

Input-notitie

Voorstel Startmotor voor transformatie van ruim 100.000 woningen richting 2021

AEDES, Warmtebedrijven, UNETO-VNI, NVDE, Netbeheerders en Bouwend Nederland doen in dit document een concreet gezamenlijk voorstel om bestaande huurwoningen op betaalbare wijze te transformeren naar aardgasvrij of aardgasvrij-ready.

De insteek daarbij is tweeledig:

- Vanuit een concreet aanbod van partijen de aanpak van een vooraf vastgesteld minimum aantal woningen in de periode tot en met 2021. Dit traject noemen we de Startmotor en moet binnen het Klimaatakkoord de aanjager worden voor verder opschaling en kostenreductie in de jaren daarna.
- Conditie en randvoorwaarden bij bovenstaande aanpak zijn zo gunstig dat bewoners en overige partijen gestimuleerd worden deel te nemen.

Dit kan op verschillende manieren, maar voor de beoogde opschaling is het in alle gevallen van belang om in te zetten op de volgende randvoorwaarden:

- Gegarandeerde woonlasten-neutraliteit (niet meer betalen dan nu)
- Standaardisatie en bundeling van de vraag voor woning-contingenten
- Het voorspelbaar spreiden van meerjarig contractvolume
- Bevordering van ketensamenwerking, kostentransparantie en prestatiecontracten
- De doorontwikkeling van industriële verduurzamingsaanpak voor veel voorkomende product-markt-combinaties die zich daarvoor lenen
- Een stabiel stimuleringskader vanuit de overheid

Installateurs, bouw-, infra- en aanbieders van warmteoplossingen spannen zich samen met opleidingsinstellingen maximaal in om voldoende vakmensen op te leiden en om te scholen voor deze uitdaging, die zowel in de gebouwen als ondergronds plaatsvindt.

De kennis- en opleidingsinfrastructuur binnen de bouw en techniek is fijnmazig en regionaal van karakter. Daarmee kan goed ingespeeld worden op lokale behoeften en tempo. Hiervoor is het essentieel dat opleidingsinstellingen, betrokken gemeenten en bedrijven in regionale PPS-structuren samenwerken, gefaciliteerd door brancheorganisaties. Het model van Stichting BLEI en Green Deal Decentrale Duurzame Warmte- en Koudetechnieken staan hiervoor model en verdienen navolging en steun van de overheid.

Binnen de Startmotor wordt ook gekeken naar de integrale samenhang met lopende en in ontwikkeling zijnde innovatieprogramma's, zoals TKI Urban Energy en de Bouw Techniek Innovatie Centrum (BTIC.) Deze synergie is nodig om optimaal gebruik te maken van kennis en structuren voor het verbeteren van kosten-efficiënte processen en technieken. De VNG neemt ervaringen van gemeenten uit de Startmotor mee in de verdere uitwerking van de wijkgerichte aanpak en in het kennis en leerprogramma dat zij samen met het Ministerie van BZK zal starten voor het delen van kennis en ervaringen richting alle gemeenten.

Met de in dit gezamenlijke voorstel vermelde totale aantallen transformaties wordt tussen de 0,099 en 0,139 megaton CO₂ per jaar gereduceerd. Het slagen van beide sporen is afhankelijk van de borging van het niet-meer-dan nu uitgangspunt en de validatie van de onrendabele top. Dit vergt nader onderzoek en overleg tussen de betrokken partijen, waaronder ook met de Woonbond.

Corporaties kunnen een versnelling via de startmotor in de energietransitie in de gebouwde omgeving realiseren in deze kabinetsperiode. Bovendien kunnen corporaties in 2030 de helft van de CO2 reductie voor de bestaande woningbouw in de gebouwde omgeving van de kabinetsdoelstellingen, zoals geformuleerd in het regeerakkoord en aangepast aan de actualisatie van PBL van voorjaar 2018, voor hun rekening nemen. Dit doen de corporaties vanuit de verwachting dat hiermee een betekenisvolle kostenreductie in de verduurzaming voor de langere termijn gerealiseerd kan worden waarvan zowel huurders als vervolgens ook eigenaar-bewoners kunnen gaan profiteren, evenals andere verhuurders en vastgoedeigenaren. De corporaties doen dit onder de onlosmakelijke voorwaarde dat voor de langere termijn de investeringsruimte van corporaties in overeenstemming wordt gebracht met de betaalbaarheidsopgave, de bouwopgave en de verduurzamingsopgave richting energieneutraal in 2050. De belastingdruk voor corporaties neemt de komende jaren toe. Dit verhoudt zich niet tot de noodzaak tot extra investeringen in verduurzaming. Hierover moeten in 2018 nadere afspraken worden gemaakt in de uitwerking van het klimaatakkoord mede in relatie tot te leveren prestaties. Corporaties vinden dat dit moet leiden tot een significante verlaging van de belastingdruk. Hiertoe moet de verhuurderheffing vanaf 2020 worden verlaagd naar een structurele halvering van de heffing en wordt de totale belastingdruk gecapt (peil 2017).

Corporaties doen dit verder onder de voorwaarde van een woonlastenbenadering, waarbij huurders een redelijke bijdrage leveren aan de verduurzaming. Uitgangspunt is dat de totale woonlasten voor en na verduurzaming maximaal gelijk blijven. Uitwerking van verschillende varianten hiervan volgt in het Sociaal Huurakkoord.

Tenslotte zullen ook andere eigenaren van vastgoed zichtbaar over moeten gaan en activiteiten ontplooiën naar realisatie CO2 neutraal vastgoed.

Ter facilitering van specifiek de startmotor zal op korte termijn specifiek voor de first movers 50 miljoen van de in het Regeerakkoord afgesproken vermindering op de verhuurderheffing in de jaren 2019, 2020 en 2021 gericht worden ingezet. Hiermee wordt een generieke impuls gegeven aan de startmotor die een versnelling, opschaling en kostenreductie in de duurzame energievoorziening van woningen (zoals via warmtenetten, warmtepompen) kan realiseren. Dit wordt vormgegeven via een heffingskorting gebaseerd op forfaitaire bedragen voor verschillende verduurzamingsprestaties. Voorts zullen de middelen voor de energietransitie in de gebouwde omgeving, die in de jaren 2019, 2020 en 2021 uit de Klimaatenvelpe beschikbaar komen, mede worden ingezet voor proeftuinen aardgasvrije wijken die zich verbinden met de startmotor. De combinatie van deze maatregelen, inclusief (continuering van) de ISDE, neemt de onrendabele top weg en laat de startmotor vanaf 1 januari 2019 draaien.

Route 1: Versnelde aansluiting op warmtenetten

We stellen ons ten doel om bestaande wijken versneld van het aardgas te krijgen en om daarmee de warmtevoorziening van woningen in 2050 CO₂ neutraal te maken.

Daar waar dit - in afstemming met desbetreffende gemeente - uit maatschappelijk oogpunt (kostenefficiëntie, te behalen CO₂-reductie, wooncomfort, etc.) het meest voor de hand ligt, zetten we in op een versnelling in de aansluiting op warmtenetten. In verschillende gebieden wordt hier door corporaties, warmtebedrijven en betrokken gemeenten reeds aan gewerkt. We hebben als doel die samenwerking te helpen en de transitie naar aardgasvrij te versnellen.

Om de kosten van de transitie zo laag mogelijk te houden is het van belang om in te zetten op transformatie van de meest kansrijke woningtypes, standaardisering, geografische bundeling en spreiding in tijd, realiseren van meerjarige contractvolumes, inzet op bevordering van ketensamenwerking, technische standaardisatie (bv. in de vorm van prestatiecontracten en plug and play aanpak) en transparantie.

We beginnen in die wijken waar reeds bestaande warmtenetten geografisch in de nabijheid aanwezig zijn en waar veel te renoveren woningen zijn.

De keuze voor de wijken/woningblok(ken) die hiervoor aan bod komen zal in samenwerking met de betrokken gemeente, corporaties en huurders(organisaties), netbeheerders en warmtebedrijven worden gemaakt.

Ook het vastgoed in bezit van andere eigenaren - particuliere huur en bezit, maatschappelijk en commercieel vastgoed - worden in overleg met betrokken gemeenten bij voorkeur aangesloten op het warmtenet teneinde de kosten verder te laten dalen en zoveel mogelijk wijkgericht de transitie weg van aardgas vorm te kunnen geven.

De betrokken partijen: AEDES, netbeheerders en warmtebedrijven, maken de volgende afspraken en verzoeken betrokken gemeenten en Rijksoverheid daarbij de benodigde voorwaarden te scheppen:

1. Bewoners 'niet meer betalen dan nu'

Corporaties en warmtebedrijven willen tegemoet komen aan de wens dat de bewoners bij aansluiting op het warmtenet niet meer betalen dan hun huidige energierekening (op basis van gelijk gebruik). Alleen dan zijn zij te verleiden tot een snelle verduurzaming. De uitwerking hoe dit "niet meer dan nu" eruitziet zal in samenspraak tussen de partijen en de overheid worden opgepakt.

2. Warmtebedrijven

Warmtebedrijven garanderen aansluiting op het warmtenet van tenminste 50.000 woningen in de aankomende periode 2019-2021.

(Voorstel):

2019: 10.000 woningen

2020: 15.000 woningen

2021: 25.000 woningen

Voor de benoemde 50.000 woningen zal bij aansluiting op één van de bestaande warmtenetten de CO₂ uitstoot fors worden gereduceerd ten opzichte van de bestaande situatie met aardgasgestookte HR-ketels. De warmtebedrijven geven het perspectief op een geleidelijke transitie naar volledig CO₂ neutraal in 2050. Het benodigde instrumentarium om dit te bereiken wordt uitgewerkt in de subtafel "meer duurzame warmte".

De warmtelevering wordt gereguleerd door de overheid via de Warmtewet. Voor de marktordening in relatie tot deze plannen in de startmotor wordt uitgegaan van wat vandaag de dag mogelijk is en wordt aangehaakt bij de ontwikkelingen op nationaal niveau. Uiteindelijk is het perspectief op een adequate marktordening op de langere termijn essentieel.

3. Corporaties

Corporaties stellen bestaande woningen/woonblokken beschikbaar in geografische clustering rondom de bestaande warmtenetten met een minimale afnamegarantie voor de per jaar genoemde aantal woningen en woningtypes.

Corporaties trekken hierin samen met gemeenten op en zijn bereid hun plannen hierop aan te passen teneinde zoveel mogelijk wijkgerichte uitrol mogelijk te maken.

De prikkel voor woningcorporaties om zoveel mogelijk aansluitingen te realiseren is een compensatie voor de onrendabele top en de versnelde realisatie van CO2-doelstellingen.

4. De overheid

Teneinde de kosten van de "first movers" (ic de corporatiesector en hun huurders) betaalbaar te maken en daarmee de transitie naar aardgasvrije wijken mogelijk te maken wordt een gemiddelde onrendabele top afdekking van de rijksoverheid gevraagd van €4.000¹ per woning om tegemoet te komen aan de meerkosten die in deze aanlooperperiode gepaard gaan met de aansluiting op een bestaand warmtenet.

De overheid wordt verzocht faciliterend en regisserend op te treden om de snelle start te doen slagen en daarmee ook zoveel mogelijk overig bezit aan te doen sluiten op het warmtenet. De betrokken gemeente worden verzocht zich in te spannen om samen met betrokken partijen (corporaties, warmtebedrijven en netbeheerders) ook zoveel mogelijk aansluitingen bij andere eigenaren van vastgoed - particuliere huur en bezit, maatschappelijk en commercieel vastgoed – in de directe nabijheid te realiseren.

De versnelling brengt met zich mee dat corporaties voor bepaalde woningen/blokken niet hoeven te wachten tot gemeentelijke warmteplannen en besluitvorming afgerond zijn, maar op korte termijn al aan de slag kunnen. Dat betekent dat corporaties en betrokken gemeenten al in aanloop naar de warmteplannen met elkaar tot overeenstemming moeten kunnen komen over de gewenste warmtevoorziening voor het betreffend corporatiebezit en de betreffende wijk.

Netbeheerders en warmtebedrijven kunnen hier een belangrijke rol spelen om te bepalen of de keuze van de corporatie een logische is.

Alle partijen spreken af om voor het eind van het jaar een transparant open calculatiemodel per gebied te hebben ontwikkeld op basis waarvan standaarden in contractering en ketenaanpak mogelijk worden gemaakt.

¹ Deze gemiddelde onrendabele top zal door partijen nog nader onderzocht en vastgesteld worden.

Route 2: Opschaling gebouw- en blok-gebonden duurzame warmte

De Routekaart van AEDES kent vier varianten. In route 2 wordt alleen ingegaan op variant A (maximaal isoleren binnen de schil) en B (BENG 1).

Voor een aanzienlijk deel van de corporatie woningen, die op deze korte termijn kunnen worden verduurzaamd bieden hybride warmtepompen en collectieve bodem-warmtepompen een aantrekkelijk alternatief om fors aardgas te besparen of helemaal de stap naar aardgasvrij te maken. Bovendien zijn er ook slimme combinaties met warmtenetten mogelijk, waarop deze collectieve bodem-warmtepompen kunnen worden aangesloten.

De betrokken partijen: AEDES, UNETO-VNI, NVDE, Bouwend Nederland en Netbeheerders streven in overleg met betrokken gemeenten naar een optimale en prestatiegerichte combinatie van isoleren en besparingstechnieken. Daarbij wordt gekeken naar een integrale samenhang tussen duurzame opwek, isolatie en de ondergrondse infrastructuur met bijbehorende energiedrager. Lock-in effecten en desinvesteringen in infrastructuur en woningen dienen daarbij zoveel mogelijk voorkomen te worden door een duidelijk koppeling met de lokale warmtetransitie-plannen van de betrokken gemeenten. Partijen maken daartoe de volgende afspraken en verzoeken betrokken gemeenten en Rijksoverheid daarbij de benodigde voorwaarden te scheppen:

1. Samen optimale marktcondities creëren en kosten reduceren

Betrokken gemeenten en corporaties werken samen om hun beider ambities op wijkniveau af te stemmen. Door betere ketensamenwerking tussen vraag en aanbod, en slimmer gebruik van data kunnen daarbij de integrale maandlasten voor gebouw- en blok-gebonden duurzame warmte in de komende jaren al significant verlaagd worden. Naar verwachting kunnen de genoemde partijen daarmee samen de investeringskosten in hardware en de proceskosten om tot uitvoeringsgerede projecten te komen met 15% omlaag brengen in de periode 2019-2021. Wanneer corporaties een lange termijn voorspelbare en goed gespreide vraag voor verduurzaming van hun woningen kunnen creëren, kunnen zij veel meer inkoopwaarde per geïnvesteerde euro realiseren dan conjunctureel “hollen of stilstaan”. Dit draagt ook bij aan het beperken van krapte op de arbeidsmarkt, doordat deze beter kan anticiperen op de vraag naar vakbekwame mensen. Deze voorspelbaarheid in combinatie met eerdergenoemde innovatieprogramma's zal leiden tot kostenreductie, hogere arbeidsproductiviteit en daarmee vermindering van behoefte aan uitvoeringscapaciteit.

2. Bewoners 'niet meer betalen dan nu'

Uitgaande van de vereiste woonlasten-neutraliteit ten opzichte van in vergelijking met CV-ketel gestookte warmte kennen transformaties naar aardgasvrij-ready woningen op basis van isolatie en hybride warmtepompen ook na de hiervoor vermelde kostenoptimalisatie nog een beperkte onrendabele top. Voor volledig aardgas-vrije transformaties op basis van collectieve bodem-warmtepomp systeem (inclusief forse isolatie van de gebouwschil, inductie-koken en koeling) resteert nog een forsere onrendabele top. Voor de ruim 50.000 woningen in de jaren 2019, 2020 en 2021 binnen route 2 komt de onrendabele top uit op circa €275 miljoen. Indicatieve doorrekeningen op basis van in de AEDES Routekaart gehanteerde normbedragen laten een grote variatie aan onrendabele toppen zien van circa € 2.500 en € 12.000 per woning. Het exacte bedrag zal verschillen per project en is met name afhankelijk van de isolatiewaarde van de bestaande gebouwschil, het aantal en de omvang van de woningen en de ruimte voor een gestandaardiseerde aanpak. Met de transformatie van de ruim 52.500 woningen binnen deze route 2 zijn tussen de 1,2 tot 1,75 miljard euro investeringskosten (inclusief rentekosten) gemoed. Als het voor corporaties mogelijk gemaakt kan worden om bij huurders een energieprestatie-vergoeding (EPV-light) in rekening te brengen voor de door uitvoerende partijen technisch te garanderen energiebesparing, dan zal er bij deze 52.500 woningtransformaties nog een totale

onrendabele top tussen de 207 en 345 miljoen euro resteren om woonlasten-neutraliteit te kunnen bieden.

De Rijksoverheid wordt verzocht deze onrendabele top af te dekken, gedeeltelijk door de in het Regeerakkoord aangekondigde 'Regeling Vermindering Verhuurdersheffing' (opvolger van STEP), gedeeltelijk door middelen uit de Klimaatenvelophe alsook gedeeltelijk door continuering van de ISDE na 2020.

3. Samen opschalen

Het aanbod gericht op aardgasvrij-ready met hybride warmtepompen en volledig aardgasvrij met collectieve bodem warmtepompen is afgestemd op de Routekaart van AEDES. De hieronder aangegeven aantallen kunnen als een maximale ambitie gezien worden, die haalbaar worden geacht mits voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

- De benodigde kostenreducties op macroniveau moeten in de praktijk aantoonbaar gerealiseerd worden en een vertaling krijgen op programma en projectniveau.
- De overheid wordt verzocht om de resterende onrendabele top af te dekken met de genoemde bestaande middelen
- Behalve woonlasten-neutraliteit moet er waar mogelijk ook aandacht zijn voor verbetering van wooncomfort

Om in de komende 3 jaren de transformatie naar gebouw- en blok-gebonden duurzame warmte op te schalen, streven de betrokken partijen ernaar om samen de volgende nieuw gecontracteerde volumes te realiseren wat zal bijdragen aan verdere kostenreducties op de langere termijn:

	Aardgasvrij-ready: - 70% aardgas (hybride WP) aansluitend op variant A van AEDES Routekaart	Volledig aardgasvrij (collectieve bodem-WP) aansluitend op variant B van AEDES Routekaart
2019	5.000 woningen	2.500 woningen (ca. 25 projecten)
2020	10.000 woningen	5.000 woningen (ca. 50 projecten)
2021	20.000 woningen	10.000 woningen (ca. 100 projecten)

Voor deze ruim 50.000 woning-transformaties wordt op basis van gezamenlijke door AEDES en UNETO-VNI gemaakte doorrekeningen geschat dat een totale onrendabele top compensatie nodig is van circa 275 miljoen euro over de gehele periode. In deze berekening is uitgegaan van continuering van de ISDE, die ook na 2020 nodig is (voor de 30.000 woning-transformaties in 2021 is uitgegaan van circa 60 miljoen euro ISDE subsidie).

Met bovengenoemde aantallen woningtransformaties wordt er in totaal tussen de 0,041 en 0,061 megaton CO2 per jaar gereduceerd.

Installateurs kunnen de vermelde aantallen goed realiseren. Juist door de gezamenlijke ketenoptimalisatie kan de beschikbare personele capaciteit optimaal benut worden en kunnen technische risico's afgedekt worden met prestatiecontracten.

4. De rijksoverheid

Daarnaast wordt de overheid verzocht om te zorgen voor een lange-termijn stabiel stimuleringskader:

- Continueren EPV
- Verruimen mogelijkheden EPV bij verduurzaming die niet tot NOM leidt
- Continueren ISDE na 2020 en effectueren van de in het Regeerakkoord voorgestelde Regeling Vermindering Verhuurdersheffing als opvolger van de STEP. Daar waar nodig middelen uit Klimaatenvelophe gebruiken voor verduurzaming binnen de Startmotor.
- BTW vrijstelling of verlaging naar 6% voor investeringen in duurzame warmte installaties
- Faciliteren innovatieprogramma's TKI en BTIC

Onderzocht moet worden of er een wettelijke basis moet komen om overbelasting op de netten te voorkomen. Bijvoorbeeld door het stellen van aanvullende technische eisen aan (productie-)installaties bij zowel invoeders (o.a. zon-pv en wind) als bij afnemers (warmtepompen en laadpalen, danwel EV's). Ook kunnen leveranciers en aggregators daarbij behulpzaam zijn

5. Gestandaardiseerde tender-formats en prestatiecontracten

Installateurs kunnen een technische garantie geven op de energieprestaties van de woningen in gestandaardiseerde prestatiecontracten. Corporaties kunnen de verduurzamingsinvestering (deels) doorberekenen aan de huurders, in de huur, servicekosten of (bij NOM) in een EPV. Het borgen van minimaal gelijke woonlasten is voor de sector en haar primaire doelgroep het uitgangspunt.

AEDES, UNETO-VNI, Bouwend Nederland en NVDE ontwikkelen in 2018 samen gestandaardiseerde prestatiecontracten en bijbehorende tender-formats voor veel voorkomende verduurzamings-pakketten in contingenten van vergelijkbare woningen. Waar mogelijk en wenselijk kan zon-pv daarbij inbegrepen worden. In deze gezamenlijk te ontwikkelen pakketten dient goede communicatie en afstemming met bewoners een integraal onderdeel te vormen.

6. Transparante en integrale kostenbenadering

Partijen zullen gezamenlijk scenariomodellen ontwikkelen om inzicht te krijgen in de integrale kosten van verduurzamingspakketten voor veel voorkomende referentie-woningen. Een eerste model is daartoe reeds ontwikkeld en gedeeld met partijen.

Actieve deelname van commerciële verhuurders

AEDES, Warmtebedrijven, UNETO-VNI, NVDE, Netbeheerders en Bouwend Nederland nodigen andere partijen, waaronder commerciële verhuurders, uit om actief deel te nemen aan de Startmotor.

Individuele commerciële verhuurders die zijn aangesloten bij Vastgoed Belang en IVBN willen waar mogelijk graag actief deelnemen aan de Startmotor versnelling en opschaling van huurwoning-transformaties naar aardgasvrij-ready of aardgasvrij. Daarvoor is het wel noodzakelijk om in de hiervoor beschreven aanpak rekening te houden met hun deel-sector-specifieke kenmerken.

Agenda voor uitvoering van Startmotor

Partijen zullen nog voor het einde van 2018:

- De identificatie van de wijken door betrokken gemeenten en corporaties om tot de in dit document vermelde aantallen transformaties naar aardgasvrij en aardgasvrij-ready te komen
- Bij de uitwerking van de Startmotor wordt bekeken op welke manier in de hiervoor beschreven aanpak rekening te houden met de deel-sector-specifieke kenmerken van commerciële verhuurders
- Samen met de VNG bekijken hoe de wijkgerichte aanpak en de snelle start goed op elkaar kunnen aansluiten, en hoe de leerervaringen uit de snelle start gedeeld kunnen worden richting gemeenten
- Gezamenlijke ontwikkeling van gestandaardiseerde energieprestatiecontracten met bijbehorende tenderformats
- Concrete regionale actieplannen in PPS-vorm tussen onderwijsinstellingen, bedrijfsleven en betrokken gemeenten gericht op het stimuleren van productiviteitsstijging en beschikbaarheid van voldoende bekwame uitvoeringscapaciteit
- Concrete voorstellen vanuit TKI en BTIC voor de Startmotor voor innovatieve optimalisatie van kosten-efficiënte processen en technieken door industrialisatie en schaalvergroting

Vanaf 2019 zullen partijen de in dit document beschreven activiteiten in gezamenlijkheid ten uitvoering brengen en periodiek gezamenlijk evalueren. Kennis voortvloeiend uit de Startmotor zal open en transparant gedeeld worden als input voor de nationale innovatieprogramma's. De VNG neemt ervaringen van gemeenten uit de Startmotor mee in de verdere uitwerking van de wijkgerichte aanpak en in het kennis en leerprogramma dat zij samen met het Ministerie van BZK zal starten voor het delen van kennis en ervaringen richting alle gemeenten. Hiermee worden de geleerde lessen in de Startmotor optimaal benut voor verdere opschaling en versnelling.