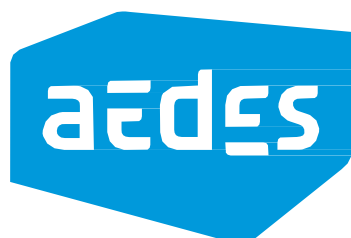


# Position Paper Klimaatakkoord

*Mei 2018*

vereniging van  
**woningcorporaties**



## Samenvatting

- *Woningcorporaties hebben als kerntaak zorgen voor betaalbaar wonen. Vanuit die opgave dragen ze bij aan klimaatdoelstellingen, maar ze moeten hun investeringen in duurzaamheid afwegen tegen grote opgaven voor nieuwbouw, betaalbaarheid en sloop in krimpgebieden.*
- *Woningcorporaties hebben zich de ambitie gesteld om de warmtevoorziening van hun woningen in 2050 CO2-neutraal te maken. Corporaties hebben op hoofdlijn in kaart gebracht hoe dat zou kunnen. Zo is een verkennend beeld ontstaan van de verduurzaming van 2,1 miljoen corporatiewoningen.*
- *Op basis van dat beeld schatten we in dat er een CO2-reductie van 70 procent gerealiseerd kan worden door maatregelen aan de woning, die woningcorporaties kunnen nemen. De resterende 30 procent reductie moet worden ingevuld door CO2-neutraliteit van externe energiebronnen.*
- *Op basis van de routekaarten is berekend dat voor de totale opgave zo'n 108 miljard euro nodig is. Dat zijn kosten voor aardgasloos maken, verduurzaming en daaruit voortkomende woningverbeteringen. Dat is gemiddeld 51.600 euro per woning. Uitgangspunt is dat kosten in de eerste periode hoger liggen en daarna door innovaties dalen.*
- *De beschikbaarheid van financiële middelen, nu en in de toekomst, is een randvoorwaarde voor verhoogde maatschappelijke ambities op het gebied van duurzaamheid. Voor de berekende opgave zou de sector tot 2050 jaarlijks 3,4 miljard euro per jaar moeten investeren. Dit bedrag komt bovenop de andere opgaven van de sector. De sector kan dit niet opbrengen.*
- *Het kabinet werkt toe naar een klimaatakkoord waarin bijdragen van partijen vastgelegd worden. De corporatiesector heeft het voornemen haar bijdrage in dit akkoord vast te leggen. Daarbij horen concrete afspraken over randvoorwaarden, waaronder de financiering. Een onevenredige rekening voor woningcorporaties betekent dat die bij sociale huurders terecht komt. Van hen kan en mag niet verwacht worden dat zij - meer dan evenredig - lasten voor verduurzaming dragen.*
- *Duurzaamheid vraagt maatregelen van de overheid: zonder commitment en meerjarig betrouwbaar beleid van de overheid is een akkoord niet denkbaar.*
- *Daarnaast vraagt de verduurzamingsopgave verantwoordelijkheid en inzet van alle partijen die erbij betrokken zijn. De lasten voor de verduurzaming moeten eerlijk gedeeld worden over alle sectoren in de gebouwde omgeving: corporaties, private sector, particulieren en ander vastgoed. De installatie-, bouw- en energiesector staat voor de opgave technieken effectiever en goedkoper te maken.*
- *Wet- en regelgeving werkt in een aantal gevallen nog belemmerend voor investeringen in duurzaamheid. Dat vraagt om aanpassingen.*

# 1. Woningvoorraad en verduurzaming

## **Woningcorporaties: kerntaak en verduurzaming**

- Woningcorporaties zijn maatschappelijke ondernemingen met als kerntaak het zorgen voor voldoende huurwoningen van goede kwaliteit die betaalbaar zijn en blijven voor mensen met lagere inkomens (beschikbaarheid en betaalbaarheid). Voor corporaties staat hun maatschappelijke opgave om te zorgen voor betaalbaar wonen centraal. Vanuit die opgave kunnen ze bijdragen aan de klimaatdoelstellingen.
- Nederland staat voor de grote maatschappelijke opgave om het klimaat te beschermen en heeft zich verbonden aan doelstellingen om de CO<sub>2</sub>-uitstoot terug te dringen.
- Een kwalitatief goede woning is een duurzame en toekomstbestendige woning. Nieuwe woningen (beschikbaarheid) worden duurzaam gebouwd en bestaande woningen worden gemoderniseerd en verduurzaamd (kwaliteit). Betaalbaarheid voor huurders blijft een randvoorwaarde, waarbij mogelijkheden worden gezocht door te kijken naar de totale woonlasten (huur en energielasten).
- Vanuit dit perspectief zien corporaties de verduurzaming van de eigen woningvoorraad als aanvullend op hun kerntaak, nu en in de toekomst. Zodoende investeren ze daar al langer in en loopt de sector voorop in de verduurzaming van de gebouwde omgeving.
- Corporatiewoningen hebben nu gemiddeld label C. De sector heeft op zich genomen dat de woningen in 2021 gemiddeld label B hebben. Aedes ondersteunt dit met een uitgebreid systeem van monitoring en benchlearning.
- Maar er is nog veel meer nodig: de opgave is groot, maar niet alles kan zomaar. De beschikbaarheid van financiële middelen, nu en in de toekomst, is een randvoorwaarde voor verhoogde maatschappelijke ambities op het gebied van duurzaamheid. Corporaties moeten hun investeringen in duurzaamheid ook afwegen tegen grote opgaven voor nieuwbouw, betaalbaarheid en sloop in krimpgebieden.
- Woningcorporaties hebben zich (in de Aedes Woonagenda) als ambitie gesteld om de warmtevoorziening van al hun 2,4 miljoen woningen in 2050 CO<sub>2</sub>-neutraal te maken.
- Aedes heeft daarvoor de routekaarten ontwikkeld. Woningcorporaties hebben aan de hand van de Aedes routekaart ieder een eigen plan op hoofdlijnen gemaakt over wat daarvoor nodig is. Corporaties zijn gewend op langere termijn te plannen en baseren de verduurzamingsplannen op de meerjarenstrategie voor hun vastgoed. Daarin is 2030 al dichtbij. En via de routekaarten kijken corporaties verder richting 2050.
- Per 1 mei 2018 hebben 247 corporaties, goed voor 1,9 miljoen woningen, de routekaarten ingevuld. Zo heeft de sector op hoofdlijnen een goed beeld hoe in 2050 CO<sub>2</sub>-neutraliteit kan worden bereikt.
- Op basis van dat beeld en de omvang en organisatiekracht kan de sector een verschil maken in de verduurzaming van de gebouwde omgeving. Dat kan de sector echter niet alleen: het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van een groot aantal partijen, inclusief private gebouweigenaren,

die daarvoor intensief zullen moeten samenwerken. Binnen de eigen mogelijkheden wil de corporatiesector een actieve bijdrage leveren, in samenwerking met anderen is veel meer mogelijk.

- Voor huurders betekent verduurzaming van hun woning een forse ingreep. Een verbouwing veroorzaakt veel overlast en daarna volgt de overgang van koken op elektra in plaats van gas. Woningcorporaties houden daarom bij verduurzaming de belangen van huurders goed in het oog. Ze worden er tijdig bij betrokken onder meer door zo concreet mogelijk te laten zien dat zij daarna een comfortabeler huis hebben en dat hun woonlasten niet hoeven te stijgen. Het helpt als zij overtuigd raken van de urgentie van de klimaatdoelstellingen. Corporaties kunnen hierin een rol hebben, maar zeker ook andere partijen, zoals de overheid. Een andere zorg is dat stijgende energiebelastingen lage inkomens onevenredig hard raken. Ook dat vraagt aandacht van de overheid.

### **Duidelijkheid over geld en regels**

- Het kabinet werkt toe naar een klimaatakkoord waarin de bijdragen van alle betrokken partijen vastgelegd worden. De corporatiesector heeft het voornemen haar bijdrage in dit akkoord vast te leggen. Daarbij horen concrete afspraken over de randvoorwaarden waaronder corporaties die bijdrage waar kunnen maken.
- Wil de verduurzaming slagen, dan moeten verschillende maatregelen worden genomen die op het terrein van de overheid liggen. Zonder commitment van de overheid is een akkoord niet denkbaar. Het beleid van de overheid moet langdurig, over kabinetten heen, betrouwbaar zijn.
- Op de eerste plaats is er een financieel akkoord nodig, waarbij alle kerntaken (dat begint met betaalbare en beschikbare woningen) van corporaties zijn gewaarborgd. Voor het behalen van de duurzaamheidsdoelstellingen van de corporatiesector zijn immense financiële investeringen noodzakelijk. Berekeningen hebben laten zien dat woningcorporaties niet over voldoende middelen beschikken. Onzekerheid over harde financiële afspraken betekent onvermijdelijk dat de corporatiesector haar bijdrage niet zal garanderen.
- Wie voorop loopt, heeft hogere kosten voor bijvoorbeeld experimenten, nog niet opgeschaalde technieken of gebrekkige concurrentie. Volgers profiteren van uitontwikkelde technieken, opgeschaalde en concurrerende prijzen. Van corporaties kan echter niet verwacht worden dat ze die lasten dragen. Dat betekent immers dat de laagste inkomens, de huurders, de hoogste kosten van de transitie betalen terwijl de hogere inkomens en bedrijven daarvan profiteren. Koplopers moeten juist beloond worden met extra prikkels en ruimhartige ondersteuning door de overheid.
- Ook basistechnieken, zoals isoleren, moeten lonen. Er is nu nog sprake van split-incentives; de partij die de investering in verduurzaming moet doen, is niet de partij die de opbrengsten krijgt. De split-incentives moeten weggenomen worden.
- Het neerleggen van een onevenredige rekening bij woningcorporaties betekent dat die in feite bij huurders terecht komt. Van sociale huurders kan en mag echter niet verwacht worden dat zij - meer dan evenredig - de lasten voor verduurzaming dragen. Er is corporaties juist alles aan gelegen om huren betaalbaar te houden.
- Daarnaast liggen er nog beperkingen in wet- en regelgeving, die vragen om aanpassing.

### **Verantwoordelijkheid en inzet van alle betrokken partijen**

- Verduurzaming kan het meest effectief op wijkniveau worden aangepakt. Op wijkniveau betekent dat aangesloten moet worden bij de initiatieven en keuzes in een wijk, inclusief die van de lokale corporaties. Maar het betekent ook: de hele wijk wordt aangepakt en niet alleen de sociale huurwoningen.
- Van gemeenten mogen we een regierol met ambitie in de wijktransities verwachten. Daar hoort een gedragen visie (warmteplan) bij. Zeker bij collectieve oplossingen in een wijk, moet de gemeente de instrumenten hebben en toepassen om deze oplossing te kunnen doorvoeren.
- De lasten voor de verduurzaming moeten eerlijk gedeeld worden over alle sectoren in de gebouwde omgeving: corporaties, private sector, particulieren en ander vastgoed. Alle segmenten moeten hun verantwoordelijkheid nemen en voor iedereen moeten dezelfde doelen, voorwaarden en verplichtingen gelden.
- Corporaties nemen verantwoordelijkheid voor waar ze zeggenschap over hebben: maatregelen aan hun woningen. Ze zijn niet verantwoordelijk voor bijvoorbeeld de verduurzaming van de externe energiebronnen, die nodig blijven om woningen van warmte te voorzien.
- Uiteraard moeten de lasten zo laag mogelijk worden gehouden. Duurzame technieken moeten goedkoper, beter en meer beschikbaar worden. Daarvoor verwachten we prestatieafspraken van de installatie-, bouw- en energiesector.

## **2. Wat kunnen corporaties en wat hebben ze nodig?**

### **De opgave**

- De sector heeft op zich genomen de woningvoorraad in 2021 op gemiddeld label B te brengen. De ambitie is er en de financiële ratio's laten dit toe.
- Corporaties kunnen meer, bijvoorbeeld op korte termijn al versnellen met aansluitingen op warmtevoorzieningen. De routekaarten laten zien dat CO<sub>2</sub>-neutraliteit in 2050 reëel is. Maar voor deze twee opgaven moet wel een aantal randvoorwaarden worden vervuld.
- Woningcorporaties hebben, ieder voor hun eigen woningen, aan de hand van de routekaart op hoofdlijn in kaart gebracht hoe die woningen CO<sub>2</sub>-neutraal kunnen zijn in 2050. Daarvoor kozen ze voor het inzetten van vier scenario's. Meer dan 80 procent van de corporaties heeft inmiddels de routekaart ingevuld. Op basis daarvan is een beeld gemaakt van de opgave voor de hele sector.
- De vier scenario's geven een vereenvoudigde weergave van de werkelijkheid en lopen tot 2050. Dat betekent dat de uitkomsten van de routekaarten een eerste verkenning van de werkelijkheid zijn, maar zeker geen concrete plannen. Zeker op complexniveau of later in de tijd kunnen keuzes nog anders uitvallen. De routekaarten worden later geactualiseerd en aangescherpt waardoor we steeds beter inzicht krijgen in de opgave en hoe die gerealiseerd kan worden.

- De routekaarten hebben de volgende scenario's voor verduurzaming:
  - A. Maximaal isoleren binnen de schil
  - B. Maximaal isoleren buiten de schil (BENG 1)
  - C. Maximaal isoleren inclusief plaatsen zonnepanelen
  - D. Nul-op-de-meter woning

*Verdeling scenario's Routekaart CO2-neutraal*

|            | <b>Aantal woningen</b> | <b>Percentage</b> |
|------------|------------------------|-------------------|
| Scenario A | 311.000                | 14                |
| Scenario B | 208.000                | 10                |
| Scenario C | 804.000                | 38                |
| Scenario D | 806.000                | 38                |
|            | <b>2.129.000</b>       |                   |

- Corporaties willen drie van de vier woningen verduurzamen door ze te renoveren tot nul-op-de-meter-woning (38 procent) of door ze maximaal te isoleren en er zonnepanelen op te installeren (38 procent). Voor de overige half miljoen woningen bestaan de plannen uit isoleren binnen dan wel buiten de schil van het huis.
- We schatten in dat de maatregelen uit de scenario's samen kunnen oplopen tot een CO2-reductie van 70 procent. Dat betekent dat het leeuwendeel van de opgave gerealiseerd kan worden door maatregelen aan de woning zelf, die woningcorporaties kunnen nemen. De resterende 30 procent reductie moet worden ingevuld door CO2-neutraliteit van externe energiebronnen: warmte, elektriciteit en misschien groen gas. Dat vraagt om een flinke inspanning van de energiesector.
- Dit is een enorme opgave die niet zomaar gerealiseerd kan worden, daarvoor zal aan een aantal randvoorwaarden voldaan moeten worden. Hieronder komen randvoorwaarden aan de orde op het gebied van financiën, regelgeving en de bijdragen van andere partijen.

**Randvoorwaarde: voldoende middelen**

- Ambities die verder gaan dan label B in 2021 vragen om forse investeringen. De kosten voor scenario D (NOM) zijn het hoogst, gemiddeld 60 duizend euro per woning tot aan 2050. Voor scenario C zijn die ingeschat op gemiddeld 23 duizend en voor scenario B (BENG) op 29 duizend. De kosten voor scenario A, isoleren, zijn het laagst, gemiddeld 16 duizend euro tot aan 2050.
- Bij de kosten van de scenario's komen de kosten voor het aardgasloos maken van de woning en voor woningverbeteringen die voortkomen uit de forse ingrepen in de woningen vanwege de verduurzaming, zoals bijvoorbeeld een nieuwe badkamer en/of keuken.
- Op basis van de routekaarten is (zie tabel hieronder) zo berekend dat voor de totale opgave voor de hele sector zo'n 108 miljard euro nodig is. Dat zijn kosten voor aardgasloos maken, verduurzaming en daaruit voortkomende woningverbeteringen. Dat is gemiddeld 51.600 euro per woning.

*Kosten verduurzaming sociale huurwoningen*

|  | <b>Per woning</b> | <b>x 2,1 miljoen</b> |
|--|-------------------|----------------------|
| In kader van CO2<br>neutraal 2050<br>gemiddelde kosten per<br>scenario             | 35.200            |                      |
| Idem gasloos maken   | 5.400             |                      |
|  | <b>40.600</b>     | 85,3 miljard         |
| Woningverbetering<br>direct gerelateerd aan<br>verduurzaming (veelal<br>interieur) | 11.000            |                      |
|  | <b>51.600</b>     | 108,4 miljard        |

- De genoemde kosten zijn de gemiddelde kosten voor verduurzaming tot aan 2050. Op dit moment zijn deze kosten aanzienlijk hoger. We gaan ervan uit dat door innovatie de kosten gedurende de transitieperiode dalen en technieken effectiever en goedkoper worden. Hier ligt een taak voor de installatie-, bouw- en energiesector.
- De beschikbaarheid van financiële middelen, nu en in de toekomst, is een randvoorwaarde voor verhoogde maatschappelijke ambities op het gebied van duurzaamheid. Voor de berekende opgave zou de sector tot 2050 jaarlijks 3,4 miljard euro per jaar moeten investeren. Dit bedrag komt bovenop de andere opgaven van de sector. De sector kan dit als geheel niet opbrengen. Binnen de sector zijn er grote verschillen tussen de financiële positie en investeringsmogelijkheden van individuele corporaties. Maar de sectordoelestellingen kunnen pas later worden gehaald als de financiële positie van de sector niet wordt verbeterd.
- Fiscale maatregelen (Vpb / Verhuurderheffing) hebben de afgelopen jaren de investeringscapaciteit van corporaties onder druk gezet en de ATAD-regeling dreigt daar bij te komen. De belastingdruk op corporaties is niet in balans met de opgaven van de sector en de prikkels zijn tegenstrijdig: de ATAD-regeling werkt als een boete op investeringen. Waar van de overheid steun verwacht mag worden bij het werken aan deze opgaven, werken deze maatregelen averechts. Het verlichten van de belastingdruk is noodzakelijk om meer geld te kunnen steken in maatschappelijke opgaven, zoals de verduurzaming.
- Grote investeringen zijn gebaat bij aantrekkelijke prikkels voor zowel corporaties als andere partijen in de gebouwde omgeving. Een mogelijkheid is een investeringsaftrek voor duurzaamheid, zoals de energie-investeringsaftrek (EIA). Daarmee wordt de gehele gebouwde omgeving verleid om te investeren.
- Een omgekeerde staffel in de energiebelasting (bijvoorbeeld voor de eerste 1000 kuub gas) zou bewoners stimuleren zuiniger met gas om te gaan. En het zou de businesscase voor isolatiemaatregelen en (hybride) warmtepompen beter maken. Bovendien worden lagere inkomens ontzien, aangezien die meestal in kleinere woningen wonen.
- De subsidieregeling voor zonnepanelen moet een investeringsregeling worden. Daar hoort een goede overgangsregeling voor bestaande situaties bij. Het is belangrijk er daarbij oog voor te hebben dat de

voordelen van salderen verwerkt zijn in de huren en de EPV en dat door afschaffing van de salderingsregeling de inkomenspositie van huurders verslechtert.

- Er moet gebouwgebonden financiering mogelijk zijn voor VvE's, ook voor VvE-complexen met corporatiewoningen. Dat kan starten met pilots.

### **Randvoorwaarde: regelgeving**

#### *Huurwetgeving en woningwet*

- De toewijzing van huurwoningen moet niet worden gebaseerd op alleen de huur van de woning maar op de totale woonlasten, dus inclusief de energierekening. Dat geeft mogelijkheden om via huurverhoging (een deel van) de duurzaamheidsinvestering terug te verdienen, terwijl de huurder toch lagere woonlasten heeft omdat de energierekening daalt.
- Energiediensten moeten losgekoppeld worden van huurdiensten en in een Energiedienstenvergoeding terecht komen. Hierin komen vergoedingen uit huur, servicekosten en EPV samen. Dat moet simpel en eenduidig geregeld worden op basis van daadwerkelijke opbrengst en. Corporaties kunnen geen verantwoordelijkheid dragen voor stijgende energielasten als gevolg van gedrag of als gevolg van stijgende belastingen of prijzen.
- De Woningwet moet aangepast worden zodat corporaties energie kunnen leveren aan het net. Daarmee kunnen de opbrengsten van zonnepanelen aan álle huurders ten goede komen en niet alleen maar aan de huurders die toevallig een geschikt dak hebben.
- De Woningwet moet aangepast worden zodat er ruimte komt voor corporaties om andere diensten te kunnen leveren, zoals energiezuinige apparaten (A++).

#### *Wetgeving warmte*

- De marktordening in de warmtelevering moet zodanig geregeld worden dat de prijs van warmtelevering omlaag gaat. Dat vraagt om oplossingen langs de volgende lijnen:
  - Afschaffen van het niet-meer-dan-anders-principe (dat in de praktijk leidt tot altijd-meer-dan-anders en boze bewoners). De ACM ziet toe op redelijke tarieven.
  - Netten (toekomstige) komen in handen van onafhankelijke partijen. Er moet concurrentie zijn op productie, levering en warmteopslag.
  - Terugverdientijden van infrastructuur moeten gebaseerd worden op technische levensduur en niet op economische levensduur.
- Er moet een volloopgarantie zijn voor warmtenetten bij gemeenten of bij netbeheerders.

#### *Overig*

- Afspraken en regels moeten hetzelfde zijn voor alle vastgoedeigenaren (voorbeeld: BTW op zonnepanelen).
- Medewerking aan verduurzaming moet verplicht kunnen worden gesteld bij gespikkeld bezit of VvE's.
- Er moeten prikkels en instrumenten komen voor andere partijen in de gebouwde (woon)omgeving, zodat verduurzaming ook voor hen betaalbaar is. Denk aan gebouwgebonden financiering en borgingssytemen voor energieleningen (bijvoorbeeld geormerkte verhoging van NHG).

### **Randvoorwaarde: inzet andere partijen aan tafel**

#### *Gemeenten*

- Er moeten afspraken komen over het inrichten van het proces bij de wijkaanpak, waarbij de gemeente regie voert. Afspraken gaan over de inzet van netbeheerders, corporaties en andere vastgoedbezitters. Gemeenten moeten gebruik (kunnen) maken van de hun toebedeelde middelen,



inclusief doorzettingsmacht. Randvoorwaarde voor dit proces is dat zo snel mogelijk het potentieel op lokaal niveau van warmtebronnen en warmtenetten duidelijk wordt.

- Veel gemeenten kunnen pas in 2021 hun plannen afronden. Waar nodig moeten daarom afspraken over de wijkaanpak worden vastgelegd in prestatieafspraken, zodat corporaties eerder aan de slag kunnen.

#### *Energieproducenten*

- Energieproducenten zijn verantwoordelijk voor verduurzaming van de externe energievoorziening. In het Klimaatakkoord moeten daarvoor concrete afspraken worden gemaakt. De aansluiting van warmte mag niet leiden tot méér CO<sub>2</sub>-uitstoot, ook niet als tijdelijke voorziening.
- Van de warmtebedrijven verwachten we dat de kosten voor warmtenetten (aansluiting, vastrecht, verbruik) fors en snel dalen. De huurder mag niet meer kosten aan warmte kwijt zijn dan aan gas. Tegelijkertijd moeten ook de aansluitkosten fors dalen. Ook hierover moeten afspraken komen.
- Van de warmtebedrijven verwachten we dat hun warmteaanbod in 2050 volledig is verduurzaamd.

#### *Bouw*

- Van de installatie- en bouwsector verwachten we dat de kosten van verduurzaming snel dalen. Hierboven zijn de verwachte gemiddelde kosten tot aan 2050 van elke verduurzamingstechniek opgenomen. Met deze sectoren moeten er afspraken komen over een daling van de kosten tot onder die gemiddelden. Tegelijkertijd moeten technieken beter beproefd zijn en moet er voldaan kunnen worden aan de vraag.
- We zien nu al dat de installatie- en bouwsector de vraag niet aan kan. Projecten worden steeds meer uitgesteld. We verwachten van deze sectoren dat ze fors investeren in (arbeids)capaciteit. Komt die capaciteit er niet, dan zullen de (korte termijn)ambities van het akkoord niet haalbaar blijken. Er is een forse investering nodig van overheid en toeleverende bedrijven in de opleiding van vakmensen.

#### *Overig*

- In de systematiek voor waardering van woningen moeten de lagere exploitatiekosten als gevolg van energetische renovaties worden ingecalculerd en leiden tot (relevant) hogere waardeschattingen.
- In het kader van gezamenlijk opdrachtgeverschap wordt bekeken met welke prikkels bewoners verleid kunnen worden. Een hobbel is vaak van gas naar elektrisch koken. Gezamenlijke inkoop van inductie-apparatuur kan helpen te stimuleren over te gaan op gasloos.

