

Vergaderjaar 2019–2020

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 716

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juni 2020

Een jaar geleden werd het Klimaatakkoord gepresenteerd. Daarin hebben we in het hoofdstuk gebouwde omgeving ook afspraken gemaakt over de verduurzaming van de bestaande utiliteitsbouw. Middels deze brief informeer ik u over de stand van zaken van deze afspraken, en enkele andere relevante ontwikkelingen. In de bijlage treft u een uitgebreide toelichting aan, waarmee ik uw Kamer een overzicht wil bieden van de verschillende maatregelen en instrumenten die in ontwikkeling en uitvoering zijn voor de bestaande utiliteitsbouw¹.

Verder maak ik graag van deze brief gebruik om aan te geven op welke wijze het kabinet uitvoering geeft aan twee moties: een motie van het lid Ronnes (CDA) over het stimuleren van innovaties bij de toepassing van de BENG-eisen, en een motie van de leden Ronnes (CDA) en Smeulders (GroenLinks) over het aanbrengen van ledverlichting in rijksgebouwen.

Voortgang verduurzaming bestaande utiliteitsbouw

Met het Klimaatakkoord hebben de betrokken partijen zich gecommitteerd aan een additionele opgave van 1 Mton CO₂-reductie in 2030 in de bestaande utiliteitsbouw. Dit betreft de rechtstreekse vertaling van de landelijke doelstelling van 49% CO₂-reductie naar deze sector. Sindsdien is er door veel partijen hard gewerkt aan het vertalen van deze afspraken naar de praktijk. Vastgoedeigenaren hebben hun bezit in kaart gebracht en een duurzaamheidsstrategie opgesteld, banken zijn in gesprek gegaan met hun klanten over mogelijke maatregelen en de financiering hiervan. En we zien dat er in de praktijk veel goede voorbeelden zijn bijgekomen van energiezuinige en aardgasvrije gebouwen, die als inspiratie voor anderen kunnen dienen.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Om meer inzicht te krijgen wat nodig is om de doelstelling uit het Klimaatakkoord voor de utiliteitsbouw te halen is de afgelopen maanden een onderzoek uitgevoerd naar haalbare en kosteneffectieve maatregelen waarmee de opgave van 1 Mton CO₂-reductie kan worden ingevuld². Daaruit blijkt dat er een aanvullend kosteneffectief besparingspotentieel is van 1,8 Mton CO₂ in 2030. Deze uitkomst stemt mij positief dat de opgave voor de bestaande utiliteitsbouw haalbaar is. Dat vergt wel dat alle partijen hier hun volle inzet aan blijven geven. Die inzet zal ik ondersteunen met de volgende maatregelen en instrumenten.

Normering

In lijn met de afspraken uit het Klimaatakkoord wil ik partijen de kans geven om voor de verduurzaming van hun gebouwen zoveel mogelijk aan te sluiten bij natuurlijke momenten van onderhoud en renovatie. Dit verhoogt de kosteneffectiviteit van maatregelen, beperkt het beslag op beschikbare capaciteit en voorkomt desinvesteringen. Op deze natuurlijke momenten kan zoveel mogelijk worden verduurzaamd richting de eindsituatie. Zoals afgesproken in het Klimaatakkoord werk ik momenteel aan een wettelijke eindnorm waar bestaande utiliteitsgebouwen in 2050 minimaal aan moeten voldoen. Het streven is om voorjaar 2021 een voorstel naar uw Kamer te sturen. Het introduceren van een tussentijdse norm voor de overall energieprestatie van gebouwen in 2030 lijkt mij gelet op de inspanningen van alle partijen op dit moment niet opportuun. Wel zal ik de voortgang goed blijven monitoren en tussentijds toetsen of voldoende resultaat wordt geboekt in deze sector. Daarnaast geldt uiteraard dat bestaande regelgeving moet worden nageleefd. Voor bestaande utiliteitsbouw gelden reeds bestaande verplichtingen zoals de energiebesparingsplicht uit het Activiteitenbesluit milieubeheer, de minimumeisen aan technische bouwsystemen en thermische isolatie op natuurlijke momenten van vervanging, en de label C-verplichting voor kantoren per 1 januari 2023.

Routekaarten

Een ander belangrijk instrument zijn de routekaarten voor verduurzaming. Inmiddels hebben 12 sectoren uit het maatschappelijk vastgoed een routekaart opgesteld, waarin zij de mogelijke strategieën naar CO₂-arm vastgoed in 2050 in kaart hebben gebracht. Ook enkele commerciële sectoren hebben een routekaart opgesteld, of hopen die dit jaar nog af te ronden. Verschillende koepels en brancheorganisaties hebben hun achterban inmiddels opgeroepen om aan de slag te gaan met het opstellen van portefeuilleroutekaarten, zoals afgesproken in het Klimaatakkoord. In deze portefeuilleroutekaarten vertalen (grotere) vastgoedeigenaren de sectorale doelstellingen naar hun eigen gebouwen en brengen zij natuurlijke momenten van onderhoud en renovatie in kaart. Ik ben positief over de manier waarop partijen het afgelopen jaar zelf aan de slag zijn gegaan met het vertalen van de doelstellingen naar hun eigen vastgoed, en wil deze aanpak daarom verder blijven ondersteunen en bevorderen in de komende periode.

Korte termijn handelingsperspectief

Behalve routekaarten en handelingsperspectief op de lange termijn, hebben gebouweigenaren en -gebruikers ook behoefte aan handelingsperspectief op de korte termijn. Voor investeringsbeslissingen is goede informatie nodig over kosten en opbrengsten van maatregelen. Wat in de praktijk haalbare en kosteneffectieve maatregelen zijn, kan per

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/04/13/impactanalyse-streefdoel-2030>.

gebouw verschillen. De komende tijd wil ik gebouw eigenaren en -gebruikers ondersteunen door de informatievoorziening over mogelijke maatregelen, de relevante wet- en regelgeving en beschikbare hulpmiddelen en subsidies verder te verbeteren.

Specifiek voor het maatschappelijk vastgoed en het MKB stel ik aanvullende middelen beschikbaar om partijen te stimuleren om met de verduurzaming van hun gebouwen aan de slag te gaan. Ik doel hierbij op de recent aangekondigde middelen vanuit de investeringsimpuls voor maatschappelijk vastgoed (in het kader van doorbouwen tijdens de Coronacrisis³) en vanuit het pakket voor maatregelen in de gebouwde omgeving (in het kader van de Uitvoering van het Urgenda-vonnis⁴).

Monitoring en evaluatie

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat partijen binnen de bestaande utiliteitsbouw in eerste instantie zelf aan zet zijn om invulling te geven aan de opgave van 1 Mton additionele CO₂-reductie in 2030 en aan de slag te gaan met het treffen van bovenwettelijke maatregelen. Ik zal de voortgang nauwgezet monitoren om te bezien of we op koers liggen. Dit doe ik – behalve via de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) – via de jaarlijkse Monitor Gebouwde Omgeving van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en de voortgangsrapportages van de routekaarten maatschappelijk vastgoed. Daarbij zal ik apart aandacht besteden aan eventuele knelpunten en belemmeringen in de uitvoering.

In 2025 staat de eerste integrale evaluatie voor de verduurzaming van de bestaande utiliteitsbouw gepland. Naar aanleiding van deze evaluatie zal ik bezien of aanvullend beleid noodzakelijk is, en welke combinatie van normering en ondersteunende instrumenten daarvoor het meest geschikt is. Zoals afgesproken in het Klimaatakkoord doe ik dit in overleg met de betrokken sectoren, waaronder het maatschappelijk vastgoed en het MKB.

Uitvoering twee moties

Graag maak ik van deze brief gebruik om aan te geven op welke wijze het kabinet uitvoering geeft aan de volgende moties:

Innovatie mogelijk bij toepassing en uitvoering BENG-eisen

Lid Ronnes (CDA) heeft mij gevraagd te onderzoeken hoe bij de toepassing en uitvoering van de BENG-eisen innovaties verder gestimuleerd kunnen worden, en tevens duidelijk te communiceren waar partijen met innovaties zich kunnen melden (Kamerstuk 30 196, nr. 684).

Bij de uitvoering van de BENG-eisen wordt gebruik gemaakt van de bepalingsmethode voor de energieprestatie van gebouwen NTA 8800⁵. In deze bepalingsmethode zijn alle marktrijpe en bewezen bouwkundige en installatietechnische producten en systemen opgenomen die kunnen worden toegepast. Er kunnen ook innovatieve maatregelen of oplossingen bestaan die nog niet in de methode zijn opgenomen, omdat de maatregel tot nu toe nauwelijks in de praktijk is toegepast en waarvan het energietisch effect zich nog niet heeft bewezen. Om dergelijke innovaties bij de bepaling van de energieprestatie toch te kunnen waarderen op hun energieprestatie, kan hiervoor een gelijkwaardigheids- of kwaliteitsver-

³ Kamerstuk 35 420, G / Kamerstukken 32 847 en 25 295, nr. 650.

⁴ Kamerbrief Uitwerking maatregelen Urgenda gebouwde omgeving d.d. 12 juni 2020, Kamerstuk 32 813, nr. 532.

⁵ Zie toelichting in bijlage 1 bij de Kamerstuk 30 196, nr. 651.

klaring worden toegepast in de berekening. Deze verklaring moet worden gecontroleerd door het Bureau Controle en Registratie Gelijkwaardigheid (Bureau CRG), en zijn opgenomen in hun databank met gecontroleerde verklaringen. De controle wordt uitgevoerd door een onafhankelijk college dat kijkt of voldaan wordt aan de uitgangspunten van de bepalingmethode NTA 8800. Op deze wijze kunnen innovaties die nog onvoldoende marktrijp en (qua energetische prestatie) bewezen zijn, toch worden gewaardeerd bij het realiseren van de BENG-eisen.

Ten aanzien van de communicatie waar partijen met innovaties zich kunnen melden, verwijs ik graag naar de website van de Stichting Nederlands Normalisatie Instituut NEN (www.gebouwenenergieprestatie.nl). NEN is de instantie die de bepalingmethode voor de energieprestatie van gebouwen (NTA 8800) uitgeeft. Op deze website staat de vraag «Hoe om te gaan met innovatieve technieken/maatregelen bij de bepaling van de energieprestatie van gebouwen?». Bij het antwoord op deze vraag wordt doorverwezen naar de website van Bureau CRG www.bcrng.nl waarin de eisen en procedures worden aangegeven.

Aanbrengen van ledverlichting in rijksgebouwen

Op 29 januari jl. heeft uw Kamer een motie van de leden Ronnes (CDA) en Smeulders (GroenLinks) aangenomen, waarin de regering is gevraagd om binnen vier maanden te rapporteren over de invoering van de ledverlichting bij rijksvastgoed (Kamerstuk 30 196, nr. 698).

Uit het Activiteitenbesluit milieubeheer volgt de verplichting om alle energiebesparende maatregelen te nemen die zichzelf binnen 5 jaar terugverdienen. Als hulpmiddel bij de uitvoering zijn voor 19 branches zogenaamde Erkende Maatregelenlijsten opgesteld. Als alle maatregelen op de lijst zijn getroffen, wordt daarmee voldaan aan de energiebesparingsverplichting. Het toepassen van ledverlichting komt op alle lijsten voor. Er worden daarbij meerdere ledmaatregelen onderscheiden. Buitenverlichting en verlichting op werkplekken zijn bijvoorbeeld twee aparte maatregelen. Voor kantoren zijn vijf verschillende maatregelen van toepassing en voor penitentiaire instellingen zes.

De precieze randvoorwaarden kunnen per lijst verschillen. Een deel van de ledmaatregelen is een vastgoedeigenaar wettelijk verplicht te nemen op een natuurlijk moment, ofwel het moment dat een bepaald onderdeel toch vervangen wordt. Een ander deel op een zelfstandig moment, dat wil zeggen per direct. Er zijn dus gevallen dat een vastgoedeigenaar geen ledverlichting heeft toegepast, maar wel aan de energiebesparingsplicht voldoet omdat het natuurlijke moment nog niet is gepasseerd. Uit een steekproef bij acht rijksgebouwen komt naar voren dat in de onderzochte gebouwen tot nu toe 62% van de van toepassing zijnde ledmaatregelen is genomen.

Vorig jaar heeft het Rijksvastgoedbedrijf met haar opdrachtgevers routekaarten voor de verduurzaming van het vastgoed opgesteld. In de routekaarten is opgenomen dat de vervanging van verlichting in principe plaatsvindt op natuurlijke momenten. Deze aanpak is goedkoper, vergt minder administratieve lasten en is eenvoudiger uit te voeren voor vastgoeddiensten, toezichthouders en de markt. De komende maanden werken de betrokken Ministeries van Justitie en Veiligheid, Defensie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de routekaarten nader uit, binnen de kaders van de bestaande wet- en regelgeving. In het kader van het Klimaatakkoord wordt nog onderzoek gedaan naar de mogelijkheid van verantwoording op concern- of portefeuilleniveau. Dit gebeurt in afstemming met de Minister van Economische Zaken en Klimaat en bevoegde gezagen.

Tot slot

Op dit moment veroorzaakt het Coronavirus veel onzekerheid voor gebouweigenaren in zowel het maatschappelijk als het commercieel vastgoed. De gevolgen van deze pandemie voor onze economie en voor het investeringsvermogen van alle betrokken partijen binnen de vastgoedsector zijn nog niet duidelijk. Dit is geen reden om af te wachten. Bepaalde verduurzamingsmaatregelen zijn altijd verstandig, evenals het verder voorbereiden van de planvorming via het opstellen van een portefeuille-routekaart, een vastgoed verduurzamingsplan of duurzame meerjaren onderhoudsplanning. Daarnaast gelden ook nu al verplichtingen waar vastgoedeigenaren aan moeten voldoen.

Als partijen de afgesproken inzet blijven plegen heb ik er vertrouwen in dat we in de komende 10 jaar de opgave van 1 Mton CO₂-reductie voor de bestaande utiliteitsbouw met elkaar kunnen invullen. Deze opgave lijkt op basis van wat we nu weten haalbaar en betaalbaar. Ik houd daarbij de vinger aan de pols om eventuele knelpunten in de uitvoering tijdig te signaleren en waar mogelijk ook samen op te lossen.

Voor een nadere toelichting op het geheel aan maatregelen en instrumenten voor de bestaande utiliteitsbouw verwijs ik u graag naar de bijlage.

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