Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

bijlage

Ontwikkelingen verduurzaming bestaande utiliteitsbouw

December 2019 is de Tweede Kamer in algemene zin geïnformeerd over de uitwerking van de afspraken in het Klimaatakkoord over de gebouwde omgeving[1]. Onder meer werd daarin aangekondigd dat medio 2020 de uitkomsten van het onderzoek naar het streefdoel voor 2030 voor de utiliteitsbouw bekend zouden zijn. Deze bijlage gaat nader in op de stand van zaken van dit traject, en enkele andere relevante ontwikkelingen binnen de bestaande utiliteitsbouw.
Over de verdere uitwerking van een aantal maatregelen en instrumenten in de utiliteitsbouw wordt de Tweede Kamer nog nader geïnformeerd. Waar dit van toepassing is, wordt dat hieronder aangegeven.

Streefdoel bestaande utiliteitsbouw 2030
Met het Klimaatakkoord hebben de betrokken partijen zich gecommitteerd aan een additionele opgave van 1 Mton CO_2-reductie in 2030 in de bestaande utiliteitsbouw. Dit betreft een rechtstreekse vertaling van de landelijke doelstelling van 49% CO_2-reductie naar deze sector. Met additioneel werd bedoeld: aanvullend op vastgesteld en voorgenomen beleid ten tijde van de Nationale Energieverkenning (NEV) 2017. De normering en stimulerende instrumenten die destijds bestonden of al waren aangekondigd, zoals de 5 jaar terugverdientijd uit de Wet milieubeheer en de bijbehorende Erkende Maatregelenlijsten (EML), de label C-verplichting voor kantoren en diverse subsidie-instrumenten, waren volgens de doorrekeningen van het PBL namelijk onvoldoende om deze doelstelling binnen bereik te brengen[2].

Om de haalbaarheid en betaalbaarheid van deze opgave nader te onderbouwen is de afgelopen maanden een onderzoek uitgevoerd naar mogelijke kosteneffectieve maatregelen waarmee deze 1 Mton additionele CO_2-reductie voor de bestaande utiliteitsbouw kan worden ingevuld[3]. Daarbij stond het handelingsperspectief voor gebouweigenaren en –gebruikers in de periode tot 2030 centraal. De insteek van het onderzoek was daarom om zogenoemde ‘spijtvrije’ maatregelen te identificeren die zich met grote mate van zekerheid binnen de levensduur terugverdienen en de energieprestatie van het gebouw verbeteren. Maatregelen die voorkomen op de Erkende Maatregelenlijsten (EML) zijn daarbij buiten beschouwing gelaten, omdat hiervan verondersteld wordt dat deze al zijn getroffen, of op korte termijn alsnog worden getroffen. Ook is alleen gekeken naar bewezen en locatie-onafhankelijke technologieën, dat wil zeggen

[1] TK 32813, nr. 437
[2] https://www.pbl.nl/publicaties/achtergronddocument-effecten-ontwerp-klimaatakkoord-gebouwde-omgeving
[3] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/04/13/impactanalyse-streefdoel-2030

technologieën die algemeen beschikbaar zijn en in principe overal kunnen worden toegepast.

Vervolgens is gekeken naar het gecombineerde CO_2-reductiepotentieel van de aldus geïdentificeerde kosteneffectieve maatregelen, en daarbinnen naar het reductiepotentieel specifiek uit het terugdringen van het gebruik van aardgas[4]. Uit het onderzoek blijkt dat met name hybride warmtepompen en zonnepanelen in de regel kosteneffectief zullen zijn in de bestaande utiliteitsbouw. Ook dak- en vloerisolatie zijn in veel gevallen kosteneffectief. Voor zonneboilers geldt dat ze met name kosteneffectief zijn in gebouwen met een hoge warm tapwatervraag.

Het gecombineerde CO_2-reductiepotentieel van deze maatregelen binnen de bestaande utiliteitsbouw is 2,3 Mton in 2030, waarvan 1,8 Mton te behalen is uit aardgasreductie. Om dubbelingen met de label C-verplichting voor kantoren te voorkomen is de kantoorfunctie daarbij buiten beschouwing gelaten.
Deze uitkomst duidt erop dat de opgave van 1 Mton CO_2-reductie voor de bestaande utiliteitsbouw in 2030 haalbaar is, en met kosteneffectieve maatregelen kan worden ingevuld.

Echter, dit behoeft ook een aantal kanttekeningen:

Maatwerk
In het onderzoek zijn generieke maatregelen geïdentificeerd die zich met een grote mate van zekerheid binnen de verwachte levensduur terugverdienen, waarbij is uitgegaan van referentiegebouwen en vervolgens aannames zijn gedaan over de toepasbaarheid op de hele gebouwenvoorraad. Wat in de praktijk kosteneffectieve maatregelen zijn, kan per gebouw verschillen. Ook het samenspel tussen maatregelen behoeft daarbij aandacht. Door maatregelen slim te combineren kan de kosteneffectiviteit verder worden verhoogd. Een deskundig energie-adviseur kan hier middels een maatwerkadvies meer inzicht in geven en de gebouweigenaar of -gebruiker handvatten bieden wat in zijn specifieke situatie een haalbaar en kosteneffectief maatregelenpakket is.

Aansluiten op natuurlijke momenten
Bij het doorrekenen van de maatregelen is per geval bekeken of de maatregel toepasbaar is op een zelfstandig of een natuurlijk moment, zoals een moment van (groot) onderhoud of renovatie. In het onderzoek is ervan uitgegaan dat zonnepanelen, zonneboilers, en vloerisolatie goed toepasbaar zijn op een zelfstandig moment. Bij dakisolatie en hybride warmtepompen is ervan uitgegaan dat wordt aangesloten op een natuurlijk (vervangings-)moment. In veel gevallen verdient het de voorkeur om aan te sluiten op deze natuurlijke

[4] Door de toedeling van emissies aan de verschillende tafels op basis van het 'schoorsteenprincipe', dat wil zeggen dat deze worden toegerekend aan de sector waar de emissies daadwerkelijk plaatsvinden, dient de opgave van 1 Mton CO_2 reductie volledig te worden ingevuld door een reductie op het verbruik van aardgas binnen de bestaande utiliteitsbouw. Voor een nadere toelichting op de definitie van utiliteitsbouw zoals door PBL gehanteerd in het Klimaatakkoord, inclusief energieverbruiken en CO_2 emissies per gebruiksfunctie, zie http://publications.tno.nl/publication/34636532/xTLK0A/TNO-2020-M10561.pdf

investeringsmomenten, om de kosteneffectiviteit van maatregelen te vergroten en het beslag op de beschikbare tijd en capaciteit te beperken. Deze momenten kunnen inzichtelijk worden gemaakt in een Meerjaren Onderhoudsplanning (MJOP) of vastgoed verduurzamingsplan. Ook hierover kan advies worden ingewonnen bij een deskundig energie-adviseur.

Financierbaarheid
Dat maatregelen kosteneffectief zijn, wil niet zeggen dat ze ook altijd financierbaar zijn. Gebouweigenaren en -gebruikers hebben niet allemaal dezelfde financiële draagkracht. Ook kunnen risico's en rendementseisen tussen of binnen sectoren sterk verschillen, en speelt tussen eigenaren en huurders vaak het probleem van de 'split incentive'. Dit vergt goede afspraken over een eerlijke onderlinge verdeling van de kosten en de baten.

'Spijtvrij'
Een maatregel wordt in het onderzoek 'spijtvrij' genoemd als deze kosteneffectief is en niet remmend werkt op de realisatie van de einddoelen. Met dat laatste wordt bedoeld dat de maatregel in de periode tot 2030 kan worden getroffen zonder risico dat deze vóór 2050 weer moet worden vervangen of aangepast, terwijl deze nog niet aan het eind van zijn levensduur is. Zonnepanelen, zonneboilers, en dak- en vloerisolatie worden beoordeeld als spijtvrij. Voor hybride warmtepompen is de conclusie dat hier een groot besparingspotentieel ligt dat op korte termijn realiseerbaar is en in veel gevallen een goede (tussen-) oplossing kan zijn, in afwachting van de transitievisies warmte van gemeenten.

Gebouweigenaren die voor de keuze staan om hun huidige verwarmingssysteem te vervangen, doen er echter altijd goed aan om bij hun gemeente te informeren naar de planning en mogelijke alternatieve warmte-opties voor hun wijk, om zich ervan te vergewissen dat deze maatregel in hun geval inderdaad 'spijtvrij' is. Met name in de wijken die als eerste aan de beurt zijn of waar een aansluiting op een warmtenet al mogelijk is, kan het verstandiger zijn om direct de stap naar aardgasvrij te maken.

Mogelijk aanvullend potentieel
Het besparingspotentieel van gedragsmaatregelen is in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Ook is er niet gekeken naar zogenaamde procesgebonden maatregelen zoals ICT-middelen, productkoeling of keukenapparatuur. Beide aspecten vertegenwoordigen mogelijk nog een aanzienlijk CO_2 reductiepotentieel binnen de bestaande utiliteitsbouw, bovenop de bestaande energiebesparingsverplichting. Ook hiervoor geldt dat een individueel maatwerkadvies van een deskundig energie-adviseur gebouweigenaren en –gebruikers kan helpen bij het identificeren van haalbare en kosteneffectieve maatregelen in hun specifieke situatie.

Handelingsperspectief

Belangrijk om te benadrukken is dat de opgave waar we voor staan niet alleen een technisch-financieel vraagstuk is. Uit een rondgang langs partijen[5] blijkt dat het gebouweigenaren en -gebruikers op de korte termijn vaak ontbreekt aan tijd, kennis en/of een gevoel van urgentie om daadwerkelijk aan de slag te gaan. Ook is behoefte aan meer duidelijkheid over het lange termijn handelingsperspectief.

Uitvoeringspercentage
Hoewel er conservatieve aannames zijn gedaan ten aanzien van de technische en financiële toepasbaarheid van de geïdentificeerde kosteneffectieve maatregelen op de gehele gebouwenvoorraad, vergt de opgave van 1 Mton CO2-reductie dat een groot deel van de gebouweigenaren de komende 10 jaar - naast de wettelijk verplichte maatregelen - ook één of meer bovenwettelijke maatregelen treft. Dit uitvoeringspercentage zal uiteindelijk doorslaggevend zijn of de opgave voor 2030 wel of niet wordt gehaald. Dit zal mede afhangen van de mate van aandacht voor bovengenoemde randvoorwaarden. Hieronder volgt een korte toelichting op de instrumenten waarmee hier de komende tijd invulling aan wordt gegeven, en hoe de resultaten zullen worden gemonitord om tijdig te kunnen bijsturen als dat nodig mocht zijn.

Eindnorm bestaande utiliteitsbouw in 2050
In het Klimaatakkoord is afgesproken dat er een wettelijke eindnorm komt waar bestaande utiliteitsgebouwen in 2050 minimaal aan moeten voldoen. Het onderzoek naar wat een verstandig en wenselijk minimum-energieprestatieniveau in 2050 zou kunnen zijn voor de bestaande utiliteitsbouw is nog in volle gang. De eerste resultaten worden deze zomer verwacht. Als de definitieve onderzoeksresultaten binnen zijn, zal gestart worden met het voorbereiden van een wijzigingsbesluit. Het streven is om voorjaar 2021 het voorstel naar de Tweede Kamer te sturen.

De beoogde inwerkingtreding van de eindnorm zoals afgesproken in het Klimaatakkoord was 1 januari 2021. In de Wetgevingskalender Klimaatakkoord[6] d.d. 29 november 2019 is de verwachte invoeringsdatum verschoven naar 1 juli 2021. Inmiddels heeft het onderzoek naar een redelijke eindnorm per gebruiksfunctie enige vertraging opgelopen. Tegelijkertijd is er behoefte om voldoende tijd te nemen voor afstemming met betrokken partijen, waaronder het maatschappelijk vastgoed en het MKB. Gestreefd wordt daarom naar inwerkingtreding op 1 januari 2022, om aan te sluiten op de inwerkingtreding van de Omgevingswet, mits hierdoor een zorgvuldige afweging niet in gevaar komt.

Verduurzaming maatschappelijk vastgoed

[5] In oktober / november 2019 en in mei 2020 zijn stakeholdersessies georganiseerd met diverse doelgroepen om wensen en aandachtspunten t.a.v. normering voor de bestaande utiliteitsbouw op te halen. In de najaarsronde leverden 70 mensen input in 7 aparte sessies. In het voorjaar volgden 80 mensen een interactief webinar. Daarnaast is het onderzoek naar het streefdoel intensief begeleid door een commissie van 25 experts uit het veld. Ook zij hebben aanbevelingen gedaan t.a.v. de duiding van de resultaten en aandachtspunten meegegeven voor de uitvoering. De geleverde input is verwerkt in deze bijlage, en biedt tevens een basis voor de kwalitatieve analyse van kansen en belemmeringen voor verduurzaming van de bestaande utiliteitsbouw die hier wordt beschreven.
[6] TK 32813, nr. L

Eind vorig jaar[7] is de Tweede Kamer geïnformeerd dat 12 sectoren uit het maatschappelijk vastgoed in 2019 een conceptroutekaart hebben opgeleverd waarin zij mogelijke strategieën naar CO_2-arm vastgoed in 2050 in kaart hebben gebracht. Ook zijn in de routekaarten specifieke knelpunten en belemmeringen per sector geïnventariseerd. Daarnaast is in 2019 het Kennis- en Innovatieplatform verduurzaming maatschappelijk vastgoed van start gegaan. Inmiddels zijn de routekaarten afgerond, en hebben diverse sectoren hun achterban opgeroepen om aan de slag te gaan met het opstellen van portefeuilleroutekaarten, zoals afgesproken in het Klimaatakkoord. Daarin vertalen (grotere) vastgoedeigenaren de sectorale doelstellingen naar hun eigen gebouwen, en brengen zij natuurlijke momenten van onderhoud en renovatie in kaart waarop kan worden aangesloten voor het treffen van maatregelen. Een uitgebreide toelichting op de routekaarten is opgenomen in de Lange Termijn Renovatiestrategie[8].

Het is van belang dat sectoren voortvarend aan de slag gaan met de uitvoering. Eerder is al gestart met het Innovatieprogramma Aardgasvrije en Frisse Basisscholen en het programma Scholen besparen energie. Om de maatschappelijke sectoren de komende tijd in bredere zin te ondersteunen bij het treffen van energiebesparende maatregelen zijn recentelijk extra middelen aangekondigd. Het gaat om middelen vanuit de investeringsimpuls voor maatschappelijk vastgoed (in het kader van het doorbouwen tijdens de Coronacrisis[9]) en vanuit het pakket voor maatregelen in de gebouwde omgeving (in het kader van de Uitvoering van het Urgenda-vonnis[10]).

De middelen vanuit de investeringsimpuls voor maatschappelijk vastgoed die zijn vrijgemaakt naar aanleiding van de Coronacrisis zijn bedoeld om natuurlijke momenten voor onderhoud en renovatie bij scholen en sportgebouwen te benutten om energiebesparende maatregelen te treffen. Hiervoor zal dit jaar nog een subsidieregeling worden opengezet met als uitgangspunt dat projecten in 2020 starten en in 2021 zijn gerealiseerd. De middelen uit het Urgenda pakket zullen worden ingezet om een ontzorgingsprogramma in te richten dat op regionaal niveau kleine maatschappelijk vastgoedeigenaren zal begeleiden bij het verduurzamen van hun gebouwen. Dit is nader toegelicht in een brief over de uitwerking van de verschillende maatregelen voor de gebouwde omgeving naar aanleiding van het Urgenda-vonnis[11]. In beide trajecten wordt nadrukkelijk de koppeling gezocht met de routekaarten en de reeds aanwezig kennisinfrastructuur van het Kennis- en Innovatieplatform verduurzaming maatschappelijk vastgoed.

Daarnaast heeft de minister van EZK recent een inventarisatie uitgevoerd naar kansen en knelpunten bij het toepassen van zonnepanelen op maatschappelijk vastgoed. Over de uitkomsten wordt de Tweede Kamer nog vóór de zomer geïnformeerd. In dezelfde brief staat ook de laatste stand van zaken omtrent de voortgang van zon-PV op Rijksdaken.

[7] TK 32813, nr. 437
[8] TK 32757, nr. 168
[9] TK 35420, nr. G / TK 32847, nr. 650
[10] TK 32813, nr. 496
[11] Kamerbrief Uitwerking maatregelen Urgenda gebouwde omgeving d.d. 12 juni 2020

Overige instrumenten
Behalve bovengenoemde ontwikkelingen rond de verduurzaming van maatschappelijk vastgoed zullen ook andere - bestaande en nieuwe - instrumenten de komende tijd bijdragen aan het realiseren van de opgave voor de bestaande utiliteitsbouw van 1 Mton CO_2-reductie in 2030. Denk daarbij aan bestaande subsidieregelingen zoals de SDE+ en de ISDE, en fiscale regelingen zoals de EIA. Daarbij komen nog de recent aangekondigde aanvullende regelingen voor het maatschappelijk vastgoed en het MKB waar in deze bijlage nader op in wordt gegaan. Via deze regelingen wordt het treffen van bovenwettelijke maatregelen zoals zonnepanelen, zonneboilers, hybride warmtepompen en dak- en vloerisolatie in de bestaande utiliteitsbouw gestimuleerd.

Ook wordt er momenteel gewerkt aan een wijzigingsbesluit waarmee gemeenten maatwerkmogelijkheden krijgen om het duurzaam gebruik van daken van gebouwen die niet al onder landelijke energieprestatie-eisen vallen lokaal te verplichten[12]. Het duurzaam gebruik kan bereikt worden door het plaatsen van zonnepanelen, maar bijvoorbeeld ook een groen dak of wateropslag in het kader van klimaatadaptatie of een combinatie van maatregelen is mogelijk. Het voornemen is om deze wijziging in 2022 in werking te laten treden.

De komende tijd zal de inzet erop gericht zijn om de randvoorwaarden voor het investeren in duurzaamheidsmaatregelen in de bestaande utiliteitsbouw verder te verbeteren. Uiteraard dragen ook andere partijen dan het Rijk hier in belangrijke mate aan bij.

De belangrijkste elementen van deze aanpak zijn:

Harmoniseren van wet- en regelgeving
Zoals afgesproken in het Klimaatakkoord is inmiddels een start gemaakt met het harmoniseren van wet- en regelgeving voor de bestaande utiliteitsbouw, en zal een bijbehorende handhavingsstrategie worden opgesteld. Daarnaast wordt de mogelijkheid van verantwoording op basis van werkelijk energieverbruik en/of behaalde CO_2-reductie, en de mogelijkheid voor verantwoording op concern- of portefeuilleniveau onderzocht. Dit gebeurt in afstemming met de Minister van Economische Zaken en Klimaat.

Belangrijkste doel van de harmonisatie is het verder vereenvoudigen en stroomlijnen van het wettelijk kader voor bestaande utiliteitsbouw, waarbij ruimte wordt geboden om aan te sluiten op natuurlijke investeringsmomenten en de administratieve lasten zo beperkt mogelijk blijven. Een voorbeeld hiervan is bovengenoemde portefeuilleaanpak, die het voor gebouweigenaren mogelijk moet maken om via één rapportage aan het bevoegd gezag verantwoording af te leggen over de invulling van de wettelijke verplichtingen.

Utiliteitsbouw in het Programma Aardgasvrije Wijken

[12] TK 34682, nr. 29

Afgelopen januari bent u geïnformeerd over de voortgang van het Programma Aardgasvrije Wijken en het bijbehorende Kennis- en Leerprogramma[13]. Ook utiliteitsbouw wordt daarin genoemd als belangrijk onderdeel – en mogelijke aanjager – van de wijkgerichte aanpak. Daarom is in de uitvraag voor de tweede tranche proeftuinen extra aandacht besteed aan deze categorie gebouwen. De selectie van de nieuwe proeftuinen is dit najaar voorzien.

MKB
Ook van kleine en middelgrote bedrijven wordt verwacht dat zij de komende jaren tijd en geld investeren om een bijdrage te leveren aan de doelstellingen van het Klimaatakkoord. Voor sommigen is dit vanzelfsprekend, anderen kunnen hier wat hulp bij gebruiken. Om meer inzicht te krijgen in de gevolgen van het Klimaatakkoord voor deze groep ondernemers heeft de minister van Economische Zaken en Klimaat, in samenwerking met MKB-Nederland en betrokken brancheverenigingen recent een MKB-impacttoets laten opstellen. Daaruit blijkt dat er een aanzienlijk besparingspotentieel aanwezig is in de utiliteitsbouw, maar ook dat forse investeringen nodig zijn om deze te realiseren.

Als onderdeel van het Urgenda-pakket voor de gebouwde omgeving worden in dit licht middelen beschikbaar gesteld om MKB bedrijven te ondersteunen bij het treffen van energiebesparende maatregelen[14]. Dit instrument zal de komende periode in overleg met vertegenwoordigers van het MKB nader worden ingevuld. De kabinetsreactie op de MKB-impacttoets zal vóór de zomer nog aan de Tweede Kamer worden verzonden[15].

Datastelsel en benchmarks werkelijk verbruik utiliteit
Een veelgehoord knelpunt binnen de bestaande utiliteitsbouw is het ontbreken van inzicht in het werkelijke energieverbruik van gebouwen en de bepalende factoren daarin. Informatie over de utiliteitsbouw is versnipperd over verschillende actoren en beperkt toegankelijk. In het Klimaatakkoord is daarom afgesproken om een datastelsel te ontwikkelen om deze gegevens te verzamelen, te analyseren en – binnen de kaders van de privacywetgeving – te ontsluiten.

Platform Duurzame Huisvesting (PDH) heeft daarin het initiatief genomen en heeft inmiddels samen met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) de eerste contouren van zo'n datastelsel geschetst. Eind 2019 is bovendien begonnen met het opstellen van benchmarks per gebruiksfunctie. Deze zijn naar verwachting in het najaar van 2020 gereed. Parallel wordt gewerkt aan het verbeteren van de beschikbaarheid en toegankelijkheid van data, onder andere door middel van een datastelsel. In dit datastelsel komen verschillende aspecten aan bod, zoals het ontwikkelen van ontsluitingsstandaarden en protocollen, de juridische aspecten van databeheer en het kostenmodel.

Routekaarten commercieel vastgoed

[13] TK 32847, nr. 587
[14] Kamerbrief Uitwerking maatregelen Urgenda gebouwde omgeving d.d. 12 juni 2020
[15] TK 32813, nr. 499

Behalve maatschappelijke sectoren hebben ook enkele commerciële sectoren op eigen initiatief een routekaart naar CO_2 neutraal in 2050 opgesteld, zoals afgesproken in het Klimaatakkoord. De Dutch Green Building Council (DGBC) heeft daarbij het voortouw genomen voor de sectoren kantoren, logistiek, retail en horeca. De routekaarten voor kantoren en logistiek zijn inmiddels gereed, retail en horeca volgen naar verwachting later dit jaar. De betrokken branches dragen de routekaarten uit bij hun achterban en stimuleren vastgoedeigenaren om portefeuilleroutekaarten op te stellen voor hun eigen bezit, zodat natuurlijke momenten inzichtelijk worden gemaakt en optimaal kunnen worden benut.

Communicatie
Alle bovenstaande initiatieven moeten bijdragen aan het realiseren van de opgave van 1 Mton additionele CO_2-reductie in de bestaande utiliteitsbouw in 2030. Dit vergt uiteraard wel goede communicatie en toegankelijkheid van informatie voor gebouweigenaren en –gebruikers. De centrale vindplaats voor informatie is www.rvo.nl/gebouwen. Hier staat de meest actuele informatie over wet- en regelgeving, beschikbare hulpmiddelen, subsidies en financieringsmogelijkheden. Ook worden hier praktijkvoorbeelden gedeeld en concrete tips gegeven voor het verduurzamen van utiliteitsgebouwen. De komende tijd zal de informatievoorziening richting gebouweigenaren en –gebruikers verder worden verbeterd, zodat zij op weg worden geholpen bij het maken van investeringsbeslissingen.

In de communicatie richting gebouweigenaren en –gebruikers wordt ernaar gestreefd om maximaal duidelijkheid te bieden over zowel het korte termijn handelingsperspectief (‘met welke maatregelen kan ik alvast aan de slag?’) als het lange termijn handelingsperspectief (‘waar moet ik in 2050 aan voldoen, en wat betekent dat voor investeringen op natuurlijke momenten?’). Deze informatie wordt steeds specifieker naarmate er meer bekend is over de toepasbaarheid en kosteneffectiviteit van technieken in de bestaande utiliteitsbouw en de beoogde invulling van de warmtevoorziening op wijkniveau.

Monitoring en evaluatie
In het Klimaatakkoord is afgesproken dat partijen binnen de bestaande utiliteitsbouw in eerste instantie zelf aan zet zijn om aan de slag te gaan met het treffen van bovenwettelijke maatregelen, om invulling te geven aan de opgave van 1 Mton additionele CO_2-reductie in 2030. Dit vergt wel dat de voortgang goed wordt gemonitord om te bezien of de verduurzaming van de bestaande utiliteitsbouw op koers ligt. Dit gebeurt – behalve via de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) – via de jaarlijkse Monitor Gebouwde Omgeving van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), die meer in detail inzicht biedt in wat er wel en niet goed gaat, welke technieken populair zijn of juist niet, en wat het effect van de verschillende instrumenten voor de utiliteitsbouw is.

Daarnaast zal de komende maanden een aparte monitoringsmethodiek worden ontwikkeld voor de kwalitatieve aspecten van de voortgang. Hierin worden eventuele knelpunten en belemmeringen in de uitvoering geïnventariseerd en gekoppeld aan mogelijke oplossingsrichtingen. De sectorale routekaarten maatschappelijk vastgoed, bovengenoemde MKB impacttoets en de inventarisatie

die in het najaar van 2019 heeft plaatsgevonden[16] vormen bruikbare input voor de eerste versie. Ook dit aspect van de monitoring zal jaarlijks worden herhaald.

In 2025 staat de eerste integrale evaluatie voor de bestaande utiliteitsbouw gepland. Daarbij zullen, behalve de resultaten uit de KEV, de Monitor Gebouwde Omgeving en de kwalitatieve monitor, ook de voortgangsrapportages van de routekaarten maatschappelijk vastgoed worden betrokken.

Tot slot

Wat betreft normering voor de bestaande utiliteitsbouw is er veel behoefte aan duidelijkheid. De normering rond gebouwen is de afgelopen tijd sterk in ontwikkeling geweest en dit proces is nog niet geheel afgerond. Denk aan invoering van de label C-verplichting voor kantoren in 2023[17], de nieuwe eisen voor nieuwbouw, de nieuwe bepalingsmethode voor de energieprestatie van gebouwen (NTA88800) en bijbehorende vernieuwde energielabelsystematiek[18], maar ook de eisen die voortvloeien uit de implementatie van de tweede herziening van de richtlijn energieprestatie gebouwen[19] en de herziening van de richtlijn hernieuwbare energie.

Zoals hierboven toegelicht wordt momenteel gewerkt aan de invoering van een eindnorm voor bestaande utiliteitsbouw in 2050, aan een maatwerkmogelijkheid voor gemeenten om het duurzaam gebruik van daken te verplichten, en aan de harmonisatie van wet- en regelgeving voor de bestaande utiliteitsbouw. Het introduceren van tussentijdse normering voor de overall energieprestatie van gebouwen in 2030 lijkt op dit moment niet opportuun. In lijn met de afspraken uit het Klimaatakkoord krijgen partijen eerst de kans 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 eindnorm.

Zoals afgesproken in het Klimaatakkoord zal de integrale evaluatie in 2025 worden aangegrepen om te bezien of aanvullend beleid noodzakelijk is, en welke combinatie van wettelijke eisen en ondersteunende instrumenten daarvoor het meest geschikt is. Dit gebeurt in goed overleg met de betrokken sectoren, waaronder het maatschappelijk vastgoed en het MKB.

Voor die tijd zullen in ieder geval nog de volgende aspecten aandacht vragen:

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de bestaande energiebesparingsverplichting wordt verbreed naar een CO_2-reductieverplichting. De Tweede Kamer wordt hierover na de zomer geïnformeerd. Ook heeft de minister van Economische Zaken en Klimaat de Tweede Kamer eind vorig jaar

[16] Zie voetnoot 5.
[17] Staatsblad 2018, 380
[18] TK 30196, nr. 695
[19] Staatsblad 2020, 84

geïnformeerd dat de huidige Erkende Maatregelenlijsten in 2022 worden geactualiseerd, ter voorbereiding van de nieuwe ronde informatieplicht in 2023[20]. Afhankelijk van deze ontwikkelingen, eventuele kostprijsdalingen van beschikbare technieken en de ontwikkeling van de energieprijzen is het denkbaar dat op dat moment nieuwe gebouwgebonden maatregelen zullen worden toegevoegd aan de Erkende Maatregelenlijsten.

Daarnaast geldt dat verplichtingen die voortvloeien uit de relevante Europese regelgeving tijdig moeten worden geïmplementeerd in nationale wetgeving. In dat licht wordt nog gewacht op de verdere uitwerking van de Europese Green Deal en de eventuele gevolgen van dit pakket voor de gebouwde omgeving, en daarbinnen de bestaande utiliteitsbouw.

[20] TK 32813, nr. 405