

**Duurzaam Inkopen:  
Impact op de Nederlandse Vastgoedmarkt**

Augustus 2009

**dr. Nils Kok  
Universiteit Maastricht**

## I. Introductie

Vanaf januari 2010 gaat de Nederlandse overheid duurzaam inkopen. Voor alle productgroepen zijn inkoopcriteria opgesteld die expliciet sociale en milieuelementen bevatten.<sup>1</sup> Het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse overheid staat niet op zichzelf, maar is in lijn met internationale ontwikkelingen in bijvoorbeeld Australië, Japan en de Verenigde Staten. Ook andere landen binnen de Europese Unie zijn actief, met name de Scandinavische Lidstaten, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk (Bouwer et al., 2005). Duurzaam inkopen – ook wel ‘green public procurement’ (GPP) genoemd – is nog geen Europese verplichting, al is er steeds meer sprake van zachte dwang. Het besef groeit dat het aggregaat van de overheden – met een totale uitgave van ruim 16 procent van het bruto Europese product een sterke inkoopkracht – substantiële invloed kan hebben op de verduurzaming van de aanbodzijde. De Europese Commissie heeft dan ook in navolging van het bindende European Performance of Buildings Directive (EPBD) – waar onder andere het Energielabel uit voortvloeit – een beleidsdocument opgesteld om duurzaam inkopen van nationale overheden te stimuleren.<sup>2</sup>

De vastgoedsector valt binnen het duurzaam inkoopbeleid onder de productgroep ‘kantoorgebouwen huur en aankoop’. De inkoopcriteria voor deze productgroep zijn helder: nieuwbouw moet voldoen aan een minimale GreenCalc-score van 200 of een GPR Gebouwscore van 7. Voor bestaand vastgoed speelt het Energielabel een belangrijke rol: een pand moet voldoen aan een minimumeis van een C-label, of bij aanhuur tenminste twee labelstappen omhoog maken. Dat het duurzaam inkoopbeleid de vastgoedmarkt zal raken is evident. Ter illustratie: op dit moment zijn ruim 3,000 kantoorpanden – zo’n twaalf miljoen vierkante meter kantooroppervlakte – voorzien van een Energielabel.<sup>3</sup> Figuur 1 illustreert de verdeling van het aantal kantoorpanden per labelklasse. Slechts een derde van de gelabelde kantoorpanden voldoet direct aan de duurzame inkoop eis van de Nederlandse overheid. Oftewel, tenminste

---

<sup>1</sup> Voor meer informatie, zie [www.senternovem.nl/duurzaaminkopen](http://www.senternovem.nl/duurzaaminkopen)

<sup>2</sup> Commission staff document: public procurement for a better environment – impact assessment (Brussel, 16 juli 2008).

<sup>3</sup> Dit is naar schatting een kwart van de totale bestaande kantorenvorraad.

tweederde van de bestaande voorraad voldoet niet aan de 'C-of-hoger' eis.<sup>4</sup> Een aanzienlijk deel (27 procent) van de reeds gelabelde panden behaalt de laagst mogelijke score: een G-label.

Voor vastgoedbeleggers in bestaand vastgoed kan het duurzaam inkoopbeleid grote gevolgen hebben, want volgens schattingen in dit rapport hebben de Rijksoverheid en lokale overheden samen ongeveer 20 procent van alle kantoorgebouwen in Nederland in gebruik. Hiermee is de overheid de grootste gebruiker van vastgoed in Nederland. Om zaken te kunnen blijven doen met de overheid zullen beleggers bestaande kantoorpanden in voldoende mate moeten verduurzamen; duurzaamheid enkel meenemen in nieuwe acquisities is niet afdoende. Dit hoeft echter niet per definitie een onrendabele investering te zijn, want uit onderzoek is gebleken dat energiezuinig vastgoed beter rendeert (Eichholtz, Kok, & Quigley, 2009a).

Duurzaam inkopen is realiteit, maar de impact van het beleid op de vastgoedsector is nog onduidelijk. Dit onderzoek richt zich middels een impactanalyse – vormgegeven door een uitgebreide enquête onder de grootste institutionele vastgoedbeleggers en enkele prominente eindgebruikers – specifiek op de gevolgen van het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse overheid op de bestaande kantorenvoorraad in Nederland. Het behandelt daarbij de volgende vragen:

- Welke rol speelt de overheid op de Nederlandse kantorenmarkt?
- Wat is de impact van het duurzaam inkoopbeleid op de ecologische voetafdruk van de vastgoedsector?
- Gaan private eindgebruikers en lokale overheden mee in het duurzaam inkoopbeleid van de overheid?

De resultaten zijn bemoedigend: de prominente rol van de overheid lijkt vastgoedbeleggers snel te doordringen van de mogelijke effecten van het duurzaam inkoopbeleid. De beleggers reageren door het versneld in kaart brengen van de duurzame status van hun portefeuille en door het investeren in gebouwverbetering. Vooralsnog zien beleggers het duurzaam

---

<sup>4</sup> De steekproef van gelabelde panden is hoogstwaarschijnlijk niet representatief voor de totale kantorenvoorraad: de eigenaar van een kwalitatief hoogwaardig pand is eerder geneigd het pand te laten labelen.

inkoopbeleid als een kans, waarbij duurzaamheid een prominentere rol lijkt in te nemen bij het vormen en uitvoeren van toekomstig strategisch beleid. Beleggers verwachten dat rendement niet direct zal leiden onder de meer stringente duurzaamheidseisen, het blijft echter een open empirische vraag in hoeverre het duurzaam inkoopbeleid rendementen daadwerkelijk zal beïnvloeden. Private eindgebruikers en lokale overheden juichen het duurzaam inkoopbeleid toe. Private eindgebruikers zien de overheid als krachtige marktpartij die noodzakelijk is om meer pressie tot verduurzaming van bestaand vastgoed uit te oefenen op beleggers. Voor lokale overheden geeft het duurzaam inkoopbeleid praktische handvaten voor de implementatie van een vaak al ingezette koers. Tenslotte komen er uit de analyse een aantal aanbevelingen naar voren:

- Communicatie vanuit de overheid omtrent de precieze implementatie van het duurzaam inkoopbeleid, bijvoorbeeld ten aanzien van bestaande huurcontracten, moet verbeterd worden;
- Het duurzaam inkoopbeleid moet dynamische eisen hanteren, met een bredere maatstaf voor het meten van duurzaamheid in bestaand vastgoed en meer stringente inkoopcriteria in de nabije toekomst;
- De focus van het duurzaam inkoopbeleid voor de productgroep ‘kantoorgebouwen huur en aankoop’ moet zich richten op de bestaande voorraad in plaats van duurzame nieuwbouw.

Dit rapport vervolgt met een korte achtergrondschemt van bestaand overheidsbeleid ter verduurzaming van de gebouwde omgeving. In sectie drie wordt de rol van de overheid op de Nederlandse kantorenmarkt cijfermatig in kaart gebracht. Sectie vier analyseert de impact van het duurzaam inkoopbeleid op de aanbodzijde, middels de uitkomsten van gestructureerde interviews met de grootste Nederlandse institutionele vastgoedbeleggers. Het effect van het overheidsbeleid op private eindgebruikers en lokale overheden wordt bediscussieerd in sectie vijf, terwijl de laatste sectie conclusies en aanbevelingen bevat.

## **II. Achtergrond**

Het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse overheid maakt deel uit van een breder pakket van beleidsmaatregelen dat gericht is op het verbeteren van energieprestaties in de gebouwde omgeving. Sinds de oliecrisis van de jaren zeventig is een breed scala aan instrumenten ingezet, variërend van simpelweg bindende regelgeving tot tientallen subsidieregelingen en van energieheffingen tot striktere bouwnormen. Figuur 2 geeft een overzicht van de vijf verschillende vormen van overheidsbeleid ter verduurzaming van de Nederlandse gebouwde omgeving, in de periode van 1977 tot 2008 (Noailly, Batrakova, & Lukach, 2008).

1. Stimulering van R&D en vrijwillige overeenkomsten tussen overheid en de sector. Voorbeelden zijn de Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO)<sup>5</sup>, die onderzoek fiscaal aantrekkelijk maakt, en de Meerjaren Afspraken uit 1992, waarin overheid en verschillende sectoren zich committeren tot een gemiddelde energie efficiëntie verbetering van 30 procent in de periode 2005 – 2020.<sup>6</sup>
2. Fiscale prikkels voor investeringen in energiezuinigheid bestaan uit zowel ‘wortel’ (stimulerend) als ‘stok’ (belastend). Programma’s zoals Willekeurige Afschrijvingen Milieu-investeringen (Vamil) en Groenfinanciering maken investeringen in milieuvriendelijke en energiebesparende bedrijfsmiddelen fiscaal aantrekkelijk. Dit contrasteert de Regulerende Energiebelasting, geïntroduceerd in 1996, die energieverbruik juist belast. Door het accuraat prijzen van energie – dat wil zeggen: de effecten van energieverbruik op de maatschappij worden meegenomen in de prijs – wordt de gebruiker direct geprikkeld energie te besparen (Quigley, 1991).
3. De belangrijkste normering in de Nederlandse vastgoedsector is de in 1995 geïntroduceerde Energie Prestatie Norm (EPN). Gebaseerd op een Energie Prestatie Coëfficiënt (EPC), wordt de EPN op regelmatige basis aangescherpt voor nieuwbouw, met als ultiem doel een energieneutrale bouw.
4. Subsidies ter verbetering van de energiezuinigheid in de gebouwde omgeving zijn talrijk, maar vaak van beperkte duur. Het Milieu Actie Plan (MAP) is een doorlopend subsidieprogramma en lijkt effectief te zijn in het beperken van de groei van CO<sub>2</sub> emissies

---

<sup>5</sup> Voor meer informatie, zie [www.senternovem.nl/wbso](http://www.senternovem.nl/wbso).

<sup>6</sup> Voor meer informatie, zie [www.senternovem.nl/mja](http://www.senternovem.nl/mja).

(de nationale uitstoot zonder MAP zou zo'n tien procent hoger geweest zijn aan het einde van 2000). Echter, hier is een prijs aan verbonden: het programma kostte de Nederlandse Staat ruim twee miljard euro (Eiff, Sons, Mol, Ter Hedde, & Pen, 2001).

De effectiviteit van overheidsbeleid is uiteraard een geliefd onderwerp van discussie. De internationale literatuur vindt dat instrumenten gebaseerd op marktwerking, zoals subsidies en belastingen, over het algemeen effectiever zijn in het verminderen van energieverbruik dan aanscherpen van regelgeving (Jaffe, Newell, & Stavins, 2002). Een recente studie van Noailly, Batrakova en Lukach (2008) gaat nader in op de effectiviteit van de verschillende vormen van overheidsbeleid op het reduceren van energieverbruik in de Nederland vastgoedsector. Hierbij wordt energieverbruik expliciet gerelateerd aan innovaties op het gebied van energiebesparing. De resultaten van deze studie laten zien dat de mix van beleidsinstrumenten effectief is in het stimuleren van innovaties gerelateerd aan energiebesparing in de vastgoedsector. Echter, de kosteneffectiviteit en de exacte relatie tussen verschillende vormen van beleid en de hoeveelheid innovaties is onduidelijk.

Naast regelgeving en fiscale stimuli kan de energiezuinigheid van de gebouwde omgeving verbeterd worden door een tot op heden onderbenutte en vrijwel onbelichte vorm van overheidsbeleid: het sturen van aanbod middels een veranderende vraag – een kostenloze beleidsprikkel die werkt via het mechanisme van de markt. Indien de overheid in haar rol als eindgebruiker energiezuinig of duurzaam vastgoed eist, kunnen de effecten drievoudig zijn:

1. Een stimulans van innovatie op het gebied van energiezuinige en duurzame bouwtechnieken;
2. Door meer vraag naar duurzaam vastgoed treden er schaalvoordelen op, waardoor de kosten van energiezuinige of duurzame bouwtechnieken gereduceerd worden;
3. Het voorbeeld van de overheid kan een positieve uitstraling hebben op andere eindgebruikers van vastgoed – 'goed voorbeeld doet goed volgen'.

Als gevolg van de veranderende vraag naar vastgoed zal het aanbod van vastgoed zich moeten aanpassen, met als eindresultaat een duurzamere vastgoedvoorraad, met een verminderde ecologische druk.

### III. De Overheid en de Nederlandse Vastgoedmarkt

De Rijksoverheid speelt een belangrijke rol op de Nederlandse kantorenmarkt. Naast een aanzienlijke portefeuille van panden in eigen beheer, met een totale oppervlakte van 2,6 miljoen vierkante meter, wordt een eens zo groot oppervlak – ongeveer 2 miljoen vierkante meter – aangehuurd bij commerciële vastgoedpartijen (Rijksgebouwendienst, 2008). Dit betreft kantoren, ministeriekernen, gerechtsgebouwen en politie- en douanekantoren. Om de rol van de Rijksoverheid ten opzichte van de totale Nederlandse kantorenvorraad te bepalen wordt gebruik gemaakt van marktcijfers van Jones Lang LaSalle (JLL). Deze cijfers betreffen de totale Nederlandse kantorenvorraad, uitgesplitst voor de grootste Nederlandse steden en agglomeraties. Figuur 3 geeft een grafisch overzicht weer, waarbij het percentage de fractie weergeeft van vastgoed in bezit van de Rijksoverheid of aangehuurd door de Rijksoverheid, ten opzichte van de totale bezette voorraad.<sup>7</sup>

Gemiddeld bezet de Rijksoverheid zo'n 11 procent van de Nederlandse kantorenvorraad. Dit varieert echter sterk per stad of regio. In de politieke hoofdstad Den Haag heeft de overheid maar liefst 26 procent van de kantooroppervlakte in huur (9 procent) dan wel eigendom (17 procent). Ook in Groningen en Zwolle is de overheid een prominente speler op de lokale kantorenmarkt, met 18 procent en 16 procent van de respectievelijke voorraad in huur/eigendom. Verder valt Limburg op, waar de overheid in 18 procent van de totale voorraad in de provincie vertegenwoordigd is. Deze percentages liggen vele malen lager in bijvoorbeeld Amsterdam of Rotterdam, waar veel private partijen hun hoofdkantoor hebben.

In deze analyse is het vastgoed in beheer of aangehuurd door lokale overheden, zoals gemeenten en waterschappen, nog niet meegenomen. De rol van deze partijen op de lokale markten varieert sterk, maar wordt in totaal geschat op ruim 9 procent van totale

---

<sup>7</sup> De interesse ligt hier in de rol van de overheid ten opzichte van de bezette voorraad, niet de totale voorraad, daar leegstand op veel plaatsen structureel is (en leegstand vastgoed dus niet courant is).

kantorenvorraad.<sup>8</sup> Dit zou betekenen dat de Rijksoverheid en lokale overheden samen ruim 20 procent van de totale kantorenvorraad bezetten. Dus, een op de vijf eindgebruikers zal vanaf 2010 eisen gaan stellen aan de energiezuinigheid van een aan te kopen of aan te huren pand.

#### **IV. Duurzaam Inkopen en het Aanbod van Vastgoed**

Een van de uiteindelijke doelen van het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse overheid is het reduceren van de ecologische voetafdruk. Voor de vastgoedsector betekent dat het stimuleren van investeringen in energiezuinigheid en duurzaamheid bij nieuwbouw en in de bestaande kantorenvorraad. Maar, reageert de aanbodzijde van de vastgoedmarkt op deze vraagprikkels? Gaat de kwaliteit van de bestaande voorraad daadwerkelijk structureel omhoog? Wordt het beleid gezien als een kans of een bedreiging?

Dit onderzoek brengt door middel van een gestructureerde enquête onder de zeventien grootste institutionele vastgoedbeleggers in Nederland de impact van het duurzaam inkoopbeleid op de aanbodzijde van de vastgoedmarkt in kaart (zie Appendix voor respondenten). Het merendeel van de enquêtes werd gedurende de periode mei – juni 2007 afgenomen middels telefonische interviews, enkele interviews vonden middels een persoonlijke gesprek plaats. De resultaten van de enquêtes zijn geaggregeerd en worden door middel van een beschrijvende analyse in deze sectie gerapporteerd.<sup>9</sup>

##### *Inzicht in Duurzaamheid van de Bestaande Portefeuille*

Recent geïntroduceerde maatstaven van energiezuinigheid – het Energielabel – en duurzaamheid – BREEAM (NL) en LEED – creëren transparantie op een dimensie die tot voor kort lastig meetbaar was. Deze transparantie wordt meegenomen door de markt – door beleggers en eindgebruikers – hetgeen zich reeds vertaalt in huren en prijzen die variëren voor de mate waarin een pand duurzaam of energiezuinig is (Brounen & Kok, 2009; Eichholtz et al., 2009a). De bewustwording van duurzaamheid als waardebepalende factor betekent niet

---

<sup>8</sup> Persoonlijke communicatie met SenterNovem (2009).

<sup>9</sup> Validatie van de resultaten in deze enquête is gezien de recente implementatie van het duurzaam inkoopbeleid en de beperkte verslaggeving van vastgoedbeleggers op het gebied van duurzaamheid niet mogelijk.



automatisch dat beleggers volledig inzicht hebben in de status van de portefeuille op dit gebied. Figuur 4a laat zien dat slechts de helft van de Nederlandse vastgoedbeleggers een (bijna) volledig inzicht heeft in de energiezuinigheid van de portefeuille. Het duurzaam inkoopbeleid dwingt beleggers echter hier duidelijkheid in te verschaffen: de Rijksgebouwendienst vraagt beleggers voor haar bestaande huurovereenkomsten om het Energielabel van deze panden. En informatie betreffende het Energielabel is bovendien noodzakelijk voor het overige vastgoed als een belegger in de markt wil blijven als potentiële marktpartij voor de Rijksgebouwendienst. Het duurzaam inkoopbeleid lijkt inderdaad versnellend te werken voor de verbetering van transparantie in energiezuinigheid van de bestaande vastgoedvoorraad: ruim 70 procent van de respondenten is als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid sneller de energieprestaties van de portefeuille in beeld gaan brengen (figuur 4b).

#### *Duurzaam Inkopen: Kans of Bedreiging?*

Het duurzaam inkoopbeleid raakt de Nederlandse institutionele vastgoedbelegger: uit de interviews blijkt dat alle respondenten de overheid als zittende eindgebruiker in de portefeuille hebben. Hierbij is van belang dat de overheid een van de laatste volledig risicoloze partijen is (en daarmee een gewilde huurder). Beleggers lijken zich bewust van de mogelijkheid dat de overheid vertrekt als huurder indien een pand niet voldoet aan de duurzame inkoopcriteria.

Dit zou een prikkel voor beleggers kunnen zijn om ex-ante te investeren in de duurzaamheid van beleggingen. Hiermee zou het duurzaam inkoopbeleid dus niet alleen de bestaande en toekomstige panden van de Rijksoverheid en lokale overheden raken en verbeteren, maar ook een 'spin-off'-effect op andere panden, door de toenemende investeringsbereidheid van vastgoedbeleggers. Figuur 5a suggereert dat dit inderdaad gedeeltelijk het geval is: de helft van de institutionele vastgoedbeleggers is volledig voornemens om de energiezuinigheid van de huidige portefeuille te verbeteren. Geen enkele respondent is niet bereid te investeren.

Door vastgoedbeleggers wordt duurzaamheid of energiezuinigheid niet per definitie als bedreiging, maar eerder als kans ervaren. Figuur 5b toont dat slechts 14 procent van de respondenten het duurzaam inkoopbeleid als een bedreiging ziet en ruim 70 procent juist als een kans. Dit is wellicht wat opportunistisch, daar uit de interviews veelal naar voren kwam dat

beleggers verwachten dat de eindgebruiker – in dit geval de overheid – de kosten zal dragen voor de additionele investeringen. Dit is een bekend obstakel in de verduurzaming van de bestaande voorraad: de belegger investeert in de verbetering van een pand, terwijl de eindgebruiker de vruchten plukt. Optimaal deelt de eindgebruiker een deel van de kosten of deelt de belegger in de besparingen ('split incentive'). Ook bij het duurzaam inkoopbeleid wordt verwacht dat de overheid als eindgebruiker een deel van de te maken kosten op zich neemt. Of subsidies/BTW verlaging verstrekt. Echter, in een markt die gekenmerkt wordt door een leegstand van ruim 12 procent (grotendeels structureel), een zogenoemde huurdersmarkt, zijn het niet de beleggers die de dienst uitmaken. Gebouwverbetering is geen optie maar noodzaak. Investeren in duurzaamheid leidt tot een verbetering van de marktpositie en belangrijke huurders, zoals bijvoorbeeld de overheid, kunnen eenvoudiger behouden of aangetrokken kan worden.

#### *Verwachte Impact op Strategische Investerings*

Het strategisch beleid van de Nederlandse institutionele vastgoedbeleggers neemt duurzaamheid in toenemende mate mee als invloedrijke factor. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de recentelijk gepubliceerde 'Visie op Duurzaam Vastgoed' van de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed (IVBN), waarin de leden aangeven van plan te zijn te investeren in energiebesparende maatregelen in de bestaande beleggingen.<sup>10</sup> Inderdaad, energie – een belangrijke component van duurzaamheid – staat weer stevig op de kaart na de prijsspiek van olie in de zomer van 2008. De daling van energieprijzen is een luxe waarvan beleggers realiseren dat deze slechts tijdelijk is. Indien eindgebruikers in grote getale minder duurzaam vastgoed links laten liggen, is een differentiatie in toekomstige waardeontwikkeling op basis van duurzaamheid onvermijdelijk. Lagere effectieve kasstromen voor minder duurzaam vastgoed, meer incentives, een hogere exit yield, een kortere economische levensduur en een hogere risicopremie vertalen zich allen in een indirect rendement wat relatief gezien lager ligt voor panden die minder duurzaam, minder energiezuinig zijn. Empirisch bewijs hiervan is reeds

---

<sup>10</sup> Voor meer informatie, zie [www.ivbn.nl](http://www.ivbn.nl)

voorhanden voor de Verenigde Staten en theoretisch is een soortgelijke ontwikkeling te verwachten voor de Nederlandse commerciële vastgoedmarkt.

Het duurzaam inkoopbeleid lijkt duurzaamheid als strategisch element in het vastgoedbeleggingsproces te versterken: driekwart van de geïnterviewde beleggers verwacht dat duurzaamheid zwaarder tot veel zwaarder gaat wegen bij acquisitie beslissingen als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid (figuur 6a). Ook dispositie beslissingen worden beïnvloed: de helft van de institutionele beleggers verwacht dat bepaalde objecten binnen de portefeuille versneld zullen worden afgestoten als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid (figuur 6b). De grote vastgoedbeleggers zijn 'en masse' bezig met de integratie van duurzaamheid in de bedrijfsstrategie. Geen enkele belegger negeert duurzaamheid, terwijl ruim tweederde van de beleggers aangeeft dat duurzaamheid gemiddeld tot zwaar weegt (figuur 6c).

#### *Duurzame Nieuwbouw of Verduurzaming Bestaande Bouw?*

De variëteit van overheidsbeleid en duurzaamheidsmaatstaven die als doel het verbeteren van energiezuinigheid in de vastgoedsector hebben, lijdt merendeels aan het 'nieuwbouw syndroom'. Inderdaad, het is relatief eenvoudig om bij nieuwbouw te sturen op een meer energiezuinige ontwikkeling. De crux van het verduurzamen van de gebouwde omgeving ligt echter in de bestaande voorraad. Gebouwverbetering is technisch meer gecompliceerd en kostbaarder dan energiezuinige of duurzame nieuwbouw. In de queeste naar een meer duurzame gebouwde omgeving is het stimuleren van investeringen in energiebesparing en duurzaamheid in bestaand vastgoed dan ook cruciaal. Het risico van een toenemende vraag naar duurzaam vastgoed is dat deze prikkel zich vertaalt in 'state-of-the-art' duurzame nieuwbouw. Voorbeelden van dergelijke trofeeën te over: het KPMG hoofdkantoor te Amstelveen, het ABN AMRO pand op de Zuidas, etc. Het duurzaam inkoopbeleid loopt dit risico ook, zo getuige verschillende recent ontwikkelde panden van de RGD die 'tot de meest duurzame panden van Nederland' behoren. Ook beleggers lijken een sterkere focus op nieuwbouw (50 procent) in plaats van bestaande bouw (14 procent) te verwachten als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid (figuur 7). Echter, in markt gekenmerkt door een krimpende beroepsbevolking en netto afnemende vraag naar kantoorruimte, is de duurzaamste oplossing

het verduurzamen van de bestaande voorraad. Van dit besef moeten overheid alsmede private eindgebruikers nog meer doordrongen worden en het verdient dan ook de aanbeveling om dit explicieter mee te nemen in het duurzaam inkoopbeleid.

### **Duurzaam Inkopen en de Vraag naar Vastgoed**

Naast vraagstimulering naar duurzaam vastgoed en het daardoor creëren van schaalvoordelen en kostenreductie voor duurzame bouwtechnieken kan het 'goede' voorbeeld van de grootste eindgebruiker in de vastgoedsector ook een positieve uitstraling op andere eindgebruikers hebben. Hierdoor kan een sneeuwbal effect ontstaan, met een toenemende vraag naar duurzaam vastgoed als gevolg. Maar, doet een goed voorbeeld inderdaad volgen?

Om nader inzicht te krijgen in het 'spillover' effect van het duurzaam inkoopbeleid op andere eindgebruikers in de vastgoedsector brengt dit onderzoek middels een selectie van interviews met een aantal grote private eindgebruikers en lokale overheden de vraagzijde in kaart (zie Appendix voor respondenten). Vanwege de beperkte omvang van de steekproef zijn interviews in plaats van gestructureerde enquêtes afgenomen. De resultaten van de interviews zijn samengevat en worden in deze sectie gerapporteerd.

#### *'Leaders'*

In de praktijk lijkt het erop dat enkele grote private eindgebruikers de overheid voorgingen: figuur 8 toont dat 65 procent van de institutionele beleggers los van het duurzaam inkoopbeleid al te maken heeft met eindgebruikers die eisen stellen aan het Energielabel of de duurzaamheid van kantoorgebouwen. Een vijfde heeft veel te maken met dergelijke eisen, terwijl slechts 7 procent niet te maken heeft met duurzaamheidseisen van eindgebruikers. Onder de koplopers qua duurzaamheid in bedrijfstvastgoed is de mening dan ook dat er al grote stappen gemaakt zijn in de verduurzaming van aangehuurd of beheerd vastgoed, zonder invloed van een gericht duurzaam inkoopbeleid van de overheid. Duurzame koplopers lijken zowel intrinsiek als extrinsiek gemotiveerd – bijvoorbeeld door respectievelijk energiebesparingen en imago overwegingen – om zich in duurzaam vastgoed te huisvesten (Eichholtz, Kok, & Quigley, 2009b).

De overheid kan dan ook op verscheidene vlakken leren van de private sector: problematiek met het 'split incentive' bij verduurzaming van vast bestaand vastgoed is door enkele marktpartijen opgelost door bruto huurcontracten, waarbij de kosten van energie in de huur zijn inbegrepen. Dergelijke innovatieve oplossingen – in jargon 'green lease' genoemd – kunnen profiteren van bredere implementatie door de overheid.

Verder ondervinden meerdere eindgebruikers dat beleggers in de praktijk niet bereid zijn om te investeren in de verbetering van energiezuinigheid of duurzaamheid van bestaande huisvesting. Het duurzaam inkoopbeleid van de overheid is een sterke kracht en de grootste eindgebruiker op de vastgoedmarkt is dan ook nodig om de attitude van beleggers te veranderen. De geaggregeerde inkoopkracht van de vraagzijde wordt door het duurzaam inkoopbeleid versterkt, waardoor duurzaamheid simpelweg kan worden afgedwongen.

#### *Showcase of Consistent?*

Het lijkt erop dat het verduurzamen van bedrijfshuisvesting zich voor de meeste private eindgebruikers vooral richt op een aantal 'showcases', waarbij bijvoorbeeld goede sier wordt gemaakt met een duurzaam hoofdkantoor. Teken aan de wand is dat uit de interviews naar voren komt dat zelfs de grotere private eindgebruikers nog slechts volledig inzicht hebben in de duurzame status van het door hun gehuurde of beheerde vastgoed. Het strategische huisvestingsbeleid bevat over het algemeen een element van duurzaamheid, maar er praktisch geen enkele partij gaat zover als een harde eis voor de energiezuinigheid of duurzaamheid van bestaand vastgoed. Dit geldt echter wel voor aankoop of aanhuur van nieuw ontwikkeld vastgoed. Hierbij speelt een rol dat de bestaande maatstaven voor het meten duurzaamheid in bestaand vastgoed meestal beperkt zijn tot de landsgrenzen, hetgeen multinationals beperkt in de keuze voor een dergelijke maatstaf. Ook is het gebruik van enkel het Energielabel voor het vaststellen van duurzaamheid in bestaande voorraad voor de meeste beleggers wat te restrictief. Naast energie zijn ook andere factoren van belang: de omgeving van de locatie is bijvoorbeeld bepalend voor het door het personeel gebruikte transportmiddel. Dit heeft impliciet heeft dit een grote impact op de geaggregeerde ecologische voetafdruk van een kantoorpand. Ook voor de overheid is het adopteren van een bredere maatstaf voor het meten

van duurzaamheid in bestaand vastgoed – zoals bijvoorbeeld BREEAM In-Use – op termijn aan te bevelen.

### *Lokale overheden*

Onder de voorwaarden van het huidige duurzaam inkoopbeleid moeten gemeenten per januari 2010 voor 75 procent duurzaam inkopen en per januari 2015 voor 100 procent. Voor de meeste gemeenten geeft dit beleid handen en voeten aan een richting die reeds is ingeslagen, maar vaak nog niet volledig is geïmplementeerd. De implementatie van duurzaamheid inkopen werd tot op heden vaak overgelaten aan de markt, met vanuit de gemeenten enkel een vraag. Dit is een te beperkte prikkel voor de verduurzaming van de bestaande huisvesting. Het duurzaam inkoopbeleid maakt de stap van vraag naar eis. Uiteraard zijn er – net als in de private sector – onder de gemeenten een aantal koplopers, zoals bijvoorbeeld Den Haag. Voor deze gemeente is het streven om al per 2009 voor 75 procent duurzaam in te kopen, terwijl 100 procent het doel is voor 2010. Daarnaast zijn er additionele beleidsmaatregelen, bijvoorbeeld het 100 procent inkopen van groene stroom, en is het doel duurzaamheid in een breder perspectief dan enkel het gebouwniveau te implementeren. Zo wordt gewerkt aan een duurzaamheidsmaatstaf voor integrale gebiedsontwikkeling.

De vraag rest echter in hoeverre kleinere gemeenten in staat zijn om het duurzaam inkoopbeleid op korte termijn te implementeren. Vaak is het aanbod van vastgoed op de lokale markt beperkt en is de gemeente dus met voeten gebonden.

### **Conclusies en Aanbevelingen**

De vastgoedsector is verantwoordelijk voor een groot deel van de consumptie van energie en grondstoffen in Nederland. Onder invloed van het Kyoto-protocol en Europese regelgeving is er dan ook in toenemende mate beleid wat zich richt op de beperking van CO<sub>2</sub> emissies door de vastgoedsector. Traditioneel gezien vertaalde de invloed van de overheid op de vastgoedsector zich in regelgeving, heffingen, vrijwillige overeenkomsten met de bouwsector en subsidies of fiscale stimuli. Echter, het per 2010 ingaande duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse overheid geeft door middel van een vraagprikkel een nieuwe dimensie aan de rol van overheid

in de verduurzaming van onze samenleving. De impact van het duurzaam inkoopbeleid op de vastgoedsector is naar verwachting aanzienlijk. Slechts een derde van de bestaande kantoren voorraad voldoet direct aan de duurzaam inkoopbeleid ('C-of-hoger'). En als grootste eindgebruiker in vastgoedland, in een markt gekenmerkt door structurele leegstand, heeft de overheid de touwtjes stevig in handen.

Dit onderzoeksrapport geeft middels een impactanalyse meer inzicht in de effecten van het duurzaam inkoopbeleid op de Nederlandse vastgoedmarkt. Allereerst wordt de rol van de overheid cijfermatig in beeld gebracht. De Rijksoverheid bezet ruim 11 procent van de courante kantorenvoorraad en indien lokale overheden worden meegenomen kan dit oplopen tot 20 procent. Dit percentage varieert sterk per regio. Vervolgens wordt door middel van gestructureerde enquêtes en interviews met institutionele vastgoedbeleggers en een selectie van eindgebruikers de impact van het duurzaam inkoopbeleid op de vraag- en aanbodzijde van de vastgoedsector in kaart gebracht. Beleggers lijken te zijn doordrongen van de mogelijke effecten van het duurzaam inkoopbeleid en reageren door het versneld in kaart brengen van de duurzame status van de portefeuille. Vooralsnog zien beleggers het inkoopbeleid als een kans, waarbij duurzaamheid een prominentere rol lijkt in te nemen bij het vormen van strategisch beleid. Er is echter het risico van een toenemende focus op het ontwikkelen van nieuw duurzaam vastgoed. Het duurzaam inkoopbeleid moet zich dan ook nog explicieter op het verduurzamen van de bestaande voorraad richten.

Private eindgebruikers en lokale overheden juichen het duurzaam inkoopbeleid toe. Private eindgebruikers zien de overheid als krachtige marktpartij die noodzakelijk is voor pressie tot duurzaamheid in de richting beleggers. Voor de grotere lokale overheden geeft het duurzaam inkoopbeleid een praktische implementatie aan een reeds ingezette koers, terwijl het toepassen van het beleid voor kleinere gemeenten wellicht problematisch is.

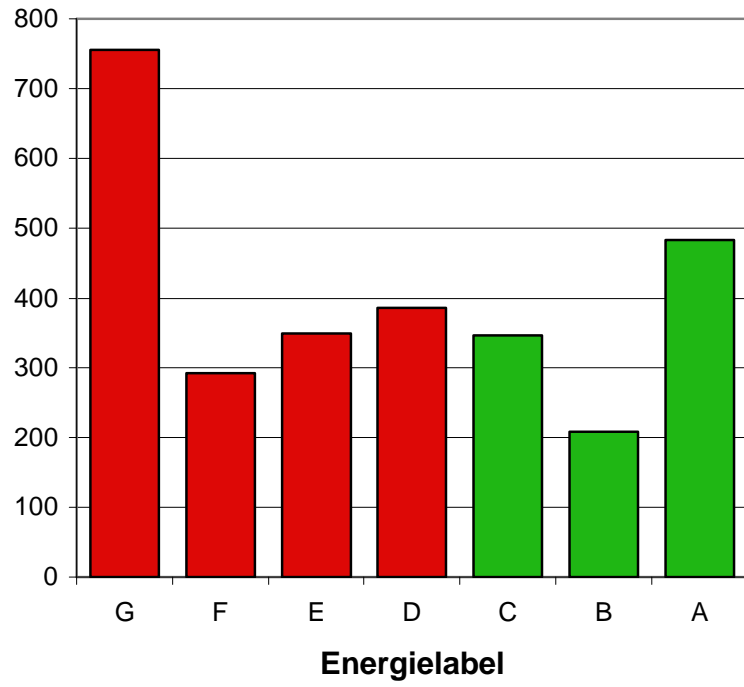
Ondanks de positieve impact die het duurzaam inkoopbeleid lijkt te gaan hebben op de duurzaamheid van de gebouwde omgeving zijn er enkele aandachtspunten. De transparantie van het beleid laat nog te wensen over: er is nog veel onduidelijkheid omtrent de details en daadwerkelijke toepassing van het beleid. Ter illustratie: figuur 9 laat zien dat 30 procent van

de institutionele vastgoedbeleggers slechts gedeeltelijk bekend is met het duurzaam inkoopbeleid. Verder blijkt uit interviews dat er bij beleggers vragen zijn omtrent bijvoorbeeld de integratie van het duurzaam inkoopbeleid in bestaande huurcontracten en de kosten van mogelijk noodzakelijke investeringen. Een sterke aanbeveling is het creëren van heldere communicatie tussen RGD en vastgoedbeleggers, waarbij de overheid het voortouw kan nemen bij het wegnemen van de eeuwige intransparantie die de Nederlandse vastgoedsector lijkt te kenmerken.

De eisen van het duurzaam inkoopbeleid per januari 2010 staan vast. Echter, het doel van het programma is het constant verbeteren van duurzaamheid en energiezuinigheid in de gebouwde omgeving. Duurzaamheid is dan ook een relatief begrip waarbij het gemiddelde niveau constant verschuift, door nieuwbouw en gebouwverbetering. In 2018 moet de sector energieneutraal bouwen. Dit vraagt om dynamische duurzame inkoopbeelden, die zwaarder worden naarmate de tijd vordert. Echter, voor een gezonde marktwerking is het van groot belang dat deze eisen transparant in beeld zijn. Naast een huidig pakket van eisen zal de overheid dus ook inzicht moeten geven in de dynamiek van deze eisen, vanaf nu tot in de verre toekomst. Alleen op deze manier kan aanbod ageren op veranderende vraag. Daarnaast gebeurt het meten van duurzaamheid in bestaand vastgoed nu nog door middel van het Energielabel. Dit is echter slechts beperkt functioneel. Het verdient de ook aanbeveling om in de nabije toekomst een bredere maatstaf van duurzaamheid te gebruiken voor bestaand vastgoed.

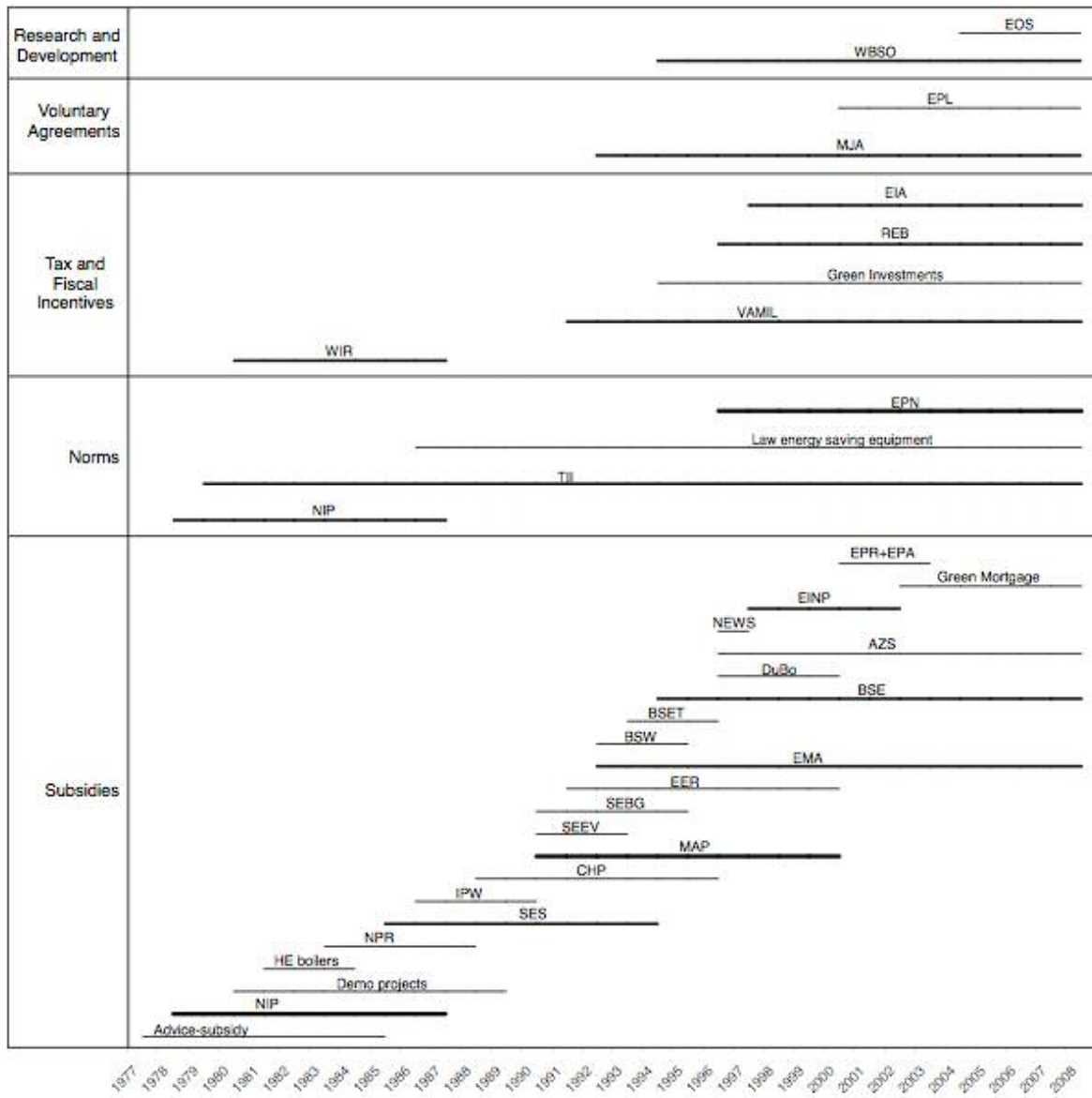


**Figuur 1**  
**Energielabels Nederlandse Kantoreenvoorraad**  
**2009**



Bron: SenterNovem (2009)

**Figuur 2**  
**Overzicht beleid ter verbetering energieprestaties**  
**1977 – 2008**



Bron: (Noailly et al., 2008)

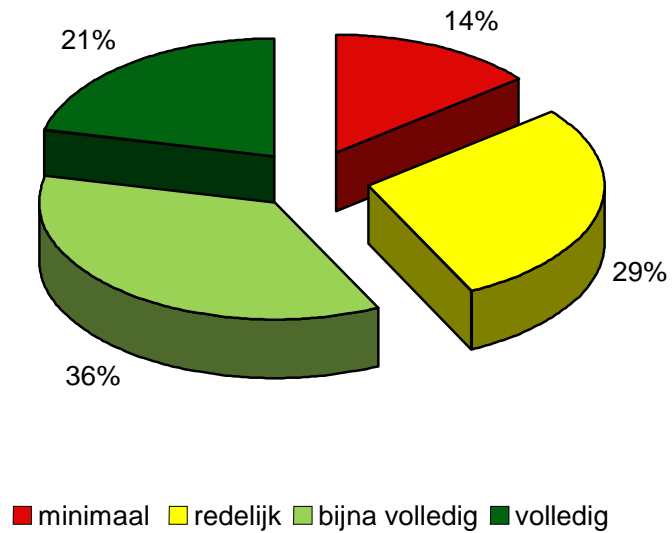
**Figuur 3**  
**De Nationale Overheid en de Vastgoedmarkt**

QuickTime™ and a  
TIFF (LZW) decompressor  
are needed to see this picture.

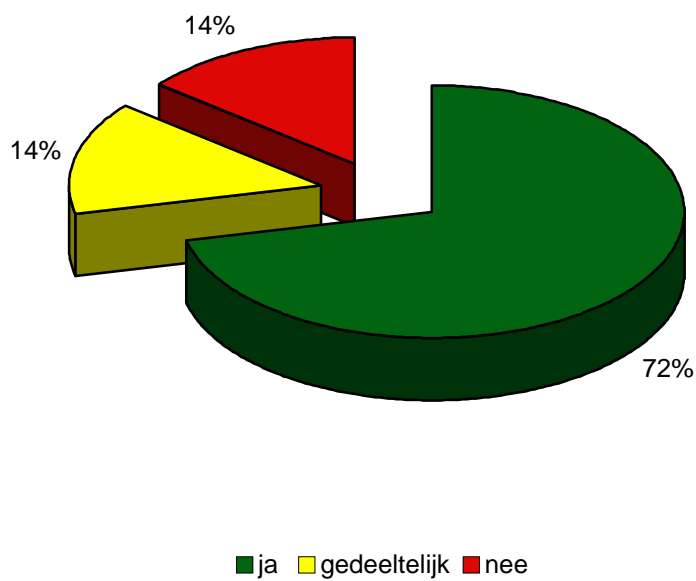
Bron: Rijksgebouwendienst (2009 en Jones Lang LaSalle (2009)

**Figuur 4**  
**Inzicht in Duurzaamheid van de Bestaande Portefeuille**

*A. In welke mate heeft u inzicht in de energiezuinigheid van uw portefeuille?*

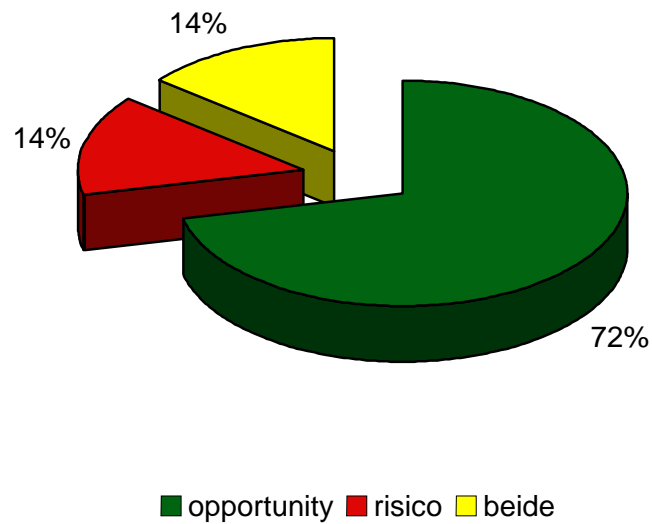


*B. Bent u de energiezuinigheid van uw portefeuille sneller in kaart gaan brengen als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid?*

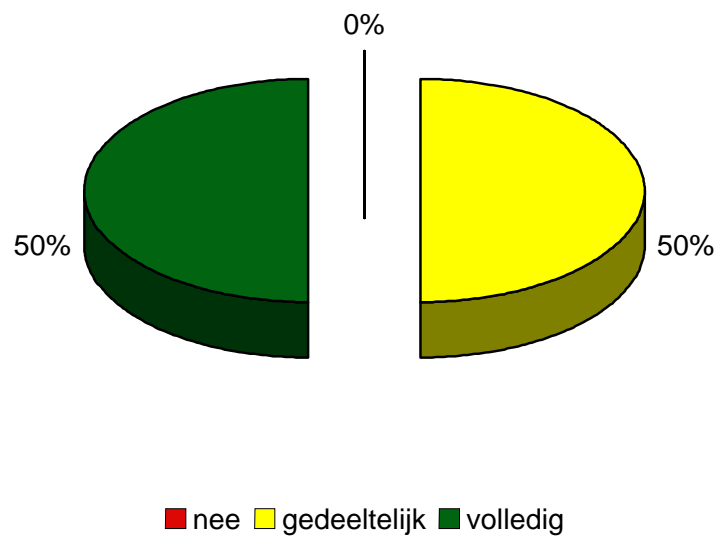


**Figuur 5**  
**Duurzaam Inkopen: Kans of Bedreiging?**

*A. Ziet u het duurzaam inkoopbeleid als een kans of een risico?*

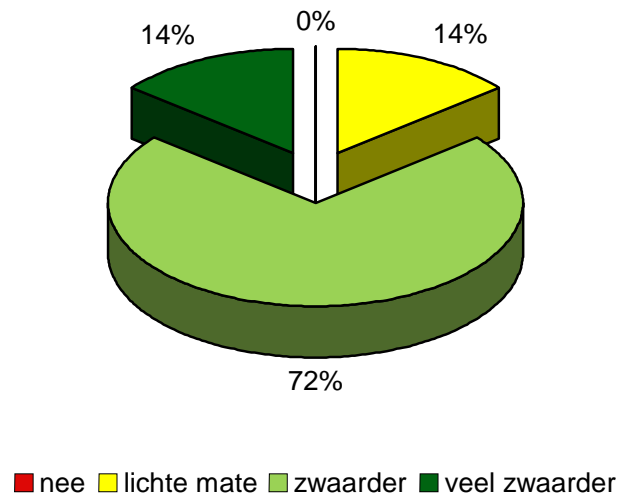


*B. Gaat u investeringen doen om de energiezuinigheid van uw huidige portefeuille te verbeteren?*

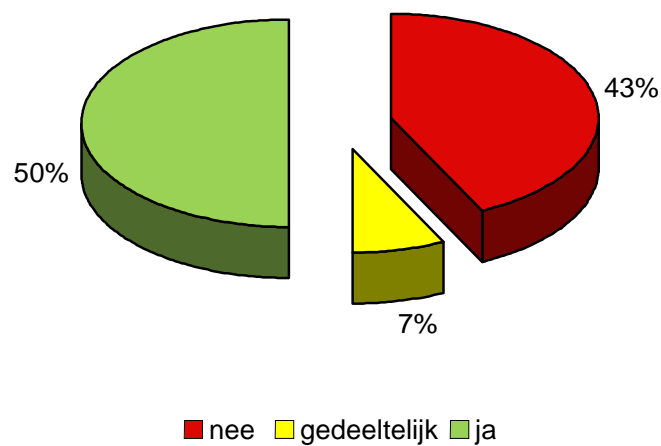


**Figuur 6**  
**Verwachte Impact op Strategische Investerings**

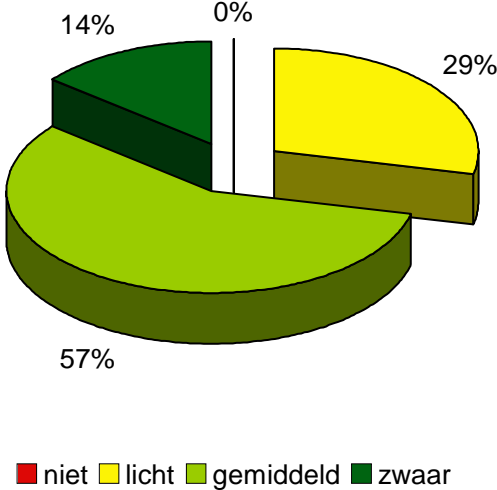
*A. Zal duurzaamheid zwaarder gaan wegen bij acquisitie als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid?*



*B. Zal het duurzaam inkoopbeleid leiden tot versnelde dispositie van vastgoed in de bestaande portefeuille?*

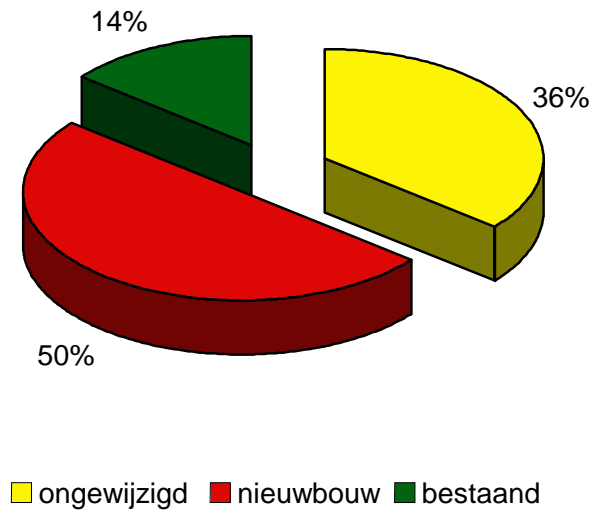


C. Hoe zwaar weegt duurzaamheid op dit moment in uw bedrijfsstrategie?



**Figuur 7**  
**Duurzame Nieuwbouw of Verduurzaming Bestaande Bouw?**

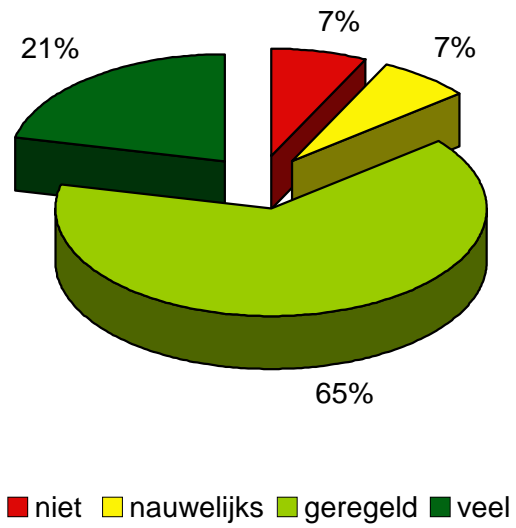
*Verwacht u een sterkere focus op nieuwbouw of bestaande bouw als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid?*





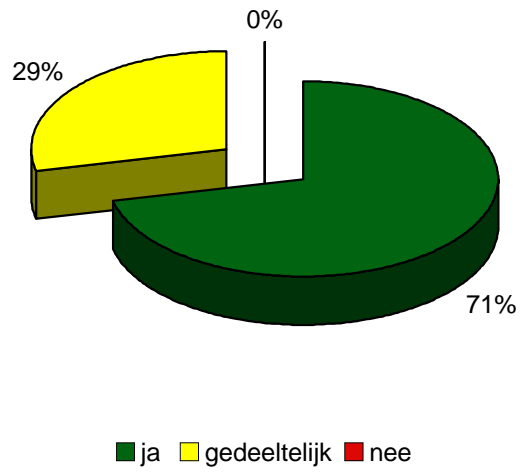
**Figuur 8**  
**Duurzaam Inkopen en de Vraag naar Vastgoed**

*In welke mate heeft u reeds te maken met eindgebruikers die eisen stellen aan het Energielabel van kantoorgebouwen?*



**Figuur 9**  
**Conclusies en Aanbevelingen**

*Bent u bekend met het duurzame inkoopbeleid dat per 1 januari 2010 van kracht zal zijn?*



## **Appendix**

### **Respondenten Enquêtes en Interviews**

#### **Beleggers**

Syntrus Achmea Vastgoed

Altera Vastgoed NV

Annexum

ASR Vastgoed

Bouwfonds

BPF Bouwinvest

Breevast BV

Commerz Grundbesitz Group

Delta Lloyd Vastgoed

HCI

ING Real Estate

IVG/Oppenheim

Mn Services

MPC/Hanzevast Investments

Schiphol Real Estate

SPF Beheer

Uni-Invest

#### **Eindgebruikers**

APG Asset Management

Gemeente Den Haag

Gemeente Utrecht

Rijksgebouwendienst

Siemens

TNT Real Estate

## Referenties

- Bouwer, M., De Jong, K., Jonk, M., Szuppinger, P., Lusser, H., Berman, T., Bersani, R., & Nissinen, A. 2005. Green Public Procurement in Europe: 2005 Status Overview.
- Brounen, D., & Kok, N. 2009. Energy Performance Certification in the Housing Market: Implementation and Valuation in the European Union, *Working Paper*. Maastricht.
- Eichholtz, P. M. A., Kok, N., & Quigley, J. M. 2009a. Doing Good by Doing Well: Green Office Buildings, *Program on Housing and Urban Policy*. Berkeley: Institute of Business and Economic Research.
- Eichholtz, P. M. A., Kok, N., & Quigley, J. M. 2009b. Why Do Companies Rent Green? Real Property and Corporate Social Responsibility, *Program on Housing and Urban Policy*. Berkeley.
- Eiff, V. E., Sons, E., Mol, A., Ter Hedde, M., & Pen, M. 2001. Evaluatieonderzoek Milieu Actie Plan. Utrecht.
- Jaffe, A. B., Newell, R., & Stavins, R. 2002. Environmental Policy and Technological Change. *Environmental & Resource Economics*, 22(1): 41-69.
- Noailly, J., Batrakova, S., & Lukach, R. 2008. The Impact of Environmental Policy on Energy-Efficient Innovations in Buildings: The Case of the Netherlands, *Bureau for Economic Policy Analysis*. The Hague: CPB.
- Quigley, J. M. 1991. Market Induced and Government Mandated Energy Conservation in the Housing Market: Econometric Evidence from the U.S. *Review of Urban and Regional Development Studies*, 3(1): 28-38.
- Rijksgebouwendienst. 2008. Jaarverslag. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.