

Vergaderjaar 2013–2014

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 223

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 november 2013

In september 2013 is het Energieakkoord voor duurzame groei getekend door ruim 40 partijen in Nederland die actief zijn op het terrein van energiebesparing en duurzame energieopwekking. De partijen leggen hierin de basis voor een breed gedragen, robuust en toekomstbestendig energie- en klimaatbeleid.

Energiebesparing in de gebouwde omgeving is een belangrijk onderdeel van het Energieakkoord. In de gebouwde omgeving zijn er namelijk kansen om te komen tot aanzienlijke energiebesparing. De partijen hebben de bestaande doelstellingen herbevestigd:

- de doelstellingen uit de Europese energie-efficiëntie richtlijn (EED), de herziening van de richtlijn energieprestatie van gebouwen (EPBD) en de richtlijn Ecodesign;
- bestaande bouw: 300.000 bestaande woningen en andere gebouwen per jaar minimaal twee labelstappen laten maken;
- nieuwbouw: bijna-energie neutraal vanaf 2020 (en vanaf 2018 reeds voor overheidsgebouwen) conform de EPBD-richtlijn;
- huur: gemiddeld label B in de sociale verhuur en minimaal label C voor 80% van de particuliere verhuur in 2020.

Het uitgangspunt in het Energieakkoord is dat burgers en bedrijven zelf hun verantwoordelijkheid nemen voor investeringen in energiebesparende maatregelen. De rol van de Rijksoverheid is om waar nodig te faciliteren en te stimuleren en beperkende regelgeving aan te pakken. Met name op het gebied van de financiering van energiebesparende maatregelen wordt een impuls gegeven vanuit het Rijk met het revolverend fonds voor energiebesparing van woningen en een subsidie voor sociale verhuurders. Ook komen er extra middelen beschikbaar om gemeenten te ondersteunen bij hun rol om op lokaal niveau energiebesparing te stimuleren en om de eigenaren van woningen een (vereenvoudigd) energielabel te verstrekken. Het doel hiervan is het vergroten van de bewustwording van energiebesparing. Het aanpassen van wet- en regelgeving is bijvoorbeeld van belang bij de Stroomversnelling (deal

tussen woningcorporaties en bouwers), waardoor het mogelijk is ruim 100.000 woningen van woningcorporaties te renoveren tot nul-op-de-meter woningen.

Samen met de andere afspraken in het Energieakkoord en met het commitment van alle ondertekenaars, verwacht ik dat dit een samenhangende aanpak oplevert, die de komende jaren zal zorgen voor een stevige impuls. Dit is goed voor de energie- en klimaatdoelstellingen, maar vooral ook om de woonlasten van burgers te verlagen en extra bedrijvigheid en werkgelegenheid in de bouw- en installatiesector en aanverwante sectoren te creëren.

Met het Energieakkoord heb ik invulling gegeven aan mijn toezegging, gedaan tijdens de begrotingsbehandeling in 2012, om in september 2013 te komen tot een nadere uitwerking van het energiebesparingsbeleid voor de gebouwde omgeving. Met deze brief wil ik u nader informeren over de uitwerking van het Energieakkoord voor zover dit betrekking heeft op energiebesparing in de gebouwde omgeving.

Voor de gebouwde omgeving is het onderdeel van het Energieakkoord dat betrekking heeft op de Wet Milieubeheer ook van belang. Deze brief gaat hier niet op in omdat de Wet Milieubeheer de verantwoordelijkheid is van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu.

1. Aanpak huur- en koopwoningen

Het is de woningeigenaar die investeert in de energieprestatie van de woning. Over het algemeen is de particuliere eigenaar-bewoner zich nog niet echt bewust van de kansen die verbetering van de energieprestatie van de woning kunnen bieden voor zijn portemonnee en wooncomfort. En als hij zich daarvan wel bewust is, dan zijn de drempels om echt tot actie over te gaan hoog. In het Energieakkoord is hiervoor een breed en samenhangend programma opgenomen gericht op voorlichting, financiële ondersteuning en ontzorging.

De acties uit het Energieakkoord zijn vooral gericht op de particuliere eigenaar-bewoner. Deze acties worden vooral door marktpartijen vormgegeven. Het Rijk draagt daaraan bij met het vaststellen van indicatieve energielabels, het Nationaal Energiebespaarfonds en het verspreiden van kennis en ervaring opgedaan in diverse programma's en projecten zoals Blok voor Blok, Energiesprong en Gebieden Energieneutraal.

Het (indicatief) energielabel wordt zo ingericht dat het maximaal bijdraagt aan de voorlichting- en marketingcampagne van de marktpartijen. De uitdaging voor de marktpartijen is om dit goed gecoördineerd en vraaggericht te doen, zodat consumenten overzichtelijk en gericht informatie ontvangen over de mogelijkheden om te besparen op hun energierekening. Ook de ontzorging die marktpartijen de komende tijd gaan vormgeven moet hier goed bij aansluiten. De ervaring die daarbij inmiddels is opgedaan door verschillende partijen in de Blok voor Blok projecten, de Energiesprong en Gebieden Energieneutraal is daar mijns inziens waardevol bij. In het voorjaar van 2014 zal ik de leerervaringen van Blok voor Blok en van andere programma's in de bestaande woningbouw samenbundelen en van een advies aan de Tweede Kamer voorzien. We zullen daarbij extra inzet plegen om de beschikbare ervaringen te delen en uit te dragen, zodat het leereffect zo groot mogelijk is.

Het initiatief voor de uitwerking en uitrol van de integrale oplossingen voor particuliere woningeigenaren ligt bij de markt. Mochten zich daarbij belemmeringen voordoen, bijvoorbeeld in de vorm van wet- en regelgeving, dan zal ik laten bekijken in hoeverre ik deze weg kan nemen.

Ook de maatregelen in de huursector worden zo ingericht dat ze zo effectief mogelijk bijdragen aan de verbetering van de energieprestatie van woningen. De leningen uit het revolverend fonds voor verhuurders zullen zich richten op projecten voor bestaande sociale huurwoningen met een hoge energiebesparingsambitie, zoals bijvoorbeeld nul-op-de-meter woningen. De leningen geven voor deze projecten een rentevoordeel bovenop de subsidie voor sociale huurwoningen (zie onder 3). De invulling van de subsidie sluit aan bij de verwachting dat een groot deel van de verhuurders met een subsidie te verleiden is om een aantal extra labelstappen te zetten. De qua omvang beperktere extra steun uit het revolverend fonds is gereserveerd voor de kleinere groep koplopers die wil inzetten op een zeer hoge energiebesparingsambitie. De keuze om leningen te richten op projecten met een zeer hoge energieambitie sluit ook goed aan bij het lange termijn perspectief uit het Energieakkoord om te komen tot een energieneutrale gebouwde omgeving in 2050. Naast het revolverend fonds voor verhuurders zal het Rijk ook belemmeringen in wet- en regelgeving wegnemen om de realisatie van bijvoorbeeld nul-op-de-meter woningen mogelijk te maken.

2. Goedkope financiering voor energiebesparing

Met het revolverend fonds zorgt het kabinet er samen met cofinanciers voor dat nieuwe financieringsmogelijkheden beschikbaar komen voor zowel eigenaar-bewoners als verhuurders die energiebesparende maatregelen willen realiseren aan hun woningen.

Eigenaar-bewoners

In mijn brief van 19 oktober 2013 (Kamerstuk 33 779, nr. 1) heb ik u de stand van zaken gegeven voor het deel van het revolverend fonds voor eigenaar-bewoners: de Stichting Nationaal Energiebespaarfonds (NEF). Voor de start van het NEF zijn reeds belangrijke stappen gezet. De cofinanciers die 225 miljoen euro leveren zijn bekend: de Rabobank en de ASN Bank. Met de 75 miljoen euro rijksgeld komt er in totaal 300 miljoen euro beschikbaar voor leningen voor eigenaar-bewoners. De lening en de werkwijze van het fonds zijn concreet uitgewerkt in de genoemde brief. Wanneer ik overeenkomstig artikel 34 van de Comptabiliteitswet de reactie van uw Kamer heb gekregen op mijn voornemen tot het oprichten van een stichting voor het Nationaal Energiebespaarfonds, kan de stichting worden opgericht. Het is de bedoeling dat de stichting vanaf 1 december 2013 leningen zal gaan verstrekken. Het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVN) is aangewezen als fondsbeheerder van het NEF.

Mevrouw Van Veldhoven (D66) heeft in het hoofdlijnen debat over het Energieakkoord gevraagd naar de monitoring van de besteding van de middelen uit het Energieakkoord (Handelingen II 2013/14, nr. 8, Energieakkoord). Voor het NEF kan ik hier een goed beeld van geven. In het NEF is een ondergrens voor Energiebespaarleningen opgenomen van 2.500 euro, alsmede een limitatieve lijst van energiebesparende maatregelen. Met deze ondergrens en de limitatieve maatregelenlijst is gegarandeerd dat er per huis een ondergrens is van de te behalen energiewinst. De stichting NEF monitort onder meer het aantal leningen dat is toegekend, het uitgeleende bedrag per lening, het totale bedrag aan leningen en de maatregelen waaraan de leningen zijn besteed en rapporteert hierover driemaandelijks aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst. Op basis van deze rapportages zal ik eens per jaar de Tweede Kamer en de borgingscommissie van het Energieakkoord informeren over de prestaties van het NEF. Hiermee is een onafhankelijke en objectieve monitoring gewaarborgd.

Verhuurders

In het woonakkoord is 75 miljoen euro ter beschikking gesteld voor energiebesparing door verhuurders. De rijksbijdrage dient ook in dit geval gepaard te gaan met 225 miljoen euro cofinanciering. Het fonds is bedoeld voor zowel woningcorporaties als private verhuurders van sociale huurwoningen. Het is mijn voornemen de leningen voor verhuurders te richten op projecten voor bestaande sociale huurwoningen met een hoge energiebesparingsambitie. Dit kunnen bijvoorbeeld projecten zijn waarin sociale huurwoningen gerenoveerd worden tot nul-op-de-meter woningen. Van belang bij dit soort ambitieuze projecten is dat voldoende maatregelen worden genomen om de (financiële) risico's voor de huurder te beperken. Ingediende projectvoorstellen zullen mede worden getoetst op de aanwezigheid van risicobeheersingmaatregelen. In het kader van het stroomversnellingsprogramma hebben betrokken corporaties ook het belang hiervan uitgesproken. Verhuurders kunnen zelf in samenwerking met bouwers komen tot robuuste proposities voor huurders en daarmee tot waardevolle en goed beheersbare projecten. Daar staat tegenover dat het Rijk belemmeringen in wet- en regelgeving zal wegnemen om de realisatie van bijvoorbeeld nul-op-de-meter woningen mogelijk te maken. De inzet is dat de lening wordt gebruikt voor rendabele projecten en zo zal worden vormgegeven dat verhuurders een rentevoordeel krijgen. Dit rentevoordeel geeft verhuurders die op projecten met een hoge energiebesparingsambitie inzetten een extra financiële steun bovenop de subsidie waarvoor zij in aanmerking kunnen komen. Voor corporaties zal de lening onder de borging van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) vallen. Dit betekent ook dat aan de voorwaarden van het WSW zal worden voldaan.

Ik wil dit fonds zo organiseren dat het Rijk leningen ter beschikking stelt voor een kwart van de benodigde investering. De verhuurder kan dan zelf de benodigde cofinanciering aantrekken. Verhuurders kunnen daarvoor hun gebruikelijke financieringsmethoden benutten, zoals het aantrekken van WSW geborgde leningen voor de corporaties. Vanuit het oogpunt van eenvoud van de organisatie en de snelheid van de totstandkoming van het fonds heeft deze aanpak grote voordelen. Het fondsdeel voor verhuurders kan naar verwachting halverwege 2014 in werking treden. Deze tijd is onder meer nodig om de leningen en de fondsstructuur vorm te geven en om waar nodig overleg met de Europese Commissie te hebben over mogelijke staatssteun.

Verenigingen van eigenaren

In de concept begroting voor Wonen en Rijksdienst voor 2014 is een aanvulling op het revolverend fonds opgenomen van 35 miljoen euro. Ik bekijk of het mogelijk is met dit bedrag financiering aan te bieden voor energiebesparing door verenigingen van eigenaren (vve's). De appartementen van vve's bieden nog grote kansen voor energiebesparing. Banken bieden nu echter niet of zeer beperkt leningen voor vve's aan vanwege de bijzondere aansprakelijkheidsstructuur van vve's en deels ook vanuit onbekendheid met deze doelgroep. Uit eerste gesprekken met banken, komt naar voren dat een bijdrage van het Rijk hier verandering in kan brengen.

Aanbod van leningen vanuit het revolverend fonds voor vve's kan een belangrijke stimulans opleveren voor vve's om werk te maken van energiebesparing. Daarnaast kan het ervaringsgegevens opleveren voor banken waarmee zij vervolgens zelf financieringsproducten voor vve's kunnen ontwikkelen.

Dit sluit ook goed aan bij de afspraak in het Energieakkoord om belemmeringen voor vve's voor het nemen van energiebesparende maatregelen in kaart te brengen en waar mogelijk weg te nemen.

3. Subsidie sociale huurwoningen

De 400 miljoen euro subsidie die het Rijk beschikbaar stelt voor verhuurders van sociale woningen wordt zoals afgesproken in het Energieakkoord ingezet bij investeringen in energiebesparing van sociale huurwoningen in de periode 2014–2017. De middelen worden in 2018–2019 uitbetaald aan de verhuurders. De aanvragers regelen zelf de voorfinanciering van het subsidiebedrag. De corporaties kunnen daarvoor «korte» leningen aangaan onder het WSW. De particuliere verhuurders zullen een korte lening moeten aangaan tegen markttarief.

De uitwerking van de regeling vindt in goed overleg met Aedes, Vastgoed-Belang en de Woonbond plaats, de partners van het Convenant Energiebesparing Huursector. De regeling zal op een transparante, eenvoudige manier worden ingevuld met lage uitvoeringskosten. De regeling betreft een éénmalige bijdrage aan de renovatie van sociale huurwoningen met een maximale huurgrens van 681,02 euro. Om te zorgen voor voldoende resultaat wordt ingezet op een verbetering van de energieprestatie met drie labelstappen of meer. Daarnaast moet minimaal energielabel B worden gerealiseerd voor corporatiewoningen (de doelstelling in het Huurconvenant voor corporaties). Voor de particuliere verhuurders wordt bekeken of minimaal label C, zoals opgenomen in het Huurconvenant voor particuliere verhuurders een mogelijkheid is. Bij de staatssteunanalyse wordt gekeken of het mogelijk is om dit onderscheid te maken tussen de corporaties en particuliere verhuurders. Hiermee is de subsidie-regeling met name gericht op het verbeteren van woningen met lagere labels (D tot en met G) naar minimaal label B, respectievelijk C. In deze categorieën valt de meeste energiewinst te behalen.

De inzet is om een vast bedrag per woning beschikbaar te stellen met een maximum per aanvraag. Hierbij zou het uitgangspunt zijn dat de verhuurder minimaal 70% van het investeringsbedrag zelf moet financieren. De definitieve hoogte van dit percentage en het vaste bedrag per woning worden nog nader met de partijen verkend.

Voor deze regeling zal gelden dat de aanvraag wordt behandeld op basis van het moment van binnenkomst. Als de regeling financieel is uitgeput wordt deze gesloten. Zowel de grote als de kleine renovatieprojecten als de grotere en kleinere verhuurders krijgen de mogelijkheid om een aanvraag in te dienen.

De subsidie wordt berekend op basis van de te maken verbetering van de energieprestatie en niet op basis van (één of meer) maatregelen. Om de energieprestatie te kunnen beoordelen zal voor de start van de renovatie een actueel energieprestatiecertificaat van de woning beschikbaar moeten zijn. Na de renovatie zal opnieuw de energieprestatie worden vastgesteld voor de woning door een onafhankelijk adviseur. Op basis hiervan kan worden beoordeeld of de afgesproken energiebesparing is behaald en of men recht heeft op uitkeren van de subsidie.

In antwoord op de eerder genoemde vraag van mevrouw Van Veldhoven kan ik voor de subsidie melden dat het monitoren van de regeling zal plaatsvinden op basis van de «afgemelde» energieprestatie of wel de (gecertificeerde) labelsystematiek. Via steekproeven zal worden gecontroleerd of door de verhuurder ook wordt uitgevoerd wat is beloofd bij de subsidieaanvraag.

De subsidie wordt ingezet voor investeringen in energiebesparing waardoor de energielasten van huurders dalen, de woning verbetert en het wooncomfort voor de huurder zal toenemen. Mocht de betere

energetische kwaliteit van een woning in een concreet geval leiden tot een huurverhoging, dan mogen daarbij de totale woonlasten niet hoger worden voor de huurder. Hiertoe zullen afspraken moeten worden gemaakt tussen de verhuurders en de zittende huurders. Bij voorkeur wordt dit geregeld via de Woonlastenwaarborg. Gekeken wordt of en hoe dit in de regeling kan worden meegenomen.

De vormgeving van de regeling en een eventuele staatssteunnotificatie zullen een aantal maanden vergen. De planning is de regeling rond de zomer van 2014 gereed te hebben. Er zal tijdig worden begonnen met heldere communicatie over de regeling, zodat de potentiële aanvragers zich hierop kunnen voorbereiden. Dit wordt samen met de betrokken partijen uitgevoerd.

4. Het energielabel

Begin 2015 krijgen de eigenaren van alle woningen in Nederland die nog geen energielabel hebben een indicatief energielabel van de Rijks-overheid. Het indicatieve energielabel wordt op meer dan alleen het bouwjaar gebaseerd. Er wordt nog onderzocht hoeveel van de straks door de woningeigenaren in te vullen woningkenmerken kunnen worden gehaald uit centraal beschikbare gegevens. Ik denk daarbij in ieder geval aan woningtype en oppervlakte. Door het slim koppelen van verschillende gegevens over de Nederlands woningvoorraad moet een betrouwbare inschatting kunnen worden gegeven van de energieprestatie van een woning.

Het indicatieve energielabel is een eerste stap om woningeigenaren bewust te maken van de energieprestatie van hun woning en de kosten die ze mogelijk kunnen besparen door te investeren in energiebesparing. De marktpartijen kunnen hierop aansluiten met de voorlichting en marketingcampagne die ze voornemens zijn te ontwikkelen. De woningeigenaar heeft de mogelijkheid om de gegevens waarop het indicatief energielabel is gebaseerd, aan te passen en te actualiseren via een internetpagina van de overheid. Ook kunnen ze hier algemene adviezen vinden over mogelijk verbetermaatregelen.

Desgewenst kunnen zij een formeel energielabel laten registreren op deze internetpagina. Bij verkoop en verhuur van een woning is dit verplicht. Daarvoor moeten ze de ingevoerde gegevens door een onafhankelijk deskundige op afstand laten beoordelen. Zoals ik al eerder aan u heb vermeld heeft kan de woningeigenaar straks voor enkele tientallen euro's aan de verplichting voldoen om een energielabel voor woningen te overhandigen. Na goedkeuring van de gegevens door de deskundige wordt het energielabel opgenomen in de landelijke database onder beheer van AgentschapNL.

Het precieze ontwerp van het indicatieve energielabel en de internetpagina wordt momenteel uitgewerkt. Op dit moment is de verwachting dat de woningeigenaar de volgende energetische woningkenmerken moet invullen: isolatie van vloer, dak en muren, type ramen en verwarmingsinstallaties. Op de internetpagina zullen ook globale opties tot verbetering worden genoemd op basis van de ingevulde kenmerken. De echte verleiding moet echter van de marktpartijen komen. Het indicatieve energielabel en de internetpagina worden zodanig vormgegeven dat marktpartijen daar zo optimaal mogelijk op kunnen inspelen.

Het energielabel wordt een eenvoudig en toegankelijk instrument dat moet bijdragen aan bewustwording van de woonconsument over de mogelijkheden van energiebesparing. De verwachting is daarom dat makelaars, taxateurs en andere professionals rondom het verkoopproces actief zullen bijdragen zodat op het moment van transactie de verkopende partijen aan hun verplichting voldoen. Een sanctie blijft echter noodzakelijk vanuit de herziene EPBD.

Een onafhankelijke deskundige controleert op afstand of de woningeigenaar de juiste gegevens heeft ingevuld. De opleiding die daarbij hoort is maximaal een dag met een kort examen. De borging van de kwaliteit moet nog worden getoetst, maar ik ga er vanuit dat alle experts die het examen voor energielabeladviseur eerder succesvol hebben doorlopen voor woningen en alle makelaars de kennis en kunde hebben om als onafhankelijke deskundige te fungeren.

Het moment van versturen van het indicatief label moet goed worden afgestemd op de start van de voorlichting- en marketingcampagne uit het Energieakkoord. De regelgeving rondom het energielabel voor woningen wordt naar verwachting in juli 2014 gepubliceerd en gaat vanaf januari 2015 in werking. Ik acht het verstandig het indicatieve energielabel pas te versturen als deze wettelijke verplichting ingaat, dus in januari 2015. Dit creëert een maximale prikkel voor de woonconsument om naar de internetpagina te gaan, de gegevens van hun woning te actualiseren en eventueel hun energielabel te registreren.

In februari 2014 heb ik nog een gesprek met de Eurocommissaris om de verder uitgewerkte plannen te toetsen. In maart 2014 wil ik u het definitieve ontwerp van het systeem rondom het energielabel voorleggen.

5. Gemeentelijke ondersteuning

Gemeenten en provincies ondernemen al diverse activiteiten om energiebesparing in de gebouwde omgeving te stimuleren. Om een gerichte impuls te geven aan energiebesparing en duurzame energieopwekking als onderdeel en medevliegwiel van de energieke samenleving is echter iets extra's nodig. Om de energieke samenleving waarin burgers en bedrijven zelf initiatieven nemen te ondersteunen is in het Energieakkoord afgesproken dat er in de periode 2014–2016 15 miljoen euro beschikbaar is voor een ondersteuningsstructuur voor en in gemeenten en op regionaal niveau. Het voortouw voor het uitwerken van deze ondersteuningsstructuur ligt bij de VNG. De VNG heeft, om te komen tot een plan van aanpak, een bouwteam en een bestuurlijke stuurgroep ingericht, die diverse gesprekken voeren met gemeenten, partijen uit de energieke samenleving, kennisinstellingen en medeondertekenaars van het Energieakkoord over de meest doelmatige en efficiënte wijze van inzet van de middelen. Eind 2013 maken het Rijk en de VNG hierover nadere afspraken.

6. Evaluatie Energieakkoord

Mevrouw Van Veldhoven (D66) heeft tijdens het hoofdlijnen debat over het Energieakkoord nog een suggestie gedaan om te bewerkstelligen dat de doelstellingen uit het Energieakkoord worden gehaald. Zij stelde voor om naast de «wortel» subsidie ook de «stok» van wetgeving voor te bereiden. Hierover zijn in het Energieakkoord reeds afspraken gemaakt.

Afgesproken is dat in 2016 een evaluatie van het Energieakkoord plaatsvindt, waarbij de voortgang van het akkoord zal worden beoordeeld en maatregelen waar nodig en wenselijk zullen worden verkend.

7. RIGO rapport

Ik wil in deze brief tevens gebruik maken van de mogelijkheid om een fout te herstellen. In de brief aan uw Kamer van 11 oktober 2013 «Toezegging AO Bouwregelgeving en Brandveiligheid 12 september 2013» (Kamerstuk 32 757, nr. 90) is driemaal het woord RIGO-rapport gebruikt terwijl de rapportage over kostenoptimaliteit aan de Europese Commissie wordt bedoeld. Alleen daar waar wordt verwezen in de brief «Toezeggingen AO

Bouwregelgeving en Brandveiligheid» naar bladzijde 6 van het RIGO-rapport (midden in de eerste alinea van de brief) is de verwijzing naar RIGO terecht.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok