



(Isolatie)Standaard en streefwaarden

Position paper

In het traject rondom het Klimaatakkoord is afgesproken dat er een Standaard netto warmtevraag voor woningen bepaald zal worden. Voor verhuurders zal deze Standaard in 2050 verplicht worden gesteld. Ook wordt in het Klimaatakkoord gesproken over een verplichting op het moment van de wijkgerichte aanpak. De afgelopen tijd is gebruikt om het niveau van deze Standaard te bepalen en de afspraken uit het Klimaatakkoord verder uit te werken.

In de brief met bijlagen van 18 maart 2021 geeft de minister aan het niveau van de Standaard vast te willen stellen op het niveau, gebaseerd op maatregelen die professionele partijen nu al bij het verduurzamen van woningen treffen. Dit komt overeen met een aangescherpt niveau 3 uit het bij de brief gevoegde rapport van Nieman RI.

Hiermee kunnen de meeste naoorlogse woningen met 50 graden verwarmd worden. Woningen kunnen met maatregelen binnen de schil op dit niveau worden gebracht, maar dat vergt wel forse investeringen in de woning.

Hoewel corporaties dit jaar gemiddeld label B zullen halen en veel woningen de afgelopen jaren extra isolatie hebben gekregen, voldoet 88% van de corporatiewoningen nog niet aan deze eis. Dat laat zien dat het bereiken van de Standaard geen eenvoudige opgave is. Het betekent ook dat veel woningen die de laatste jaren reeds aangepakt zijn, nogmaals onder handen genomen moeten worden.

Positie Aedes, Vastgoed Belang en IVBN

Aedes, Vastgoed Belang en IVBN zien het belang van verduurzaming en CO₂-besparing. Corporaties en verhuurders zijn al langere tijd bezig met het verduurzamen van hun woningen. Over de noodzaak daarvan bestaat geen twijfel. Dat een Standaard handvatten biedt voor hoe dat aan te pakken, is een prima ontwikkeling. Echter, het niveau van de Standaard is niet los te zien van de verplichting zoals die is afgesproken in het Klimaatakkoord, omdat het daarmee een minimumniveau per woning wordt in plaats van enkel een handelingsperspectief. De minister schuift het besluit over de verplichting door naar het volgend kabinet, maar deze blijft daarmee boven de hoofden van verhuurders hangen.

Er bestaat een groot verschil tussen een verplichting tot minimaal een bepaald niveau voor elke huurwoning en een instrument dat handvatten en handelingsperspectief biedt voor particuliere eigenaren. Gezien de verplichting voor verhuurders en daarmee het perspectief van de Standaard als minimumniveau voor elke woning, kunnen wij het voorgestelde niveau van de Standaard niet zomaar steunen. De kosten van een dergelijk minimumniveau zijn daarbij voor verhuurders een belangrijke afweging.

Daarbij is het ook goed duidelijk te hebben dat de partijen die pleiten voor dit, reeds hoge, niveau of zelfs een hogere ambitie hebben, niet de partijen zijn die de maatregelen uiteindelijk moeten betalen.

Voor verhuurders zijn een aantal zaken essentieel om de introductie van deze Standaard te kunnen steunen: 1 haalbare investeringen, 2 een gelijk speelveld, 3 een Standaard met bandbreedte en 4 continuïteit.

Deze punten werken we hieronder verder uit.

Haalbare investeringen

De investeringen die nodig zijn om het voorgestelde niveau van de Standaard te halen, zijn onrendabel. Van belang is dat de werkelijke kosten helder in beeld gebracht worden. Dat is op dit moment nog niet het geval. De doorrekeningen die bij de Standaard zijn gedaan over theoretische gemiddelde meerinvesteringen, weerspiegelen niet de kosten die verhuurders in de praktijk zien.

In de bijlage bij dit position paper lichten we dit verder toe. We analyseren het onderzoek van TNO, waar duidelijk wordt dat het gaat om onrendabele investeringen. Uit onderzoek van Republiq blijkt dat dit probleem in de praktijk van corporaties en verhuurders nog groter is.

De opgave is groot, want bijvoorbeeld 88% van de corporatiewoningen voldoet nog niet aan de Standaard. Dat zijn ongeveer 2 miljoen woningen. Met de particuliere huurwoningen erbij is dit grofweg 3 miljoen woningen.

De investeringen om de Standaard te bereiken zijn onrendabel. Hiervoor dient een oplossing te komen, bijvoorbeeld in de vorm van subsidies. Verhuurders willen hier graag afspraken over maken, voor corporaties ook in samenhang met het traject van opgaven en middelen.

Verdere aanscherping onhaalbaar

Er is ook een tegengeluid, dat pleit voor een verhoging van het niveau van de Standaard. Verhuurders vinden dat een onverstandige ambitie. Het pleidooi van deze partijen gaat namelijk voorbij aan het minimumniveau dat door de verplichting gerealiseerd wordt, zij praten in plaats daarvan over gemiddelden. Dit sluit niet aan bij de verplichting voor verhuurders, noch bij de mogelijkheid dat deze verplichting later in de tijd ook kan gaan gelden voor eigenaar-bewoners. Aanscherping van het niveau kan sowieso niet aan de orde zijn zonder eerst duidelijk in kaart te brengen wat dit betekent voor de investeringsbedragen en de opgave voor verhuurders, die nu al hoog zijn.

Gelijk speelveld

Zoals aangegeven staat in het Klimaatakkoord dat de Standaard voor verhuurders verplicht wordt in 2050, dus een minimumniveau voor elke woning. Dat levert een heel andere weg op dan een Standaard die slechts dient als richtpunt en om handelingsperspectief te bieden. Duidelijk is dat de kosten niet terugverdiend kunnen worden met energiebesparing. De last die daarmee wordt opgelegd, kan niet landen bij de huurders met de kleinste portemonnee. Hier is een eerlijke verdeling van lasten en plichten nodig.

Ook leidt een verplichting enkel voor verhuurders tot lastige situaties bij VvE's en in gespikkeld bezit. Daarom pleiten verhuurders voor een gelijk speelveld: voor iedereen of voor niemand een verplichting.

Bandbreedte

Bij de Standaard dient een bandbreedte aangehouden te worden. Voor een woning met een klein verschil tot de Standaard is het inefficiënt om die te renoveren, het is voor het realiseren van CO₂-besparing veel efficiënter om dan te investeren in woningen met een veel groter verschil tot de Standaard.

Ook zien we binnen een (appartementen)complex dat bij hetzelfde maatregelenpakket de ene woning voldoet aan de Standaard en de andere niet. Dit heeft er mee te maken dat de Standaard gebaseerd is op de compactheid van de woning, waardoor die verschilt per woning. Binnen een complex zou met een bandbreedte of gemiddelde Standaard moeten worden gewerkt. Dit zorgt ook voor meer efficiëntie, omdat we ons dan eerst kunnen richten op de woningen die nog ver van de Standaard afzitten en waar veel CO₂-besparing te realiseren is, in plaats van het besteden van middelen aan woningen die al bijna voldoen en waar de besparing minimaal is.

Continuïteit

Allereerst willen Aedes, Vastgoed Belang en IVBN aangeven het een goede ontwikkeling te vinden dat de minister in haar brief over de Standaard de verplichting voor verhuurders om aan de Standaard te voldoen op het moment van de wijkgerichte aanpak, los laat. Natuurlijk dienen verhuurders op het moment van wisseling van warmtebron te zorgen dat de woning goed verwarmd kan blijven worden. Daar staan we ook voor. In sommige gevallen zal het toepassen van het isolatieniveau van de Standaard daarvoor nodig zijn, in andere gevallen, vooral bij hogere temperatuur warmtelevering, zal het verstandiger zijn pas op een natuurlijk moment, bij renovatie, verdergaand te isoleren. Verplicht isoleren op het moment van aansluiting op een hoge temperatuurbron is namelijk niet efficiënt en werkt kostenverhogend. Het is goed dat deze ruimte nu geboden wordt en de kosten daarmee enigszins beperkt kunnen worden.

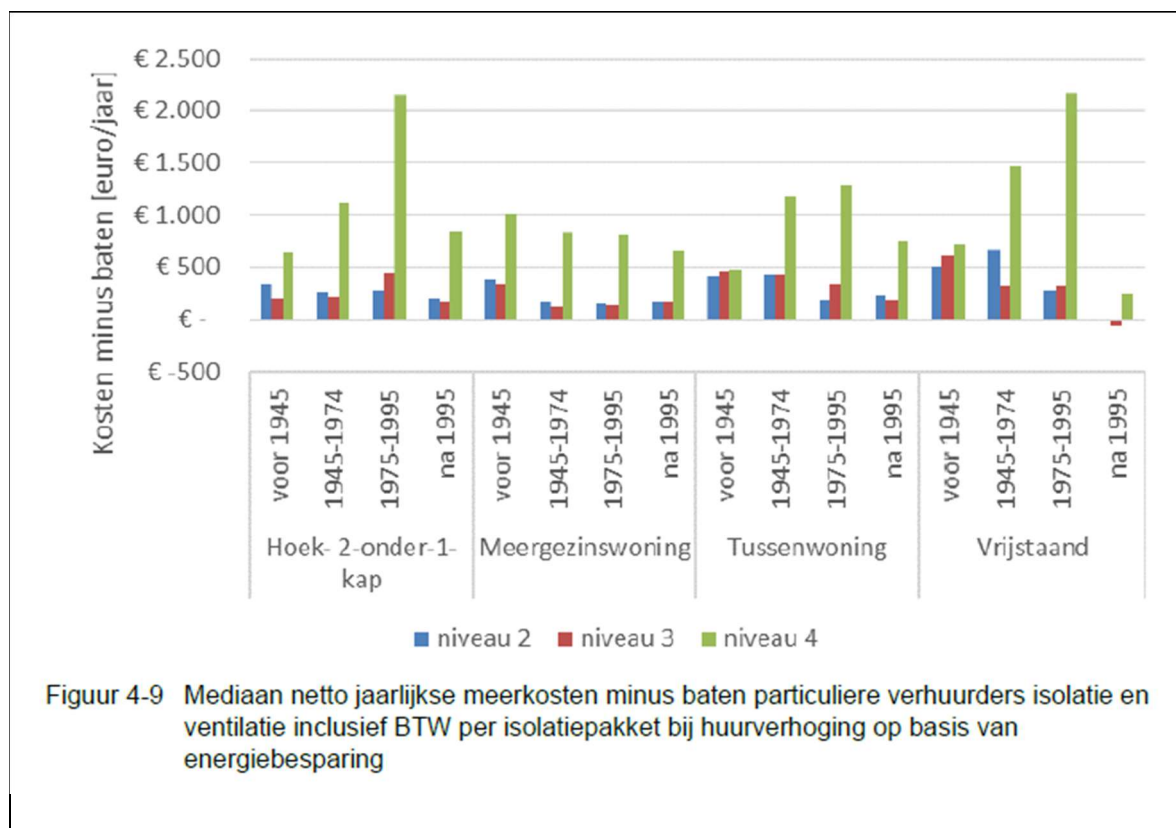
Om de verduurzaming van woningen goed vorm te kunnen geven en zowel op korte als op lange termijn beslissingen te kunnen nemen, is het van belang dat continuïteit wordt geboden. Een goede energietransitie kan enkel plaatsvinden door langdurig hetzelfde beleid te voeren. Een eenmaal vastgesteld niveau van de Standaard moet daarom ook gelijk blijven. Niet alleen vanuit het Rijk, maar ook op lokaal niveau. De Standaard dient tevens over het land eenduidig te zijn en eenduidig toegepast te worden.

Bijlage

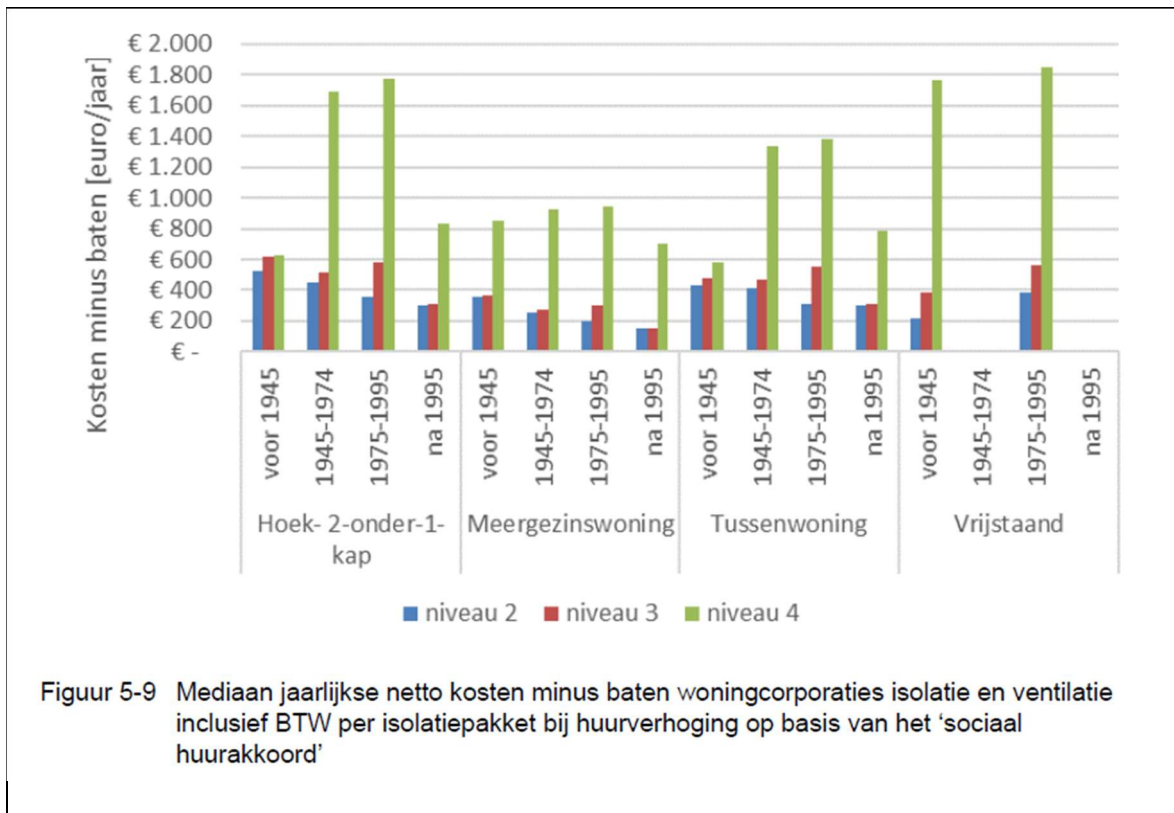
Conclusies rapport TNO

Bij de brief van de minister is het rapport van TNO naar de kosten en baten van de isolatiestandaard openbaar geworden. TNO concludeert voor verhuurders dat verduurzamen tot de Standaard niet rendabel is. Daarvoor is gekeken naar het saldo van de kosten (financieringslasten van de investeringen en evt. extra onderhoudskosten) en de baten (huurverhoging).

(Voor niveau 3 is het saldo de rode balken in onderstaande grafieken.)



Bij een huurverhoging op basis van de energiebesparing zullen verhuurders jaarlijks gemiddeld per woning bij niveau 3 100-600 euro moeten bijleggen.



Voor woningcorporaties is het een vergelijkbaar beeld. Voor de doorrekening aan de huurder wordt hierbij de vergoedingentabel van het Sociaal Huurakkoord toegepast. ([link](#))

Corporaties zullen bij een huurverhoging op basis van het sociaal huurakkoord bij aanpassing naar niveau 3 jaarlijks per woning 150-600 euro moeten bijleggen.

Verhuurders betalen meer

Wat verhuurders onder aan de streep betalen voor het isoleren naar de Standaard is meer dan wat dit onderzoek laat zien. Daar zijn 4 redenen voor:

- Meerinvesteringen
- Niveau 3 doorgerekend, in plaats van het aangescherpte niveau
- Kosten natuurlijk of zelfstandig moment
- Opslagen

N.B. de kosten voor van het aardgas afgaan zijn geen onderdeel van de Standaard, dus zijn ook niet meegenomen.

Meerinvesteringen

Door TNO is gerekend met de meerinvesteringen: *“De kosten op natuurlijk moment zijn de meerkosten die samenhangen met het upgraden van de bouw- en installatiedelen i.p.v. het louter in stand houden van de oorspronkelijke kwaliteit aan het einde van de technisch-economische levensduur van de bouw- en installatiedelen. De ‘meerkosten op natuurlijk moment’ zijn dus (meestal significant) lager dan de totale kosten die gemaakt moeten worden voor de uitvoering van de verduurzamingsmaatregelen.”*

Niveau 3 en 3+

Het niveau van de Standaard is na doorrekening van TNO aangescherpt. De extra kosten die hiermee gemoeid zijn, zijn daarom niet meer meegenomen in het rapport van TNO.

Door deze aanscherping zal waarschijnlijk de energierekening (iets verder) dalen, maar door de split incentive en beperkte mogelijkheden om de investering aan huurders door te belasten, is het onzeker of de extra investering in dezelfde mate aan huurders kan worden doorbelast.

Natuurlijk en zelfstandig moment

Het gros van de particuliere huurwoningen is in bezit van veel kleine verhuurders met één of enkele huurwoningen. Niet zelden is zo’n huurwoning onderdeel van een VvE of maakt de woning deel uit van een rijtje, waarvan ook koopwoningen deel uit maken. Het bezit is geografisch versnipperd en voor een significant deel gelegen in vooroorlogse wijken. Dat maakt het gecompliceerd om voldoende massa te maken om te kunnen profiteren van schaalvoordelen.

Bovendien beschikken die verhuurders niet over medewerkers die zijn opgeleid om op een doeltreffende manier met bewoners in gesprek te gaan over verduurzaming van hun woning (in bewoonde toestand). In de particuliere huursector zal verduurzaming daarom over het algemeen in overweging genomen worden op het moment van een huurdersmutatie.

De voor de doorrekening gehanteerde kostenkengetallen gaan uit van verduurzaming op natuurlijke momenten. Daarbij is niet bedoeld het moment dat een woning toevallig leeg komt, omdat de zittende huurder vertrekt. Het kan op zo’n mutatiemoment bijvoorbeeld voor het plaatsen van HR++ of tripel glas noodzakelijk zijn om een volledig kozijn met alle ramen en eventueel deuren te vervangen. Dat betekent niet noodzakelijkerwijs dat zulke onderdelen hun technische levensduur hebben bereikt. Dat leidt dan op zo’n moment tot forse desinvesteringen, die onlosmakelijk samenhangen met de verduurzamingsmaatregelen. Immers als verduurzaming niet aan de orde zou zijn, zou zo’n onderdeel niet vervangen worden. Daar komt bij dat die woningen gezien hun bouwjaar vaak nog authentieke

elementen bevatten die we graag voor het nageslacht intact willen laten. Denk maar aan glas-in-lood ramen of oorspronkelijke ramen met raamroeden en veel kleine ruiten. Daar mag vaak zelfs niets aan veranderd worden van welstand. Dat werkt zeer kostenverhogend. Ook indien een verplichting er toe zou leiden dat toch noodgedwongen in bewoonde toestand een verduurzamingoperatie moet worden uitgevoerd leidt dat tot desinvesteringen en extra kosten voor bijvoorbeeld tijdelijke huisvesting van bewoners elders. Ook met die kosten is geen rekening gehouden.

Opslagen

Republiq heeft voor Aedes op een voorlopige versie van het TNO-rapport een studie gedaan. Hieruit bleek dat er een verschil zit tussen de TNO-rapportage en waar corporaties in de praktijk mee te maken krijgen.

- Voor het natuurlijk en zelfstandig moment wordt in de kostenkengetallen van Arcadis, die TNO hanteert bij de berekeningen, een ander percentage voor indirecte kosten gebruikt. Voor een natuurlijk moment 13,1% en voor een zelfstandig moment 21,1%, dus een verschil van 8%. Niet elke huurwoning kan op een natuurlijk moment worden gerenoveerd.
- In de kostenkengetallen van Arcadis wordt voor een deel rekening gehouden met flankerende kosten. Dit betreft kosten voor bijvoorbeeld het toegankelijk maken van de kruipruimte, het verwijderen van rommel op zolder, mensen die niet thuis zijn waarvoor de aannemer later terug moet komen, etc. Verhuurders rekenen in de praktijk met een opslag van 15%.
- Corporaties maken bovenop de kosten voor de technische aanpassingen ook interne en organisatiekosten, voor bijvoorbeeld het organiseren van een voorlichtingsavond voor bewoners en de kosten voor het projectmanagement. Particuliere verhuurders hebben daarvoor over het algemeen niet zelf de kennis in huis en zullen daar externe adviseurs voor moeten inhuren. Deze kosten worden door TNO niet meegerekend, maar zijn ongeveer 7,5%.
- Er zit een klein verschil in het gehanteerde BTW-percentage. Dit wordt geschat, vanwege de verschillen in lage en hoge btw voor arbeid en materiaal. TNO rekent met 18% en corporaties met 20%.

Onderzoek Republiq

Republiq heeft voor de situatie van woningcorporaties bekeken wat de kosten zijn om het niveau van de Standaard te behalen bij renovaties. Hierbij rekenen ze niet met meerinvesteringen, maar gaan uit van totale investeringen. Bij deze totale investering van Republiq zijn ook de opslagen, zoals hierboven beschreven meegenomen.

Niveau 3 en 3+

Het door de minister voorgestelde niveau verschilt van de doorrekeningen van TNO, doordat het niveau van de Standaard is aangescherpt. In een onderliggende notitie is deze wijziging als volgt geformuleerd: *"Bepaal de lijn van de Standaard zodanig dat 20% van de woningen, uitgevoerd met het maatregelenpakket behorende bij 'niveau 3', direct aan de Standaard voldoet, voor de overige woningen zullen dan (beperkt) aanvullende maatregelen nodig zijn."* Bij niveau 3 was dit ongeveer de helft van de woningen.

Republiq heeft de maatregelen nodig voor deze aangescherpte Standaard omgezet in investeringen. De extra investering ligt tussen de 2.100 en 7.500 euro. Hierdoor is het verschil tussen het TNO rapport en de totale investeringen waar corporaties en verhuurders mee te maken krijgen groter geworden.

Als voorbeeld de tussenwoning uit 1945-1974: TNO rekent met 12.440 euro, maar het aangescherpte niveau 3+ betekent voor verhuurders een investering van 25.600 euro.

Hieronder is te lezen wat de aanscherping naar niveau 3+ betekent voor het investeringsbedrag.

Type	Bouwjaar	Niveau 3	Niveau 3+	Vershil
Vrijstaande woning	voor 1945	28.400	31.100	2.700
	1945-1974	25.400	29.800	4.400
	1975-1995	20.100	23.400	3.300
	na 1995	10.100	17.600	7.500
Hoekwoning/ 2o1 kapwoning	voor 1945	26.300	28.700	2.400
	1945-1974	23.600	28.400	4.800
	1975-1995	17.900	21.000	3.100
	na 1995	10.200	17.300	7.100
Tussenwoning	voor 1945	23.200	25.400	2.200
	1945-1974	20.700	25.600	4.900
	1975-1995	16.800	19.800	3.000
	na 1995	10.000	16.300	6.300
Galerij/portiek woning	voor 1945	18.300	20.700	2.400
	1945-1974	18.000	21.400	3.400
	1975-1995	13.000	15.100	2.100
	na 1995	9.000	14.600	5.600

investeringskosten inclusief alle opslagen, flankerende kosten en btw, prijspeil januari 2021