-zorgbeleid staat daarmee op gespannen voet met het energiebesparingsbeleid.
- Het tijdstip van met pensioen gaan is een slim moment om de huidige woning energetisch te verbeteren: investeringen renderen immers beter bij een stijgende aanwezigheid en warmtebehoefte binnenshuis en de levensverwachting is op dat moment nog zo'n vijftien, twintig jaar. In de praktijk gebeurt dit echter zeer weinig. Aanknopingspunten voor beleid liggen in het voorrekenen van de kosteneffectiviteit, het benadrukken van het extra comfort en koppeling van investeringen in energiebesparende maatregelen aan woningaanpassing voor (toekomstige) fysieke beperkingen.
- Uiteindelijk leidt vergrijzing tot meer natuurlijke momenten voor energiebesparende maatregelen. Vanaf ongeveer 2020 zal de babyboomgeneratie langzaam maar zeker de woningmarkt verlaten door overlijden of verhuizing naar een zorginstelling. Door deze uitstroom komen er relatief veel woningen vrij voor renovatie (en in sommige gevallen sloop). Een technisch goed ontwikkeld en kosteneffectief aanbod van energiebesparende maatregelen (inclusief ontzorging en financiering) is op dat moment extra belangrijk om deze kansen te benutten. Vooral voor de koopsector, omdat ouderen steeds vaker een koopwoning zullen achterlaten.
- Wanneer het energiebesparingsbeleid slaagt in het aanjagen van investeringen in de energieprestatie van woningen, zullen energiekosten steeds vaker worden 'uitgeruild' tegen een hogere huur of hypotheek. Dit heeft bij ongewijzigd beleid gevolgen voor bestaande woningmarktregelingen, zoals een hogere aftrek van hypotheekrente en een verhoogde aanspraak op huurtoeslag (naast lagere inkomsten voor energiebelasting en btw).
- Bij ongewijzigd beleid kunnen ook criteria voor huisvestingsvergunningen en woningtoewijzing (staatssteunregeling, liberalisatiegrens) anders gaan uitwerken. Het kwantificeren van dergelijke effecten is een belangrijke stap in het ontwikkelen van een woonlastenbenadering waarin volkshuisvestelijke doelen (betaalbaarheid en toegankelijkheid van zowel huur- als koopwoningen) en het bevorderen van energiebesparing in evenwicht zijn.