

Inbreng internetconsultatie Social Climate Fund (SCF)

Natuur & Milieu – 18 februari 2025

Huishoudens met een laag inkomen worden onevenredig hard geraakt door prijsstijgingen als gevolg van het nieuwe emissiehandelssysteem van de EU voor de gebouwde omgeving en transport (ETS2). Om energie- en vervoersarmoede onder deze huishoudens in lidstaten tegen te gaan, stelt de Europese Unie vanaf 2026 geld uit het Social Climate Fund beschikbaar.

Met deze consultatiereactie willen wij de noodzaak bepleiten voor het toekennen van gelden aan **additionele maatregelen voor kwetsbare groepen die structureel bijdragen aan verduurzaming van mobiliteit en energie**. Eerst zullen wij toelichten waarom en daarna geven we concrete suggesties voor de maatregelen in de consultatie, tot slot beantwoorden we de vragen in de consultatie vanuit de domeinen mobiliteit en gebouwde omgeving.

Additionele maatregelen

Additionaliteit van maatregelen is om verschillende redenen van belang. Allereerst, is het een vereiste vanuit de Europese Commissie. In de Verordening van de EU over het SCF (artikel 13, lid 2) wordt het begrip “additionaliteit” duidelijk omschreven als **belangrijke randvoorwaarde**. Er mogen geen bestaande maatregelen met SCF-geld gefinancierd worden. Met het in consultatie brengen van maatregelen die al in beleid zijn gevat (fiches “Warmtefonds”¹ en “Korting op de MRB”² en mogelijk het fiche “SZW en VRO”³) is er het risico dat de SCF gelden in het geheel niet worden toegekend.

Daarnaast is additionaliteit ook belangrijk voor het behoud van draagvlak bij Nederlanders voor Europees klimaatbeleid. ETS2 raakt huishoudens rechtstreeks. Daarom is het extra belangrijk te laten zien dat de inkomsten van de heffing ook worden besteed aan oplossingen die **de beoogde doelgroepen** helpen hun gebruik van fossiele energie en daarmee samenhangende stijgende kosten te verminderen. Niet alleen is dit een vereiste voor financiering vanuit de EU (cf. de ‘performance-based’ voorwaarde), ook de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid vraagt in haar advies⁴ om meer aandacht te hebben voor rechtvaardigheid in klimaatbeleid. Hierdoor zijn additionele beleidsdoelstellingen geëigend.

Tot op heden zijn er **weinig beleidsmaatregelen en instrumenten** die lagere inkomensgroepen ondersteunen om investeringen te doen in verduurzaming en hun afhankelijkheid van fossiele energie te verminderen. Dit geldt in hoge mate voor het mobiliteitsdomein. Bijvoorbeeld is aangetoond dat de SEPP subsidie op elektrische auto’s vooral bij de hogere-inkomensgroepen terecht zijn gekomen. Hierdoor is financiering van additioneel beleid op zijn plaats. Tot slot is het van belang bij toekenning van de gelden een **evenredige verdeling** te maken naar de sectoren waar het geld opgehaald werd.

Standpunt Natuur & Milieu

Wij adviseren om additioneel energie- en mobiliteitsbeleid in de plannen voor het SCF op te nemen dat **op feiten gebaseerd is, het klimaat helpt, en de doelgroepen helpt in het afbouwen van fossiele afhankelijkheid**.

Aangezien het SCF slechts een relatief klein budget kent, is een efficiënte besteding van deze beperkte financiële middelen van belang. Daarom verdienen maatregelen waarbij (structurele) klimaatwinst én het tegengaan van kostenstijgingen bij lagere inkomensgroepen hand in hand gaan, de grote voorkeur.

¹ <https://www.internetconsultatie.nl/socialclimatefund/document/13590>

² <https://www.internetconsultatie.nl/socialclimatefund/document/13581>

³ <https://www.internetconsultatie.nl/socialclimatefund/document/13583>

⁴ [Rechtvaardigheid in klimaatbeleid. Over de verdeling van klimaatkosten | Rapport | WRR](#)

We pleiten niet voor speciale regelingen die enkel toegankelijk zijn voor deze doelgroepen. Wij bepleiten een **mix van maatregelen** op het gebied van mobiliteit en energie, die recht doet aan de diverse behoeftes binnen de doelgroepen, en die mensen de keuze laat in welke (niet-fossiele) maatregel voor hen het beste is. Dit vergroot het draagvlak voor klimaatmaatregelen die prijsstijgingen tot gevolg hebben (zoals ETS2).

Ook is het rechtvaardig om doelgroepen met risico op vervoers- en energiearmoede nu te helpen, aangezien deze groepen historisch minder geprofiteerd hebben van eerdere subsidies.⁵ De door het SCF geboden mogelijkheid van *direct income support* helpt deze doelgroepen niet om structureel te verduurzamen, maar verdient wel de voorkeur boven algemene fiscale maatregelen zoals aanpassingen aan de accijns.

Mobiliteit

Het doel van de maatregelen voor mobiliteit zou volgens ons moeten zijn: het aantoonbaar verminderen van de fossiele afhankelijkheid, door de doelgroepen over te laten stappen op een uitstootvrij reisalternatief. Naar onze mening is hier een mix van maatregelen nodig, zodat mensen een keuze kunnen maken passend bij hun individuele behoeften:

Aanschaf elektrisch vervoermiddel

- Help om elektrisch vervoer toegankelijker dan wel betaalbaarder te maken voor de doelgroepen via een subsidieregeling voor tweedehands elektrische auto's met als voorwaarde **het van de hand doen van oude, fossiele auto's**⁶, in plaats van een inkomenseis te hanteren. Een toets op leeftijd van het voertuig is minder complex dan een inkomensstoets, die gevoelig ligt bij de doelgroep en hoge uitvoeringskosten kent. Omdat lagere inkomensgroepen overwegend een ouder voertuig bezitten, draagt dit bij aan de doelmatigheid van de maatregel.
- Wij pleiten om alleen auto's met Euroklasse 1, 2 en 3 (bouwjaar <2005) onder de regeling te laten vallen die minstens 2 jaar vóór bekendmaking van de regeling op naam van het huishouden staan. Daarnaast moet de subsidievoorwaarde toegevoegd worden dat na subsidietoekenning vijf jaar lang geen fossiele auto op naam staat.
- Als wordt gekozen voor een subsidie op de aanschaf van elektrische auto's dient deze maatregel uitgebreid te worden met de mogelijkheid van subsidie voor de aanschaf van een (elektrische) fiets, cargobike, of scooter. Vanuit doelmatigheid en effectiviteit (kosten én milieu) hebben deze vervoermiddelen immers de voorkeur. Zo voorkomen we sturing op autobezit. Voor een bijdrage aan de klimaatdoelstellingen, kan de sloop van een fossiele auto of scooter worden vereist.

Publiek vervoer "Onderwegpas"

- Het openbaar vervoer (trein, bus, tram, metro) moet aantrekkelijk en betaalbaarder gemaakt worden voor de doelgroepen. Wij denken aan een gunstig geprijsd maandabonnement voor het regionaal OV en korting met de trein buiten de regio én in de spits). Bij voorkeur omvat het aanbod ook deelmobiliteit tegen gunstige en haalbare prijzen. Het vaste maandabonnement biedt zekerheid over kosten en de korting maakt (incidenteel) reizen in de spits, buiten de regio of met deelmobiliteit mogelijk. Hiermee wordt een reëel en compleet alternatief voor de (eigen) auto geboden.

Mobiliteitsbudget

- Gezien de beperkte financiële draagkracht van de huishoudens die in aanmerking komen voor het SCF, willen wij de voordelen van financiering van een mobiliteitsbudget bepleiten. Dit budget zou toegekend kunnen worden op voorwaarde van sloop van een fossiel voertuig (zie verdere voorwaarden aan de sloopregeling hierboven). Dit budget zou naar eigen behoefte van het huishouden uitgegeven kunnen worden aan trein, bus, tram, metro, fiets en deelmobiliteit. Volgens ons wordt hiermee het soort

⁵ [Rechtvaardigheid in klimaatbeleid. Over de verdeling van klimaatkosten | Rapport | WRR](#)

⁶ Zoals genoemd in het [KPMG-rapport](#) bij uitwerking van variant A.

maatwerk geleverd dat vaak nodig is om een volwaardig alternatief voor de auto te vervullen. In onderzoek door CE Delft⁷ werd geconcludeerd dat het concept van een mobiliteitsbudget én werkt voor de doelgroep én werkt voor het klimaat.

Overige maatregelen:

- **Fietsinfrastructuur** is een essentieel onderdeel van de mobiliteitstransitie en het fietsende deel van de doelgroep zal gebruik maken hiervan. Fietspaden kunnen ook een structurele bijdrage leveren aan de nabijheid en bereikbaarheid van werk en basisvoorzieningen. Als onderdeel van de mix van maatregelen die wij voorstaan, heeft deze maatregel zeker toegevoegde waarde.
- **Deelmobiliteit** is op dit moment vaak niet betaalbaar voor huishoudens met lagere inkomens en vaak ook nog onbekend bij deze doelgroep. Er moet gezorgd worden voor aparte prijsafspraken met aanbieders van deelmobiliteit of kortingen op motorrijtuigenbelasting en verzekering, zodat er prijzen mogelijk worden waardoor gebruik ervan betaalbaar is. Inzetten op gemakkelijk uitproberen van deelmobiliteit helpt de bekendheid ervan (zoals de huidige probeertegoeden van gemeentes). Ook de koppeling met de 'Onderwegpas' (zie boven) kan eveneens een waardevolle aanvulling zijn op de mix van maatregelen.
- Beter nog is het stimuleren en financieren van **informele deelmobiliteit** zoals in een besloten community of peer-to-peer. Voor het doenvermogen is het essentieel dat er toegankelijke regelingen worden ontworpen, met zo min mogelijk drempels. Qua financiering is het belangrijk dat er zoveel mogelijk van het beschikbare budget aan de maatregel zelf besteed wordt. In dit licht bezien moet een budget direct besteedbaar zijn bij een deelmobiliteitaanbieder, naast (dus geen verplichting) besteding via tussenplatformen (MaaS-platformen).

Beantwoording consultatievragen mobiliteit

Vraag 1: Naar welk voorstel, of welke combinatie van meerdere voorstellen, zou het geld uit het Social Climate Fund moeten gaan? Het is belangrijk dat de voorgestelde maatregelen en investeringen voldoen aan de eisen die het Social Climate Fund stelt.

Wij pleiten daarom voor additioneel beleid in plaats van herfinancieringen van al bestaande maatregelen. Een **combinatie** van fiches 2a, 2b, 2c, 2d biedt mensen de mogelijkheid een duurzame mobiliteitsoplossing te kiezen die passend is bij hun individuele situatie.

Vraag 5: Moeten we de nadruk leggen op het verminderen van de negatieve impact op kwetsbare groepen op korte of op lange termijn?

Er moet ook naast ondersteuning op de korte termijn middels projecten via het SCF ook een structurele oplossing komen voor de fossiele afhankelijkheid van lagere inkomensgroepen. Om die reden moet er meer aandacht komen in beleid voor het oplossen van bereikbaarheidsongelijkheid en het belang van nabijheid van werk en voorzieningen. Daar liggen de structurele oplossingen. Het effect op doelgroepen moet dan ook expliciet worden meegewogen in beslissingen over investeringen uit het Mobiliteitsfonds, bijvoorbeeld door opname in de Integrale Mobiliteitsanalyse (IMA) en het toevoegen van indicatoren in de MKBA voor MIRT-projecten.

Gebouwde omgeving

Over energiearmoede zijn in de afgelopen jaren al veel andere rapporten verschenen die het probleem aardig ik kaart hebben gebracht. Het beste voorbeeld hiervan is de samenwerking tussen TNO en het CBS⁸.

Isolatievoucher

⁷ Een eerlijke mobiliteitstransitie voor iedereen. Effecten van klimaatmaatregelen op verschillende inkomensklassen - CE Delft

⁸ <https://energiearmoede.tno.nl>

- Wij pleiten voor een maatregel waarmee de huishoudens van de wijken waar de energiearmoede het grootst is gericht benaderd worden om hun woning te isoleren. Naast eigenaar-bewoners kunnen ook particuliere verhuurders onderdeel zijn van de doelgroep.
- Door aan deze doelgroep isolatievouchers te verstrekken waarmee ze bij isolatiebedrijven verschillende isolatiemaatregelen kunnen afnemen kan de energierekening van deze doelgroep effectief worden aangepakt.
- Voor een bedrag van €2000 tot €4000 kan de doelgroep één of meerdere maatregelen nemen. Mocht het kabinet ervoor kiezen om de helft van het SCF-budget voor deze maatregel uit te trekken kunnen zo 125.000 tot 250.000 woningen aangepakt worden. Dit komt overeen met alle huishoudens die volgens TNO⁹ een laag inkomen hebben en een hoge energierekening (2,2% van de huishoudens).
- Voor de uitvoering en cofinanciering van deze additionele maatregel kan aansluiting worden gezocht bij het traject dat zich richt om het isoleren van woningen in het aardbevingsgebied in Groningen en Noord-Drenthe.¹⁰ In deze regio is er volgens TNO ook veel energiearmoede. Als alternatief zou er ook cofinanciering plaats kunnen vinden binnen het nationaal isolatieprogramma.¹¹
- In het fiche “SZW en VRO” wordt voorgesteld om via het Nationaal Warmtefonds of het Nationaal Isolatieprogramma kwetsbare huishoudens via één loket met laagdrempelige financiering en subsidie te stimuleren om verduurzamingsmaatregelen voor het huis te nemen.
 - Naast dat dit geen additionele maatregelen zijn en dus niet kunnen vallen onder het SCF is het nadeel van deze vormgeving ook dat de doelgroep vaak niet dergelijke loketten weet te vinden en geen behoefte heeft aan leningen.
 - De subsidie zal ook pas na installatie worden verstrekt. Dit betekent dat bewoners zonder kapitaal alleen met een lening de maatregelen treffen. Hiermee wordt de maatregel zeer onaantrekkelijk voor kwetsbare huishoudens en zal er naar verwachting weinig gebruik van gemaakt worden.
 - Het is daarom aan te bevelen om de subsidie vooraf te verstrekken of de aanvraag via de installateur te laten lopen.

Voorfinanciering van warmtenetten voor armere huishoudens

- In dezelfde wijken waar volgens het eerdergenoemde onderzoek van TNO de energiearmoede het hoogst is pleiten we er ook voor om een deel van het SCF in te zetten voor de voorfinanciering van warmtenetten. Deze netten zijn maatschappelijk gezien vaak de goedkoopste oplossing voor de verduurzaming van de warmtevoorziening, maar de initiële investeringskosten zijn hoog.
- Dit leidt tot onevenredige lasten voor de huishoudens die erop aangesloten worden, terwijl de maatschappelijke voordelen – zoals minder investeringen in het elektriciteitsnet en reductie van CO₂-uitstoot – door iedereen worden gedeeld.
- Dit probleem wordt door de Tweede Kamer erkent, al geeft die ook aan dat financiële dekking lastig is. Daarom kan een financiële impuls vanuit het SCF deze lasten eerlijker verdelen en kwetsbare huishoudens en micro-ondernemingen beschermen tegen oplopende energiekosten.
- Door deze voorfinanciering wordt voorkomen dat huishoudens de volle lasten dragen van bijvoorbeeld de doorberekening van risico's van de aanleg van warmtenetten. Tegelijkertijd kan de overheid aanvullende maatregelen treffen, zoals het **introduceren van een tarieflijm** en het **bundelen van bestaande regelingen** zoals de WIS, SAH en ISDE, om warmtenetprojecten als aantrekkelijk pakket aan te bieden. Dit stimuleert de acceptatie van duurzame warmte en versnelt de uitrol, waardoor niet alleen de klimaatdoelen dichterbij komen, maar ook de energierekening voor huishoudens betaalbaar blijft.
- In de huidige fiches is nu geen maatregel opgenomen die zich richt op warmtenetten. Naast dat het voor het ondersteunen van kwetsbare huishoudens van belang is om een maatregel mee te nemen

⁹ <https://energiearmoede.tno.nl/>

¹⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gaswinning-in-groningen/plan-voor-isolatie-woningen-groningen-en-noord-drenthe-op-weg-naar-aardgasvrij>

¹¹ <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/nationaal-isolatieprogramma>

gericht op warmtenetten, is het ook belangrijk om de huidige stagnatie van de uitrol van warmtenetten te verhelpen.

Beantwoording consultatievragen gebouwde omgeving

Vraag 1: Naar welk voorstel, of welke combinatie van meerdere voorstellen, zou het geld uit het Social Climate Fund moeten gaan? Het is belangrijk dat de voorgestelde maatregelen en investeringen voldoen aan de eisen die het Social Climate Fund stelt.

De huidige voorstellen in de fiches “SZW en VRO” en “warmtefonds” voor de gebouwde omgeving voldoen niet aan de eisen die het Social Climate Fund stelt. Het herfinancieren van bestaand beleid is geen additionele maatregel. Ook leidt directe inkomenssteun in de vorm van een voortzetting van het Energie Noodfonds niet tot structurele verduurzaming. Het voorstel in het fiche “fixteams KGG” zou wel goed in het SCP passen. Hier zou het verstandig zijn om het te koppelen aan de handhaving van de energiebesparingsplicht. Daar vallen de micro-ondernemingen niet (altijd) onder, maar de micro-ondernemingen kunnen ook van de maatregelen profiteren en dezelfde teams kunnen ook handhavend optreden richting de bedrijven die wel onder de besparingsplicht vallen.

Vraag 2: Heeft u nog andere ideeën die helpen om de financiële gevolgen van de energie-transitie voor huishoudens met weinig inkomen te verminderen?

Zie bovengenoemde twee ideeën. Een isolatievoucher en het voorfinancieren van warmtenetten voor kwetsbare huishoudens passen wel binnen de eisen van het SCF en zullen de doelgroep beter bereiken.

Vraag 3: Zijn er specifieke groepen of situaties die we onvoldoende bereiken met de voorgestelde plannen? Wat zouden we daaraan kunnen doen?

Kwetsbare huishoudens willen geen geld lenen en hebben geen kapitaal. Door de vormgeving van (een aantal van) de voorgestelde maatregelen in het fiche “SZW en VRO” en “warmtefonds” zullen kwetsbare huishoudens onvoldoende bereikt worden. Zorg ervoor dat subsidie vooraf aangevraagd kan worden of via de installateur loopt.

Vraag 4: Welke suggesties of aanbevelingen heeft u nog voor wat betreft de uitvoerbaarheid van de voorgestelde plannen? Wat zou er eventueel aangepast moeten worden aan de plannen om deze wel of beter uitvoerbaar te maken?

Voor uitvoerbaarheid is het verstandig om aan te sluiten bij bestaande trajecten. Hierbij moet echter wel geborgd zijn dat er sprake is van additionaliteit en geen herfinanciering van bestaand beleid.

Vraag 5: Moeten we de nadruk leggen op het verminderen van de negatieve impact op kwetsbare groepen op korte of op lange termijn?

Er moet structureel een oplossing voor energiearmoede geboden worden. Dit bereik je niet met inkomenssteun of het overnemen van de energierekening. Dit zijn tijdelijke lapmiddelen waarmee de kwetsbare huishoudens afhankelijk blijven van fossiele energie. Wanneer de ondersteuning wegvalt worden ze weer volop blootgesteld aan oplopende energieprijzen en prijschokken door geopolitieke ontwikkelingen.