

Vergaderjaar 2021–2022

28 325

Bouwregelgeving

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 235

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2021

In deze brief ga ik in op een tweetal moties:

- Motie van de leden Beckerman en Koerhuis inzake het onderzoeken of balkons die zijn gebouwd in de jaren vijftig en zestig evidente veiligheidsproblemen bij gebouwen zijn en of een onderzoeksplicht ingevoerd moet worden (Kamerstuk 28 325, nr. 193).
- Motie van het lid Koerhuis inzake het inzichtelijk maken van de CO₂-besparing van vijf programma's en instrumenten (Kamerstuk 35 830 VII, nr. 11)

Motie Beckerman/Koerhuis

Het onderzoeksrapport *reserveren en presteren* van onderzoeksbureau Companen is afgerond en gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl¹. Het onderzoek heeft in samenwerking met VvE Belang plaatsgevonden en is representatief voor VvE's vanaf 8 appartementsrechten. Doel van het rapport was inzichtelijk te krijgen of Verenigingen van Eigenaars (VvE's) voldoende reserveren voor groot onderhoud, zodat achterstallig onderhoud -bijvoorbeeld aan balkons- wordt voorkomen. Naar aanleiding van de motie van de leden Beckerman en Koerhuis (Kamerstuk 28 325, nr. 193) is in dit onderzoek ook de vraag meegenomen of VvE's ook het onderhoud van hun balkons in het meerjarenonderhoudsplan (MJOP) opnemen. Tachtig procent van de deelnemende VvE's geeft aan balkons mee te nemen in het MJOP. Met dit onderhoud aan balkons kunnen veiligheidsproblemen worden voorkomen. Invoering van een onderzoeksplicht voor balkons acht ik daarom niet noodzakelijk.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/07/30/onderzoek-reserveren-en-presteren>

Motie Koerhuis

De motie van het lid Koerhuis verzoekt om het inzichtelijk maken van de CO₂-besparing van vijf programma's en instrumenten (Kamerstuk 35 830 VII, nr. 11), te weten: het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW), het programma reductie energiegebruik (PRE), de Regeling reductie energiegebruik woningen (RREW), de Subsidie energiebesparing eigen huis (SEEH) en de Stimuleringsregeling aardgasvrije huurwoningen (SAH).

Daarnaast is een vergelijkbare vraag gesteld n.a.v. de begroting 2022 van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de Stimuleringsregeling energieprestatie huursector (STEP) en het Nationaal Warmtefonds. In deze brief zal ik ook ingaan op de CO₂-besparing van die twee instrumenten.

Van de 7 genoemde instrumenten, die grotendeels nog doorlopen, zijn tot op heden de SEEH, de STEP en het NEF (de voorganger van het Warmtefonds) geëvalueerd. Ex post berekeningen zijn daarom alleen voor die regelingen beschikbaar. Voor de overige instrumenten zijn ex ante berekeningen (prognoses) gemaakt.

In lijn met de afspraken in het Klimaatakkoord wordt de CO₂-reductie t.g.v. de reductie van aardgasgebruik in woningen en gebouwen berekend. Dit betekent dat de CO₂-reductie van warmtelevering, inzet van groen gas, elektriciteitsbesparing en duurzame elektriciteit in woningen en gebouwen niet is meegenomen. Vervolgens wordt gekeken naar wat de eenmalige subsidies aan jaarlijkse CO₂-reductie opleveren. De berekening laat dus de subsidie per ton CO₂ reductie *per jaar* zien. Op die manier kunnen de getallen worden vergeleken met de emissiereductieopgave richting 2030. Voor de cumulatieve reductie zou de gemiddelde jaarlijkse CO₂-reductie moeten worden vermenigvuldigd met de levensduur van de maatregelen. De hier getoonde bedragen kunnen niet worden vergeleken met de subsidie-intensiteit zoals die voor de SDE++ regeling wordt berekend, omdat daar naar de kosten per ton CO₂-reductie over de totale looptijd of levensduur van een project wordt gekeken.

Graag onderstreep ik het feit dat het verschillende instrumenten betreft, gericht op verschillende doelgroepen en verschillende maatregelen. Het is daarom niet eenvoudig om deze instrumenten goed te kunnen vergelijken. Ik zal in deze brief daarom ook ingaan op de logica van het bestaan van deze instrumenten, evenals op het doel en doelbereik.

Subsidie energiebesparing eigen huis (SEEH)

De SEEH is een regeling voor grote energiebesparende maatregelen in woningen van eigenaar-bewoners en VvE's. De regeling liep in de periode 2016–2020 en is inmiddels geëvalueerd door TNO². In totaal hebben 65.000 individuele woningeigenaren en 363 VvE's gebruik gemaakt van de subsidie. De getroffen maatregelen hebben in totaal een besparing opgeleverd van bijna 45 miljoen m³ aardgas per jaar. Deze totale gasbesparing leidt tot een reductie van bijna 81 kton CO₂ per jaar. De CO₂-besparing per euro is 0,45 kg/jr of andersom: de kosten per ton CO₂-reductie per jaar zijn circa € 2.200,- (= 81 Kton/jr./€ 180,5 mln. eenmalig).

² Evaluatie Subsidieregeling energiebesparing eigen huis, bijlage bij Kamerstukken 32 847 en 32 813, nr. 820

Programma Aardgasvrije Wijken (PAW)

Het programma aardgasvrije wijken is een leerprogramma gericht op het aardgasvrij maken van wijken. Daarbij worden verschillende warmteoplossingen in verschillende wijken uitgewerkt en gerealiseerd. Het programma loopt sinds 2018 en loopt tot 2028. In totaal zijn er tot en met de 2e ronde aanvragen gehonoreerd voor het aardgasvrij maken van circa 36.000 woningen plus 500 utiliteitsgebouwen en het aardgasvrij-ready maken van circa 5.000 woningen en 800 utiliteitsgebouwen. Op basis van een gemiddeld aardgasgebruik van een woning of woningequivalent van 1.250 m³/jr. (KEV, 2020) zal dit leiden tot een CO₂ reductie van ongeveer 93 kton/jaar. De derde en laatste ronde proeftuinen is recent ingediend en de selectie moet nog plaatsvinden; het totale aantal woningen zal dus nog groter worden, maar hoeveel is nog niet bekend. Alle proeftuinen werken op dit moment hard aan de realisatie van de aardgasvrij(ready)plannen, maar ze zijn nog niet klaar. Hiervoor hebben de proeftuinen ook 8 jaar de tijd. Bij de tussenstand³ van juni 2021 zijn 1197 woningen en 2 utiliteitsgebouwen aardgasvrij gemaakt en daarnaast zijn 476 woningen en 13 utiliteitsgebouwen aardgasvrij-ready gemaakt. In de proeftuinen worden zowel isolatiemaatregelen getroffen als woningen aardgasvrij gemaakt. Voor de aardgasvrij alternatieven worden andere energiedragers ingezet dan aardgas, waaronder elektriciteit voor warmtepompen en warmte voor warmtenetten. Deze energiedragers worden in de komende jaren nog verder verduurzaamd. Voor de 3e ronde PAW aanvragen is de mate van energiebesparing en CO₂-reductie in 2030 een van de beoordelingscriteria.

De verwachte CO₂-reductie per euro is 0,41 kg/jr. ofwel omgedraaid circa € 2.400,- per ton CO₂-reductie/jr. (= 93 kton/jr./€ 225 mln. eenmalig).

Regeling reductie energiegebruik (RRE) en Regeling reductie energiegebruik woningen (RREW)

De regelingen RRE en RREW zijn gericht op kleine energiebesparende maatregelen in woningen, zoals radiatorfolie, tochtstrips, waterbesparende douchekoppen en LED lampen. De RRE werd in november 2019 opengesteld met een budgetplafond van € 87 mln. Binnen 1 dag was het budgetplafond bereikt. Door € 11,2 mln. toe te voegen konden in totaal 221 gemeenten kleine energiebesparende maatregelen uitvoeren bij eigenaar-bewoners. De RREW regeling werd in november 2020 opengesteld en had een budget van € 70 mln. Binnen 2 dagen werd het budgetplafond bereikt, ruim 300 gemeenten dienden een RREW aanvraag in. Door € 30 mln. extra toe te voegen en het budgetplafond op te hogen naar € 100 mln. konden in totaal 200 gemeenten een RREW beschikking ontvangen. Bij de RRE bedroeg het budget € 90,- per woning, daarmee kunnen in ongeveer 1,1 mln. woningen kleine energiebesparende maatregelen worden genomen. Gemeenten en eigenaar-bewoners hebben nog tot 31 december 2021 om hun werkzaamheden uit te voeren. Bij de RREW regeling bedroeg het budget € 100,- per woning, daarmee kunnen in ongeveer 1 mln. woningen kleine energiebesparende maatregelen worden genomen. Uitgaande van een besparing op aardgas van circa 50 m³ per woning, bedraagt de verwachte CO₂ reductie circa 100 kton per regeling.

De verwachte CO₂ besparing per euro is 1 kg/jr. ofwel omgedraaid circa € 1.000,- per ton CO₂ besparing/jaar (= ca 200 kton /jr./€ 198,2 mln. eenmalig).

³ Dashboard proeftuinen – Programma Aardgasvrije Wijken

Stimuleringsregeling aardgasvrije huurwoningen (SAH)

De SAH is een regeling voor het aansluiten van huurwoningen aan een warmtenet en het afkoppelen van aardgas. De SAH is in mei 2020 van start gegaan en staat open tot het moment dat het budget (€ 194,3 mln.) is aangevraagd of – zoals nu is voorzien – uiterlijk tot en met 31 december 2023. Door middel van de SAH kunnen ongeveer 55.000 huurwoningen die nu nog met aardgas verwarmen op een warmtenet worden aangesloten, en daarmee van het aardgas af worden gehaald. Bij een gemiddelde CO₂-uitstoot van aardgas van een huurwoning van 1,91 ton CO₂/jaar/woning CBS 2018⁴, leidt dit tot een jaarlijkse CO₂-reductie voor de gebouwde omgeving van ongeveer 100 kton. Op dit moment is in totaal voor 33.567 woningen een subsidie aangevraagd. Voor enkele proeftuinen geldt dat voor een deel van de woningen ook een SAH subsidie is aangevraagd.

Bij het aansluiten aan een warmtenet wordt het aardgasgebruik vervangen door warmtelevering vanuit het warmtenet.

De verwachte CO₂-besparing per euro is 0,51 g/jr. ofwel omgedraaid circa € 2.000,- per ton CO₂ besparing /jaar (= 100 kton/jr./€ 194,3 mln. eenmalig)

Stimuleringsregeling energieprestatie huursector (STEP)

De STEP is een regeling voor het verbeteren van de energieprestatie van huurwoningen. Deze regeling is inmiddels gesloten, maar er wordt nog subsidie verleend aan projecten die op een wachtlijst stonden. In de jaren 2018 tot en met 2020 is er € 341,7 mln. subsidie vastgesteld, waarmee 180 kton CO₂ per jaar is bespaard. Tot en met 1 oktober 2021 is nog eens € 15,3 mln. vastgesteld. Als de besparing uit 2018–2020 wordt geëxtrapoleerd naar 2021, wordt er nog eens 8 kton CO₂ per jaar bespaard. In totaal is er dus in de STEP € 357 mln. subsidie vastgesteld, waarmee 188 kton CO₂ per jaar is bespaard.

De CO₂-besparing per euro is 0,53 kg/jr. of andersom: de kosten per ton CO₂-reductie per jaar zijn circa € 1.900,- (= 188 kton/jr./€ 357 mln. eenmalig).

Nationaal Warmtefonds

Het Nationaal Warmtefonds biedt financieringsmogelijkheden voor het verduurzamen van woningen en gebouwen, tegen aantrekkelijke voorwaarden. In tegenstelling tot de eerder genoemde (subsidie)regelingen gaat het bij het Nationaal Warmtefonds (en de voorganger Nationaal Energiebespaarfonds) om een financieringsregeling. Hiermee worden zowel maatregelen die gasgebruik reduceren als elektriciteitsopwekking (zonnepanelen) gefinancierd. Volgens de evaluatie van het fonds is met de financiering in de jaren 2014–2019 cumulatief 57 kton CO₂ besparing gerealiseerd. Doorgetrokken naar 2021 en op jaarbasis is dat een reductie van ongeveer 42 kton/jr. Wanneer alleen naar het effect van gasreductie wordt gekeken, is de CO₂ reductie ca 28 kton/jaar. Belangrijke kenmerken van deze regeling zijn dat het gaat om revolverend geld, geld wat meerdere keren wordt ingezet, en vaak om een gecombineerde inzet met subsidieregelingen. Daarnaast komt het grootste deel van de financiering die wordt uitgezet van private geldverstrekkers die deelnemen aan het Nationaal Warmtefonds. Het revolverende karakter maakt het moeilijk om een CO₂besparing per euro te geven, omdat budget meerdere keren wordt ingezet en het restant uiteindelijk teruggaat naar het Rijk.

⁴ <https://opendata.cbs.nl/statline/#%2FCBS%2Fnl%2Fdataset%2F81528NED%2Ftable%3Ffromstatweb>

Het budget voor het meest recente product van het Nationaal Warmtefonds, de Energiebespaarhypotheek, zal niet of beperkt revolveren. Dit betreft een speciale lening aan mensen zonder leenruimte. Naar verwachting zal een deel van deze leningen niet worden terugbetaald, waardoor dit waarschijnlijk geen kostenefficiënt product is. Doel van deze financiering is zorgen dat alle woningeigenaren mee kunnen doen aan een wijkaanpak van een gemeente of een gespikkeld bezit aanpak van een corporatie.

Conclusie

Concluderend kan worden gesteld dat er verschillende regelingen naast elkaar bestaan die ieder hun eigen bijdrage leveren aan de energietransitie in de gebouwde omgeving en het betaalbaar houden van die transitie voor de huurder of woningeigenaar. Er zijn regelingen gericht op huur en op koop, regelingen gericht op kleine maatregelen en gericht op aardgasvrij, regelingen in de vorm van subsidies en in de vorm van leningen. Deze regelingen zijn onderdeel van de integrale aanpak zoals is overeengekomen in het Klimaatakkoord. Het doel van een fossielvrije gebouwde omgeving kan alleen bereikt worden als op alle verschillende sporen wordt ingezet. Het is dus logisch dat de (geprognoseerde) CO₂-reductie per regeling verschilt.

In totaal zullen met de bovengenoemde programma's naar schatting in ruim 2,4 mln woningen verduurzamingsmaatregelen worden getroffen, deels via besparing en deels via alternatieven voor aardgas. De totale CO₂-reductie van de genoemde instrumenten bedraagt ca 0,7 Mton per jaar. Hierbij is er in enige mate sprake van overlappende regelingen, terwijl aan de andere kant de CO₂-reductie van het Warmtefonds niet volledig is meegenomen. Op dit moment zijn we wat betreft totale CO₂-reductie van deze regelingen nog niet op het gewenste niveau. Tegelijkertijd dragen alle instrumenten bij aan de bewustwording van het belang van besparen en aardgasvrij. Terwijl de grotere subsidies direct leiden tot grote besparing of aardgasvrije woningen, zijn de kleine maatregelen waarmee veel mensen bereikt worden juist heel belangrijk voor deze bewustwording.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren