Uitwerking casussen Energie en Sport (non-profit) - toelichting

2.0

Datum 29 augustus 2013
Status Definitief

>> Als het gaat om duurzaamheid, innovatie en internationaal

Colofon

Projectnaam	Energie en Sport
Projectnummer	ZEJ1337942
Versienummer	2.0
Publicatienummer	
Locatie	
Projectleider	Rob Smit
Contactpersoon	Joost Nauta
Aantal bijlagen	
Auteur	Rob Smit
Dit rapport is tot stand gekomen in samenwerking met:	Joost Nauta, Debby de Vries, Wido van Heemstra, Lars de Jonge, Maarten Sprey

Hoewel dit rapport met de grootst mogelijke zorg is samengesteld kan Agentschap NL geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele fouten.

Inhoud

Colofon—2

1 Inleiding—5
1.1 Doelstelling—5
1.2 Beoogd resultaat—5
1.3 Leeswijzer—5
1.4 Verantwoording—6

2 Selectie van de sport casussen—7
2.1 Selectie sport casussen—7
2.2 Selectie energiebesparende investeringspakketten—7

3 Toelichting op het rekenmodel—8
3.1 Energiefuncties—8
3.2 Gebruiksduur—8
3.3 Informatie voor de berekening—8

4 Contouren van een mogelijke subsidieregeling—9
4.1 Uitgangspunten—9
4.2 One touch subsidie—10
4.3 Administratieve lasten en Uitvoeringskosten—11
4.4 Doelgroep van de subsidie—11
4.5 Belangrijkste kenmerken van een mogelijke subsidie—12

5 Inschatting resultaten mogelijke subsidie—13
5.1 Inschatting jaarlijks aantal aanvragen—13
5.2 Potentieel te bereiken energiebesparing—13
5.3 Vergelijking met teruggave teruggave regeling energiebelasting—14

Bijlage 1 Factsheets zeven sport casussen
Bijlage 2 Vergelijking met teruggave energie belasting

1 Inleiding

1.1 Doelstelling

Dit rapport geeft een toelichting op de zeven sport casussen [1] die Agentschap NL in opdracht van het Ministerie van Volkshuisvesting, Welzijn en Sport (VWS), directie Sport, heeft uitgewerkt. Doel van het inventariserend onderzoek naar verduurzaming van sportaccommodaties is antwoord te krijgen op de volgende vragen:

1. welke energiebesparende maatregelen kunnen op hoofdlijnen genomen worden;
2. wat is het rendement en de terugverdientijd van deze maatregelen, onderbouwd door zeven sport casussen;
3. wat is de gemiddelde omvang van de subsidie per ingediend project.

De informatie uit deze analyse moet een beeld geven welke mogelijkheden voor energiebesparing een sportvereniging heeft. Hierbij wordt naast de technische mogelijkheden ook gekeken naar de financiële consequenties. Verder wordt de informatie uit deze analyse gebruikt voor het informeren van de Tweede Kamer inzake beantwoording van de motie Bruins Slot [2].

1.2 Beoogd resultaat

Het resultaat van onze werkzaamheden bestaat uit zeven uitgewerkte sport casussen met een toelichtende rapport. De sport casussen betreffen zeven sportverenigingen / -accommodaties die een goed totaalbeeld geven van de non-profit organisaties binnen de sportsector.

In de sport casussen wordt beschreven:

- huidig energiegebruik met de grootste verbruikers;
- inventarisatie van de besparingsmogelijkheden;
- inzicht in energetische en financiële besparing, met een indicatie van de terugverdientijd.

1.3 Leeswijzer

De zeven casussen zijn uitgewerkt in aparte factsheets; deze zijn opgenomen in bijlage 1. In hoofdstuk 2 wordt beschreven welke casussen zijn geselecteerd en wat de betekenis van deze selectie is. Deze casussen zijn verder doorgerekend in een uitgebreid rekenmodel. Dit rekenmodel en de wijze waarop informatie is verwerkt is in hoofdstuk 3 beschreven. In hoofdstuk 4 worden de contouren van de mogelijk op te zetten subsidie beschreven, waarmee de non-profit sportsector kan worden ondersteund in het doorvoeren van energiebesparende maatregelen.

1 In de offerte van 9 juli 2013 (kenmerk ZEJ1337753) is sprake van vijf sport casussen. Gedurende het onderzoek is in overleg met ministerie van VWS besloten om twee extra casussen toe te voegen.

2 Motie van de leden Bruins Slot en Dijkstra inzake energiebesparing en het gebruik van duurzame energie in de sport (33400-XVI-108; 17 december 2012)

1.4 Verantwoording

Het uitgevoerde onderzoek is een verkenning van de potentiële energiebesparing binnen de (non-profit) sportsector. Mede door de korte doorlooptijd (twee maanden) van het onderzoek is er gebruik gemaakt van aanwezige rapporten over het energiegebruik binnen de sportsector. Deze rapporten zijn aangeleverd door NOC*NSF en ministerie van VWS. Ook is gebruik gemaakt van gegevens uit projecten, waar Agentschap NL in het verleden bij betrokken is geweest, dan wel informatie betrokken van internet. Verder is er gebruik gemaakt van de expertise die aanwezig is binnen Agentschap NL door de uitvoering van de fiscale regeling Energie Investeringsaftrek.

De berekeningen zijn gebaseerd op kengetallen uit andere onderzoeken en ervaringscijfers. De resultaten van dit onderzoek kunnen alleen gebruikt worden door ministerie van VWS bij de beantwoording van de Tweede Kamer en door NOC*NSF, om de sportbonden voor te lichten.

Bij het onderzoek waren betrokken:
- ministerie van VWS;
- NOC*NSF;
- SWS (Stichting Waarborgfonds Sport).

2 Selectie van de sport casussen

2.1 Selectie sport casussen

Bij het selecteren van de sport casussen heeft Agentschap NL gekeken naar representativiteit voor de (non-profit) sportsector. Dit betekent dat voor de casussen de volgende keuzen zijn gemaakt.

1. Het onderzoek is gericht op de non-profit sportsector. Dit betekent dat in de casussen geen gemeentelijke sportbedrijven of commerciële sportorganisaties voorkomen. Gemeentelijke zwembaden, commerciële fitness bedrijven of bijvoorbeeld ijsbanen zijn dus niet als casus geselecteerd.

2. De casussen dienen vooral inzichtelijk te maken wat de financiële consequenties zullen zijn voor de non-profit sportorganisaties, zowel wat betreft de investering als tijdens de exploitatiefase.

Op basis daarvan stellen we voor om voor de factoren, binnen/buitensport, grootte van de sportorganisatie, de volgende keuzen te maken:
- 2 buitensport, 2 binnensport en 1 binnen- en buitensport
- 2 grotere, 1 middelgrote en 2 kleinere organisaties (gerelateerd aan aantal leden / gebruiksduur van de faciliteiten)

In overleg met ministerie van VWS en NOC*NSF is besloten om aan deze vijf casussen nog twee casussen toe te voegen:
- hockey;
- voetbalvereniging met 1.400 leden.

2.2 Selectie energiebesparende investeringspakketten

Voor de zeven casussen zijn investeringspakketten van energiebesparende maatregelen samengesteld. In de keuze voor investeringspakketten is uitgegaan van de mogelijkheden voor energiebesparing. Hierbij is niet gekeken naar de financieel voordeligste pakketten.

De samengestelde investeringspakketten zijn niet noodzakelijkerwijs gekoppeld aan een sportvereniging. Een casus betreft een sportvereniging vanwege de representativiteit voor de sportsector. Maatregelen of een pakket aan maatregelen kunnen door willekeurig welke vereniging geïnvesteerd worden.

In bijlage 1 zijn de zeven uitgewerkte casussen opgenomen. Op de achterkant van elke factsheet staat een totaal overzicht aan energiebesparende maatregelen die relevant kunnen zijn voor de sportsector.

3 Toelichting op het rekenmodel

3.1 Energiefuncties

In het rekenmodel is een aantal elementen, - energiefuncties - opgenomen die representatief zijn voor sportverenigingen. De volgende energiefuncties komen terug in het model.

- De lokatie waar de sport wordt uitgeoefend wordt onderscheiden in binnensport (sportzaal) of buitensport (sportvelden). In de sportzaal zijn twee energiefuncties terug te vinden, verwarmen en verlichten. Op de sportvelden is één energiefunctie voornamelijk terug te vinden, namelijk verlichten.
- Veel sportverenigingen kennen een horecafaciliteit, met drie energiefuncties: verwarmen / warm tapwater (douches), verlichten en apparatuur in keuken/bar.

De energie kan op verschillende manieren worden verkregen. De sportvereniging kan het inkopen via een energieleverancier [3]. Een andere mogelijkheid is dat energie zelf wordt opgewekt, bijvoorbeeld elektriciteit opwekken met behulp van zonnepanelen of warmte via een lucht/water-warmtepomp.

3.2 Gebruiksduur

Het energiegebruik door een sportorganisatie wordt naast de omvang van de vereniging ook bepaald door de gebruiksduur van de faciliteiten. Over het algemeen kan worden gesteld dat hoe meer leden een vereniging heeft, hoe groter de gebruiksduur zal zijn. Organisaties met een grotere gebruiksduur hebben een groter potentieel om energie te besparen. Daarmee wordt het ook interessanter om investeringen te doen in energiebesparing omdat de terugverdientijd positief wordt beïnvloed.

In de casussen is dit uitgewerkt door voor de grotere organisaties met een hogere gebruiksduur te rekenen.

3.3 Informatie voor de berekening

Voor de berekening is vooral gebruik gemaakt van kennis die reeds aanwezig is bij Agentschap NL. Zo is er ruime kennis over allerlei duurzame maatregelen (zonnepanelen, zonneboilers) maar ook rond energiebesparende maatregelen (zoals isolatie van open en gesloten geveldelen, verwarmingsketel).

Deze kennis is toegepast in de modellering van de sportcasussen. De kennis rond sportspecifieke situaties is bij Agentschap NL minder aanwezig. Voor deze verkenning is daarvoor vooral gebruik gemaakt van de verstrekte informatie door ministerie van VWS en NOC*NSF, en is ook informatie gezocht op internet.

3 Energie inkoop kan individueel of via een collectief, zoals Sportstroom; zie www.sportstroom.nl

4 Contouren van een mogelijke subsidieregeling

4.1 Uitgangspunten

Het is belangrijk dat een mogelijke subsidie eenvoudig is te begrijpen en toe te passen voor de (non-profit) sportverenigingen. Dit is van belang omdat de subsidie wordt aangevraagd door vrijwilligers die dit naast hun werk doen en veelal geen ervaring hebben met aanvragen van subsidies.

Voor de overheid is het van belang dat de risico's in uitvoering van de subsidie zo beperkt mogelijk zijn. Hier zit een afweging tussen enerzijds veel controleren en dus hoge uitvoeringskosten, maar ook veel werk en dus kosten voor de aanvrager. Anderzijds levert weinig controleren meer kans op fouten, maar ook lagere uitvoeringskosten.

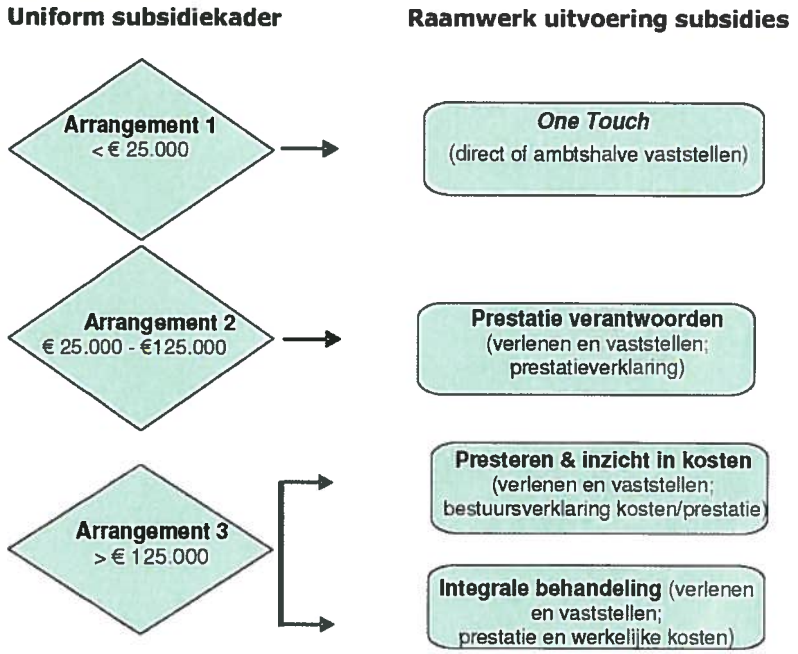
Voor nieuw op te zetten subsidieprogramma's geldt het Rijksbrede raamwerk voor uitvoering van subsidies (RUS). Het RUS is een geharmoniseerde opzet van een beperkt aantal uitvoeringsvarianten voor subsidieverstrekking op basis van het Uniform Subsidiekader (USK).

Een belangrijk principe dat ten grondslag ligt aan het USK is dat hoe lager het subsidiebedrag hoe minder verantwoordingeisen er worden gesteld en hoe eenvoudiger de uitvoering is (zie tabel 4.1). Het USK beantwoordt dus de bovengenoemde randvoorwaarden voor de sportvereniging als aanvrager en de uitvoerder.

Figuur 4.1 laat de relatie zien tussen de drie verplichte arrangementen van het USK en de vier uitvoeringsvarianten van het RUS.

Tabel 4.1 *Samenhang subsidiebedrag en USK-arrangement*

Hoogte subsidiebedrag	**Arrangement USK**
Tot € 25.000	Direct vaststellen of desgevraagd verantwoording over de prestatie
Vanaf € 25.000 tot € 125.000	Verantwoording over prestatie
Vanaf € 125.000	Verantwoording over kosten en prestatie



Figuur 4.1 *Relatie tussen USK en RUS*

4.2 One touch subsidie

Een mogelijke subsidie voor verduurzaming van de non-profit sportsector zal in RUS-variant 1, One touch, vallen. De hoogte van de subsidie zal naar verwachting namelijk beneden € 25.000 liggen.

De uitvoeringsvariant 'One touch' kent twee opties:
1 *Direct vaststellen*
Er is geen hoog risico. Voorbeelden: de doelgroep is bekend. Er is zekerheid dat de activiteit reeds is of wordt uitgevoerd.
De ingediende aanvraag leidt meteen tot subsidievaststelling en betaling.
2 *Verlenen met 100% voorschot gevolgd door ambtshalve vaststellen*
Er is een hoger risico. Voorbeeld: geen zekerheid dat de prestatie wordt geleverd, of indien wijzigingen mogelijk zijn.
Subsidie wordt verleend met opgave van de termijn waarop de activiteiten moeten zijn afgerond. Er volgt bij de subsidieverlening een voorschot van 100%. Deze uitvoeringsvariant geeft ruimte voor een steekproefsgewijze controle voordat de subsidie wordt vastgesteld.

Aanbevolen wordt om te kiezen voor optie 2, verlenen met 100% voorschot gevolgd door ambtshalve vaststellen. Subsidie wordt na opdrachtverstrekking aangevraagd. Jaarlijks wordt het subsidiebudget gepubliceerd; subsidieaanvragen worden ingediend totdat het budget op is.

Gelet op de doelgroep is de kans op fraude aanwezig. Een sportvereniging moet in deze variant met de aanvraag voor subsidie een getekende opdracht meesturen.

Aangezien een sportvereniging dan het risico loopt wel te tekenen voor een opdracht maar geen subsidie te krijgen kan in de opdracht een ontbindende voorwaarde worden opgenomen ('geen subsidie, dan vervalt opdracht'). Hiervoor kan een voorbeeld tekst worden opgesteld die via een brochure en/of internet beschikbaar wordt gesteld.

4.3 Administratieve lasten en Uitvoeringskosten

Om de uitvoeringskosten beperkt te houden wordt voorgesteld om te werken met een vast bedrag per maatregel of (in geval van bijvoorbeeld isolatie of isolerende beglazing) een vast bedrag per m^2. Bij de controle van de subsidieaanvraag hoeft alleen gekeken te worden naar het type voorziening waarvoor subsidie wordt aangevraagd en hoeven de kosten niet gecontroleerd te worden.

Risico blijft aanwezig dat er subsidie wordt uitgekeerd, maar dat er uiteindelijk niet wordt geïnvesteerd in de maatregel. Dit kan ondervangen worden door meer te controleren. Omdat de beoordeling van de subsidieaanvraag relatief simpel is, ontstaat er ruimte om in de controlefase meer steekproeven uit te voeren in de vorm van controle ter plekke.
Andere mogelijkheden om dit risico in te perken zijn [4]:

- betrekken van de gemeente in de controle;
- sociale controle inbrengen door stellen van subsidievoorwaarde dat sportverenigingen aan hun leden bekend maken dat subsidie is ontvangen voor een bepaalde maatregel.

Eenvoud in de regeling wordt ook bereikt door te werken met een lijst van maatregelen waarvoor subsidie aangevraagd kan worden (naar analogie van de energielijst van de Energie Investeringsaftrek). Op deze lijst staan zowel eenvoudige maatregelen als na-isolatie, isolerende beglazing, keukenapparatuur. Deze maatregelen zullen veel worden aangevraagd door sportverenigingen. Op de lijst staan echter ook maatregelen, waar veel minder in wordt geïnvesteerd. Hierbij kan gedacht worden aan houtgestookte CV-ketel, warmtepomp en zonnepanelen.

Het is van groot belang om te zorgen voor een goede toelichting en voorlichting van de werking van de subsidie. De subsidie wordt aangevraagd door vrijwilligers, mensen die niet vanuit hun professie ermee bezig zijn en dus niet gewend zijn aan het vakjargon dat hoort bij subsidie. De kans is ook groot dat in de avonduren mogelijkerwijs helpdesk nodig kan zijn, juist omdat in de avonduren door de vrijwilligers het aanvraagformulier wordt ingevuld.

4.4 Doelgroep van de subsidie

Het is belangrijk dat de doelgroep goed gedefinieerd wordt. Indien er een subsidie komt, moet in samenhang met ministerie van VWS en SWS dit goed onderzocht worden. Hier worden alleen de eerste contouren voor de doelgroep weergegeven.

4 Mocht de subsidie worden opgezet moeten de risico's nader geïnventariseerd worden, waarbij ook mogelijke oplossingen worden onderzocht. Hier wordt alleen een eventuele oplossingsrichting gegeven.

Doelgroep van de mogelijke subsidie is het non-profit deel binnen de sportsector. Het profit deel is uitgesloten; dit betekent dat de subsidie niet wordt ingezet voor bijvoorbeeld zwembaden, ijsbanen of fitnessruimten.

Het komt vaak voor dat sportverenigingen gebruik maken van gemeentelijke sporthallen. Door beleid van ministerie van BZK is het niet mogelijk dat gemeenten gebruik maken van gerichte stimuleringsregelingen van de Rijksoverheid. Gemeenten, die investeren in energiebesparende maatregelen voor sporthallen, kunnen dus geen gebruik maken van deze subsidie.

Risico is aanwezig dat gemeenten aan een sportvereniging, die gebruik maakt van een gemeentelijke sporthal, vraagt om te investeren in een energiebesparende maatregel om toch subsidie te kunnen benutten. Op deze manier kan er op een indirecte wijze toch subsidie terecht komen bij gemeenten.

4.5 Belangrijkste kenmerken van een mogelijke subsidie

- belangrijkste randvoorwaarde is eenvoud
- 'one touch', verlenen met 100% voorschot gevolgd door ambtshalve vaststellen
- digitaal waar het kan, aanvragen via eLoket
- nadenken over 1-loket door proces SWS mee te nemen in aanvraagproces
- subsidieaanvraag indienen binnen bepaalde periode na opdrachtverstrekking; getekende opdracht noodzakelijke bijlage bij subsidieaanvraag
- lijst met energiebesparende maatregelen, die voor subsidie in aanmerking komen
- vast bedrag per maatregel
- doelgroep: non-profit deel binnen de sportsector
  gemeenten zijn uitgesloten voor deze subsidie
- subsidie is alleen bedoeld voor bestaande bouw; nieuwbouw is uitgesloten voor subsidie

Mogelijke risico's (zie voetnoot 4):

- sportvereniging moet getekende opdracht meesturen, maar dan blijkt er geen subsidie meer mogelijk te zijn
  mogelijke oplossing: ontbindende voorwaarde opnemen in opdracht dat bij geen subsidie de opdracht wordt ontbonden
- wel subsidie, maar uiteindelijk niet investeren
  mogelijke oplossing: meer controle in handhaving, betrekken van gemeenten bij handhaving, opnemen voorwaarde communicatie over subsidie naar leden sportvereniging (transparantie / sociale controle)
- subsidie komt indirect terecht bij gemeenten, die investeren in gemeentelijke sporthallen

5 Inschatting resultaten mogelijke subsidie

5.1 Inschatting jaarlijks aantal aanvragen

In 2010 waren in Nederland 25.500 sportverenigingen (bron: NOC*NSF). Potentiële doelgroep zijn de sportverenigingen met een eigen lokatie; dit zijn 10.000 sportverenigingen (bron: NOC*NSF).

Onze inschatting is dat het grootste deel van de subsidieaanvragen gericht zal zijn op kleine investeringen. Hierbij gaat het om zaken als keukenapparatuur en verlichting. Grotere investeringen, bijvoorbeeld zonnepanelen, zullen een beperkt aantal sportverenigingen doen.

Om een inschatting te kunnen geven van de benutting van subsidie is op basis van investeringscategorieën een aanname van aantal sportverenigingen gemaakt (zie tabel 5.1).

Tabel 5.1 *Aanname percentage sportverenigingen voor investeringen*

Investering per maatregel	Percentage sportverenigingen
< 1.000 €	60%
1.000 – 5.000 €	25%
5.000 – 10.000 €	10%
> 10.000 €	5%

Op basis van tabel 5.1 wordt ingeschat dat jaarlijks zo'n 1.000 - 2.000 subsidieaanvragen worden ingediend.

5.2 Potentieel te bereiken energiebesparing

Voor een inschatting van het potentieel aan energiebesparing wordt gebruik gemaakt van ervaringen binnen de fiscale regeling Energie Investeringsaftrek (EIA). Op basis van afgehandelde aanvragen EIA is berekend dat per geïnvesteerde euro jaarlijks 25 MJ energie wordt bespaard.

Uitgaande van een subsidiebudget van 9,3 miljoen euro (beschikbaar door beëindiging teruggave regeling energiebelasting) en een over all subsidiepercentage van 25% betekent dit een totaal aan investeringen van 37 miljoen. Met het ervaringsgetal van EIA kan dan berekend worden dat per sportvereniging 17.000 kWh elektriciteit en 3.000 m^3 gas bespaard kan worden. Hierbij is uitgegaan dat 60% van de gebruikte energie gas is en de overige 40% elektriciteit.

5.3 Vergelijking met teruggave regeling energiebelasting

Op verzoek van NOC*NSF heeft Agentschap NL in een grafiek inzichtelijk gemaakt hoe de investering in energiebesparing met subsidie zich verhoudt tot de teruggave regeling energiebelasting.

Hiervoor zijn de volgende aannames gemaakt.

1. In de grafieken is gerekend met het totaal pakket aan energiebesparende investeringen, die in de leaflets per casus genoemd worden.
2. Over een periode van 25 jaar is uitgegaan dat elk jaar de teruggave ontvangen wordt. Op basis van het energiegebruik van de gedefinieerde sportverenigingen is met behulp van gegevens van ministerie van VWS de teruggave regeling energiebelasting bepaald. In de teruggave regeling energiebelasting is rekening gehouden met een netto heffingskorting van € 190.
3. Voor de situatie van ontvangen van teruggave regeling energiebelasting zijn referentiekosten opgenomen ter grootte van 20% van de kosten van het energiebesparend investeringspakket. Deze referentiekosten kunnen investeringen zijn of afschrijvingskosten.
4. Er is gerekend met een rentepercentage van 2%.

Er zijn twee grafieken per casus gemaakt (zie bijlage 2). Eén exclusief subsidie en teruggave regeling energiebelasting die NOC*NSF kan gebruiken voor de presentatie richting sportbonden. Een tweede grafiek is inclusief subsidie en is ter indicatie voor ministerie van VWS. In de grafiek met subsidie is gerekend met 0%, 15% en 25% subsidie. Hiermee wordt een indicatie verkregen van het effect van een mogelijke subsidie. Ondanks de aanbeveling van Agentschap NL om voor een mogelijke subsidie te werken met vaste bedragen per maatregel is er voor de grafieken gerekend met een subsidiepercentage. Dit is gedaan voor de eenvoudigheid van de berekeningen.

Uit de grafieken zijn twee kruispunten te herleiden.

- Kruising van de lijn van het energiebesparend investeringspakket met de x-as
  Dit kruispunt is de terugverdientijd van het energiebesparend investeringspakket. Deze terugverdientijd benadert de werkelijke terugverdientijd en is daarmee niet gelijk aan de terugverdientijd in de leaflet. In de leaflet wordt de investering gedeeld door een eenmalige energiebesparing en is dus feitelijk de eenvoudige terugverdientijd. De grafieken benaderen de werkelijke terugverdientijd vanwege de aannames die ten grondslag liggen aan de grafieken.
- Kruising van de lijn van het energiebesparend investeringspakket met de lijn van de teruggave regeling energie belasting.
  Dit kruispunt markeert het moment waarna het energiebesparend pakket meer oplevert dan de teruggave van de energie belasting.