Evaluatie Energie Investeringsaftrek

Ex post evaluatie 2006-2011

Opdrachtgever: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

Rotterdam, 1 november 2012



Evaluatie Energie Investeringsaftrek

Ex post evaluatie 2006-2011

Definitief

Opdrachtgever: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie

Dr. Bjørn Volkerink
Dr. Stephan Slingerland
Sil Boeve
Lars Meindert
Prof. Dr. Henri L.F. de Groot – Vrije Universiteit Amsterdam en Ecorys
Frank van Zutphen – Van Zutphen Economisch Advies

Rotterdam, 1 november 2012

ECORYS

Over Ecorys

Met ons werk willen we een zinvolle bijdrage leveren aan maatschappelijke thema's. Wij bieden wereldwijd onderzoek, advies en projectmanagement en zijn gespecialiseerd in economische, maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling. We richten ons met name op complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken en bieden opdrachtgevers in de publieke, private en not-for-profit sectoren een uniek perspectief en hoogwaardige oplossingen. We zijn trots op onze 80-jarige bedrijfsgeschiedenis. Onze belangrijkste werkgebieden zijn: economie en concurrentiekracht; regio's, steden en vastgoed; energie en water; transport en mobiliteit; sociaal beleid, bestuur, onderwijs, en gezondheidszorg. Wij hechten grote waarde aan onze onafhankelijkheid, integriteit en samenwerkingspartners. Ecorys-medewerkers zijn betrokken experts met ruime ervaring in de academische wereld en adviespraktijk, die hun kennis en best practices binnen het bedrijf en met internationale samenwerkingspartners delen.

Ecorys Nederland voert een actief MVO-beleid en heeft een ISO14001-certificaat, de internationale standaard voor milieumanagementsystemen. Onze doelen op het gebied van duurzame bedrijfsvoering zijn vertaald in ons bedrijfsbeleid en in praktische maatregelen gericht op mensen, milieu en opbrengst. Zo gebruiken we 100% groene stroom, kopen we onze CO2-uitstoot af, stimuleren we het OV-gebruik onder onze medewerkers, en printen we onze documenten op FSC- of PEFC-gecertificeerd papier. Door deze acties is onze CO2-voetafdruk sinds 2007 met ca. 80% afgenomen.

ECORYS Nederland BV
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl

Inhoudsopgave

Samenvatting 5

1 Inleiding 15
1.1 Aanleiding voor het onderzoek 15
1.2 Doelstelling EIA 15
1.3 Doelstelling van de evaluatie 17
1.4 Methode 18
1.5 Leeswijzer 18

2 Achtergrond 19
2.1 Inleiding 19
2.2 Opzet van de EIA 19
2.3 De ontwikkeling van de EIA in de tijd 20
2.3.1 Overzicht belangrijkste wijzigingen 20
2.3.2 Kerncijfers – budgetten en aanvragen 20
2.3.3 Verdeling over sectoren 23
2.3.4 Technieken 25
2.4 Eerdere evaluaties 26

3 Doeltreffendheid 29
3.1 Inleiding 29
3.2 De invloed van de EIA op de investeringsbeslissing – vraageffect 29
3.3 De invloed van de EIA op leveranciers / producenten – aanbodeffect 33
3.4 Bruto doeltreffendheid 35
3.4.1 Energiebesparing en technologische vooruitgang 35
3.4.2 Ontwikkelingen rondom duurzame energie 38
3.5 Free riders 39
3.6 Netto doeltreffendheid 42

4 Uitvoering van de EIA 45
4.1 Inleiding 45
4.2 Energielijst 45
4.2.1 Dynamiek in de energielijst 45
4.2.2 Proces rondom wijzigingen 46
4.2.3 Beoordeling procedure 48
4.3 Uitvoering in breder perspectief 48
4.3.1 Fase I: het melden van de investering 49
4.3.2 Fase II: de toetsing door Agentschap NL 50
4.3.3 Fase III en IV: de beroep- en bezwaarprocedure en de belastingaangifte 54
4.3.4 Doorlooptijden en tijdsbesteding 56
4.4 Uitvoeringskosten 57
4.4.1 Definitie van de uitvoeringskosten en administratieve lasten 58
4.4.2 Uitvoeringskosten van de EIA 58
4.5 Klanttevredenheid en bekendheid EIA 60
4.5.1 Klanttevredenheid 60
4.5.2 Bekendheid 64

4.6 Uitvoering EIA in perspectief 65
4.6.1 Uitvoeringskosten in perspectief 65
4.6.2 Vergelijking met andere instrumenten 67
4.6.3 Effecten wijzigingen tussen 2006- en 2011 67

5 Administratieve lasten 69
5.1 Inleiding 69
5.2 Administratieve lasten 69
5.2.1 Inleiding 69
5.2.2 Administratieve lasten EIA 70
5.2.3 Administratieve lasten nader beschouwd 70
5.2.4 Administratieve lasten in de toekomst 73
5.3 Gebruik van intermediairs 74

Bijlage 1: Bronnen 77

Bijlage 2a: Enquête onder gebruikers 81

Bijlage 2b: Vragenlijst gebruikersenquête 85

Bijlage 3: Vragenlijst enquête onder leveranciers 93

Bijlage 4: Top 10 technieken per jaar 99

Bijlage 5: Analyse ‘free riders’ 103

Bijlage 6: Toelichting op de administratieve lastenmeting 105

Samenvatting

Aanleiding en doelstelling van de evaluatie

Dit rapport doet verslag van de ex-post evaluatie van de Energie InvesteringsAftrek (EIA) over de periode 2006-2011. De belangrijkste vragen die aan de orde komen zijn of, en zo ja in welke mate, de doelstellingen die met de EIA zijn beoogd ook daadwerkelijk zijn bereikt. De EIA is een generiek fiscaal instrument dat aftrek van de fiscale winst toestaat van een deel van de investeringskosten in energiezuinige bedrijfsmiddelen en bedrijfsmiddelen voor een efficiënte opwekking van duurzame hernieuwbare energie. Niet-belastingplichtigen kunnen dus geen gebruik maken van de EIA.

In de begroting 2012 van het ministerie van EL&I staat de volgende doelstelling van de EIA verwoord:

> "Met de energie-investeringsaftrek (EIA) stimuleert EL&I investeringen in energiezuinige bedrijfsmiddelen en bedrijfsmiddelen voor een efficiënte opwekking van hernieuwbare energie. Investeringen in bedrijfsmiddelen die voldoen aan de generieke besparingsnormen van de EIA kunnen deels van de fiscale winst worden afgetrokken. Alleen de nieuwste typen bedrijfsmiddelen komen in aanmerking voor EIA en op deze manier stimuleert de EIA de marktintroductie van een nieuwe generatie efficiënte bedrijfsmiddelen."

De doelstelling van de EIA kan worden uitgesplitst in drie typen investeringen die de EIA wil stimuleren:

1. investeringen in **technisch bewezen bedrijfsmiddelen** die energie besparen ten opzichte van het energieverbruik van de in de markt meest gangbare bedrijfsmiddelen;
2. investeringen in de **vervanging** van bestaande bedrijfsmiddelen door energie-efficiëntere bedrijfsmiddelen;
3. investeringen in technisch bewezen bedrijfsmiddelen voor de **opwekking van hernieuwbare energie** die deze opwekking op efficiëntere wijze realiseren dan de in de markt gangbare bedrijfsmiddelen.

Onderzoeksmethode

Voor deze evaluatie is informatie verzameld via onder andere een tweetal enquêtes (een grootschalige enquête onder gebruikers waarbij is gestreefd naar representativiteit over jaren, technieken en type bedrijf, en een kleinschaliger enquête onder leveranciers en installateurs om zicht te krijgen op technologische ontwikkelingen, keuzeprocessen en markten), interviews en uitgebreide desk research.

Gebruik van de EIA

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de belangrijkste aspecten van de EIA over de jaren 1997-2011.

Tabel 1.1 Kengetallen en ontwikkelingen in de EIA

Jaar	Toegekend investerings-bedrag (x miljoen)	Derving belastinggeld (x miljoen)	Gereserveerd budget (x miljoen)	Effectief percentage aftrek (aftrek i.c.m. marginale belastingdruk)	Aantal meldingen	Gemiddeld investerings-bedrag (x duizend)
1997	€ 317	€ 45	€ 57	14,3%	10.366	41,5
1998	€ 502	€ 81	€ 79	16,1%	14.145	42,9
1999	€ 471	€ 73	€ 104	15,4%	17.408	33,0
2000	€ 563	€ 100	€ 150	17,8%	25.815	26,3
2001	€ 896	€ 161	€ 191	18,0%	28.140	37,6
2002	€ 1.100	€ 198	€ 191	18,0%	17.240	77,9
2003	€ 607	€ 109	€ 161	18,0%	15.553	53,9
2004	€ 1.162	€ 208	€ 169	17,9%	11.262	124,1
2005	€ 858	€ 119	€ 137	13,9%	9.304	128,9
2006	€ 2.007	€ 261	€ 139	13,0%	10.402	356,7
2007	€ 1.530	€ 161	€ 139	10,5%	13.366	151,1
2008	€ 1.105	€ 116	€ 139	10,5%	13.496	106,6
2009	€ 671	€ 70	€ 145	10,4%	11.150	78,1
2010	€ 826	€ 87	€ 150	10,5%	14.255	83,6
2011*	€ 1.091	€ 109	€ 151	10,0%	15.884	91,6

Noot: zie hoofdstuk 3, Tabel 2.2 en Tabel 2.3. Voor 2011 betreft het schattingen.

In 2006 en 2007 is de regeling voortijdig gesloten vanwege het grote aantal aanvragen in verband met, onder meer, onzekerheid over de MEP-regeling, inperking van de VAMIL-regeling en de toen aanstaande verlaging van de vpb – en daarmee de effectieve aftrek. In die jaren zijn er met name veel meldingen voor windmolenparken en bioenergiecentrales gedaan. Veel van deze plannen zijn uiteindelijk niet doorgegaan of aftrek is niet toegestaan. In de jaren daarna volgt het aantal aanvragen de algemene trend in bedrijfsinvesteringen met een belangrijke dip in 2009. De gemiddelde hoogte van de investeringen daalt en neemt vanaf 2010 weer toe.

Effecten van de EIA

Effecten op investeringsbeslissingen:

- Veel ondernemers investeren in energiebesparing / duurzame energie omdat ze daarmee per saldo energiekosten uitsparen. Hierbij speelt de verwachte energieprijs een grote rol;
- Voor een ruime groep gebruikers is het kostenvoordeel van de EIA een effectieve prikkel voor (extra) investeringen in energiebesparende bedrijfsmiddelen;
- Het effect hiervan is echter lang niet voor alle investeerders hoog. Zo wordt er niet door alle gebruikers op grond van het financiële voordeel dat de regeling biedt gekozen voor een bepaald bedrijfsmiddel en is het additionele financiële voordeel vaak ook niet van belang om de investering te laten renderen. Ook zonder EIA zou ruim 30% zeker blijven investeren in energiebesparing. Een grotere groep zou dit mogelijk of onder bepaalde voorwaarden blijven doen;
- Andere dan financiële motieven (zoals zorg om het milieu en maatschappelijk verantwoord ondernemen) spelen ook een belangrijke rol;
- De relatieve onbekendheid onder gebruikers en onder niet-gebruikers van de EIA zorgt ervoor dat veel bedrijven pas bij concrete investeringsplannen van de EIA op de hoogte raken. Ook dan is er effect op de investeringsbeslissing, zij het dat het effect van een andere orde is. Het

primaire motief van de investering is dan niet de energiebesparing maar vervanging van bestaande bedrijfsmiddelen of vernieuwingen in het productieproces;

- Voor een forse groep is de EIA dus niet doorslaggevend om de investeringen te verrichten. Zie ook de bespreking rondom 'free riders' hieronder. Een groot aantal producenten / leveranciers en installateurs maar ook intermediairs adviseren om de 'business case' voor de investering ook zonder EIA rond te krijgen.

Attentiewaarde

De regeling heeft een duidelijke attentiewaarde. De maximale omvang hiervan ligt op rond 45% van de bestaande gebruikers: zij zijn mogelijk door het bestaan van de EIA op het spoor gebracht van investeringen in specifieke energie-efficiëntere bedrijfsmiddelen die voor de EIA in aanmerking komen.

Free riders

De EIA is een generiek fiscaal instrument. Hierdoor zullen er noodzakelijkerwijs bedrijven zijn die gebruik maken van de EIA, maar die ook zonder de EIA dezelfde of een direct vergelijkbare investering op (vrijwel) hetzelfde moment zouden hebben gedaan. Deze groep bedrijven beschouwen we als zogenaamde 'free riders'. De groep ondernemers die zonder EIA dezelfde investering op hetzelfde moment zouden hebben gedaan zijn 'free riders'. De groep die dezelfde investering op een *later moment* zouden hebben gedaan (bijvoorbeeld omdat de bedrijfsmiddelen die vervangen worden nog niet zijn afgeschreven) of *minder* zouden hebben geïnvesteerd, beschouwen we als een groep *mogelijke* 'free rider'. Verder is er uiteraard een grote groep gebruikers die zonder EIA de investering in het geheel niet of in een heel ander (minder energie-efficiënt) bedrijfsmiddel zou hebben gedaan.

Op basis van een directe vraagstelling in de enquête is het percentage 'free riders' ruim 44% (ondergrens) en mogelijk 64%. Tabel 1.2 vat de resultaten samen. Deze resultaten vallen binnen de bandbreedte van bevindingen uit eerdere onderzoeken naar 'free riders' binnen de EIA. Verdere analyse laat zien dat het percentage 'free riders' toeneemt naarmate de investering lager is, het bedrijf kleiner is (in termen van het aantal werknemers), er geen formeel besliscriterium bij investeringen is (dit laatste heeft een sterke correlatie met omvang van het bedrijf) en er geen gebruik is gemaakt van andere subsidies.

Tabel 1.2 Belang van de EIA voor specifieke investeringen

Stelling: met welke uitspraak bent u het het meest eens?	Percentage	Free rider?
Ook zonder EIA zou de investering in hetzelfde bedrijfsmiddel gedaan zijn, maar de investering zou minder omvangrijk zijn geweest.	13,1%	Mogelijk
Ook zonder EIA zou de investering in hetzelfde bedrijfsmiddel gedaan zijn, maar op een later tijdstip.	7,4%	Mogelijk
Ook zonder EIA zou de investering in hetzelfde bedrijfsmiddel gedaan zijn, op hetzelfde tijdstip.	42,0%	Ja
Zonder EIA zou de investering gedaan zijn in een bedrijfsmiddel dat in termen van energie-efficiëntie vergelijkbaar is met wat er daadwerkelijk is aangeschaft.	2,4%	Ja
Zonder EIA zou de investering in een ander bedrijfsmiddel gedaan zijn, op een ander tijdstip.	4,1%	Nee
Zonder EIA zou de investering in een ander bedrijfsmiddel gedaan zijn, op hetzelfde tijdstip.	11,0%	Nee
Zonder EIA zou de investering in het geheel niet gedaan zijn.	19,9%	Nee
Totaal	**100%**	

Noot: 6% heeft geen antwoord gegeven.

Effecten op producenten en leveranciers van bedrijfsmiddelen

Concluderend ontstaat het volgende beeld over de invloed van de EIA op leveranciers / producenten: er bestaat een meerwaarde van de EIA regeling voor hun klanten. De EIA wordt daarbij minder als doorslaggevend verkoopargument gebruikt en meer als aanvullend argument om voor de technologie van de producent in kwestie te kiezen. Ook in het geval dat de mogelijkheden van de EIA niet direct worden gecommuniceerd aan klanten lijken de producenten op zijn minst de beleidsontwikkelingen rondom de EIA in de gaten te houden.

De in de ogen van veel producenten / leveranciers beperkte invloed van de EIA op hun eigen investeringsbeslissingen en daarmee ook op hun eigen 'business case', heeft ook te maken met het relatief kleine effect dat extra omzet op de Nederlandse markt heeft op de totale omzet in Nederland en daarbuiten.

Effecten op investeringen in duurzame energie

Rondom de effecten op investeringen in duurzame energie is in kwantitatieve zin niet heel veel op te merken. Er is geen eenduidige koppeling te maken tussen investeringen in duurzame energie onder de EIA en de toename in opwekkingscapaciteit in een bepaald jaar, onder meer door de tijd die verstrijkt tussen de melding en het daadwerkelijk gereed komen voor productie van duurzame energie. Meer kwalitatief is duidelijk dat zonder de EIA vooral grote investeringen in duurzame productiecapaciteit financieel minder rendabel zijn. Hierbij speelt enerzijds een rol dat het voordeel van de EIA vrij snel na het nemen van de investeringsbeslissing kan worden genoten (mits er een positieve winst wordt gerealiseerd). Anderzijds is er een nauwe verwevenheid tussen bijvoorbeeld SDE (een subsidie op daadwerkelijke opwekking) en de EIA. Het voordeel van de EIA wordt volledig betrokken in de bepaling van de MEP/SDE(+)-subsidie.

Effecten op energiebesparing

Tabel 1.3 geeft een overzicht van de bijdrage van de EIA aan de energiebesparing in aardgasequivalenten (kolom 2). Het relevante bedrag aan investeringen is weergegeven in kolom 4. Kolom 3 presenteert de energiebesparing na correctie voor 'free riders'. Dit betreft ongeveer 36% op basis van het totaal aan investeringen. Dit percentage van 36% is lager dan de hiervoor gemelde 44% doordat de enquêteresultaten zijn gewogen om deze te kunnen vertalen naar alle toegekende aanvragen, de basis voor onderstaande tabel.

Tabel 1.3 Energiebesparing en effecten van free riders, EIA 2006-2010

Jaar	Besparing in Nm3 aardgas-equivalent	Na correctie voor free riders	Investeringsbedrag waarover uiteindelijk EIA is toegekend (€ miljoen)
2006	1.340	864	1.680
2007	1.170	744	1.380
2008	952	607	1.020
2009	410	266	635
2010	477	320	794
2011	346	222	595
Totaal (2006-2010)	**4.349**	**2.801**	**5.509**

Noot: zie hoofdstuk 3, Tabel 3.9. De cijfers in de laatste kolom wijken af van die in Tabel 1.1 doordat in deze tabel is uitgegaan van definitieve cijfers. Voor 2011 zijn nog geen definitieve cijfers bekend.

Voortgang in de techniek

Op basis van bestaande rapportages en onderzoeken is het niet mogelijk om een goed beeld te geven van de vooruitgang van de technische prestaties van de bedrijfsmiddelen die voorkomen op de energielijst. Het is duidelijk dat er voortgang zit in de technieken. Het aantal technieken dat in

2011 op de energielijst voorkwam is weliswaar niet substantieel anders dan in 2006, maar de energieprestaties daarvan zijn wel toegenomen. Of het tempo van technologische ontwikkeling is toe- of afgenomen, is niet duidelijk te concluderen.

De technieken die voorkomen op de energielijst voldoen over het algemeen aan de energiebesparingsnormen, uitzonderingen hierop zijn voornamelijk technieken die mogelijk niet aan de norm voldoen maar wel het meest energie-efficiënte alternatief zijn. De gedachte is dat door deze laatste technieken een plek op de lijst te geven ontwikkeling en adaptie wordt versneld. Er zit dus een spanningsveld tussen enerzijds technieken die een relatief hoog rendement bieden in termen van energie-efficiëntie en daarmee ook in termen van besparing per subsidie-euro en anderzijds technieken die een minder hoge energiebesparing laten zien maar wel potentie hebben.

Samenhang met andere instrumenten

Naast de EIA zijn er ook andere instrumenten gericht op energiebesparing; in een aantal gevallen is er sprake van interactie met andere instrumenten:

- De Wet Milieubeheer: de overlap hiermee is (in theorie) beperkt doordat de opzet van de EIA zo is dat de terugverdientijden afgestemd zijn met de Wet Milieubeheer;
- MJA's en andere convenanten: hier is sprake van een bewuste samenloop. MJA's en convenanten zetten energie-efficiëntie 'op de agenda' terwijl de EIA de investeringen rendabeler maakt;
- SDE en de opvolger SDE+ en de voorloper, MEP: met name bij de opzet van de SDE(+) is rekening gehouden met het bestaan van de EIA. Bij de bepaling van de hoogte van SDE(+) wordt gecorrigeerd voor de EIA;
- Het Europese systeem voor emissiehandel (ETS) beprijst de uitstoot van CO_2. Voor een deel van de gebruikers van EIA, vooral de energieproducenten, geeft dit een prijssignaal gericht op energiebesparing. De effectiviteit van de EIA wordt hierdoor beperkt. Dit effect speelt in een beperkt aantal gevallen, vooral rondom grotere investeringen in duurzame energie. Het aantal deelnemers aan ETS dat ook gebruik maakt van EIA is beperkt;
- MIA/VAMIL: hierbij kan samenloop ontstaan, maar door de opzet van de regelingen is er geen sprake van cumulatie. Als aftrek via beide regelingen mogelijk is, mag er maar van één regeling gebruik worden gemaakt. Naast elkaar gebruiken kan, maar dan uitsluitend voor verschillende onderdelen van een grotere investering;
- Tot slot zijn er andere regelingen, vaak op lokaal of regionaal maar soms ook op Europees niveau. De veelheid aan regelingen op lokaal en provinciaal niveau maakt het ondoenlijk om mogelijke verstorende effecten van het naast elkaar bestaan van verschillende regelingen in kaart te brengen. Slechts een klein deel van de bevraagde ondernemers heeft gebruik gemaakt van deze regelingen.

Doelmatigheid en uitvoering

Doelmatigheid

Over de doelmatigheid van de uitvoering van de EIA is geen eenduidige conclusie te trekken. Er zijn verschillende opties om de uitvoeringskosten van de EIA in een breder perspectief te plaatsen, maar al deze indicatoren hebben belangrijke beperkingen. Er is, door het ontbreken van een eenduidige maatstaf, geen duidelijke uitspraak te doen over de efficiëntie van de EIA. Het beeld dat naar voren komt is vrij diffuus, veel indicatoren wijzen niet direct op een duidelijke en sterke efficiëntieverbetering, per aanvraag wordt minder tijd besteed maar de totale kosten zijn gestegen:

- Wanneer gekeken wordt naar de uitvoeringskosten in relatie tot het ontvangen aantal meldingen of het afgehandelde aantal meldingen, dan is er in de periode 2006-2011 sprake van

een kostendaling. Echter, in beide gevallen is in 2009/2010 ook weer sprake van een kostenstijging;
- Als de uitvoeringskosten worden afgezet tegen de bij de EIA betrokken formatie (in fte's), dan zijn de kosten per fte in de periode 2006-2011 gestegen;
- De kosten als percentage van het gereserveerde budget zijn ten opzichte van de vorige evaluatieperiode substantieel toegenomen (van 2,2% naar 2,7%). Hierbij speelt mee dat het budget in de periode 2001-2002 relatief hoog was en dat de regeling in de jaren 2006 en 2007 voortijdig is gesloten – dit heeft tot een na-ijleffect in kosten geleid in latere jaren;
- De uitvoeringskosten zijn over de periode 2006-2011 toegenomen ten opzichte van de voorgaande periode wanneer de uitvoeringskosten afgezet worden tegen het toegekende investeringsbedrag (en daarmee de derving van belastinggeld). Dit komt voor een belangrijk deel door de daling van de gemiddelde investeringen vanaf 2008. Het aantal meldingen – de basis voor de kosten – is niet veel veranderd;
- De gemiddelde controletijd die Agentschap NL realiseert voor het afhandelen van een melding is gedurende de evaluatieperiode gedaald van 2,9 uur naar 2,2 uur per melding.

Ten opzichte van andere instrumenten gericht op energiebesparing is de kosteneffectiviteit van de EIA relatief hoog. Deze conclusie wordt zowel in het kader van het IBO van rond 2001 als in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer (2010) getrokken. In beide onderzoeken wordt voor de EIA rekening gehouden met een hoger percentage 'free riders' (rond 50% of hoger) dan in het kader van deze evaluatie wordt gevonden (een ondergrens van rond 44%).

Melding, afhandeling en doorlooptijd

Het interne proces binnen Agentschap NL na ontvangst van een melding verloopt over het algemeen goed en de kwaliteit van de besluitvorming is geborgd. De doorlooptijd van afhandelen kan echter wel fors oplopen. De gemiddelde (bruto) doorlooptijd van het aanvraagproces is in de periode 2006-2011 gedaald van circa 128 dagen naar 50 dagen, maar tussen 2005 en 2006 was er wel sprake van een zeer duidelijke piek. Er bestaat een belangrijk verschil tussen enerzijds meldingen die met een eenvoudige toetsing worden afgedaan en anderzijds de meldingen die uitgebreid worden getoetst. In de periode 2009-2011 werd circa 98% van de meldingen met eenvoudige toetsing binnen de wettelijke acht weken afgedaan. Voor de meldingen met een uitgebreidere toetsing lag dit percentage in de periode 2009-2011 op circa 43%. Een fors aantal meldingen (zeker enkele honderden) wordt pas na een jaar of nog later definitief afgehandeld.

Alle generieke aanvragen (ruim 10% van alle aanvragen, verspreid over processen en apparatuur, duurzaam en bedrijfsgebouwen) worden onderworpen aan een uitgebreide controle. In het geval van generieke aanvragen is er vaak sprake van verschillende investeringen en van relatief hoge investeringsbedragen. Een langere doorlooptijd is dan ook nodig om een goed oordeel te kunnen vellen over de vraag welk onderdeel van de investering in aanmerking komt voor aftrek en op welk moment de aftrek mag worden genoten. Met ingang van 2010 is het aantal controles gedaald. Dit is een bewust besluit geweest op grond van uitgevoerde risicoanalyses. Dit is een logische en relevante keuze om daarmee het aantal controles en daarmee samenhangende uitvoeringskosten te beperken zonder het risico op grootschalige foutieve beslissingen of misbruik substantieel te doen toenemen.

Met ingang van 2012 is de tussenstap van een aanmelding bij IRWA verdwenen en kunnen meldingen alleen nog digitaal worden gedaan. Dit maakt het aanvraagproces voor investeerders eenvoudiger en verkort de doorlooptijd.

Klanttevredenheid

De klanttevredenheid over de EIA is over het algemeen hoog. De uitvoering van de EIA kreeg in 2009 en 2012 een (gemiddeld) rapportcijfer van respectievelijk 7,5 en 7,3. Specifieke verbeterpunten vanuit het meest recente onderzoek zijn de website (duidelijkheid en de overzichtelijkheid van de informatie) en de energielijst (begrijpelijkheid van de lijst en de zoekfunctie). Ook het doorverwijzen naar andere regelingen (door adviseurs van de EIA) behoeft aandacht.

3 maandstermijn

Meldingen moeten binnen een termijn van 3 maanden na het aangaan van de investering worden gedaan. Een forse groep EIA-gebruikers geeft aan hier om twee redenen minder gelukkig mee te zijn. Ten eerste stellen ze dat de termijn van 3 maanden aan de korte kant is. Ten tweede bestaat er onduidelijkheid wat het exacte meetpunt voor deze termijn van 3 maanden is. Over het eerste punt kan worden opgemerkt dat ook bij een langere termijn een groep gebruikers zal blijven opmerken dat de termijn te kort is. Ten aanzien van het tweede punt geldt dat er vanuit Agentschap NL meer duidelijkheid en/of voorlichting kan worden gegeven over de juiste interpretatie van het aangaan van een verplichting. Interactie met de Belastingdienst hierover is gewenst omdat uiteindelijk de belastinginspecteur een definitief akkoord geeft en daarbij zowel in ogenschouw neemt of de investering daadwerkelijk gedaan is (de verantwoordelijkheid van de ondernemer) en of de termijn van 3 maanden in acht is genomen.

Administratieve lasten en gebruik intermediairs

De hoogte van de administratieve lasten is in absolute zin te overzien. De totale administratieve lasten bedragen € 3,45 miljoen in 2011 (per 2012 ongeveer € 3,34 miljoen). Rond 65% van de administratieve lasten is verbonden aan het aanvragen van de EIA, de overige 35% aan de uitvoering van de EIA, met name aan controles. De administratieve lasten kunnen na 2012 verder dalen indien ook in het vervolgtraject meer gebruik wordt gemaakt van digitale procedures.

Gedurende de evaluatieperiode zijn de administratieve lasten licht gedaald. In 2008 is een nulmeting verricht. De lasten zijn sinds die tijd met 11% gedaald. Dit komt met name doordat de tijdsbesteding (voor alle informatieverplichtingen) net iets lager uitvalt. Dit lijkt een logisch gevolg te zijn van de inspanningen van het Agentschap NL om de administratieve lasten voor de aanvraag en de subsidie zo veel mogelijk te beperken. Daarnaast zijn ook de externe kosten (kosten voor inhuur en extern advies door aanvragers) rondom controles gedaald. Inmiddels, met de invoering van de digitale meldingsprocedure per 2012, zijn deze lasten nog verder afgenomen.

Er wordt veel gebruik gemaakt van intermediairs. Ruim de helft van de respondenten op de enquête zegt gebruik te hebben gemaakt van een intermediair. Hierbij gaat het deels om het gebruik van financiële kennis en deels om het gebruik van technische kennis. De externe kosten worden geschat op circa € 104 per melding (zonder additionele vragen van IRWA en/of Agentschap NL), maar kan oplopen naar € 381 voor een generieke melding die uitgebreid wordt gecontroleerd. Er bestaat echter grote variatie hierin, vanwege de veelheid aan contractvormen (van een vast uurtarief tot ‘no cure no pay’) en de verschillende tarieven en inzet in uren.

Proces rondom energielijst

De procedure voor aanpassing van de energielijst met daarop de investeringen die voor aftrek in aanmerking komen is helder en biedt voldoende mogelijkheden voor aanpassingsvoorstellen door externe partijen, zowel door aanvragers van EIA steun als door de betrokken ministeries. Externe partijen zijn dan ook redelijk tevreden over de gevolgde procedure. Er wordt een relatief informele procedure gevolgd waarbij er geen bezwaarmogelijkheden zijn tegen afwijzingen van wijzigingsvoorstellen. Van ongewenste beïnvloeding is geen sprake. Er is niet expliciet vastgelegd

op basis van welke criteria voorstellen worden toegekend of geweigerd; wel spelen de energiebesparingsnormen een centrale rol. In de brochure van bedrijfsmiddelen wordt soms wel, soms niet vermeld wat de reden is van een specifieke wijziging, opname of schrappen van een bedrijfsmiddel van de lijst.

Aanbevelingen

- De doeltreffendheid en kostenefficiëntie van de regeling kan worden verhoogd door het **bodembedrag voor investeringen te verhogen**. De kosten verbonden aan het beoordelen van aanvragen met een beperkte omvang in combinatie met de administratieve lasten voor ondernemers en mogelijke inhuur van externen wegen vaak niet op tegen de te bereiken baten in de vorm van energiebesparing. Dit geldt in versterkte mate als ook rekening wordt gehouden met attentiewaarde. Bij kleine investeringen is het percentage 'free riders' bovendien hoger. Als het bodembedrag[1] € 1.000 zou zijn, verlaagt dit het aantal meldingen met bijna 6% (uitgaande van de meldingen over de periode 2006-2011). Bij een bodembedrag van € 2.500 loopt het percentage op tot bijna 19%. Dit beperkt enerzijds het aantal te verwerken aanvragen en verlaagt daarmee (weliswaar in beperkte mate) de uitvoeringskosten (en ook de administratieve lasten) zonder dat het ten koste gaat van de effectiviteit van de regeling. Het totaal gemelde investeringsbedrag verandert nauwelijks bij een hoger bodembedrag: Bij een grens van € 2.500 daalt het totale gemelde investeringsbedrag met nog geen 0,3%. De beperking in energiebesparing heeft eenzelfde lage omvang. Verhoging van het bodembedrag zal vooral effect hebben op kleinere bedrijven;

- Het aantal beleidsmatige opties om het aantal '**free riders'** te **verminderen** is beperkt omdat daarmee het generieke karakter van de regeling onder druk komt te staan. De meest voor de hand liggende optie is om het bodembedrag te verhogen (zie hierboven). De omvang van de investeringen correleert immers negatief met 'free riden';

- De **verhouding kosten** van het aanvraagproces en **baten** door de fiscale tegemoetkoming speelt in het bijzonder bij **vennoten** en **maten** die allen afzonderlijk een verzoek in moeten dienen. Dit legt effectief een bodembedrag op dat fors hoger is dan dat voor andere partijen. Het verdient aanbeveling om voor deze groepen te bekijken of er een vereenvoudiging van de administratieve belasting mogelijk is;

- Gezien het geconstateerde relatief beperkte belang van de hoogte van de subsidie – een aspect dat niet direct kan worden vergeleken met de aanwezigheid van de subsidie – kan **overwogen** worden om het **effectieve aftrekpercentage te verlagen**. Zowel een deel van de gebruikers van de EIA als veel producenten, leveranciers en intermediairs geven aan dat de EIA een beperkte financiële prikkel geeft. De 'business case' moet ook zonder EIA kloppend zijn. De attentiewaarde van de EIA is vrij groot. Het helpt zowel producenten en leveranciers in hun marketing als gebruikers in het maken van een keuze. Het bestaan van de regeling is dus van meer belang dan de hoogte van de steun. Beperking van de hoogte van de steun verlaagt de uitgaven zonder dat het ten koste gaat van de attentiewaarde van de regeling. Hierbij moet

[1] Er gelden nu twee bodembedragen: een voor de totale investeringen rondom energie-efficiëntie en een rondom de minimumhoogte van een van de investeringen. Het laatste bedrag was in 2011 € 450, 1,5% van de meldingen in de periode 2006-2011 had een investeringswaarde van minder dan € 500.

worden aangetekend dat de hoogte van de effectieve steun de afgelopen jaren al fors is gedaald door de combinatie van lagere ib- en vpb-tarieven en het EIA-aftrekpercentage. Verdere inperking daarvan kan het belang van de attentiewaarde in gevaar brengen. De effectiviteit van de regeling kan ook lager worden – en parallel daaraan kan het aantal 'free riders' toenemen – maar door lagere uitgaven zal de kostenefficiëntie wel toenemen;

- Het verdient aanbeveling te onderzoeken of '**ketenbesparing**' (een verandering in proces bij partij A leidt tot energiebesparing bij partij B) nog beter ondergebracht kan worden bij de EIA. Op dit moment kan dat maar in beperkte mate;

- De huidige rapportages rondom de EIA bieden beperkt zicht op de voortgang van de techniek. Dit beperkt de mogelijkheden om alle (neven-) effecten van de EIA, waaronder in het bijzonder het effect op innovatie te analyseren. Het verdient daarom aanbeveling om **meer zicht te bieden op technologische vooruitgang van bedrijfsmiddelen op de energielijst**. Dit kan bijvoorbeeld door in de effectrapportages over de EIA expliciet een paragraaf op te nemen over de bijdrage van de EIA aan de voortgang van de techniek. In het verlengde hiervan moet worden opgemerkt dat de huidige effectrapportages zowel relatief laat gepubliceerd worden als ook een tamelijk grofmazig beeld schetsen van de gerealiseerde energiebesparing. Verfijning van de onderliggende analyses, waaronder meer differentiatie van energiebesparing per geïnvesteerde euro per type bedrijfsmiddel, conservatievere aannames over de verwachte toegekende investeringsbedragen, en/of het expliciet opnemen van bandbreedtes liggen voor de hand;

- Een belangrijk punt uit het klanttevredenheidsonderzoek (naast opmerkingen over doorlooptijden) is dat de **informatievoorziening over andere stimuleringsmaatregelen** door Agentschap NL beperkt is. Op dit punt is verbetering mogelijk. Dit verhoogt de effectiviteit van de instrumentenmix van de overheid;

- Voor ondernemers moet het duidelijker worden **wanneer de termijn van 3 maanden** tussen het nemen van de investeringsbeslissing en de deadline voor melding **ingaat**. De termijn van 3 maanden is voldoende lang;

- Het verdient aanbeveling om **veranderingen in de energielijst beter te motiveren**, bijvoorbeeld door ook in rapportages een standaard checklist te gebruiken. Niet alleen is daarmee de terugkoppeling naar aanvragers van wijzigingsvoorstellen beter, ook geeft het ondernemers meer zicht op de dynamiek van de energielijst en op de overwegingen bij herziening. Beleid wordt daarmee transparanter en meer voorspelbaar;

- Er is geen heldere conclusie te trekken ten aanzien van de kostenefficiëntie van de uitvoering. Diverse maatstaven geven verschillende uitkomsten en er is een verschil tussen de bottom up inschatting van kosten (op basis van tijdsbesteding en normtarieven) en de daadwerkelijke begrotingen. Een **keuze voor een meer eenduidige indicator van kostenefficiëntie is wenselijk**. Hierbij zouden in ieder geval de volgende elementen een plek moeten krijgen: aantal (afgehandelde) meldingen, de verhouding specifieke versus generieke meldingen, kosten per fte en het percentage dossiergebonden uren.

1 Inleiding

Dit onderzoek rapporteert over de ex-post evaluatie van de Energie Investeringsaftrek (EIA) over de periode 2006-2011. Deze evaluatie is in opdracht van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie door Ecorys en Van Zutphen Economisch Advies uitgevoerd in de periode mei-september 2012.

Dit hoofdstuk beschrijft de aanleiding voor het onderzoek, de doelstelling van de EIA, de doelstelling van de evaluatie en de gebruikte onderzoeksmethoden. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer.

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Voornaamste aanleiding voor de evaluatie is om te bezien of, en zo ja in welke mate, de doelstellingen die met de EIA zijn beoogd ook daadwerkelijk zijn bereikt. Deze vraag is direct gerelateerd aan de wettelijke verplichting op grond van de Awb (Algemene wet bestuursrecht) en de RPE (regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie) om eens per vijf jaar subsidies met een wettelijke grondslag te evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid.

De EIA is een generiek fiscaal instrument dat aftrek van de fiscale winst van een deel van de investeringskosten in energiezuinige bedrijfsmiddelen en bedrijfsmiddelen voor een efficiënte opwekking van duurzame hernieuwbare energie toestaat. Niet-belastingplichtigen kunnen dus geen gebruik maken van de EIA.

Afbakening van de evaluatie

In 2009 en 2010 is de EIA tijdelijk opengesteld voor woningverhuurders en overige zakelijke verhuurders, die bestaande huurwoningen energetisch wilden verbeteren. Dit was één van de maatregelen uit het pakket dat kabinet Balkenende-IV presenteerde in antwoord op de kredietcrisis. Het voormalige ministerie VROM-WWI was opdrachtgever voor deze tijdelijke uitbreiding, waarvoor de EIA als instrument is benut. Samen met andere crisismaatregelen van VROM-WWI is ook deze tijdelijke uitbreiding van de EIA voor bestaande huurwoningen geëvalueerd. Deze ex post evaluatie EIA 2006 tot en met 2011 is dan ook alleen gericht op de reguliere EIA, waarin de tijdelijke uitbreiding van de EIA voor bestaande huurwoningen niet wordt beschouwd.

1.2 Doelstelling EIA

In de begroting 2012 van het ministerie van EL&I staat de volgende doelstelling van de EIA verwoord:

"Met de energie-investeringsaftrek (EIA) stimuleert EL&I investeringen in energiezuinige bedrijfsmiddelen en bedrijfsmiddelen voor een efficiënte opwekking van hernieuwbare energie. Investeringen in bedrijfsmiddelen die voldoen aan de generieke besparingsnormen van de EIA kunnen deels van de fiscale winst worden afgetrokken. Alleen de nieuwste typen bedrijfsmiddelen komen in aanmerking voor EIA en op deze manier stimuleert de EIA de marktintroductie van een nieuwe generatie efficiënte bedrijfsmiddelen."

De doelstelling van de EIA kan worden uitgesplitst in drie typen investeringen die de EIA wil stimuleren:

1. Investeringen in **technisch bewezen bedrijfsmiddelen** die energie besparen ten opzichte van het energieverbruik van de in de markt gangbare bedrijfsmiddelen;
2. investeringen in de **vervanging** van bestaande bedrijfsmiddelen door energie-efficiëntere bedrijfsmiddelen;[2]
3. Investeringen in technisch bewezen bedrijfsmiddelen voor de **opwekking van hernieuwbare energie** die deze opwekking op efficiëntere wijze realiseren dan de in de markt gangbare bedrijfsmiddelen.

Rond punten 1. en 2. spelen de volgende overwegingen een belangrijke rol:

- Bedrijfsmiddelen die energie-efficiënter zijn, vereisen over het algemeen een hogere investering. Deze hogere kosten worden terugverdiend doordat er energiekosten worden uitgespaard. Desondanks kan de terugverdientijd dusdanig lang zijn dat (een deel van de) ondernemers de investering niet zullen doen;
- De EIA beoogt bij te dragen aan het stimuleren van deze investeringen door enerzijds de terugverdientijd in te korten tot tussen 4 en 12 (10) jaar voor investeringen in de gebouwde omgeving (transportsector) en tussen 4 tot 8 jaar in de industrie. Voor investeringen met een kortere terugverdientijd geldt dat er voldoende prikkel is om de investering zonder additionele prikkels te verrichten;
- Investeringen met een terugverdientijd tot 5 jaar kunnen vaak vanuit de Wet Milieubeheer[3] worden afgedwongen. De berekeningsmethodiek voor de terugverdientijd in het kader van de Wet Milieubeheer verschilt overigens van die van de EIA.[4] In de praktijk lijkt overlap niet of nauwelijks voor te komen;
- Naast de financiële prikkel kan de aanwezigheid van de EIA (en de energielijst) een attentiewaarde hebben;
- De EIA richt zich primair op het type investering (energie-efficiënter dan wat gangbaar is) en is niet direct gericht op de omvang van investeringen, alhoewel er wel een effect kan zijn op de omvang van de investeringen;
- De hogere vraag naar bedrijfsmiddelen die kwalificeren voor EIA moet bijdragen aan marktontwikkeling, verbeteren van de techniek (innovatie in technieken) en kostendaling. Dit betreft vooral een tweede-orde effect;
- Na verloop van tijd kan een EIA bedrijfsmiddel de nieuwe standaard worden (hoog marktaandeel). Het bedrijfsmiddel verdwijnt dan van de EIA lijst.

Verder geldt dat EIA bedrijfsmiddelen efficiënter moet zijn dan wat gangbaar is in de markt. Voor bedrijfsmiddelen voor de opwekking van duurzame energie (3.) geldt geen besparingsnorm, maar vaak wel een rendementseis.

Uit bovenstaande kan een aantal meer specifieke onderzoeksvragen en –hypothesen worden gedestilleerd die in het onderzoek aan de orde komen:

- Wordt er wat betreft de terugverdientijd een horizon gebruikt door ondernemers bij investeringen (in nieuwe bedrijfsmiddelen)? En zo ja, hoe lang is die horizon?

---

2 Het nieuw aan te schaffen bedrijfsmiddel moet voldoende energie besparen ten opzichte van het bedrijfsmiddel dat het bedrijf heeft staan, maar hoeft niet per sé de meest energie-efficiënte te zijn. Marktintroductie van de nieuwste meest energie-efficiënte bedrijfsmiddelen speelt hier dus in mindere mate.

3 Letterlijk: “[d]egene die de inrichting drijft neemt alle energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder of alle energiebesparende maatregelen die een positieve netto contante waarde hebben bij een interne rentevoet van 15%.” (artikel 2.15 Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer). Voor ondernemingen die onder ETS vallen kan hierop een uitzondering worden gemaakt.

4 Zo komen project- en financieringskosten onder de EIA niet in aanmerking voor aftrek. Dit beperkt de overlap tussen beide instrumenten dus in belangrijke mate.

- Hoe groot is de attentiewaarde van de EIA?
- Draagt de EIA bij aan marktontwikkeling en innovatie in technieken?
- Wordt de energielijst in voldoende mate 'ververst'?
- Zijn de energiebesparingsnormen in voldoende mate afgestemd op de streefwaarden voor de terugverdientijd?

1.3 Doelstelling van de evaluatie

De evaluatie EIA 2012 richt zich op de vraag of de EIA de gestelde doelen op een effectieve en efficiënte manier heeft gerealiseerd in de periode 2006 tot en met 2011. In deze evaluatie wordt niet ingegaan op vragen van hogere orde zoals de vraag of de Rijksoverheid zich in zou moeten zetten voor energiebesparing en of de gekozen instrumentenmix effectief is.

De evaluatievragen zijn op te delen in vier categorieën:

A. Doeltreffendheid;
B. Doelmatigheid;
C. Uitvoering waaronder de uitvoeringslasten;
D. Administratieve lasten.

Ad A.

Bij de beoordeling van de doeltreffendheid van beleid gaat het om de vraag welke effecten het instrument heeft gerealiseerd en in welke mate de realisatie van de doelstellingen van het beleid is toe te schrijven aan het gevoerde beleid en de daarbij ingezette instrumenten. Aangezien de EIA steun geeft aan zowel energiebesparende technieken als aan bedrijfsmiddelen voor de opwekking van hernieuwbare energie kan de EIA op deze twee deelgebieden verschillend uitwerken.

Het onderzoek naar doeltreffendheid richt zich zowel op de effecten van de EIA op de kopers/ gebruikers (eerste orde effect) als op aanbieders (tweede orde effect) van bedrijfsmiddelen. Naast een direct effect heeft de EIA ook meer indirecte effecten (ook wel neveneffecten). Zo kan de aanwezigheid van de EIA een belangrijke signaalwaarde hebben, ook als dat niet direct tot gebruik van de regeling leidt.

Een belangrijke kanttekening rondom effectiviteit is de aanwezigheid van 'free riders'. 'Free riders' zijn gebruikers van de EIA die ook zonder EIA dezelfde investering (naar aard en omvang) op hetzelfde moment zouden hebben gedaan. Zonder deze groep in voldoende mate te identificeren worden de effecten van de EIA overschat.

Concluderend wordt er gekeken naar de volgende eerste-orde effecten:

- Het effect op investeringen in energiebesparing door bedrijven; en
- Het effect op investeringen in hernieuwbare energie door bedrijven.

Daarnaast is er mogelijk sprake van diverse tweede orde effecten:

- Het effect op CO_2 uitstoot door bedrijven voor zover bedrijven niet onder ETS vallen;
- Een effect op marktintroductie van innovatieve bedrijfsmiddelen;
- Een effect op verdere ontwikkeling van bedrijfsmiddelen.

Ad B.

De doelmatigheid van beleid betreft de relatie tussen effecten en de apparaatskosten en beleidsuitgaven (verlaging van fiscale opbrengsten) die direct voor het beleid worden ingezet. Hiervoor kan primair worden gekeken naar de verhouding tussen kosten en opbrengsten

(gerealiseerde energiebesparing, al dan niet gecorrigeerd voor ‘free riders’) en vervolgens ook naar de vraag of de doelstellingen niet met minder middelen (of meer effecten met dezelfde hoeveelheid middelen) hadden kunnen worden bereikt.

Ad C. en D.

De thema’s uitvoering en administratieve lasten hebben een wat meer feitelijk karakter en vormen belangrijke input voor de beoordeling op de punten effectiviteit en met name doelmatigheid. Rondom administratieve lasten speelt mee dat met ingang van de energielijst 2012 de schriftelijke procedure is vervangen door een digitale en de tussenstap via bureau IRWA (Bureau Investeringsregelingen en Willekeurige Afschrijving) is vervallen.

1.4 Methode

Drie onderzoeksmethoden zijn ingezet om de informatie te vergaren die nodig is om de analyse van de regeling te verrichten:

- Deskstudie, waarbij naast achtergrondstukken en meer academische literatuur gebruik is gemaakt van eerdere evaluaties (PWC, SEO) en ander relevant onderzoek (o.a. naar investeringsbeslissingen en de neveneffecten van de EIA);
- Gesprekken met uitvoerders, beleidsmatig betrokkenen, ondernemers en vertegenwoordigers daarvan (intermediairs). En zowel leveranciers / installateurs / producenten van technologieën als gebruikers van de EIA;
- Een tweetal enquêtes, een grootschalige enquête onder gebruikers waarbij is gestreefd naar representativiteit over jaren, technieken en type bedrijf, en een kleinschaliger enquête onder leveranciers en installateurs om zicht te krijgen op technologische ontwikkelingen, keuzeprocessen en markten.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft in vogelvlucht de belangrijkste cijfers en trends in de EIA weer. Hoofdstuk 3 gaat in op de doeltreffendheid van de EIA. Hoofstukken 4 en 5 bevatten een meer feitelijke weergave van, respectievelijk, processen en uitvoeringskosten en administratieve lasten.

Bijlage 1 geeft een overzicht van de verschillende bronnen die voor dit onderzoek zijn gebruikt. Bijlagen 2 en 3 geven een overzicht van de vragenlijsten en aanpak van de twee enquêtes. Bijlage 4 geeft een overzicht van de top 10 technieken in termen van totale investeringsbedragen in de jaren 2006-2011. Bijlage 5 presenteert de uitkomsten van de econometrische analyse rondom ‘free riders’. Bijlage 6 geeft een toelichting op de administratieve lastenmeting.

2 Achtergrond

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een korte beschrijving gegeven van de opzet van de EIA. Vervolgens wordt er ingegaan op de belangrijkste ontwikkelingen rondom de EIA in de evaluatieperiode, zowel de inhoudelijke wijzigingen in de regeling als de belangrijkste kengetallen. Ten slotte wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste bevindingen van eerder onderzoek, waaronder de evaluaties over voorgaande perioden.

2.2 Opzet van de EIA

De EIA is een generieke fiscale regeling. Als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan – energieprestaties van de investeringen (verschillend per toepassingsgebied) of rendementseisen (rondom investeringen in duurzame energie) en het minimuminvesteringsbedrag[5] wordt overschreden – kan een deel van de investeringskosten worden afgetrokken van de fiscale winst. Daarnaast is er een energielijst waarop specifieke bedrijfsmiddelen staan die in aanmerking komen voor aftrek van investeringskosten. Bij dreigende budgetoverschrijding kan de regeling worden gesloten. Dit was voor het laatst het geval in 2006 en 2007 en werd voornamelijk veroorzaakt door investeringen in de opwekking van duurzame energie.

De EIA verlaagt de effectieve investeringskosten en verkort daarmee de terugverdientijd van de investeringen. Aangezien het een fiscale maatregel is, komen niet-belastingplichtige bedrijven en ondernemers niet voor de regeling in aanmerking. Ondernemers verrichten de investeringen en melden die binnen drie maanden. Als vervolgens door Agentschap NL een verklaring wordt afgegeven, kan een deel van de investeringskosten in mindering worden gebracht op de fiscale winst. Aangezien verliescompensatie mogelijk is, kan ook in het geval van verlies voordeel worden genoten. Dat voordeel wordt dan wel in een ander jaar genoten. De belastinginspecteur kan afwijken van de verklaring die door Agentschap NL is afgegeven. Een uitgebreider overzicht van het proces is weergegeven in hoofdstuk 5.

Tot en met 2011 verliep het aanmeldingproces via papier, met een tussenschakel via het bureau IRWA van de Belastingdienst. Met ingang van 2012 is het aanmeldingsproces gedigitaliseerd en wordt de aanvraag direct bij Agentschap NL gedaan.

Kwalificerende investeringen zijn bedrijfsmiddelen en relevante voorzieningen en onder voorwaarden ook kosten voor energieadvies. Ook bedrijfsmiddelen die niet op de energielijst voorkomen – op de energielijst staan bedrijfsmiddel die direct aan de eisen voor energiebesparing voldoen of die een wettelijke basis hebben – kunnen, mits ze aan de energiebesparingsnorm voldoen, kwalificeren voor de EIA. In een aantal gevallen is ook een vergunning of beschikking vereist. Dit kan een bouwvergunning zijn, of een Wbr-vergunning of een milieuvergunning.

[5] In 2011 gold een minimum investeringshoogte van € 2.200 waarbij één van de investeringen minimaal € 450 moest bedragen. Per onderneming kon over investeringen van maximaal € 116 miljoen EIA worden gemeld.

2.3 De ontwikkeling van de EIA in de tijd

2.3.1 Overzicht belangrijkste wijzigingen

In de periode 2006-2011 is een aantal wijzigingen doorgevoerd in de EIA en in andere wet- en regelgeving die effect hebben gehad op de EIA. In Tabel 2.1 zijn de verschillende wijzigingen per jaar aangegeven. De energielijst is ook jaarlijks aangepast. Een overzicht van de belangrijkste wijzigingen daarin wordt in hoofdstuk 4 gegeven.

Tabel 2.1 Wijzigingen in de EIA per jaar

Jaar	Belangrijkste kenmerken en wijzigingen ten opzichte van het voorgaande jaar
2006	Kenmerken in 2006: Aftrek: 44% van het investeringsbedrag Vpb-tarief: 29,6% (25,5% voor winst t/m € 22.689); Netto voordeel: circa 13% (combinatie ib/vpb) *Regeling door het hoge aantal meldingen vroegtijdig gesloten (mede door MEP)*
2007	Vpb-tarief: 25,5% (20% voor winst t/m € 25.000; 23,5% voor winst tussen € 25.000 en 60.000) Netto voordeel: circa 11% (combinatie ib/vpb) Verlaging van de generieke energiebesparingsnormen (zowel boven- als ondergrens); ook aanscherping van de normen voor duurzame energie (w.o. biomassa) *Regeling door het hoge aantal meldingen vroegtijdig gesloten (mede door MEP)*
2008	Vpb-tarief: 25,5% (20% voor winst t/m € 275.000) Invoering van SDE regeling Invoering energielabels voor bestaande bouw Verhoging rendementseisen rondom biomassa
2009	Vpb-tarief: 25,5% (20% voor winst t/m € 200.000) Verlaging van de energiebesparingsnormen (zowel boven- als ondergrens) Invoering tijdelijke verruiming EIA voor verbetering energieprestaties van bestaande huurwoning (juni)
2010	Tijdelijke verruiming EIA voor verbetering energieprestaties van bestaande huurwoning gehele jaar beschikbaar
2011	Vpb-tarief 25% (20% voor winst t/m € 200.000) Aftrek: 41,5% van het investeringsbedrag Netto voordeel: circa 10% (combinatie ib/vpb) Invoering SDE+ (per 1 juli)
2012	Volledig gedigitaliseerd aanmeldingsproces, vervallen van IRWA

Bron: jaarverslagen EIA diverse jaren.

2.3.2 Kerncijfers – budgetten en aanvragen

Tabel 2.2 geeft een overzicht over de gehele looptijd van de EIA van de toegekende investeringsbedragen en de derving aan belastinggeld die daarmee gemoeid gaat. Ook het gemiddelde aftrekpercentage is in de tabel opgenomen. Dit laatste percentage verschilt in de tijd door verschillen in aftrekpercentage en in de marginale belastingdruk (zie ook Tabel 2.1). Door een combinatie van een lager aftrekpercentage en een gestaag dalend marginaal tarief in de vpb en ib is het netto voordeel voor ondernemers geleidelijk gedaald.

Tabel 2.2 Investeringsbedragen, aftrek en gederfde en gereserveerde belastinggelden EIA 1997-2011

Jaar	Toegekend investeringsbedrag (x miljoen)	Derving belastinggeld (x miljoen)	Gereserveerd budget (x miljoen)	Netto voordeel
1997	€ 317	€ 45	€ 57	14,3%
1998	€ 502	€ 81	€ 79	16,1%
1999	€ 471	€ 73	€ 104	15,4%
2000	€ 563	€ 100	€ 150	17,8%
2001	€ 896	€ 161	€ 191	18,0%
2002	€ 1.100	€ 198	€ 191	18,0%
2003	€ 607	€ 109	€ 161	18,0%
2004	€ 1.162	€ 208	€ 169	17,9%
2005	€ 858	€ 119	€ 137	13,9%
2006	€ 2.007	€ 261	€ 139	13,0%
2007	€ 1.530	€ 161	€ 139	10,5%
2008	€ 1.105	€ 116	€ 139	10,5%
2009	€ 671	€ 70	€ 145	10,4%
2010	€ 826	€ 87	€ 150	10,5%
2011	€ 1.091 (schatting)	€ 109	€ 151	10,0%

Bron: Effectrapportages diverse jaren, voor 2011 zijn bedragen genomen uit het Jaarverslag EIA van 2011. Deze laatste bedragen zijn niet direct te vergelijken met de cijfers uit andere jaren. Zie ook de tekstbox onderaan de pagina.

In 2002, 2006 en 2007 is de EIA voortijdig gesloten omdat er sprake was van (dreigende) budgetoverschrijding. Voor 2006 en 2007 was er sprake een groot aantal meldingen van investeringen in duurzame energie door onduidelijkheid over de invoering van de MEP. Veel meldingen zijn gedaan die achteraf niet goedgekeurd zijn omdat er niet aan de voorwaarden werd voldaan, bijvoorbeeld omdat er nog geen vergunningen waren afgegeven of omdat er geen concrete investeringsplannen waren.

De hoogte van het effectieve aftrekpercentage is in de loop van de tijd vrijwel gehalveerd. Dit heeft zo op het oog geen grote invloed gehad op de omvang van de investeringen. Deze zijn gestaag toegenomen en worden in de laatste jaren vooral gedreven door de economische cyclus. De forse daling in 2009 wordt gedreven door de economische dip die in 2008 is ingezet.

Bronnen voor meldingen, investeringen en andere kwantitatieve informatie

Voor de verschillende tabellen en grafieken is gebruik gemaakt van drie informatiebronnen:

- De jaarverslagen over de verschillende jaren. Deze zijn beschikbaar voor de gehele periode en hebben betrekking op het aantal meldingen en zijn te verdelen over sectoren, investeringsbedragen en andere kenmerken, zoals meldingen vanuit het MKB. De peildatum voor de jaarverslagen ligt op begin april van het jaar volgend op dat waarover verslag wordt afgelegd. De uiterste aanmelddatum ligt op 1 april (dus enkele dagen eerder). Niet alle meldingen zijn op dat moment binnen en er zijn nog geen uitspraken te doen over het toekenningspercentage en het totaal toegekende investeringsbedrag;
- De effectrapportages over de verschillende jaren. In de effectrapportages wordt voornamelijk ingegaan op de energiebesparing ten gevolge van de investeringen in energie-efficiënte bedrijfsmiddelen waarbij gebruik is gemaakt van de EIA. De peildatum voor deze rapportages is ruim een jaar na het sluiten van het jaar waarover wordt gerapporteerd (meer concreet de rapportage over 2010 is verschenen in juli 2012 en heeft als peildatum april 2012). Op dat moment zijn vrijwel alle meldingen verwerkt;
- Databestanden van Agentschap NL. Deze geven een definitief beeld van vrijwel alle jaren. Voor de jaren 2009 en later geldt dat nog niet alle meldingen zijn afgehandeld.

In dit hoofdstuk wordt voornamelijk gerapporteerd op basis van de jaarverslagen (aantal meldingen, verdeling over sectoren, etc.) en de effectrapportages. In hoofdstuk 5 wordt gebruik gemaakt van informatie ontleend aan databestanden van Agentschap NL.

Tabel 2.3 geeft een overzicht van het aantal meldingen en de gemiddeld gemelde investeringsbedragen over de jaren. Een overzicht van de toegekende bedragen is opgenomen in Tabel 2.2.

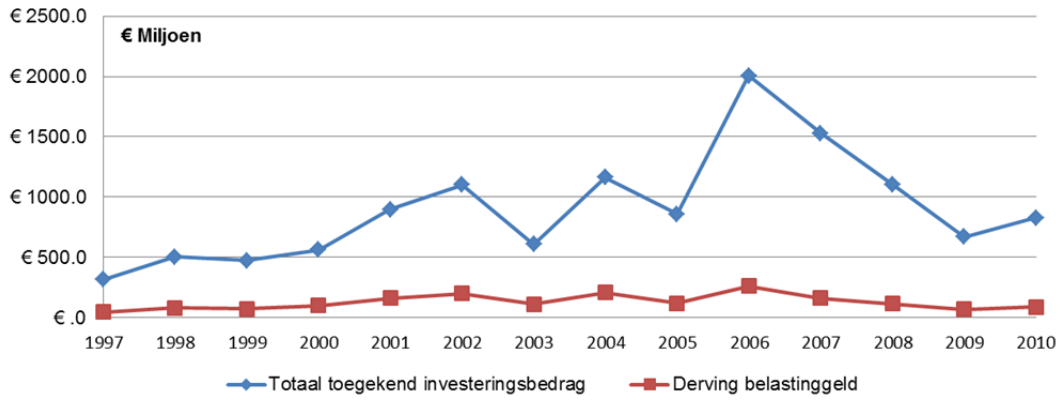
Tabel 2.3 Aantal aanvragen en gemelde investeringen

Jaar	Totaal aantal aanvragen	Gemeld investeringsbedrag (x miljoen)	Gemiddelde omvang gemelde investeringen (x duizend)
1997	10.366	430	41,5
1998	14.145	607	42,9
1999	17.408	575	33,0
2000	25.815	678	26,3
2001	28.140	1.058	37,6
2002	17.240	1.343	77,9
2003	15.553	839	53,9
2004	11.262	1.398	124,1
2005	9.304	1.199	128,9
2006	10.402	3.710	356,7
2007	13.366	2.019	151,1
2008	13.496	1.439	106,6
2009*	11.150	870	78,1
2010*	14.255	1.191	83,6
2011	15.884	1.455	91,6

Bron: Jaarverslagen EIA 2005-2011. Noot: * inclusief het tijdelijke crisispakket rondom huurwoningen. Zie ook Tabel 2.4.

Bovenstaande gegevens zijn ook in Figuur 2.1 opgenomen. Tot 2002 was er sprake van een forse stijging van de gemelde investeringen per jaar. In 2003 was een scherpe daling te zien. 2006 (en 2007) was een uitzonderlijk jaar door het zeer hoge bedrag aan gemelde investeringen. In de jaren na 2007 was er sprake van een forse daling, die in 2010 weer is omgeslagen. Ook in 2011 namen de gemelde investeringen weer toe.

Figuur 2.1 Toegekende investeringsbedragen onder EIA en derving belastinggeld per jaar



Bron: Jaarverslagen EIA 2005-2011, SEO (2007), PWC (2001).

De relatief beperkte additionele derving van belastinggeld in de jaren waarin de regeling voortijdig is gesloten (2002, 2006, 2007) wordt voor een deel verklaard door het hoge correctiepercentage in vooral 2006 en in mindere mate 2007. De voortijdige sluiting heeft hierbij uiteraard ook een rol gespeeld. Bijna de helft van het totaal gemelde investeringsbedrag in 2006 is niet goedgekeurd. Het percentage loopt op van rond de 17% in eerste jaren van de EIA tot rond 23% aan het einde van de evaluatieperiode.

2.3.3 Verdeling over sectoren

Onderstaande tabellen geven een overzicht van de economische sectoren waarin aanvragers van EIA actief zijn.

Tabel 2.4 Investeringsbedragen gemeld voor EIA door de tijd en verdeling over sectoren

Sector	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Industrie	852	408	338	186	275	324
Handel en vervoer	91	127	132	106	182	172
Land- en tuinbouw	501	493	234	81	77	110
Energieproducenten	1.746	450	228	142	162	571
Financiële instellingen	156	274	147	81	32	43
Diensten en overige sectoren	263	232	270	141	147	176
Subtotaal	**3.609**	**1.984**	**1.349**	**737**	**875**	**1.395**
Onroerend goed en bouw	27	35	90	133	316	59,9
Totaal	**3.636**	**2.019**	**1.439**	**870**	**1.191**	**1.455**

Bron: Jaarverslagen EIA 2005-2011. Noot: Onroerend goed en bouw is buiten het subtotaal gehouden omdat in 2009 en 2010 in het kader van het crisispakket extra geld beschikbaar was voor bestaande huurwoningen.

Tabel 2.5 Procentuele verdeling van investeringsbedragen door de tijd per economische sector

Sector	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Industrie	23,6%	20,6%	25,1%	25,2%	31,4%	23,2%
Handel en vervoer	2,5%	6,3%	9,2%	12,2%	15,3%	11,8%
Land- en tuinbouw	13,8%	24,4%	16,3%	9,3%	6,5%	7,5%
Energieproducenten	48,0%	22,3%	15,8%	16,3%	13,6%	39,2%
Financiële instellingen	4,3%	13,6%	10,2%	9,3%	2,7%	2,9%
Diensten en overige sectoren	7,2%	11,5%	18,8%	16,2%	12,3%	12,1%
Onroerend goed en bouw	0,7%	1,7%	6,3%	15,3%	26,5%	4,1%

Bron: Jaarverslagen EIA 2005-2011. Noot: Zie ook de noot bij de vorige tabel.

Het budgettaire beslag van de industrie daalt sterk tussen 2006 en 2009 en neemt daarna weer fors toe. Dit komt met name door de sterke daling in het aantal omvangrijke investeringen. Dit geldt ook voor land- en tuinbouw; de stijging zet in deze sector echter pas in 2010 in en is minder scherp. In de periode 2006 en 2007 zijn veel relatief omvangrijke investeringen gedaan waarna een groot deel van de markt was voorzien van renderende investeringen. De sectoren handel en vervoer, en daarbinnen voornamelijk handel, investeren voortdurend meer, met een dip in 2009 en een kleine afname in 2011. Bedrijven in de financiële dienstverlening investeren in de loop van de tijd minder in energiebesparing. Wel is er een toename te zien in 2011.

Tabel 2.6 presenteert de omvang van de gemiddelde investering per sector door de jaren en het percentage aanvragen uit die sector ten opzichte van het totaal. De gemiddelde investeringen zijn het hoogst bij energieproducenten en in de industrie. De hoogte van de investeringen daalt en neemt vanaf 2010 weer toe. De sterke daling in de gemiddelde hoogte van de investeringen in de sector land- en tuinbouw ondersteunt bovenstaande observaties. Ook valt de vrij constante hoogte van de gemiddelde investering in de sector handel en vervoer op. Het aantal aanvragen in de gebouwde omgeving is hoog, maar het betreft vaak kleine meldingen.

Tabel 2.6 Overzicht van aanvragen en bedragen per sector per jaar

Sector	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Industrie	668.760	285.514	240.398	147.152	199.420	212.197
% aanvragen	12,3%	10,7%	10,4%	11,3%	9,7%	9,6%
Handel en vervoer	33.867	33.616	28.941	24.085	32.959	28.351
% aanvragen	25,9%	28,3%	33,8%	39,5%	38,7%	38,3%
Land- en tuinbouw	131.669	105.095	66.440	38.905	26.388	28.736
% aanvragen	36,7%	35,1%	26,1%	18,7%	20,5%	24,0%
Energieproducenten	3.031.250	1.236.264	1.181.347	501.767	441.417	913.280
% aanvragen	5,5%	2,7%	1,4%	2,5%	2,6%	3,9%
Financiële instellingen	362.791	457.429	259.259	311.538	89.385	129.394
% aanvragen	4,1%	4,5%	4,2%	2,3%	2,5%	2,1%
Diensten en overige sectoren	163.659	92.615	83.643	79.841	60.971	66.228
% aanvragen	15,5%	18,7%	24,0%	15,8%	16,9%	16,8%
Subtotaal	n.b.	n.b.	n.b.	15,3%	26,5%	4,1%
Onroerend goed en bouw*	n.b.	n.b.	n.b.	121.572	243.077	70.720
% aanvragen	n.b.	n.b.	n.b.	9,8%	9,1%	5,3%
Totaal	**350.323**	**151.055**	**106.775**	**78.027**	**83.550**	**91.620**

Bron: Jaarverslagen EIA 2005-2011. Noot: onroerend goed en bouw voor 2009 en 2010 inclusief de tijdelijke uitbreiding in het kader van het crisispakket.

Tabel 2.7 laat het percentage bedrijven en investeringen zien voor het MKB (de primaire doelgroep) en voor sectoren met een convenant of meerjarenafspraak (MJA), Verschillende sectoren hebben vanaf 1992 afspraken met de overheid gemaakt over energiebesparing. Na 2000 is de MJA voortgezet als MJA2 waarin ook doelstellingen op het gebied van ketenefficiëntie en duurzame energie zijn opgenomen. Per 2009 zijn grote energieverbruikers die niet onder ETS vallen aangesloten bij MJA2 en is de looptijd verlengd. Hiermee is MJA3 ontstaan. Verder zijn er convenanten gesloten in specifieke sectoren zoals de glastuinbouw en de bloembollen- en paddestoelenteelt.

Tabel 2.7 MKB en convenanten / MJA

Sector	2006	2007	2008	2009	2010	2011
MKB % investeringen	78%	73%	66%	70%	71%	72%
MKB % aanvragen	91%	90%	86%	87%	84%	84%
MJA % investeringen	28%	32%	45%	35%	29%	27%
MJA % aanvragen	35%	32%	28%	27%	24%	11%

Bron: Jaarverslagen EIA 2005-2011.

Het aandeel in de aanvragen vanuit het MKB heeft een dalend verloop. In absolute aantallen is het aantal meldingen hoger dan in het verleden. Het belang van investeringen vanuit sectoren met een MJA of convenant is fors gedaald. Als wordt geschoond voor het hoge percentage aanvragen

rondom duurzaam in 2006 en 2007 lag het percentage MJA investeringen en aanvragen in 2006 en 2007 fors hoger dan dat blijkt uit Tabel 2.7.

Tabel 2.8 geeft een overzicht van de frequentieverdeling van de hoogte van de meldingen in de periode 2006-2011.

Tabel 2.8 Frequentieverdeling gemelde investeringen EIA 2006-2011

Van	Tot	Aantal	Cumulatief percentage aantal aanvragen	Cumulatief percentage gemelde investeringen
0	500	1.172	1,5%	0,0%
501	1.000	3.200	5,5%	0,0%
1.001	1.500	3.908	10,4%	0,1%
1.501	2.000	3.527	14,8%	0,1%
2.001	2.500	3.078	18,7%	0,2%
2.501	3.000	2.822	22,2%	0,3%
3.001	3.500	2.270	25,1%	0,3%
3.501	4.000	2.203	27,8%	0,4%
4.001	5.000	3.650	32,4%	0,6%
5.001	10.000	12.438	48,0%	1,4%
10.001	20.000	12.910	64,2%	3,2%
20.001	50.000	13.075	80,6%	7,0%
50.001	100.000	5.782	87,9%	10,8%
100.001	250.000	4.577	93,6%	17,6%
250.001	500.000	2.176	96,3%	24,8%
500.001	1.000.000	1.495	98,2%	34,6%
1.000.001	hoger	1.428	100%	100%

Bron: data Agentschap NL, bewerking Ecorys.

2.3.4 Technieken

De energielijst is onderverdeeld in diverse hoofdstukken. Deze zijn bedrijfsgebouwen, processen (en apparatuur), transportmiddelen, duurzame energie en energieadvies.

Een overzicht van de top 10 technieken in de verschillende jaren is weergegeven in Bijlage 4.

In de periode 2006-2011 viel ruim de helft van de aanvragen (54%) onder processen en apparatuur, ruim 31% onder bedrijfsgebouwen, ruim 10% onder duurzame energie en de resterende 5% in de categorie transport.

Geschaald naar gemelde investeringsbedragen is het belang van duurzame energie het hoogst (37%), gevolgd door processen en apparatuur (31%), bedrijfsgebouwen (29%) en transport (2,5%). Als wordt geschaald naar toegekende bedragen (tot medio april 2012 over meldingen tot en met 2011) is de verdeling, respectievelijk 31%, 38%, 28% en 2,5%.

Ongeveer 11% heeft betrekking op generieke meldingen. De resterende 89% betreft meldingen van investeringen die op de energielijst vermeld staan. In termen van gemelde investeringen heeft 29% betrekking op generieke meldingen. Geschaald naar toegekende investeringen betreft dit 22%.

Uit het overzicht in Bijlage 4 kan worden afgeleid dat de top 10 vrijwel altijd verantwoordelijk is voor ruim 70% van de meldingen. Generieke aanvragen voor (bestaande) apparatuur en processen staan altijd in de top 10.

De energiebesparing per geïnvesteerde euro fluctueert sterk en vertoont een dalende trend. Hierop gaan we in hoofdstuk 3 verder in. Ook valt op dat binnen de top 20 (op basis van de effectrapportages) sommige bedrijfsmiddelen een energiebesparing (in Nm^3 aardgasequivalent) per geïnvesteerde euro opleveren die buiten de range van tussen 0,2 en 4 vallen (grenzen variëren over de jaren; de hier genoemde kengetallen zijn het minimum en maximum over de gehele periode). De bedrijfsmiddelen met een lage besparingscoëfficiënt hebben echter vaak een wettelijke herkomst (ze zijn expliciet opgenomen in de Uitvoeringsregeling Energie Investeringsaftrek 2001) waardoor de algemene besparingsnorm voor het bedrijfsmiddel niet geldt. Vaak zijn dit bedrijfsmiddelen die het meest energie-efficiënt zijn maar desondanks (nog) niet aan de norm voldoen, bijvoorbeeld omdat de investeringskosten (nog) hoog zijn. Ook betreft het bedrijfsmiddelen die potentie hebben en door de ondersteuning eerder kunnen doorbreken. Bedrijfsmiddelen met een hoge coëfficiënt worden vaak geschrapt van de lijst.

2.4 Eerdere evaluaties

De EIA is eerder in 2006/7 (SEO) en in 2001 (PWC) geëvalueerd. Daarnaast zijn er verschillende andere onderzoeken geweest die hebben gekeken naar de effecten van de EIA (Algemene Rekenkamer, 2011) of naar andere aspecten, zoals neveneffecten (EIM, 2007) en de motivatie tot energiebesparing (PWC, 2008). In het kader van het IBO (Interdepartementaal Beleidsonderzoek, 2001) naar de kosteneffectiviteit van energiesubsidies is door Ecofys en de EUR en VU in 2001 onderzoek uitgevoerd naar de EIA en diverse andere regelingen in het kader van energiebesparing. Hieronder wordt in het kort aangegeven wat de belangrijkste bevindingen van de eerdere twee evaluaties waren. Ook wordt kort ingegaan op de bevindingen van het IBO en de Algemene Rekenkamer. Op de andere onderzoeken wordt in hoofdstuk 3 nader ingegaan.

In het IBO rapport wordt geconcludeerd dat de kosteneffectiviteit van de EIA relatief hoog is, ook als rekening wordt gehouden met ‘free riders’ (bedrijven die zonder steun van de EIA dezelfde investering hadden gedaan; ruim 50% tot meer dan 60%), met de attentiewaarde van de EIA (het aantal subsidieontvangers dat door de subsidie is geattendeerd op bestaan van de techniek), en met de uitvoeringskosten. Verder wordt geconstateerd dat er sprake is van grote verschillen in de kosteneffectiviteit tussen technieken binnen de regeling. In dit kader wordt wel gewezen op de uitruil die bestaat tussen de kosten van maatwerk (hoog) en de opbrengsten daarvan (betere effectiviteit). Ook is er een spanning tussen het generieke karakter van de EIA en de mogelijkheden tot maatwerk.

Ex post evaluatie 2001

De belangrijkste conclusies uit de evaluatie in 2001 waren:

- De EIA speelt een belangrijke rol binnen het instrumentarium voor stimulering van energiebesparing;
- Het ontbreken van een expliciete beleidsdoelstelling en operationele succescriteria;
- Het aantal ‘free riders’ is hoog (rond 50%), maar dit is in lijn met andere generieke instrumenten;
- De effectiviteit kan worden verhoogd door:
  - Te differentiëren in de aftrek;
  - Gangbare investeringen uit te sluiten;
  - Investeringen met een hoge rentabiliteit uit te sluiten.

- De efficiëntie van de regeling (voor gebruikers) en van de uitvoering is goed.

Ex post evaluatie 2007

Ook in de evaluatie van 2007 (SEO) wordt geconstateerd dat een beleidstheorie waarin de bijdrage van (elk) instrument aan de beleidsdoelen systematisch is onderbouwd ontbreekt. Door de invoering van de emissiehandel (EU ETS) is de interactie tussen beleidsinstrumenten sterk toegenomen. De effectiviteit en efficiëntie van de EIA (en de overige beleidsinstrumenten) zijn hierdoor in belangrijke mate verlaagd voor vooral energie-intensieve bedrijven.

SEO beschrijft de sterke verwevenheid van de beleidsinstrumenten en beleidsdoelstellingen op het terrein van klimaat en duurzame energie. De meeste instrumenten richten zich op meerdere doelen en voor elk beleidsdoel worden meerdere instrumenten ingezet. Uit deze ex-post evaluatie EIA blijkt dan ook volgens de onderzoekers dat het door de sterke verwevenheid van het beleidsinstrumentarium niet langer mogelijk is om aanbevelingen te doen voor de EIA zonder daarbij uitgebreid stil te staan bij de vraag in welke beleidsomgeving de EIA functioneert. Wel worden er aanbevelingen geformuleerd om de *uitvoering* van de EIA te verbeteren.

De volgende aanbevelingen zijn geformuleerd in het onderzoek:

- Ontwikkel een beleidstheorie waarin ook expliciet aandacht wordt besteed aan de interactie van beleidsinstrumenten, die vooral sinds de introductie van het Europese emissiehandelssysteem sterk is toegenomen;
- Digitaliseer de aanvraag van de EIA in verregaande mate. Hierdoor kan de rol van IRWA verder worden beperkt, kan de ontvangen melding sneller worden teruggekoppeld aan het ministerie van Economische Zaken (nu EL&I) en neemt de kwaliteit van de teruggekoppelde informatie toe omdat daarin ook de informatie van SenterNovem verwerkt is. De Belastingdienst controleert in deze opzet alleen nog of het bedrag van de EIA juist wordt verrekend; SenterNovem doet de rest van de controle en de uitvoering;
- Ga over tot een meerjarenafspraak tussen het ministerie van Economische Zaken (nu EL&I) en SenterNovem. In zo'n meerjarenafspraak zouden concrete en harde prestatieafspraken kunnen worden opgenomen (zoals met betrekking tot de doorlooptijden). In zo'n meerjarenafspraak moet wel een clausule worden opgenomen die rekening houdt met majeure veranderingen in de regeling;
- Neem de perceptie van ondernemers meer mee bij het optimaliseren van de uitvoering. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren op basis van een monitor of een rondetafel bijeenkomst. Zo bestaat – is uit dit onderzoek gebleken – behoefte aan inzicht in de uitkomsten van de bezwaar- en beroepsprocedures inclusief een link naar het College van Beroep voor het Bedrijfsleven waar de uitspraken van de bezwaarschriften kunnen worden gedownload, de voorlichting over de administratieve aspecten van de aanvraag te verduidelijken, en meer en systematisch inzicht te bieden in het scala aan regelingen dat beschikbaar is (vooral voor kleine ondernemingen van belang).

Onderzoek naar neveneffecten van de EIA (2007)

In 2007 is door EIM onderzoek verricht naar de neveneffecten van de EIA. De belangrijkste conclusies uit dat onderzoek zijn dat:

- Producenten de EIA als marketinginstrument gebruiken. Omzet, winst en werkgelegenheid worden positief beïnvloed door de EIA;
- Het effect op producenten (leveranciers) is bedrijfsmatig belangrijker dan dat op gebruikers; dit geldt in sterkere mate voor bestaande producten dan voor nieuwe producten;
- Belangrijke aanmerkingen op de regeling hebben betrekking op:
  - De bekendheid onder met name kleinere bedrijven is beperkt;

- De ‘bureaucratie’ rond de regeling is een belangrijk struikelblok, met name de aanvraagtermijn van drie maanden;
- De jaarlijkse wijzigingen van de energielijst scheppen onzekerheid;
- De EIA is niet in alle sectoren inzetbaar doordat het een fiscaal instrument is.

Onderzoek Algemene Rekenkamer: effectiviteit overheidsbeleid rondom energiebesparing

De Algemene Rekenkamer (2010) concludeert op basis van onderliggend onderzoek van CE Delft dat de energiebesparing van de EIA relatief hoog is (ten opzichte van andere instrumenten) maar dat de verhouding kosten/baten minder gunstig is. Het percentage ‘free riders’ is hoog (rond de 70%, met een ondergrens van 50% - de basis voor dit getal is te vinden in eerder onderzoek) en er is in toenemende mate sprake van (negatieve) interactie met andere instrumenten zoals het ETS.

3 Doeltreffendheid

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de vraag welke effecten de EIA heeft gerealiseerd en in welke mate de realisatie van de doelstellingen van het beleid is toe te schrijven aan het gevoerde beleid en de daarbij ingezette instrumenten. Waar nodig wordt hier onderscheid gemaakt tussen energiebesparende technieken en bedrijfsmiddelen voor de opwekking van hernieuwbare energie. Het onderzoek naar doeltreffendheid richt zich zowel op de effecten van de EIA op de kopers/ gebruikers (eerste-orde effect) als op aanbieders (tweede-orde effect) van bedrijfsmiddelen. Naast een direct effect heeft de EIA ook meer indirecte effecten (ook wel neveneffecten). Zo kan de aanwezigheid van de EIA een belangrijke signaalwaarde hebben, ook als dat niet direct tot gebruik van de regeling leidt. Ook wordt aandacht besteed aan de aanwezigheid van 'free riders'. 'Free riders' zijn gebruikers van de EIA die ook zonder EIA dezelfde investering (naar aard en omvang) op hetzelfde moment zouden hebben gedaan.

Achtereenvolgens gaan we in op de effecten die de EIA heeft op de investeringsbeslissingen van gebruikers en van leveranciers / producenten. Vervolgens wordt bekeken in hoeverre de EIA heeft geleid tot energiebesparing. Daarna wordt ingeschat hoe hoog het aantal 'free riders' is. Na correctie voor 'free riders' kan de netto doeltreffendheid worden bepaald alsmede het 'deadweight loss'.[6]

3.2 De invloed van de EIA op de investeringsbeslissing – vraageffect

Belangrijkste conclusies:

- Voor een ruime groep gebruikers is de EIA een effectieve prikkel voor (extra) investeringen in energiebesparende bedrijfsmiddelen;
- Het effect hiervan is echter lang niet voor alle investeerders hoog. Zo wordt er door niet alle gebruikers op grond van het financiële voordeel dat de regeling biedt, gekozen voor een bepaald bedrijfsmiddel en is dat additionele financiële voordeel vaak ook niet van belang om de investering te laten renderen. Ook zonder EIA zou ruim 30% zeker blijven investeren in energiebesparing. Een grotere groep zou dit mogelijk of onder bepaalde voorwaarden blijven doen;
- Andere dan financiële motieven (zoals zorg om het milieu en maatschappelijk verantwoord ondernemen) spelen ook een belangrijke rol;
- De relatieve onbekendheid onder gebruikers en onder niet-gebruikers van de EIA zorgt ervoor dat veel bedrijven pas bij concrete investeringsplannen van de EIA op de hoogte raken. Ook dan is er effect op de investeringsbeslissing, zij het dat het effect van een andere orde is. Het primaire motief van de investering is dan niet de energiebesparing maar vervanging van bestaande bedrijfsmiddelen of vernieuwingen in het productieproces;
- Voor een forse groep is de EIA niet noodzakelijk om de investeringen te verrichten. Veel producenten / leveranciers en installateurs maar ook intermediairs adviseren om de 'business case' voor de investering ook zonder EIA rond te krijgen;

[6] Deadweight loss wordt hier opgevat als het EIA-budget dat is besteed aan ondernemers die wel EIA hebben ontvangen maar niet door de EIA in hun keuze zijn beïnvloed.

- De regeling heeft een duidelijke attentiewaarde. De maximale omvang hiervan ligt op ruim 40% van de bestaande gebruikers: zij zijn mogelijk door het bestaan van de EIA op het spoor gebracht van investeringen in energie-efficiëntere bedrijfsmiddelen.

Bevindingen

Om invloed te hebben op de besluitvorming rondom investeringen moet het allereerst duidelijk zijn voor potentiële gebruikers dat de regeling bestaat. In de enquête hebben we dan ook gevraagd naar het moment waarop men bekend is geraakt met het bestaan van de regeling.

Tabel 3.1 Wanneer was u op de hoogte van het bestaan van de EIA?

Sector	Vóór de besluitvorming in het kader van de betreffende investering	Ten tijde van de besluitvorming in het kader van de betreffende investering	Na de besluitvorming in het kader van de betreffende investering	Weet ik niet
Onroerend goed en bouw	45,5%	39,0%	7,8%	7,8%
Industrie	52,1%	27,3%	5,0%	15,7%
Handel en vervoer	43,6%	33,5%	9,2%	13,8%
Energieproducenten	84,2%	15,8%	0,0%	0,0%
Land- en tuinbouw	58,8%	27,7%	4,1%	9,3%
Financiële instellingen	50,0%	30,0%	10,0%	10,0%
Diensten en overige sectoren	41,7%	40,0%	6,9%	11,4%
Totaal	**49,1%**	**33,5%**	**6,3%**	**11,2%**

Bron: Ecorys, enquête onder gebruikers EIA.

Uit Tabel 3.1 is duidelijk dat ruim 6% pas na de investering op de hoogte is geraakt van het bestaan van de EIA. Ruim een derde is tijdens de besluitvorming in het kader van de betreffende investering op de hoogte geraakt van de EIA. Ongeveer de helft was vooraf op de hoogte van het bestaan van de EIA. Een deel van deze groep heeft al eerder een investering gedaan die zich classificeerde voor de EIA.

Bovenstaande kan ook worden opgevat als indicatief voor de attentiewaarde van de regeling. Op het moment dat ondernemers bekend zijn met de EIA voorafgaand aan de investering is er mogelijk sprake van attentiewaarde. Als ze pas rondom de investering op de hoogte raken van de EIA is de invloed op de investeringsbeslissing mogelijk aanwezig, maar beperkt omdat de energie-efficiëntie van nieuwe bedrijfsmiddelen de keuze om al dan niet te investeren niet of nauwelijks beïnvloedt. Als ondernemers pas achteraf op de hoogte zijn van het bestaan van de EIA is er zeker geen sprake van attentiewaarde.

De attentiewaarde is hoog voor bedrijfsmiddelen voor energieproducenten en in de land- en tuinbouw en relatief laag bij diensten en overig. Ook uit de interviews en de enquête onder leveranciers wordt duidelijk dat er een belangrijke attentiewaarde van de EIA en de energielijst bestaat. Als energieproducenten buiten beschouwing worden gelaten (zij moeten op de hoogte zijn van de EIA omdat het deel uitmaakt van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor MEP/SDE/SDE+; die steun is noodzakelijk om de ‘business case’ rond te krijgen) kan de grens

voor de maximale attentiewaarde worden berekend. Deze bedraagt 55%.[7] Met nadruk moet worden aangegeven dat dit een bovengrens is omdat een onbekend deel van de respondenten eerder gebruik heeft gemaakt van de EIA en dus via een eerdere aanvraag op de hoogte kan zijn van het bestaan van de EIA en attentiewaarde een rol kan hebben gespeeld.

Daarnaast hebben we gevraagd hoe men bekend is geraakt met de regeling. De resultaten zijn weergegeven in Tabel 3.2.

Tabel 3.2 Hoe bent u op de hoogte geraakt van het bestaan van de EIA

Kanaal	Percentage
Via de website van AgentschapNL / SenterNovem	11,1%
Via de nieuwsbrief van AgentschapNL / SenterNovem	1,9%
Via een adviseur van AgentschapNL / SenterNovem	1,7%
Via een brancheverenigingen	8,3%
Na een doorverwijzing vanuit een andere regeling/programma	1,7%
Na een doorverwijzing van de / een leverancier van het bedrijfsmiddel	28,9%
Via een adviseur (belastingconsulent, accountant, anderszins)	38,2%
Anders[8]	8,2%

Bron: Ecorys, enquête onder gebruikers EIA.
Noot: slechts één antwoord per respondent was mogelijk.

Een ruime meerderheid van gebruikers is via een adviseur of via een leverancier op de hoogte geraakt van de EIA. Deze partijen spelen dan ook een belangrijke rol in de 'marketing' van de regeling. Deze informatie heeft ook betekenis voor de bepaling van de hoogte van de attentiewaarde. Voor de groep investeerders die via een doorverwijzing van een leverancier of een adviseur op de hoogte is geraakt, heeft de EIA waarschijnlijk geen attentiewaarde in termen van 'intrinsieke' motivatie voor energiebesparing. Deze groep bedraagt ruim 55%. Dit reduceert de attentiewaarde dus tot een groep van rond 45%.

Verder is gevraagd naar de belangrijkste motivatie (slechts één antwoord mogelijk) om de investering te verrichten. De resultaten zijn beschreven in Tabel 3.3.

Tabel 3.3 Motieven voor de investering waarvoor EIA is aangevraagd

Motief	Percentage
Het milieu	11,5%
Maatschappelijk verantwoord ondernemen	16,3%
Imago van het bedrijf	3,9%
Financieel voordeel ten gevolge van de investering en de aftrek	40,5%
Regelgeving en/of afspraken, bijvoorbeeld MJA	1,8%
Vernieuwing van het productieproces	5,2%
Een beter bedrijfsmiddel	14,7%
Het verkrijgen van bepaalde certificering	0%
Anders	8%

Bron: Ecorys, enquête onder gebruikers EIA.

[7] Hierbij zijn de respondenten in de categorie energieproducenten weggelaten en is er ook gecorrigeerd voor de antwoordcategorie "weet niet".

[8] Vaak zijn de open antwoorden een nadere specificering van de eerder gegeven antwoorden. In een flink aantal gevallen wordt ook verwezen naar vakbladen.

Ongeveer 30% van de respondenten geeft aan dat het milieu, MVO of imago de belangrijkste overwegingen bij de investering waren. Ongeveer 40% geeft aan dat het financieel voordeel de belangrijkste overweging was.

Het financiële voordeel speelt meer dan in de andere sectoren een rol bij financiële instellingen en in de land- en tuinbouw. Bij grotere bedrijven speelt het financieel voordeel een minder sterke rol. Andere primaire motieven die bij grote bedrijven relatief vaak worden genoemd zijn certificering, verbetering van processen en regelgeving. Milieu speelt vooral een rol bij energieproducenten en veel minder in de land- en tuinbouw. Het belang van maatschappelijk verantwoordelijk ondernemen als motivatie neemt sterk toe in de tijd en speelt vooral in de sector onroerend goed en bouw een rol.

Ten slotte is gevraagd naar het besliscriterium bij investeringen. Ongeveer 35% van de respondenten geeft aan dat er met een interne rentevoet of met een kritische terugverdientijd wordt gewerkt. Bij deze groep bedrijven, voornamelijk grotere bedrijven, speelt het financiële aspect van de EIA een belangrijker rol dan bij de andere bedrijven. De in de praktijk gehanteerde terugverdientijd bij bedrijven (de mediane terugverdientijd is ongeveer vijf jaar) betekent dat de bedrijfsmiddelen die op de energielijst staan – en die daardoor dus een kortere terugverdientijd krijgen – aantrekkelijk worden voor een grotere groep gebruikers.

Uiteraard bestaat er een groep die, of ze nu wel of niet op de hoogte zijn van het bestaan van de regeling, de investering ook zonder EIA zouden doen (dit zijn zogenaamde ‘free riders’). Op de omvang van deze groep komen we later terug (zie ook Tabel 3.7 en Tabel 3.8). Ruim 40% ziet zichzelf als ‘free rider’ en ruim 30% zou zonder EIA blijven investeren in energiebesparing. De omvang van de groep ‘free riders’ heeft uiteraard effect op de effectiviteit van de regeling.

Uit de interviews blijkt dat leveranciers aan gebruikers aanraden om de ‘business case’ voor de investering zonder EIA rond te krijgen. Dit onder meer vanwege de kans dat een aanvraag strandt.[9] Dit speelt met name bij de kleinere bedrijven en investeringen. Voor grotere bedrijven en voor grotere investeringen is het financieel belang van de EIA vaak belangrijker.

Invloed hoogte van de steun?

In 2007 en in 2011 is het effectieve aftrekpercentage verlaagd. Er zijn geen substantiële verschillen te zien in participatie, gebruik door verschillende groepen en technieken tussen 2006 en de andere jaren. Ten aanzien van 2011 zijn nog geen harde conclusies te trekken omdat een deel van de aanvragen nog niet afgehandeld is. Verder kan worden opgemerkt dat met name rondom investeringen in duurzame energie naast de EIA ook andere subsidie-instrumenten worden ingezet en gebruikt.

Ook een nadere analyse van het gebruik van de EIA door de verschillende doelgroepen en over de verschillende technieken geeft geen indicatie dat de hoogte van de steun (in het verleden was er een gestaffeld en hoger aftrekpercentage en was de marginale belastingdruk hoger) in belangrijke mate van invloed is geweest op het keuzeproces. [10]

---

9 Zie ook paragraaf 3.3.

10 Het onderzoek van Aalbers c.s. (2005) gaat ook in op de effectiviteit en kosteneffectiviteit van subsidie- en andere instrumenten op milieuvriendelijke technieken. De belangrijkste conclusies zijn dat hogere subsidies effectiever zijn maar dat de marginale invloed tamelijk beperkt is. Lagere subsidies hebben een (beperkt) lagere effectiviteit maar zijn wel kosteneffectiever.

Samenhang met andere instrumenten

Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat naast de EIA gebruik wordt gemaakt van andere instrumenten gericht op energiebesparing. Desondanks is er in een aantal gevallen sprake van interactie met andere instrumenten. Voorbeelden hiervan zijn:

- De Wet Milieubeheer: de overlap hiermee is beperkt doordat de opzet van de EIA zo is dat de terugverdientijden zijn afgestemd met de Wet Milieubeheer;
- MJA's en andere convenanten: hier is sprake van een bewuste samenloop. MJA's en convenanten zetten energie-efficiëntie 'op de agenda' terwijl de EIA de investeringen lonender maakt;
- SDE en de opvolger SDE+ en de voorloper, MEP: met name bij de opzet van de SDE(+) is rekening gehouden met het bestaan van de EIA;
- Het Europese systeem voor emissiehandel (ETS) beprijst de uitstoot van CO_2. Voor een deel van de gebruikers van EIA, vooral de energieproducenten, geeft dit een prijssignaal gericht op energiebesparing. De effectiviteit van de EIA wordt hierdoor beperkt;
- MIA/VAMIL: hierbij kan samenloop ontstaan, maar het idee is dat er geen sprake is van cumulatie. Als aftrek via beide regelingen mogelijk is, mag er maar voor een regeling gebruik worden gemaakt. Naast elkaar gebruiken kan, maar dan uitsluitend voor verschillende onderdelen van een grotere investering;
- Andere regelingen, vaak op lokaal of regionaal maar mogelijk ook op Europees niveau: de veelvoud aan regelingen op lokaal en provinciaal niveau maakt het ondoenlijk om mogelijke verstorende effecten in kaart te brengen. Slechts een klein deel van de bevraagde ondernemers heeft gebruik gemaakt van deze regelingen.

3.3 De invloed van de EIA op leveranciers / producenten – aanbodeffect

Om de invloed van de EIA op leveranciers / producenten van energiebesparende- en duurzame energie technologieën na te gaan zijn diepte-interviews uitgevoerd en is een kleinschalige enquête onder producenten / leveranciers gehouden. Hierbij zijn ook installateurs bevraagd als belangrijke intermediair tussen producenten en aanvragers van de EIA. In totaal zijn acht producenten of vertegenwoordigers daarvan (brancheverenigingen) geïnterviewd en is een interview uitgevoerd met de branchevereniging van installateurs (zie bijlage 1 voor een overzicht van geïnterviewden). De enquête is ingevuld door veertien producenten en vier installateurs (bijlage 3). Daarmee is de enquête niet direct representatief maar wel voldoende indicatief voor de richting van de effecten van de EIA op producenten en leveranciers. Aanvullende informatie is voorts ontleend aan de interviews en aan eerder onderzoek naar de neveneffecten van de EIA.[11]

In de enquête en in de interviews zijn zowel grote als kleine producenten bevraagd die in Nederland en soms ook daarbuiten actief zijn. In de enquête geven de producenten aan over het algemeen technologieleider op hun markt te zijn (7/14 vrijwel altijd, 5/14 soms).[12] De bevraagde producenten zijn actief op diverse markten op het gebied van energiezuinige apparatuur en duurzame energie (waaronder warmtepompen, wasdrogers, biomassa, verlichting, koelkasten, scheepsschroeven).

Bevindingen die voortkomen uit de enquête onder producenten zijn:

- De meeste producenten zien de mogelijk omzetverhogende rol van de EIA geen rol spelen in hun eigen investeringsbeslissingen (8/14 neutraal, 3 een belangrijke rol in investeringsbeslissingen);

[11] EIM (2007).

[12] Hiernaar is in de interviews niet expliciet gevraagd.

- Toch wordt voor een deel van de producenten de investeringsbeslissing voor het ontwikkelen van nieuwe producten wel beïnvloed door de aanwezigheid van de EIA (6/14 ja of enigszins, 3 nee);
- De meest aangegeven reden hiervoor is dat producenten denken dat door de EIA hun product rendabeler wordt voor klanten (5/14, ten opzichte van 5/14 geen antwoord, 2/14 verhoging bekendheid product, 2 overig);
- De EIA levert daarbij een bijdrage aan oplossing van het zowel door producenten als installateurs geconstateerde probleem dat minder efficiënte bedrijfsmiddelen vaak goedkoper zijn (10/18 respondenten geven dit aan als probleem; daarnaast geven 6/18 respondenten de kostprijs zelf als probleem aan bij de afzet van energiezuinige bedrijfsmiddelen aan);
- Toch geven 8/14 producenten aan dat hun bedrijfsmiddel zich binnen 5 jaar terugverdient (2/14 meer dan 5 jaar, 4/14 niet beantwoord);
- Veel producenten en installateurs wijzen hun klanten op de mogelijkheden om gebruik te maken van de EIA (9/18 eens, 1/18 niet van toepassing, 8/18 niet beantwoord);
- Veel producenten en installateurs proberen op de hoogte te blijven van ontwikkelingen rondom de EIA (9/18 eens, 1/18 niet van toepassing, 8/18 niet beantwoord);
- Schattingen van producenten over het percentage van hun klanten dat gebruik maakt van de EIA (0-90%), en van klanten die gebruik zouden kunnen maken van de EIA maar daar geen gebruik van maakt (0-80%), lopen sterk uiteen;
- Dat geldt ook voor schattingen van producenten over het aantal klanten dat door de EIA wordt overgehaald om hun product te kopen (0-50%) en voor schattingen van het aantal ‘free riders’ (0-80%);
- Producenten denken dat de EIA een positieve rol speelt bij de verkoop van hun producten doordat het product goedkoper wordt (3/18), doordat het product wordt herkend of erkend als energiezuinig (2/18) of doordat de energielijst invloed heeft op de geneigdheid om te investeren (3/18) (10/18 niet beantwoord);
- Sommige producenten gebruiken de EIA actief om hun klanten aan te zetten om hun product te kopen (5/14 eens, 4/14 neutraal, 5/14 niet beantwoord).

Tabel 3.4 geeft een korte samenvatting van het bovenstaande.

Tabel 3.4 Samenvatting belangrijkste bevindingen rondom effecten EIA op producenten

Stelling	Ja	Neutraal	Nee	Geen antwoord
Omzetverhogende rol van de EIA speelt rol in eigen investeringsbeslissingen	3/14	8/14		3/14
Investeringsbeslissing voor Het ontwikkelen van nieuwe producten wordt beïnvloed door de aanwezigheid van de EIA	6/14		3/14	5/14
Bedrijfsmiddel verdient zich binnen 5 jaar terug	8/14		2/14	4/14
Ik wijs mijn klanten op de mogelijkheid om gebruik te maken van EIA	9/14	1/14		8/18
Positieve rol EIA door				
- Maakt het goedkoper;	2/18			
- Herkend als energiezuinig;	3/18			
- Positieve invloed energielijst op investeringsgeneigdheid.	3/18			

Bron: enquête Ecorys onder producenten / leveranciers en installateurs.

Aanvullende bevindingen zijn:

- In de interviews geven verschillende gesprekspartners (zowel producenten als installateurs) aan dat de EIA een rol speelt in hun communicatie met klanten. Een producent geeft aan dat

het soms loont om je actief te bemoeien met de energielijst, omdat het aanvraagproces van EIA steun aanzienlijk vereenvoudigd wordt als de technologie op de lijst staat. Een andere producent merkt op dat de weergave van een technologie op de EIA-lijst door sommige klanten gezien wordt als een 'keurmerk' voor deze technologie;

- Er blijkt soms overlap mogelijk tussen EIA en sommige Europese regelingen. Een concreet voorbeeld hiervan heeft betrekking op kasverlichting waarvoor ook op Europees niveau een (in de ogen van gebruikers) gunstiger instrument beschikbaar is;
- Als pluspunt van de EIA regeling ten opzichte van ander overheidsbeleid wordt door sommige producenten aangegeven de relatieve stabiliteit van de regeling over de tijd. Bij andere regelingen zijn er (te) vaak fundamentele wijzigingen geweest, die investeringen (committeren voor de lange termijn) lastig maken;
- Een producent geeft aan dat er een zekere spanning bestaat tussen de doelstellingen van de EIA regeling van enerzijds energiebesparing, anderzijds innovatie. Minder innovatieve technologieën kunnen soms een aanzienlijke bijdrage leveren aan de doelstelling van energiebesparing;
- Veel van de producenten / leveranciers en ook installateurs geven aan dat ze klanten aanraden om de 'business case' voor de investering ook zonder EIA rond te krijgen. Dit is enerzijds ingegeven doordat er altijd onzekerheid is of er EIA wordt verkregen en anderzijds doordat investeringen vaak lonend zijn op iets langere termijn dan waar veel bedrijven mee rekenen.

Concluderend ontstaat het volgende beeld over de invloed van de EIA op leveranciers / producenten: er bestaat een meerwaarde van de EIA regeling voor hun klanten en die spelen daar ook op verschillende manieren op in. De EIA wordt daarbij minder als doorslaggevend verkoopargument gebruikt en meer als aanvullend argument om voor de technologie van de producent in kwestie te kiezen. Ook in het geval dat de mogelijkheden van de EIA niet direct worden gecommuniceerd aan klanten lijken de producenten op zijn minst de beleidsontwikkelingen rondom de EIA in de gaten te houden.

De in de ogen van veel producenten / leveranciers beperkte invloed van de EIA op hun eigen investeringsbeslissingen en daarmee ook op hun eigen 'business case' heeft ook te maken met het relatief kleine effect dat extra omzet op de Nederlandse markt heeft op de totale omzet in Nederland en daarbuiten. Een deel van de bedrijfsmiddelen wordt geïmporteerd en de effectieve subsidie, afhankelijk van de relatieve marktmacht tussen leveranciers en afnemers, wordt verdeeld tussen deze twee partijen. Een deel van de stimulans zal dus weglekken naar het buitenland. Dat is onoverkomelijk bij een generieke maatregel.

3.4 Bruto doeltreffendheid

3.4.1 Energiebesparing en technologische vooruitgang

Gerealiseerde energiebesparing

Over de gerealiseerde energiebesparing wordt door Agentschap NL gerapporteerd in effectrapportages. Aan deze effectrapportages worden de gegevens in Tabel 3.5 ontleend.

Tabel 3.5 Gerealiseerde energiebesparing

Jaar	Besparing in Nm^3 aardg.eq. (mn) per jaar	CO_2 equivalent in kton	Investeringsbedrag (mn)	Berekende Besparings-coëfficiënt* (Nm3/ euro)
2006	2.497	4.424	2.007	1.244
2007	1.486	2.633	1.530	0.971
2008	1.139	2.018	1.105	1.031
2009	517	916	671	0.770
2010	534	946	826	0.647
2011	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
Totaal (zonder 2011)	**6.173**	**10.936**	**6.139**	**-**

Bron: effectrapportages Agentschap NL 2006-2010.
Noot: * de besparingscoëfficiënt geeft aan hoeveel energie wordt bespaard per geïnvesteerde euro.

Berekeningen van Ecorys op basis van het databestand van Agentschap laten lagere besparingen zien (deze worden verderop gerapporteerd). Dit wordt enerzijds verklaard door een gemiddeld lagere besparingscoëfficiënt die door Ecorys wordt gevonden[13] en anderzijds doordat het uiteindelijke geaccepteerde investeringsbedrag in verschillende jaren lager ligt dan de waarde die in de effectrapportages is gehanteerd (voor een aantal investeringen is ten tijde van het schrijven van de effectrapportages nog niet bekend of zij zouden worden geaccepteerd of niet). Dit geldt vooral voor de jaren 2006 en 2007, met veel complexe meldingen en deels daardoor late beslissingen over acceptatie of niet.[14]

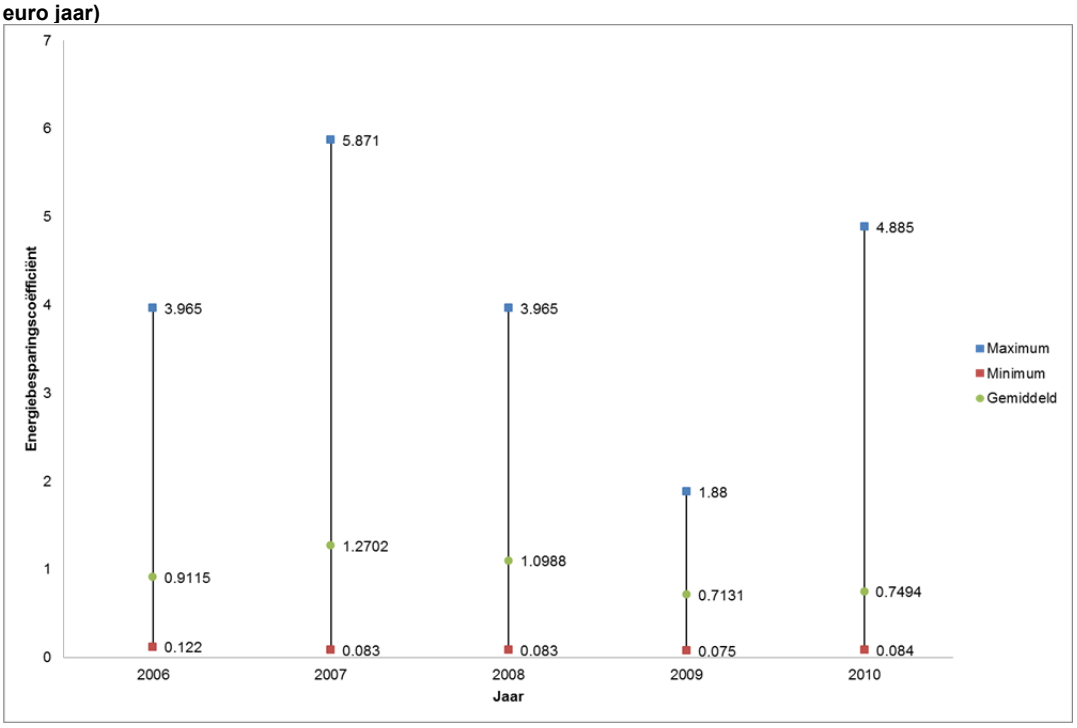
Technologische vooruitgang

Figuur 3.1 geeft een overzicht van de gerealiseerde energiebesparing (in Nm3 / euro jaar) van de top 20 technieken (codes) waaronder geïnvesteerd wordt. Deze top 20 is verantwoordelijk voor ruim 90% van de investeringen in de verschillende jaren.

[13] In de effectrapportages wordt gerekend met een gewogen gemiddelde energiebesparingscoëfficiënt die op het totale investeringsbedrag wordt toegepast. Wij hebben dezelfde berekening gemaakt op basis van een coëfficiënt per techniek voor de top 20 van de verschillende jaren en het gemiddelde voor dat jaar voor de niet top 20 technieken.

[14] Ter illustratie: in de effectrapportage over 2006 wordt uitgegaan van een totaalbedrag aan investeringen in duurzame energie van € 1,144 miljard. In werkelijkheid is uiteindelijk rond € 706 miljoen aan investeringen in aanmerking gekomen voor EIA.

Figuur 3.1 Spreiding van de energiebesparingscoëfficiënten van de top-20 technieken per jaar (in Nm3 / euro jaar)



Bron: effectrapportages Agentschap NL.
Noot: de energiebesparingscoëfficiënten zijn door Agentschap NL berekend op basis van aannames over kosten van investeringen en gerealiseerde energiebesparing of samengesteld op basis van technische informatie rondom daadwerkelijke aanvragen in de verschillende jaren.

Een nadere analyse van verschillende technieken uit de top 20 per jaar geeft het beeld dat de gemiddelde energiebesparingscoëfficiënt daalt. De hoeveelheid gerealiseerde energiebesparing per euro is dus in 2010 lager dan in 2006. Bij de verklaring van deze trend spelen de volgende elementen een rol:

- Aanscherping van de normen voor terugverdientijden. Met name investeringen met een hoog rendement – en dus een korte terugverdientijd – kwalificeren hierdoor niet meer voor de EIA. Vaak is de aanscherping van normen het gevolg van stijgende energieprijzen. Hierdoor vervallen lonende technieken met een hoge energiebesparingscoëfficiënt. Dit drukt het gemiddelde. Parallel hieraan gelden ook efficiëntie-eisen voor investeringen in duurzame energie. Ook deze zijn aangescherpt met als gevolg dat relatief duurdere technologieën overblijven;[15]
- In de top 20 heeft in een aantal gevallen een aftopping plaatsgevonden omdat er onevenredig veel budget naar bepaalde technieken ging;
- Technieken kunnen van de lijst verdwijnen als ze de nieuwe standaard zijn geworden. Dit zijn over het algemeen sterk renderende technieken met een hoge besparingscoëfficiënt;
- Veel van de bovenstaande kengetallen zijn afgeleid uit feitelijke investeringen. De mix daarvan verschilt in de loop van de tijd. Met name in de jaren na 2008 is er sprake van minder grote investeringen en meer investeringen in de gebouwde omgeving met gemiddeld lagere energiebesparing. Dit drukt de gemiddelde energiebesparingscoëfficiënt.

[15] Kort gezegd komt dit er op neer dat de technieken onder een bepaalde code in 2006 niet gelijk zijn aan die in 2011 door gewijzigde technische eisen. Die komen tot uitdrukking in hogere prijzen voor de bedrijfsmiddelen zonder dat die hogere prijs volledig gecompenseerd wordt door een hoger besparingspotentieel.

Bovenstaande leidt tot het verdwijnen van de meer rendabele technieken van de energielijst en gaat tegelijkertijd gepaard met meer investeringen die verhoudingsgewijs minder rendabel zijn.

De conclusie is dat ontwikkelingen op de EIA lijst als zodanig geen representatief beeld geven van de ontwikkeling van de technologie. Daartoe spelen teveel andere factoren een rol die als zodanig niets te maken hebben met technologische vooruitgang. Meer specifieke rapportage over hoe de EIA bijdraagt aan technologische ontwikkeling is dan ook gewenst.

3.4.2 Ontwikkelingen rondom duurzame energie

De tabel hieronder toont de energiebesparing afkomstig van duurzame energie die door de EIA is gerealiseerd voor de periode 2006-2010. De berekening neemt aan dat de besparing aan energie (vermeden fossiel brandstofgebruik) gelijk is aan de additionele geïnstalleerde capaciteit voor opwekking van duurzame energie als gevolg van de EIA. Voor berekening van de hoeveelheid geproduceerde duurzame energie met deze geïnstalleerde capaciteit is gebruik gemaakt van standaardaannames over o.a. vollasturen wind en aantal zonne-uren per jaar.

Tabel 3.6 Aandeel duurzame energie in totale besparing primaire energie door de EIA voor de periode 2006-2010

Jaar	Duurzame energie geproduceerd als gevolg van de EIA (in TJ)
2006	52.169
2007	13.112
2008	5.984
2009	2.521
2010	3.520

Bron: Agentschap NL, Effectrapportages EIA, diverse jaren.

Er is een sterke daling in de hoeveelheid geproduceerde duurzame energie als gevolg van de EIA te observeren over de periode 2006-2009. Na 2009 is er een lichte stijging te zien in 2010.

Bovenstaande gegevens geven een enigszins vertekend beeld. Zo is er voor 2006 gerekend met een omvang aan investeringen in duurzame energie van € 1,144 miljard. In werkelijkheid is uiteindelijk ongeveer 38% van dat bedrag niet goedgekeurd.[16] Dit verlaagt de besparing voor 2006 van ruim 52.000 TJ naar ongeveer 32.000 TJ. De correctiefactor voor de andere jaren is veel geringer, maar voor 2007 nog substantieel. Een andere kanttekening bij de bovenstaande cijfers is dat de cijfers zijn gebaseerd op het vermogen dat de nieuwe installaties hebben, maar zijn doorgerekend naar de potentiële energie die deze installaties kunnen/zouden opwekken in dat betreffende jaar om vergelijkbaar te maken met de overige energiebesparende technieken op de energielijst. Verder wordt er van uit gegaan dat de investeringen zich in datzelfde jaar hebben gematerialiseerd. In de praktijk is er een vertraging mogelijk van enkele jaren.

Bovenstaande kan worden uitgezet tegen berekeningen over netto gebruik van duurzame energie op grond van cijfers van het CBS.[17]

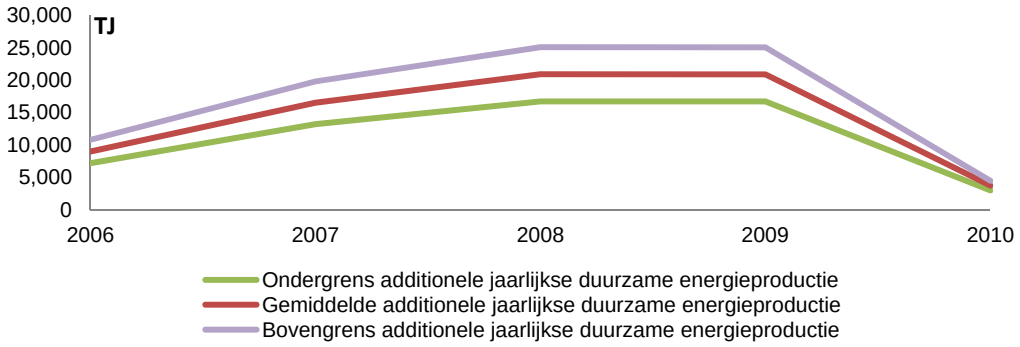
---

16 De laatste meldingen uit 2006 zijn in 2009 afgehandeld.

17 De technieken die een significante groei hebben gehad in de periode 2006-2010 zijn windenergie, zonne-energie, warmte, biomassa, biogas en biobrandstoffen. Omdat de eerste drie technieken zijn uitgedrukt in elektrisch of thermisch vermogen, is voor wind energie een (standaard) gemiddelde van 2200 vollasturen per jaar gehanteerd, en voor zonne-energie en buitenluchtwarmte een capaciteitsfactor van 15%. Deze drie technieken worden wel gerapporteerd in nieuw opgesteld vermogen per jaar.
De drie biotechnieken zijn door het CBS beschreven in nettoproductie van elektriciteit of warmte. Door de productie van het jaar ervoor af te trekken, wordt de additionele jaarlijkse productie verkregen. Omdat in sommige jaren minder

Deze cijfers zijn weergegeven in Figuur 3.2.

Figuur 3.2 Nieuw opgesteld vermogen duurzame energie in Nederland voor de periode 2006-2010. De boven- en ondergrens zijn een ±20% onzekerheidsmarge van het gemiddelde



Bron CBS.

Vergelijking van Figuur 3.2 met Tabel 3.6 geeft duidelijk aan dat de bijdrage van de EIA aan de realisatie van duurzame energie in 2006 fors overschat is. Dit is ook het geval voor 2007. Daarnaast was de EIA in deze jaren niet de voornaamste steunmaatregel voor duurzame energie. Dit waren de MEP regeling en de SDE (en de SDE+ vanaf juli 2011).

Interactie tussen SDE en EIA

Er is samenloop tussen SDE en EIA mogelijk. Hierbij geldt echter dat het financieel voordeel voor de ondernemer uiteindelijk niet verandert omdat het voordeel van de EIA wordt meegenomen in de berekening van het SDE tarief. Het SDE-tarief wordt bepaald aan de hand van de onrendabele top en deze neemt af op het moment dat EIA wordt genoten.

Meer kwalitatief is in ieder geval wel duidelijk dat zonder de EIA vooral grote investeringen in duurzame productiecapaciteit financieel minder rendabel zijn. Hierbij speelt enerzijds een rol dat het voordeel van de EIA vrij kort op het nemen van de investeringsbeslissing kan worden genoten (mits er een positieve winst wordt gerealiseerd). Anderzijds is er een nauwe verwevenheid tussen bijvoorbeeld SDE (een subsidie op daadwerkelijke opwekking) en de EIA. Het bedrag aan EIA wordt verwerkt in de basisbedragen van de SDE(+).

3.5 Free riders

De EIA is een generiek fiscaal instrument. Hierdoor zullen er noodzakelijkerwijs bedrijven zijn die gebruik maken van de EIA, maar ook zonder EIA dezelfde of een direct vergelijkbare investering op hetzelfde moment zouden hebben gedaan. Deze groep bedrijven beschouwen we als zogenaamde ‘free riders’. Zonder EIA hebben bedrijven die mogelijk willen investeren in energiezuiniger diverse andere opties. Zo is het mogelijk dezelfde investering op een *later moment* te doen (bijvoorbeeld omdat de bedrijfsmiddelen die vervangen worden nog niet zijn afgeschreven) of om *minder* te investeren. Een ruimere definitie van ‘free riders’ omvat ook ondernemers met deze reactie. Wij hanteren deze groepen als bovengrens.

geproduceerd wordt dan het jaar ervoor, kan er voor bepaalde technieken een negatief getal ontstaan. Dit was het geval voor biobrandstoffen in 2008 en 2010. In dat geval hebben wij het getal voor die techniek op nul gezet, en aangenomen dat er voor die techniek geen additionele capaciteit geïnstalleerd was. Opgeteld representeren deze technieken het totale nieuw opgesteld vermogen duurzame energie per jaar.

Andere mogelijke reacties zijn dat er in het geheel niet zou zijn geïnvesteerd zonder EIA, dat er op een ander moment in een ander bedrijfsmiddel zou zijn geïnvesteerd of dat er op hetzelfde moment in een ander bedrijfsmiddel zou zijn geïnvesteerd. Deze laatste drie groepen zijn zeker geen 'free riders'.

In de enquête onder gebruikers is een vergelijkbare vraag gesteld. Op basis hiervan (zeg-gedrag) is het percentage 'free riders' ruim 44% (ondergrens) en mogelijk 64%. Zie ook Tabel 3.7.

Tabel 3.7 Belang van de EIA voor specifieke investeringen

Stelling: met welke uitspraak bent u het het meest eens?	Percentage	Free rider?
Ook zonder EIA zou de investering in hetzelfde bedrijfsmiddel gedaan zijn, maar de investering zou minder omvangrijk zijn geweest	13,1%	Mogelijk
Ook zonder EIA zou de investering in hetzelfde bedrijfsmiddel gedaan zijn, maar op een later tijdstip	7,4%	Mogelijk
Ook zonder EIA zou de investering in hetzelfde bedrijfsmiddel gedaan zijn, op hetzelfde tijdstip	42,0%	Ja
Zonder EIA zou de investering gedaan zijn in een bedrijfsmiddel dat in termen van energie-efficiëntie vergelijkbaar is met wat er daadwerkelijk is aangeschaft	2,4%	Ja
Zonder EIA zou de investering in een ander bedrijfsmiddel gedaan zijn, op een ander tijdstip	4,1%	Nee
Zonder EIA zou de investering in een ander bedrijfsmiddel gedaan zijn, op hetzelfde tijdstip	11,0%	Nee
Zonder EIA zou de investering in het geheel niet gedaan zijn	19,9%	Nee
Totaal	**100%**	

Noot: 6% heeft geen antwoord gegeven.
Bron: Ecorys enquête.

In de enquête is daarnaast een controlevraag gesteld om te bezien of ondernemers zichzelf als 'free rider' zouden beschouwen: zou u nog steeds investeringen willen doen in energiebesparende technieken of duurzame energie als de EIA wordt afgeschaft. Ruim 31% geeft hierop een bevestigend antwoord. 63% geeft aan dat dit misschien het geval is of dat het afhangt van de omstandigheden. Slechts 5% geeft aan dan geen investeringen in energiebesparende technieken of duurzame energie meer te willen doen. Hieruit kan worden opgemaakt dat ruim 31% zeker 'free rider' is en er een groot percentage ondernemers is dat aan bepaalde 'free rider' karakteristieken voldoet. In paragraaf 2.4 zijn de percentages 'free riders' uit eerdere studies weergegeven. De hier gepresenteerde cijfers (tussen 44 en 64%) verhouden zich goed tot eerder gevonden cijfers van rond 50% (eerdere evaluaties van PWC en SEO) en het onderzoek van de Algemene Rekenkamer (onderliggende analyse van CE Delft) waar een percentage tussen 50 en 70 werd gevonden.

Tabel 3.8 Gedrag bij afschaffen EIA

Zou u, als de EIA afgeschaft zou worden, nog steeds investeringen willen doen in energiebesparende technieken of duurzame energie?	Percentage
Hangt af van de omstandigheden	45.1%
Ja	31.4%
Misschien	18.1%
Nee	5.5%
Totaal	**100%**

Noot: 6% heeft geen antwoord gegeven.
Bron: Ecorys enquête.

Het percentage ‘free riders’ daalt in de loop van de tijd en is substantieel lager bij investeringen in duurzame energie dan in bedrijfsmiddelen die in andere categorieën vallen. Tabel 3.9 geeft een overzicht van de respons wat betreft de ontwikkeling van het percentage ‘free riders’ door de tijd.

Tabel 3.9 Percentage ‘free riders’ tussen 2006 en 2011

Jaar	Percentage
2006	50,0%
2007	47,3%
2008	44,9%
2009	44,7%
2010	41,4%
2011	43,0%

Bron: Ecorys enquête.
Noot: de basis voor deze tabel is het percentage van ruim 44% zoals eerder benoemd.

Tabel 3.10 geeft een overzicht van de ‘free riders’ per sector

Tabel 3.10 Percentage ‘free riders’ per sector

Sector	Percentage
Onroerend goed en bouw	62.3%
Industrie	40.3%
Handel en vervoer	45.5%
Energieproducenten	21.1%
Financiële instellingen	27.3%
Land- en tuinbouw	39.8%
Diensten en overige sectoren	44.0%

Noot: 1% heeft geen antwoord gegeven.
Bron: Ecorys enquête.

Verdere econometrische analyse laat zien dat het percentage ‘free riders’ toeneemt naar mate de investering lager is, het bedrijf kleiner is (in termen van het aantal werknemers), er geen formeel besliscriterium bij investeringen is (dit laatste heeft een sterke correlatie met omvang van het bedrijf), het investeringsbedrag lager is en er geen gebruik is gemaakt van andere subsidies.

Gebruik van andere subsidies

Rond 14% van de respondenten op de enquête heeft voor de betreffende investering[18] gebruik gemaakt van een andere subsidie naast de EIA. In rond 33% van deze gevallen gaat het om SDE+ of voorlopers (MEP/SDE). Rond 19% heeft gebruik gemaakt van de VAMIL, rond 14% van de MIA. Rond 20% heeft gebruik kunnen maken van ondersteuning door lokale of provinciale overheden.

Een inschatting van het aantal ‘free riders’ op basis van doe-gedrag is niet expliciet gemaakt. Hierbij spelen twee factoren een rol. Ten eerste geeft slechts rond 35% van de respondenten in de enquête aan dat ze gebruik maken van een formeel besliscriterium bij investeringen.[19] [20] Dit formele besliscriterium is of een interne rentevoet of een kritische terugverdientijd. Dit maakt het niet mogelijk om te extrapoleren naar een grotere groep gebruikers. De zeggingskracht van deze nadere analyse is dus beperkt. Daarnaast speelt mee dat de nadere analyse per techniek een

[18] Aangezien MIA/VAMIL en EIA niet voor dezelfde investering kunnen worden gebruikt, zal er in een aantal gevallen sprake zijn van onderdelen van hetzelfde investeringspakket.

[19] Als wordt gecorrigeerd voor de respons door energieproducenten en andere groepen die relatief vaak een formeel besliscriterium gebruiken, daalt dit percentage verder.

[20] Rond 30% maakt gebruik van een kritische terugverdientijd, rond 5% van een interne rentevoet.

vergelijking zou moeten maken met de afschrijvingstermijn, de referentietechnologie, de kosten van de referentietechnologie en de ontwikkeling van de energieprijzen.

Wel kan er een confrontatie plaatsvinden tussen de verwachte kritische terugverdientijd of interne rentevoet en de daadwerkelijk gerealiseerde interne rentevoet. Tabel 3.11 geeft een overzicht van deze confrontatie.

Tabel 3.11 Feitelijk versus verwacht rendement

Criterium	Investering rendeert meer dan criterium	Investering rendeert minder dan criterium
Kritische terugverdientijd	19%	18%
Interne rentevoet	14%	10%
Totaal	**18%**	**17%**
Feitelijk gelijk aan norm	64%	

Bron: Ecorys enquête, bewerking Ecorys.

Tabel 2.11 geeft aan dat voor een groep van 64% de EIA zorgt voor het voldoen aan het besliscriterium. Zij zijn dus geen ‘free rider’. Voor een groep van 18% is er sprake van een (fors) hoger rendement dan gewenst. Zij zijn dus te kwalificeren als ‘free rider’. Tenslotte is er een groep van 17% waarbij de EIA onvoldoende was om de investering te laten renderen.

Het percentage van 18% heeft betrekking op een subgroep en kan niet worden geëxtrapoleerd naar de volledige steekproef. Bedrijven die gebruik maken van een formeel besliscriterium zijn met name te vinden in de sectoren energie, land- en tuinbouw en financiële instellingen.

3.6 Netto doeltreffendheid

Op basis van de respons op de enquête kan voor de gehele groep van aanvragers (rond 80.000) worden ingeschat of een investering is verricht door een ‘free rider’ of door een investeerder voor wie de financiële tegemoetkoming noodzakelijk was om de investering te verrichten. De belangrijkste verklarende variabelen bij het verklaren van de kans om ‘free rider’ te zijn, zijn:

- Jaar van de investering;
- Type investering (bouw, apparaten en processen, transport);[21]
- Omvang van de investering (via een logaritmische schaal).

In Bijlage 5 wordt de onderliggende econometrische schatting weergegeven.

In principe zouden ook sector en omvang van het bedrijf als verklarende variabelen kunnen dienen maar gegevens over deze kenmerken zijn bij Agentschap NL voor een belangrijk deel niet bekend of niet voldoende betrouwbaar. Hierdoor is de informatie uit de enquête op dit punt niet goed bruikbaar om de kans te bepalen dat een bepaald type bedrijf uit de totale populatie van aanvragers zich manifesteert als ‘free rider’. Uiteraard is er een sterke correlatie tussen omvang van het bedrijf, het aantal werknemers en de omvang van de investering.

Bij de schatting van coëfficiënten is gecorrigeerd voor de verdeling van respons over type investeringen (bouw, transport, apparaten en processen en duurzaam) omdat de respons rond

[21] Investeringen in duurzaam vormen dus de ‘benchmark’.

investeringen in duurzame energie hoger was dan op grond van de kenmerken van de steekproef en gehele groep van aanvragers zou worden verwacht.

Tabel 3.12 Besparing in energieconsumptie na correctie voor 'free riders'

Jaar	Besparing in Nm^3 aardg.eq.	Na correctie voor FR	CO_2 equivalent in kton (zonder FR correctie	Investeringsbedrag (mn)
2006	1340	864	2374	1680
2007	1170	744	2073	1380
2008	952	607	1687	1020
2009	410	266	432	635
2010	477	320	845	794
2011	346	222	613	595
Totaal (zonder 2011)	**4349**	**2801**	**7410**	**5509**

Bron: berekeningen Ecorys op basis van enquête, databestand Agentschap NL en effectrapportages.

Rond 36% van de investeringen wordt gedaan door 'free riders'.[22] Indien de groep 'free riders' ook de investeerders omvat die dezelfde investering op kleinere schaal of later zouden hebben gedaan, is het percentage investeringen van de free riders gelijk aan ongeveer 61%.

De in Tabel 3.12 gerapporteerde investeringen betekenen een vermindering van de belastinginkomsten met cumulatief € 640 miljoen in de periode 2006-2010. Rond € 416 miljoen is besteed aan niet 'free riders'. Dit impliceert een totale besteding van belastinggeld aan 'free riders' van € **224** miljoen**.** Procentueel betekent dit dat een uitgave van 35% van het aan de EIA bestede bedrag aan belastingvrijstelling is besteed aan 'free riders'.[23]

[22] Op grond van de investeringen verricht door niet 'free riders' (benaderd door de energiebesparing van 2.801 na correctie voor 'free riders') gedeeld door het totaal aan investeringen (benaderd door de energiebesparing over de periode 2006-2010 zonder correctie van 4.349). Het percentage van 36% is lager dan de eerder genoemde 44% na correctie voor de omvang van de steekproef en na weging met het investeringsbedrag.

[23] Bij de hogere inschatting van 'free riders' wordt er ongeveer € 257 miljoen besteed aan niet 'free riders'. Dit komt neer op de besteding van een bedrag van € 383 miljoen (op een totaalbedrag van € 640 miljoen) aan 'free riders' in de periode 2006-2010.

4 Uitvoering van de EIA

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk richt zich op de uitvoering van de EIA-regeling door Agentschap NL en de Belastingdienst (inclusief IRWA, het Bureau Investeringsregelingen en Willekeurige Afschrijving). Allereerst wordt ingegaan op het proces rondom de aanpassing van de energielijst (actualisering, gevolgd proces, beoordeling). Paragraaf 4.3 en 4.4 gaan vervolgens in op de uitvoering door Agentschap NL en IRWA, waarbij ook specifieke aandacht is voor controles en de uitvoeringskosten. De externe oriëntatie van Agentschap NL (bekendheid bij doelgroep en klanttevredenheid) staan centraal in paragraaf 4.5. Het hoofdstuk sluit af met een paragraaf die de EIA in een breder perspectief zet. Hier wordt ingegaan op de efficiëntie van de regeling, de wijze waarop is omgegaan met eerdere aanbevelingen en het verbeterpotentieel.

4.2 Energielijst

4.2.1 Dynamiek in de energielijst

In Tabel 4.1 is weergegeven hoeveel voorstellen voor aanpassing van de energielijst zijn ingediend. Dit is voor de energielijsten voor de jaren 2006 tot en met 2011, waarbij onderscheid is gemaakt tussen voorstellen van externe partijen en voorstellen vanuit Agentschap NL en ministeries.

Tabel 4.1 Voorstellen voor aanpassingen aan de energielijst voor de periode 2006-2011

Energielijst	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal externe voorstellen	42	57	64	59	66	91
Extern voorstel geaccepteerd	12	13	18	23	21	30
Extern voorstel niet geaccepteerd	30	44	46	36	45	61
Aantal interne voorstellen	24	37	23	44	52	47
Intern voorstel geaccepteerd	13	16	22	23	26	32
Intern voorstel niet geaccepteerd	11	21	1	21	26	15

Voorstel geaccepteerd betekent dat het voorstel geheel of gedeeltelijk is overgenomen. Dit voorstel kan zijn het opnemen van een nieuwe techniek op de energielijst, het verwijderen van een techniek, het aanpassen van een techniek, of het ongewijzigd laten van een techniek. Voorstel niet geaccepteerd betekent dat het voorstel niet is overgenomen, bijvoorbeeld omdat de betreffende techniek niet voldoende energie bespaart of de verwachte afzet zeer klein is.[24]

De informatie in de tabel laat zien dat er een lichte stijging te ontdekken valt in het aantal voorstellen, zowel intern als extern. Het aantal acceptaties en afwijzingen groeit in gelijke mate mee met het aantal voorstellen.

Het aantal aanpassingen en actualisatie van de energielijst in de periode 2006 tot en met 2011 is in Tabel 4.2 en Figuur 4.1 weergegeven.

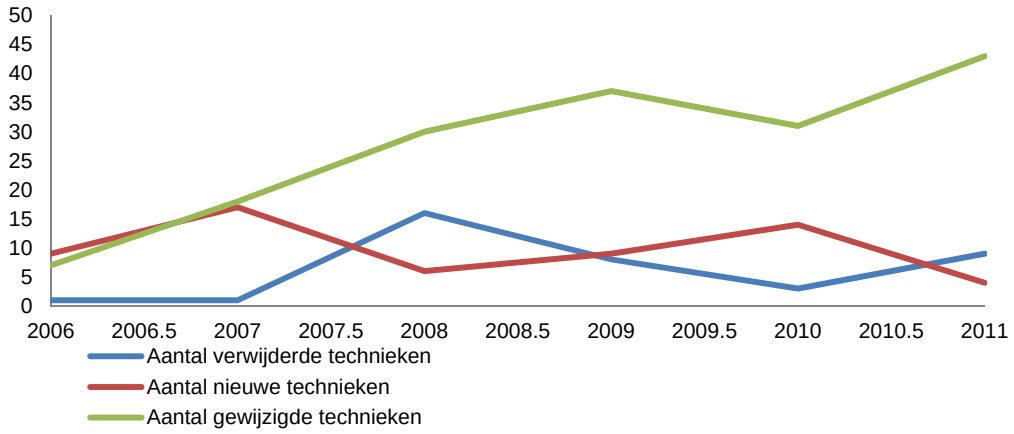
[24] Als het bedrijfsmiddel of de techniek aan de technische besparingsnorm voldoet kan er altijd sprake zijn van melding via een generieke code.

Tabel 4.2 Actualisatie van de energielijst over de periode 2006-2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal verwijderde technieken	1	1	16	8	3	9
Aantal nieuwe technieken	9	17	6	9	14	4
Aantal gewijzigde technieken	7	18	30	37	31	43

Het aantal accepteerde voorstellen is niet per sé gelijk aan het aantal nieuwe technieken en wijzigingen. Dit wordt veroorzaakt door een aantal redenen. Ten eerste zijn er voorstellen voor technieken om deze juist ongewijzigd te laten. Ten tweede kan een voorstel meerdere wijzigingen omvatten. Ten derde kunnen er meerdere voorstellen zijn voor dezelfde wijziging. En tot slot zijn zijn er voorstellen die niet direct de technieken betreft, maar de aanvullende voorwaarden van de EIA. Bijvoorbeeld, een voorstel met betrekking tot het wijzigen van de omrekenfactoren en vergunningseisen.

Figuur 4.1 Actualisatie van de energielijst in de periode 2006-2011



Uit Tabel 4.2 en Figuur 4.1 valt op te maken dat het aantal verwijderde en aantal nieuwe technieken min of meer gelijk is over de periode 2006-2011, waardoor het totale aantal technieken op de energielijst min of meer constant blijft. Wel is er een stijging waar te nemen over de periode in het aantal van gewijzigde technieken.

4.2.2 Proces rondom wijzigingen

Hoe de energielijst jaarlijks vernieuwd moet worden is niet wettelijk vastgelegd. Agentschap NL heeft hiervoor een gestandaardiseerde procedure ontwikkeld die intern is vastgelegd.

Concreet worden de volgende stappen doorlopen:

- **Stap 1** Belanghebbenden dienen voorstellen in om de Energielijst aan te passen;
- **Stap 2** Verwerken voorstel door EIA-adviseur Agentschap NL;
- **Stap 3** Schrijven preadvies voor besluitnemende vergadering Energielijst;
- **Stap 4** Versturen preadviezen naar de deelnemers aan de besluitnemende vergadering;
- **Stap 5** Besluit over ingediende Energielijstvoorstellen;
- **Stap 6** Opstellen nieuwe Uitvoeringsregeling EIA, brochure en budgetraming;
- **Stap 7** Afstemming Uitvoeringsregeling en budgetraming met ministerie EL&I en Financiën;
- **Stap 8** Ondertekening Uitvoeringsregeling ministeries en notificatie in Brussel;
- **Stap 9** Publicatie Uitvoeringsregeling in Staatscourant;
- **Stap 10** Informeren indieners over het genomen besluit;
- **Stap 11** Evalueren van de totstandkoming van de nieuwe Energielijst.

Het gehele traject wordt getrokken door een projectleider van het Agentschap NL. Deze is aangewezen door de eindverantwoordelijke opdrachtmanager van de EIA van Agentschap NL.

Hieronder volgt een toelichting op de hierboven genoemde stappen:

Stap 1: Indiening voorstellen voor de Energielijst
Externe (markt)partijen, zoals bedrijven en brancheorganisaties, maar ook medewerkers van Agentschap NL en ministeries kunnen voorstellen indienen voor de Energielijst. Het format hiervoor is opgenomen in de Energielijst van het lopende jaar. Aan de indieningstermijn is een einddatum gekoppeld. Dit om voldoende tijd te hebben om alle voorstellen te kunnen beoordelen voordat ze opgenomen kunnen worden in de Uitvoeringsregeling en/of brochure voor een nieuw jaar. Tot 1 september hebben bedrijven de gelegenheid om wijzigingsvoorstellen voor de EIA van het volgende jaar in te dienen.

Stap 2: Verwerken voorstellen door EIA-adviseurs Agentschap NL
De secretaris van de energielijstcommissie neemt de voorstellen in ontvangst en vormt een dossier met een dossiernummer. De indiener wordt voor zover het een externe partij betreft na ontvangst een bevestiging gestuurd.

Stap 3: Schrijven preadviezen voor besluitvormende vergadering
Na afloop van de indieningstermijn schrijven EIA-adviseurs op basis van een aantal criteria preadviezen voor de besluitvormende vergadering. Om een bedrijfsmiddel in de Energielijst op te nemen zijn de criteria zoals omschreven in de energielijstbrochure van toepassing.

Stap 4: Versturen preadviezen naar de deelnemers aan de besluitnemende vergadering
De preadviezen worden voor de besluitvormende vergadering naar de deelnemers aan de besluitvormende vergadering toegestuurd.

Stap 5: Besluitvorming
De projectleider roept de besluitvormende vergadering bijeen. In de besluitvormende vergadering wordt vastgesteld welke ingediende voorstellen worden gehonoreerd en welke niet. Tijdens de vergadering wordt per voorstel door AGNL in haar registratiesysteem vastgelegd om welke reden een voorstel wel of niet wordt gehonoreerd en wat eventuele wijzigingen zijn. Bij de besluitvormende vergadering zijn de projectleider, EIA-adviseurs, eventueel de beleidsmedewerker van het Ministerie van EL&I, eventueel een opdrachtmanager van het opdrachtteam EIA en eventueel andere medewerkers van Agentschap NL aanwezig.

Stap 6: Opstellen nieuwe Uitvoeringsregeling EIA, brochure en budgetraming
De Energielijstcommissieleden binnen het EIA opdrachtteam stellen de tekst op van de nieuwe Uitvoeringsregeling en stemmen deze af met de afdeling Juridische Zaken van Agentschap NL. Daarnaast stellen de commissieleden de brochure en budgetraming op voor de nieuwe regeling.

Stap 7: Afstemming Uitvoeringsregeling en budgetraming met ministerie EL&I en Financiën
De projectleider stuurt het concept van de Uitvoeringsregeling EIA met de toelichting op de Uitvoeringsregeling, de budgetraming en een overzicht van de belangrijkste aanpassingen op naar de beleidsmedewerker van EL&I. Vragen van het ministerie van Financiën worden via ministerie van EL&I of rechtstreeks door de projectleider beantwoord.

Stap 8: Ondertekening Uitvoeringsregeling ministeries en notificatie in Brussel
De beleidsmedewerker van het ministerie van EL&I draagt zorg voor de ondertekening van de nieuwe regeling door de minister van EL&I en zorgt daarnaast voor akkoord van het ministerie van

I&M. Financiën zorgt voor notificatie bij de Europese Commissie in Brussel en voor de ondertekening door de Staatsecretaris van Financiën.

Stap 9: Publicatie Uitvoeringsregeling in de Staatscourant
Het ministerie van Financiën maakt de door Agentschap NL aangeleverde tekst op. Daarna controleren wetgevingsjuristen van Financiën de tekst. Vervolgens wordt de definitieve tekst ondertekend door de Staatssecretaris van Financiën en doorgestuurd naar de Staatscourant. Tegelijkertijd wordt de nieuwe brochure gepubliceerd.

Stap 10: Informeren indiener over het genomen besluit
De EIA-adviseurs die de preadviezen hebben geschreven informeren de indieners van de voorstellen in januari over het besluit dat is genomen ten aanzien van hun project in de besluitvormende vergadering. De adviseur doet dit mondeling en/of schriftelijk, waarbij wordt toegelicht welk besluit de commissie heeft genomen over een voorstel en waarom.

Stap 11: Evalueren totstandkoming nieuwe Energielijst
Na de publicatie wordt in februari de totstandkoming van de nieuwe Energielijst geëvalueerd in de Energielijstcommissievergadering en wordt de planning voor het komende jaar besproken. Daarnaast komen uit deze evaluatie aandachtspunten voor het lopende jaar naar voren.

4.2.3 Beoordeling procedure

De procedure voor aanpassing van de energielijst is helder en biedt voldoende mogelijkheden voor aanpassingsvoorstellen door externe partijen, zowel door aanvragers van EIA steun als door ministeries. Aan de aanbeveling uit de vorige evaluatie dat ministeries eerder bij het opstellen van de energielijst betrokken wilden zijn, is invulling gegeven.

De beoordeling van voorstellen is gebaseerd op de generieke besparingsnormen en voor wat betreft de vraag of een bedrijfsmiddel al dan niet gangbaar is in de markt een expert-judgement door de experts van Agentschap NL. Daarbij wordt gestreefd naar een goede verstandhouding op individuele basis met de indieners van wijzigingsvoorstellen. Nadeel van deze relatief informele procedure is dat er geen bezwaarmogelijkheden zijn tegen afwijzingen van wijzigingsvoorstellen. De procedure lijkt door het informele karakter ook minder toegankelijk voor buitenlandse producenten. In de brochure van bedrijfsmiddelen wordt soms wel, soms niet vermeld wat de reden is van een specifieke wijziging, opname of schrappen van een bedrijfsmiddel van de lijst.

Volgens Agentschap NL wordt de vastgelegde beoordelingsprocedure voor elke aanvraag altijd doorlopen, en de voorgestelde wijzigingen correct beoordeeld. Uit de interviews blijkt dat indieners van verzoeken tot wijziging het gebrek aan informatie over de uitkomst van hun aanvraag tot aan publicatie van de nieuwe regeling soms lastig vinden. Daar is echter weinig aan te doen. Over het algemeen lijken er echter weinig klachten van aanvragers te zijn tegen de procedure voor aanpassing van de energielijst.

4.3 Uitvoering in breder perspectief

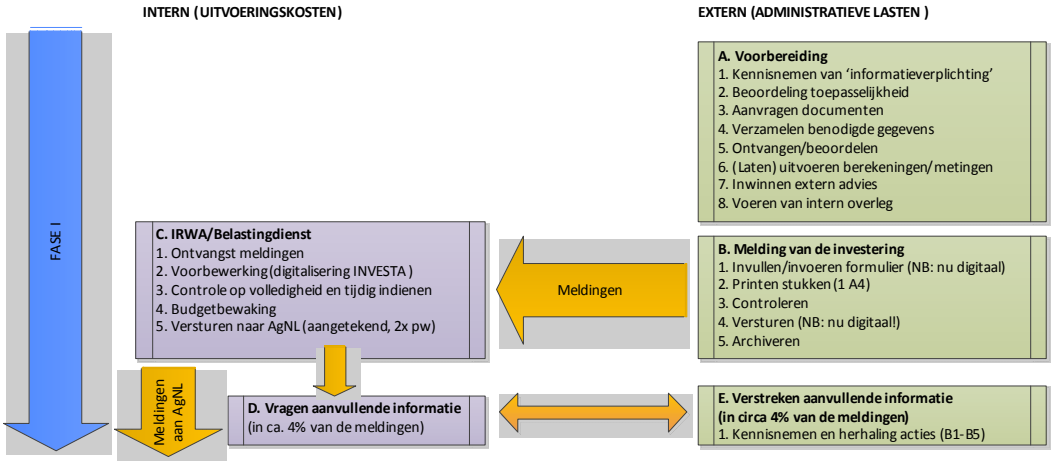
In deze paragraaf wordt kort beschreven hoe de uitvoering van de EIA gedurende de periode 2006-2011 was vormgegeven. Dit is van belang om de uitvoeringskosten (volgende paragraaf) en de administratieve lasten (volgende hoofdstuk) in kaart te brengen. Het gehele proces van het aanvragen van een EIA-verklaring kent globaal vier fases, die hieronder kort worden besproken. Omdat het om een interactief proces gaat tussen de ondernemer en de uitvoeringsorganisaties zijn

in de grafische weergave zowel het interne (uitvoeringskosten) als het externe proces (administratieve lasten) meegenomen.

4.3.1 *Fase I: het melden van de investering*

De eerste fase begint met de melding van de investering door de ondernemer (onderdelen A en B in de onderstaande figuur). Deze melding moet gedaan worden binnen drie maanden na de opdracht tot investeren. Meldingen over de jaren tot en met 2011 werden via een papieren formulier gedaan bij de IRWA, sinds de digitalisering per 1 januari 2012 gaat de melding (betreffende het jaar 2012) direct naar Agentschap NL.[25]

Figuur 4.2 Schematische weergave van fase I



Bron: Ecorys.

Noot: op de administratieve lasten wordt in het volgende hoofdstuk in meer detail in gegaan. Opgemerkt zij dat onderdeel D en E slechts voor een beperkt deel van de meldingen (circa 4%) noodzakelijk is.

Het Bureau Investeringsregelingen en Willekeurige Afschrijving (IRWA) in Breda is onderdeel van de Belastingdienst en verwerkt al jaren de aanvragen/meldingen voor regelingen zoals de VAMIL (oorspronkelijk mee gestart) en later de EIA en de MIA. Voor IRWA werkten in het verleden circa 3-4 personen (in fte), maar begin 2012 was dit al afgenomen naar 1,2 fte. Per 1 april 2012 is IRWA opgeheven. Naast deze werknemers was er vanuit de Belastingdienst een coördinator aan IRWA verbonden (0,4 fte).[26]

De taken van IRWA zijn als volgt samen te vatten:

- **De ontvangst en de verwerking van de meldingen;** dit betrof het invoeren van de gegevens van de papieren aanmeldingsformulieren in het programma INVESTA. Voor een melding zonder enige bijzonderheden kost dit circa 1-2 minuten;
- **Controle op volledigheid en tijdigheid;** de basisinformatie in meldingen (naam, adres, etc.) worden via INVESTA gecontroleerd met het landelijke relatiebeheersysteem van de Belastingdienst (BVR). Daarnaast controleert de IRWA of alle benodigde informatie is ontvangen (zijn alle noodzakelijke velden ingevuld?) en of de aanvraag tijdig is ingediend (is de melding binnen drie maanden na de investering gedaan?). Er vindt in deze fase geen inhoudelijke toetsing plaats en IRWA gaat volledig uit van de aangeleverde informatie;

[25] Meldingen betreffende het boekjaar 2011 werden tot 1 april 2012 nog op papier ingediend via IRWA (met daarbij ook nog enige speling in tijd voor het aanvullen van ontbrekende gegevens, etc.).

[26] De taken voor deze coördinator betreffen onder meer het contact met andere ministeries en Agentschap NL onderhouden, budgetbewaking en het behandelen van minder eenvoudige aanvragen.

- **Opvragen aanvullende informatie** (onderdeel D in Figuur 4.2)**;** indien blijkt dat er noodzakelijke informatie mist (of te laat is) neemt IRWA direct contact op met de melder, waarna de melding kan worden aangevuld (of gecorrigeerd). Dit is van toepassing op circa 4% van de meldingen;
- **Doorsturen naar Agentschap NL;** Agentschap NL ontvangt zowel digitaal als fysiek (per post) de meldingen van IRWA.

In Tabel 4.3 is voor de periode 2006-2011 weergegeven wat het aantal meldingen was en hoeveel meldingen te laat of onvolledig waren. De verhouding tussen te laat/onvolledig is naar schatting van IRWA circa 40/60%. Dit komt overeen met de eerdere bevindingen in de evaluatie door SEO uit 2007.[27]

Tabel 4.3 Overzicht meldingen 2006-2011

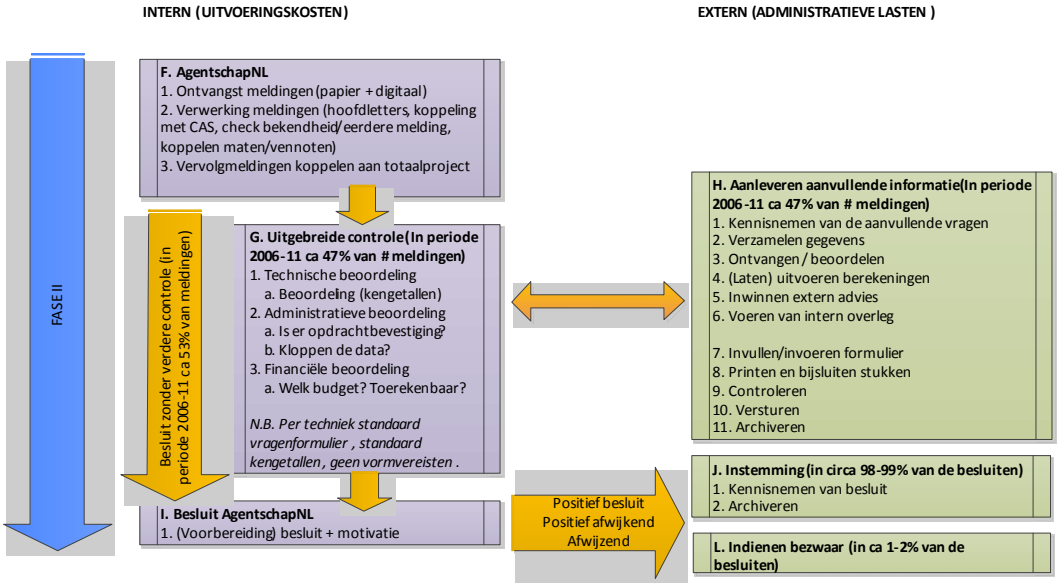
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Totaal
Aantal meldingen	10.414	13.431	13.669	11.514	14.735	16.372	80.135
Te laat en/of onvolledig	545	914	993	1.011	1.082	1.292	5.837
% te laat/onvolledig	5%	7%	7%	9%	7%	8%	7%

Bron: IRWA/Belastingdienst.
Noot: deze data wijken iets af van het ontvangen aantal meldingen per jaar bij Agentschap NL doordat er enige tijd zit in de overdracht van de meldingen.

4.3.2 *Fase II: de toetsing door Agentschap NL*

Na ontvangst van de meldingen door Agentschap NL vindt in deze fase een aantal stappen plaats. Deze zijn weergegeven in Figuur 4.3.

Figuur 4.3 schematische weergave van fase II



Bron: Ecorys.
Noot: op de administratieve lasten wordt in het volgende hoofdstuk in meer detail in gegaan.

Ontvangst en verwerking (onderdeel F); Agentschap NL ontvangt de meldingen op papier en digitaal (voor meldingen over 2012 enkel nog digitaal). Deze meldingen worden vervolgens verwerkt in de eigen administratie. Hierbij wordt onder meer nagegaan of de melder al bekend is

[27] Over de periode 2001-2005 was het aantal onvolledige meldingen gemiddeld 61%, met een uitschieter in 2002 (71%).

en/of dat de melding onderdeel is van een langere reeks meldingen voor een groot project (vervolgmeldingen). Bij dergelijke grote projecten is bij de eerste melding al naar het hele proces gekeken en daarom kunnen vervolgmeldingen vaak snel worden afgehandeld. Over de periode 2006-2011 bedroegen vervolgmeldingen circa 8% van het totaal aantal meldingen.[28]

In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van het totaal aantal meldingen in de periode 2006-2011. In het vervolg wordt enkel uitgegaan van de *afgeronde* meldingen.

Tabel 4.4 Overzicht ontvangen aantal meldingen 2006-2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Totaal
Totaal aantal *afgeronde* meldingen	10.402	13.419	13.672	11.413	14.359	14.770	**78.035**
- aantal generieke meldingen	*1.462*	*1.580*	*1.577*	*1.087*	*1.250*	*1.456*	*8.412*
- aantal specifieke meldingen	*8.940*	*12.092*	*12.095*	*10.326*	*13.109*	*13.314*	*69.876*
Aantal meldingen in behandeling	0	0	0	13	72	1.118	1.203
Meldingen zonder dossierstatus	0	0	0	0	0	96	96
Aantal opgeschorte meldingen	0	0	0	2	18	357	377
Eindtotaal	**10.402**	**13.419**	**13.672**	**11.428**	**14.449**	**16.341**	**79.711**

Bron: data Agentschap NL, op basis van de financiële rapportage (stand per 1 mei 2012).
Noot: voor het onderscheid tussen generieke en specifieke meldingen is uitgegaan van de code in de beschikking. Voor 2009 en 2010 is code 260.000 (tijdelijke uitbreiding EIA) buiten beschouwing gelaten.

In het kader van dit overzicht van ontvangen meldingen is het van belang om op te merken dat een groot deel van de meldingen niet wordt afgehandeld in het jaar van ontvangst. In sommige gevallen ('lastige dossiers') kan de doorlooptijd oplopen tot twee of zelfs drie jaar. Hierop wordt verder ingegaan in het onderdeel 'doorlooptijd'.

Uitgebreidere controle (onderdeel G); Een deel van de meldingen wordt door Agentschap NL aan een uitgebreidere controle onderworpen, terwijl de overige meldingen een eenvoudige controle ondergaan.[29] Deze selectie wordt gemaakt op basis van risicoprofielen en ervaringen uit het verleden.

> Agentschap NL hanteert dus voor het wel of niet toetsen van een melding een zogenaamd ' risicoprofiel'. Dit profiel is met name gebaseerd op steekproeven waarin achteraf onderzocht is wat de 'foutmarge' was. Bij deze 'foutmarge' is gekeken naar het verschil tussen het door Agentschap NL toegekende bedrag en het bedrag dat toekend had mogen worden. Daarnaast worden meldingen (generiek en specifiek) boven een bepaald grensbedrag altijd aan een uitgebreid onderzoek onderworpen. De risicoprofielen worden verder ontwikkeld om daarmee de uitvoering efficiënter te maken.

Over de periode 2006-2011 is circa 53% van de meldingen door Agentschap NL gecontroleerd, waarbij opgemerkt dient te worden dat voor de periode 2009-2011 nog bijna 1.700 meldingen niet zijn afgerond (waarvan bijna 1.600 meldingen uit 2011). Dit kan het controlepercentage voor 2011 nog verhogen met maximaal 10%, maar voor 2009 (62%) en 2010 (40%) zal dit nauwelijks meer veranderen. Wanneer we kijken naar de waarde van de investeringen dan dekken de gecontroleerde meldingen gemiddeld 96% van de totale gemelde investeringen af, waarbij ook weer sprake is van een (veel beperktere) daling in 2010 en 2011. Een overzicht van het aantal controles in de periode 2006-2011 is weergegeven in de onderstaande tabel.

[28] Data Agentschap NL, bewerking door Ecorys.
[29] Deze eenvoudige procedure omvat onder meer of de juiste code is ingevuld. Deze 'categorie A' meldingen worden snel afgehandeld.

Agentschap NL heeft aangegeven dat zij middels het risicoprofiel en de drempelbedragen bewust bezig zijn met het controleproces. De laatste jaren wordt bewust iets minder gecontroleerd, maar wel vanuit het idee dat juist via de risicoprofilering de grootste risico's wel worden gecontroleerd. Er zijn plannen om deze risicoprofielen nog intensiever in te gaan zetten.

Tabel 4.5 Overzicht aandeel controles 2006-2011

	2006	2007	2008	2009*	2010*	2011*	Totaal*
Totaal aantal meldingen (afgerond)	10.402	13.419	13.672	11.413	14.359	14.770	**78.035**
Aantal gecontroleerde meldingen	6.760	8.984	8.377	7.091	5.681	4.754	**41.647**
- % gecontroleerd (van totaal)	*65%*	*67%*	*61%*	*62%*	*40%*	*32%*	*53%*
- aantal specifieke meldingen	*5.516*	*7.639*	*7.077*	*6.207*	*4.907*	*4.132*	*35.478*
- aantal generieke meldingen	*1.244*	*1.345*	*1.300*	*884*	*774*	*622*	*6.169*
Meldingen eenvoudige procedure	3.642	4.434	5.295	4.322	8.678	10.016	**36.387**
- % eenvoudig (van totaal)	*35%*	*33%*	*39%*	*38%*	*60%*	*68%*	*47%*
- aantal specifieke meldingen	3.423	4.207	5.018	4.075	8.164	9.217	34.104
- aantal generieke meldingen	219	228	277	247	514	799	2.284
Aandeel gecontroleerde meldingen (als % gemeld investeringsbedrag)	98%	96%	95%	95%	91%	87%	96%

Bron: data Agentschap NL, op basis van de financiële rapportage (stand per 1 mei 2012).
Noot: voor 2009-2011 geldt dat nog niet alle meldingen zijn afgerond (aangegeven met een *). Percentages kunnen daardoor nog toenemen. Voor het onderscheid tussen generieke en specifieke meldingen is uitgegaan van de code in de beschikking. Voor 2009 en 2010 is code 260.000 (tijdelijke uitbreiding EIA) buiten beschouwing gelaten.

Deze uitgebreidere controle richt zich op drie onderdelen, namelijk:

- *Technische beoordeling;* hierbij vraagt Agentschap NL in meer detail naar de techniek achter de gemelde investering en of wel aan de technische voorwaarden is voldaan. Via standaard vragenlijsten (per techniek) wordt gevraagd naar onderliggende technische specificaties (kengetallen, zoals bijvoorbeeld de r-waarde bij isolatie en het COP-rendement bij een warmtepomp). Bij een generieke melding wordt in meer detail gekeken naar de energiebesparingsberekeningen;
- *Financiële beoordeling;* hierbij wordt in meer detail gekeken naar de kostenspecificatie van de investering en welk deel wel/niet aan de EIA is toe te rekenen;
- *Administratieve beoordeling;* hierbij wordt middels de opdrachtbevestiging nagegaan of de investering is gedaan en of de melding ook tijdig is gedaan. Aan de opdrachtbevestiging worden geen bijzondere vormvereisten gesteld. Ook kan worden meegenomen of er wel een vergunning is afgegeven.

Naar aanleiding van deze uitgebreidere controle komt er een 'interactie' op gang tussen Agentschap NL en de melder die de aanvullende informatie moet aanleveren (onderdeel H). Een melder heeft in beginsel drie weken de tijd om de additionele vragen te beantwoorden, maar dat kan ook worden verlengd. Als er 'problemen' worden geconstateerd die een negatieve invloed zullen hebben op het uiteindelijke besluit (bijvoorbeeld de tijdigheid of de technische specificaties) wordt contact opgenomen met de melder en hierover overleg gevoerd.

Agentschap NL voert tijdens dit controleproces ook bedrijfsbezoeken uit. Een overzicht van het aantal bedrijfsbezoeken in de periode 2006-2011 is weergegeven in Tabel 4.6. Deze bedrijfsbezoeken vinden altijd plaats voordat een melding wordt goedgekeurd en niet meer achteraf.

Tabel 4.6 Overzicht aantal bedrijfsbezoeken 2006-2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Totaal
Aantal uitgevoerde bedrijfsbezoeken	62	72	67	53	70	72	**396**

Bron: Agentschap NL.

Besluitvorming (onderdeel I); Normaal gesproken neemt Agentschap NL binnen acht weken na de melding een besluit over de melding (verderop wordt ingegaan op doorlooptijden). Dit besluit kan vier vormen aannemen, namelijk (i) een positief besluit conform de melding, (ii) een positief besluit, maar hoger dan het gemelde bedrag, (iii) een positief besluit, maar lager dan het gemelde bedrag, of (iv) een negatief besluit (afwijzing). Over de jaren 2006-2011 blijkt verreweg het grootste deel van de besluiten conform de melding te zijn (84%). Dit percentage is gestegen van 75% in 2006 naar 92% in 2011, waarbij opgemerkt dient te worden dat voor de periode 2009-2011 nog bijna 1.700 meldingen open staan. Omdat dit in de praktijk de 'lastige dossiers' betreffen zullen de uiteindelijke beschikkingen naar verwachting veelal afwijken van het gemelde bedrag. Gemiddeld wordt 7% van de meldingen geheel afgewezen en wordt in circa 9% van de meldingen een lager bedrag toegekend. In Tabel 4.7 is een overzicht hiervan gegeven.

Met name bij besluiten die (dreigen te) gaan afwijken van het gemelde bedrag, wordt hierover (telefonisch, per e-mail) contact opgenomen met de melder. Op deze wijze probeert Agentschap NL eventueel ontbrekende informatie nog te krijgen en zo ook bezwaren te voorkomen (zie fase III).

Tabel 4.7 Besluitvorming Agentschap NL 2006-2011 (aantal meldingen)

	2006	2007	2008	2009*	2010*	2011*	Totaal*
Totaal aantal meldingen (afgerond)	10.402	13.419	13.672	11.413	14.359	14.770	**78.035**
Besluiten conform melding	7.753	10.679	11.303	9.547	12.385	13.637	**65.304**
(% van totaal aantal meldingen)	*75%*	*80%*	*83%*	*84%*	*86%*	*92%*	***84%***
Positief besluit, > melding	48	27	35	15	32	14	**171**
(% van totaal aantal meldingen)	*0,5%*	*0,2%*	*0,3%*	*0,1%*	*0,2%*	*0,1%*	***0,2%***
Positief besluit, < melding	1.381	1.490	1.227	1.037	1.296	633	**7.064**
(% van totaal aantal meldingen)	*13%*	*11%*	*9%*	*9%*	*9%*	*4%*	***9%***
Negatief besluit (€ 0)	1.220	1.223	1.107	814	646	486	**5.496**
(% van totaal aantal meldingen)	*12%*	*9%*	*8%*	*7%*	*4%*	*3%*	***7%***

Bron: data Agentschap NL op basis van de financiële rapportage (stand per 1 mei 2012), bewerking door Ecorys.
Noot: voor 2009-2011 geldt dat nog niet alle meldingen zijn afgerond (aangegeven met een *). Voor het onderscheid tussen generieke en specifieke meldingen is uitgegaan van de code in de beschikking. Voor 2009 en 2010 is code 260.000 (tijdelijke uitbreiding EIA) buiten beschouwing gelaten.

Doordat Agentschap NL een deel van de meldingen afwijst en/of het gemelde bedrag verlaagt, is ook het uiteindelijk toegekende investeringsbedrag veel lager dan het gemelde investeringsbedrag. Over de periode 2006-2011 is circa € 3,8 miljard afgewezen, wat neer komt op circa 35% van het totale gemelde investeringsbedrag van € 9,9 miljard. Dit is ook weergegeven in Tabel 4.8.

Opvallend is dat in 2006 meer dan € 2 miljard is afgewezen. Nadere analyse geeft aan dat het hier onder meer gaat om 167 grote investeringen (gemelde investering > € 1 miljoen) die geheel zijn afgewezen. Deze 167 afgewezen meldingen vertegenwoordigen een waarde van bijna € 1,6 miljard. Hierbij ging het onder meer om windturbines, biomassavergistingsinstallaties en anaërobe-vergistingsinstallaties. 2006 vormt echter wel een uitzondering in de evaluatieperiode.[30] Over de periode 2007-2011 omvat de correctie gemiddeld circa 28% van het gemelde investeringsbedrag.

[30] Door onzekerheid in 2006 over de MEP-regeling werden 'uit voorzorg' ook veel meldingen gedaan bij de EIA. Veel van deze meldingen kwalificeerden echter niet voor de EIA en werden daarom afgewezen.

Tabel 4.8 Correctie door Agentschap NL 2006-2011 (x € miljoen)

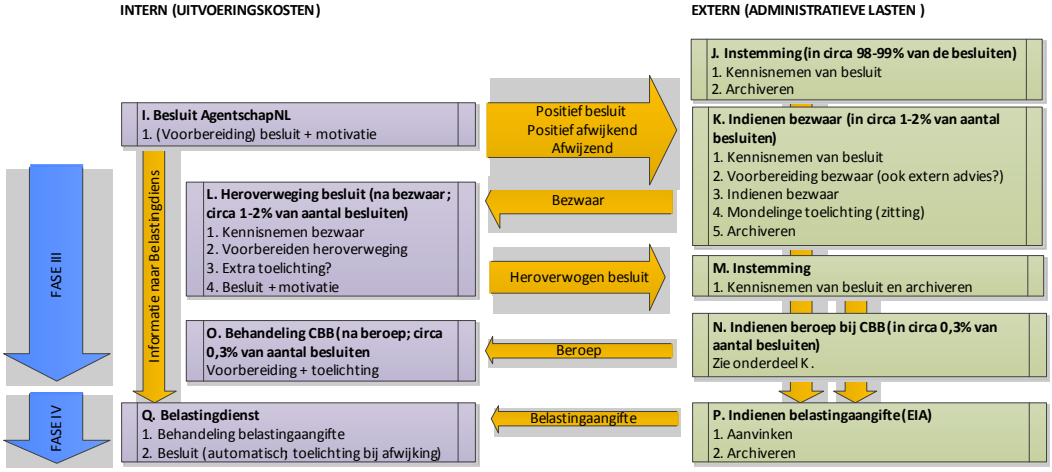
	2006	2007	2008	2009*	2010*	2011*	Totaal*
Totaal gemeld investeringsbedrag	3.710	2.023	1.483	890	1.065	1.601	10.771
Totaal toegekend investeringsbedrag	1.682	1.378	1.021	635	794	595	6.106
Totaal afgewezen investeringsbedrag	2.028	645	462	229	230	177	3.771
Correctie op gemeld investeringsbedrag (% van totaal)	55%	32%	31%	26%	22%	11%	35%

Bron: data Agentschap NL op basis van de financiële rapportage (stand per 1 mei 2012), bewerking door Ecorys.
Noot: voor 2009-2011 geldt dat nog niet alle meldingen zijn afgerond (aangegeven met een *). Voor het onderscheid tussen generieke en specifieke meldingen is uitgegaan van de code in de beschikking. Voor 2009 en 2010 is code 260.000 (tijdelijke uitbreiding EIA) buiten beschouwing gelaten.

4.3.3 *Fase III en IV: de beroep- en bezwaarprocedure en de belastingaangifte*

Na een besluit van Agentschap NL starten de twee afrondende fases, die in Figuur 4.4 in het geheel zijn weergegeven.

Figuur 4.4 schematische weergave van fase III en IV



Bron: Ecorys.
Noot: op de administratieve lasten wordt in het volgende hoofdstuk in meer detail in gegaan.

Bezwaar en beroep; na het besluit heeft een melder, als deze het niet eens is met de uitkomst van het besluit, de mogelijkheid om bezwaar in te dienen (onderdeel K). Agentschap NL zal dan het besluit in heroverweging nemen (onderdeel L) en eventueel een aangepast besluit maken. Mocht een melder het ook nog niet eens zijn met het heroverwogen besluit, dan bestaat de mogelijkheid om in beroep te gaan bij het College van Beroep van het bedrijfsleven (CBb, zie onderdelen N en O).

Gedurende de periode 2006-2011 lag het aantal ingediende bezwaren ten opzichte van het aantal meldingen niet heel hoog, namelijk op gemiddeld 1,3% van het totale aantal meldingen per jaar. In de periode 2006-2011 is circa 31% van het aantal bezwaren (deels) toegekend.

> Agentschap NL geeft desgevraagd aan dat in een bezwaarprocedure (heel) vaak 'nieuwe omstandigheden' naar voren worden gebracht die eerder onduidelijk bleven. Hierdoor wordt er relatief vaak een bezwaar (deels) toegekend. Deze nieuwe informatie wordt door aanvragers eerder (tijdens de primaire beoordeling) niet zo zeer verzwegen, maar de discussie spitst zich vaak toe op één punt waarover de aanvrager alsnog meer informatie kan verstrekken. Dit wordt dan meegenomen in de integrale heroverweging.

Tabel 4.9 Bezwaar en beroepsprocedures Agentschap NL 2006-2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Totaal
Aantal ingediende bezwaren	232	172	186	191	173	95	**1.049**
% van totaal aantal afgeronde meldingen	*2,2*	*1,3*	*1,4*	*1,7*	*1,2*	*0,6*	***1,3***
Aantal afgehandelde bezwaren	228	156	259	207	168	119	**1.137**
- *Bezwaar afgewezen*	*146*	*94*	*174*	*100*	*120*	*51*	***685***
- *Bezwaar (deels) toegekend*	*60*	*49*	*52*	*96*	*37*	*56*	***350***
(% van totaal)	*(26%)*	*(31%)*	*(20%)*	*(46%)*	*(22%)*	*(47%)*	***(31%)***
- *Niet ontvankelijk/ ingetrokken*	*22*	*13*	*33*	*11*	*11*	*12*	***102***
Aantal beroepen bij het CBb	15	16	66	65	13	37	**212**
% van totaal aantal afgeronde meldingen	*0,1*	*0,1*	*0,5*	*0,6*	*0,1*	*0,3*	***0,3***
Uitspraken	11	22	59	60	23	14	**189**
- *Beroep ongegrond*	*9*	*13*	*47*	*40*	*4*	*5*	***118***
- *Beroep (deels) gegrond*				*18*	*6*	*2*	***37***
(% van totaal)	*1 (9%)*	*5 (23%)*	*5 (8%)*	*(30%)*	*(26%)*	*(14%)*	***(20%)***
- *Beroep niet ontvankelijk/ ongegrond*	*1*	*4*	*7*	*2*	*13*	*7*	***34***

Bron: Agentschap NL.

Wat betreft het aantal beroepen bij het CBb varieert het aantal sterk over de tijd, maar over de hele periode betreft het met 212 beroepen nog geen half procent van het totale aantal aanvragen. Over de periode 2006-2011 werd circa 20% van het aantal beroepen (deels) gegrond verklaard door het CBb.

> Desgevraagd geeft Agentschap NL aan dat er geen specifieke reden is voor het aantal beroepen dat (deels) door het CBb gegrond wordt verklaard. Wel is het zo dat er, indien er sprake is van een groot cluster (bijvoorbeeld meerdere vennoten), iedere aanvraag een apart beroep (aparte procedure) is waardoor er dus bij een gegrondverklaring direct een heel cluster van meerdere beroepen gegrond wordt verklaard.

Belastingaangifte; Ten slotte breekt de laatste fase aan, wanneer de belastingaangifte wordt gedaan. In de belastingaangifte voor de inkomstenbelasting (ib) of de vennootschapsbelasting (vpb) kan de ondernemer aangeven ('aanvinken') recht te hebben op de EIA. De belastinginspecteur controleert deze aangifte eventueel en neemt de uiteindelijke beslissing of een ondernemer wel of geen recht heeft op de aftrek.

> In de enquête en interviews is veelvuldig door ondernemers aangegeven dat dit laatste enige bevreemding wekt. Men heeft (ten onrechte, red.) het idee dat het besluit van Agentschap NL de definitieve 'afronding' vormt van de EIA-aanvraag. Dat een Belastinginspecteur dit nadien nog kan onderzoeken en eventueel afwijzen is veel ondernemers onbekend.

In de praktijk is de controle door de Belastingdienst zeer beperkt, mede door een grote onbekendheid van de regeling bij de inspecteurs. Daarbij komt dat inspecteurs de verklaring van Agentschap NL vaak zien als een indicatie dat Agentschap NL de melding al gecontroleerd heeft, wat niet altijd het geval is.

In het kader van het door de Belastingdienst ingezette 'horizontale toezicht' (HT), komt ook de controle op de EIA meer en meer bij de ondernemers (en accountants) zelf te liggen. Echter, de Belastingdienst is wel bezig met het opzetten van een kennisgroep rondom de EIA, die in de toekomst op basis van risicoprofielen (met name hoog risico voor fraude) ook meer gerichte steekproeven en controles zullen gaan uitvoeren.

De Belastingdienst (inclusief IRWA) heeft aangegeven dat vanuit hun ervaring blijkt dat er wel onduidelijkheden bestaan rondom de EIA-aanvraag. Bij ondernemers bestaat er bijvoorbeeld geregeld onduidelijkheid over de datum wanneer de investeringsverplichting is aangegaan (koopcontract? opdrachtbevestiging?), wat ook regelmatig leidt tot verschil in opvatting tussen de ondernemer en de IRWA/Belastingdienst. De ervaring leert verder dat bij de EIA-meldingen, na opmerking van de IRWA dat een melding te laat is, geregeld een investeringsdatum wordt aangepast. Het is onduidelijk of dit veelal onbewuste foutieve opgaven betreft, of dat de investeringsdatum bewust wordt aangepast om binnen de meldingstermijn te vallen. Verder worden ook fouten gemaakt met het te laat opsturen van de melding per brief (IRWA gaat uit van de uitvangstdatum van de brief, en niet van de verzenddatum). Naar het idee van de IRWA/Belastingdienst is onwetendheid met de regeling de belangrijkste oorzaak voor deze 'problemen', hoewel er (zij het in beperkte mate) zeker ook van opzet sprake is.

Risico's wat betreft oneigenlijk gebruik en/of fraude ziet de IRWA/Belastingdienst vooral in (i) bewuste antedatering van de melding omdat daar voordeel uit te halen is, (ii) het opvoeren van bedrijfsmiddelen die niet (meer) op de energielijst staan en (iii) het opvoeren van hogere bedragen dan toegekend door Agentschap NL.

4.3.4 *Doorlooptijden en tijdsbesteding*

De gemiddelde (bruto) doorlooptijd van dit hele proces is in de periode 2006-2011 gedaald van circa 128 dagen naar 50 dagen (zie Tabel 4.10). Echter, wanneer ook de vorige evaluatieperiode (2001-2005) in ogenschouw wordt genomen, dan is er tussen 2005 en 2006 sprake van een zeer sterke piek.

Tabel 4.10 Gemiddelde (bruto) doorlooptijden IRWA en Agentschap NL 2006-2011 (in kalenderdagen)

Doorlooptijd	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
IRWA + invoer AgNL	19	26	11	13	8	28	13	8	8	10	8
Bruto tijd AgNL (incl. IRWA)	122	110	53	87	71	128	123	90	77	54	50
-Eenvoudige controle	47	50	11	23	17	38	47	33	32	23	31
-Uitgebreide controle	196	166	89	130	106	212	225	184	152	122	109
Besluit in 1e acht weken (gem.)	-	-	-	-	-	-	-	-	62%	78%	76%
-Eenvoudige controle	-	-	-	-	-	-	-	-	96%	100%	97%
-Uitgebreide controle	-	-	-	-	-	-	-	-	41%	50%	37%

Bron: Agentschap NL (2006-2011) en SEO (2001-2005).

Over deze doorlooptijden dient een aantal zaken te worden opgemerkt:

- **Afhandeling in eerste acht weken;** Conform de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) geldt voor de EIA in beginsel een beslistermijn van acht weken na ontvangst van de aanvraag. Hierna kan de beslistermijn eventueel worden verlengd. Het aantal tijdig afgehandelde aanvragen (als percentage van het totale aantal aanvragen) was in 2011 circa 76%. Van de aanvragen die alleen een eenvoudige controle ondergaan werd in 2011 circa 97% binnen acht weken afgehandeld. Voor de uitgebreide controle ligt dit percentage logischerwijs veel lager, namelijk op 37% in 2011;

- **Invoer IRWA en AgNL;** zoals blijkt uit de tabel kostte het in 2011 gemiddeld 8 dagen om een melding (via IRWA) in te voeren in het systeem van Agentschap NL. Echter het kon, bijvoorbeeld door het ontbreken van (eenvoudige) informatie ook wel eens 5 tot 6 weken duren voordat een melding bij Agentschap NL was ingevoerd. Door de invoering van het digitale loket (en verplichte invulvelden) staat de melding nu vrijwel direct in het systeem van Agentschap NL en is de kans op ontbrekende informatie kleiner. De verwachting van Agentschap NL is dat de doorlooptijd van meldingen met een eenvoudige controle in de komende jaren verder terug gebracht kan worden;
- **Uitgebreide toetsing;** Eerder is aangegeven dat veel meldingen die een uitgebreide controle ondergaan niet worden afgehandeld in het jaar van indiening, maar een langere doorlooptijd kennen. Met name bij complexe generieke meldingen kan dit oplopen tot twee of zelfs drie jaar. Uit 2009 bijvoorbeeld zijn medio 2012 nog steeds 13 meldingen in behandeling (zie Tabel 4.3);
- **Na-ijleffect na 2006;** Eerder is aangegeven dat 2006 een exceptioneel jaar betrof; een groot aantal (complexe) meldingen uit dat jaar is uiteindelijk afgewezen.[31] Agentschap NL heeft aangegeven dat de afhandeling van deze meldingen uit 2006 nog heeft doorgelopen tot in 2009 (in april 2008 was 80% van het uiteindelijk toegekende bedrag over 2006 afgehandeld). Dit effect heeft de bruto-doorlooptijden in 2006, 2007 en 2008 sterk verhoogd, waarna de bruto doorlooptijd in 2009 weer op het niveau is van 2005 en daarna verder daalt;
- Incidenteel blijven 'oude' complexere zaken lang liggen zonder dat er gericht naar een afronding wordt gewerkt. Agentschap NL heeft aangegeven hier meer aandacht aan te zullen geven.

In Tabel 4.11 is ook een overzicht gegeven van de tijdsbesteding door Agentschap NL. Opvallend is dat over de periode 2006-2011 de gemiddelde tijdsbesteding per aanvraag is gedaald van circa 2,9 uur naar 2,2 uur. Ook de controletijden zijn gedaald. Voor de bezwaar en beroepsprocedures (beperkt aantal per jaar) is de gemiddelde tijdsbesteding redelijk constant gebleven. Het percentage van 'dossiergebonden uren' (uren besteed aan de afhandeling van meldingen) schommelt in de evaluatieperiode tussen de 53 en 56%.

Tabel 4.11 Gemiddelde tijdsbesteding Agentschap NL 2006-2011 (in uren)

Gem. tijdsbesteding	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gemiddelde melding	2,9	2,6	2,7	2,5	2,4	2,2
Controletijd specifieke melding	1,8	1,8	1,8	1,75	1,65	1,55
Controletijd generieke melding	7	7	6,8	6,6	6,25	6
Bezwaar	20,8	22	22	23	23	21
Beroep	16,8	18,5	18,5	16,5	16,5	15
Dossier gebonden uren (% van totaal aantal uur)	52,6%	52,9%	56,6%	54,1%	52,9%	56,1%

Bron: Agentschap NL.

4.4 Uitvoeringskosten

Nu er in breder perspectief is gekeken naar de uitvoering, richt deze paragraaf zich in meer detail op de uitvoeringskosten. Het is belangrijk om hier duidelijk te onderscheiden tussen administratieve lasten (volgende hoofdstuk) en uitvoeringskosten. In het dagelijks spraakgebruik worden deze begrippen namelijk vaak door elkaar gebruikt.

[31] Zie ook paragraaf 2.3.2.

4.4.1 *Definitie van de uitvoeringskosten en administratieve lasten*

In het kader van de 'regeldruk' worden in het algemeen een aantal type lasten onderscheiden, waaronder (i) uitvoeringskosten (UK) en (ii) administratieve lasten (AL). Een derde categorie (inhoudelijke nalevingskosten) laten we in dit onderzoek verder buiten beschouwing.[32] Voor dit onderzoek hanteren wij de volgende zeer gangbare definities:

> **Uitvoeringskosten** (of bestuurlijke kosten) zijn de kosten die de overheid moet maken om de naleving en/of uitvoering van de wet- en regelgeving te kunnen realiseren.
>
> **Administratieve lasten** zijn de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie.[33] Ook de kosten die voortvloeien uit een (vrijwillige) aanvraag worden als administratieve lasten meegewogen.

In deze paragraaf richten we ons op de uitvoeringskosten. De administratieve lasten worden besproken in het volgende hoofdstuk.

4.4.2 *Uitvoeringskosten van de EIA*

Uitvoeringskosten zijn de kosten die de overheid moet maken om de naleving en/of uitvoering van de wet- en regelgeving te kunnen realiseren. In deze studie betreffen dit de uitvoeringskosten van Agentschap NL, de Belastingdienst en IRWA. Hierbij kan met name gedacht worden aan het behandelen en toetsen van aanmeldingen, controles, bezwaar- en beroepsprocedures, overleg en afstemming met de verschillende departementen, het verstrekken van specifieke rapportages, etc.

Uitvoeringskosten IRWA/Belastingdienst

De uitvoeringskosten van de IRWA en Belastingdienst zijn niet eenduidig top-down in kaart te brengen omdat een aparte budgettering ontbreekt. Op basis van het aantal fte's worden de uitvoeringskosten op circa € 110.000 geschat (zie tekstbox).

> IRWA bestond eind 2011 uit 1,2 fte, waarbij de taken voor de EIA en de MIA/VAMIL ongeveer in gelijke verhouding stond. Uitgaande van rijkssalarisschaal 4 (administratieve ondersteuning) komen de kosten voor de EIA (salariskosten en overhead) uit op circa € 40.000 per jaar. Daarnaast is er bij de IRWA sprake van ondersteuning vanuit de Belastingdienst (aansturing, beantwoorden van niet-standaard vragen, contacten met ministeries, etc.), wat ook circa 0,6 fte betreft. Uitgaande van rijks-salarisschaal 13 (senior beleidsspecialist) komen deze additionele kosten voor de EIA (salariskosten en overhead) uit op circa € 70.000 per jaar.[34] Overigens is in het verleden de bezetting van IRWA 3 tot 4 fte geweest (ten behoeve van EIA en MIA/VAMIL tezamen).

---

[32] Inhoudelijke nalevingskosten zijn de meerkosten van bedrijven om te voldoen aan de in wet- en regelgeving vastgestelde eisen (normen, voorschriften, procedures e.d.) met betrekking tot het gedrag van personen en toestanden (gebouwen, productieprocessen of producten/diensten) in bedrijven met het oog op de borging van publieke doelen. Bron: Zie bijvoorbeeld: EIM (2005), *Kosten van inhoudelijke verplichtingen voor het bedrijfsleven. Definitie en ontwikkeling meetmethode*, Research Report H200501, EIM, Zoetermeer. Sindsdien is er een nieuwe handleiding regeldruk verschenen van de ACTAL, maar de definitie van overige nalevingskosten is niet substantieel gewijzigd.

[33] Regiegroep Regeldruk (2008), *Meten is weten II. Handleiding voor het definiëren van administratieve lasten voor het bedrijfsleven*, Den Haag.

[34] Conform de 'Handleiding overheidstarieven 2012' (Ministerie van Financiën, oktober 2011) zijn de totale kosten van een rijksambtenaar (salariskosten en overhead). in schaal 4 € 66.250 en in schaal 13 € 122.925. Voor beide onderdelen (IRWA enerzijds en Belastingdienst anderzijds) is gerekend met 0,6 fte.

Uitvoeringskosten Agentschap NL

Over de periode 2006-2011 stegen de uitvoeringskosten (exclusief 'out of pocket' kosten) van € 3,5 miljoen (2006) naar € 4,4 miljoen (2011). In de jaren 2007-2010 lagen de uitvoeringslasten onder het beschikbare budget, terwijl in 2006 en 2011 sprake was van een overschrijding van het budget.[35] Dit is weergegeven in Tabel 4.12, waarbij om een goed beeld te krijgen van de ontwikkeling over de tijd tevens de vorige evaluatieperiode is weergegeven (2001-2005).

Tabel 4.12 Budget en uitvoeringskosten Agentschap NL 2001-2011 (x € 1.000)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Budget offerte	4.270	4.349	4.214	3.420	3.646	3.511	3.868	3.966	4.325	4.363	3.911
Uitvoeringskosten (excl. OoP)	**4.212**	**4.253**	**3.764**	**3.082**	**3.512**	**3.542**	**3.728**	**3.920**	**4.188**	**4.170**	**4.417**
- Uitvoering (lijn)	-	-	-	-	-	3.069	3.274	3.378	3.609	3.743	3.984
- Ondersteuning	-	-	-	-	-	398	341	434	474	330	433
- Voorlichting	-	-	-	-	-	74	113	109	107	96	0*
Uitvoeringskosten (incl. OoP)	-	-	-	-	-	**3.709**	**3.863**	**3.995**	**4.276**	**4.270**	**4.501**
- Out of Pocket	-	-	-	-	-	640	589	617	667	527	517
Saldo (budget-kosten excl. OoP)	58	96	450	338	134	-31	140	46	137	193	-506

Bron: Agentschap NL (2006-2011) en SEO (2001-2005). Opmerking: (*) sinds 2011 valt 'voorlichting' onder een afzonderlijke offerte aan het Ministerie van EL&I. Het '-' teken staat voor 'niet bekend'.

Agentschap NL heeft aangegeven dat bij de totstandkoming van Agentschap NL in 2009 het standaard uurtarief waarmee is gerekend (in de offerte) met 10% is verhoogd. Dit betrof een Agentschap NL brede verandering (ten opzichte van de situatie daarvoor onder SenterNovem).

Vanuit het Ministerie van EL&I is aangegeven dat alle 'opdrachten' met relatie tot energie (EIA, SDE, etc.) aan Agentschap NL onder de zogeheten 'Energiebundel' vallen. Per opdracht (zoals de EIA) worden (middels de offerte) apart afspraken gemaakt over de uitvoeringskosten. Wanneer blijkt dat er bij de ene opdracht meerwerk is, terwijl de kosten bij een andere opdracht juist meevallen, dan kan dit worden vereffend. Overigens moeten deze meerkosten/meerwerk wel worden uitgelegd door Agentschap NL.

Uitvoeringskosten geschaald naar afgehandelde meldingen

In Tabel 4.13 zijn de uitvoeringskosten (exclusief out-of-pocket kosten) afgezet tegen het aantal afgehandelde meldingen in een jaar. Over de periode 2006 – 2011 zijn de kosten per afgehandelde melding gedaald van circa € 350 naar € 290. Als we ook kijken naar de vorige evaluatieperiode (2001-2005) dan blijkt 2006 echter wederom een 'piekjaar' te zijn. Ook 2001 en 2002 waren bijzondere jaren waarin veel (kleine) meldingen uit de transportsector zijn gedaan die na 2002 van de Energielijst zijn afgehaald.

[35] Agentschap NL dient ten aanzien van de uitvoering van de EIA elk jaar een offerte in bij het Ministerie van EL&I, waarna er een budget wordt toegekend.

Tabel 4.13 Uitvoeringskosten Agentschap NL naar afgehandelde meldingen 2001-2011

	Uitvoeringskosten (ex. OoP; x € 1.000)	Afgehandelde meldingen	Kosten per afgehandelde melding (€)
2001	4.212	29.324	144
2002	4.253	26.771	159
2003	3.764	17.225	219
2004	3.082	11.678	264
2005	3.512	10.689	329
2006	3.542	10.206	347
2007	3.728	12.332	302
2008	3.920	13.351	294
2009	4.188	13.464	311
2010	4.170	13.027	320
2011	4.417	15.238	290

Bron: Agentschap NL.

Uitvoeringskosten op basis van bezetting

In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van het aantal fte's in de periode 2006-2011, waarbij ook een schatting van de kosten (salaris plus overhead) is weergegeven. De uitvoeringskosten per fte zijn over de periode 2006-2011 eerst gedaald en daarna weer gestegen.

Tabel 4.14 Bezetting 2001-2011 (in fte, aan het einde van het jaar)

Agentschap NL	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Uitvoeringskosten 2011 (€)
Uitvoering (lijn)	34,0	36,9	39,0	38,7	37,9	32,5	Totaal: **3 miljoen** (aanname: gemiddeld op schaal 10).
Ondersteuning (staf)	3,1	4,4	3,9	4,7	4,2	4,7	Totaal **0,4 miljoen** (aanname: 1,2 fte management in schaal 13, overige administratieve ondersteuning in schaal 4).
Voorlichting	0,9	1,1	0,9	1,2	1,1	0,0	In 2011 niet van toepassing.
Totaal bezetting	**38,0**	**42,4**	**44,0**	**44,6**	**43,2**	**38,2**	**Circa € 3,4 miljoen.**
Uitvoeringskosten (excl. OoP; x € mln)	3,5	3,7	3,9	4,2	4,2	4,4	-
Uitvoeringskosten / fte (x € mln)	**93,2**	**87,9**	**89,1**	**93,9**	**96,5**	**115,6**	-

Bron: Agentschap NL voor bezetting; De laatste kolom betreft een schatting van Ecorys met behulp van de 'Handleiding overheidstarieven 2012', Ministerie van Financiën, oktober 2011.

Er is sprake van een opvallend verschil tussen de begroting op basis van bottom-up inschattingen van de tijdsbesteding en het budget. De uitvoeringskosten (exclusief out-of-pocket kosten) in 2011 waren circa € 4,4 miljoen.

4.5 Klanttevredenheid en bekendheid EIA

4.5.1 Klanttevredenheid

Naar de klanttevredenheid over de EIA zijn gedurende de periode 2006-2011 aparte onderzoeken uitgevoerd, namelijk door Interview NSS in 2007, door Impeckt in 2009 en in 2012 (over 2011) door Marketrespons.

Klanttevredenheid 2007

In de studie van Interview NSS (2007) voor SenterNovem is gekeken naar (i) de informatievoorziening ('kennis en kanalen') en is ook gevraagd naar een oordeel over (ii) de contacten met medewerkers, (iii) de website van SenterNovem, (iv) folders en nieuwsbrieven, (v) de helpdesk, (vi) de projectadviseurs en (vii) de afhandeling van aanvragen. Uit het onderzoek blijkt dat de informatievoorziening over de EIA vanuit SenterNovem in het algemeen door 87% van de respondenten met '(zeer) goed' wordt beoordeeld. Interview NSS constateert dat "de behulpzaamheid van de medewerkers en de projectadviseurs in het algemeen duidelijk de pijlers onder de dienstverlening vormen". Aandachtspunten waren volgens de onderzoekers met name de snelheid van de besluitvorming en het doorverwijzen naar andere subsidies. In Tabel 4.15 zijn de resultaten uit 2007 in meer detail opgenomen.

Tabel 4.15 Resultaten tevredenheidsonderzoek 2007

Onderdelen	Score ('rapportcijfer')	% zeer goed of goed
Ruimte om aan projectadviseurs problemen voor te leggen	8,5	86
Behulpzaamheid van de helpdesk-medewerkers	8,1	93
Behulpzaamheid van de medewerkers (i.h.a.)	8,0	91
Duidelijkheid over het doel van het bezoek v.d. projectadviseur	7,9	100
Tijd tussen aankondiging en bezoek projectadviseur zelf	7,9	100
Houding projectadviseur tijden het bezoek	7,9	88
Bruikbaarheid van de informatie op de website	7,8	89
Bereid medewerkers om genomen beslissingen toe te lichten	7,7	72
Nakomen afspraken door projectadviseurs	7,6	92
Bruikbaarheid van de door medewerkers verstrekte informatie	7,6	88
Volledigheid van de informatie op de website	7,6	86
Volledigheid van de door medewerkers verstrekte informatie	7,6	85
Bruikbaarheid van de informatie van de helpdesk	7,6	84
Duidelijkheid van de informatie in folders en nieuwsbrieven	7,6	83
Leesbaarheid van de teksten in folders en nieuwsbrieven	7,6	83
Snelheid waarmee u van de helpdesk antwoord krijgt	7,6	80
Volledigheid van de informatie van de helpdesk	7,6	80
Duidelijkheid van de informatie van de helpdesk	7,6	79
Kosten-batenverhouding (subsidiebedrag versus tijd en kosten)	7,6	75
Telefonische bereikbaarheid van de juiste medewerkers	7,3	66
Gemak waarmee op de website iets te vinden is #	7,1	68
Diepgang van de informatie in folders en nieuwsbrieven	7,0	60
Snelheid besluitvorming, dus van de afhandeling van aanvragen #	6,5	51
Doorverwijzen door projectadviseurs naar andere subsidies #	5,6	12

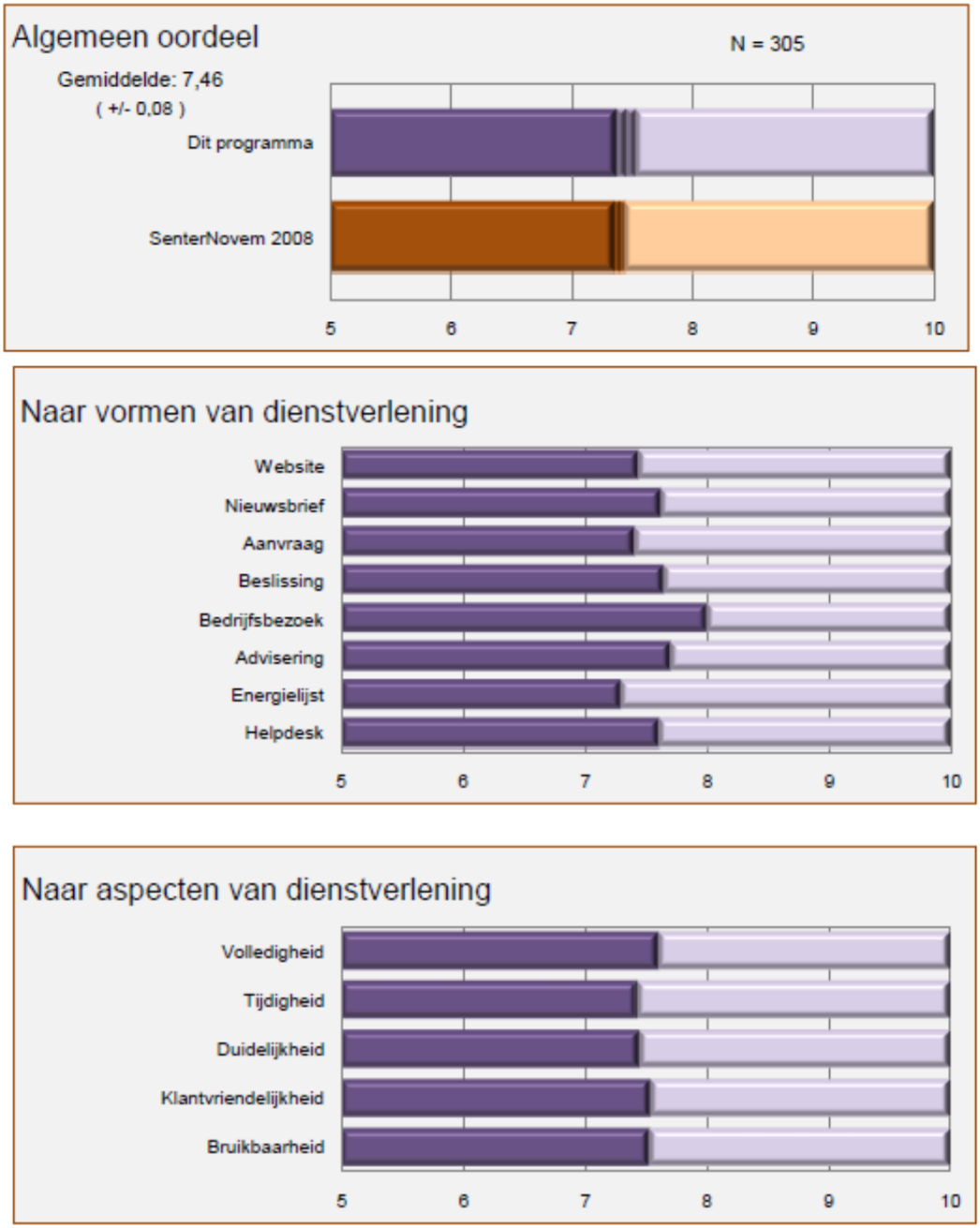
Bron: Interview NSS, 'Klanttevredenheid EIA', onderzoek voor SenterNovem, februari 2007 (n = 130).
Opmerking: de onderdelen onder de streep worden in het rapport aangeduid als 'slechtste beoordelingen', waarbij '#' aangeeft dat dit onderdeel niet verbeterd is ten opzichte van 2004.

Klanttevredenheid 2009

Het onderzoek uit 2009 door Impeckt is wat betreft de methodologie en rapportage anders dan het onderzoek uit 2007, wat een directe vergelijking lastig maakt. Het **algemene oordeel** was een 7,46 (rapportcijfer op schaal van 1-10), wat iets hoger lag dan het algemene oordeel over SenterNovem in 2008. Wat betreft de **vormen van dienstverlening** scoren alle onderdelen boven de 7, waarbij de bedrijfsbezoeken en de advisering het best gewaardeerd worden. Ook de '**aspecten van**

dienstverlening' (volledigheid, duidelijkheid, tijdigheid, etc.) worden boven de 7 gewaardeerd. In Figuur 4.5 zijn de algemene resultaten uit 2009 in meer detail opgenomen.

Figuur 4.5 Resultaten tevredenheidsonderzoek 2009



Bron: Impeckt, 'Klanttevredenheidsonderzoek 2009', in opdracht van SenterNovem, 2009 (n = 305).

Klanttevredenheid 2011

In het door Marketrespons uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoek (over 2011) krijgt de uitvoering van de EIA een 7,3. Hieruit blijkt dat, ten opzichte van 2009 (rapportcijfer 7,46), de algemene tevredenheid over de EIA- uitvoering licht is gedaald. Dit rapportcijfer ligt ook iets lager dan de algemene score voor Agentschap NL in 2011 (een 7,5). In de onderstaande tabel zijn de algemene resultaten in meer detail opgenomen.

Tabel 4.16 Resultaten tevredenheidsonderzoek 2012

Dienstverlening	Inhoudelijke kwaliteit	Tijdigheid	Duidelijkheid	Klant-vriendelijkheid	Bruikbaarheid	Totaal EIA	Totaal Ag NL
Website (n=224)	7,5	7,6	6,9	6,7	7,4	**7,2**	7,2
Energielijst 2011 (n=190)	7,5	7,5	6,9	6,6	7,4	**7,2**	-
Helpdesk (n=95)	7,6	7,8	7,5	8,3	7,5	**7,7**	7,7
Advisering (n=20)	7,8	7,6	7,6	7,7	7,5	**7,7**	7,9
Bedrijfsbezoek (n=6)	7,6	8,1	8,1	8,1	8,0	**7,9**	-
Digitale nieuwsbrief (n=47)	7,7	7,7	7,3	7,6	7,3	**7,5**	7,5
Aanvraag fiscaal voordeel (n=301)	7,3	7,4	7,1	7,7	7,4	**7,4**	7,1
Beslissing (n=274)	7,5	7,1	7,2	7,4	7,5	**7,4**	7,1 / 7,6
Totaal EIA (n=301)	**7,4**	**7,5**	**7,1**	**7,1**	**7,4**	**7,3**	-
Totaal Agentschap NL 2011	7,6	7,5	7,5	7,6	7,3	-	7,5

Bron: Marketrespons, 'Klanttevredenheidsonderzoek 2012', in opdracht van Agentschap NL, 2012 (n = 301).

Uit de tabel blijkt dat de verschillende onderdelen van de dienstverlening door Agentschap NL allemaal een eindscore hebben boven de 7. Alleen de website en de energielijst scoren met een 7,2 onder de gemiddelde eindscore. Specifieke aspecten die onder de 7 scoren zijn de duidelijkheid en klantvriendelijkheid van de website en de energielijst. Voor de website zijn met name de duidelijkheid en de overzichtelijkheid van de informatie een aandachtspunt. Wat betreft de energielijst scoren met name de begrijpelijkheid van de lijst en de zoekfunctie relatief slecht. Deze scores zijn hieronder opgenomen.

Figuur 4.6 Klanttevredenheid website (n = 224), energielijst (n = 190) en doorverwijzing (n=63)



Bron: Marketrespons, 'Klanttevredenheidsonderzoek 2012', in opdracht van Agentschap NL, 2012. Betekenis kleuren: zeer slecht (rood), slecht (oranje), matig (geel), goed (licht groen) en zeer goed (donker groen).

Opvallend is ook de relatief slechte score voor het doorverwijzen naar andere regelingen (door adviseurs van de EIA). 64% van de respondenten is hierover matig tot (zeer) slecht te spreken.[36]

4.5.2 *Bekendheid*

In hoofdstuk 3 is al ingegaan op de enquêteresultaten inzake de bekendheid met de EIA, waaruit ook bleek dat ruim een derde pas tijdens de besluitvorming in het kader van de betreffende investering op de hoogte was geraakt van de EIA en dat ongeveer de helft reeds vooraf op de hoogte was van het bestaan van de EIA (waarvan een deel al eerder een investering had gedaan). 6% was pas na de investering op de hoogte geraakt van het bestaand van de EIA. Daarnaast is reeds in hoofdstuk 3 aangegeven wat de belangrijkste 'bronnen' hiervoor waren, namelijk de adviseur (belastingconsulent, accountant, anderszins; 38,2%), de / een leverancier van het bedrijfsmiddel (28,9%) en de website van het Agentschap NL (of voorheen SenterNovem) (11,1%).

De Algemene Rekenkamer heeft in 2011 (ondermeer) onderzoek gedaan naar de bekendheid van bestaande beleidsinstrumenten, waaronder de EIA. De EIA is bekend bij 62% van de 602 respondenten uit de industrie, waarmee de EIA het 'bekendste' instrument is. Wel is er (net als bij andere instrumenten, maar minder sterk) een groot verschil tussen de bekendheid onder grote bedrijven enerzijds en kleine bedrijven anderzijds. Een overzicht is te vinden in Tabel 4.17.

Tabel 4.17 Bekendheid van beleidsinstrumenten, per grootteklasse bedrijven binnen de *industrie* (% van alle respondenten)

Beleidsinstrument	Kleine bedrijven	Middelgrote bedrijven	Grote bedrijven	Alle bedrijven
Geen enkel beleidsinstrument	26%	11%	6%	23%
Convenant 'Benchmarking'	14%	32%	60%	18%
MEE-convenant	13%	29%	50%	17%
CO_2-emissie-handelssysteem	43%	75%	82%	50%
Meerjarenafspraken	28%	49%	75%	33%
Wet Milieubeheer	44%	71%	80%	50%
VAMIL	53%	62%	69%	55%
MIA	55%	70%	75%	58%
EIA	**58%**	**77%**	**82%**	**62%**
Innovatiesubsidies	59%	69%	74%	61%

Bron: Algemene Rekenkamer, 'Energiebesparing: ambities en resultaten', oktober 2011; op basis van eigen enquête onder 227 kleine bedrijven (10-49 werknemers), 165 middelgrote bedrijven (50-249 werknemers) en 160 grote bedrijven.

Deze uitkomsten van de Algemene Rekenkamer wijken enigszins af van de in het kader van dit onderzoek uitgevoerde enquête. In dit kader is het belangrijk om op te merken dat het onderzoek van de Algemene Rekenkamer enkel is uitgevoerd onder industriële bedrijven en dat alleen bedrijven met meer dan tien werknemers zijn aangeschreven.

> De steekproef die in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer is gebruikt, bestaat uit bedrijven die onder categorie C (Industrie, codes 10 tot en met 34) van de Standaard bedrijfsindeling (SBI) vallen. Sectoren die buiten de steekproef vallen zijn bijvoorbeeld landbouw, energie, financiële dienstverlening, transport, bouwnijverheid, etc. Ook zijn alleen bedrijven benaderd met meer dan tien werknemers. Uit een populatie van ruim 10.000 industriële bedrijven is een steekproef getrokken van circa 1.500 bedrijven, verdeeld over kleine, middelgrote en grote bedrijven. De respons was 42% (602 reacties).

[36] De scores zijn: zeer slecht (10%), slecht (17%), matig, (37%), goed (33%) en zeer goed (3%).

In de klanttevredenheidsonderzoeken (2007, 2009 en 2011) is niet gekeken naar de bekendheid van de regeling. Wel is gebruikers in 2009 gevraagd naar het belang van de verschillende vormen van informatievoorziening. Hieruit blijkt dat, althans onder gebruikers, de Energielijst en de website de belangrijkste informatiebronnen waren.[37]

4.6 Uitvoering EIA in perspectief

4.6.1 Uitvoeringskosten in perspectief

Er zijn verschillende opties om de uitvoeringskosten van de EIA in een breder perspectief te zetten, maar al deze vergelijkingen hebben beperkingen. In Tabel 4.18 zijn de uitvoeringskosten afgezet tegen verschillende indicatoren.

Over de uitvoeringskosten in relatie tot de verschillende indicatoren is het volgende op te merken:

- **Uitvoeringskosten en ontvangen meldingen;** wanneer we kijken naar de uitvoeringskosten in relatie tot het ontvangen aantal meldingen dan is in de periode 2006-2011 sprake van een daling (van € 341 per melding in 2006 naar € 278 per melding in 2011), hoewel de kosten in 2009 hoger lagen dan in 2006. Over de langere periode 2003-2011 (2001/2002 zijn exceptionele jaren) tonen de kosten per ontvangen melding eerst een sterke stijging (tot 2005) en daarna weer een daling (tot 2011, met uitzondering van 2009). Ook wanneer gecorrigeerd wordt op het aandeel generieke en specifieke meldingen (onder [1] in de tabel), dan zijn de kosten per melding in de periode 2006-2011 gedaald (van € 259 in 2006 naar € 228 in 2011), met uitzondering van een piek in 2009;
- **Uitvoeringskosten en afgehandelde meldingen;** omdat de afhandeling van de in een specifiek jaar ontvangen meldingen vaak verspreid is over meerdere jaren is ook gekeken naar het aantal afgehandelde meldingen in relatie tot de uitvoeringskosten. Over de periode 2006-2011 zijn de kosten per afgehandelde melding gedaald van € 347 (2006) naar € 290 (2011). Echter, ook hier is een stijging te zien 2009/2010. Over de periode 2003-2011 (2001/2002 zijn exceptionele jaren) zijn de kosten per afgehandelde melding eerst gestegen (tot 2006) en daarna zoals gezegd gedaald. Een correctie op het aandeel generieke en specifieke meldingen (onder [2] in de tabel) geeft voor de periode 2006-2011 ook een dalende kostentrend weer, met in 2009/2010 een stijging. Een correctie op de eenvoudige en uitgebreide toetsing (onder [3] in de tabel) daarentegen wijst op stijgende kosten tot en met 2006, daarna een daling in 2007/2008 en daarna weer een stijging tot 2011;
- **Uitvoeringkosten en formatie;** wanneer we de uitvoeringskosten uitzetten tegen de bij de EIA betrokken formatie (in fte), dan zijn de kosten per fte in het algemeen gestegen. Na een stijging over de periode 2003-2005 lopen de kosten per fte weer iets terug, waarna ze vanaf 2009 weer stijgen (met een zeer sterke stijging in 2011);
- **Uitvoeringskosten en gereserveerd budget;** De totale kosten (apparaatskosten) van de EIA liggen over de periode 2006-2011op gemiddeld 2,7 % van het beschikbare maximumbudget. De kosten als percentage van het budget zijn ten opzichte van de vorige evaluatieperiode fors opgelopen (was 2,2%). Het gereserveerde budget is een tamelijk gemankeerde maatstaf, zeker omdat er in de jaren 2006 en 2007 veel meldingen zijn geweest en de regeling voortijdig is gesloten. Het budget in de periode 2001/2 was tamelijk ruim;
- **Uitvoeringskosten en toegekend investeringsbedrag / derving belastinggeld;** Wanneer de uitvoeringskosten afgezet worden tegen het toegekende investeringsbedrag (en daarmee de derving van belastinggeld), dan zijn de uitvoeringskosten over de periode 2006-2011 toegekomen (met een lichte daling na 2009).

[37] Bron: Impeckt, 'Klanttevredenheidsonderzoek 2009', in opdracht van SenterNovem, 2009 (n = 305).

Tabel 4.18 Uitvoeringskosten afgezet tegen diverse indicatoren

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Uitvoeringskosten (excl. OoP, x € miljoen)	4,2	4.3	3,8	3,1	3,5	3,5	3,7	3,9	4,2	4,2	4,4
Ontvangen meldingen (x 1.000)	28,1	17,2	15,6	11,3	9,3	10,4	13,4	13,5	11,2	14,3	15,9
> Uitvoeringskosten / ontvangen meldingen (in €)	150	247	242	274	377	341	279	290	376	293	278
> Uitgebreide toets (% van totaal)	51%	53%	53%	62%	64%	65%	67%	61%	62%	40%	32%
> Generieke melding (% van totaal)	-	-	-	-	-	14%	12%	12%	10%	9%	10%
(1) correctie aantal ontvangen meldingen (x 1.000; correctie op generiek/specifiek)	-	-	-	-	-	13,7	16,9	17,0	13,5	17,0	19,4
> Uitvoeringskosten / gecorrigeerde aantal ontvangen meldingen (€)	-	-	-	-	-	259	221	231	309	245	228
Afgehandelde meldingen (x 1.000)	29,3	26,8	17,2	11,7	10,7	10,2	12,3	13,4	13,5	13,0	15,2
> Uitvoeringskosten / afgehandelde melding (in €)	144	159	219	264	329	347	302	294	311	320	290
(2) correctie aantal afgehandelde meldingen (x 1.000; correctie op generiek/specifiek)	-	-	-	-	-	13,4	15,6	16,8	16,3	15,6	18,6
> Uitvoeringskosten kosten/ correctie afgehandelde meldingen (€)	-	-	-	-	-	264	239	233	256	268	237
(3) correctie aantal afgehandelde meldingen (x 1.000; correctie op % uitgebreide toetsing)	63,0	58,7	37,8	28,0	26,1	25,1	30,9	31,7	32,2	24,8	26,2
> Uitvoeringskosten kosten/ correctie afgehandelde meldingen (€)	67	72	100	110	135	141	121	124	130	168	169
Formatie (fte)	50,1	53,1	42	34,8	37,3	38	42,4	44,0	44,6	43,2	38,2
> Uitvoeringskosten per fte (x € 1.000)	84,1	80,1	89,6	88,6	94,2	93,2	87,9	89,1	93,9	96,5	115,6
Gereserveerd budget (x € mln)	191	191	161	169	137	139	139	139	145	150	161
> Uitvoeringskosten/ gereserveerd budget (%)	2,2	2,2	2,3	1,8	2,6	2,5	2,7	2,8	2,9	2,8	2,7
Toegekend investeringsbedrag (x. € mln)	896	1100	607	1162	858	2007	1530	1105	671	826	1091
> Uitvoeringskosten/ investeringsbedrag (%)	0,5	0,4	0,6	0,3	0,4	0,2	0,2	0,4	0,6	0,5	0,4
Derving belastinggeld (x € mln)	161	198	109	208	119	261	161	116	70	87	109
> Uitvoeringskosten/ derving belastinggeld (%)	2,6	2,1	3,5	1,5	3,0	1,4	2,3	3,4	6,0	4,8	4,1

Bron: Ecorys op basis van diverse eerder genoemde bronnen (Effectrapportages EIA, jaarverslagen EIA, direct ontvangen data Agentschap NL).

Noot: (1) hier is een correctie gemaakt voor het aantal ontvangen meldingen door middel van een weging voor het aantal generieke en specifieke meldingen; (2) hier is een correctie gemaakt voor het aantal afgehandelde meldingen door middel van een weging voor het aantal generieke en specifieke meldingen; (3) hier is een correctie gemaakt voor het aantal afgehandelde meldingen door middel van een weging voor het aantal uitgebreide en eenvoudige toetsingen. Zoals eerder aangegeven zijn 2001 en 2002 (veel kleine meldingen transportsector), alsmede 2006 (veel meldingen rondom o.a. windturbines) exceptionele jaren.

Op basis van de bovenstaande vergelijking is, door het ontbreken van een eenduidige maatstaf, geen duidelijke uitspraak te doen over de efficiëntie van de EIA. Het beeld dat naar voren komt is vrij diffuus, maar wijst in ieder geval niet direct op een duidelijke en sterke efficiëntieverbetering. Dit contrasteert met de cijfers opgenomen in Tabel 4.11.

4.6.2 Vergelijking met andere instrumenten

In vergelijking met de andere instrumenten kunnen de apparaatskosten van de EIA het beste worden vergeleken met de apparaatskosten van MIA/VAMIL, zoals ook in de vorige evaluatie van de EIA is gedaan. Hierbij moet wel worden aangetekend dat de MIA/VAMIL een gesloten regeling is waardoor de kosten per aanvraag relatief laag kunnen blijven. De meest recente gegevens over de uitvoeringskosten van de MIA/VAMIL zijn beschikbaar voor de periode 2002-2004 en bedragen 1,1% ten opzichte van het budget. De apparaatskosten van de EIA liggen dus hoger (rond 2,7%) maar niet buitensporig veel hoger. Het verschil kan goed worden verklaard door het niet-gesloten karakter van de EIA. De EIA is een generieke regeling waarbij met name de generieke aanvragen verhoudingsgewijs veel tijd (en dus middelen) vereisen.

Ten opzichte van andere instrumenten gericht op energiebesparing is de kosten-effectiviteit van de EIA relatief hoog. Deze conclusie wordt zowel in het kader van de IBO van rond 2001 als in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer (2010) getrokken. In beide onderzoeken wordt voor de EIA rekening gehouden met een hoger percentage ‘free riders’ dan in het kader van deze evaluatie wordt gevonden.

4.6.3 Effecten wijzigingen tussen 2006- en 2011

De belangrijkste aanbevelingen uit de vorige evaluatie luiden:[38]

- Ontwikkel een beleidstheorie waarin ook expliciet aandacht moet worden besteed aan de interactie van beleidsinstrumenten, die vooral sinds de introductie van het Europese emissiehandelssysteem sterk is toegenomen;
- Digitaliseer de aanvraag van de EIA in verregaande mate. Hierdoor kan de rol van IRWA verder worden beperkt, kan de ontvangen melding sneller worden teruggekoppeld aan het ministerie van Economische Zaken en neemt de kwaliteit van de teruggekoppelde informatie toe omdat daarin ook de informatie van SenterNovem verwerkt is. De Belastingdienst controleert in deze opzet alleen nog of het bedrag van de EIA juist wordt verrekend; SenterNovem doet de rest van de controle en de uitvoering;
- Ga over tot een meerjarenafspraak tussen het ministerie van Economische Zaken en SenterNovem. In zo’n meerjarenafspraak zouden concrete en harde prestatieafspraken kunnen worden opgenomen (zoals met betrekking tot de doorlooptijden). In zo’n meerjarenafspraak moet wel een clausule worden opgenomen die rekening houdt met majeure veranderingen in de regeling;
- Neem de perceptie van ondernemers meer mee bij het optimaliseren van de uitvoering. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren op basis van een monitor of een rondetafel bijeenkomst. Zo bestaat – is uit dit onderzoek gebleken – behoefte aan inzicht in de uitkomsten van de bezwaar- en beroepsprocedures inclusief een link naar het College van Beroep voor het Bedrijfsleven waar de uitspraken van de bezwaarschriften kunnen worden gedownload, de voorlichting over de administratieve aspecten van de aanvraag te verduidelijken, en meer en systematisch inzicht te

[38] De andere aanbevelingen hadden vooral betrekking op de verwevenheid van de EIA met ander overheidsinstrumentarium gericht op energiebesparing en/of stimulering van duurzame energie op Nederlands en Europees niveau en op de (on-) mogelijkheden van koppeling van databestanden voor nader (evaluatie) onderzoek.

bieden in het scala aan regelingen dat beschikbaar is (vooral voor kleine ondernemingen van belang).

Ten aanzien van de eerste aanbeveling kan worden opgemerkt dat er sprake is van een ontwikkelde beleidstheorie. Deze is in beknopte vorm opgenomen in hoofdstuk 1 van dit rapport.

De tweede aanbeveling is inmiddels per 2012 overgenomen en gaat nog verder dan beoogd. De Belastingdienst is als tussenschakel volledig verdwenen.

Ten aanzien van de derde aanbeveling kan worden opgemerkt dat met het opgaan van SenterNovem in Agentschap NL meerjarenafspraken minder opportuun zijn.

Ten aanzien van de laatste aanbeveling kan worden geconcludeerd dat er weliswaar verbeteringen in de uitvoering zijn doorgevoerd maar dat dit niet rechtstreeks het gevolg is van het ‘meenemen’ van de perceptie van ondernemers. Op de inhoudelijke punten waarover wordt gesproken is er geen sprake van grote verbeteringen. De termijn van 3 maanden blijft in de ogen van ondernemers een probleem (waarbij vooral de vraag wanneer die termijn ingaat speelt) en rondom voorlichting blijft het brede scala aan instrumenten een issue.

5 Administratieve lasten

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we allereerst in op de administratieve lasten die verband houden met de EIA. Onderdeel van deze administratieve lasten zijn onder meer de kosten de aanvragers maken voor de diensten van intermediairs (externe kosten). In Bijlage 6 wordt een nadere toelichting gegeven op de administratieve lastenmeting. In paragraaf 5.3 wordt nog in meer detail ingegaan op het gebruik van intermediairs.

5.2 Administratieve lasten

5.2.1 Inleiding

Administratieve lasten zijn de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid.[39] Het aanvragen van een subsidie of vergunning is weliswaar vrijwillig, echter wanneer een bedrijf een subsidie of vergunning aanvraagt, is het wettelijk verplicht informatie te verstrekken. De lasten volgend uit een subsidieaanvraag zijn dan ook administratieve lasten.

Om te kunnen voldoen aan informatieverplichtingen moeten verschillende handelingen worden verricht. De volgende standaardhandelingen kunnen worden onderscheiden:

Tabel 5.1 Standaardhandelingen om te voldoen aan informatieverplichtingen

Standaardhandelingen	
1. Kennisnemen van informatieverplichting	10. Controleren
2. Beoordelen toepasselijkheid	11. Extern advisering
3. Aanvragen documenten	12. Intern overleg
4. Verzamelen gegevens	13. Tonen stukken
5. Ontvangen/beoordelen	14. Begeleiden externen
6. Invullen/invoeren	15. Toelichten
7. Uitvoeren berekeningen	16. Rapporteren
8. Uitvoeren specifiek	17. Versturen
9. Printen stukken	18. Archiveren

Met behulp van het Standaardkostenmodel zijn voor de EIA de administratieve lasten in kaart gebracht.[40] Belangrijk aandachtspunt bij de interpretatie van de resultaten is het volgende. Voor een betere vergelijkbaarheid van de administratieve lasten door de tijd heen is het aantal subsidieaanvragen per jaar gelijk gehouden als in de voorgaande twee metingen. In de werkelijkheid is het aantal jaarlijkse EIA aanvragen gedaald. Tevens is met dezelfde uurtarieven gerekend als in de voorgaande twee metingen.[41]

---

39 Kosten, die samenhangen met informatieverplichtingen aan bestuursorganen, zelfstandige bestuursorganen of rechtspersonen met een wettelijke taak worden ook meegenomen onder de definitie van administratieve lasten.

40 Zie Regiegroep Regeldruk (2008), *Meten is weten II. Handleiding voor het definiëren van administratieve lasten voor het bedrijfsleven.*

41 Het uurtarief voor administratief personeel is gelijk aan € 28, het uurtarief voor managers is gelijk aan € 49. Deze uurtarieven staan ook vermeld in de handleiding *Meten is Weten II* (zie voetnoot hiervoor).

5.2.2 *Administratieve lasten EIA*

In deze paragraaf gaan wij in op de onderzoeksvraag wat de (gekwantificeerde) administratieve lasten voor de gebruikers zijn en hoe deze zich ontwikkelden in de tijd.

De (gekwantificeerde) administratieve lasten voor gebruikers van de Energie Investeringsaftrek bedroegen per 2011 circa 3,45 miljoen euro per jaar. In vergelijking met het verstrekte subsidiebedrag is dat een percentage van 2,48%. Dat is relatief laag, eerder uitgevoerde vergelijkbare analyses voor andere subsidieregelingen laten percentages zien die zo rond de 5% liggen.[42]

De administratieve lasten zijn ten opzichte van de vorige meting met iets meer dan 10% gedaald. In de onderstaande tabel staan de cijfers voor de twee uitgevoerde metingen naast elkaar gezet.

Tabel 5.2 Administratieve lasten EIA (in miljoenen euro)

Jaartal meting	AL	Reductie
2007	€ 3,87	-
2011	**€ 3,45**	**€ 0,42**

Bron: Ecorys (voor 2011) en CapGemini e.a., 'Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2007' onderzoek voor de Regiegroep Regeldruk, april 2008.
Noot: Belangrijk is te vermelden dat het onderzoek van CapGemini voor wat betreft de EIA belangrijke fouten bevat. In het rapport zelf wordt voor de EIA een administratieve last van € 31,8 miljoen gerapporteerd. Via Agentschap NL hebben wij oude e-mail correspondentie uit 2008 ontvangen, waarin CapGemini (na reactie van Agentschap NL) de totale administratieve last eerst aanpast naar € 8,2 miljoen en later naar € 3,6 miljoen. In deze laatste berekening zit ook nog een fout, waardoor de meting uiteindelijk uitkomt op € 3,87 miljoen.

Per saldo zijn de administratieve lasten ten opzichte van de vorige meting met iets meer dan 10% gedaald. De belangrijkste redenen voor de daling van de administratieve lasten ten opzichte van de vorige meting worden zowel veroorzaakt doordat de tijdsbesteding (voor alle informatieverplichtingen) net iets lager uitvalt. Dit lijkt een logisch gevolg te zijn van de inspanningen van het Agentschap NL om de administratieve lasten voor de aanvraag en de subsidie zo veel mogelijk te beperken. Daarnaast zijn ook de externe kosten (in het bijzonder voor de uitvoering van de subsidie) aanzienlijk naar beneden gegaan. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn, dat een deel van deze werkzaamheden ook door leveranciers worden uitgevoerd (die daarvoor geen kosten doorberekenen), zodat deze kosten niet terugkomen in het saldo van de administratieve lasten.

5.2.3 *Administratieve lasten nader beschouwd*

In deze paragraaf gaan wij nader in op de opbouw van de administratieve lasten. Hierbij kijken wij eerst naar de administratieve per informatieverplichting, de administratieve lasten naar type kosten en de tijdsbesteding, die gepaard gaat met de administratieve lasten.

Administratieve lasten naar informatieverplichting

In essentie zijn er vier verschillende informatieverplichtingen, die mogelijk tot administratieve lasten leiden. Wij hebben voor dit onderscheid gekozen, omdat de aard van de informatieverplichting grote gevolgen heeft voor de hoogte van de administratieve lasten. Wij hebben de volgende informatieverplichtingen onderscheiden:

- Aanvraag van de subsidie;

[42] Zie bijvoorbeeld: SIRA Consulting (2008), *Meting lasten van subsidies. Onderzoek naar de Administratieve Lasten en Uitvoeringslasten van acht geselecteerde subsidieregelingen.*

- Uitvoering van de subsidie (controle generieke meldingen). Dit betreft de zogenaamde technische beoordelingen door het Agentschap NL;[43]
- Uitvoering van de subsidie (algemene controle). Dit is de financiële beoordeling en / of de administratieve beoordeling door het Agentschap NL;
- Uitvoering van de subsidie (bezwaar).[44]

In de onderstaande tabel zijn de administratieve lasten voor 2011 opgenomen uitgesplitst naar de verschillende informatieverplichtingen.

Tabel 5.3 Administratieve lasten EIA naar informatieverplichtingen

	In miljoenen euro	Percentage
Aanvraag van de subsidie	€ 2,24	65%
Uitvoering van de subsidie (controle generieke meldingen)	€ 0,31	9%
Uitvoering van de subsidie (algemene controle)	€ 0,83	24%
Uitvoering van de subsidie (bezwaar)	€ 0,07	2%
Totaal	**€ 3,45**	**100%**

Bron: Ecorys.

Het merendeel van de administratieve lasten hangt samen met het aanvragen van de EIA. Dit is ook logisch, omdat alle aanvragers hier mee te maken krijgen. Slechts een deel van de bedrijven krijgt daadwerkelijk met een controle te maken.

Wanneer we kijken naar de totale kosten per bedrijf van de verschillende informatieverplichtingen, dan wordt het beeld ook iets anders.

Tabel 5.4 Administratieve lasten EIA naar informatieverplichting per bedrijf

	Administratieve lasten per bedrijf	Percentage bedrijven
Aanvraag van de subsidie	€ 167	100%
Uitvoering van de subsidie (controle generieke meldingen)	€ 429	5%
Uitvoering van de subsidie (algemene controle)	€ 137	45%
Uitvoering van de subsidie (bezwaar)	€ 264	2%

Bron: Ecorys.

Te zien is dat de administratieve lasten voor een bedrijf relatief hoog zijn, wanneer zij met een generieke controle te maken hebben (€ 429 per generieke controle). Echter, aangezien deze controles relatief minder vaak voorkomen, weegt dit minder zwaar mee in de totale administratieve lasten.

Administratieve lasten naar interne kosten / externe kosten

Hieronder wordt ingegaan op de vraag welk deel van de administratieve lasten extern is.

Administratieve lasten kunnen zowel tot interne kosten leiden (tijd van de eigen medewerkers) als tot externe kosten (kosten van inhuur van derden). In de onderstaande tabel is een totaaloverzicht gemaakt van de kosten en welk deel intern dan wel extern is.

[43] Zie ook paragraaf 4.3.2 Fase II: de toetsing door Agentschap NL.

[44] Deze laatste categorie was niet uitgesplitst bij eerdere metingen, maar hebben wij nu wel apart inzichtelijk gemaakt.

Tabel 5.5 Administratieve lasten EIA naar type kosten (in miljoenen euro)

	Interne kosten	Externe kosten	Kosten totaal
Aanvraag van de subsidie	€ 0,85	€ 1,39	€ 2,24
Uitvoering van de subsidie (controle generieke meldingen)	€ 0,03	€ 0,28	€ 0,31
Uitvoering van de subsidie (algemene controle)	€ 0,28	€ 0,55	€ 0,83
Uitvoering van de subsidie (bezwaar)	€ 0,01	€ 0,06	€ 0,07
Totaal	**€ 1,18**	**€ 2,27**	**€ 3,45**

Bron: Ecorys.

In totaal zijn ongeveer 1/3 van de totale administratieve lasten intern van aard (tijdsbesteding van eigen werknemers) en ongeveer 2/3 van de totale administratieve lasten extern van aard (inhuur van derden).

Om nog een beter beeld te krijgen zijn de interne en externe kosten per bedrijf op een rijtje gezet. Hiermee wordt ook antwoord gegeven op de vraag wat de gemiddelde externe kosten zijn die bedrijven maken om EIA aan te vragen. De resultaten staan opgenomen in de onderstaande tabel.

Tabel 5.6 Administratieve lasten EIA naar type kosten (in € per bedrijf)

	Interne kosten	Externe kosten	Kosten totaal
Aanvraag van de subsidie	€ 63	€ 104	€ 167
Uitvoering van de subsidie (controle generieke meldingen)	€ 48	€ 381	€ 429
Uitvoering van de subsidie (algemene controle)	€ 47	€ 90	€ 137
Uitvoering van de subsidie (bezwaar)	€ 31	€ 233	€ 264

Bron: Ecorys.

Te zien is dat in alle gevallen het merendeel van de kosten van externe aard is. Dit heeft er ook mee te maken, dat de uurtarieven voor externen (€ 100 - € 150 per uur) relatief hoger liggen dan de uurtarieven van interne medewerkers (€ 28 voor administratief personeel, € 49 voor een manager).[45] De externe kosten zijn relatief het hoogste bij de controle van de generieke meldingen. In dat geval is er vaak sprake van technische beoordelingen door het Agentschap NL waarbij aanvragers van EIA relatief vaak externe expertise nodig hebben om de gevraagde antwoorden te verstrekken. In die gevallen zijn deze kosten relatief hoger.

Administratieve lasten naar tijdsbesteding

Interne kosten zijn nog verder uit te splitsen naar de tijdsbesteding die gepaard gaat met het voldoen aan informatieverplichtingen. Hiermee wordt de vraag beantwoord hoeveel het bedrijven (gemiddeld) kost om EIA aan te vragen. Hierbij hebben wij een onderscheid gemaakt naar de tijdsbesteding voor administratief personeel en voor managers. De resultaten zijn in de onderstaande tabel opgenomen.

[45] Dit zijn standaarduurtarieven zoals voorgeschreven om te gebruiken in de handleiding Meten is Weten II. Deze uurtarieven zijn ook in de eerdere metingen gebruikt. Dit ook voor een betere vergelijkbaarheid met de eerdere metingen.

Tabel 5.7 Tijdsbesteding EIA per bedrijf (in minuten)

	Administratief personeel	Manager	Totaal
Aanvraag van de subsidie	31	60	**91**
Uitvoering van de subsidie (controle generieke meldingen)	28	43	**71**
Uitvoering van de subsidie (algemene controle)	21	45	**66**
Uitvoering van de subsidie (bezwaar)	-	38	**38**

Bron: Ecorys.

Qua tijdsbesteding kost het aanvragen van een subsidie relatief gezien het meeste tijd van de verschillende informatieverplichtingen. Veel van deze activiteiten kunnen nog door eigen medewerkers worden uitgevoerd. Juist bij een controle van een generieke melding is ook vaak externe expertise benodigd, waardoor er relatief minder zelf (intern) gedaan hoeft te worden.

5.2.4 Administratieve lasten in de toekomst

Vanaf 1 januari 2012 is het enkel nog mogelijk om de aanvraag van de EIA digitaal in te dienen. Het is dan niet meer mogelijk om dit via papier te doen. Dit leidt tot nog tot een verdere reductie van de administratieve lasten langs twee lijnen. Allereerst kost het minder tijd om digitaal een formulier in te vullen in vergelijking met het op papier invullen van een formulier. Daarnaast maakt een digitaal formulier het ook mogelijk om fouten aan de voorkant op te vangen (het formulier moet volledig worden ingevuld en als niet alle velden zijn ingevuld dan kan het niet verzonden worden). Dit leidt dan mogelijk ook weer tot een daling van de aanvullende vragen van het Agentschap NL bij de uitvoering van de subsidie (algemene controle).

Wij hebben enkele indicatieve berekeningen hierop gemaakt en in de onderstaande tabel staat aangegeven welke reductie van de administratieve lasten er naar verwachting gerealiseerd wordt vanaf 1 januari 2012.

Tabel 5.8 Reductie administratieve lasten digitaal aanvraagformulier

	AL 2011 (in mln. €)	AL met digitaal loket (in mln. €)	Reductie (in € 1.000)
Aanvraag van de subsidie	€ 2,24	€ 2,20	33
Uitvoering van de subsidie (controle generieke meldingen)	€ 0,31	€ 0,31	-
Uitvoering van de subsidie (algemene controle)	€ 0,83	€ 0,76	77
Uitvoering van de subsidie (bezwaar)	€ 0,07	€ 0,07	-
Totaal	**€ 3,45**	**€ 3,34**	**110**

Bron: analyse Ecorys.

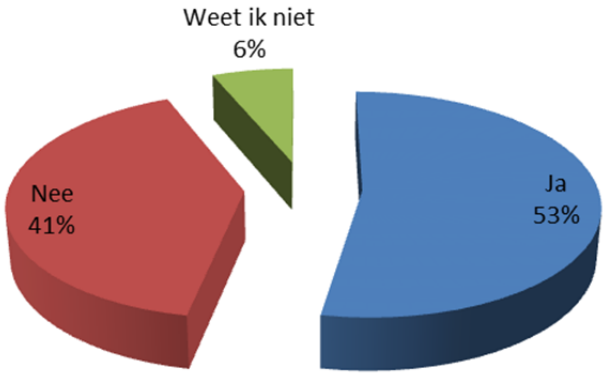
De invoering van een digitaal loket leidt ongeveer tot een reductie op de administratieve lasten van ongeveer 100 duizend euro per jaar. Het grote voordeel bij de uitvoering van de subsidie zit erin dat het aantal onvolledige aanvragen terug wordt gedrongen, waardoor er minder aanvullende vragen hoeven te worden gesteld.

5.3 Gebruik van intermediairs

Inzichten vanuit de enquête

Intermediairs (accountant, subsidie-adviesbureau) worden vrij veel ingezet door aanvragers van de EIA. Uit de uitgevoerde enquête blijkt dat ruim 53% van de respondenten voor de betreffende melding gebruikt heeft gemaakt van een intermediair. Dit is ook weergegeven in de onderstaande figuur.

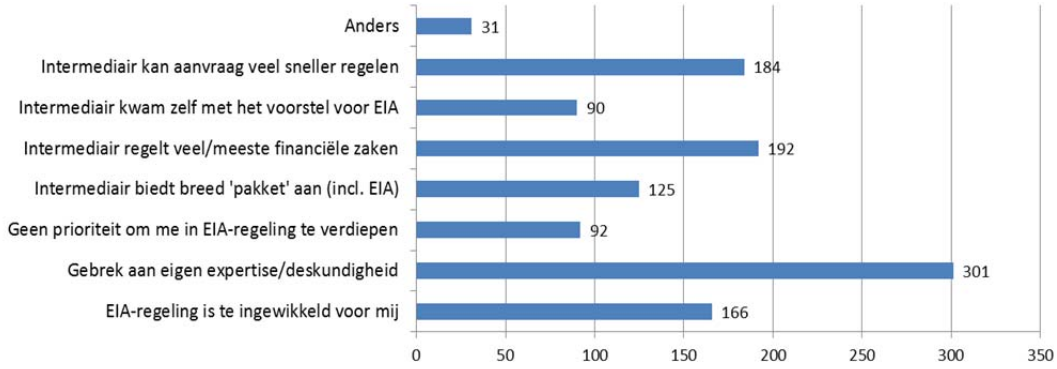
Figuur 5.1 Gebruik van intermediairs



Bron: enquête Ecorys (n = 1.131).

De respondenten die gebruik maken van een intermediair is ook gevraagd naar de reden waarom een intermediair is ingeschakeld. Het gebrek aan eigen expertise en deskundigheid is de meest genoemde reden. Ook de kundigheid en expertise inzake de EIA (maar ook andere financiële zaken) spelen een belangrijke rol. Dit is weergegeven in de onderstaande figuur.

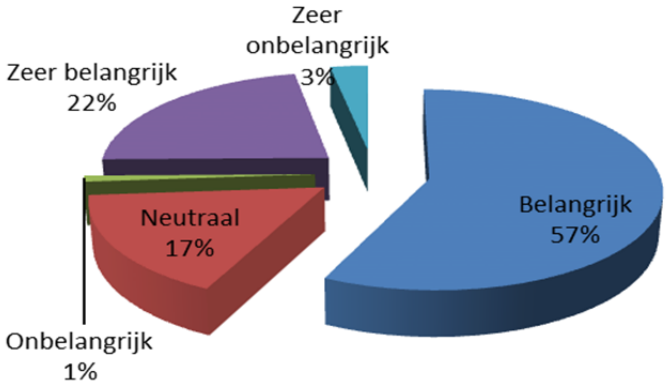
Figuur 5.2 Reden voor inschakelen intermediair



Bron: enquête Ecorys (n = 599); bij deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk en tussen haakjes is weergegeven hoeveel respondenten deze reden hebben aangevinkt.

Onder de respondenten die gebruik maken van een intermediair wordt deze dienstverlening goed gewaardeerd. 79% van deze respondenten geeft aan de inzet (zeer) belangrijk te vinden. Enigszins opmerkelijk is dat 4% de rol van de intermediair (zeer) onbelangrijk noemt, maar toch van een intermediair gebruik maakt. Mogelijk heeft dit te maken met het ‘pakket’ aan diensten dat bedrijven afnemen. Dit is weergegeven in de onderstaande figuur.

Figuur 5.3 Belang van inzet intermediair



Bron: enquête Ecorys (n = 599).

Inzichten vanuit de interviews

Het beeld dat naar voren komt uit de enquête wordt ondersteund in de verschillende interviews die gehouden zijn. Een intermediair wordt vooral ingeschakeld vanwege zijn ervaring en expertise met de EIA (en andere regelingen). Een intermediair neemt een deel van de 'lastendruk' weg die samenhangt met het doen van een melding. Hierbij is nog een aantal zaken van belang:

- Intermediairs geven aan dat zij niet altijd vanaf het begin bij een aanvraag zijn betrokken. Het komt zeer geregeld voor dat een bedrijf pas een intermediair (bijvoorbeeld een subsidie-adviesbureau) benaderd op het moment dat de feitelijke aanvraag al door het bedrijf zelf is gedaan en er 'lastige' vragen komen vanuit Agentschap NL;
- Bij grote en complexe projecten zijn, als bedrijven deze kennis niet 'in house' hebben, vrijwel altijd intermediairs betrokken;
- De vergoeding van deze diensten verschilt sterk. Soms is er sprake van 'no cure, no pay' (geen kosten als de aanvraag mislukt), terwijl er ook een percentage van het toegekende bedrag wordt afgesproken, of een vast uurtarief of een vast bedrag voor een breder pakket aan dienstverlening. De methode verschilt uiteindelijk per intermediair.

Bijlage 1: Bronnen

Voor deze evaluatie zijn verschillende bronnen gebruikt. Deze bijlage omvat een overzicht van de belangrijkste type bronnen, namelijk: (i) geïnterviewde organisaties en personen, (ii) rapporten en literatuur, (iii) data van Agentschap NL en (iv) enquêtes onder gebruikers en producenten.

Interviews

Onderstaande organisaties en personen zijn geïnterviewd voor deze evaluatie. Het gaat hierbij om:

- 8 producenten/leveranciers en vertegenwoordigers hiervan (brancheverenigingen);
- 7 uitvoerders van 5 verschillende organisaties die bij uitvoering van de EIA betrokken zijn;
- 3 intermediairs / subsidieadviseurs;
- 1 branchevereniging van installateurs.

Organisatie	Naam (functie)
Agentschap NL	Meerdere, voornamelijk Joost Nauta, Maarten de Wit en Joop Koekoek
Belastingdienst/ IRWA	Wiebe Nel (coördinator IRWA)
Ministerie van Financiën	Wim van Tol
Ministerie van Infrastructuur en Mobiliteit	Justus van Lidth de Jeude, Akshay Patki (dossierhouders MIA)
Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie	Wouter Schaaf (dossierhouder EIA)
Transport en Logistiek Nederland (TLN)	Jelle Boonstra (manager collectieve belangen Roger van Straaten (beleidsadviseur Economisch)
Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI)	Drie aparte interviews met VNCI-leden: • Theo Tolboom (USG); • Christine De Laeter (DOW Chemicals); • Freddy Koetse (Air products).
Subvention (subsidieadviesbureau)	Thijs Vaneker (subsidie-adviseur)
Cogen Nederland	Kees den Blanken, Peter Steenbergen (directeur / adviseur)
Uneto VNI	Harm van den Oever (hoofd afdeling beleidszaken)
Hezelburcht (subsidieadviesbureau)	Cees Westzaan (subsidie-adviseur)
Philips Lighting	Roel Janssen (adviseur kasverlichting)
DE Koepel	Teun Bokhoven (directeur)
Focwa	Henk Bos
Colt	Menno van der Hoff

Rapportages en literatuur

Voor dit onderzoek zijn de hiernavolgende rapportages en literatuur gebruikt:

- Aalbers, R.F.T., Groot, H.L.F. de, Vollenbergh, H.R.J., 'Effectiviteit van Energie-investeringssubsidies voor Technologiekeuze in Nederland', In H.R.J. Vollebergh, W. van Groenendaal, M.W. Hofkes & R. Kemp (Eds.), Milieubeleid en Technologische Ontwikkeling in de Nederlandse Economie (pp. 149-168). Den Haag: SDU, 2004;
- Aalbers, R.F.T., E.C.M. van der Heijden, A.G.C. van Lomwel, J.H.M. Nelissen, J.J.M. Potters, D.P. van Soest en H.R.J. Vollebergh, 'Naar een optimaal design voor investeringssubsidies in milieuvriendelijke technieken', onderzoek voor het Ministerie van VROM, maart 2005;

- Aalbers, R.F.T., Groot, H.L.F. de, Vollenbergh, H.R.J., 'Reducing rents from energy technology adoption programs by exploiting observable information', CentER discussion paper, september 2011;
- Agentschap NL, 'Energiebesparingseffect van de EIA' (Effectrapportages) van 1997 tot en met 2010;
- Agentschap NL, 'Energielijst' van 2006 tot en met 2012;
- Agentschap NL, 'Jaarverslag EIA' van 2005 tot en met 2011;
- Algemene Rekenkamer, 'Handreiking effectevaluaties van subsidies', oktober 2011;
- Algemene Rekenkamer, 'Energiebesparing: ambities en resultaten', oktober 2011;
- CapGemini e.a., 'Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2007', onderzoek voor de Regiegroep Regeldruk, april 2008;
- Ecofys, Erasmus Universiteit Rotterdam en Vrije Universiteit Amsterdam, 'Onderzoek naar de effectiviteit van enkele subsidies en fiscale regelingen in de periode 1988-1999', onderzoek voor het IBO (Interdepartementaal beleidsonderzoek), december 2000;
- Ecorys & Conict, 'Handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT projecten', 2007;
- EIM, 'Kosten van inhoudelijke verplichtingen voor het bedrijfsleven. Definitie en ontwikkeling meetmethode', Research Report H200501, EIM, 2005;
- EIM, 'Neveneffecten van de EIA' onderzoek voor het Ministerie van Economische Zaken en SenterNovem', januari 2007;
- Groot, H.L.F. de, Mulder, P., 'Nederlandse energie-intensiteit 1987-2005 – een internationaal vergelijkend perspectief', presentatie voor de Algemene Rekenkamer, maart 2012;
- Groot, H.L.F. de, Verhoef, E.T., Nijkamp, P., 'Energy saving by firms: decision-making, barriers and policies', Energy Economics 23, pp. 717-740, 2001;
- Impeckt, 'Klanttevredenheidsonderzoek 2009', in opdracht van SenterNovem, 2009;
- Interview NSS, 'Klanttevredenheid EIA', onderzoek voor SenterNovem, februari 2007;
- Marketrespons, Klanttevredenheidsonderzoek 2012', in opdracht van Agentschap NL, 2012;
- Ministerie van Financiën, 'Handleiding overheidstarieven 2012', oktober 2011;
- PWC, 'Evaluatie 2g@there 2007 – 2011', onderzoek voor het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, januari 2012;
- PWC, 'De motivatie tot energiebesparing - De investeringsmotivatie van aanvragers van de Energie-Investeringsaftrek', onderzoek voor SenterNovem, oktober 2008;
- PWC, 'EIA en EINP – Evaluatiestudie', november 2001;
- Regiegroep Regeldruk, 'Meten is weten II - Handleiding voor het definiëren van administratieve lasten voor het bedrijfsleven', 2008;
- SEO, 'Mogelijkheden voor een continue monitoring van de investeringsmotivatie van bedrijven die gebruik maken van de EIA', onderzoek in opdracht van SenterNovem, maart 2007;
- SEO, 'Ex-post evaluatie Energie Investeringsaftrek (EIA)', onderzoek voor het Ministerie van Economische Zaken, juli 2007;
- SIRA Consulting, 'Meting lasten van subsidies - onderzoek naar de Administratieve Lasten en Uitvoeringslasten van acht geselecteerde subsidieregelingen', 2008;
- Soest, D.P. van, Vollenbergh, H.R.J., 'Energy investment behaviour: firm heterogeneity and subsidy design', in: R.J.G.M. Florax, H.L.F. de Groot, P. Mulder (Eds.), Improving Energy Efficiency through Technology: Trends, Investment Behaviour and Policy Design (pp. 225-245). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2011.

Dataset Agentschap NL – beschrijving

Van Agentschap NL is een dataset ontvangen met alle meldingen over de periode 2006-2011, met uitzondering van de meldingen voor de tijdelijke uitbreiding van de EIA voor de huurwoningen. Deze dataset omvatte 79.708 meldingen, waarbij opgemerkt dient te worden dat het aantal individuele 'investeringen' veel lager ligt. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat (i) vennoten allemaal afzonderlijk een melding dienen te doen, en (ii) er sprake kan zijn van vervolgmeldingen

binnen een veel groter investeringsproject. In 40% van alle meldingen is er sprake van een ‘gedeelde aanmelding’, dus samen met een fiscale partner.

De dataset van Agentschap NL omvat voor de periode 2006-2011 per aanvraag de volgende informatie:

- **Jaar;**
- **Meldingsnummer;**
- **Dossiergroep;** dit is een combinatie van het ‘jaar’ plus het ‘meldingsnummer’;
- **Energielijst code;** dit is de code waaronder de betreffende investering is gemeld. Deze code correspondeert met een omschrijving op de energielijst;
- **Omschrijving bedrijfsmiddel;**
- **Gegevens aanvrager** (naam, adres, fiscaal nummer);
- **Gemeld bedrag;**
- **Toegekend bedrag;**
- **Controle;** dit geeft aan of de betreffende aanvraag wel of niet is gecontroleerd, dus of deze in de versnelde of uitgebreide controle heeft gezeten;
- **Briefsoort;** aan de verzonden briefsoort is te zien hoe een aanvraag is afgehandeld, namelijk (i) aanvraag is volledig goedgekeurd, (ii) aanvraag is gedeeltelijk goedgekeurd, (iii) aanvraag is afgewezen, of (iv) aanvraag is ingetrokken;
- **Dossierstatus;** dit geeft aan wat de status van de betreffende aanvraag is, namelijk afgerond (AFG), in behandeling (AIB), opgeschort (OPG) of geen dossier status (GDS);
- **Eerdere melding;** dit geeft aan of voor het betreffende bedrijfsmiddel al eerder een melding is gedaan, bijvoorbeeld omdat een deel van de investering al eerder in opdracht is gegeven. Een melding van een andere vennoot wordt niet gezien als een eerdere melding;
- **Aandeel percentage;** dit geeft aan welk deel van de totale investering voor deze partner is;
- **Gegevens intermediair (naam, adres);** dit omvat de naam van de organisatie die als contactpersoon optreedt. Dit kan de ondernemer zelf zijn, of een intermediair zoals een accountant of een subsidieadviseur. Door de manier waarop de gegevens van het meldingsformulier in het systeem van Agentschap NL worden verwerkt wordt niet expliciet onderscheid gemaakt tussen aanvragen met en zonder intermediair;
- **Aantal werknemers;** deze informatie is beperkt bruikbaar, omdat deze categorie circa 46.000 lege cellen omvat;
- **BIK-code** (hoofd BIK en locatie BIK); dit betreft de bedrijfsklassecode van de Kamer van Koophandel. deze informatie is beperkt bruikbaar, omdat deze categorieën ruim 34.000 lege cellen omvatten.

Deze data is gebruikt om een steekproef te trekken voor de web-enquête (zie bijlage hierna), alsmede om algemene analyses inzake de EIA te maken (aantallen meldingen, controles, type investeringen, etc.).

Voor al deze meldingen is verder een categorisering op basis van de Energielijst (energielijstcode, zie boven) gemaakt. De meldingen zijn allereerst ingedeeld in de ‘traditionele’ hoofdcategorieën van de Energielijst, namelijk (i) gebouwde omgeving, (ii) processen, (iii) transportmiddelen en (iv) duurzame energie. Op basis van de gehanteerde indeling in de Energielijst 2012 zijn de bedrijfsmiddelen vervolgens ingedeeld in 42 subgroepen (zie ook Bijlage 2a).

Web-enquête onder gebruikers en producenten

Zie voor een nadere toelichting respectievelijk Bijlage 2a en 3.

Bijlage 2a: Enquête onder gebruikers

Deze bijlage geeft een korte toelichting op en verantwoording van de gehouden enquête onder bedrijven die gedurende de periode 2006-2011 een EIA-melding hebben gedaan.

Aanpak enquête

Aan het begin van het onderzoek (mei 2012) is er een enquête ontwikkeld die ingevuld kon worden via het internet. Hierbij is gebruik gemaakt van de enquête software van het bedrijf Checkmarket. Voor de vragenlijst is aangesloten bij de in 2000 door Ecofys, Erasmus Universiteit en Vrije Universiteit uitgevoerde evaluatie van de EIA. De toenmalige vragenlijst is aangepast aan de huidige situatie. Voordeel hiervan was dat deze vragenlijst reeds 'beproefd' was en dan met name op het vlak van het 'free rider' vraagstuk. De uitgezette web-enquête is weergegeven in Bijlage 2b.

Tot januari 2012 dienden bedrijven hun EIA-melding te doen middels papieren aanmeldingsformulieren. Hierdoor had Agentschap NL enkel de beschikking over (fysieke) postadressen van melders en niet over e-mailadressen. Op basis van de beschikbare contacten in het relatiebeheer van Agentschap NL over de periode 2006-2011, is er een steekproef getrokken van 5.000 bedrijven (zie hierna). Deze 5.000 bedrijven hebben op (of rond) 8 juni 2012 een brief ontvangen met het verzoek via een weblink deel te nemen aan deze enquête. Op 3 juli 2012 is er nog een herinneringsbrief verzonden.

> Agentschap NL heeft na het uitsturen van deze brieven enkele tientallen brieven als 'onbestelbaar' retour gekregen. In deze gevallen waren adresgegevens van bedrijven verouderd of bestonden bedrijven niet meer. Ook Ecorys heeft naar aanleiding van deze brief nog een tiental meldingen ontvangen dat bedrijven niet meer bestonden of inmiddels elders gevestigd waren.

In de brief is per ondernemer verwezen naar een specifieke melding van een investering in een bedrijfsmiddel in een bepaald jaar (zie ook hierna). Tevens was het uiteindelijke door Agentschap NL toegekende bedrag opgenomen. In de brief en in de web-enquête is verzocht om deze specifieke investering in gedachten te houden bij het beantwoorden van de vragen.

Vaststelling van de populatie

De steekproef van 5.000 bedrijven is getrokken uit de ontvangen dataset van Agentschap NL (79.708 meldingen, zie beschrijving in Bijlage 1). De bedoeling hierbij was dat voor een bepaalde investering slechts een van de vennoten werd uitgenodigd voor de enquête. Daarnaast diende een ondernemer slechts voor een investering in een bedrijfsmiddel te worden benaderd, ook als hij gedurende de evaluatieperiode meerdere meldingen voor verschillende bedrijfsmiddelen had gedaan. Om dit te realiseren zijn de volgende stappen gezet:

- Allereerst is geselecteerd op 'afgeronde meldingen'. Alle meldingen die nog in behandeling waren, opgeschort of helemaal geen dossierstatus hadden, zijn weggelaten. Hierdoor daalde het aantal meldingen van 79.708 naar 78.035;
- Vervolgens is geselecteerd op 'toegekend bedrag'. Alle meldingen waarbij € 0 is toegekend, zijn weggelaten. Hierdoor daalde het aantal meldingen van 78.035 naar 72.538;
- Vervolgens is geselecteerd op 'dossiernummer'. Alle meldingen waar een dossiernummer ontbrak (14) zijn weggelaten. Bij gelijke dossiernummers (vennoten) is de ondernemer geselecteerd met het hoogste 'toegekende bedrag'. Hierdoor daalde het aantal meldingen van 72.524 naar 55.602;

- Vervolgens is geselecteerd op ‘fiscaalnummer’. Weggelaten zijn alle meldingen (158) waar een fiscaalnummer ontbrak of er een fictief nummer is ingevuld (bijvoorbeeld enkel negen maal het getal 9). Bij gelijke fiscale nummers (meerdere meldingen over de tijd, fiscale partners) is de ondernemer geselecteerd met het hoogste ‘toegekende bedrag’. Hierdoor daalde het aantal meldingen naar 25.934;
- Vervolgens is geselecteerd op de ‘gegevens van de aanvrager’. Alle meldingen waar een postadres ontbrak zijn weggelaten (126). Hierdoor daalde het aantal meldingen naar 25.808.

Uit de resterende 25.808 meldingen (‘de populatie’) is een steekproef getrokken van 5.000 ondernemers. Om dit te realiseren zijn de volgende stappen gezet:

- Op basis van de verdeling in de 42 Energielijst-subgroepen (zie Bijlage 1) zijn de subgroepen die minder dan 50 meldingen omvatten weggelaten. Gegeven de selectie van de steekproef (circa 20% van de populatie) en de verwachte respons (15-20%) waren deze subgroepen al bij voorbaat te klein om later mee te nemen in de statistische analyse. In totaal zijn 11 subgroepen met in totaal 222 waarnemingen weggelaten;
- De overige meldingen hebben aselect een nummer ontvangen tussen de 1 en 25.586. De eerste 5.000 nummers zijn vervolgens geselecteerd;
- Hierna is gecontroleerd of de verdeling in de steekproef (5.000 meldingen) overeenkwam met de verdeling in de populatie. Hiervoor is gekeken naar de verdeling over de hoofd- en subgroepen (%) en handmatig zijn er een klein aantal wijzigingen aangebracht om te zorgen dat de steekproef en de populatie een gelijke verdeling hadden over alle hoofd- en subgroepen;
- Vervolgens is gecontroleerd of er, ondanks eerdere filtering, nog meldingen in de steekproef waren die hetzelfde postadres hadden. Als er gelijke postadressen waren en het was overduidelijk dat het hier ging om hetzelfde bedrijf en/of zelfde partners (vaak man/vrouw), dan zijn deze handmatig verwijderd en vervangen. Het was immers niet de bedoeling ondernemers (of vennoten) meer dan een keer te benaderen.

In de onderstaande tabel is aangegeven hoeveel meldingen er onder de verschillende subcategorieën vallen voor (i) de hele dataset, (ii) de populatie, (iii) de steekproef en (iv) de uiteindelijke respons.

Code	Beschrijving	Dataset	Populatie	%	St.proef	%	Respons	%
Totaal		**79.708**	**25.808**	100%	**5.000**	100%	**1.282**	100%
A	**BEDRIJFSGEBOUWEN**	**42.360**	**13.445**	52%	**2.596**	52%	**647**	50%
A_G1	Generiek bestaand	1.812	604	2%	122	2%	25	2%
A_G2	Generiek nieuw	547	91	0%	20	0%	7	1%
A_S1	Energielabel verbeteren	146	52	0%	20	0%	7	1%
A_S2	Verwarmen	10.518	4.964	19%	1.046	21%	237	18%
A_S3	Koelen/vriezen	213	62	0%	20	0%	4	0%
A_S4	Ventileren	5.235	1.542	6%	247	5%	54	4%
A_S5	Isoleren/afschermen	6.453	2.174	8%	411	8%	118	9%
A_S6	Verlichten	9.763	2.576	10%	480	10%	139	11%
A_S7	Aandrijven	0	-	-	-	-	-	-
A_S8	Drogen/bevochtigen	187	30	0%	-	-	-	-
A_S9	Energiehergebruik	741	97	0%	20	0%	7	1%
A_S10	Beheer/regelen	2.211	454	2%	43	1%	9	1%
A_S11	Utilities	4.113	701	3%	147	3%	38	3%
A_S12	Conversie (ook B_S11)	0	-	-	-	-	-	-
A_S13	Overig	421	98	0%	20	0%	2	0%

Code	Beschrijving	Dataset	Populatie	%	St.proef	%	Respons	%
B	**PROCESSEN**	**24.526**	**7.972**	31%	**1.526**	31%	**346**	27%
B_G1	Generiek bestaand	3.850	876	3%	177	4%	43	3%
B_G2	Generiek nieuw	860	151	1%	23	0%	9	1%
B_S1	Verwarmen	6.634	3.346	13%	632	13%	131	10%
B_S2	Koelen/invriezen	7.224	1.827	7%	378	8%	98	8%
B_S3	Ventileren	52	14	0%	-	-	-	-
B_S4	Isoleren/afschermen	567	125	0%	33	1%	6	0%
B_S5	Belichten	18	1	0%	-	-	-	-
B_S6	Aandrijven	215	32	0%	-	-	-	-
B_S7	Drogen/bevochtigen	436	183	1%	37	1%	8	1%
B_S8	Energiehergebruik	3.529	1.237	5%	227	5%	50	4%
B_S9	Beheer/regelen	583	89	0%	0	0%	-	-
B_S10	Utilities (ook A_S11)	0	-	-	-	-	-	-
B_S11	Conversie	11	7	0%	-	-	-	-
B_S12	Energiebesparing in de keten	88	9	0%	-	-	-	-
B_S13	Overig	459	75	0%	19	0%	1	0%
C	**TRANSPORTMIDDELEN**	**4.537**	**1.241**	5%	**252**	5%	62	5%
C_G1	Generiek bestaand	972	302	1%	61	1%	10	1%
C_G2	Generiek nieuw	626	68	0%	20	0%	5	0%
C_S1	Verwarmen	1	1	0%	-	-	-	-
C_S2	Koelen/invriezen	1.023	318	1%	66	1%	21	2%
C_S3	Aandrijven	869	221	1%	46	1%	10	1%
C_S4	Energiehergebruik	88	23	0%	-	-	-	-
C_S5	Beheer/regelen	344	81	0%	20	0%	9	1%
C_S6	Energiebesparing keten	0	-	-	-	-	-	-
C_S7	Overig	614	227	1%	39	1%	7	1%
D	**DUURZAME ENERGIE**	**8.285**	**3.150**	12%	**626**	13%	**227**	**18%**
D_G1	Generiek	227	55	0%	4	0%	0	0%
D_S1	Duurzame warmte	2.830	1.016	4%	200	4%	56	4%
D_S2	Duurzame elektriciteitsopwekking	4.307	1.742	7%	372	7%	157	12%
D_S3	Utilities	703	287	1%	49	1%	14	1%
D_S4	Conversie	218	50	0%	1	0%	0	0%
D_S5	Groen gras (onder D_S4)	0	-	-	-	-	-	-
Totaal		**79.708**	**25.808**	100%	**5.000**	100%	**1.282**	100%

Noten: De kolom 'Code' en 'Beschrijving' verwijst naar de Energielijst 2012. De kolom 'Dataset' omvat alle meldingen zoals deze zijn ontvangen van Agentschap NL. De kolommen '%' omvatten de ratio's ten opzichte van de (totale) populatie, de (totale) steekproef of de (totale) respons. In grijs zijn alle subgroepen weergegeven die buiten de steekproef zijn gelaten (te klein).

Respons enquête

De web-enquête heeft open gestaan van 8 juni 2012 tot en met 16 juli 2012. Gedurende deze periode zijn via de web-enquête in totaal 1.282 reacties ontvangen, een respons van 26%. Op 27 juni (net voordat de herinneringsbrief werd verstuurd) waren er 646 reacties ontvangen, een (tussentijdse) respons van 13%. Wat betreft de respons zijn een aantal opmerkingen te maken.

In de bovenstaande tabel is de respons weergegeven naar de verschillende hoofd- en subsectoren. Het blijkt dat voor vrijwel alle subgroepen de respons een zelfde verdeling over de verschillende

technieken kent als de steekproef en de populatie (minder dan 3 procentpunt afwijking). Gerelateerd hieraan dient wel te worden opgemerkt dat de respons voor categorie D (duurzame energie) relatief hoog is (18% van totaal, terwijl duurzame energie 13% van de meldingen in de steekproef omvat). De respons voor categorie B (processen) is relatief juist wat minder hoog.

Ecorys heeft naar aanleiding van de uitgestuurde brief in circa 70 gevallen nader contact (e-mail, telefoon) gehad met de melder en/of een vertegenwoordiger van de melder (intermediair). In de meeste gevallen heeft de melder daarna de enquête ingevuld. De opmerkingen en vragen over de enquête liepen sterk uiteen:

- Diverse melders konden de investering die in de brief genoemd werd niet direct (meer) plaatsen. Veelal konden deze vragen met een nadere uitleg over de regeling worden opgelost of gingen melders nader contact opnemen met hun intermediair;
- Hieraan gerelateerd is het feit dat diverse melders “hun geld wilden zien”. Zij bleken niet direct (meer) op de hoogte van het feit dat de EIA geen subsidieprogramma betreft, maar een fiscale regeling;
- Diverse melders gaven aan problemen te hebben met inloggen voor de web-enquête. Het bleek meestal dat deze melders de weblink foutief intikten en/of de weblink in een zoekmachine intikten in plaats van in de adresbalk (wat niet naar de juiste pagina leidt). In deze gevallen is hen een e-mail gestuurd met (opnieuw) de weblink, waarna het inloggen geen probleem meer vormde;
- Enkele melders gaven aan dat de persoon die zich met de EIA-melding had bezig gehouden niet (meer) beschikbaar was, bijvoorbeeld door wisseling van werk, overlijden, ziekte of vakantie. Ook werd aangegeven dat de melding al te lang geleden was gedaan. In deze gevallen is aangegeven dat voor het invullen van de enquête inhoudelijke kennis en/of ervaring met de EIA-melding vereist was, waarna sommige bedrijven het enquêteverzoek uit praktisch oogpunt naast zich neer hebben gelegd;
- Een tiental reacties betroffen de opmerking dat een bedrijf niet meer bestond of inmiddels elders (soms op onbekende locatie) gevestigd was;
- Enkele melders wilden weten of het invullen verplicht was (wat niet het geval is) en hebben het enquêteverzoek verder naast zich neer gelegd (vanwege gebrek aan tijd of interesse);
- Enkele melders wilden weten om welke ‘locatie’ de investering ging, omdat zij op meerdere locaties (en andere projectleiders) met bouw- en renovatiewerkzaamheden bezig waren;
- Een drietal melders gaf aan in het geheel niet over internet te beschikken.

Bijlage 2b: Vragenlijst gebruikersenquête

Deel I: hierna volgt een aantal achtergrondvragen over u en/of uw bedrijf

In welke 'economische sector' bent u actief?

☐ Onroerend goed en bouw
☐ Industrie
☐ Handel en vervoer
☐ Energieproducenten
☐ Land- en tuinbouw
☐ Financiële instellingen
☐ Diensten en overige sectoren

Wat is de rechtsvorm van uw bedrijf?

☐ NV
☐ BV
☐ Coöperatieve vereniging
☐ Commanditaire vennootschap
☐ Maatschap
☐ Vennootschap onder firma
☐ Vereniging
☐ Stichting
☐ Eenmanszaak
☐ Onderlinge waarborgmaatschappij
☐ Coöperatie
☐ Joint venture
☐ Overig, namelijk

Hoeveel werknemers / medewerkers heeft u / uw organisatie? (in het jaar van de betreffende aanvraag)

☐ 1-10
☐ 11-50
☐ 51-250
☐ 251-1.000
☐ 1.001-10.000
☐ 10.001 of meer
☐ Weet niet/geen antwoord

Kunt u aangeven wat de grootte is van uw organisatie (in omzet / balanstotaal)? (in het betreffende jaar van aanvraag)

☐ Jaaromzet of jaarlijks balanstotaal € 2 miljoen of minder
☐ Jaaromzet of jaarlijks balanstotaal € 10 miljoen of minder
☐ Jaaromzet is € 50 miljoen of minder of jaarlijks balanstotaal 43 miljoen of minder
☐ Jaaromzet is € 50 miljoen of hoger of jaarlijks balanstotaal 43 miljoen of hoger
☐ Weet niet/geen antwoord

Deel II: hierna volgt een aantal vragen over de investering in het bedrijfsmiddel en de rol van de EIA daarin

Wie neemt in het algemeen de beslissingen over de investeringen in uw bedrijf?

☐ Ikzelf
☐ Iemand anders binnen het bedrijf
☐ Iemand anders buiten het bedrijf, namelijk

Wie houdt zich voor uw bedrijf bezig met belastingen?

☐ Ikzelf
☐ Iemand anders binnen het bedrijf
☐ Iemand anders buiten het bedrijf, namelijk

In welke maand van welk jaar is de beslissing tot het doen van de investering genomen?

☐ Ik weet dit precies, namelijk...[maand en jaar]
☐ Ik weet dit bij benadering, namelijk...[maand en jaar]

Wanneer was u (of uw bedrijf) op de hoogte van het bestaan van de EIA-regeling? Dat was... N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

☐ Vóór de besluitvorming in het kader van de betreffende investering
☐ Ten tijde van de besluitvorming in het kader van de betreffende investering
☐ Na de besluitvorming in het kader van de betreffende investering
☐ Weet ik niet

Op welke manier bent u bekend geraakt met het bestaan van de EIA? (meerdere antwoorden mogelijk)

☐ Via de website van AgentschapNL / SenterNovem
☐ Via de nieuwsbrief van AgentschapNL / SenterNovem
☐ Via een adviseur van AgentschapNL / SenterNovem
☐ Via een brancheverenigingen
☐ Na een doorverwijzing vanuit een andere regeling/programma
☐ Na een doorverwijzing van de / een leverancier van het bedrijfsmiddel
☐ Via een adviseur (belastingconsulent, accountant, anderszins)
☐ Anders, namelijk

Wat was voor u (of uw bedrijf) de belangrijkste reden om te investeren in energiebesparende techniek (het bedrijfsmiddel) of duurzame energie? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

☐ Het milieu
☐ Financieel voordeel
☐ Regelgeving (bijv. meerjarenafspraken, vergunning, etc.)
☐ Imago van het bedrijf
☐ Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO)
☐ Het verkrijgen van bepaalde certificering
☐ Vernieuwing van het productieproces
☐ Een beter bedrijfsmiddel
☐ Anders, namelijk

Hanteert u een 'Kritische Terugverdientijd' of 'Interne Rentevoet' voor investeringen? (dat wil zeggen: hanteert uw bedrijf een periode waarbinnen investeringen terugverdiend moeten zijn of hanteert uw bedrijf een minimaal rendement waaraan de investering moet voldoen?)

☐ Ja, een kritische terugverdientijd
☐ Ja, een interne rentevoet
☐ Nee, geen van beide
☐ Weet ik niet

Wat is de 'Kritische Terugverdientijd' (een periode waarbinnen investeringen terugverdiend moeten zijn) die u (of uw bedrijf) hanteert? NB ga hier uit van de periode waarin de in de brief genoemde EIA-aanvraag is gedaan.

☐ 1 jaar
☐ 2 jaar
☐ 3 jaar
☐ 4 jaar
☐ 5 jaar
☐ 6 jaar
☐ 7 jaar
☐ 8 jaar
☐ 9 jaar
☐ 10 jaar
☐ Meer dan 10 jaar, namelijk

De kritische terugverdientijd die we nu hanteren is:

☐ Langer
☐ Gelijk
☐ Korter

Wat is de 'Interne Rentevoet' (een minimaal rendement waaraan de investering moet voldoen) die u (of uw bedrijf) hanteert? NB ga hier uit van de periode waarin de in de brief genoemde EIA-aanvraag is gedaan.

☐ Lager dan 5%
☐ 5%
☐ 6%
☐ 7%
☐ 8%
☐ 9%
☐ 10%
☐ 11%
☐ 12%
☐ 13%
☐ 14%
☐ 15%
☐ Meer 15%, namelijk

De interne rentevoet die we hanteren is nu:

☐ Hoger
☐ Gelijk
☐ Lager

Met welke uitspraak bent u het het meest eens? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

☐ Zonder EIA zou de investering in het geheel niet gedaan zijn

☐ Zonder EIA zou de investering in een ander bedrijfsmiddel gedaan zijn, op hetzelfde tijdstip

☐ Zonder EIA zou de investering in een ander bedrijfsmiddel gedaan zijn, op een ander tijdstip

☐ Ook zonder EIA zou de investering in hetzelfde bedrijfsmiddel gedaan zijn, op hetzelfde tijdstip

☐ Ook zonder EIA zou de investering in hetzelfde bedrijfsmiddel gedaan zijn, maar de investering zou minder omvangrijk zijn geweest

☐ Ook zonder EIA zou de investering in hetzelfde bedrijfsmiddel gedaan zijn, maar op een later tijdstip

☐ Zonder EIA zou de investering gedaan zijn in een vergelijkbaar nieuw bedrijfsmiddel, maar wel effectiever dan het bestaande bedrijfsmiddel

Heeft u, naast de EIA, nog gebruik gemaakt van andere investeringsfaciliteiten of subsidies? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

☐ Ja

☐ Nee

U heeft, naast de EIA, voor de investering ook gebruik gemaakt van andere investeringsfaciliteiten of subsidies. Kunt u aangeven welke dit waren en hoeveel subsidie en/of aftrek u heeft ontvangen? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

	Investerings- of subsidiebijdrage in euro's	n.v.t.
VAMIL De regeling Willekeurige Afschrijving Milieu-investeringen		
MIA De Milieu Investeringsaftrek		
SDE+ (sinds 07/2011) De regeling Stimulering Duurzame Energie		
SDE (01/2008 - 12/2010) De regeling Stimulering Duurzame Energie		
MEP (07/2003 - 08/2006) De regeling Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie		
Provinciale overheid		
Lokale overheid		
Een andere aftrekmogelijkheid of subsidie, namelijk		

Zou u ook zonder deze aftrek en/of subsidies (naast de EIA) deze totale investering hebben gedaan? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

☐ Ja

☐ Ja, waarschijnlijk wel

☐ Nee, waarschijnlijk niet

☐ Nee, zeker niet

☐ Weet ik niet

Zou u, als de EIA afgeschaft zou worden, nog steeds investeringen willen doen in energiebesparende technieken of duurzame energie?

☐ Ja

☐ Nee

☐ Misschien

☐ Hangt af van de omstandigheden

☐ Anders, namelijk

Binnen welke periode heeft u de investering in de energiebesparende techniek of duurzame energie terugverdiend of denkt u dit terug te verdienen? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

☐ Onbekend
☐ 1 jaar
☐ 2 jaar
☐ 3 jaar
☐ 4 jaar
☐ 5 jaar
☐ 6 jaar
☐ 7 jaar
☐ 8 jaar
☐ 9 jaar
☐ 10 jaar
☐ Meer dan 10 jaar, namelijk

Wat is de 'Interne Rentevoet' van de investering in de energiebesparende techniek of duurzame energie? NB ga hier uit van de periode waarin de in de brief genoemde EIA-aanvraag is gedaan.

☐ Lager dan 5%
☐ 5%
☐ 6%
☐ 7 %
☐ 8 %
☐ 9 %
☐ 10 %
☐ 11 %
☐ 12 %
☐ 13 %
☐ 14 %
☐ 15 %
☐ Meer 15%, namelijk

Deel III: hierna volgt een aantal vragen over de 'administratieve lasten' die samenhangen met de aanvraag voor de EIA. N.B. 'Administratieve lasten' zijn in dit verband alle kosten om te voldoen aan de 'informatieverplichtingen' die samenhangen met het aanvragen en verkrijgen van de EIA

Kunt u in onderstaande tekstvak aangeven hoeveel tijd in minuten uw bedrijf in totaal met de EIA-aanvraag bezig is geweest (overleg, dataverzameling, berekenen, versturen, etc.)? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

Kunt u in onderstaande tekstvak aangeven hoeveel extra kosten (in euro's) uw bedrijf in totaal voor de EIA-aanvraag heeft gemaakt (extern advies, laten uitvoeren van berekeningen, etc.)? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

Indienen van de aanvraag. Wat is uw schatting van de tijd die u bent bezig geweest met de volgende activiteiten voor het aanvragen van de EIA? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag. Klik hier voor een voorbeeld van het aanvraagformulier. Het gaat hier alleen om de eerste aanvraag en niet om het (eventueel) aanleveren van extra informatie of het indienen van een bezwaar.

	Tijd in minuten (administratief personeel)	Tijd in minuten (management)	Geen/ nauwelijks tijd
Inlezen/informatie vergaren over de regeling			
Advies vragen bij externe adviseur (indien van toepassing)			
Verzamelen van benodigde gegevens			
Uitvoeren van benodigde berekeningen			
Voeren van intern overleg			
Inwinnen van extern advies			
Invullen van het aanvraagformulier (op papier)			

Indien gewenst kunt in het onderstaande veld een nadere toelichting geven.

Bent u door AgentschapNL gevraagd om aanvullende informatie aan te leveren? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag. In deze uitgebreide(re) controle wordt onder meer gevraagd naar de opdrachtbevestiging, een nadere (technische) specificatie van de milieubesparing en financiële toelichting.

☐ Ja
☐ Nee
☐ Weet niet

Aanleveren aanvullende informatie. Wat is uw schatting van de tijd die u bent bezig geweest met het beantwoorden van de door AgentschapNL gevraagde aanvullende informatie? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

	Tijd in minuten (administratief personeel)	Tijd in minuten (manager)	Geen/ nauwelijks tijd
Kennisnemen van de gevraagde informatie			
Advies vragen bij externe adviseur			
Verzamelen van benodigde gegevens			
Uitvoeren van benodigde berekeningen			
Inwinnen van extern advies			
Voeren van intern overleg			
Invullen van het formulier			
Anders, namelijk			

Indien gewenst kunt in het onderstaande veld een nadere toelichting geven.

Heeft u tegen het besluit van het AgentschapNL over de hoogte van de EIA bezwaar gemaakt en eventueel beroep aangetekend?N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

☐ Nee
☐ Ja, alleen bezwaar (bij AgentschapNL)
☐ Ja, zowel bezwaar (bij AgentschapNL) als beroep (bij de rechter)

Kunt u aangeven hoeveel tijd (in minuten) u bent kwijt geweest met het indienen en afhandelen van dit bezwaar en eventueel beroep? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

Kunt u ook aangeven hoeveel extra kosten u heeft gemaakt (extern advies, juridische bijstand, etc.). N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

Deel IV: hierna volgt tot slot een aantal vragen over de rol en kosten van een intermediair inzake de aanvraag voor de EIA

Heeft u voor het aanvragen van de EIA gebruik gemaakt van een intermediair (externe adviseur)? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

☐ Ja
☐ Nee
☐ Weet ik niet

Kunt u aangeven waarom u een intermediair heeft ingeschakeld? (meerdere antwoorden mogelijk) N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

☐ EIA-regeling is te ingewikkeld voor mij
☐ Gebrek aan eigen expertise/deskundigheid
☐ Geen prioriteit om me in EIA-regeling te verdiepen
☐ Intermediair biedt breed 'pakket' aan diensten aan, waaronder EIA
☐ Intermediair regelt veel/meeste financiële zaken
☐ Intermediair kwam zelf met het voorstel voor EIA
☐ Intermediair kan aanvraag veel sneller regelen
☐ Anders, namelijk

Kunt u aangeven hoe belangrijk de inzet van de uw intermediair was rondom de EIA-aanvraag? N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

Zeer onbelangrijk	Onbelangrijk	Neutraal	Belangrijk	Zeer belangrijk

Kunt u aangeven welke rol uw intermediair had in het proces? Waar lag de toegevoegde waarde van de betreffende intermediair?

Tot slot, kunt u aangeven wat de (bemiddelings-)kosten van uw intermediair waren voor de specifieke EIA-aanvraag? Indien mogelijk: graag motiveren. N.B. ga hierbij uit van de in de brief genoemde EIA-aanvraag.

Indien gewenst kunt u in het onderstaande tekstveld nog aanvullende opmerkingen maken.

Bijlage 3: Vragenlijst enquête onder leveranciers

Beschrijving

Als aanvulling op de uitgevoerde diepte-interviews is een kleinschalige web-enquête uitgevoerd onder producenten / leveranciers en installateurs.

Voor deze enquête zijn 55 producenten/leveranciers telefonisch benaderd. Hiervan hebben 33 toegezegd om mee te doen. De enquête is vervolgens ingevuld door 14 producenten/leveranciers (42%). Via de brancheverenigingen Uneto/VNI zijn 10 installateurs uitgenodigd voor deelname aan de enquête. Hiervan hebben 4 installateurs de enquête ingevuld (40%).

De uitgevoerde enquête omvatte vragen naar bedrijfskarakteristieken en naar de rol van de EIA regeling in de bedrijfspraktijk van producenten/leveranciers en van installateurs.

Hieronder is de gebruikte vragenlijst weergegeven.

Onderdeel 1: hierna volgen enkele vragen over de achtergrond van uw bedrijf

Kunt u aangeven hoe uw bedrijf het beste is te kwalificeren?

☐ Producent (ontwikkeling van producten en diensten)
☐ Leverancier (leveren van producten en diensten aan eindgebruikers)
☐ Zowel producent als leverancier
☐ Importeur van bedrijfsmiddelen die energiezuinig zijn
☐ Installatiebedrijf
☐ Anders, namelijk

Aan welke klanten zet u uw producten vooral af? (meerdere antwoorden mogelijk)

☐ Vooral aan de tussenhandel (groothandel, installateurs)
☐ Vooral aan de detailhandel
☐ Vooral direct aan de eindgebruiker
☐ Anders, namelijk

Kunt u aangeven hoeveel werknemers / medewerkers u / uw organisatie heeft in Nederland?

☐ 1-10
☐ 11-50
☐ 51-250
☐ 251-1000
☐ 1001 of meer
☐ Weet niet/geen antwoord

Kunt u aangeven wat de grootte is van uw organisatie in omzet / balanstotaal in Nederland?

☐ Jaaromzet of jaarlijks balanstotaal € 2 miljoen of minder
☐ Jaaromzet of jaarlijks balanstotaal € 10 miljoen of minder
☐ Jaaromzet is € 50 miljoen of minder of jaarlijks balanstotaal 43 miljoen of minder
☐ Jaaromzet is € 50 miljoen of hoger of jaarlijks balanstotaal 43 miljoen of hoger
☐ Weet niet/geen antwoord

In termen van omzet (en/of werknemers, balanstotaal) heeft mijn organisatie buiten Nederland ...

☐ Geen tot veel minder activiteiten dan in Nederland
☐ Minder activiteiten dan in Nederland
☐ Ongeveer evenveel activiteiten als in Nederland
☐ Meer activiteiten dan in Nederland
☐ Veel meer activiteiten dan in Nederland
☐ Weet niet / geen antwoord

Op welke (geografische) markten is uw organisatie actief?

☐ (Een of enkele) regionale markten in NL
☐ Heel Nederland
☐ Omringende landen (waaronder België, Duitsland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk)
☐ Europa
☐ Wereldwijd

Uw organisatie is in technologische (energie-efficiëntie gerelateerd) ontwikkeling:

☐ Vrijwel altijd de leider
☐ Soms leidend en soms volgend
☐ Vrijwel altijd een volger

Kunt u voor uw organisatie (in Nederland) een inschatting maken welk percentage van de omzet naar R&D gaat?

☐ < 1%
☐ 1-2%
☐ 2-5 %
☐ > 5 %
☐ Weet niet/geen antwoord

Buiten Nederland is dit percentage binnen mijn bedrijf:

☐ Hoger
☐ Gelijk
☐ Lager
☐ Weet niet / niet van toepassing

Welk energiezuinig / duurzaam bedrijfsmiddel zet u in de markt? NB ga bij het invullen uit van het voor u belangrijkste bedrijfsmiddel dat in de lijst voorkomt en dat voor fiscale aftrek via de EIA kwalificeert.

☐ Aangepaste keerkoppeling bij een dubbele scheepsschroef
☐ Aardwarmtewinningssysteem
☐ Adiabatische indirect werkende dauwpuntsluchtkoeler
☐ Afvalwaterwarmtewisselaar
☐ Anaerobe-vergistingsinstallatie
☐ Anticondensfolie voor vrieskast
☐ Besparingssysteem voor verlichting of klimaat
☐ Brandstofverbruiksmeter voor binnenvaartschepen
☐ Condenserende warmtewisselaar voor stoomketels of productie- of droogprocessen
☐ Daglichtsysteem met spiegel- of prismastuurelementen of spiegelende kokers
☐ Debietregeling ventilator
☐ Droog- of bevochtigingsrotor
☐ Energie of aardgas tussenmeter
☐ Energie-efficiënt verlichtingssysteem
☐ Energieschermen

☐ Energiezuinige koel- en/of vriesinstallatie
☐ Energiezuinige professionele koel- of vrieskast
☐ Fotovoltaïsch zonne-energiesysteem
☐ Gasgestookt HR-frituurtoestel
☐ Gasgestookte (stoom)convectieoven
☐ Gasverwarmde wasdroger
☐ Heetgasontdooisysteem
☐ HR glas
☐ HR-Pomp
☐ Indirecte aandrijving voor koelaggregaten
☐ Ketel gestookt met biomassa
☐ Koude- of warmteterugwinningssysteem uit ventilatielucht
☐ LED-verlichtingssysteem
☐ Lichtgewicht aramide koelcontainer
☐ Melkvoorkoeler
☐ Rookgasreiniging voor CO2-bemesting
☐ Systeem voor benutting van afvalwarmte
☐ Warmte- of koudeopslag in de bodem (aquifer)
☐ Warmtebuffersysteem voor lichte stookteelt
☐ Warmtekrachtinstallatie > 60 kWas en <= 2 MWas
☐ Warmtekrachtinstallatie met behulp van een zuigermotor
☐ Warmtepomp (apart luchtgerelateerd)
☐ Warmtepomp (water gerelateerd)
☐ Warmtepompboiler
☐ Warmteterugwinningssysteem op koel- of persluchtinstallaties
☐ Zonnecollectorsysteem
☐ Ander, gelieve te specificeren

Kunt u aangeven welk marktaandeel u heeft voor het volgende bedrijfsmiddel: (voorgaande vraag)?

☐ < 10%
☐ 10-20%
☐ 20-30%
☐ 30-40%
☐ 40-50%
☐ 50-60%
☐ 60-70%
☐ 70-80%
☐ 80-90%
☐ > 90%
☐ Weet ik niet/wil ik niet zeggen

Kunt u aangeven welk deel van uw totale omzet in Nederland (%) kwalificeert voor de Energie-Investeringsaftrek?

☐ < 10%
☐ 10-20%
☐ 20-30%
☐ 30-40%
☐ 40-50%
☐ 50-60%
☐ 60-70%
☐ 70-80%

☐ 80-90%
☐ > 90%
☐ Weet ik niet/ wil ik niet zeggen

Deze markt
☐ Groeit sneller dan de economie in Nederland
☐ In hetzelfde tempo als de economie in Nederland
☐ Groeit minder snel dan de economie in Nederland

Onderdeel 2: hierna volgen enkele vragen over de ontwikkeling van nieuwe en/of zuiniger technieken

Bij het (door-) ontwikkelen van energiezuiniger producten speelt de mogelijk omzetverhogende rol van de EIA de volgende rol in mijn investeringsbeslissingen:

Zeer onbelangrijk	Belangrijk	Neutraal	Belangrijk	Zeer belangrijk

Mijn investeringsbeslissingen rondom het (door)ontwikkelen van energiezuiniger producten zijn afhankelijk van de aanwezigheid van de EIA:
☐ Ja
☐ Enigszins
☐ Nee
☐ Weet niet / niet van toepassing

U heeft hiervoor aangegeven dat uw investeringsbeslissing afhankelijk is van de aanwezigheid van de EIA. Waarom is dat het geval? (meerdere antwoorden mogelijk)
☐ Zodra mijn product op de energielijst verschijnt wordt de bekendheid van mijn product hoger, dit verhoogt mijn omzet
☐ De EIA en de energielijst heeft een signaalwaarde voor mij omdat het een goede weergave geeft van de ontwikkeling van de techniek
☐ Door de EIA wordt mijn product rendabel voor mijn klanten
☐ Ander, gelieve te specificeren

Onderdeel 3: hierna volgen enkele vragen over de markt waarin u actief bent

Gelieve het volgende aan te vullen: "Ik ondervind op de volgende punten problemen bij het op de markt zetten van energiezuinige(re) bedrijfsmiddelen:" (meerdere antwoorden mogelijk)
☐ Prijs van het bedrijfsmiddel die aan de tussenhandel / eindverbruiker kan worden gerekend
☐ Kostprijs van het bedrijfsmiddel
☐ Beperkte schaal van productie
☐ Afhankelijkheid van anderen (installateurs, tussenhandel) bij het vermarkten van mijn product.
☐ Concurrentie van teveel gelijkwaardige alternatieven (met een vergelijkbare prijs).
☐ Concurrentie van goedkopere maar minder efficiënte bedrijfsmiddelen
☐ Concurrentie van duurdere maar efficiëntere bedrijfsmiddelen
☐ Snelle technologische ontwikkeling waardoor mijn product en dat van de concurrenten al snel verouderd is
☐ Anders, namelijk
☐ Geen van bovenstaande

Gelieve het volgende aan te vullen: "Ten opzichte van de referentietechnologie (in het verleden meest gebruikte bedrijfsmiddel, minder energiezuinig) verdienen mijn bedrijfsmiddelen zich binnen .... jaar terug voor mijn klanten".
☐ 1
☐ 2

☐ 3
☐ 4
☐ 5
☐ 6
☐ 7
☐ 8
☐ 9
☐ 10
☐ > 10
☐ Niet van toepassing / niet bekend

Gelieve het volgende aan te vullen: "De EIA heeft invloed op de markt(en) waarop ik actief ben, omdat:" (meerdere antwoorden mogelijk)

☐ Het verhoogt mijn omzet in beperkte mate
☐ Het verhoogt mijn omzet in sterke mate
☐ Het verhoogt de omzet bij de concurrentie in beperkte mate
☐ Het verhoogt de omzet bij de concurrentie in sterke mate
☐ Het verhoogt de vraag naar / (omzet van) nieuwe technologieën in beperkte mate
☐ Het verhoogt de vraag naar / (omzet van) nieuwe technologieën in sterke mate
☐ Het heeft geen invloed

Gelieve te reageren op de volgende stellingen:

Als producent/leverancier wijs ik mijn klanten op de mogelijkheden om gebruik te maken van EIA	1 Eens	2 Oneens	Niet van toepassing
Als producent/leverancier probeer ik op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen rondom de EIA	1 Eens	2 Oneens	Niet van toepassing
Als producent/leverancier ben ik in contact met Agentschap NL en het Ministerie over de EIA	1 Eens	2 Oneens	Niet van toepassing
Als producent/leverancier onderhoud ik contacten met installateurs over de EIA regeling	1 Eens	2 Oneens	Niet van toepassing

Gelieve de volgende stellingen aan te vullen: NB. Ga bij de beantwoording van de vraag uit van de markt voor het bedrijfsmiddel: (eerder ingevuld)

	Percentage (%)
Als producent/leverancier denk ik dat het volgende percentage van mijn klanten gebruik maakt van de EIA regeling: … %.	
Als producent/leverancier denk ik dat het volgende percentage van mijn klanten geen gebruik maakt van de EIA regeling maar wel in aanmerking komt voor gebruik: … %.	
Als producent/leverancier denk ik dat het volgende percentage van de totale markt voor mijn product (inclusief afzet van concurrenten) gebruik maakt van de EIA regeling: … %.	
Als producent/leverancier denk ik dat het volgende percentage van deze totale markt de investering in het product zou kunnen: … %.	
Als producent/leverancier denk ik dat door de EIA regeling … % van mijn klanten wordt overgehaald tot een investeringsbeslissing in mijn product.	
Als producent/leverancier denk ik dat van mijn klanten die de EIA regeling gebruikt, … % ook zonder die regeling dezelfde investeringsbeslissing had genomen.	
Als producent/leverancier denk ik dat door de EIA regeling … % van mijn klanten wordt overgehaald tot een investeringsbeslissing.	

Onderdeel 4: hierna volgen enkele vragen over het op de markt brengen van bedrijfsmiddelen

Welke kanalen gebruikt u om uw producten te vermarkten?

☐ Website(s)
☐ Advertenties
☐ (Eigen) vertegenwoordigers
☐ Tussenhandel
☐ Installateurs
☐ Vakbeurzen
☐ Brancheorganisaties van afnemers
☐ Anders, namelijk:

De EIA speelt een positieve rol bij de verkoop van mijn producten, namelijk via:

☐ Het bestaan van het instrument waardoor het duidelijk is dat energie-efficiëntere bedrijfsmiddelen, met of zonder subisidiëring, zichzelf terug kunnen verdienen
☐ De energielijst (als onderdeel van de EIA) heeft invloed op geneigdheid om te investeren in energiezuiniger bedrijfsmiddelen
☐ Mijn product wordt goedkoper
☐ Mijn product wordt herkend / erkend als energiezuinig
☐ Geen rol van betekenis
☐ Op een andere manier, namelijk:

Gelieve op de volgende stelling te reageren: Als producent/leverancier gebruik ik de EIA regeling als extra argument om mijn klanten aan te zetten om mijn product te kopen

Eens	Neutraal	Oneens	Niet van toepassing

Indien gewenst kunt u in het onderstaande tekstveld nog aanvullende opmerkingen maken.

Bijlage 4: Top 10 technieken per jaar

Onderstaande tabellen geven per jaar een overzicht van de top 10 aanvragen (op basis van de omvang van investeringen) en de besparingscoëfficiënten voor de top 10 en het gewogen gemiddelde voor de top 20.

Tabel B.1 Top 10 voor 2011

Positie	Techniek	Gemeld investeringsbedrag in mln euro	% van totaal	# aanvragen	Besparing
1	Windturbine	418	29%	245	n.b.
2	Generiek energie-efficiënter bestaand proces	199	14%	881	n.b.
3	Generiek energie-efficiënter nieuw proces	116	8%	311	n.b.
4	Energiezuinige koel- en vriesinstallatie	94	6%	234	n.b.
5	Warmtepomp (gebouwen)	72	5%	1448	n.b.
6	Fotovoltaïsch zonne-energiesysteem	64	4%	1737	n.b.
7	Warmtekrachtinstallatie met zuigmotor	41	3%	121	n.b.
8	Energieprestatieverbetering bij bestaande bedrijfsgebouwen	35	2%	43	n.b.
9	Aardwarmtewinning	30	2%	87	n.b.
10	Biogasopwaardeerinstallatie	25	2%	33	n.b.
	Totaal		75%		
	Besparing top 20				n.b.

Tabel B.2 Top 10 voor 2010

Positie	Techniek	Gemeld investeringsbedrag in mln euro	% van totaal	# aanvragen	Besparing
1	Generiek bestaande processen	211	18%	591	0.887
2	Energieprestatieverbetering bij bestaande huurwoningen	189	16%	256	Nb
3	Warmtepomp (gebouwen)	115	10%	1639	0.144
4	Windturbine	78	7%	147	0.952
5	Energiezuinige koel- en koelvriesinstallatie	71	6%	515	0.4
6	Transportleiding voor levering van gasvormig CO_2 aan glastuinbouwbedrijven	53	5%	9	0.558
7	Fotovoltaïsch zonne-energiesysteem	32	3%	760	0.084
8	Aardwarmtewinning	27	2%	77	0.249

Positie	Techniek	Gemeld investeringsbedrag in mln euro	% van totaal	# aanvragen	Besparing
9	Koude- of warmteterugwinning uit ventilatielucht	24	2%	486	0.26
10	Warmte- of koudeopslag in de bodem (aquifer)	24	2%	68	0.156
	Totaal		71%		
	Besparing top 20				0.647

Tabel B.3 Top 10 voor 2009

Positie	Techniek	Gemeld investeringsbedrag in mln euro	% van totaal	# aanvragen	Besparing
1	Generiek bestaande processen	124	14%	532	0.948
2	Warmtepomp (gebouwen)	104	12%	1474	0.156
3	Systeem voor benutting afvalwarmte (gebouwen)	70	8%	17	0.7
4	Warmtekrachtinstallatie met zuigmotor	61	7%	212	1.67
5	Energieprestatieverbetering bij bestaande huurwoningen	57	7%	78	n.b.
6	Windturbine	55	6%	81	0.952
7	Generiek nieuwe processen	42	5%	84	0.737
8	Energiezuinige koel- en koelvriesinstallatie	35	4%	344	0.4
9	Warmte- of koudeopslag in de bodem (aquifer)	21	2%	64	0.3
10	Systeem voor benutting afvalwarmte (processen)	18	2%	31	1.88
	Totaal		67%		
	Besparing top 20				0.77

Tabel B.4 Top 10 voor 2008

Positie	Techniek	Gemeld investeringsbedrag in mln euro	% van totaal	# aanvragen	Besparing
1	Warmtekrachtinstallatie met zuigmotor	206	14%	558	1.63
2	Generiek nieuwe processen	199	14%	122	0.956
3	Windturbine	177	12%	74	0.952
4	Generiek bestaande processen	165	11%	529	1.113
5	Warmtepomp (gebouwen)	133	9%	2203	0.158
6	Warmtekrachtinstallatie zonder zuigmotor	83	6%	45	1.24
7	Energiezuinige koel- en koelvriesinstallatie	54	4%	385	0.4

Positie	Techniek	Gemeld investeringsbedrag in mln euro	% van totaal	# aanvragen	Besparing
8	Warmte- of koudeopslag in de bodem (aquifer)	35	2%	81	0.3
9	Rookgasreiniging voor CO_2-bemesting	28	2%	192	1.18
10	Generiek bestaande transportmiddelen	25	2%	198	0.589
	Totaal		76%		
	Besparing top 20				1.031

Tabel B.5 Top 10 voor 2007

Positie	Techniek	Gemeld investeringsbedrag in mln euro	% van totaal	# aanvragen	Besparing
1	Warmtekrachtinstallatie > 2MWas	536	27%	663	1
2	Generiek nieuwe processen	208	10%	91	0.97
3	Warmtekrachtinstallatie > 60 kWas, < 2MWas	189	9%	946	1
4	Generiek bestaande processen	181	9%	631	1.09
5	Windturbine	171	8%	93	0.545
6	Warmtepomp (gebouwen)	103	5%	1967	0.28
7	Biobrandstofbenuttingsinstallatie	98	5%	253	1,209
8	Systeem voor benutting afvalwarmte (processen)	66	3%	8	1.778
9	Energiescherm voor lichte stookteelt	61	3%	766	2.081
10	Anaerobe vergistingsinstallatie	41	2%	152	0.509
	Totaal		81%		
	Besparing top 20				0,971

Tabel B.6 Top 10 voor 2006

Positie	Techniek	Gemeld investeringsbedrag in mln euro	% van totaal	# aanvragen	Besparing
1	Windturbine	793	22%	250	0.545
2	Biomassavergassingsinstallatie	505	14%	84	0.414
3	Generiek bestaande apparatuur of processen	470	13%	632	1.4
4	Generiek duurzaam	438	12%	74	3.965
5	Warmtekrachtinstallatie > 2MWas	304	8%	551	1
6	Biomassaverbrandingsinstallatie	195	5%	283	1.067
7	Warmtekrachtinstallatie > 60 kWas, < 2MWas	191	5%	803	1
8	Anaerobe vergistingsinstallatie	158	4%	249	0.509
9	Generiek bestaande gebouwen	120	3%	78	1.04
10	Generiek nieuwe apparatuur of processen	105	3%	82	0.987
	Totaal		**89%**		
	Besparing top 20				1,244

Bijlage 5: Analyse ‘free riders’

Om optimaal gebruik te kunnen maken van de inzichten uit de enquête bij de omvang van het ‘free rider’ probleem rondom de EIA is een eenvoudige analyse uitgevoerd waarin de kans is geschat dat een bedrijf met bepaalde kenmerken zich daadwerkelijk kwalificeert als ‘free rider’. Bij de set aan verklarende variabelen is uitsluitend gebruik gemaakt van kenmerken van investering, techniek of moment van aanvragen die bekend zijn voor alle aanvragen. Op basis van de uitgezette enquête is verder onderzoek mogelijk naar de determinanten van ‘free riderschap’, maar dit valt buiten het bestek van deze studie, ook omdat voor de gehele set investeringen niet alle achtergrondkenmerken bekend zijn. De tabel op de volgende pagina geeft een overzicht van de econometrische schatting rondom ‘free riders’. Met behulp van deze eenvoudige vergelijking is vervolgens voor de hele set aan aanvragen de kans bepaald dat het bedrijf dat de aanvraag heeft gedaan een ‘free rider’ is. Met behulp van die informatie is een, naar omvang van de investeringen gewogen, ‘free rider’ percentage bepaald dat ten grondslag ligt aan de berekeningen in paragraaf 3.6, waarin gecorrigeerd is voor ‘free-riderschap’. De relatief lage significantie van de resultaten wordt verklaard doordat vrijwel alle variabelen binaire variabelen zijn.

Een belangrijk inzicht uit de literatuur is dat de kans dat een bedrijf zich kwalificeert als free-rider afhankelijk is van de kenmerken van het bedrijf. Met een eenvoudig model (onderstaande WLS-schatting) hebben we deze conditionaliteit van de kans op free-rider schap in kaart gebracht. Dit model blijkt slechts een klein deel van de variantie de verklaren in het free-riderschap van bedrijven. Wel zijn de meest relevante gevonden verbanden statistisch significant. We hebben daarom de correctie voor free-riderschap uitgevoerd op basis van zowel (i) de gemiddelde kans zoals die naar voren komt uit de enquête als (ii) de conditionele kans, rekening houdend met kenmerken van het bedrijf. De laatste correctie heeft – ondanks de relatief beperkte voorspelkracht van het model – onze voorkeur. Hierover rapporteren we dan ook in het hoofdrapport. We hebben het model ook geschat met een gecompliceerdere probit-analyse die recht doet aan het feit dat de te verklaren variabele een binaire variabele is (het bedrijf is een free-rider of niet). De kwalitatieve inzichten over de bedrijfsfactoren die de kans op free-riderschap bepalen veranderen daardoor niet.

```
============================================================
Dependent Variable: D_FR
Method: Least Squares
Sample: 1 1282
Included observations: 1206
Weighting series: WEIGHT_LS
============================================================
                        Coeff.    Std. Error t-Statistic  Prob.
============================================================
           C             0.550918   0.124012   4.442470   0.0000
         D_2007         -0.020662   0.059105  -0.349574   0.7267
         D_2008         -0.032469   0.056100  -0.578777   0.5628
         D_2009         -0.072158   0.056585  -1.275202   0.2025
         D_2010         -0.074437   0.053767  -1.384422   0.1665
         D_2011         -0.030276   0.055145  -0.549026   0.5831
         TECH_A          0.133885   0.063700   2.101818   0.0358
         TECH_B          0.158168   0.065895   2.400312   0.0165
         TECH_C          0.231385   0.088287   2.620818   0.0089
 LOG(BEDRAG_TOEGEKEND)  -0.019122   0.009423  -2.029376   0.0426
============================================================
                        Weighted Statistics
============================================================
R-squared                0.012949    Mean dependent var 0.457056
Adjusted R-squared       0.005521    S.D. dependent var 0.525357
S.E. of regression       0.508071    Akaike info criteri1.491865
Sum squared resid        308.7303    Schwarz criterion  1.534112
Log likelihood          -889.5943    Hannan-Quinn criter1.507775
F-statistic              1.743350    Durbin-Watson stat 1.973190
Prob(F-statistic)        0.074937
============================================================
                        Unweighted Statistics
============================================================
R-squared                0.020856    Mean dependent var 0.444444
Adjusted R-squared       0.013488    S.D. dependent var 0.497110
S.E. of regression       0.493746    Sum squared resid  291.5674
Durbin-Watson stat       1.986515
============================================================
```

D_FR is dummy die de waarde 1 heeft als de respondent aan heeft gegeven dat ook zonder EIA dezelfde investering op hetzelfde moment zou zijn gedaan. In andere gevallen is de waarde 0.

D_jaartal is een dummy die de waarde 1 heeft bij waarnemingen uit het betreffende jaar (2006-2011) en 0 in andere gevallen.

TECH_X is een dummy die de waarde 1 aanneemt als er sprake is van een van de volgende typen bedrijfsmiddelen:
A: gebouwde omgeving;
B: apparatuur en processen;
C: transport.

LOG(BEDRAG_TOEGEKEND) is de natuurlijke logaritme van de hoogte van het goedgekeurde investeringsbedrag.

Bijlage 6: Toelichting op de administratieve lastenmeting

Startpunt om de administratieve lasten van de EIA te berekenen waren de uitkomsten van de uitgevoerde enquête. Om van deze data naar de berekeningen van de administratieve lasten te komen hebben wij de vervolgens de volgende stappen gezet:

- Allereerst zijn alle antwoorden onder dezelfde noemer gezet. Bedrijven konden vrij aangegeven hoeveel tijd zij kwijt waren. Bepaalde respondenten gaven antwoorden in minuten, andere in uren. Alles is hierbij onder de noemer “minuten” gezet;
- Vervolgens hebben wij de uitbijters uit de data gehaald. Dit hebben wij gedaan door onder enkele interne consistentie checks uit te voeren (bijvoorbeeld het verschil tussen de genoemde totale tijdsbesteding en de som van de tijdsbestedingen van de individuele activiteiten). Als dit verschil te groot was (uitbijters), hebben we de betreffende waarneming uit het bestand gehaald. Een vergelijkbare check hebben wij gemaakt op de relatie tussen het ontvangen subsidiebedrag en de totale kosten. Als deze kosten meer dan 33% bedroegen, dan hebben wij de betreffende waarneming uit het bestand gehaald. Ook respondenten, die geen inschatting konden maken van de totale tijdsbesteding hebben wij uit het bestand gehaald. Op een totaal van ongeveer 1.300 records bleven na deze stap nog ongeveer 1.100 bruikbare antwoorden over;
- Bij iedere vraag over de tijdsbesteding was ook het antwoord “geen / nauwelijks tijd” mogelijk. Wij hebben voor de respondenten, die dit antwoord hebben gegeven de tijdsbesteding op “0 minuten” gezet. Weliswaar leidt dit mogelijk tot een beperkte onderschatting van de totale tijdsbesteding. Aan de andere kant leert de ervaring, dat mensen in het algemeen de tijdsbesteding voor (minder prettige) administratieve taken ietwat overschatten. Per saldo compenseren beide effecten elkaar naar verwachting;
- Vervolgens hebben wij op het niveau van de individuele handelingen naar functie de relevante gemiddelden bepaald (wat is de gemiddelde tijdsbesteding van administratief personeel voor “kennisnemen van de informatieverplichting” / “het beoordelen van de toepasselijkheid”, enzovoorts.[46] Deze uitkomsten hebben wij (op het niveau van de individuele handelingen) naast de vorige meting gezet. Daarnaast hebben wij hier ook de zogenaamde “standaard” tijdsbestedingen hiernaast gezet.[47] Op grond hiervan hebben wij bekeken of de resultaten uit de enquête als plausibel konden worden beschouwd. In het enkele geval, dat niet het geval was, dan is hiervoor een correctie gemaakt (bijvoorbeeld door de tijdsbesteding gelijk te houden aan de uitkomsten van de vorige meting). Dit hebben wij voor de vier verschillende onderscheiden informatieverplichtingen gedaan;
- Vervolgens hebben wij de frequenties (hoeveel bedrijven hebben met een bepaalde activiteiten te maken) bepaald aan de hand van de gegevens van de steekproef van 5.000 bedrijven (hoeveel generieke controles waren er, hoeveel algemene controles waren er);
- Daarna zijn de externe kosten berekend voor de verschillende informatieverplichtingen;
- Tot slot zijn de administratieve lasten berekend door de kosten per bedrijf te vermenigvuldigen met het aantal bedrijven dat met een bepaalde informatieverplichting te maken heeft.

---

[46] Zie ook Tabel 5.1 voor alle activiteiten.

[47] Zie bijvoorbeeld Ecorys & Conict (2007), *Handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT projecten*.



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas