Perceel 6 – Gebouwde omgeving

Nationaal Isolatie Programma

FICHEFORMAT	Nationaal Isolatieprogramma
	Gebouwde omgeving
	Indienend departement: BZK en EZK
Omschrijving maatregel	
Beoogde vormgeving	

Samenvatting aanvraag

- Vrijgeven van alle gereserveerde middelen in het klimaatfonds voor het Nationaal Isolatieprogramma (€1333,6 mln.)
- Naar voren halen (naar 2024) van €24,7 mln. t.b.v. natuurinclusief isoleren uit de jaren 2026-2030. Additioneel naar voren halen van reeds toegekende middelen voor natuurinclusief isoleren uit 2025 naar 2024 (€4,43 mln.)
- Veranderen van inzet middelen: van contingentenaanpak naar natuurinclusief isoleren (€14,75 mln.). Dit omvat tevens het naar voren halen van dit volledige bedrag uit de jaren 2026-2030 naar 2024.
- Wijzigingen in de gewenste verdeling over de jaren 2026-2030 voor zowel de ISDE als de SVVE middelen.
- Daarnaast wordt inzicht gegeven in de middelen die extra nodig zijn ten behoeve van natuurvriendelijk isoleren naar aanleiding van een Raad van State uitspraak. Deze vallen buiten de reikwijdte van de reservering voor het Nationaal Isolatieprogramma in het klimaatfonds en worden dus additioneel geclaimd bij voorjaarsbesluitvorming, niet hier.

Overzicht totalen (volledige tabel verderop in fiche)

	2024	2026	2026	2027	2028	2029	2030	Totaal
Totaal aanvraag klimaatfondsmiddelen MJP 2025> in mln.	90,6		223,6	248,8	253,6	258,5	258,5	**1333,6**
Totaal gereserveerd	51,1		256,5	256,5	256,5	256,5	256,5	**1333,6**

* alle bedragen excl. 1.51% eerder afgedragen t.b.v. uitvoeringskosten

Toelichting beoogde inzet middelen

- Het doel van het Nationaal Isolatieprogramma (NIP) is 2,5 miljoen woningen isoleren in de periode t/m 2030, met nadruk op de 1,5 miljoen slecht geïsoleerde woningen (label EFG) waarbij één of meerdere stappen worden gezet richting de standaard voor woningisolatie.
- Dat doel wordt bereikt met 4 actielijnen.
  1. Lokale aanpak: isoleren 750.000 koopwoningen samen met gemeenten
  2. Isoleren van 1 miljoen huurwoningen door verhuurders
  3. Versneld isoleren van 750.000 koopwoningen op eigen initiatief
  4. Energiebesparing door laagdrempelige maatregelen
- De aanvraag voor dit MJP betreft middelen onder actielijn 1, 3 en 4 en middelen die overkoepelend voor alle actielijnen nodig zijn. Actielijn 2 is ingevuld buiten de NIP middelen.

Verdeling over de actielijnen

- <u>Actielijn 1 – lokale aanpak</u>
  - Met het budget voor de lokale aanpak worden gemeenten in staat gesteld d.m.v. isolatiemaatregelen energiearmoede terug te dringen bij kwetsbare huishoudens die wonen in een woning met een lage energetische kwaliteit. De regeling lokale aanpak regelt dit door de middelen beschikbaar te maken voor woningen met een energielabel D, E, F of G. De middelen worden over de gemeenten verdeeld met een

verdeelsleutel op basis van het aantal slecht geïsoleerde woningen en het aantal huishoudens i.r.t. het sociaal minimum en kunnen worden uitgegeven aan woningen onder het WOZ-gemiddelde in de betreffende gemeente.
    - De aanvraag voor dit MJP betreft het inzetten van niet eerder gealloceerde middelen t.b.v. de lokale aanpak (€51,1 mln.) om de impact van verplichting tot natuurvriendelijk isoleren (dankzij uitspraak Raad van State) op te vangen. Verdere toelichting is hieronder te vinden onder 'natuurvriendelijk isoleren'.

- Actielijn 3 – individuele aanpak:
    - Voor de stimulering van de isolatie van koopwoningen worden subsidies ingezet. Dat betreft de Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE) en de Subsidieregeling verduurzaming voor verenigingen van eigenaars (SVVE).
    - Voor de ISDE betreft de aanvraag een vlakke reeks, €216,7 mln. p.j., op basis van prognoses.
    - Voor de SVVE betreft het juist een oplopende reeks. VvE's werken met langjarige planningen en o.b.v. bestaande prikkels worden een oploop in aanvragen verwacht. Onder andere vanwege de uitrol van de lokale aanpak.
    - In de individuele aanpak zit ook ongeveer € 1 mln. per jaar voor doe-het-zelf. Dit betreft middelen voor communicatie en een klushulplijn. Niet te verwarren met de €25 mln. per jaar in 2024 en 2025 die zijn toegezegd bij voorjaarsbesluitvorming 2023, maar niet onder het NIP vallen.

- Actielijn 4 - laagdrempelige maatregelen:
    - Hieronder valt het budget voor communicatie (o.a. isolatiecampagnes en informatievoorziening). Dit betreft ongeveer €1 mln. per jaar.

- Overkoepelend: hieronder valt het budget voor natuurvriendelijk isoleren (€39,5 mln.) en voor Meerjarige Missiegedreven Innovatieprogramma's (MMIP's) - €24,6 mln. Hieronder volgt een toelichting.

  Natuurvriendelijk isoleren

  Samengevat: De inzet voor natuurvriendelijk isoleren betreft deels staand beleid en deels extra inzet van middelen elders uit het NIP vanwege een tegenvaller bij gelijkblijvend beleid (RvS uitspraak maakt isoleren flink duurder). Voor een deel lossen we de tegenvaller op door binnen het NIP te herprioriteren, maar voor een deel overstijgt de tegenvaller de mogelijkheden hiertoe. Daarom zal bij voorjaarsbesluitvorming ook een aanvullende claim buiten het klimaatfonds worden ingediend. De TK en EK (VVD, BBB, PvdA/GL) hebben al verzocht aan te geven wat er budgettair nodig is, zodat de isolatieopgave door kan gaan met het oog op het aflopen van het prijsplafond en op de klimaatdoelen.

  De tegenvaller: RvS uitspraak
    - De Raad van State heeft begin augustus uitspraak gedaan in een zaak tegen een isolatiebedrijf over de wijze waarop zij maatregelen namen om kwetsbare soorten, zoals vleermuizen, te beschermen. Dit bedrijf deed al heel wat (endoscopisch onderzoek), maar het bleek onvoldoende om te voldoen aan de wet natuurbescherming. [348]
    - De terugvaloptie waarmee bedrijven en particulieren zeker aan de wet voldoen is onaantrekkelijk, want dit betreft een ecologisch onderzoek per woning, wat zowel veel geld (max. €6000) als tijd (1 jaar) kost. Voor de isolatieopgave betekent dit een grote tegenvaller, aangezien veel mensen er dan voor zullen kiezen om niet te isoleren, omdat het financieel niet meer aantrekkelijk is, of te lang duurt.
    - Hiervoor was al een oplossing in voorbereiding (zie hieronder staand beleid), maar met het oog op de uitspraak is de 3 jaar die benodigd is voor nationale uitrol van deze oplossing te lang. Er is daarom een aanvullende oplossing voor de tussentijd ontwikkeld (zie onder oplossing korte termijn).

[348] Uitspraak van de Raad van State van 2 augustus 2023. Uitspraak 202103977/1/R2 - Raad van State

Intensivering staand beleid: soortenmanagementplannen

- Om ervoor te zorgen dat naleving van de wet tot minder kosten en tijdsinspanning voor particulieren leidt, was bij BZK al een regeling voor een specifieke uitkering (SPUK) in voorbereiding waarmee gemeenten op gebiedsniveau onderzoek, maatregelen en een ontheffing kunnen regelen. Hiermee haal je de kosten en inspanning grotendeels weg bij de individuele bewoner en bereik je schaalvoordelen bij o.a. ecologisch onderzoek en compenserende maatregelen.
- Hiervoor wordt in 2023 al €54 mln. euro ingezet voor een eerste tranche (van twee) op basis van de middelen die bij Prinsjesdag 2022 zijn toegevoegd aan het NIP en een herprioritering van €10 mln. binnen de BZK begroting (laatste ovb parlementaire goedkeuring 2e suppletoire begroting BZK). Hiermee wordt 50% van de gemeenten bediend met een bijdrage van rond de 25% aan een soortenmanagementplan (prijs verschilt afhankelijk van omvang gemeente, €200.000-€3 mln. per stuk, de bijdrage varieert mee met de omvang van de gemeente). De opdeling in twee tranches is op verzoek van de VNG gedaan.
- Klimaatfonds claim (zie voor exacte inrichting hieronder 'inrichting'):
    - In 2024 willen we een tweede tranche van de regeling openen, à €44 mln. (deels bestaande inzet, deels herprioritering binnen NIP). Hiermee wordt de tweede 50% van de gemeenten bediend.
    - Om tegemoet te komen aan de wens van de TK en VNG om de lokale aanpakmiddelen ook inzetbaar te maken voor (*pre*-)soortenmanagementplannen en om de hogere kosten van natuurvriendelijk isoleren te compenseren (meer hieronder) willen we nog niet gealloceerde middelen in 2024 ten behoeve hiervan aan de lokale aanpak toevoegen (€49,9 mln.)

Aanvullende oplossing voor de korte termijn: natuurvriendelijk isoleren

- Samen met o.a. LNV, IPO, VNG en de isolatiebranche hebben we sinds de uitspraak een isolatiewerkwijze uitgewerkt die snel toepasbaar is, maar waarmee wel de plichten uit de wet beter worden ingevuld ten opzichte van de werkwijze die de RvS afkeurde.
- Kort gezegd moeten isolatiebedrijven in deze werkwijze isoleren volgens het keurmerk natuurvriendelijk isoleren: zij moeten de woning natuurvrij maken buiten de kwetsbare perioden voor de soorten en mitigerende maatregelen nemen. Door op gebiedsniveau alternatieve verblijfplaatsen te organiseren is dit voor de korte termijn een goede oplossing om aan de vereisten van de wet te voldoen, zonder hiervoor het proces voor een ontheffing te doorlopen.
- Dit brengt extra kosten met zich mee, maar is nog altijd vele malen goedkoper dan het ecologisch onderzoek + ontheffing per bewoner waarop wordt teruggevallen zonder deze werkwijze.
    - De extra kosten betreffen voor bewoners duurdere isolatiewerkzaamheden, omdat het isolatiebedrijf vaker terug moet komen en extra handelingen moet verrichten, à €500-1000 per woning.
    - Voor gemeenten gaat dit om extra kosten voor het versneld aanleggen van kraamverblijven op lokaal niveau, een juridisch vereiste om bewoners onder de werkwijze te kunnen laten doorisoleren. Dit gaat om gemiddeld €60.000 per gemeente, dus €20.5 mln.
    - Voor provincies gaat het om handhavingskosten. Zij moeten getraind worden in handhaving op de nieuwe werkwijze en hebben hier capaciteit voor nodig. Dit gaat om 3 jaar €1,2 mln. = €3,6 mln.
    - Verder gaat het om ondersteunend beleid: een meldingssysteem waarmee provincies kunnen handhaven (€ 1mln.), een website en communicatiecampagne (€1mln.) en uitrol van de opleidingscapaciteit van de provincie Utrecht (€2,3mln. na eigen bijdrage bedrijven)

Waarom hebben we beide oplossingen nodig?

- De langetermijnoplossing, soortenmanagementplannen, is de duurzame oplossing om te kunnen isoleren zonder de wet natuurbescherming te overtreden en zonder veel extra kosten en tijdsinvestering voor bewoners.

- Deze oplossing is echter niet nu al beschikbaar. Gemeenten staan aan het begin van de landelijke uitrol op basis van de regeling die we dit jaar en volgend jaar hiervoor inzetten. Naar verwachting is er drie jaar nodig voordat gemeenten ver genoeg zijn voor alle bewoners om onder de ontheffing van deze soortenmanagementplannen te vallen.
- In de tussentijd maakt de terugvaloptie na uitspraak van de RvS de business case voor bewoners te negatief, de isolatieopgave zal dan grotendeels stilvallen en isolatiebedrijven zullen dat deels niet overleven (aantal isolatieaanvragen is in augustus met 80% gedaald).
- Daarom is deze tijdelijke werkwijze uitgerold. Het is niet mogelijk deze tijdelijke werkwijze permanent te maken. De waarborgen voor de beschermde soorten zijn namelijk lager dan bij een soortenmanagementplan, waardoor deze werkwijze slechts voor een beperkt percentage van de woningen ingezet kan worden (±5-7%). Zodra dit percentage bereikt wordt is de werkwijze zogezegd 'op', omdat de voor de wet benodigde 'gunstige staat van instandhouding' daarna niet meer gegarandeerd kan worden.

Hoe willen we de aanvraag uit de klimaatfonds reservering inrichten?

- In deze klimaatfonds aanvraag verzoeken we om de reservering voor alle overgebleven middelen in het NIP voor natuurinclusief isoleren vrij te geven en naar 2024 te schuiven (€24,7 mln.), en om een verschuiving binnen het NIP van de middelen voor de contingentenaanpak naar deze post (€17,7 mln.), ook naar 2024. Dit zodat we in 2024 een tweede tranche van de regeling kunnen openen à €44 mln.
- Daarna blijft nog €6,7 mln. over uit de geherprioriteerde contingentenaanpak-reeks. Voorstel is om die in te zetten voor de kraamverblijven per gemeente die in de tijdelijke werkwijze nodig zijn om door te kunnen isoleren.
- Waarom alle middelen naar voren? : Aangezien de soortenmanagementplannen die deze middelen mogelijk maken *voorafgaan* aan isolatie, is het logisch om deze SPUK zo vroeg mogelijk te starten en dus niet de reeks van het vorige MJP vast te houden.
- Het voorstel is om de nog niet gealloceerde middelen 2024 (€51,1 mln.) in te zetten voor dekking van het feit dat isoleren door deze aanpak duurder wordt en voor de door de TK gewenste mogelijkheid om (pre-)SMP's via de lokale aanpak te kunnen dekken (motie Grinwis). Wij doen dit via de lokale aanpak. €1,2 mln. gaat naar de extra kosten voor handhaving van de tijdelijke werkwijze door provincies (o.a. opleiding).

Wat willen we aanvullend claimen buiten deze klimaatfondsaanvraag?

- Aanvullende middelen soortenmanagementplannen: Aangezien de soortenmanagementplannen geen bevoegdheid van gemeenten zijn, moet de prikkel groot genoeg zijn voor hen om ze wel te gaan maken. Hierom willen we de SPUK lokale aanpak aanvullen met €88 mln. in 2024. Zodat gemeenten geen bijdrage van ±25% krijgen, maar van ±50% van hun SMP, zonder dat dit ten koste gaat van de doelstelling van de lokale aanpak.
- Aanvullende middelen voor ondersteunend beleid dat noodzakelijk is om werkwijze natuurvriendelijk isoleren te implementeren, betreft: middelen voor handhaving, alternatieve verblijfplaatsen, meldingssysteem, communicatie en opleidingscapaciteit.

Overzicht dekkingsvragen en bronnen natuurvriendelijk isoleren
Legenda: groen is gedekt uit klimaatfonds, geel is elders gedekt, rood wordt een claim

	Dekkingsbron	**2023**	**2024**	**2025**	
Tranche 1 SPUK SMP's: dekking tot ±25% bijdrage per gemeente	Prinsjesdag 2022 middelen (al gedekt)	€44 mln.			
Tranche 2 SPUK SMP's dekking tot ±25% bijdrage per gemeente	Gereserveerde reeks natuurinclusief (33 mln.) + herprioritering middelen contingentenaanpak (11 mln.)		€44 mln.		

Lokale aanpak openstellen voor SMP inzet + duurdere natuurvriendelijke isolatie voor kwetsbare bewoners dekken	Nog niet gealloceerde middelen 2024		€49,9 mln.		
Alternatieve verblijfplaatsen 2023	Meevaller SUVIS	€8,8 mln.			
Handhavingsprotocol en opleiding provincie	Meevaller SUVIS + nog niet gealloceerde middelen 2024 + aanvullende claim	1,2 mln.	€1,2 mln.	€1,2 mln.	
Meldingssysteem	aanvullende claim		€1 mln.		
Communicatiecampagne en website	aanvullende claim		€1 mln.		
Uitrol opleidingscapaciteit	aanvullende claim		€2,3 mln.		
Alternatieve verblijfplaatsen 2024	Herprioritering contingentenaanpak		€ 7,9 mln.		
	Aanvullende claim		€ 3,8 mln.		
Dekking SMP's tot ±50% bijdrage per gemeente (via lokale aanpak)	Aanvullende claim		€88 mln.		
Gedekt		€54 mln.	103 mln.		**€157 mln.**
Aanvullende claim			€96,1 mln.	€1,2 mln.	**€97,3 mln.**
Totaal		**€54 mln.**	**€199,1 mln.**	**€1,2 mln.**	**€254, 3 mln.**

MMIP's

- De maatregel 'MMIP's' betreft een investeringsimpuls in de *meerjarig missiegedreven innovatieprogramma's* voor de gebouwde omgeving die innovatiever (met hogere arbeidsproductiviteit) en duurzamer (ver)bouwen versnellen.
- Het betreft intensivering van innovatiesubsidies: Missiegedreven Onderzoek, Ontwikkeling en Innovatie (MOOI); Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie aardgasvrij (DEI+), Topsector Energie Gebouwde omgeving (TSE GO); Privaat-Publieke Samenwerkingen-toeslag (PPS-toeslag).
- Ook gaat het om ondersteuning van standaardisatie, met name via het digitaal stelsel gebouwde omgeving, doorontwikkeling van het digitale platform 'verbeter je huis' en het digitaal gebouwdossier (Bouwwijzer).
- Waarom: Het benodigde aantal renovaties is enorm, de beschikbare arbeidskrachten beperkt en er zijn veel andere milieu-uitdagingen om rekening mee te houden zoals beperkte CO_2- en stikstofruimte, natuurverbetering en klimaatadaptatie. In deze situatie is innovatiever (met hogere arbeidsproductiviteit) en duurzamer verbouwen (met lagere milieu-impact) een randvoorwaarde om de doelstellingen te kunnen halen. Bij het realiseren van een hogere arbeidsproductiviteit gaat het om een efficiënter proces over de hele (ver)bouwketen, van vraagspecificatie naar productie en toepassen van maatregelen.

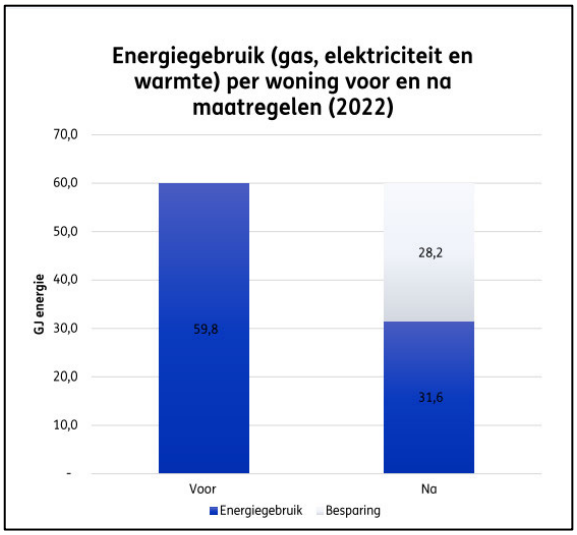
Voorwaarden voor opvragen reservering (op verzoek naar boven geplaatst in fiche)

Middelen worden toegekend op basis van de tussentijdse evaluatie op doelmatigheid, die conform de evaluatieplanning ISDE in 2025 wordt gehouden.

Hoe voldaan wordt aan de voorwaarden (op verzoek naar boven geplaatst in fiche)

- De ISDE wordt naast de vastgelegde evaluatie in 2025 continu geëvalueerd. Vast element is de Uitgebreide Maandrapportage (UMR) van RVO (waar gedetailleerd de uitputting in staat).

- Daarnaast maakt TNO, in samenwerking met CBS en RVO, periodiek een uitgebreide monitor over waar de ISDE-subsidie belandt (bij welke inkomensgroepen, energielabels, type huizen, bouwjaar) en de effecten van de subsidie (energiebesparing, CO2-reductie). Voor de TNO-monitor over 2021 en 2022 en beleidsreactie zie: Achtergrondrapport bij de Monitor van de ISDE, SEEH en het Nationaal Warmtefonds | Rapport | Rijksoverheid.nl.
- Uit deze monitor bleek dat dankzij de subsidieregelingen ISDE en SEEH een forse energiebesparing is gerealiseerd (zie ook: Forse energiebesparing dankzij subsidies voor verduurzaming koopwoning (tno.nl)). In 2022 is het gemiddelde energiegebruik van de huishoudens die een aanvraag hebben gedaan vrijwel gehalveerd van bijna 60 GJ per jaar tot ruim 30 GJ. Per woning wordt jaarlijks gemiddeld 35,4 GJ (1118 m3 aan gas) bespaard.



Afbeelding: gemiddelde energiebesparing per woning die met ISDE maatregelen heeft genomen in 2022. (bron TNO monitor ISDE).

- In jan/feb 2024 wordt de eerstvolgende monitor verwacht, die gaat over de eerste helft van 2023. Extra interessant aan die monitor is dat ook de effecten van de subsidie op enkelvoudige maatregelen in kaart worden gebracht. Sinds 2023 is het namelijk mogelijk om ook voor 1 maatregel subsidie aan te vragen in de ISDE en SVVE (voorheen SEEH). De verwachting is dat hierdoor de regelingen ook toegankelijker zijn geworden voor woningeigenaren met lagere inkomens.
- Indien de monitor hier aanleiding toegeeft kan de ISDE worden aangepast om de doelmatigheid te vergroten, bijvoorbeeld door bepaalde subsidievoorwaarden of subsidiebedragen aan te passen.

Voorstel invulling voorwaarde:
- De ISDE wordt conform de evaluatieplanning zoals deze ook in de Ontwerpbegroting 2024 staat in 2025 geëvalueerd door een externe partij.
- Voorstel is echter om voor de evaluatie uit te gaan van de TNO monitorrapportage over de eerste helft van 2023, aangezien de evaluatie in 2025 te laat komt voor deze meerjarenprogrammering en het vanuit het oogpunt van subsidiezekerheid wenselijk is om de meerjarige reeks vanaf 2026 helder te hebben.

Waarom is subsidiezekerheid belangrijk?
- Belangrijke reden hiervoor is het feit dat gemeenten de middelen voor de lokale isolatieaanpak in zetten *bovenop* de ISDE. Deze middelen zijn namelijk bedoeld voor de groep met risico op energiearmoede (lage inkomens, slechte labels). Bij onzekerheid over de ISDE kunnen zij of minder huishoudens bereiken, of geen voltooid plan voor hun kwetsbare wijken uitrollen.
- Ook andere gemeentelijke aanpakken, bijvoorbeeld de uitrol van een warmtenet waarvoor aanvullende isolatie vereist is, zijn langjarige trajecten waarvoor subsidiezekerheid

essentieel is. Wanneer er pas in 2025 duidelijkheid komt over de gereserveerde middelen zal dit dus zorgen voor een vertraging bij de wijkaanpakken.
- Met het oog op het aflopen van het prijsplafond en het behalen van de 2030 doelen is dit een onwenselijke ontwikkeling.
- Verder is ook duidelijkheid over de budgetten nodig voor bewoners die individueel een aanvraag doen. Dit komt omdat zij dan een meerjarig plan voor het aanpakken van hun woning kunnen maken (bijv. stapsgewijs isoleren en daarna een installatie vervangen) en omdat de ISDE werkt met aanvragen achteraf. De woningeigenaar moet er van op aan kunnen dat het mogelijk is een subsidieaanvraag te doen na het realiseren van de (isolatie)maatregel.

Doelstelling

- De maatregelen in het Nationaal Isolatieprogramma dragen bij aan een bestedingsdoel uit artikel 2 van de Tijdelijke wet Klimaatfonds. Te weten bestedingsdoel 2c: het stimuleren van de toepassing van technieken voor energie-efficiëntie, van hernieuwbare energie en van koolstofvastlegging in de gebouwde omgeving.
- Isolatie is een techniek die zorgt voor efficiënter energiegebruik, aangezien er minder energie nodig is om de woning of het gebouw te verwarmen. Bijna het volledige resterende budget wordt aangevraagd voor subsidies voor isolatie, de ISDE en de SVVE. De overige delen van het budget gaan naar innovatie ten behoeve van kostendaling en opschaling, naar ecologisch onderzoek door gemeenten dat noodzakelijk is voorafgaand aan isolatie (RvS uitspraak augustus 2023) en naar communicatie over isolatie om ook op die manier mensen aan te zetten tot handelen.

Criterium 1. Overeenstemming met klimaatplan

- De maatregelen in het NIP zijn in overeenstemming met de doelstellingen, maatregelen en inzichten zoals gepresenteerd in het Klimaatplan in de sectie gebouwde omgeving. In het klimaatplan wordt verwezen naar het Programma Versnelling Verduurzaming Gebouwde Omgeving (PVGO)[349] en naar de voorjaarsbesluitvorming 2023[350]. Alle maatregelen uit het NIP vloeien hier uit voort.

Criterium 2. Doeltreffendheid

- Subsidieregelingen woningeigenaren en vve's: Het overkoepelende doel van de subsidieregelingen ISDE en de SVVE is het stimuleren van de verduurzaming in de gebouwde omgeving. Van de koopwoningen heeft 20% een energielabel E of slechter. Dat zijn in totaal circa 900.000 koopwoningen. Deze woningen zijn energetisch inefficiënt en het verwarmen van deze woningen leidt tot een relatief hoge CO_2-uitstoot. Om de doelen voor de gebouwde omgeving te kunnen halen, moeten deze woningen worden geïsoleerd. Het is essentieel de vraag naar energie terug te brengen, om dan in de resterende vraag te voorzien met de (beperkt) beschikbare duurzame bronnen. Het isoleren van de woningen met de slechtste energie prestaties draagt het meeste bij aan CO_2-reductie en is per vermeden ton CO_2 het meest kostenefficiënt. De subsidies hebben een stimulerende werking vanwege de minimale oppervlakte- en kwaliteitseisen. Ook wordt het subsidiepercentage verdubbeld als er 2 of meer isolatiemaatregelen worden genomen. Woningeigenaren worden hiermee aangezet om meer en betere isolatiemaatregelen te treffen.

- Natuurinclusief isoleren:
    - De maatregelen die bij o.a. spouwmuurisolatie nodig zijn volgens de Wet Natuurbescherming (zoals onlangs bevestigd door de Raad van State) zijn voor particulieren tijdrovend en kostbaar en kunnen daardoor zorgen voor uitstel of afstel van isolatiewensen. Daarom werkt BZK aan de uitrol van een andere oplossing: de soortenmanagementplannen (SMP's). Met een SMP kan een gemeente op gebiedsniveau ecologisch onderzoek doen en waar nodig maatregelen nemen. De beschikbare middelen voor natuurinclusief isoleren worden het efficiëntst ingezet door deze SMP's te stimuleren, omdat SMP's door hun schaalgrootte relatief veel minder kosten dan individueel ecologisch onderzoek.

[349] Beleidsprogramma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving (overheid.nl)
[350] https://open.overheid.nl/documenten/ronl-77b639d132c52e5e1d75a36381fb6e60748ed8bb/pdf

- De nog niet gealloceerde middelen (€51,1 mln.) worden in dit voorstel hoofdzakelijk ingezet om de tegenvallende kosten van isoleren door de verplichte natuurinclusieve werkwijze voor de meest kwetsbaren op te vangen in de lokale aanpak.

- MMIP's: Meer middelen, structurele, langjarige en gerichte samenwerking op kennis- en innovatieopgaven en ondersteuning en vorming van nieuwe ketens zijn nodig voor de gewenste industrialisatie-, digitalisering- en verduurzamingsslag in de (ver)bouw. Dit transitieproces kan worden versneld door innovatiesubsidies gericht op gezamenlijke kennisontwikkeling en het vergroten van de investeringsruimte met name ook van kleine partijen, alsmede ondersteuning van de ontwikkeling van digitale standaarden.

Criterium 3. Doelmatigheid

Efficiënt gebruik van middelen

ISDE en SVVE

- De ISDE en de SVVE zijn erop gericht om het nemen van meerdere isolatiemaatregelen meer te stimuleren, dan wanneer er één wordt genomen. Daarom is de subsidie hoger indien twee of meer maatregelen worden genomen (dan bij één maatregel). Dit maakt het additioneel effect van de subsidie groter en beperkt *freeriders*, doordat verdergaande maatregelen extra worden gestimuleerd.
  - ISDE:
    - Het gemiddelde subsidiebedrag voor isolatiemaatregelen door particuliere woningeigenaren is 773 euro (berekend o.b.v. het in 2023 reeds aangevraagde subsidiebedrag (€149,5 mln.) en het bijbehorende aangevraagde aantal maatregelen (ruim 193.000) voor de periode van jan. t/m sep. 2023). Het bedrag van 773 euro is een gemiddelde voor zowel enkelvoudige als niet enkelvoudige maatregelen.
    - Dit betekent dat met het aangevraagde budget van ruim €216 mln. euro per jaar bijna 280.000 maatregelen per jaar gesubsidieerd kunnen worden. Dit zijn voor de periode 2026 t/m 2030 1,4 mln. maatregelen in totaal.
  - SVVE:
    - Het gemiddelde subsidiebedrag voor isolatiemaatregelen door verenigingen is 9300 euro (berekend o.b.v. het aangevraagde subsidiebedrag (6,9 mln.) en het bijbehorende aangevraagde aantal maatregelen (736) voor de periode van jan t/m sep 2023). Het bedrag van 9300 euro is een gemiddelde voor zowel enkelvoudige als niet enkelvoudige maatregelen.
    - Dit betekent dat met het totaal aangevraagde budget van ruim 125,33 mln. euro voor de periode 2026 t/m 2030 bijna 13.476 maatregelen gesubsidieerd kunnen worden.
- Beschikbaarheid van goedkope en toegankelijke financiering, o.a. via het Warmtefonds, is naast normering en subsidiering randvoorwaardelijk voor de brede transitie die nodig is voor de doelstellingen, maar vormt in zichzelf geen prikkel tot de noodzakelijke versnelde verduurzaming, waar subsidiering dit wel doet. Daarbij is het belangrijk subsidieregelingen langjarig in stand te houden. Dat levert vertrouwen op bij burgers en kennis bij bedrijven en voorkomt dat men op een regeling gaat wachten.

Natuurinclusief isoleren

- In de regeling die momenteel afgerond wordt, ontvangen gemeenten een bijdrage voor de totstandkoming en uitvoering van een soortenmanagementplan. Hiermee worden op gebiedsniveau ontheffingen aangevraagd en het benodigde onderzoek hiervoor gedaan en de benodigde maatregelen genomen. Hierdoor vinden schaalvoordelen plaats ten opzichte van ecologisch onderzoek + ontheffing door particulieren. Het betreft een bijdrage aan het totaalbedrag voor een gemeente voor een SMP (ongeveer 1/4^{e}). Het bedrag fluctueert mee met het aantal woningen van voor 1992 in een gemeente (=met spouwmuur) en daarmee met de verwachte kosten van het SMP.
- Op deze manier worden gemeenten wel aangespoord om nu gebruik te maken van de middelen en een SMP te starten, maar blijft er een prikkel om geen overmatig kostbaar SMP te starten, en dragen ook gemeenten zelf bij. Wel verwachten we met een hogere bijdrage

meer gemeenten over de streep te trekken om een SMP op te stellen, zoals toegelicht onder 'beoogde vormgeving'

- De overige middelen worden ingezet om de werkwijze natuurvriendelijk isoleren uit te rollen en gaan met name naar alternatieve verblijfplaatsen op gebiedsniveau, die voor individuele bewoners ruimte scheppen om te isoleren. Door de alternatieve verblijfplaatsen grootschalig te regelen, is er sprake van schaalvoordelen.

MMIP's

- Voor de ondersteuning van innovatie wordt gebruik gemaakt van bestaande innovatiesubsidieregelingen en uitvoeringsorganisaties (RVO, TKI's Urban Energy en TKI Bouw en Techniek). Er zijn daarmee geen aanvullende organisatiekosten en het ondersteunende instrumentarium is reeds efficiënt ingericht. De innovatiesubsidieregelingen waarborgen een efficiënte inzet van middelen door gebruik te maken van een tendersystematiek en onafhankelijke beoordeling van subsidieaanvragen op kwaliteit en impact.

Huur

- Hoewel de doelen onderdeel uitmaken van het Nationaal Isolatieprogramma, komen de middelen hiervoor uit aparte reeksen buiten deze NIP klimaatfonds aanvraag: afschaffing verhuurderheffing en SVOH. Ter informatie: De stimulering van de verduurzaming van huurwoningen gaat voor corporaties via prestatieafspraken over de afschaffing van de verhuurderheffing en voor private verhuurders via een ondersteuningsaanpak en de subsidieregeling Verduurzaming en Onderhoud Huurwoningen (de SVOH). Via normering zal worden geborgd dat alle slecht geïsoleerde woningen, zowel in het sociale als het particuliere segment, in 2030 zijn verbeterd.

Financiële consequenties

	Cumulatief	*2024***	*2025*	*2026*	*2027*	*2028*	*2029*	*2030*	*Verder****
Kas	**1333,6**	90,6		223,6	248,8	253,6	258,5	258,5	
*Verplichting**	**1333,6**	90,6		223,6	248,8	253,6	258,5	258,5	

** = moment waarop contractuele verplichting ontstaat.*

***= in principe komen de middelen beschikbaar in 2025. Indien middelen in 2024 al nodig zijn, dit graag specificeren.*

****= Indien uitgaven in de jaren na 2030 plaatsvinden, dit graag specificeren.*

Toelichting kas/verplichtingen NIP

Voor het grootste deel van het NIP budget (o.a. lokale aanpak en ISDE) geldt dat verplichting = kas. Voor de SVVE geldt dat verplichtingen niet 100% gelijk zijn aan kas. Dat komt omdat je deze subsidie vooraf aanvraagt en er dus over de jaargrens heen uitgekeerd kan worden. Dit geldt maar voor een klein percentage en is eerder nooit echt een probleem geweest. Er is niet vooraf te voorspellen voor welk deel dit geldt.

Verdeling resterende klimaatfondsmiddelen Nationaal Isolatieprogramma MJP 2025>									
	2024	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**totaal aanvraag MJP 2026>**	
Actielijn 1 - lokale aanpak									
Lokale aanpak	49,9							49,9	
Actielijn 3 - individuele aanpak									
ISDE			216,7	216,7	216,7	216,7	216,7	1083,4	
SVVE (voormalig SEEH)			0,0	25,3	30,0	35,0	35,0	125,3	
doe het zelf			1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	4,9	
Actielijn 4 - kleine maatregelen en communicatie									
Communicatie			1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	4,8	
Overkoepelend									
MMIP's			4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	24,6	
Natuurinclusief isoleren	40,7							40,7	
Totaal aangevraagd klimaatfondsmiddelen MJP 2025>*	**90,6**		**223,5**	**248,8**	**253,5**	**258,5**	**258,5**	**1333,6**	
Gereserveerde reeks klimaatfondsmiddelen	51,1		256,5	256,5	256,5	256,5	256,5	1333,6	

**Dit is exclusief de 1,51% ingehouden klimaatfondsmiddelen voor uitvoeringskosten*

Link met normeren en beprijzen

Beprijzing

- In het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) klimaat is o.a. door BZK gepleit voor een aanvullende schuif in de energiebelasting van elektriciteit naar gas (t.o.v. kleine schuif o.b.v. Klimaatakkoord eerder), deze zou door het kabinet geeffectueerd worden bij Prinsjesdag 2023, maar een meerderheid van de Kamer heeft middels een aangenomen motie in de APB juist een voorstel gedaan voor verlaging van de belasting op gas. Hiervoor is vooralsnog dus geen politieke meerderheid. Op basis van de partijprogramma's is niet waarschijnlijk dat die na de verkiezingen wel zal ontstaan. [351]
- Op EU niveau is tot een Emission Trade System (ETS) voor de gebouwde omgeving besloten. Wetsvoorstel ligt op moment van schrijven bij Raad van State. 1-1-2024 treedt dit naar verwachting in werking. Er moet dan nog veel uitwerking plaatsvinden in lagere regelgeving en er moet nog definitieve besluitvorming volgen over de reikwijdte van ETS2. Bij volledige invoering in de gebouwde omgeving kan ETS een aanvullende isolatieprikkel geven. Effecten voor eindgebruikers in de vorm van hogere kosten van fossiele brandstoffen zijn dan vanaf 2027 te verwachten, maar dit is dus afhankelijk van nadere besluitvorming en maatvoering.
- Het prijsplafond voor energie in 2022/2023 verminderde tijdelijk de prikkel tot besparing, maar is vooralsnog een tijdelijke maatregel.

Normering

- In het IBO klimaat zijn door BZK o.a. voorstellen voor aanvullende normering van energielabels voor koop- en huurwoningen uitgewerkt. In het voorjaar is door het kabinet besloten om geen verdere normering voor koopwoningen uit te werken. Dit is dus geen

[351] https://open.overheid.nl/documenten/ronl-8a1597dba8caf5a78d9d3f61081602200722b66f/pdf en de annex: https://open.overheid.nl/documenten/ronl-c0cebcf4a278f92d9d3cff063e8a6ca49df1d57c/pdf

haalbaar alternatief. Zie pagina 36 en 37 van het eindrapport IBO klimaat en fiche 2.1a en 2.1b vanaf pagina 52 in de Annex bij dit rapport (zie links in voetnoot 4).
- Bovendien was het verwachte standalone CO_2-effect van de voorgestelde normeringsmaatregelen in het IBO traject onvoldoende om de GO reductiedoelen en daaraan gekoppelde isolatiedoelen te halen. Zelfs wanneer normering morgen wordt ingevoerd is dit politiek en vanuit het oogpunt van draagvlak het meest haalbaar op transactiemomenten (lees: verkoop/verhuur). Gezien de beperkte hoeveelheid transactiemomenten per woning en het feit dat je nieuwe bewoners niet op dag één een verplichting oplegt, maar ze enkele jaren voor de uitvoering moet geven, heeft het effect van normering altijd vele jaren nodig om significante CO_2-reductie teweeg te brengen.
- De EU discussie over de EPBD richtlijn (Energy performance of buildings) loopt nog. Op basis van de huidige discussie is niet de verwachting dat Nederland hierdoor gedwongen wordt strenge labelverplichtingen in de koop in te voeren. Politiek draagvlak in Nederland blijft daarvoor een cruciaal element.

Subsidie
- Subsidiering draagt bij aan het benodigde en gewenste draagvlak voor de verduurzaming van de gebouwde omgeving. Dit is niet alleen nodig om de isolatiedoelstellingen te halen, maar ook om woningen klaar te maken voor duurzame warmte. Isolatie is daarmee randvoorwaardelijk voor veel andere maatregelen. Met name richting 2050, maar ook voor 2030. Dit geldt logischerwijs voor all electric warmteoplossingen, in sommige gevallen voor hybride oplossingen, voor warmtenetaansluitingen en voor duurzame brandstoffen (mhoo efficiënt inzetten vanwege beperkte beschikbaarheid). Het NIP heeft daarmee impact op meerdere reductie-subdoelstellingen.
- Het lage politieke draagvlak voor normering en beprijzing maakt subsidiering bovendien nog belangrijker: er is weinig ondersteuning van deze andere instrumenten om bewoners te laten isoleren.

Inschatting kwantificeerbare gevolgen t.o.v. klimaatmaatregelen zoals die zijn meegenomen in de KEV

	2022	*2023*	*2024*	*2025*	*2026*	*2027*	*2028*	*2029*	*2030*	*Totaal*
CO_2-reductie (structureel)	*0,1*	*0,125*	*0,125*	*0,125*	*0,125*	*0,125*	*0,125*	*0,125*	*0,125*	*1,11 Mton*

Isolatie is ook randvoorwaardelijk voor veel andere maatregelen. Met name richting 2050, maar ook voor 2030. Dit geldt logischerwijs voor all electric warmteoplossingen, in veel gevallen voor hybride oplossingen, voor warmtenetaansluitingen en in ieder geval voor duurzame brandstoffen (mhoo efficiënt inzetten vanwege beperkte beschikbaarheid).

Staatssteuntoets
- nvt

Criterium 4. Uitvoerbaarheid
- RVO voert de ISDE en SVVE al jaren uit, dus er worden geen nieuwe uitvoeringsproblemen verwacht.
- De SPUK natuurinclusief betreft een eenmalige overdracht van een vooraf vastgesteld bedrag per provincie vanuit BZK aan de provincies, die de middelen vervolgens onder hun gemeenten verdelen. Met de betreffende afdelingen binnen BZK is al uitvoerig contact in het kader van het opzetten van de regeling. Er worden geen uitvoeringsproblemen verwacht.

Criterium 5. Additionaliteit t.o.v. bestaand beleid
- De ISDE en de SEEH (voorganger SVVE) bestonden al voor het Coalitieakkoord. Sinds 2022 zijn de regelingen echter nog toegankelijker geworden door hogere subsidiepercentages en het ook subsidiëren van 1 isolatiemaatregel.
- De middelen voor de MMIP's worden toegevoegd aan de bestaande middelen die lopen tot en met 2030.
- Voor natuurinclusief isoleren is eerder uit het klimaatfonds €6,9 mln. ingezet voor provincies om SMP's mee te stimuleren. Naar verwachting opent in 2023 een eerste tranche van de

SPUK, op basis van Prinsjesdag 2022 middelen voor het Nationaal Isolatieprogramma (€44 mln.)

Criterium 6. Duur van de maatregelen in relatie tot de tijdelijkheid van het fonds

- Zowel de ISDE als SVVE lopen tot en met 2030. De verwachting is dat tot die tijd zoveel mogelijk woningeigenaren van de regelingen gebruik zullen maken. Indien wenselijk zouden de regelingen na 2030 kunnen stoppen als de doelen zijn bereikt. De regelingen hebben geen structurele doorwerking via onomkeerbare afspraken en/of juridische verplichtingen.
- De middelen voor de MMIP's worden toegevoegd aan de bestaande middelen die lopen tot en met 2030.
- De middelen voor de SPUK natuurinclusief zijn niet structureel en worden via een SPUK in 2024 ingezet en uitgegeven voor het einde van het Klimaatfonds in 2030.

Gevolgen voor brede welvaart (wordt betrokken bij de beoordeling van criterium 2-4)

Klimaatrechtvaardigheid

Generatietoets

Voor het NIP is een uitgebreide generatietoets uitgevoerd. De resultaten staan verkort hieronder terug te lezen, maar zijn uitgebreider terug te vinden in dit rapport: Generatietoets toegepast bij het klimaatfonds (overheid.nl). De aanbevelingen die zijn gedaan in dit traject zijn opgenomen in het beleid voor het nationaal isolatieprogramma.

Verwachte effecten van het Nationaal Isolatieprogramma

In onderstaande tabellen zijn de verwachte effecten weergegeven voor de thema's 'Inkomen', 'Arbeidsmarkt', 'Klimaat & Duurzaamheid', 'Natuur, milieu & grondstoffen' en 'Democratie en Participatie'. Deze uitkomsten zijn besproken met en worden gedeeld door de betrokken beleidsmakers en jongerenorganisaties.

Het Nationaal Isolatieprogramma heeft naar verwachting voor de meeste thema's en leeftijdsgroepen een positief effect. Alleen bij het thema 'Inkomen' worden er voor de leeftijdsgroepen 25-45, 45-67 en 67> negatieve effecten verwacht op de korte termijn, vanwege investeringen die gedaan worden met een langere terugverdientermijn.

Korte termijneffecten (tot 10 jaar)

Thema Generatietoets		Generatiecategorieën				
		<15	15 – 24	25 – 45	46 – 67	67>
	Inkomen		↑	↓	↓	↓
	Arbeidsmarkt		↑	↑	↑	↔
	Klimaat & Duurzaamheid		↑	↑	↑	↔
	Natuur, milieu & grondstoffen		↑	↑	↑	↔
	Democratie & Participatie		↔	↑	↑	↑

Lange termijneffecten (vanaf 30 jaar)						
		Generatiecategorieën				
Thema Generatietoets		<15	15 – 24	25 – 45	46 – 67	67>
	Inkomen		↑	↑	↑	↑
	Arbeidsmarkt		↔	↔	↔	↔
	Klimaat & Duurzaamheid		↑	↑	↑	↑
	Natuur, milieu & grondstoffen		↑	↑	↑	↑
	Democratie & Participatie		↔	↔	↔	↔

Legenda

↑ Positief effect voor de betreffende generatiecategorie
↔ Geen effect voor de betreffende generatie categorie
↓ Negatief effect voor de betreffende generatie categorie

Meer context bij subsidies:
- De ISDE kan worden aangevraagd door zowel particuliere aanvragers als door zakelijke gebruikers. De SVVE kan worden aangevraagd door (gemengde) verenigingen.

Aan de maatregelen in het Nationaal isolatieprogramma liggen meerdere verdelingsprincipes uit het WRR rapport ten grondslag, te weten:
- Bij de toekenning van de ISDE is het verdelingsbeginsel 'de verduurzamer verdient', van toepassing. Verduurzamers ontvangen immers een subsidie naar aanleiding van de inzet die zij tonen. Ze plukken verschillende vruchten van die inzet: zij krijgen via de subsidie een deel van de investering terug en hebben daarnaast een lagere energierekening. Ook het principe van het grootste nut is van toepassing, je krijgt meer middelen voor hogere kwaliteit en meer maatregelen
- In de lokale aanpak staat het verdelingsbeginsel draagkracht en solidariteit centraal, er zijn alleen middelen voor bewoners kwetsbaar voor energiearmoede

Voor deze verdelingsprincipes is gekozen om een balans te vinden tussen kosteneffectiviteit (zo veel mogelijk verduurzaming per euro) en klimaatrechtvaardigheid (niemand achterlaten in de verduurzamingsopgave).

Werkgelegenheid en de ontwikkeling van de economie

- In de MMIP's wordt gericht gewerkt aan het verhogen van de arbeidsproductiviteit in de (ver)bouwsector. Daarbij is er ook aandacht voor scholing van nieuw en bestaand personeel zodat deze nieuwe technologie voor industrialisatie en digitalisering van het verbouwproces sneller kunnen benutten. Uiteindelijk vermindert door de verhoging van de arbeidsproductiviteit het beslag van de bouw op de arbeidsmarkt.

Energiesysteem en betrouwbaarheid van de energievoorziening

- Isoleren vergemakkelijkt de overgang naar de energiebronnen van de toekomst. Duurzame elektriciteit en warmte, en groen gas zijn immers eindige bronnen. Hoe beter geïsoleerd de woningen zijn die van deze bronnen gebruik maken, hoe meer woningen in Nederland met deze beperkte bronnen verwarmd kunnen worden.

Andere neveneffecten

- In het kader van de MMIP's ontwikkelen bedrijven en kennisinstellingen innovaties en doen ze onderzoek om de milieu-impact van maatregelen te verminderen. Dit betreft onder meer stikstofreductie, biodiversiteit en klimaatadaptatie.
- De SPUK voor natuurinclusief isoleren heeft een positief effect op de biodiversiteit: de soortenmanagementplannen bevatten ecologisch onderzoek naar beschermde soorten én maatregelen en monitoring om deze soorten daadwerkelijk te beschermen indien ze aangetroffen worden.

Overig

Afstemming met externe partijen

- Voor de ISDE worden jaarlijks stakeholdersessies georganiseerd om de voorgenomen aanpassingen aan de regeling aan de belangrijkste stakeholders toe te lichten en hen gelegenheid te geven om met suggesties/reactie te komen.
- Voor de SVVE is er gedurende het jaar regelmatig contact met belangrijke stakeholders. Ook wordt er voor elke wijzigingsregeling een internetconsultatie gehouden waarbij iedereen de gelegenheid krijgt om op de voorgenomen wijzigingen te reageren.
- Samen met het ministerie van LNV, het IPO, de VNG, Aedes, de isolatiesector, natuurorganisaties, ecologen en andere belanghebbende partijen werkt BZK samen aan de maatregelen rondom het natuurinclusief isoleren. Dit gebeurt vanuit de Taskforce Natuurinclusief Isoleren.
- De MMIP's voor de gebouwde omgeving worden onder leiding van Het Topconsortium voor Kennis en Innovatie (TKI) Urban Energy en het TKI Bouw en Techniek afgestemd met oa kennisinstellingen, bedrijfsleven, overheden en gebruikersorganisaties.

Al bovenstaande afstemming betreft ambtelijke, en geen politieke, afstemming.

Planning

ISDE en SVVE

- De ISDE en SVVE zijn bestaande regelingen die lopen t/m 2030 en die jaarlijks worden aangepast. De gewijzigde regelingen treden elk jaar in werking per 1 januari en deze worden dan in het najaar daarvoor in de Staatscourant gepubliceerd.

SPUK natuurinclusief

- Momenteel wordt de eerste tranche van deze regeling afgerond. Openstelling volgt in november 2023. De tweede tranche zou uitgegeven worden middels dezelfde, dan reeds geconsulteerde, regeling. Planning is om deze tweede tranche uiterlijk november 2024, dus een jaar later, open te stellen.

MMIP's

- Voorjaar 2023 heeft het kabinet de missies voor het missiegedreven topsectoren en innovatiebeleid herijkt. Ook de missie voor de gebouwde omgeving is herijkt naar een 'CO_2 vrije en toekomstbestendige gebouwde omgeving'. In dit kader zijn ook de bestaande drie MMIP's[352] geactualiseerd en aangevuld met drie nieuwe MMIP's[353]. De volgende stap is de bestaande middelen voor de MMIP's en nieuwe middelen uit het NIP te verdelen over de verschillende innovatiesubsidieregelingen. Dit gebeurt in overleg met de TKI's en is voorzien voor eind 2023.

Evaluatie

- Binnen het Nationaal Isolatieprogramma wordt de voortgang op verschillende manieren gevolgd:
  - Gemeenten brengen voor de lokale aanpak in beeld:
    - het aantal bewoners dat is bereikt;
    - het aantal woningen dat is geïsoleerd onder regie van de gemeente.
  - Op basis van de ingediende plannen is bekend wat de planning voor de komende jaren is.
  - De monitoring van de afspraken met corporaties vindt jaarlijks plaats.

[352] De bestaande MMIP's betreffen: versnelling energie-innovaties, duurzame warmte en koude, elektrificatie van het energiesysteem.
[353] De nieuwe MMIP's zijn 1)Circulaire bouw en infra, (2) Levensduurverlenging bouw en infra en (3) Klimaatadaptatief en natuurinclusief en omgevingsbewust bouwen.

- Daarnaast geeft het aantal subsidieaanvragen voor en het aantal gesubsidieerde maatregelen maandelijks een goed beeld van de voortgang. Het gaat daarbij om:
  - ISDE voor koopwoningen;
  - SVVE voor VvE's (was SEEH);
  - SVOH voor particuliere huurwoningen (instrument buiten het NIP).
- De ISDE en de SEEH worden doorlopend geëvalueerd.
  - Periodiek vindt een formeel vastgelegd evaluatie plaats. De ISDE is op deze wijze geëvalueerd in 2019, de SEEH in 2021. Naar verwachting vindt de volgende vastgelegde evaluatie van de ISDE plaats in 2025 en de volgende evaluatie van de SEEH in 2026.
  - TNO heeft in opdracht van BZK een aantal monitors gemaakt over het gebruik van oa ISDE, voor 2021 en 2022 (meer onder volgende vraag).
- Via de monitor energiebesparing gebouwde omgeving worden de woningvoorraad, energieverbruik, en houding van woningeigenaren ten aanzien van verduurzaming gemonitord.

- Over de voortgang van het Nationaal Isolatieprogramma wordt aan de Tweede Kamer gerapporteerd als onderdeel van de jaarlijkse monitoring van het Programma Versnelling Verduurzaming Gebouwde Omgeving. De meest recente rapportage is in juni 2023 naar de Tweede Kamer gestuurd.[354]

[354] Voortgangsrapportage Programma versnelling Verduurzaming Gebouwde Omgeving (PVGO) | Rapport | Rijksoverheid.nl

Maatschappelijk vastgoed: programmatische aanpak

FICHEFORMAT	TITEL MAATREGEL: programmatische aanpak maatschappelijk vastgoed
	PERCEEL: gebouwde omgeving
	Indienend departement: BZK

Omschrijving maatregel

Beoogde vormgeving

Dit voorstel is onderdeel van het pakket aan maatregelen voor het verduurzamen van het maatschappelijk vastgoed, dat bij de voorjaarsnota 2023 al besloten is: 1,9 miljard euro voor Subsidieregeling Duurzaam maatschappelijk vastgoed (DUMAVA), 0,4 miljard euro voor verduurzaming rijksvastgoed en 0,1 miljard euro voor ontzorging en het kennis- en innovatieplatform. De kaders voor het voorstel voor een financiële instrument voor Maatschappelijk vastgoed en dit voorstel zijn afgerond 0,3 miljard euro. Als het bestedingsvoorstel niet akkoord wordt gegeven, vloeien deze middelen terug naar de DUMAVA. De middelen die in dit fiche specifiek worden aangevraagd zijn **49,72** miljoen euro.

Het doel van dit voorstel is het mogelijk maken van het versnellen van de verduurzaming van 2280 gebouwen in het maatschappelijk vastgoed via een **renovatiegolf**. Dit doel zorgt er vooral voor dat de verwachte doelstelling, zoals geschetst in de KEV voor de dienstesector, door dit flankerend beleid meer zeker is om te halen.

De Renovatiegolf

Om de klimaatdoelen van 2050 te halen, wordt er op Europees niveau ingezet op dat de gebouwenvoorraad in 2050 uit Zero Emission Buildings (ZEB) bestaat. Dit zijn zeer energiezuinige en fossielvrije gebouwen. Voor de utiliteitsbouw vatten we dat op als dat de bestaande gebouwen tot 2050 op dit ambitieuze niveau worden gebracht. Om dit efficiënt te doen, wordt de verduurzaming op natuurlijke momenten uitgevoerd of soms zelfs dat natuurlijke momenten van renovatie of beheer en onderhoud naar voren worden gehaald. Daarmee ontstaat een Renovation wave: een golf van renovaties tot 2050 van alle bestaande gebouwen waar verduurzaming een integraal onderdeel van is. Aansluiten bij natuurlijke momenten kan overigens ook betekenen dat het gewenste niveau niet in één stap, maar in twee of drie stappen bereikt wordt.
Het voorstel van het financiële instrument en dit voorstel dragen met name bij aan deze renovatiegolf, waarvan één van de eisen is dat er voldoende verduurzaamd wordt.

In drie zinnen de Programmatische aanpak:

- Er worden mandjes gemaakt met gebouwen uit het maatschappelijk vastgoed die aanbesteed worden om te renoveren inclusief verduurzaming, daarbij wordt afgestapt van de aanpak om gebouw per gebouw (n=1) te renoveren.
- De markt werkt aan industrialisatie van renovatieconcepten en de markt werkt aan concepten die gegarandeerde energiebesparing na renovatie in zich hebben
- Door efficiënter en slimmer samen te werken tussen overheid en markt rondom integrale en duurzame gebouwrenovaties wordt er een versnelling in de verduurzaming bereikt

In drie zinnen het financiële instrumentarium:

- Geld doteren aan 12 provinciale energiefondsen waarmee leningen verstrekt kunnen worden om bij voorkeur integrale renovaties, maar ook losse maatregelen, te kunnen voorfinancieren. De provincies vergroten het fonds.
- Geld doteren aan twee bestaande fondsen: Nationaal Restauratiefonds voor monumenten en BNG Duurzaamheidsfonds voor sport, cultuur en kleine zorg. De fondsen worden vergroot door private partijen en/of de BNG.
- We richten een Waarborgfonds Maatschappelijk vastgoed op, dat garant staat voor de lening met achtervang vanuit het rijk, waardoor de rente op de lening door private partijen, BNG of NWB lager dan de marktrente kan blijven.

De verduurzaming wordt bereikt door integraal te renoveren en daarmee de levensduur van de gebouwen te verlengen en de milieu-impact zo laag mogelijk te houden, waarmee ondertussen een schaalsprong rondom renovaties en levensduurverlenging wordt ontwikkeld en gevalideerd. Deze verduurzaming start bij het juist formuleren van de opdracht door de opdrachtgever, die vervolgens aanbesteed wordt en daarna door uitvoerende partijen uitgevoerd wordt.

De maatregel bestaat uit middelen voor een programmatische aanpak. Deze maatregel heeft een grote samenhang met het slagen van het voorstel voor de financiële instrumenten voor maatschappelijk vastgoed, de DUMAVA regeling en de nog uit te werken portefeuillesubsidie DUMAVA (in MJP2024 besloten).
Indien de middelen voor het financiële instrument nog niet worden toegekend, blijft de programmatische aanpak een grote meerwaarde hebben, omdat enerzijds er voldoende partijen overblijven die van het financiële instrument geen gebruik maken (denk aan gemeenten) en anderzijds de markt tot slimme innovaties kan komen.

Capaciteit via personele inzet is het hoofdbestanddeel van de programmatische aanpak. Dit kan worden gezien als maatschappelijke projectontwikkeling of een inkoopcollectief. De beoogde doelgroep is gemeenten, zorginstellingen, instellingen voor MBO/HBO en WO, schoolbesturen in het PO en VO[355], en wellicht nog ander vastgoed van de publieke instellingen, waarbij meedoen met de beoogde programmatische aanpak interessant is voor partijen die wel veel vastgoed hebben, denk aan meer dan 20 gebouwen of grote (> 2500 m^2) of ingewikkelde gebouwen, maar toch niet voldoende capaciteit en kennis hebben om de duurzame renovaties te versnellen. Deze capaciteit komt ook ten goede van de aanbodzijde , zodat de markt meer geholpen wordt om te innoveren en industrialisatie toe te passen, wanneer meer schaal wordt bereikt via bij voorkeur in soortgelijke objecten. Idealiter ontstaat er een keten van marktpartijen (adviseurs, aannemers / installateurs en leverancierskketen) die in een serie samenwerken en daarmee binnen het eigen bedrijf, maar ook in deze keten beter samenwerken. Het is goed om te verkennen of het mogelijk is om binnen deze programmatische aanpak een aantal vaste uitvoerende partijen te binden, via bijvoorbeeld een mantelcontract.
De sectorale routekaarten van enkele sectoren binnen het maatschappelijk vastgoed (gemeenten, zorg) kunnen benut worden voor het bepalen welke mandjes interessant zijn om te maken. Dit zelfde geldt ook voor de onderliggende portefeuilleroutekaarten.

We schatten in dat een dergelijke aanpak interessant kan zijn voor ca. 15000 instellingen/-organisatie. Deze organisaties omvatten waarschijnlijk zo'n 86000[356] verblijfsobjecten.

De middelen worden ingezet voor het aantrekken van capaciteit. Deze experts zitten in een landelijk programmabureau, dat met experts die mandjes vullen (projecten bundelen) met relevante en qua timing geschikte projecten, businesscases uitrekenen, aanbestedingen doen en de opdracht gunnen.
Daarnaast is het ook belangrijk om een kennis- en innovatieprogramma op te richten met betrekking tot de ondersteuning van de industrialisatie. De contracten tussen opdrachtgevers en uitvoerende partijen zijn innovatief en integraal, zoals via DB(F)MO[357] of Energieprestatie-contracten. Het zoeken naar de optimale contracteringsvorm is een onderdeel van ontwikkeling en validatie van de schaalsprong. In dit kennisprogramma zit ook een belangrijk deel communicatie om de leerervaringen te delen richting opdrachtgevers en marktpartijen. Transparantie in alles (contracten, marktpartijen, beoogde opdrachten) moet zoveel mogelijk worden bereikt.

Belangrijk hierbij is de link met het nieuwe financiële instrumentarium voor het maatschappelijk vastgoed. De financiering van de projecten kan gebundeld aangeboden worden aan een financiële partij, waarbij het Waarborgfonds voor het maatschappelijk vastgoed de garantie en de borgstelling op de lening kan doen.

Het aanbesteden zal via een DB(F)MO constructie gaan, waarbij er gegund wordt op prestatie-indicatoren en waarbij, naast energieprestaties, ook circulariteit en klimaatadaptiviteit worden meegenomen. In het MO-deel kunnen afspraken gemaakt worden over het goed inregelen van de installaties, zodat het werkelijk energiegebruik daadwerkelijk past bij de energieprestatie van

[355] Voor PO/VO wordt op dit moment een andere programmatische aanpak door OCW uitgewerkt, waar synergie mee gezocht wordt
[356] Bron: TNO onderzoek renovatieverplichting EED (totaal vbi met functies onderwijs, zorg met en zonder bed)
[357] Een DBFMO-contract combineert de onderdelen Design, Build, Finance, Maintain en Operate in een integrale opdracht. Deze contractvorm wordt toegepast bij infrastructuur- en verschillende accommodatieprojecten. De opdrachtgever betaalt een consortium een periodieke, vaste beschikbaarheidsvergoeding op het moment dat de infrastructuur of accommodatie in gebruik is genomen. Het consortium kan daarmee de aflossing, rente en exploitatiekosten voldoen.

het gebouw en het theoretische energiegebruik. Hierin opgenomen is ook de naleving van regelgeving rondom installaties uit de EPBD IV. Datagedreven verduurzaming moet daarbij een onderdeel zijn van het contract, zodat niet alleen de juiste installaties worden toepast, maar dat deze ook doen wat ze zouden moeten doen.
De uitvoerende partij kan een ESCO[358]-achtig consortium zijn.

Experts hebben financiële, technische, juridische en aanbestedingsexpertise. Dit zal de kern van het programmabureau zijn. Het programmabureau zal opereren alsof het een overheidsonderdeel is, zodat alle eisen die aan de overheid rondom aanbesteden worden gesteld, meegenomen worden.
Door schaalvergroting, uniformering van de aanpak in de tijd en een efficiëntere en professionele organisatie gaat de snelheid omhoog, worden er minder fouten gemaakt, kunnen uitvoerders ook meer innovaties toepassen vanwege een grote vraag en gaan daarmee ook de kosten naar beneden. Wanneer deze aanpak gevalideerd kan worden, kan deze ook worden toegepast door de rest van de markt en opdrachtgevers.

Er zijn drie uitdagingen:

1. De eerste gaat over het organiseren van commitment van eigenaren om mee te doen met deze aanpak. De eigenaren van die projecten zitten minder dicht op de renovatie dan wanneer ze het zelf zouden doen. Dit wordt ook wel outsourcing genoemd, en dat betekent dat er vooral ook veel vertrouwen bij de eigenaar moet zijn om zijn renovatie aan een andere opdrachtgevende partij over te laten
2. De tweede uitdaging zit in het zoeken naar geschikte projecten, vanwege de timing en de complexiteit van de gebouwen en aanwezige data over die gebouwen.
3. De derde is de nog niet projectmatige wijze van werken in de sector. Deze ontbreekt nu zowel wel aan de vraag- als aanbod kant en gaat over werk processen, business modellen, maar zeker ook cultuur en vertrouwen die bij een seriematige aanpak anders zijn dan bij een 1 op 1 aanpak. Het stimuleren van een ketenaanpak rondom enkele technieken kan hierin relevant zijn, zoals bij het gebruik van bodemenergie (via WKO's).

Een programmatische aanpak zal vooral moeten helpen bij ingewikkelde gebouwen, die groot zijn, en wellicht meerdere eigenaren kennen, zoals multifunctionele accommodaties en die qua timing in renovaties enigszins overeen komen. De programmatische aanpak en werken volgens de principes van DBFMO betekent dat een grotere verantwoordelijkheid komt te liggen bij een andere opdrachtgevende partij. Voor eigenaren is dit nieuw en kan het een gevoel van verlies van controle geven. Het organiseren van commitment van eigenaren om mee te doen aan deze aanpak is dan ook van groot belang.

Koppelkansen

De uitvoeringskosten van 2% kunnen worden gebruikt voor kennisdelen, zodat het bereik verder gaat dan alleen de deelnemers aan de programmatische aanpak en juist ook andere eigenaren bereikt en de uitvoerende markt stimuleert. Contracten die opgesteld worden, kunnen als sjabloon worden gedeeld; ervaringen met aanbestedingsmanieren kunnen via praktijkvoorbeelden ten toon worden gesteld; en positieve ervaringen met innovatieve concepten kunnen breed onder opdrachtgevers worden gedeeld.
Via het delen van positieve en leerervaringen wordt het risico op slechte projecten lager en wellicht is hier een win-win met een financiële instrument te behalen.
De uitvoeringskosten voor de vaste kern zijn de bureaukosten voor een leider van deze aanpak (directeur/manager) en ondersteuning & communicatie.

Een koppelkans is er ook met een kennis- en innovatieprogramma, zoals de TKI Bouw en techniek uitvoert voor opschaling in de markt. Deze is nu nog niet meegenomen in het financiële voorstel.

De organisatievorm van deze programmatische aanpak moet nog worden bepaald, maar hier moet een Special Purpose Vehicle (SPV) voor worden opgericht dat ook zelfstandig economische activiteiten (inkopen) kan doen. Dit kan een stichting, een BV, een social enterprise of eventueel een overheidsorganisatie zijn. De oorspronkelijke eigenaar (gemeenten/zorg) moet vertrouwen hebben dat deze SPV zijn belangen richting de markt goed behartigt. Generieke kosten van deze organisatievorm, zoals de aansturing, communicatie en administratie worden gedekt via de uitvoeringskosten.

[358] ESCO – energy service company

Afhankelijk van de organisatievorm moet er een keuze gemaakt worden voor een instrument. Dit kan een incidentele subsidie zijn aan een stichting, een bijdrage aan een nog op te richten of bestaande RWT of ZBO, of eventueel zelfs een langjarige opdracht voor een externe partij. Voor het inhuren van marktpartijen om dit uit te voeren, zal goed marktonderzoek gedaan moeten worden. Het is wellicht logischer om de uitvoering, ook vanwege de achtergrond van de eigenaren, bij de overheid te leggen.

Het voorstel voor de korte termijn is om expertise aan te trekken die deze aanpak verder ontwikkelt, organiseert en regelt, in samenspraak met het ministerie van BZK, PIANOo en Invest NL, vanwege de link met het fonds. De kosten hiervoor zal BZK dekken met bestaande middelen. De kosten hiervoor zijn eerder enkele tientallen duizenden euro's, tot het moment van daadwerkelijk oprichten van de SPV.

Een belangrijke link is ook te maken met de al in ontwikkeling zijnde programmatische aanpak voor onderwijshuisvesting in het primair en voortgezet onderwijs. OCW heeft hier middelen voor vrijgemaakt en er zijn middelen uit het Groeifonds voorwaardelijk toegezegd voor onder andere leerlabs. De programmatische aanpak voor primair en voortgezet onderwijs is niet alleen gericht op verduurzaming, maar gericht op een integrale kwaliteitsverbetering van de onderwijshuisvesting en procesefficiency. Een eventuele vervlechting in de toekomst is niet onmogelijk en waarschijnlijk zeer vanzelfsprekend, vanwege de overlap in gebouwtypen of waar meerdere functies in één gebouw samenkomen (Multifunctionele accommodaties). De programmatische aanpak zou in de toekomst wellicht nog opgeschaald kunnen worden, doordat andere partijen, bijvoorbeeld een departement, voor extra middelen zorgen.
Goede samenwerking en afstemming is sowieso noodzakelijk, omdat bij beide insteken de gemeenten als eigenaar van het vastgoed betrokken zijn. Ook afstemming met het ontzorgingsprogramma voor kleine maatschappelijk vastgoedeigenaren dat door de provincies wordt uitgevoerd, is van belang.
Koppel- of leerkansen liggen ook bij infraprojecten en woningbouwprojecten met een seriematige aanpak (zoals Verbouwstromen).

Link met financiële voorziening

Het beoordelen van projecten die een garantie aanvragen zou ook goed door een programmabureau gedaan kunnen worden.
In artikel 15 van de beoogde nieuwe EPBD IV wordt een dergelijke dienstverlening ook beschreven.

Uitvoeren check Energieprestatiecontracten

Het programmabureau kan ook publieke instanties helpen om de check uit te voeren of gebouwen > 750 m^2 niet beter via een energieprestatiecontract uitgevoerd kunnen worden. Dit staat in artikel 29, lid 4 van de EED[359].

TRL-niveau

TRL 9: Verduurzamen van gebouwen gebeurt vaak met bestaande technieken.
De TKI Bouw en Techniek kan ook nog helpen met innovaties rondom levensduurverlenging. De opgave past ook prima in de MMIP's van TKI BT, volgen de recente Integrale Kennis- en Innovatie Agenda voor Klimaat en Energie (IKIA)[360] en naast overheid en markt, zouden op onderdelen kennisinstellingen ook een rol kunnen spelen.
Innovaties die volgen uit Innovatieregelingen (zoals DEI, MOOI of MIT), zoals Brains4Buildings, kunnen zo meegenomen worden in de eerste stap naar opschaling en toepassingen in de praktijk in het maatschappelijk vastgoed.
Het transitiedenken kan hier ook op worden toegepast: afscheid nemen van oude methodes, leren met nieuwe methodes en daarna opschalen.

Klimaatfonds

In het Coalitieakkoord van 2021 is 2,75 miljard euro gekoppeld aan de verduurzaming van maatschappelijk vastgoed. In 2023 is er besloten over DUMAVA, ondersteuning maatschappelijk

[359] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023L1791#d1e4878-1-1
[360] https://www.topsectoren.nl/missiesvoordetoekomst/documenten/publicaties/publicaties-2023/november/02/ikia-klimaat-energie-2024-2027

vastgoed en middelen voor rijksvastgoed. De kaders voor dit voorstel zijn ook vastgesteld op 299 miljoen euro, dit voorstel onderbouwt waar dit aan besteed kan worden.

Doelstelling

Dit voorstel draagt bij aan artikel 2c van de Tijdelijke wet Klimaatfonds.

Dit voorstel draagt bij aan meerdere doelstellingen:

IV. CO_2-reductie in de gebouwde omgeving
V. Verhogen van het renovatietempo naar 3% van het oppervlak per jaar, en dat de gebouwen worden gerenoveerd naar de Renovatiestandaard. (art. 6 EED)
VI. Energiebesparing van 1,9% door publieke organisaties[361] (art. 5 EED), waaronder een bijdrage via energiebesparing in gebouwen.
VII. Uitfaseren gebouwen met slechtste energieprestaties(art 9. EPBD IV)
VIII. Vergroten van het aantal gebouwen dat aan de ZEB[362] norm voor bestaande bouw voldoet (art. 8 EPBD IV)
IX. Voorbeeldrol van publieke instanties rondom Energiediensten (art 29 EED)
X. Publieke instanties worden geholpen om financiering aan te trekken voor een energie-efficiënte gebouwenvoorraad (art 15.4 EPBD IV)
XI. Wens om private middelen te betrekken bij de energietransitie
XII. Verlagen van de energierekening van publieke organisaties

Bij II. worden monumenten uitgezonderd van deze verplichting.

Daarnaast kan het beleid dat geformuleerd wordt rondom integrale aanpakken en het verkleinen van de milieu-impact goed meegenomen worden. Denk aan biobased bouwen rondom renovaties, circulaire renovaties van gebouw en installaties, rekening houdend met klimaatadaptatie, water en vervuiling. Dit sluit aan bij de thema's in de EU taxonomy die voor de gebouwde omgeving geformuleerd zijn met betrekking tot renovaties.

Moties

Met het verkennen van een financieringsmogelijkheid en programmatische aanpak voor maatschappelijke vastgoed vervullen we het uitvoeren van een gedeelte van een motie[363] van Grinwis en De Groot over de isolatieaanpak en vervullen we een gedeelte van de motie[364] van Van Meenen en Paul.

Doel van programmatische aanpak

Versnellen van verduurzaming maatschappelijk vastgoed door efficiëntere organisatie, uitwisseling van kennis en bundeling van projecten en het ontwikkelen van een schaalsprong bij renovaties en levensduurverlenging van gebouwen.
Het resultaat van de programmatische aanpak is het toekomstbestendig renoveren van een specifiek deel van het maatschappelijk vastgoed, dat na ingreep voldoet aan de huidige Renovatiestandaard en op een later moment aan de beoogde wettelijke ZEB-norm, waarbij er ook met de lokale warmtetransitie rekening is gehouden. Het toekomstbestendige gaat uit van een integrale afweging tussen gebouw en gebied, draagt bij aan de warmtetransitie en voorkomt desinvesteringen.

---

[361] De definitie wordt binnenkort vastgelegd

[362] Zero emission buildings – per 2030 is de nieuwbouwnorm ZEB, per 2050 is de norm voor bestaande bouw ook ZEB.

[363] https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/-details?id=2022A08749 – Motie d.d. 14 november 2022 36200-VII-100 – "verzoekt de regering tevens te bezien of het reeds bestaande Warmtefonds en/of andere fiscale of financiële regelingen beschikbaar kunnen komen voor het doorvoeren van energiebesparende maatregelen bij maatschappelijk vastgoed en het mkb"

[364] https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2022D49936&did=2022D49936 – Motie d.d. 24 november 2022 36200-VII-89 – "verzoekt de regering in samenwerking met BZK, EZK en particuliere investeerders zoals pensioenfondsen te verkennen of en hoe een revolverend fonds en een programmatische aanpak kunnen bijdragen aan de problematiek rond onderwijshuisvesting, en de Tweede Kamer hier in het voorjaar van 2023 over te informeren,"

De programmatische aanpak is niet dé structurele oplossing, maar een van de oplossingen. De term Programmatische aanpak kan lezers op het verkeerde been zetten. Het betreft eerder een inkoopcollectief of een initiatief tot Maatschappelijke projectontwikkeling, vergelijkbaar met hoe het Rijksvastgoedbedrijf omgaat met rijksvastgoed, alleen dan voor ander maatschappelijk vastgoed. Daarnaast lijkt het ook op de aanpak rondom Verbouwstromen voor woningcorporaties.
Opschaling door deze aanpak is daarna wel mogelijk.

Een tweede doel is het efficiënter organiseren van de aanbesteding, het stimuleren van de markt om met goede oplossingen te kopen en de marktpartijen langjarig zekerheid te geven over omzet, zodat de markt kan groeien en innoveren.

Marktfalen voor een programmatische aanpak

- Verduurzaming gaat niet snel genoeg, doordat opdrachtgevers te weinig opdrachten geven.
- De opdrachtgevende partijen hebben te weinig capaciteit en kennis om die versnelling te bewerkstelligen.
- De begeleidende capaciteit van gemeenten en het NPLW is ook onvoldoende om een dergelijke ontzorging te begeleiden.
- De markt werkt ook niet snel genoeg en zal het risico moeten nemen om te groeien; dit risico is aanvaardbaar bij gegarandeerde opdrachten
- De markt innoveert onvoldoende in de keten.

Systeemfalen

- Het is nodig om op te schalen om versnelling in de verduurzaming aan te brengen.
- Opschalen kan:
    - door processen efficiënter te laten verlopen, waardoor het minder tijd kost;
    - door grotere opdrachten te geven, waardoor er minder tijd gaat zitten in kleine opdrachten, en daarmee de kosten naar beneden gaan.
- Opdrachtgevers werken niet efficiënt, wat leidt tot veel proceskosten en tijdsverlies.
- De markt en de uitvoerende partijen werken ook niet efficiënt en leidt tot veel faalkosten.

Er is ook marktfalen in de financieringsopgave. Daarom wordt er ook gekeken naar hoe dat opgelost kan worden. Het bestedingsvoorstel dat gaat over de financiële instrumenten werkt dat verder uit.

Uit eerdere ervaringen blijkt dat alleen het openstellen van een financieringsmogelijkheden niet direct tot investeringen zal leiden. Het bieden van ondersteuning aan de vastgoedeigenaren bij de fase van projectdefinitie, opstellen van een businesscase en het samenstellen van de juiste balans in de financieringsopgave is daarom gewenst.

Het bieden van een voorspelbare en langjarige vraag richting de aanbodzijde door deze programmatische aanpak zorgt er ook voor dat marktpartijen die per mandje van projecten een contract aangaan, veel beter in staat zijn om te groeien en capaciteit aan te trekken voor langere tijd, flexibeler te zijn tussen projecten, met industriële oplossingen te komen waardoor de verduurzaming ook sneller gaat. Ook in de aanbesteding zal het sneller gaan omdat niet gebouw voor gebouw een aanbesteding wordt gedaan, maar juist voor een flinke mand met gebouwen. Het seriematig aanbesteden zelf zal langer duren dan aanbestedingen per gebouw, maar veel sneller gaan dan alle losse gebouwen na elkaar.

Er is een meerwaarde om bij het ontwikkelen van financieringsmogelijkheden ook een link te leggen met de programmatische aanpak en ook het al bestaande ontzorgingsprogramma.

Verduurzamen is een expertise op zich, waarbij het aanbesteden en financieren ook expertises zijn. De combinatie met een programmatische aanpak, die ervoor zorgt dat er capaciteit is om de eigenaren te helpen bij deze opgave, leidt tot een succesvoller fonds.

Criterium 1. Overeenstemming met klimaatplan

Verduurzamen van de gebouwde omgeving moet leiden tot fossielvrije, zeer energiezuinige gebouwen. Dit is een bijdrage aan Klimaatwet art 2, lid 1a.
Daarmee worden er maatregelen getroffen volgens artikel 3, lid 2.a en lid 2.c.
In dit voorstel zijn enkele beschouwingen opgenomen volgens artikel 3, lid 2.g.

Criterium 2. Doeltreffendheid

In het kader van de Verkenning voor een revolverend fonds heeft Rebel[365] een onderzoek gedaan. Geld is niet het enige probleem. Rebel adviseert een combinatie tussen een fonds en een programmatische aanpak. Door kennisuitwisseling, een expertpool en het gezamenlijk inkopen, waaronder ook aanbestedingen, beoogt de programmatische aanpak het organisatievermogen te versterken en meer betere panden voor dezelfde investering te realiseren.

Doeltreffendheid van een programmatische aanpak

Een programmatische aanpak is zeer doeltreffend, omdat het resultaat van de aanpak direct leidt tot renovaties en daarmee tot energiebesparing en CO_2 reductie. Alle beleidsdoelstellingen worden meegenomen in de renovaties, van energiebesparing tot meer zonnepanelen, van circulariteit tot klimaatadaptatie. Verder kan de programmatische aanpak aanvullend zijn op de wijkaanpak. Daar waar gemeenten wijken van het aardgas af willen halen kan de programmatische aanpak de eigenaren maatschappelijk vastgoed ondersteunen bij de noodzakelijke renovaties[366]. De toegevoegde waarde van een programmatische aanpak zit enerzijds aan de vraagkant: er zal veel meer vraagarticulatie plaatsvinden die ook nog efficiënt georganiseerd wordt. Anderzijds aan de marktkant: door meer vraag kan de markt meer risico's lopen en daardoor met innovatieve oplossingen (industrialisatie) komen die ook qua tijd zullen versnellen.
De vraag is alleen waarom het zoveel geld van de overheid moet kosten. Dit kun je onderbouwen door te zeggen dat de programmatische aanpak vooral die projecten oppakt die door de eigenaren, vanwege hun complexe aard, blijven liggen. Terwijl we weten dat vrijwel álle gebouwen vanaf nu tot en met 2050 naar de ZEB-norm gerenoveerd moeten worden.

De kern van de programmatische aanpak is ook om af te stappen van de n=1 aanpak. Het gaat om het aanbesteden van een mandje van projecten, minimaal 20 groeiend naar 30, waarbij een uitvoerende partij ook verzekerd is van het uitvoeren van dit werk, en maar één keer deelneemt aan een aanbesteding.

Het vormen van mandjes van projecten wordt op dit moment door zeer weinig partijen[367] gedaan.

Hier is een marktimperfectie, of wellicht nog beter te benoemen als latente behoefte. Het vormen van een inkoopcollectief met meerdere eigenaren wordt door vastgoedeigenaren niet gezien als meerwaarde, en partijen die eventueel regie zouden moeten voeren, zoals een gemeente, doen dan liever op andere gebieden, zoals de warmtetransitie.
Hier kan wel geleerd worden van de pilot die de VNG doet met enkele gemeenten in West-Brabant.
Op de vraag waarom dit een overheidstaak zou moeten zijn of door de overheid gestimuleerd moet worden, is het volgende antwoord:

- Verduurzaming gaat niet snel genoeg
- De opdrachtgevende partijen hebben te weinig capaciteit en kennis om die versnelling te bewerkstelligen
- De markt werkt ook niet snel genoeg en zal het risico moeten nemen om te groeien; dit risico is aanvaardbaar bij gegarandeerde opdrachten

De programmatische aanpak is niet de enige aanpak in het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed.

---

[365] Het rapport van Rebel: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzaam-bouwen-en-verbouwen/documenten/rapporten/2023/07/18/eindrapport-fonds-verduurzaming-maatschappelijk-vastgoed

[366] De gemeenten hebben hier zelf geen capaciteit voor, zie ook kopje marktfalen.

[367] Gemeente Eindhoven, Amersfoort, Enschede en Amsterdam hebben wel mandjes gemaakt, maar dit leidt niet tot een schaalsprong. Ook in de Grond-, Weg en Waterbouw (GWW)-sector vinden we enkele van dit soort projecten.

Het is een keuze voor eigenaren om mee te doen. Via de programmatische aanpak kunnen in totaal zo'n 2280[368] gebouwen meedoen, waarbij de kosten per gebouwen wel steeds lager worden, vanwege de ervaring met deze aanpak. De aanpak is, bij succes, eventueel op te schalen door meer middelen en daarmee meer capaciteit aan te trekken en vervolgens meer mandjes te kunnen maken. Het zou ook een blauwdruk kunnen worden voor bijvoorbeeld een regionale aanpak binnen provincies en daarmee nog beter aan te laten sluiten bij het Ontzorgingsprogramma Maatschappelijk vastgoed.

Energiesysteem - koppelkansen

Verduurzamen van 2280 gebouwen leidt ook tot de inkoop van 2280 klimaatinstallaties, zoals warmtepompen met als bron lucht, lage temperatuur warmtenet, bodem (wko of geothermie) of water (aquathermie). En zal leiden tot 2280 gebouwen waar zonnepanelen op liggen.

Verspreid over het land zorgt dit voor invloed op het energiesysteem. Indien netcongestie het probleem blijft, kan via deze aanpak alle expertise aangetrokken worden om toch te doen wat er binnen de mogelijkheden valt, zoals energieuitwisseling, energie-opslag of warmteopslag. Hetzelfde geldt voor de investeringen via een fondsenconstructie in 1900 gebouwen per jaar. Oplossingen voor omgaan met netcongestie kan door de fondsmanager ook onder de aandacht worden gebracht

Criterium 3. Doelmatigheid

Efficiënt gebruik van middelen

De programmatische aanpak is aanvullend op het Ontzorgingsprogramma Maatschappelijk vastgoed, dat zich met name richt op kleine eigenaren en de n=1 aanpak nog merendeels wordt toegepast. De impact van de programmatische aanpak is echter veel groter, doordat er ook daadwerkelijk geïnvesteerd gaat worden via aanbestedingen, contracten en door uitvoerende partijen.

Een **beoogde conversiegraad** is 1:20[369]. Elke euro die als capaciteit erin wordt gestoken, zal leiden tot de beoogde minimale vertwintigvoudiging, dus 50 miljoen euro zou moeten leiden tot 1 miljard euro aan investeringen. Dit kan onderbouwd worden doordat 2280 gebouwen gemiddeld 2.500m^2 beslaan, en samen een totale oppervlakte hebben van 5,7 miljoen m^2. De renovatiekosten zijn minimaal 1000 euro /m^2. Daarmee komen de complete investeringskosten uit op 5.700.000.000 euro (5,7 miljard euro), waarmee het ruimschoots de beoogde conversiegraad haalt, namelijk 1:115.
Met 5,7 miljoen m^2 draagt dit programma flink bij aan de opgave om tot en met 2030 21 miljoen m^2 naar de BENG norm[370] te brengen.

Met 2280 gebouwen verduurzamen draagt het gedeeltelijk bij aan de opgave. Naast deze aanpak zijn de DUMAVA , het ontzorgingsprogramma maatschappelijk vastgoed en een financieringsmogelijkheid voor maatschappelijk vastgoed ook belangrijke onderdelen van het flankerende beleid.
Onder eigenaren van het maatschappelijk vastgoed zijn zeer professionele vastgoedbeheerders, die nauwelijks ondersteuning nodig hebben. Er zijn ook vastgoedeigenaren die klein zijn, en op een individuele aanpak begeleid nodig hebben, via het Ontzorgingsprogramma MaVa. De programmatische aanpak richt zich met name op de partijen tussen deze twee doelgroepen.

Financiële consequenties

Het beoogde kasritme (in miljoen euro)

G17	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
7. Programmatische aanpak	-	2,03	6,75	6,75	10,13	10,13	10,13	45,90
uitvoeringskosten	-	0,54	0,64	0,64	0,70	0,65	0,65	3,82
								49,72

Kentallen

1 persoon werkt	1500	Uur

[368] De berekening staat onder kopje Financiële consequenties.
[369] De Europese Investeringsbank (EIB) ziet deze conversiegraad als gewenst bij "Technical Assistance" voor het verstrekken van een ELENA subsidie.
[370] Zie artikel 6 van de Energy efficiency richtlijn (EED)

1 uur kost	150	
1 persoon kost	€ 225.000	per jaar
Programmaperiode betreft	6	Jaar
Per mandje heb je	**3**	**personen fulltime nodig**
Een persoon kan aan	3	projecten tegelijk werken
Er werken dus	9	personen tegelijk aan een mandje, die vooral verschillende expertises hebben

P maal Q berekeningen

startjaar 2025			
In jaar 1 zitten er maximaal		20	gebouwen in een mandje
In jaar 1 heb je		3	personen capaciteit nodig per mandje
In jaar 1 werk je aan		3	Mandjes
Totaal		60	Gebouwen
capaciteit		9	Manjaren
kosten	€	2.565.500	(manjaar * jaartarief)
kosten per gebouw	€	33.750	
vervolgjaar 2026-2027			
In jaar 2/3 zitten er maximaal		30	gebouwen in een mandje
In jaar 2/3 heb je		3	personen capaciteit nodig per mandje
In jaar 2/3 werk je aan		10	Mandjes
totaal		300	gebouwen/jaar
capaciteit		30	Manjaren
kosten	€	7.385.000	(manjaar * jaartarief)
kosten per gebouw	€	22.500	
vervolgjaar 2028-2030			
In jaar 4/5/6 zitten er maximaal		30	gebouwen in een mandje
In jaar 4/5/6 heb je		2,5	personen capaciteit nodig per mandje
In jaar 4/5/6 werk je aan		18	Mandjes
totaal		540	gebouwen/jaar
capaciteit		45	Manjaren
kosten per jaar	€	10.777.500	(manjaar * jaartarief)
kosten per gebouw	€	18.750	

Programmatische aanpak per jaar

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	totaal	
aantal gebouwen	60	300	300	540	540	540	2.280	gebouwen
aantal mandjes	3	10	10	18	18	18	77	
kosten capaciteit (x1000)	2.025.000	6.750.000	6.750.000	10.125.000	10.125.000	10.125.000	45.900.000	
Uitvoeringskosten (2%) (x1000)	40.500	135.000	135.000	202.500	202.500	202.500	918.000	
uitvoeringskosten - vaste kern (x1000)	500.000	500.000	500.000	500.000	450.000	450.000	2.900.000	
Totaal:	2.565.500	7.385.000	7.385.000	10.827.500	10.777.500	10.777.500	49.718.000	

Het is waarschijnlijk mogelijk om een ELENA subsidie[371] voor de programmatische aanpak aan te trekken bij de EIB, zeker indien de conversiegraad daadwerkelijk gehaald wordt. Daarmee kan het programma vergroot en verlengd worden.In de opschaling is het ook mogelijk dat vakdepartementen voor hun sector extra middelen beschikbaar stellen om nog meer aanbestedingen te kunnen doen om daarmee eigenaren te ondersteunen en meer gebouwen te verduurzamen.

Link met normeren en beprijzen

[371] https://www.eib.org/en/products/advisory-services/elena/index.htm

De programmatische aanpak is een aanvulling op het ontzorgingsprogramma Maatschappelijk Vastgoed dat nu alleen als doel kleine maatschappelijke vastgoedorganisaties heeft. Voor het ontzorgingsprogramma geldt dat het goed loopt, maar dat we nog weinig zicht hebben op de uitvoering van de plannen. Dat hangt op de beschikbaarheid van middelen/mogelijkheid tot financiering.

De doelmatigheid van de programmatische aanpak hangt nauw samen met de normering- of beprijzingsregeling. Normering op gebouwenniveau verhoogt de urgentie; normering rondom aanbesteden vraagt om meer begeleiding vanwege de complexiteit van de opgave. Daarnaast veranderen businesscases sterk wanneer energie anders beprijsd wordt. De beoogde normering voor maatschappelijk vastgoed gaat in per 2030 (onderwijsgebouwen, zorgaccommodaties, sport en cel), maar voor bijvoorbeeld bijeenkomstgebouwen zetten we in op 2027. Voor die tijd hebben de eigenaren al vele natuurlijke momenten gehad om gebouwen te renoveren. Dit kan slimmer. Hier vraagt de markt ook naar. Natuurlijke momenten kunnen wel wat schuiven indien de beprijzing van energie anders gaat worden, maar dat is niet de enige trigger voor natuurlijke renovatiemomenten.

Er is wel een grote samenhang met de 3% renovatieverplichting uit de EED. En verder zijn zowel de nieuwe financiële instrumenten als de programmatische aanpak ondersteunend aan die nieuwe normering, zoals de minimale energieprestatie-eis en de beoogde eindnorm of ZEB-norm voor 2050.
Daarnaast is er een link met een One-stop-shop in de EED, een verwachte energiebesparing door publieke organisaties in de EED, financiële instrumenten in de EPBD en installatie-eisen in de EPBD.

Inschatting kwantificeerbare gevolgen t.o.v. klimaatmaatregelen zoals die zijn meegenomen in de KEV

Het renoveren van 2280 gebouwen zal leiden tot vergaande CO2-reductie en tot energiebesparing, maar zal zeer afhangen van de grootte van de gebouwen die meegenomen gaan worden.

	Cumulatief	2025	2026	2027	2028	2029	Jaarlijks structureel vanaf 2030*
CO_2-reductie (jaarlijks)	0,14 Mton	Geen zelfstandig effect	Geen zelfstandig effect	Geen zelfstandig effect	Geen zelfstandig effect	Geen zelfstandig effect	Geen zelfstandig effect
Energiebesparing in PJ t.o.v. energiegebruik	2,6 PJ	Geen zelfstandig effect	Geen zelfstandig effect	Geen zelfstandig effect	Geen zelfstandig effect	Geen zelfstandig effect	Geen zelfstandig effect

* Hiermee wordt de jaarlijkse structurele reductie vanaf 2030 bedoeld (dus niet cumulatief). Graag aangeven of de reductie echt structureel is (oneindig), of dat het bijv. een OPEX-subsidie is die op een gegeven moment afloopt en vanaf dan niet meer reduceert.

Wanneer we rekenen met een gemiddeld gas- en elektraverbruik van gebouwen met de slechtste labels en verbeteren naar een gebouw dat voldoet aan de BENG2 eisen, zoals TNO voordeed in het rapport rondom de implementatie van de EED, komen we uit op

	5.700.000	mln vierkante meter
gasverbruik oude situatie	1069527273	kWh
elektragebruik oude situatie	357545454,5	kWh
gasverbruik nieuwe situatie	363245454,5	kWh
elektragebruik nieuwe situatie	333190909,1	kWh
verschil tussen oud en nieuw in gasverbruik	706281818,2	66%
verschil tussen oud en nieuw in elektraverbruik	24354545,45	7%
verschil CO2 uitstoot (alleen o.b.v. m3)	0,14	Mton
verschil J alles bij elkaar	2,630290909	PJ

Staatssteuntoets

Uitzonderingen zijn maatschappelijk vastgoed in privaat eigendom, denk aan Kinderdagverblijven, Fitnesscentra of grote poppodia. Stichtingen en verenigingen vallen veelal buiten staatssteun, al moet dit goed gecheckt worden.

Bij multifunctionele accommodaties is het eigendom vaak verdeeld over publieke en private eigenaren. Staatssteun is in dat geval ingewikkeld en maatwerk.
De expertise Staatssteun zal toegevoegd moeten worden aan de competentie van de beoogde medewerkers van de programmatische aanpak.

Criterium 4. Uitvoerbaarheid

Oprichten programmabureau
Voor de programmatische aanpak moet nog worden gezocht naar een uitvoeringsinstantie.

Vergelijkbare initiatieven hebben geleid tot het oprichten van een stichting (Bespaargarant, Inkoopbureau West-Brabant), een Gemeenschappelijke regeling of een Regionaal Samenwerkingsverband.

Criterium 5. Additionaliteit t.o.v. bestaand beleid

In het Programma verduurzaming gebouwde omgeving[372] is het onderzoek naar een fonds voor maatschappelijk vastgoed aangekondigd. In de voorjaarsbesluitvorming 2023 is deze maatregel aangepast naar een fonds in combinatie met een programmatische aanpak.

Er is samenhang met de DUMAVA. De doelgroep zou de rest van de investeringen kunnen lenen bij de instellingen die een dotatie krijgen in hun fonds of via de private sector waar een garantie wordt afgegeven.
Er is samenhang met het Ontzorgingsprogramma Maatschappelijk vastgoed. De coaches kunnen ook financiering aanbieden in gesprekken met eigenaren van maatschappelijk vastgoed.

Criterium 6. Duur van de maatregelen in relatie tot de tijdelijkheid van de programmatische aanpak

In de programmatische aanpak zullen de laatste aanbestedingen in 2030 gedaan moeten zijn. Afhandeling van de werkzaamheden in 2031 is wel nodig, omdat het proces van aanbesteden langer duurt dan alleen het moment van aanbesteden, daarna moet er een keuze gemaakt worden voor een uitvoerende partij en contracten worden gesloten.
Een waarschuwing hierbij is op zijn plaats: het is met betrekking tot renovaties wel een korte doorlooptijd. De overgang naar de beheer en onderhoudsfase moet zorgvuldig gebeuren met de juiste mensen, de juiste voorwaarden en de juiste contractvormen, zodat duurzame gebouwen ook duurzaam gebruikt worden.

Het opstellen van een exit-strategie is noodzakelijk. De programmatische aanpak moet vooral de markt aanzwengelen, waarna de markt het kan overpakken.

Gevolgen voor brede welvaart (wordt betrokken bij de beoordeling van criterium 2-4)

Klimaatrechtvaardigheid

1. Inkomen: niet van toepassing
2. Arbeidsmarkt: De middelen voor de programmatische aanpak komen direct terecht bij adviseurs die dit werk gaan doen en indirect bij maatschappelijke organisaties. Daarmee zal de arbeidsmarkt voor adviseurs op dit terrein sterk toenemen. De vraag naar technisch personeel zal ook toenemen.
3. Wonen: niet van toepassing
4. Klimaat en duurzaamheid: zeer van toepassing; dit zal direct leiden tot CO2 reductie, energiebesparing, maar ondertussen ook tot gebouwen waarin circulariteit, klimaatadaptatie en biodiversiteit meegenomen worden.
5. Natuur, milieu en grondstoffen: zeer van toepassing indien goed toegepast, zie 4.
6. Onderwijs: de kwaliteit onderwijsgebouwen dragen ook bij aan de kwaliteit van het onderwijs
7. Persoonlijke veiligheid: niet van toepassing
8. Gezondheidszorg: de kwaliteit zorggebouwen dragen ook bij aan de kwaliteit van de zorg
9. Democratie & participatie: zeer relevant: wanneer de overheid zelf ook goed verduurzaamt, draagt dit bij aan de geloofwaardigheid rondom verduurzaming; de voorbeeldrol is cruciaal

De invloed van deze maatregel op andere landen is minimaal. Verduurzamen van de gebouwde omgeving heeft vooral invloed op de directe omgeving.

[372] https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/programma-verduurzaming-gebouwde-omgeving

Het verdelingsprincipe van de WRR is op basis van draagkracht en solidariteit. Het maatschappelijk vastgoed kent geen andere financieringsbronnen dan publieke bronnen. Dus als daar verduurzaamd moet worden, zal dat moeten gebeuren met publieke middelen. Een financieel instrument helpt om investeringen naar voren te halen zodat ook instellingen met weinig draagkracht hun panden kunnen verduurzamen en minder kwetsbaar worden ten aanzien van hoge energiekosten. Een programmatische aanpak ondersteunt vastgoedeigenaren die voor deze complexe renovatieopgave staan, terwijl ondertussen er ook nog een maatschappelijke taak ingevuld moet worden.

Werkgelegenheid

Het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed draagt bij aan de Renovation Wave zoals de EU deze heeft voorgesteld in de EU Green deal. Maatschappelijk vastgoed kan een voortrekkersrol spelen bij de renovatiegolf, waarbij uitvoerende partijen voor langere tijd verzekerd zijn van werk en daarmee de werkgelegenheid van de bouwsector bestendigd en wellicht ook vergroot.
De programmatische aanpak zorgt voor een grote capaciteit van partijen die kunnen helpen bij renovaties. Belangrijk is om te kijken of er extra capaciteit ontwikkeld kan worden, zodat het bijvoorbeeld niet concurreert met de woningbouwopgave.
Zo'n 25% van het oppervlak binnen de utiliteitsbouw is maatschappelijk vastgoed. Wanneer dat verduurzaamd wordt, zal de vraag aan de markt toenemen.

Capacity building
Een idee dat nog getoetst moet worden, is om medewerkers aan te trekken, die na de aanbesteding als vastgoed/inkoop/contractmanager worden geplaatst bij de eigenaar van het vastgoed, zodat de kennis rondom deze manier van aanbesteden niet verloren gaat.

Ontwikkeling van de economie

Zo'n 25% van het oppervlak binnen de utiliteitsbouw is maatschappelijk vastgoed. Wanneer dat verduurzaamd wordt, zal de vraag aan de markt toenemen. Ook kan de industrialisatie van renovatieconcepten toenemen.

Energiesysteem en betrouwbaarheid van de energievoorziening

De ACM beoogt maatschappelijke organisaties voorrang te verlenen bij het toekennen van ruimte op het net, wanneer er zonnestroom wordt teruggeleverd of wanneer er met warmtepompen gekoeld of verwarmd wordt.

Andere neveneffecten

Renovaties dragen veel minder bij aan de stikstofuitstoot dan nieuwbouw. Het is daarom van groot belang renovaties te stimuleren in plaats van te slopen en nieuw te bouwen.
In de renovatieopgave wordt ook gestimuleerd klimaatadaptieve maatregelen te nemen, waaronder het stimuleren van de biodiversiteit door groene daken.

Stimuleren verduurzamen maatschappelijk vastgoed betekent ook een bouwimpuls in een markt die het momenteel lastig heeft.

Overig

Afstemming met externe partijen en andere departementen

BZK zal bij de ontwikkeling van deze aanpak intensief gaan samenwerken met de TKI Bouw en techniek.

Daarnaast is er veel overleg tussen de departementen over het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed. Gremia zijn het Ambtelijk coördinatieoverleg Maatschappelijk vastgoed, inclusief de VNG. Dit is ook gekoppeld aan een directeurenoverleg en een dg-overleg. Met directie Ondernemerschap van EZK is gesproken over de betrokkenheid van Invest NL.

Verduurzamen van utiliteitsbouw is een onderwerp binnen de Samenwerkingstafel Utiliteitsbouw dat valt onder het Uitvoeringsoverleg Gebouwde omgeving. In de samenwerkingstafel zitten alle brancheorganisaties uit de gebouwde omgeving, waaronder ook MKB Nederland, maar ook het KEK, de klimaat- en energiekoepel met young professionals.
Met het Nationaal Klimaat Platform is ook gesproken over het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed.

Binnen de verschillende sectoren worden beleidskompas sessies georganiseerd met de betrokken stakeholders uit de sector.

Met burgers is niet direct gesproken.

Planning

Een programmaplan is in hoofdlijnen op 31 maart 2024 gereed.

De start van de uitvoering van de programmatische aanpak zal medio 2024 plaatsvinden. Dit is ook afhankelijk van de gekozen rechtspersoon.

Het aantrekken van externen voor een programmabureau kan begin 2025 gebeuren en eind 2025 zijn de eerste aanbestedingen afgerond.
In 2030 worden de laatste aanbestedingen afgerond. Het is goed om gedurende 2026/2027 te kijken of een ELENA subsidie het programma kan vergroten of verlengen.

Evaluatie

Het definitieve voorstel voor de programmatische aanpak zal in Q3 2024 worden voorgelegd aan de minister van VRO.

Medio 2026 zal een eerste evaluatie plaatsvinden, waarbij gekeken wordt naar de tevredenheid bij de opdrachtgevers/eigenaren van het vastgoed en naar de aanbodzijde.

Financiële instrumenten voor de voorinvestering ten behoeve van de Verduurzaming van maatschappelijk vastgoed (uit reservering Maatschappelijk vastgoed revolverend fonds)

Maatschappelijk vastgoed

FICHEFORMAT *Fiche wordt openbaar gemaakt (excl. naam contactpersoon)*	**Financiële instrumenten voor de voorinvestering ten behoeve van de Verduurzaming van maatschappelijk vastgoed**
	PERCEEL Gebouwde omgeving
	Indienend departement: BZK

Omschrijving maatregel

Beoogde vormgeving

Dit voorstel is onderdeel van het pakket aan maatregelen voor het verduurzamen van het maatschappelijk vastgoed, dat bij de voorjaarsnota 2023 al besloten is: 1,9 miljard euro voor Subsidieregeling Duurzaam maatschappelijk vastgoed (DUMAVA), 0,4 miljard euro voor verduurzaming Rijksvastgoed en 0,1 miljard euro voor ontzorging en het kennis- en innovatieplatform. De kaders voor het voorstel voor een financiële instrument voor Maatschappelijk vastgoed en dit voorstel zijn afgerond 0,3 miljard euro. Als het bestedingsvoorstel niet akkoord wordt gegeven, vloeien deze middelen terug naar de DUMAVA.
De middelen die in dit fiche specifiek worden aangevraagd zijn **249,91** miljoen euro.

De Renovatiegolf
Om de klimaatdoelen van 2050 te halen, wordt er op Europees niveau ingezet op dat de gebouwenvoorraad in 2050 uit Zero Emission Buildings (ZEB) bestaat. Dit zijn zeer energiezuinige en fossielvrije gebouwen. Voor de utiliteitsbouw vatten we dat op als dat de bestaande gebouwen tot 2050 op dit ambitieuze niveau worden gebracht. Om dit efficiënt te doen, wordt de verduurzaming op natuurlijke momenten uitgevoerd of soms zelfs dat natuurlijke momenten van renovatie of beheer en onderhoud naar voren worden gehaald. Daarmee ontstaat een Renovation wave: een golf van renovaties tot 2050 van alle bestaande gebouwen waar verduurzaming een integraal onderdeel van is. Aansluiten bij natuurlijke momenten kan overigens ook betekenen dat het gewenste niveau niet in één stap, maar in twee of drie stappen bereikt wordt.
Het voorstel van het financiële instrument en dit voorstel dragen met name bij aan deze renovatiegolf, waarvan één van de eisen is dat er voldoende verduurzaamd wordt.

In drie zinnen de Programmatische aanpak:
Er worden mandjes gemaakt met gebouwen uit het maatschappelijk vastgoed die aanbesteed worden om te renoveren inclusief verduurzaming, daarbij wordt afgestapt van de aanpak om gebouw per gebouw (n=1) te renoveren.
De markt werkt aan industrialisatie van renovatieconcepten en de markt werkt aan concepten die gegarandeerde energiebesparing na renovatie in zich hebben
Door efficiënter en slimmer samen te werken tussen overheid en markt rondom integrale en duurzame gebouwrenovaties wordt er een versnelling in de verduurzaming bereikt
In drie zinnen het financiële instrumentarium:
Geld doteren aan 12 provinciale energiefondsen waarmee leningen verstrekt kunnen worden om bij voorkeur integrale renovaties, maar ook losse maatregelen, te kunnen voorfinancieren. De provincies vergroten het fonds.

Geld doteren aan twee bestaande fondsen: Nationaal Restauratiefonds voor monumenten en BNG Duurzaamheidsfonds voor sport, cultuur en kleine zorg. De fondsen worden vergroot door private partijen of de BNG.
We richten een Waarborgfonds Maatschappelijk vastgoed op, dat garant staat voor de lening met achtervang vanuit het rijk, waardoor de rente op de lening door private partijen, BNG of NWB lager dan de marktrente kan blijven.

Doel
Het doel van dit voorstel is het mogelijk maken van het versnellen van de verduurzaming en renovatie van het maatschappelijk vastgoed (mava) door het ter beschikking stellen van middelen om te lenen ten behoeve van het financieren van de investering.

Als lidstaat hebben we de verplichting om 3% van het oppervlak van maatschappelijk vastgoed per jaar te renoveren naar de renovatiestandaard (EED).Hier moeten we flankerend beleid voor maken. Het uitfaseren van de slechtste labels per 2030 wordt in de EPBD IV (voorjaar 2024) verwacht. De verduurzamingsopgave bedraagt circa 35 miljard euro tot 2050. Inclusief de renovatieopgave is circa 350 miljard nodig tot 2050.

Investeringen naar voren halen: We hebben al genoeg geleend van de toekomst!
Door de versnelling ontstaat een investeringsbehoefte die veelal niet uit reserveringen en/of de lopende kasstroom kan worden voldaan, omdat het gewenste ambitieniveau hoger ligt dan bij een reguliere renovatie. Deze investeringsbehoefte en versnellingsopgave ontstaan bij alle sectoren in het maatschappelijk vastgoed: bij gemeenten[373], bij schoolbesturen in het funderend onderwijs, bij schoolbesturen in het middelbare en hoger beroepsonderwijs, wetenschappelijk onderwijs en onderzoek, in de zorg, in de sportsector en in de culturele sector. TNO[374] geeft aan dat de combinatie van subsidie en leningen investeringen naar voren kunnen halen. Om de versnelling in de uitvoering te realiseren is een programmatische aanpak nodig, die de vastgoedeigenaren ondersteuning gaat bieden bij de uitvoering, deze aanpak wordt in een apart bestedingsplan uitgewerkt.
Voorstel
Om zowel de organisatiekracht te ondersteunen als de financiële barrières weg te nemen stellen wij de volgende maatregelen voor (afgerond en in miljoen euro):

(i) Middelen voor subsidie in de vorm van dotaties richting bestaande fondsen	75
(ii)Middelen voor garantiefonds maatschappelijk vastgoed	175
Middelen voor een programmatische aanpak (apart voorstel)	50
Totaal	300

Spoor i: Dotaties richting bestaande fondsen maatschappelijk vastgoed.
Dotaties in de vorm van een subsidie richting bestaande fondsen kan op redelijk korte termijn worden uitgevoerd.

Spoor ii: Garantiefonds maatschappelijk vastgoed
Een bestendige manier om financieringen voor het maatschappelijk vastgoed te borgen is via een Garantieregeling vanuit de overheid. Er zijn 2 type garanties, met en zonder achtervang. Onderstaand de verschillen:

Tabel 3 Type garanties

[373] Financieel tekort bij gemeenten vanaf 2026: https://vng.nl/nieuws/onderzoek-bevestigt-opnieuw-financiele-tekorten-vanaf-2026
[374] https://publications.tno.nl/publication/34639419/AoX0Bp/TNO-2022-P10681.pdf

Type Garantie	Voordelen maatschappelijk vastgoed organisaties	Voordelen Rijk	Aandachtspunten
Garantie met achtervang	Lagere rente (ca 1,5%[375] korting ivm solvabiliteitsvrij lenen) Langere looptijd lening Begeleiding aanvraag vanuit Waarborgfonds Eerder toegang tot financiering	Voor alle financiers beschikbaar Renovatieverplichting van 3% EED realiseerbaar, ervan uitgaande dat 25% een lening nodig heeft. Middelen blijven bij overheid gestald tot claims	Inleg Rijk in Garantiefonds is EUR 175 MLN. Geschat default kan hoger uitvallen (zie tabel 2). Betrouwbare fondsmanager nodig.
Garantie zonder achtervang	Begeleiding aanvraag Eerder toegang tot financiering Rentekorting ca 0,25-0,5%	Voor alle financiers beschikbaar Renovatieverplichting uit EED wordt niet gehaald	Inleg Rijk is 175 MLN- hefboom door inbreng overige financiers, bereik kleiner. (zie tabel 2) Fondsmanager

Gezien de opgave en de kansen die een garantieregeling met achtervang biedt, stellen wij een garantie met achtervang en een 2,5% default voor. Een garantie met achtervang kan door alle financiële partijen worden ingezet, tevens kunnen partijen besluiten fondsen of financieringslijnen op te richten specifiek voor het maatschappelijk vastgoed.

Tabel 2 Verschillende berekenmethoden tussen garanties

Type bij 175 mln inbreng	Garantie met achtervang	Garantie met achtervang	Garantie met achtervang	Garantie zonder achtervang	Garantie zonder achtervang
Risico	5% default	2,5% default	1% default	30% Rijk-70% privaat	20% Rijk-80% Privaat
Investeringen	3,5 MRD	7 MRD	17,5 MRD	583 MLN	875 MLN

Het defaultpercentage, het verwachte percentage leningen waarbij niet aan de verplichtingen wordt voldaan, is belangrijk om te zien wat het bereik kan zijn van de garantieregeling. Voor dit voorstel gaan wij uit van een defaultpercentage van 2,5% dit om ruimte te houden voor eventuele tegenvallers.
Inschatting van de tegenvallers
Verschillende financiële partijen schatten in dat er een defaultrisico is van minder dan 1%, er zijn weinig maatschappelijk vastgoed partijen die failliet gaan. SVn noemt een percentage van 5% uiterst conservatief. Een en ander is bijvoorbeeld afhankelijk van de betrouwbaarheid van de fondsmanager- hier dient goed op te worden uitgevraagd.
Het Energiefonds Drenthe kent tot nu toe geen defaults.
Waarborgfonds Sport kent een default percentage van 0,4% (Vermogenfonds EUR 150 MLN hiervan EUR 30 MLN Rijk).
Waarborgfonds Kinderdagverblijven default van 1%[376]. Waarborgfonds Zorg heeft sinds 2001 1 ziekenhuis gehad welke failliet ging.

[375] Toegevoegde waarde WFZ-geborgde financiering - Finance Ideas (finance-ideas.nl)
[376] https://open.overheid.nl/documenten/ronl-archief-d9c0b5bc-5ba9-4224-9f76-526cecb5e11b/pdf

Het Waarborgfonds Zorg heeft een vermogen van 285 miljoen euro met achtervang van het Rijk, waarbij ze 4,6% dekking[377] hanteren (default percentage niet bekend maar laag). Gezien zeer gedegen bedrijfsvoering en risicoborging heeft het Waarborgfonds een AAA rating[378] van S&P gekregen. Het fonds kan zichzelf in standhouden en draagt bij aan voordeligere en langdurige financiering van de zorg.

Gezien het geringe aantal defaults bij de bestaande waarborgfondsen zou 1% default reëel zijn, voorzichtigheidshalve houden we 2,5% aan. Zeer conservatief zou 5% zijn.

Een garantie zonder achtervang heeft als voordeel dat exact duidelijk is voor welk maximum bedrag het Rijk aangesproken kan worden. Bij een garantie met achtervang kan het in theorie helemaal mis gaan, het rijk kan dan voor een groter bedrag dan de 175 miljoen euro worden aangesproken (afhankelijk van de uitzettingen). Een juiste beoordeling bij het afgeven van de garantie is belangrijk. Daarbij betreft leningen aan het maatschappelijk vastgoed- in principe komen de geldstromen via overheidsgelieerde kanalen – mits er een goede business case is, maakt dit de risico's aanvaardbaar.

Waar is het middel een oplossing voor?
Onderstaand bespreken we eerst de knelpunten waar dit voorstel een deel van de oplossing kan zijn, hierna volgt een toelichting op de uitwerking van de instrumenten.
Knelpunten:
Knelpunten in het verduurzamen van het maatschappelijk vastgoed zijn: te weinig middelen (bekostiging en reserveringen) voor huisvesting en voor verduurzaming, te kort aan kennis en capaciteit, organisatiestructuren/ split incentives, gedeelde verantwoordelijkheden, gebrek aan data en monitoring, soms kleine schaal, financieringswegen zeer divers (onderzoek Rebel 2023)[379]. Voor de middelen is het vaak moeilijk hard te maken of deze voldoende zijn, omdat de kosten voor bedrijfsvoering vaak onderdeel zijn het geheel aan middelen die publieke organisaties krijgen. Daarbij zien we bij de zorg een vermindering van de Normatieve Huisvestingscomponent[380] (NHC) van 4% en is de verwachting dat er gekort wordt op de bijdrage vanuit het Rijk richting het gemeentefonds[381]. Om te kunnen lenen is voldoende structurele bekostiging een voorwaarde.
Integrale benadering nodig om te versnellen
Om te versnellen is alleen financiering niet voldoende. Er is behoefte aan een integrale benadering die de volgende onderdelen bevat:
Vastgoedstrategie en inzicht- lange termijn planning[382]; Integrale Huisvestingsplannen voor het gehele maatschappelijk vastgoed[383]. Sectorale routekaarten en aansluiten bij wijkaanpak en gebiedsontwikkeling. Urgentie nodig bij alle partijen, voorkomen lange besluitvorming. Keuzes maken. Rol van de overheid; coördineren van het opstellen van sectorale routekaarten.

[377] Jaarverslag-2022.pdf (wfz.nl)
[378] WaarborgfondsvoordeZorgsector_full-report_Jul-18-2023.pdf (wfz.nl)
[379] Eindrapport Fonds verduurzaming maatschappelijk vastgoed | Rapport | Rijksoverheid.nl
[380] https://www.actiz.nl/door-de-nhc-verlaging-wordt-het-bijna-onmogelijk-om-de-kwaliteit-van-je-vastgoed-te-waarborgen
[381] COELO: grote structurele tekorten voor gemeenten vanaf 2026 | VNG
[382] Gemeente Veere investeert in duurzaam maatschappelijk vastgoed – Duurzame Sportsector.nl
[383] ibo-onderwijshuisvesting-funderend-onderwijs-een-vak-apart-een-toekomstbestendig-onderwijshuisvestingsstelsel.pdf (bouwstenen.nl)

Programmatische aanpak; Organisatievermogen, kennis en capaciteit verhogen. Zowel bij gemeenten als bij de maatschappelijk vastgoed instellingen. Rol van de overheid; organiseren en inrichten van programmatische aanpak.
Structuur passend bij financiering. Door gedeelde verantwoordelijkheden, pand in eigendom gemeente en onderhoud bij gebruiker (Split incentive) lastig om goede financieringsvorm te bieden. Duidelijke afspraken noodzakelijk. Zie bijvoorbeeld projecten van stichting maatschappelijk vastgoed[384]. Zij financieren combinatiepanden die in een coöperatie zijn ondergebracht. Gemeente geeft garantie en jaarlijkse dotatie aan bijvoorbeeld een school. Gemeente, bank, school/ KDV/sport tekenen op zelfde dag lening overeenkomst, garantieovereenkomst en huurovereenkomst. Er is juist winst te behalen in business case door functies te combineren als er sprake is van vernieuwbouw. Een koppelkans is de combinatie met sociale woningen. De rol van overheid is om goede voorbeelden te laten zien, via bijvoorbeeld het Kennis- en innovatieplatform Verduurzaming Maatschappelijk vastgoed en door standaarden aan te bieden voor het maken van deze afspraken. Dit is ook een onderdeel van de programmatische aanpak.
Financiering passend maken. In veel sectoren van het maatschappelijk vastgoed is sprake van weinig ruimte in de kasstroom of wordt jaarlijks subsidie vastgesteld, hierdoor zijn banken terughoudend met verstrekkingen[385]. TG deed in 2016 onderzoek naar het financieren van kleine maatschappelijke investeringen en concludeerde dat dit lastig is, terwijl de maatschappelijke impact wel heel groot kan zijn.[386] Behoefte is aan leningen met relatief lage financieringslast en “nieuwe” concepten als financieren op restwaarde, TCO[387]. De financieringslast dient verantwoord te zijn binnen besparing en bekostiging, want organisaties hebben veelal weinig spankracht en zijn risicomijdend. Onrendabele top kunnen door de DUMAVA subsidie bij veel projecten afgedekt worden, maar vanwege het plafond in de DUMAVA zal dit niet altijd succesvol zijn of passen in de planning.

Marktfalen
De rol van overheid is het stimuleren van financieringsmogelijkheden voor maatschappelijk vastgoed. De markt lost dit nu onvoldoende op, zaak is wel om de markt te laten participeren-bestaande structuren juist te gebruiken. Combinatie tussen leningen/ garanties en subsidie is wenselijk.

Onderstaand een overzicht van de financieringswegen per sector, zie voor een uitgebreid overzicht de bijlage:
Huidige financieringsmogelijkheden per sector

	Primair loket	**Beoordeling of dit voldoende is om initiële investering te kunnen lenen**
Provinciaal vastgoed	BNG bank	Goed
Gemeentelijk vastgoed	BNG bank	Gemiddeld, ruimte op begroting wordt een probleem vooral na 2026
Primair- en voortgezet onderwijs	Via gemeente – BNG bank Energiebespaarlening voor scholen Warmtefonds	Gemiddeld, leenruimte wordt probleem Wordt weinig gebruik van gemaakt
Middelbaar beroepsonderwijs	Schatkistbankieren	Goed voor grote leningen, losse duurzaamheidsinvesteringen niet

[384] Stichting Maatschappelijk Vastgoed (mvastgoed.nl)
[385] - https://fd.nl/samenleving/1450786/ey-somber-over-financiele-positie-zorginstellingen
[386] Twynstra Gudde - Samen maatschappelijke impact financieren – 2016 - https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=4989b58b-e189-43eb-ba11-1b3ef2204b85&title=Rapport%20%22Samen%20maatschappelijke%20impact%20financieren%2C%20Naar%20een%20volwassen%20en%20groeiende%20impactfinancieringsmarkt%22.pdf
387 https://www.pianoo.nl/nl/themas/maatschappelijk-verantwoord-inkopen/buyer-groups/bouw/casus-renovatie-maatschappelijk

Hoger Beroepsonderwijs	Schatkistbankieren	Goed voor grote leningen, losse duurzaamheidsinvesteringen niet
Wetenschappelijk [388]onderwijs	BNG bank en Schatkistbankieren	Goed voor grote leningen, relatief kleine investeringen lastiger
Zorg - Care	Bank, Waarborgfonds Zorg	Gemiddeld, lastig voor kleine leningen
Zorg - Cure	Bank, Waarborgfonds Zorg	Gemiddeld- wordt lastiger bij krappe kasstroom
Sport > 1 MLN	Bank	Moeilijk, boven 1 MLN alleen met gemeentegarantie
Sport kleine investering	BNG duurzaamheidslening Waarborgfonds sport	Tot 1 MLN. Goed, fonds was leeg inmiddels weer gevuld met 15 mln[389] euro, maar 5,4% rente is wel drempel.
Culturele sector	Bank, geen waarborgfonds	Slecht
Welzijnssector	Bank, geen waarborgfonds	Slecht
Monumenten	Nationaal Restauratiefonds	Het fonds bevat te weinig middelen om aan de vraag te kunnen voldoen.

Waar liggen behoeften?
Leningen voor Mava met eigen pand zonder financieringsweg
Er is behoefte aan financiering voor de Mava doelgroepen kleine zorg, sport, zelfstandige cultuurgebouwen en bijeenkomst die *eigen* vastgoed hebben. Tevens voor financieel ongezonde maatschappelijk vastgoed sectoren, zij komen bij banken niet in aanmerking. Via een maatschappelijke impact toets zal bezien kunnen worden of deze instellingen meerwaarde vertegenwoordigen voor de gemeenschap en een investering verantwoorden. Voorkeur heeft om deze instellingen te begeleiden in het maken van een rendabele business case. Het Nationaal Restauratiefonds renoveert bijv panden en voegt hier appartementen aan toe om tot meer kasstroom te komen[390]. Leningen zullen met subsidie gecombineerd dienen te worden.
Relatief kleine leningen die eenvoudig te verstrekken zijn voor alle sectoren
Voor alle maatschappelijk vastgoed sectoren is behoefte aan leningen voor relatief kleine bedragen. De handeling kosten bij reguliere banken zijn in verhouding hoog bij kleine leningen[391] hierdoor is de rente niet passend bij de doelgroep. Tevens is vaak sprake van een gestandaardiseerd verstrekkingsproces waarbij het maatschappelijk vastgoed lastig door de checks en balances komt.

Voordelige lasten van de lening

We zien leenaversie bij het maatschappelijk vastgoed. Reserveringen zijn veelal niet voldoende om de verduurzamingsopgave te financieren. Instellingen kunnen nu gaan reserveren maar dienen jaren te sparen voordat zij maatregelen kunnen uitvoeren. Lenen zorgt ervoor dat nu de juiste maatregelen genomen kunnen worden. Dit bespaart energie en het is letterlijk een investering in de toekomst. Zaak is om de lasten zo laag mogelijk te houden, passend bij de bekostiging. De lasten van een lening bestaan uit de volgende componenten:
Aflostermijn- een langere spreiding van de aflostermijn zorgt voor lagere maandelijkse lasten. De aflostermijn dient overeen te komen met de levensduur van het financieringsobject.
Rente, deze bestaat uit:
Kosten van de funding (marktrente en liquiditeitskosten)
Risicokosten (o.a. afhankelijk van sector, zekerheden, kasstroom etc.)
Operationele kosten (personeel- IT etc. van geldgever)
Vermogenskosten (geld als buffer voor bank+ winst bij commerciële banken)

[388] Rapport+Vastgoed+bij+universiteiten+deel+2+WR.pdf
[389] BNG Duurzaamheidsfonds groeit met 15 miljoen euro | BNG Duurzaamheidsfonds
[390] Stolpboerderij, Warmenhuizen | Herbestemming.nl
[391] https://www.rabobank.nl/bedrijven/service/zakelijk-financieren/opbouw-rente

Mogelijkheid om voor langere tijd rente vast te leggen om herfinancieringsrisico's te voorkomen. Lange looptijd van de lening i.p.v. de gebruikelijke 10 jaar.

Instrument dient niet marktverstorend te werken

Belangrijk is dat financieel krachtige partijen via reguliere wegen blijven financieren. Waakzaam zijn op marktverstoring. Dit geldt bijvoorbeeld voor grote zorgpartijen, gecombineerde zorgcentra, kinderdagverblijven, partijen met financiering via private equity. Gewerkt kan worden met een eis dat boven een bepaald leenbedrag de organisatie eerst een afwijzing voor financiering moet krijgen van een bank.

Uitwerking instrumentkeuze

Ad i) Dotatie richting bestaande partijen voor kleine leningen en maatschappelijk vastgoed zonder financieringsweg.

Middels het verstrekken van een dotatie in de vorm van een SPUK (Regionale Energiefondsen) of een subsidie richting bestaande fondsen kunnen kleine leningen uitgezet worden richting het maatschappelijk vastgoed ter verduurzaming en renovatie. Deze SPUK of subsidie heeft strikte kaders, besteding wordt gemonitord en dient jaarlijks gerapporteerd te worden.

De SPUK/ subsidie die het Rijk verstrekt , zal niet revolveren, hierdoor kan rentekorting worden verleend. Rondgang bij diverse partijen levert op dat een SPUK/subsidie van 75 miljoen euro van het Rijk kan leiden tot een hefboom van circa 300 miljoen euro aan leningen. We verwachten dat per lening 20-30% gezien kan worden als subsidie en een deel revolveert en weer opnieuw kan worden uitgezet. Aan de leningen richting het maatschappelijk vastgoed wordt als voorwaarde gesteld dat er in ieder geval een plan aanwezig is om het pand naar de ZEB norm te krijgen in 2050. Dit kan in 1 x of in stappen. Onderstaand een korte weergave van de fondsen die wij voor dit spoor willen inzetten:

Ad i.a) Subsidie aan BNG Duurzaamheidsfonds[392]

Het BNG Duurzaamheidsfonds financiert sportverenigingen. Wij stellen voor om ook kleine leningen te verstrekken voor de sectoren Kleine zorgverleners, Cultuur en Dorpshuizen. Op deze manier hebben we landelijke dekking voor het verstrekken van relatief kleine leningen voor het gehele maatschappelijke vastgoed.

Kleine leningen voor de sport worden verstrekt in samenwerking met het Waarborgfonds voor de Sport. Rente is momenteel 5,4%. Voor de niet-kunners binnen de sectoren lijkt een rentekorting op zijn plaats. Let op: het verlengen van de aflostermijn heeft vaak meer effect op het maandbedrag dan de rente. Voor bestuurders van clubs, verenigingen en stichtingen kan echter een lage rente helpen in de besluitvorming. De laagste rente in de gehele sector wordt gegeven door Schatkistbankieren (hier stalt het onderwijs geld en dit wordt weer uitgeleend binnen de eigen sector). 10 jaarsrente is daar circa 3% met onderpand, het Warmtefonds leent tegen 4,3% rente aan scholen zonder onderpand (tot maximaal EUR 500.000). Voorstel: rente laag voor niet-kunners, gewenst tarief c.q. rentekorting in overleg met departementen van de diverse sectoren bepalen.

Hebben organisaties met panden in eigen bezit meer nodig dan 250.000 euro (500.000 euro scholenlening bij WF) voor het verduurzamen en renoveren en kunnen zij niet financieren dan zal door middel van herbestemming, in samenspraak met de gemeente, gekeken dienen te worden of een haalbare business case gemaakt kan worden. Een maatschappelijke impact toets kan onderdeel uitmaken van de besluitvorming. Via de garantieregeling kan in deze situaties voordelig geleend worden.

We stellen voor een dotatie aan het BNG Duurzaamheidsfonds te doen van **29 miljoen euro**.

Ad i.b) Subsidie aan het Warmtefonds[393] ten behoeve van scholen

[392] Sport | BNG Duurzaamheidsfonds

[393] Scholen Energiebespaarlening - Warmtefonds

Het Warmtefonds verstrekt via de “Energiebespaarlening voor scholen” leningen aan PO/VO scholen tot een bedrag van 500.000 euro ter verduurzaming, rente 4,3%, momenteel zijn 17 leningen verstrekt. We stellen voor een dotatie van **1 miljoen** euro te doen, zodat het Warmtefonds nog meer scholen kan ondersteunen.

Het MBO, HBO en WO financiert veelal via Schatkistbankieren, dit is met pandrecht en akkoord van gemeente en OCW. Om kleine financieringen mogelijk te maken voor MBO, HBO en WO gaan we Schatkistbankieren en het Warmtefonds vragen wat nodig is om dit als aanvulling op te nemen.

Ad i.c) Subsidie aan Regionale Energiefondsen[394]

Er zijn 15 Regionale Energiefondsen. Op structurele basis vindt momenteel overleg plaats met de Regionale Energiefondsen (REF). Binnen de 12 Provincies zijn er in ieder geval 7 die vrijwel direct kunnen starten met uitvoeren. Middelen vanuit het Rijk helpen de andere Energiefondsen om dit binnen hun Provincie op de agenda te zetten. De REF’s staan dichtbij de markt en willen graag mee werken/ denken aan het opschalen van financieringen richting maatschappelijk vastgoed. Regionaal Energiefonds Drenthe[395] heeft momenteel al 340 panden kunnen helpen bij het verduurzamen door het verstrekken van een laagrentende lening. 0% rente + looptijd passend bij terugverdientijd van de maatregelen. De REF’s geven aan dat rentes van 2% ook haalbaar zouden moeten zijn. De leningen vanuit de REF’s zullen veelal tot EUR 250.000 zijn, deze kunnen zij middels een quick scan eenvoudig verstrekken. Dotatie kan in de vorm van een SPUK. De REF’s kunnen in de SPUK aanvraag duidelijk aangeven onder welke voorwaarden zij de financieringen gaan verstrekken en hoe zij hierover rapporteren. Zeeland heeft geen REF, Zuid Holland heeft geen REF voor de provincie als geheel maar wel 1 in Rotterdam en Den Haag. Streven is dat iedere maatschappelijk vastgoed organisatie bij een REF terecht kan en anders via het BNG Duurzaamheidsfonds een weg naar financiering heeft. We stellen voor een dotatie te doen aan 12 provinciale energiefondsen met een bedrag van bijna **20 miljoen** euro.

Ad i.d) Subsidie aan het Nationaal Restauratiefonds [396]

Het NRF verstrekt momenteel succesvol leningen voor het verduurzamen aan eigenaren van monumenten, zowel voor particulieren als organisaties. Het NRF kan een kapitaalinjectie gebruiken, er zijn momenteel meer aanvragen dan middelen. Het fonds revolveert goed, zie rapport AR[397]. Voorwaarde zal zijn dat een deel van het pand gebruikt wordt door een maatschappelijke organisatie. Op dit moment werkt NRF niet met co-financiering. Daar we dit bij andere fondsen wel vragen nemen wij dit op als voorwaarde zodat de hefboom qua uitzettingen kan worden vergroot, het NRF staat hiervoor open. Een duurzaamheidslening voor een zakelijke klant heeft een rente van 2%, dit tarief gaat omhoog als er sprake is van co-financiering. Middels herbestemming zorgt het NRF voor begeleiding naar een haalbare business case voor monumentale panden- vaak door verschillende functies te combineren. [398]

We stellen voor een dotatie te doen aan het NRF van **25 miljoen** euro.

Ad ii) Garantieregeling

Garantiefondsen

Het effectiever en breder inzetten van garantiefondsen gaat het verduurzamen van het maatschappelijk vastgoed helpen. Garantiefondsen als het Waarborgfonds voor de Zorg

[394] Regionale Energiefondsen Home - Regionale Energiefondsen (refs.nu)
[395] Programma Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed - Provincie Drenthe
[396] Duurzame Monumenten-Lening zakelijk | Restauratiefonds
[397] https://www.rekenkamer.nl/binaries/rekenkamer/documenten/rapporten/2019/04/16/zicht-op-revolverende-fondsen-van-het-rijk/Revolverende+fondsen+WR.pdf
[398] Herbestemming.nl | Nieuwe kansen voor oude gebouwen

(WfZ), Gemeentegarantie en Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) zorgen voor zogenaamde solvabiliteitsvrije leningen. Banken hoeven geen risico opslag op deze leningen te rekenen[399] hierdoor kan voordeliger geleend worden (scheelt circa 1- 1,5% rente). Kleinere tickets zijn mogelijk via het WfZ maar komen in praktijk weinig voor. We gaan in gesprek welke opties er zijn om het WfZ toegankelijker te maken voor kleinere financieringen en of dit de meest passende oplossing is voor het verbeteren van de financieringsmogelijkheden van kleine zorgpartijen.

Garantiefondsen als het Waarborgfonds voor de sport en kinderdagverblijven zorgen voor een rentekorting van circa 0,25-0,5%[400] Zij helpen vooral bij het vereenvoudigen van het doorlooppad van een kredietaanvraag bij een bank aangezien zij veel kennis in huis hebben om te beoordelen of een vereniging of kinderdagverblijf kredietwaardig is.

De Gemeentegarantie wordt individueel per gemeente beoordeeld en afgegeven, vaak ook voor grotere volumes. Deze drukt op de gemeentebegroting en is zeer afhankelijk van de besluitvorming binnen de gemeente. Idealiter zou je dit meer willen centraliseren om 1. Risico te spreiden tussen gemeenten 2. Efficiënt te kunnen werken met meer standaarden en concepten 3. Kennis op te kunnen bouwen 4. Minder grote impact van duurzaamheidsinvesteringen op de gemeentebegroting= snellere besluitvorming.

We stellen voor een Waarborgfonds Maatschappelijk vastgoed op te richten, dat een garantie met achtervang vanuit het Rijk kan afgeven. De inleg bedraagt **175 miljoen euro** en er is sprake van achtervang door de Rijksoverheid. Uitgaande van een default percentage van 2,5% leidt dit tot 7,0 miljard euro aan potentiële leningen. (zie boven)

De opties die bekeken zijn, waren:
Uitbreiden BMKB groen met een luik voor maatschappelijk vastgoed. BMKB dient flink aangepast te worden. (nu relatief hoge provisie, geen vastgoed welke in een aparte entiteit is ondergebracht, geen zorg, beperkende voorwaarden, wordt binnen banken nog niet direct “gevonden”, beperkt tot MKB tot 250 personeel).
Nieuwe Waarborgfonds met garanties op leningen oprichten, specifiek voor maatschappelijk vastgoed. Dit heeft drie voordelen:
Het kan beschikbaar komen voor alle financiers
Externe partijen kunnen, los van het rijk, een fonds oprichten dat wordt gekoppeld aan dit waarborgfonds. Dit fonds verstrekt de uiteindelijke leningen. Dit sluit aan bij de behoefte van pensioenfondsen om te doteren in fondsen met een maatschappelijk impact.
Tegelijkertijd wordt een format ontwikkeld hoe de Rijksgarantie kan samengaan met de gemeentelijke opgave, waarbij gemeenten ontlast kunnen worden en zelf geen/minder garanties hoeven af te geven. De beoordeling en administratieve last kan dan centraal georganiseerd worden, waardoor de risico’s gespreid worden en tegelijkertijd de administratieve last bij gemeenten, die bij het afgeven van garanties gepaard gaat, afneemt.
Specifiek voor de zorg, vragen of en welke opties er zijn om het WfZ meer geschikt te maken voor kleinere partijen/ leningen. Is dit meest wenselijke route voor alle partijen of zijn er geschiktere instrumenten denkbaar?

We hebben het uitbreiden van de BMKB Groen onderzocht. Aangezien deze op een geheel andere doelgroep gericht is en voorwaarden kent die afwijken van de behoeften bij het

[399] WSW geborgde leningen solvabiliteitsvrij onder Solvency II
[400] https://open.overheid.nl/documenten/ronl-archief-d9c0b5bc-5ba9-4224-9f76-526cecb5e11b/pdf

maatschappelijk vastgoed, is de verwachting dat vooral optie 2 en 3 het meest interessant zijn.
TRL-niveau
TRL 9: Verduurzamen van gebouwen gebeurt vaak met bestaande technieken.
Klimaatfonds
In het Coalitieakkoord van 2021 is 2,75 miljard euro gekoppeld aan de verduurzaming van maatschappelijk vastgoed. In 2023 is er besloten over DUMAVA, ondersteuning maatschappelijk vastgoed en middelen voor rijksvastgoed. De kaders voor dit voorstel zijn ook vastgesteld op 249,91 miljoen euro, dit voorstel onderbouwt waar dit aan besteed kan worden.

Doelstelling

Dit voorstel draagt bij aan artikel 2c van de Tijdelijke wet Klimaatfonds.
Dit voorstel draagt bij aan meerdere doelstellingen:
CO2 reductie in de gebouwde omgeving 1)
Verhogen van het renovatietempo naar 3% van het oppervlak per jaar, en dat de gebouwen worden gerenoveerd naar de Renovatiestandaard. (art. 6 EED) 2)
Energiebesparing van 1,9% door publieke organisaties[401] (art. 5 EED), waaronder een bijdrage via energiebesparing in gebouwen.
Organiseren van one-stop-shop (art. 22 EED)
Uitfaseren gebouwen met slechte labels (art 9. EPBD)
Vergroten van het aantal gebouwen dat aan de ZEB[402] norm voor bestaande bouw voldoet (art. xx EPBD)
Wens om private middelen te betrekken bij de energietransitie
Verlagen van de energierekening van publieke organisaties
Bij II. Monumenten worden uitgezonderd van deze verplichting.
Het voorstel zal 0,37 Mton CO_2-reductie opleveren (zie berekening bij doeltreffendheid), bovenop de beoogde CO_2-reductie die al voor de DUMAVA is ingeschat. Het inrichten van het financieringsmogelijkheden en de programmatische aanpak zijn aanvullend op de DUMAVA.
Ca. 18 miljoen vierkante meter vastgoed moet over een periode van 2024-2030 verduurzaamd worden naar de renovatiestandaard om aan doelstelling II te kunnen voldoen. Dit komt ongeveer overeen met ruim 27.000 gebouwen en dus ruim 4500 gebouwen per jaar.
Doel van dotatie richting een bestaand fonds/ garantieregeling
Toegankelijke financiering bieden voor eigenaren maatschappelijk vastgoed, passend bij de financieringsmogelijkheden van deze eigenaren.

Moties

Met het verkennen van een financieringsmogelijkheid en programmatische aanpak voor maatschappelijke vastgoed vervullen we het uitvoeren van een gedeelte van een motie[403] van Grinwis en De Groot over de isolatieaanpak en vervullen we een gedeelte van de motie[404] van Van Meenen en Paul.

---

[401] De definitie van publieke instellingen wordt binnenkort vastgelegd
[402] Zero emission buildings – per 2030 is de nieuwbouwnorm ZEB, per 2050 is de norm voor bestaande bouw ook ZEB.
[403] https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/-details?id=2022A08749 – Motie d.d. 14 november 2022 36200-VII-100 – "verzoekt de regering tevens te bezien of het reeds bestaande Warmtefonds en/of andere fiscale of financiële regelingen beschikbaar kunnen komen voor het doorvoeren van energiebesparende maatregelen bij maatschappelijk vastgoed en het mkb"
[404] https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2022D49936&did=2022D49936 – Motie d.d. 24 november 2022 36200-VII-89 – "verzoekt de regering in samenwerking met BZK, EZK en

Criteria leningen:
De leningen/ garanties voldoen aan de volgende criteria:
De partij is een publieke instantie volgens de beleidsmatige definitie EED/EPBD[405]
Gebouwen voldoen na een integrale renovatie aan de duurzaamheidscriteria voor de bestaande bouw of aan een vergelijkbare standaard[406] voor monumenten.
Bij losse maatregen voldoet een pand aan de minimale energieprestatie-eisen.
De rente is lager dan de marktrente
Lange looptijd, 30 jaar, bij integrale opgave. Kleine leningen via bijv REF gemiddeld 15 jaar.
De businesscase van de verduurzaming voldoet aan de criteria, gebruik van total costs of ownership methode. Afbetaalschema passend bij TCO en draagkracht instelling.
Het is denkbaar dat er wordt gerekend met een restwaarde na 30 jaar, omdat circulariteit meegenomen wordt in de duurzaamheidscriteria.
Wordt via een REF een lening verstrekt voor losse maatregelen dan dient een plan van aanpak opgesteld t/m 2050, denk aan het Renovatiepaspoort.
Bij het Nationaal Restauratiefonds dient in ieder geval 1 gebruiker van het pand een maatschappelijke functie te vervullen.
Een oplossing voor marktfalen
De overheid moet aanvullen waar de markt imperfecties laat zien. Marktfalen zit voornamelijk bij kleine leningen en bij de lasten van een lening. Met subsidie richting bestaande fondsen wordt een oplossing geboden voor het verstrekken van relatief kleine leningen via een vereenvoudigd pad. Met een garantiefonds voor maatschappelijk vastgoed kunnen de risico opslagen die banken in rekening brengen omlaag, wordt financiering met langere looptijd mogelijk en kunnen separate een fonds (en) opgericht worden ter bevordering van financiering aan maatschappelijk vastgoed.

Financieringsbehoefte
Het is niet noodzakelijk dat de overheid een oplossing voor alle financieringsopgaves moet verzinnen. De verschillen tussen de sectoren zijn groot. Gemiddeld zal een investering circa 1 miljoen euro zijn per pand, voor scholen en ziekenhuizen liggen deze bedragen hoger TNO[407].
De geschatte besparing op de energiekosten zijn ca. 200 à 300 miljoen per jaar – dit betekent dat publieke instellingen 3 à 4 miljard euro kunnen financieren uit de energiebesparingen (Stel 300 miljoen energiebesparing per jaar, looptijd lening is tussen 10 en 20 jaar). Stel dat 25% van de 27.000 panden een financiering nodig hebben dan hebben 6.750 pandeigenaren behoefte aan financiering van in totaal circa 6,8 miljard euro. Zetten we verschillende scenario's naast elkaar dan zien we dat de garantiefaciliteit met achtervang vanuit het Rijk het grootste bereik heeft. Samen met de dotaties richting de fondsen kunnen circa 8.811 panden worden verduurzaamd, zie de P*Q bij uitwerking financiering.
Let op om te kunnen lenen dient de bekostiging voldoende te zijn om rente en aflossing te betalen, niet alle lasten kunnen uit energiebesparing worden gedragen.

Samenwerking financiers

particuliere investeerders zoals pensioenfondsen te verkennen of en hoe een revolverend fonds en een programmatische aanpak kunnen bijdragen aan de problematiek rond onderwijshuisvesting, en de Tweede Kamer hier in het voorjaar van 2023 over te informeren,"

[405] Deze definitie wordt nog vastgelegd

[406] Deze streefnorm wordt nog ontwikkeld.

[407] https://publications.tno.nl/publication/34639419/AoX0Bp/TNO-2022-P10681.pdf

Twee onlangs uitgebrachte rapporten van IRL[408] en WRR[409] geven aan dat het creëren van een investeringsinstelling gewenst is. Dit hoeft geen nieuw op te richten organisatie te zijn maar een nauwe samenwerking tussen Invest NL- Groeifonds- Klimaatfonds middelen en Private partijen. Dit organiseren kost meer tijd en overleg maar een garantie vanuit het Rijk kan een eerste stap zijn in verdere samenwerking en financieringsconstructies. We zijn in contact met Invest NL- DNB en NVB om dit breder te verkennen.

Criterium 1. Overeenstemming met klimaatplan

Verduurzamen van de gebouwde omgeving moet leiden tot fossielvrije, zeer energiezuinige gebouwen. Dit is een bijdrage aan Klimaatwet art 2, lid 1a. Daarmee worden er maatregelen getroffen volgens artikel 3, lid 2.a en lid 2.c. In dit voorstel zijn enkele beschouwingen opgenomen volgens artikel 3, lid 2.g.

Criterium 2. Doeltreffendheid

Lenen versus subsidie
Onderzoek van de Algemene Rekenkamer[410] laat zien dat per vermeden ton CO_2 een lening voor het Rijk een stuk voordeliger is dan subsidie. Een financiering via het Warmtefonds is voor het Rijk 80% voordeliger dan de ISDE subsidie. Hierbij dient opgemerkt dat dit afhankelijk is van de verhouding inbreng Rijk versus Private middelen. Voor het Rijk is het verstrekken van leningen doeltreffend en noodzakelijk om investeringsopgave te realiseren. Voor de maatschappelijke instellingen zou subsidie aantrekkelijker zijn.
Doeltreffendheid financiering:
De opgave is enorm zowel financieel als in de uitvoering
Financiering is nu veelal niet passend bij de behoefte van de instellingen (zie schema)
De overheid kan dit niet alleen voorfinancieren. Er is geld van de private sector nodig voor de voorfinanciering. De overheid kan wel met middelen een hefboom creëren. Wanneer er 250 miljoen euro aan inbreng is, resulteert tot een hefboom van circa 1,2 – 7,3 miljard euro (afhankelijk van keuze achtervang)- dit zijn 1.200- 7.300 leningen van 1 mln. Uitgaande van kleine en grotere leningen komen we op 8.811 leningen bij een garantie met achtervang (zie pxq).
Er is een behoefte bij instellingen aan toegankelijke financiering, met lange looptijd en lagere rente. Hier voorziet dit voorstel in.
Stimulans voor het ontwikkelen financieringsconcepten als financieren op basis van restwaarde en TCO.
De markt werkt ook niet snel genoeg en zal het risico moeten nemen om te groeien; dit risico is aanvaardbaar bij gegarandeerde opdrachten. Wanneer het knelpunt in de voorfinanciering met deze instrumenten weggenomen is, zal de markt ook daadwerkelijk gaan groeien.

Criterium 3. Doelmatigheid

Efficiënt gebruik van middelen

[408] Financiering in transitie | Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (rli.nl)
[409] https://www.wrr.nl/binaries/wrr/documenten/rapporten/2023/09/14/goede-zaken/R107-Goede-zaken-naar-een-grotere-maatschappelijke-bijdrage-van-ondernemingen.pdf
[410] Warmtefonds: geen gratis geld | Rapport | Algemene Rekenkamer

Beleidsopties

Om de opgave te financieren zijn verschillende beleidsopties mogelijk. Onderstaande tabel is een inventarisatie. Het is een divers palet, waarbij opvalt dat iedere optie voor- en nadelen heeft, verbeterpunten kent en niet het hele terrein bestrijkt. In de juiste mix van instrumenten zien we nu het verstrekken van subsidie aan bestaande fondsen én het oprichten van een garantieregeling als de meest kansrijke opties. Deze opties zijn in het groen weergegeven.

Tabel 4 inventarisatie van beleidsopties

Maatregel	Voordeel	Nadeel/ verbeterpunten
Bekostiging verhogen en voorwaarden stellen hoe eea aan te wenden.	Instellingen kunnen uit eigen middelen renovatie en verduurzaming betalen. Bij instellingen die puur bekostigd worden vanuit overheidsgelden zou dit de voordeligste optie kunnen zijn.	Gezien opgave gaat dit om zeer grote bedragen.
Subsidie	Passend bij gebruikelijke financieringswijze voor cultuur en scholen. Staat kan voordelig lenen, rente en aflossing komen uit publieke geldstromen. Op lange termijn de voordeligste optie? Geen afhankelijkheid van private partijen. Voor bijv zorg wordt geschat dat in 2019 150 miljoen euro aan middelen pj naar renteopslag banken ging.	Gezien opgave gaat dit om zeer grote bedragen. Veel subsidie kan betekenen dat kosten van maatregelen hoger worden. Bij Subsidie is nog steeds sprake van eigen inbreng van middelen- dit willen we juist met financiering oplossen.
Waarborgfonds voor de Zorg. Onderzoeken of en welke mogelijkheden er zijn om kleinere tickets makkelijker via het WfZ te laten borgen.	Bestaand instrument. Hefboom voor financieringen. Korting is circa 1-1,5%. Lange financiering mogelijk. Weinig defaults tot nu toe. Houdt zichzelf in stand, AAA rating S&P. 2022: EUR 418,2 MLN nieuwe garanties op een totaal van EUR 6,2 MRD aan uitstaand. Circa 46% ziekenhuizen, 27% Verpleging en verzorging, 22% Gehandicaptenzorg, 5% GGZ.	De instellingen verbinden zich aan het verstrekken van een tijdelijke lening als een partij in default raakt. Dit kan voor kleinere partijen wellicht een bottleneck zijn. In gesprekken met WfZ en VWS zal duidelijk moeten worden wat mogelijk en wenselijk is mbt WfZ.
Waarborgfonds voor de Sport en KDV uitbreiden. Leningen tot EUR 100.000 volledige borg. Tot EUR 1.000.000 samen met gemeentegarantie. Boven EUR 1 MLN niet.	Versnellen verstrekking van financiering bij bank. Relatief kleine rentekorting van circa 0,25-0,5%	5,4 % wordt vaak te hoog geacht, geld van het Rijk kan bijdragen om de rente te drukken. Boven EUR 100.000 dient gemeente garant te staan voor 50%. Boven de EUR 500.000 enkel met 100% gemeentegarantie. Kleine sportverenigingen geen toegang.
Schatkistbankieren voor WO/ HBO en MBO en PO/VO als sprake is van doordecentralisatie. OCW dient akkoord te gaan. Bij PO/ VO wordt tevens gemeentegarantie vereist. Onderpand.	Bestaand instrument uitbreiden. Lening circa 3% looptijd tot 32 jaar mogelijk.	Veel gemeenten zijn eigenaar van PO/VO school. Schatkistbankieren is dan niet mogelijk. Tot EUR 100.000 voor losse maatregelen niet mogelijk. Vakscholen vaak ook geen weg. Heroverweging risico's en garantiekapitaal bij uitbreiding.
Waarborgfonds voor het gehele maatschappelijk vastgoed oprichten. Of BMKB Groen uitbreiden	Nieuw instrument of uitbreiding bestaande garantie. Ook voor multifunctionele panden	Nieuwe weging van risico's door bestaande Waarborgfondsen. Meer kapitaal reserveren. Is ruimte in kasstroom beperkt dan zal een garantie zeer goede dekking dienen te hebben. Bijv zoals de dekkingen tijdens Corona. Liefst zo sterk dat lening aangemerkt kan worden als solvabiliteitsvrij.
Aansluiten bij bestaand fonds	Fonds structuur bestaat al. Te denken valt aan Warmtefonds, BNG Duurzaamheidsfonds, Fondsen van SvN, Regionale Energiefondsen	Sommige fondsen nu gericht op specifieke doelgroep. Past uitbreiding bij hun bestaande mandaat en hoe worden risico's en hefboom gewogen? Is er ruimte voor nieuwe financieringsmodellen op TCO en restwaarde?
Nieuw fonds oprichten	One stop shop. Programmatische aanpak samen met financiering. Focus op maatschappelijk vastgoed in de breedte- ook multifunctionele panden.	Nieuw fonds oprichten kost tijd, geld voor bestuur. Fonds buiten het Rijk betekent zeer duidelijke afspraken over

	Financieren op TCO en restwaarde.	besteding/ uitvoering en evaluatiemomenten.
Groenregeling uitbreiden. Nu al voor nieuwbouw en renovatie. Kansen: Meer bekendheid- stapeling kan Waarborgfondskorting met groenkorting.	Betekent rentekorting van 0,5% bij de Grootbanken. Elke 1 EUR die de overheid in deze regeling steekt leidt tot EUR 34 aan duurzame investeringen.	Aanvraagproces complex. Korting relatief gering. Veelal is kasstroom het probleem waardoor financiering niet uit kan. Groenregeling is in 2022 herzien en dit gaat pas weer in 2027 aangepast worden.
Off-balance via Esco of lease; een financiering die niet op de balans komt dmv een externe constructie.	Voor "losse" items met een uniek nummer een oplossing, denk aan zonnepanelen of warmtepomp via lease. Grote projecten via Esco's.	Complexe contracten en maatregelen blijven eigendom van financier tot einde looptijd financiering.
Rentekorting	Vermindering van marktconforme rentekosten op de uitgegeven lening. Bij gebruik goed afwegen welke doelgroepen.	Maatregel kost veel en wordt niet terugverdiend. Zit een limiet op het bereik ivm beschikbare bedrag. Wel voordeliger dan subsidie.
Uiteindelijke instrument dient ook EIB gelden aan te kunnen trekken, gelden puur gericht op duurzaamheidsinvesteringen. Apart fonds voor culturele sector	Scheelt circa 0,5%-1% aan rente. Kan door een fonds/ bank aangevraagd worden om naar gelang kleinere leningen te verstrekken.	Minimaal bedrag EUR 25 MLN per verstrekking. Administratie dient strikt te zijn. Nu veelal enkel voor grote instellingen.

Bronnen:

Hogere kapitaalrente in zorg na liberalisering wijst op marktmacht banken - ESB
Waarborgfonds voor de Zorg - Evaluatie Waarborgfonds voor de zorgsector (WFZ) | Rapport | Rijksoverheid.nl
Waarborgfonds voor de Sport - Home - Stichting Waarborgfonds Sport (sws.nl)
Schatkistbankieren - Leenfaciliteit onderwijsinstellingen | Schatkistbankieren | DSTA.nl
Financieren op TCO - Inkoopkennis - de populairste inkoopkennis artikelen | Nevi
Financieren op restwaarde. - Rekenmodel restwaarde - Circulaire Maakindustrie
Off balance financiering via gemeenten - https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/methodology/guidance-on-accounting-rules
Apart fonds voor culturele sector - Toegang tot financiering voor de culturele en creatieve sectoren | Shaping Europe's digital future (europa.eu)

In onderstaande tabel worden de verschillende instrumenten genoemd en de voor- en nadelen in 1 oogopslag weergegeven. Dit is gebruikt ter afweging van de beleidsopties om te komen tot de 2 sporen: dotaties in fondsen en een waarborgfonds met garantie als instrument.

Tabel 5 voor en nadelen

	Financiering kleine hoofdsom	Financiering zonder onderpand	Aantrekkelijke maandlasten	Lage rente	Inzet bestaande netwerk	Financiering beschikbaar bij implementatie	Simpel	Bredere energie besparing mogelijk	Aantrekken additionele middelen	Geen marktverstoring
1. Off-balance (ESCO of lease)	√	×	√	√	-	√	-	√	√	√
2. Kredietfonds	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
3. Subsidie op maatregelen	×	×	√	×	√	√	-	√	×	√
4. Sector gebonden financiering	×	×	√	√	√	×	-	√	×	×
5. Garantie regeling	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
6. Rentekorting	√	×	√	×	√	√	√	×	-	×

Financiële consequenties

De P*Q berekeningen

dotaties bestaande fondsen (in euro)

Provinciale energiefondsen

	P = lening-bedrag	Q = aantal leningen	Totaal te lenen bedrag	rijk	provincie
per energiefonds				20%	80%
klein	50.000	30	1.500.000		
middelgroot	100.000	18	1.800.000		
max	250.000	20	5.000.000		
		68	8.300.000	1.660.000	6.640.000
12 fondsen				**19.920.000**	
		816	leningen		

Nationaal restauratiefonds

				rijk	externe partij
integrale verduurzaming monumenten				70%	30%
klein	50.000	15	750.000		
middelgroot	100.000	12	1.200.000		
groot	250000	15	3.750.000		
max	10.000.000	3	30.000.000		
			35.700.000	**24.990.000**	10.710.000
		45	leningen		

BNG duurzaamheidsfonds

				rijk	externe partij
voor sport, cultuur en kleine zorg				20%	80%
klein	50.000	200	10.000.000		
middelgroot	100.000	350	35.000.000		
groot	250.000	400	100.000.000		
			145.000.000	**29.000.000**	116.000.000
		950	leningen		
			totale inbreng rijk:	**73.910.000**	

Waarborgfonds Maatschappelijk vastgoed met garantie

				rijk	commerciële sector
				2,5%	97,5%
gemiddelde grootte	1.000.000	7000	7.000.000.000	175.000.000	6.825.000.000
		7000	leningen		

totale inbreng rijk: **175.000.000**

Kasritme

(in miljoen euro)		2025	2026	2027	2028	2029	2030	totaal
Kleine leningen 6. Dotaties in regionale energiefondsen	0,00	19,92	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19,92
Dotatie in Energiebespaarlening voor scholen		1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00
Dotatie in BNG Duurzaamheidsfonds voor sport, cultuur en buurt- en dorpshuizen		29,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	29,00
Dotatie in Nationaal Restauratiefonds		24,99	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	24,99
Garanties op bankleningen tot en met 2030		175,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	175,00
uitvoeringskosten waarborgfonds	0%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
totaal		**249,91**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**249,91**

Voor de subsidie in het fonds/ garantie zal de verplichting in 2025 worden aangegaan

Het fonds/ garantie wordt vergroot met private middelen en er wordt gekeken welke EIB Middelen kunnen worden aangetrokken. De inrichting en voorwaarden van het fonds zullen vanaf het begin af aan aansluiten op voorwaarden die EIB stelt. Dit om het in de toekomst mogelijk te maken middelen vanuit EIB aan te trekken. Dit geldt tevens voor een cultuurfonds vanuit de EU.

Er zijn geen opstartkosten opgenomen daar gebruik wordt gemaakt van bestaande fondsen. Bij garantiefondsen is het gebruikelijk dat er een provisie wordt betaald richting het fonds door de leningnemer. Garantiefondsen kunnen zich in de regel goed handhaven door het vermogen te investeren en de inkomsten uit de provisies, daarom zijn er ook geen uitvoeringskosten begroot.

Link met normeren en beprijzen

Normering voor het maatschappelijk vastgoed verwachten we begin 2024 (EPBD IV). De slechtste labels zullen worden uitgefaseerd wellicht in 2030. Dit betekent dat het renoveren zeer doeltreffend is. Zijn panden niet tijdig gerenoveerd dan zullen panden dienen te sluiten. Dit betekent hoge maatschappelijke kosten en ongewenste bij effecten. Een ander scenario wanneer panden met spoed aangepakt dienen te worden is dat de bouwkosten stijgen.

Prikkels inbouwen in de bekostiging kan ook effectief zijn, de mogelijkheden hiervoor zijn wisselend per sector- bij subsidierelaties kunnen voorwaarden aan de subsidie worden gesteld, bij zorg kunnen zorgverzekeraars inkoopvoorwaarden stellen:
PO/VO wordt bekostiging vanuit OCW (lumpsum) gemeente verantwoordelijk voor nieuwbouw; doordecentraliseren kan- school ontvangt dan bijdrage vanuit gemeente voor pand. Investeringsverbod wordt naar verwachting per 01-01-2025 aangepast.
HBO/WO/MBO financiering vanuit OCW op basis van leerlingenaantallen
KDV- inkomsten uit overeenkomsten met particulieren, deze krijgen weer groot deel van de kosten vergoed vanuit overheid dmv Kindgebondenbudget
Sport haalt inkomsten uit contributies, kantine en sponsoring. Veelal verkapte subsidie vanuit gemeente door korting op veldhuur te geven.

Cultuur/ ontmoeting haalt inkomsten uit subsidies van gemeenten en overheid, kaartverkoop en vrijwillige bijdrages
Zorg wordt gefinancierd door WLZ, ZVW en vanuit gemeenten. Zorgkantoren en zorgverzekeraars kopen zorg in. Huisartsen vanuit ZVW Tandartsen en Fysio ed via zorgverzekering.

Normering en/of sturing middels de bekostiging is goed voor urgentie besef en het overstijgen van verschillende belangen. Echter dient het maatschappelijk vastgoed wel in de gelegenheid zijn de benodigde stappen te zetten.

Wij zien een dotatie richting een fonds/ garantie als een alternatief op subsidies. Met leningen/ garanties is het naar voren halen van investeringen mogelijk. De maatregel is ondersteunend aan nieuwe normering, zoals de minimale energieprestatie-eis en de beoogde eindnorm of ZEB-norm voor 2050.

Inschatting kwantificeerbare gevolgen t.o.v. klimaatmaatregelen zoals die zijn meegenomen in de KEV

	Cumulatief	2025	2026	2027	2028	2029	Jaarlijks structureel vanaf 2030*
CO_2-reductie (jaarlijks) in Mton CO2 uitstoot	0,37	Afhankelijk van leenritme	idem	idem	idem	idem	0
Energiebesparing in PJ t.o.v. energiegebruik	7,1	Afhankelijk van leenritme	idem	idem	idem	idem	

* Hiermee wordt de jaarlijkse structurele reductie vanaf 2030 bedoeld (dus niet cumulatief). Graag aangeven of de reductie echt structureel is (oneindig), of dat het bijv. een OPEX-subsidie is die op een gegeven moment afloopt en vanaf dan niet meer reduceert.

Staatssteuntoets

In principe valt het maatschappelijk vastgoed zonder winst oogmerk niet onder de staatsteuntoets. Uitzonderingen zijn maatschappelijk vastgoed in privaat eigendom, denk aan Kinderdagverblijven, Fitnesscentra of grote poppodia.

Bij multifunctionele accommodaties is het eigendom vaak verdeeld over publieke en private eigenaren. Staatssteun is in dat geval ingewikkeld en maatwerk. De expertise staatssteun zal toegevoegd moeten worden aan de competentie van de medewerkers van de programmatische aanpak. Voorbeelden en een handleiding kunnen geplaatst worden op openbaar toegankelijke websites zoals NLPW, VNG, programmabureau van programmatische aanpak etc.

Criterium 4. Uitvoerbaarheid

Ad i) Subsidie in een fonds

Er zijn met 5 uitvoerende partijen overleg: met Invest NL, Regionale Energiefondsen, Warmtefonds, BNG Duurzaamheidsfonds en NRF over het mogelijk doteren in hun fonds ten behoeve van uitzettingen (leningen, achtergestelde leningen, co-financiering, first loss faciliteiten) richting maatschappelijk vastgoed. De stand van zaken is als volgt: Samen met Invest NL, SVn en BNG werken wij de verschillende financieringsopties uit. De fondsen bestaan al. Wij verwachten dat een dotatie richting een fonds redelijk snel tot uitvoering kan

komen. Afhankelijk van het fonds zal het enkele maanden duren voordat de financieringslijn daadwerkelijk operationeel is. De basis infrastructuur is al aanwezig.
Ad ii) Waarborgfonds met garanties
Voor nu verwachten wij dat een nieuw garantiefonds maatschappelijk vastgoed en het uitbreiden van het Waarborgfonds voor de zorg het best passend is.

Criterium 5. Additionaliteit t.o.v. bestaand beleid

In het Programma verduurzaming gebouwde omgeving is deze maatregel aangekondigd. In de voorjaarsbesluitvorming 2023 is deze maatregel aangepast naar een financieringsmogelijkheid in combinatie met een programmatische aanpak. Er is samenhang met de DUMAVA. De doelgroep zou de rest van de investeringen kunnen lenen via één van de fondsen of met behulp van de garantieregeling. Er is samenhang met het Ontzorgingsprogramma Maatschappelijk vastgoed. De coaches kunnen ook financiering aanbieden in gesprekken met eigenaren van maatschappelijk vastgoed.

Criterium 6. Duur van de maatregelen in relatie tot de tijdelijkheid van het fonds

Een fonds dat leningen verstrekt met een looptijd tot 2030 loopt dus nog 30 jaar door na het verstrekken van de laatste lening in 2030. Idee is om aan te sluiten bij bestaande fondsen- hiermee wordt voorkomen dat een nieuw fonds nog lang in de lucht gehouden dient te worden.

Afhankelijk van de keuze van het garantie instrument zal bekeken dienen te worden wat de looptijd- exitstrategie voor het garantiefonds is. We zien bij alle garantiefondsen dat zij na een opstartkapitaal- zich zelf in stand kunnen houden met de provisies en beleggingsresultaten.

Gevolgen voor brede welvaart (wordt betrokken bij de beoordeling van criterium 2-4)

Klimaatrechtvaardigheid

Inkomen: niet van toepassing
Arbeidsmarkt: Verduurzaamde gebouwen heeft positief effect op aantrekken van personeel voor maatschappelijk vastgoed
Wonen: Combinaties kunnen gemaakt worden tussen verduurzamen van maatschappelijk vastgoed en wonen voor betere business case
Klimaat- duurzaamheid: voorstel leidt tot meer investeringen in het verduurzamen. CO2 besparing, klimaatadaptie, stimulering circulair bouwen.
5. Natuur, milieu en grondstoffen: zie boven
Onderwijs: kwaliteit gebouwen omhoog- beter voor onderwijs. Lerend effect nieuwe manieren van financieren, stimuleren van TCO/ concepten als restwaarde in financiering.
Persoonlijke veiligheid: stuk gebiedsontwikkeling- betere panden- meer veiligheid?
Gezondheidszorg: betere panden maar ook minder CO2 uitstoot heeft preventieve werking.
Democratie en participatie: voorbeeldrol overheid, rol in de wijk. Sociale verbanden versterken door gebouwen te verduurzamen.

De middelen komen terecht bij maatschappelijke organisaties. Tevens stelt het bouwend NL in staat om langjarig uitvoering te geven aan de renovatieopgave.
De invloed van deze maatregel op de volgende generatie is dat maatschappelijk vastgoed verduurzamen een voorbeeldrol heeft en de markt in beweging zet om tot renovatieconcepten te komen die tot en met 2050 gebruikt kunnen worden.
De invloed van deze maatregel op andere landen is minimaal. Verduurzamen van de gebouwde omgeving heeft vooral invloed op de directe omgeving.
Het verdelingsprincipe van de WRR is op basis van draagkracht en solidariteit. Het maatschappelijk vastgoed kent geen andere financieringsbronnen dan publieke bronnen. Dus als daar verduurzaamd moet worden, zal dat moeten gebeuren met publieke middelen. Een fonds helpt om investeringen naar voren te halen zodat ook instellingen met weinig

draagkracht hun panden kunnen verduurzamen en minder kwetsbaar worden ten aanzien van hoge energiekosten.

Werkgelegenheid en de ontwikkeling van de economie

Het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed draagt bij aan de Renovation Wave zoals de EU deze heeft voorgesteld in de EU Green deal. Maatschappelijk vastgoed kan een voortrekkersrol spelen bij de renovatiegolf, waarbij uitvoerende partijen voor langere tijd verzekerd zijn van werk en daarmee de werkgelegenheid van de bouwsector bestendigd en wellicht ook vergroot.
Zo'n 25% van het oppervlak binnen de utiliteitsbouw is maatschappelijk vastgoed. Wanneer dat verduurzaamd wordt, zal de vraag aan de markt toenemen.

Energiesysteem en betrouwbaarheid van de energievoorziening

De ACM beoogt maatschappelijke organisaties voorrang te verlenen bij het toekennen van ruimte op het net, wanneer er zonnestroom wordt teruggeleverd of wanneer er met warmtepompen gekoeld of verwarmd wordt.

Het verduurzamen van de panden zorgt voor lager energieverbruik. Het energiesysteem wordt hierdoor minder belast en dit verhoogt de betrouwbaarheid. Maatschappelijk vastgoed kan ook een rol vervullen in gebiedsgerichte ontwikkelingen en oplossingen op energiegebied (zon op dak voor de wijk, WKO, wateropslag etc)

Andere neveneffecten

Renovaties dragen veel minder bij aan de stikstofuitstoot dan nieuwbouw. Het is daarom van groot belang renovaties te stimuleren in plaats van te slopen en nieuw te bouwen.
In de renovatieopgave wordt ook gestimuleerd klimaatadaptieve maatregelen te nemen, waaronder het stimuleren van de biodiversiteit door groene daken.
Stimuleren verduurzamen maatschappelijk vastgoed betekent ook een bouwimpuls in een markt die het momenteel lastig heeft. Bij grote renovaties kan ook gekeken worden of meerdere functies kunnen worden toegevoegd. Denk aan startersappartementen op scholen of gecombineerde sport/zorg woonvoorzieningen.

Overig

Afstemming met externe partijen en andere departementen

Er is veel overleg tussen de departementen over het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed. Gremia zijn het Ambtelijk coördinatieoverleg mava, inclusief de VNG. Dit is ook gekoppeld aan een directeurenoverleg en een dg-overleg. Met directie Ondernemerschap van EZK is gesproken over de betrokkenheid van Invest NL.
Verduurzamen van utiliteitsbouw is een onderwerp binnen de Samenwerkingstafel Utiliteitsbouw dat valt onder het Uitvoeringsoverleg Gebouwde omgeving. In de samenwerkingstafel zitten alle brancheorganisaties uit de gebouwde omgeving, waaronder ook MKB Nederland, maar ook het KEK, de klimaat- en energiekoepel met young professionals. Een aparte financieringstafel wordt vanuit Invest NL/ EZK opgericht. Deze koppelt terug richting DNB. NVB is ook om input gevraagd. Met de Regionale Energiefondsen is een structureel overleg opgezet.
Met het Nationaal Klimaat Platform is ook gesproken over het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed. Binnen de verschillende sectoren worden beleidskompas sessies georganiseerd met de betrokken stakeholders en koepelorganisaties uit de sector. Met burgers is niet direct gesproken.

Planning

Het oprichten van een Waarborgfonds wordt na de Voorjaarsbesluitvorming 2024 met de TK besproken. Het zou goed zijn als er voor de zomer een intentieverklaring ligt met betrokkenen om samen te werken aan het oprichten van een Waarborgfonds.

Met betrekking tot dotaties in de andere regelingen wordt er verkend of er kan worden opgetrokken met de SPUK voor het ontzorgingsprogramma dat in 2025 beoogd is middelen aan de provincies uit te keren. Voor dotaties in het BNG Duurzaamheidsfonds en het NRF zal een losse subsidie worden opgesteld, begin 2025. De programmatische aanpak wordt tegelijkertijd ontwikkeld.
Evaluatie
PM Het is slim om de ontwikkelingen van een publieke bank nauw te volgen, omdat hier wellicht efficiency te behalen is. Eind 2026 zal een eerste brede evaluatie plaatsvinden van de effectiviteit van de gekozen instrumenten.

Bijlage: Dotaties bestaande fondsen t.b.v. Verduurzaming van maatschappelijk vastgoed

FICHEFORMAT *Fiche wordt openbaar gemaakt (excl. naam contactpersoon)*	**Dotaties bestaande fondsen t.b.v. Verduurzaming van maatschappelijk vastgoed**
	PERCEEL Gebouwde omgeving
	Indienend departement: BZK
Omschrijving maatregel	
Beoogde vormgeving	
Dit voorstel is de nadere uitwerking van het pakket aan maatregelen voor het verduurzamen van het maatschappelijk vastgoed, waar bij de voorjaarsnota 2023 over besloten is: 1,9 miljard euro voor Subsidieregeling Duurzaam maatschappelijk vastgoed (DUMAVA), 0,4 miljard euro voor verduurzaming Rijksvastgoed en 0,1 miljard euro voor ontzorging en het kennis- en innovatieplatform. De kaders voor het voorstel voor de programmatische aanpak Maatschappelijk vastgoed (MaVa), dit voorstel en het voorstel voor de grote leningen zijn afgerond 0,3 miljard euro. De middelen die in dit fiche specifiek worden aangevraagd zijn **74,91 miljoen euro**. Bij dit voorstel hoort • een bijlage met nog meer onderbouwing om tot dit voorstel te komen • het bestedingsvoorstel voor Grote leningen ter info • het bestedingsvoorstel voor de programmatische aanpak ter info Toekomstbestendig Maatschappelijk Vastgoed De meerwaarde van duurzaam, toekomstbestendig en comfortabel maatschappelijk vastgoed is terug te vinden op vele vlakken: de leerprestaties van kinderen nemen toe in een gezond binnenklimaat, mensen met een beperking en ouderen wonen in een comfortabele omgeving, de energierekening voor sportclubs wordt verlaagd, zodat de contributie niet omhoog hoeft, de gemeente kan een aanjager zijn van de warmtetransitie in de wijk met het eigen vastgoed etc. etc. Toekomstbestendige en duurzame gebouwen hebben een positief effect op de leefbaarheid, op het imago van de sector voor personeel, op het ziekteverzuim, op de energierekening en daarmee ook op het primaire proces in dat vastgoed. Vanuit het rijk willen we richting geven aan investeringen die zorgen voor betere en energiezuinige panden, juist voor de sectoren die van groot maatschappelijk belang zijn. Nu investeren in een duurzaam pand betekent grip op de energierekeni.ng in de toekomst. Bovendien zal de urgentie voor verduurzaming de komende jaren nog groter worden door Europese	

verplichtingen denk hierbij aan het uitfaseren van de slechtste labels, renovatieverplichting 3% bruto vloeroppervlak per jaar en beprijzing via ETS2.

Maatschappelijk vastgoed als voorbeeld
In de hele energietransitie dienen panden in eigendom bij en gebruikt door publieke instanties[411] het goede voorbeeld te laten zien en aanjager van de renovatiegolf te zijn. Hiervoor mogen de natuurlijke renovatie- en verduurzamingsmomenten niet meer worden gemist of moeten investeringen, vanwege nieuwe minimale duurzaamheidseisen, naar voren worden gehaald.

Financiering passend bij behoeften maatschappelijk vastgoed
Uit onderzoek van Rebelgroup[412] blijkt dat de doelgroepen cultuur, bijeenkomst en buurthuizen in eigen bezit geen weg naar financiering hebben. Tevens blijkt dat bij alle sectoren het verstrekken van relatief kleine financiering op een passende manier lastig blijkt. De aanvraagstraten zijn in het algemeen niet ingericht op kleine financieringen voor het maatschappelijk vastgoed. Dit maakt een aanvraagproces complex en relatief duur- wat niet passend is bij de behoefte van de doelgroep, juist leningen tegen aantrekkelijke voorwaarden. Dit voorstel beoogd passende financiering mogelijk te maken. Zie de bijlage voor een uitgebreidere toelichting en een overzichtsplaat van alle huidige vormen van financiering.

Vormgeving
Dit voorstel betreft het mogelijk maken van leningen tot 250.000 euro[413]. Passende leningen zijn nodig om alle partijen binnen het maatschappelijk vastgoed de mogelijkheid te geven om te starten met het nemen van maatregelen. Subsidie is in de regel 30%, partijen die geen eigen vermogen hebben kunnen nu niet starten en met behulp van een lening wel. Passende leningen worden mogelijk gemaakt door dotaties aan bestaande fondsen, zo kunnen deze fondsen meer leningen en tegen gunstiger voorwaarden verstrekken. leningen betreffen investeringen in verduurzamingsmaatregelen, zoals zonnepanelen, isolatie, warmtepompen, LED-verlichting en hier en daar een complete renovatie van een gebouw. De leningnemer betaalt de lening af binnen de looptijd die bij het betreffende fonds hoort en betaalt rente en soms een provisie.

Het verstrekken van leningen gebeurt via drie bestaande fondsen en 12 bestaande regionale energiefondsen.
Het voorstel is om een subsidie richting de bestaande fondsen te verstrekken, met[414] of zonder terugbetaling, inclusief heldere voorwaarden . Een van de voorwaarden is sowieso een jaarlijkse rapportage over de voortgang en resultaten. Een voorwaarde voor het verstrekken van leningen is dat er een verduurzamingsplan[415] ten grondslag ligt aan de investeringen, om spijtvolle investeringen te voorkomen. Het bedrag voor deze dotaties van 74,91 miljoen is een afgebakend bedrag.
Subsidie aan BNG Duurzaamheidsfonds[416]
Het BNG Duurzaamheidsfonds financiert nu sportverenigingen. Wij stellen voor om de doelgroep uit te breiden met kleine leningen voor de sectoren Kleine zorgverleners, kinderopvang, bijeenkomst, Cultuur en Dorpshuizen. Op deze manier ontstaat er een

[411] Dit zijn álle overheden, ZBO's, alle publiekrechtelijke RWT's, rijksmusea en onderwijsinstellingen.
[412] Eindrapport Fonds verduurzaming maatschappelijk vastgoed | Rapport | Rijksoverheid.nl
[413] Uitzondering Energiebespaarlening scholen en het NRF
[414] In de voorwaarden van de subsidie wordt opgenomen welke kosten afgetrokken mogen worden van de terugbetalingsverplichting. Het Kaderbesluit BZK-subsidies biedt deze mogelijkheid
[415] Deze eis is ook bij de DUMAVA regeling van toepassing
[416] Sport | BNG Duurzaamheidsfonds

landelijke dekking voor het verstrekken van relatief kleine leningen voor het gehele maatschappelijke vastgoed. Een bijdrage aan dit fonds kan een rentekorting opleveren, waardoor de rentekosten verlaagd kunnen worden tot 3,5-4,5%. We stellen voor een subsidie met terugbetalingsvoorwaarden aan het BNG Duurzaamheidsfonds te doen van **29 miljoen euro**. In januari 2022 werd het fonds uitgebreid met 10 mln vanuit BNG- dit bleek al snel tekort, inmiddels is 15 mln aangevuld vanuit BNG. Gezien de uitbreiding naar overige sectoren en de behoefte aan rentekorting, schatten wij in dat met 29 miljoen euro een impuls gegeven kan worden en voorzien wordt in een brede behoefte aan financiering.

Subsidie aan het Warmtefonds[417] ten behoeve van scholen

Het Warmtefonds verstrekt via de "Energiebespaarlening voor scholen" leningen aan PO/VO scholen tot een bedrag van 500.000 euro ter verduurzaming, rente 4,3%, momenteel zijn 17 leningen verstrekt. We stellen voor een subsidie van **1 miljoen** euro te doen met terugbetalingsvoorwaarden zoals deze nu al gelden, zodat het Warmtefonds nog meer scholen kan ondersteunen en dit uitgebreid kan worden met losse maatregelen t.b.v. MBO, HBO en WO. Voor integrale renovaties kunnen MBO, HBO en WO bij Schatkistbankieren terecht, Schatkistbankieren voorziet niet in leningen voor losse maatregelen, de partijen uit MBO, HBO en WO hebben hiermee een weg naar financiering van losse maatregelen.

Subsidie aan het Nationaal Restauratiefonds [418]

Het NRF verstrekt momenteel succesvol leningen voor het verduurzamen aan eigenaren van monumenten, zowel voor particulieren als organisaties. Het NRF kan een kapitaalinjectie gebruiken, er zijn momenteel meer aanvragen dan middelen. Voorwaarde zal zijn dat een deel van het pand gebruikt wordt door een maatschappelijke organisatie.

Het NRF realiseert vaak een integrale renovatie. Leningen zullen hierdoor in omvang kunnen verschillen en zal niet worden gemaximeerd op 250.000 euro. Het NRF is opgericht omdat het voor monumenteigenaren zeer lastig is om aan passende financiering te komen.

We stellen voor een subsidie met terugbetaalverplichting te doen aan het NRF van **25 miljoen** euro. We gaan nog in overleg m.b.t. de exacte kaders.

Het ministerie van OCW overweegt[419] ook een dotatie. NRF heeft berekeningen aangeleverd met een verantwoording met betrekking tot het benodigde bedrag om alle voorziene duurzaamheids projecten te financieren tm 2030.

Subsidie aan Regionale Energiefondsen[420]

Dotaties vanuit het de nationale overheid helpen de regionale Energiefondsen (REF) om het verstrekken van leningen aan maatschappelijk vastgoed binnen hun Provincie hoger op de agenda te zetten. De REF's staan dichtbij de markt en willen graag mee werken/ denken aan het opschalen van financieringen richting maatschappelijk vastgoed.

Voorbeeld
Regionaal Energiefonds Drenthe[421] heeft momenteel al 1.000 panden kunnen helpen bij het verduurzamen door het verstrekken van een laagrentende lening, hiervan zijn nu 70 maatschappelijk vastgoed panden. De rente voor maatschappelijk vastgoed is 0% en de looptijd is passend bij terugverdientijd van de maatregelen.

De REF's geven aan dat rentes van 2% ook betaalbaar zouden moeten zijn voor de doelgroep.

[417] Scholen Energiebespaarlening - Warmtefonds
[418] Duurzame Monumenten-Lening zakelijk | Restauratiefonds
[419] Zie bijlage Reacties van andere sectoren met steunbetuigingen.
[420] Regionale Energiefondsen Home - Regionale Energiefondsen (refs.nu)
[421] Programma Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed - Provincie Drenthe

De leningen vanuit de REF's zullen veelal tot EUR 250.000 zijn, deze kunnen zij via een quick scan[422] eenvoudig verstrekken.
Dotatie zal in de vorm van een subsidie gebeuren zonder terugbetaalverplichting. Een van de voorwaarde zal wel zijn dat de provincie hier zelf ook een cofinancier van is. In de subsidie wordt een duidelijke afbakening gegeven waar de leningen, die worden uitgezet, aan dienen te voldoen. Tevens dient jaarlijks verantwoording afgelegd te worden over de uitgezette leningen en het bereik van het instrument.
Streven is dat iedere maatschappelijk vastgoed organisatie bij een REF terecht kan en anders via het BNG Duurzaamheidsfonds een weg naar financiering heeft. We stellen voor een subsidie te geven aan 12 provinciale energiefondsen voor een bedrag van bijna **20 miljoen** euro.

Beschrijving van de Regionale energiefondsen
Het betreft de volgende regionale energiefondsen:

1. Drentse Energie Organisatie
2. Duurzame Energie en Ontwikkelmaatschappij Flevoland
3. Energiefonds Brabant
4. Energiefonds Overijssel
5. Energiefonds Utrecht
6. Fonds Nieuwe Doen
7. Fûns Skjinne Fryskje Enerzjy
8. Limburgs Energiefonds
9. Innovatie- en Energiefonds Gelderland
10. Participatiefonds Duurzame Economie Noord- Holland
11. Energiiq = Innovation Quarter Zuid Holland.

Zeeland kan wellicht door Zuid-Holland worden bediend.

Doelstelling

Wet Klimaatfonds
Dit voorstel draagt bij aan artikel 2c van de Tijdelijke wet Klimaatfonds.

Perceel gebouwde omgeving
Dit voorstel draagt bij aan meerdere doelstellingen van het perceel Gebouwde omgeving:

I. CO2 reductie in de gebouwde omgeving
II. Verhogen van het renovatietempo naar 3% van het oppervlak per jaar, en dat de gebouwen worden gerenoveerd naar de Renovatiestandaard. (art. 6 EED)
III. Energiebesparing van 1,9% door publieke organisaties[423] (art. 5 EED), waaronder een bijdrage via energiebesparing in gebouwen.
IV. Organiseren van one-stop-shop (art. 22 EED)
V. Uitfaseren gebouwen met slechte labels (art 9. EPBD)
VI. Vergroten van het aantal gebouwen dat aan de ZEB424 norm voor bestaande bouw voldoet (art. xx EPBD)
VII. Wens om private middelen te betrekken bij de energietransitie
VIII. Verlagen van de energierekening van publieke organisaties

[422] Deze scan zal wel een due diligence toets bevatten
[423] De definitie van publieke instellingen wordt binnenkort vastgelegd
[424] Zero emission buildings – per 2030 is de nieuwbouwnorm ZEB, per 2050 is de norm voor bestaande bouw ook ZEB.

Bij II. Monumenten worden uitgezonderd van deze verplichting.

Ca. 14,5 miljoen vierkante meter vastgoed moet over een periode van 2024-2030 verduurzaamd worden naar de renovatiestandaard om aan doelstelling II te kunnen voldoen. Dit komt ongeveer overeen met ruim 27.000 gebouwen en dus ruim 4500 gebouwen per jaar. Dit voorstel draagt daar met minimaal 0,4 miljoen vierkante meter aan bij.
Operationele doelstellingen verduurzaming maatschappelijk vastgoed
Dit voorstel draagt bij aan het oplossen van enkele knelpunten:

- De toegankelijkheid tot voorfinanciering voor met name kleinere partijen in het maatschappelijk vastgoed.
- De lening voor de voorfinanciering kan onder gunstige voorwaarden verstrekt worden
- De professionaliteit bij de begeleiding van het aanvragen van de lening wordt vergroot. Hier ligt ook de link met het Ontzorgingsprogramma maatschappelijk vastgoed en de Programmatische aanpak
- Er wordt gestandaardiseerd, waardoor de proceskosten naar beneden zullen gaan
- De mogelijkheid tot financiering op basis van TCO
- De mogelijkheid tot financiering waarbij de restwaarde een rol speelt. Dit draagt bij aan een circulaire economie.

Vanwege het wegvallen van enkele knelpunten, zal de vraag naar renovaties en verduurzamende maatregelen toenemen. Daardoor zal de markt ook groeien.

Criterium 1. Overeenstemming met klimaatplan

Verduurzamen van de gebouwde omgeving moet leiden tot fossielvrije, zeer energiezuinige gebouwen. Dit is een bijdrage aan Klimaatwet art 2, lid 1a. Daarmee worden er maatregelen getroffen volgens artikel 3, lid 2.a en lid 2.c. In dit voorstel zijn enkele beschouwingen opgenomen volgens artikel 3, lid 2.g.

Criterium 2. Doeltreffendheid

Het doel van dit voorstel is om de voorfinanciering van verduurzaming op een gunstige en efficiënte manier mogelijk te maken, zodat de belemmeringen voor het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed verkleind worden en daarmee het renovatietempo omhoog gaat. Het NRF zorgt daarnaast voor herbestemming, vaak door verschillende functies te combineren, van monumentale panden en regelt de begeleiding naar een haalbare business case. [425]

Eigenaren van maatschappelijk vastgoed willen graag verduurzamen om zo de energierekening te verlagen en een bijdrage te leveren aan de klimaatopgave, maar kunnen deze investering vaak niet betalen met liquide middelen, omdat deze reservering niet gemaakt is.
Eigenaren moeten daarvoor lenen. De voorwaarden voor die leningen zijn op dit moment niet gunstig genoeg voor eigenaren van maatschappelijk vastgoed.
Daarnaast gaat het verduurzamen van het maatschappelijk vastgoed niet snel genoeg, waardoor de beoogde CO_2-reductie[426] niet gehaald wordt en het behalen van de Europese doelstellingen in gevaar komen.

Het flankerend beleid bestaat uit een optimale instrumentenmix:

- Subsidies – de effectiviteit en slagingskans van de DUMAVA wordt groter als er ook een financieringsinstrument is, die de andere 60%-70% van de middelen ondersteunt

[425] Herbestemming.nl | Nieuwe kansen voor oude gebouwen
[426] PBL schetst in de KEV dat de CO2 doelstellingen wel haalbaar zijn, mits alles meezit. Er komt normering en er is subsidie, maar daarmee worden nog niet alle randvoorwaarden ingevuld.

- Ondersteuning – via het Kennis- en innovatieplatform, de ontzorgingsprogramma's en de programmatische aanpak maatschappelijk vastgoed worden eigenaren ook geholpen naar de meest optimale financieringsvorm
- Financiering – om het tempo van de verduurzaming te verhogen, zullen investeringen naar voren gehaald moeten worden. Hier is voorfinanciering nodig.
- Normering – dit zorgt ervoor dat de minimale normen in wetgeving verankerd zijn, zodat daar geen discussie meer over is, en zet ook de achterblijvers in beweging.
- Beprijzing – de balans in energieprijs- en belasting tussen fossiele en niet fossiele bronnen zal wijzigen, waardoor het sneller loont om aardgasvrij te worden

Criterium 3. Doelmatigheid

Efficiënt gebruik van middelen

Het verstrekken van dotaties aan de bestaande landelijke fondsen en de regionale fondsen zal leiden tot rentekortingen op de leningen, zodat hierdoor gunstigere voorwaarden ontstaan voor de eigenaren van maatschappelijk vastgoed. De middelen die al in het fonds zitten, zijn al voldoende om de leningen te verstrekken.
In de subsidiebeschikking aan het NRF, de Energiebespaarlening voor scholen en het BNG duurzaamheidsfonds wordt een terugbetalingsvoorwaarde opgenomen voor deze dotatie.
In de subsidiebeschikking aan de REF's wordt een voorwaarde opgenomen voor cofinanciering door de provincie.

Door invloed uit te oefenen op de voorwaarden van leningen en de netwerkfunctie te verbeteren tussen de bestaande fondsen, zal een efficiencyslag worden bereikt in de procedure rondom het verstrekken van de leningen.

Financiële consequenties

De P*Q berekeningen

dotaties bestaande fondsen (in euro)

Provinciale energiefondsen

		P = lening-bedrag	Q = aantal leningen	Totaal te lenen bedrag	rijk	provincie
per energiefonds					20%	80%
	klein	50.000	30	1.500.000		
	middelgroot	100.000	18	1.800.000		
	max	250.000	20	5.000.000		
			68	8.300.000	1.660.000	6.640.000
12	fondsen				**19.920.000**	
			816	leningen		

Nationaal restauratiefonds

					rijk	externe partij
integrale verduurzaming monumenten					70%	30%
	klein	50.000	15	750.000		

middelgroot	100.000	12	1.200.000		
groot	250000	15	3.750.000		
max	10.000.000	3	30.000.000		
			35.700.000	**24.990.000**	10.710.000
		45	leningen		

BNG duurzaamheidsfonds

				rijk	externe partij
voor sport, cultuur en kleine zorg				20%	80%
klein	50.000	200	10.000.000		
middelgroot	100.000	350	35.000.000		
groot	250.000	400	100.000.000		
			145.000.000	**29.000.000**	116.000.000
		950	leningen		

Energiebespaarlening voor scholen

				rijk	externe partij
voor onderwijsinstellingen in het PO en VO				20%	80%
klein	50.000	20	1.000.000		
middelgroot	100.000	15	1.500.000		
groot	250.000	10	2.500.000		
			5.000.000	**1.000.000**	4.000.000
		45	leningen		
			totale inbreng rijk:	**74.910.000**	**210.390.000**

Kasritme

(in miljoen euro)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	totaal
Dotaties in regionale energiefondsen	19,92	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19,92
Dotatie in Energiebespaarlening voor scholen	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00
Dotatie in BNG Duurzaamheidsfonds	29,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	29,00
Dotatie in Nationaal Restauratiefonds	24,99	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	24,99
totaal	**74,91**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**74,91**

** = moment waarop contractuele verplichting ontstaat.*
***= in principe komen de middelen beschikbaar in 2025. Indien middelen in 2024 al nodig zijn, dit graag specificeren.*
****= Indien uitgaven in de jaren na 2030 plaatsvinden, dit graag specificeren.*

Link met normeren en beprijzen

Naast bestaande normering als de EML verwachten we in 2024 normering vanuit de EPBD IV voor het maatschappelijk vastgoed (en de rest van de utiliteitsbouw). Gebouwen met de slechtste labels zullen voor 2030 aangepakt moeten zijn. Dit betekent dat het renoveren zeer doeltreffend is. Zijn panden niet tijdig gerenoveerd, dan zullen er door de toezichthouder maatregelen worden getroffen, denk bijv. aan boetes. Dit betekent hoge maatschappelijke kosten en ongewenste bijeffecten. Een van de ongewenste bijeffecten van het wachten op normering is dat wanneer panden met spoed aangepakt worden, de bouwkosten stijgen.

Prikkels inbouwen in de bekostiging kan ook effectief zijn, de mogelijkheden hiervoor zijn wisselend per sector- bij subsidierelaties kunnen voorwaarden aan de subsidie worden gesteld, bij zorg kunnen zorgverzekeraars inkoopvoorwaarden stellen:

- PO/VO wordt bekostiging vanuit OCW (lumpsum) gemeente verantwoordelijk voor nieuwbouw; doordecentraliseren kan- scholen ontvangen dan bijdrage vanuit gemeente voor pand. Investeringsverbod wordt naar verwachting per 01-01-2025 aangepast.
- HBO/WO/MBO financiering vanuit OCW op basis van leerlingenaantallen
- Kinderopvang- inkomsten uit overeenkomsten met particulieren, deze krijgen weer groot deel van de kosten vergoed vanuit overheid d.m.v. Kinderopvangtoeslag
- Sport haalt inkomsten uit contributies, kantine en sponsoring. Veelal verkapte subsidie vanuit gemeente door korting op veldhuur te geven.
- Cultuur/ ontmoeting haalt inkomsten uit subsidies van gemeenten en overheid, kaartverkoop en vrijwillige bijdrages
- Zorg wordt gefinancierd door WLZ, ZVW en vanuit gemeenten. Zorgkantoren en zorgverzekeraars kopen zorg in.
  Er is een Normatieve Huisvestingscomponent vastgesteld voor de zorg.

Normering en/of sturing middels de bekostiging is goed voor urgentie besef en het overstijgen van verschillende belangen. Echter dient het maatschappelijk vastgoed wel in de gelegenheid zijn de benodigde stappen te zetten.

Wij zien een subsidie richting een fonds/ garantie als een alternatief op rechtstreekse subsidies. Met leningen/ garanties is het naar voren halen van investeringen mogelijk. De maatregel is in lijn met normering, zoals de minimale energieprestatie-eis en de beoogde eindnorm of ZEB-norm voor 2050.

Inschatting kwantificeerbare gevolgen t.o.v. klimaatmaatregelen zoals die zijn meegenomen in de KEV

Wanneer het bereik van deze dotaties/subsidies 0,4 miljoen m^2 is, dan levert dat de volgende cijfers op.

	Cumulatief	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**Jaarlijks structureel vanaf 2030***
CO_2-reductie (jaarlijks) in Mton CO2 uitstoot	0,01						0

Energiebesparing in PJ t.o.v. energiegebruik	0,2						

* Hiermee wordt de jaarlijkse structurele reductie vanaf 2030 bedoeld (dus niet cumulatief). Graag aangeven of de reductie echt structureel is (oneindig), of dat het bijv. een OPEX-subsidie is die op een gegeven moment afloopt en vanaf dan niet meer reduceert.

Staatssteuntoets

In principe valt het maatschappelijk vastgoed zonder winstoogmerk niet onder de staatsteuntoets. Uitzonderingen zijn maatschappelijk vastgoed in privaat eigendom, denk aan Kinderdagverblijven, Fitnesscentra of grote poppodia.

Bij multifunctionele accommodaties is het eigendom vaak verdeeld over publieke en private eigenaren. Staatssteun is in dat geval ingewikkeld en maatwerk. De expertise staatssteun zal toegevoegd moeten worden aan de competentie van de medewerkers van de programmatische aanpak. Voorbeelden en een handleiding kunnen geplaatst worden op openbaar toegankelijke websites zoals NLPW, VNG, programmabureau van programmatische aanpak etc.

Het controleren of er geen ongeoorloofde staatssteun verleend wordt via de subsidieregeling DUMAVA, wordt steeds belangrijker. Zorginstellingen in Nederland, en ook nog wel meer deelsectoren van het maatschappelijk vastgoed, lopen tegen de grenzen aan. Daarnaast kan er nooit meer dan maximaal 50% steun worden verleend (bij hele kleine partijen).

Criterium 4. Uitvoerbaarheid

Dotaties in regionale energiefondsen
De bestaande regionale energiefondsen verstrekken al leningen. Voor sommigen moet de doelgroep uitgebreid worden.
De REF's hebben via een brief[427] aangegeven dit initiatief te ondersteunen.
Op structurele basis vindt momenteel overleg plaats met de Regionale Energiefondsen (REF).
Binnen de 12 Provincies zijn er in ieder geval 7 die vrijwel direct kunnen starten met uitvoeren.
Dotatie in Energiebespaarlening voor scholen
Dit is een bestaand initiatief. De Energiebespaarlening voor scholen is een onderdeel van het Nationaal Warmtefonds. Het fondsbeheer van het Warmtefonds wordt uitgevoerd door Zanders Treasury & Finance Solutions. De fondsuitvoerder is Polestar Bemiddeling.
Dotatie in BNG Duurzaamheidsfonds
Dit is een bestaand initiatief. Het BNG Duurzaamheidsfonds wordt nu met name gevuld met de winst die de BNG maakt. De fondsuitvoerder is SVn.
Het uitbreiden van het BNG Duurzaamheidsfonds is door de BNG aangegeven[428] als kansrijk.
Dotatie direct via SVn behoort ook tot de mogelijkheden.
Dotatie in Nationaal Restauratiefonds
Dit is een bestaand initiatief. Het is een onafhankelijke stichting zonder winstoogmerk met een bureau en een Raad van Toezicht. De NRF staat open[429] voor een extra dotatie.
Middelen van de begroting van BZK kunnen overgeheveld worden naar OCW. OCW heeft afspraken vastgelegd in een koepelovereenkomst. Tweejaarlijks stuurt OCW een budgetbrief met afspraken naar NRF, hierin kunnen de afspraken m.b.t. deze dotatie meegenomen worden.

Invest NL denkt mee als business developer, met name rondom scholen.

[427] Zie bijlage onder Steunbetuigingen
[428] Zie bijlage onder Steunbetuigingen
[429] Zie bijlage onder Steunbetuigingen

Bijdragen richting bestaande fondsen kunnen redelijk snel tot uitvoering komen. Afhankelijk van het fonds zal het enkele maanden duren voordat de financieringslijn daadwerkelijk operationeel is. De basis infrastructuur is al aanwezig.

Voor de uiteindelijke inrichting kan ook gekozen worden voor één beheerder van het geld en dat de fondsen hiermee samenwerken.

Criterium 5. Additionaliteit t.o.v. bestaand beleid

In het Programma verduurzaming gebouwde omgeving is deze maatregel aangekondigd. In de voorjaarsbesluitvorming 2023 is deze maatregel aangepast naar een financieringsmogelijkheid in combinatie met een programmatische aanpak. Er is samenhang met de DUMAVA. De doelgroep zou de rest van de investeringen kunnen lenen via één van de fondsen of met behulp van de garantieregeling. Er is samenhang met het Ontzorgingsprogramma Maatschappelijk vastgoed. De coaches kunnen ook financiering aanbieden in gesprekken met eigenaren van maatschappelijk vastgoed.

Criterium 6. Duur van de maatregelen in relatie tot de tijdelijkheid van het fonds

Door een eenmalige dotatie aan de bestaande fondsen ontstaat er geen langjarige verplichting.

Gevolgen voor brede welvaart (wordt betrokken bij de beoordeling van criterium 2-4)

Klimaatrechtvaardigheid

1. Inkomen: niet van toepassing
2. Arbeidsmarkt: Verduurzaamde gebouwen heeft positief effect op aantrekken van personeel voor maatschappelijk vastgoed
3. Wonen: Combinaties kunnen gemaakt worden tussen verduurzamen van maatschappelijk vastgoed en wonen voor betere business case
4. Klimaat- duurzaamheid: voorstel leidt tot meer investeringen in het verduurzamen. CO2 besparing, klimaatadaptie, stimulering circulair bouwen.
5. Natuur, milieu en grondstoffen: zie boven
6. Onderwijs: kwaliteit gebouwen omhoog- beter voor onderwijs. Lerend effect nieuwe manieren van financieren, stimuleren van TCO/ concepten als restwaarde in financiering.
7. Persoonlijke veiligheid: stuk gebiedsontwikkeling- betere panden- meer veiligheid?
8. Gezondheidszorg: betere panden maar ook minder CO2 uitstoot heeft preventieve werking.
9. Democratie en participatie: voorbeeldrol overheid, rol in de wijk. Sociale verbanden versterken door gebouwen te verduurzamen.

De middelen komen terecht bij maatschappelijke organisaties. Het biedt de aanbiedende partijen, zoals aannemers en installateurs, een langjarig perspectief te geven op de renovatieopgave.

De invloed van deze maatregel op de volgende generatie is dat maatschappelijk vastgoed verduurzamen een voorbeeldrol heeft en de markt in beweging zet om tot renovatieconcepten te komen die tot en met 2050 gebruikt kunnen worden.

De invloed van deze maatregel op andere landen is minimaal. Verduurzamen van de gebouwde omgeving heeft vooral invloed op de directe omgeving.
Het verdelingsprincipe van de WRR is op basis van draagkracht en solidariteit. Het maatschappelijk vastgoed kent geen andere financieringsbronnen dan publieke bronnen. Dus als daar verduurzaamd moet worden, zal dat moeten gebeuren met publieke middelen. Een fonds helpt om investeringen naar voren te halen zodat ook instellingen met weinig

draagkracht hun panden kunnen verduurzamen en minder kwetsbaar worden ten aanzien van hoge energiekosten.
Werkgelegenheid
Het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed draagt bij aan de Renovation Wave zoals de EU deze heeft voorgesteld in de EU Green deal. Maatschappelijk vastgoed kan een voortrekkersrol spelen bij de renovatiegolf, waarbij uitvoerende partijen voor langere tijd verzekerd zijn van werk en daarmee de werkgelegenheid van de bouwsector bestendigd en wellicht ook vergroot.
Ontwikkeling van de economie
Zo'n 25% van het oppervlak binnen de utiliteitsbouw is maatschappelijk vastgoed. Wanneer dat verduurzaamd wordt, zal de vraag aan de markt toenemen.
Energiesysteem en betrouwbaarheid van de energievoorziening
De ACM beoogt maatschappelijke organisaties[430] voorrang te verlenen bij het toekennen van ruimte op het net, wanneer er zonnestroom wordt teruggeleverd of wanneer er met warmtepompen gekoeld of verwarmd wordt. Het verduurzamen van de panden zorgt voor lager energieverbruik. Het energiesysteem wordt hierdoor minder belast en dit verhoogt de betrouwbaarheid. Maatschappelijk vastgoed kan ook een rol vervullen in gebiedsgerichte ontwikkelingen en oplossingen op energiegebied (zon op dak voor de wijk, WKO, wateropslag etc), zie hiervoor bijv het project Strijp[431]
Andere neveneffecten
Renovaties dragen veel minder bij aan de stikstofuitstoot dan nieuwbouw. Het is daarom van groot belang renovaties te stimuleren in plaats van te slopen en nieuw te bouwen. In de renovatieopgave wordt ook gestimuleerd klimaatadaptieve maatregelen te nemen, waaronder het stimuleren van de biodiversiteit door groene daken. Stimuleren verduurzamen maatschappelijk vastgoed betekent ook een bouwimpuls in een markt die het momenteel lastig heeft. Bij grote renovaties kan ook gekeken worden of meerdere functies kunnen worden toegevoegd. Denk aan startersappartementen op scholen of gecombineerde sport/zorg woonvoorzieningen.
Overig
Afstemming met externe partijen en andere departementen
Er is veel overleg tussen de departementen over het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed. Gremia zijn het Ambtelijk coördinatieoverleg mava, inclusief de VNG. Dit is ook gekoppeld aan een directeurenoverleg en een dg-overleg. Met directie Ondernemerschap van EZK is gesproken over de betrokkenheid van Invest NL. De grootbanken (ING, ABN AMRO en Rabobank) steunen[432] dit initiatief. Voor deze banken zijn dergelijke kleine leningen lastig om te verstrekken, vanwege de grootte en de onbekendheid met deze sector. Verduurzamen van utiliteitsbouw is een onderwerp binnen de Samenwerkingstafel Utiliteitsbouw dat valt onder het Uitvoeringsoverleg Gebouwde omgeving. In de samenwerkingstafel zitten alle brancheorganisaties uit de gebouwde omgeving, waaronder ook MKB Nederland, maar ook het KEK, de klimaat- en energiekoepel met young professionals. Een aparte financieringstafel wordt vanuit Invest NL/ EZK opgericht. Deze

[430] https://www.acm.nl/nl/publicaties/brede-steun-voor-maatschappelijk-prioriteren-acm-roept-netbeheerders-op-aan-de-slag-te-gaan

[431] Collectorveld op Sportpark Strijp gaat woningen verwarmen | Eindhovenduurzaam

[432] Zie ook bijlage met Steunbetuigingen

koppelt terug richting DNB. NVB is ook om input gevraagd. Met de Regionale Energiefondsen is een structureel overleg opgezet. Met het Nationaal Klimaat Platform is ook gesproken over het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed. Binnen de verschillende sectoren worden beleidskompas sessies georganiseerd met de betrokken stakeholders en koepelorganisaties uit de sector. Met burgers is niet direct gesproken.
Planning
Begin 2025 kunnen de subsidiebeschikkingen aan het BNG Duurzaamheidsfonds het NRF, het Warmtefonds en de Regionale Energiefondsen worden verstrekt. De programmatische aanpak wordt tegelijkertijd ontwikkeld.
Evaluatie
Eind 2026 zal een eerste brede evaluatie plaatsvinden van de effectiviteit van alle gekozen instrumenten, die de verduurzaming in het maatschappelijk vastgoed bevorderen.

Indexatie voor DUMAVA-regeling en middelen voor verduurzaming Rijksvastgoed

FICHEFORMAT	TITEL MAATREGEL: indexatie in 2025 voor DUMAVA en middelen voor rijksvastgoed
	PERCEEL: gebouwde omgeving
	Indienend departement: BZK

Omschrijving maatregel

Beoogde vormgeving

Dit fiche beschrijft de indexatie in 2025 voor de middelen voor DUMAVA tijdens de 4e tranche in 2025 en voor de middelen voor de verduurzaming van het rijksvastgoed in 2025. Hiervoor zijn twee fiches gebruikt die in 2023 ter besluitvorming zijn gemaakt voor de complete reeks 2024-2030. Voor de DUMAVA wordt in 2025 de regeling geïndexeerd met een bedrag van € 36,5 miljoen (zie onderdeel financiële consequentie). Het gaat hier om de gebouwensubsidie, niet om de portefeuillesubsidie of de middelen voor de Cariben.

De recente aanpassingen voor de 3e tranche DUMAVA, zoals deze in november 2023 in internetconsultatie is gegaan, zijn ook meegenomen.

DUMAVA Gebouwensubsidie 2024-2030

DUMAVA is een bestaande subsidie die een tegemoetkoming in de kosten geeft aan gebouweigenaren van maatschappelijk vastgoed die hun gebouw gaan verduurzamen.
De huidige DUMAVA subsidie wordt van 2024 tot en met 2030 meerjarig voortgezet, waarbij ieder jaar de mogelijkheid bestaan deze aan te passen aan aanvullend beleid voor de gebouwde omgeving, de stand der techniek, aangepaste wettelijke eisen of Europese vereisten aan subsidies. Daarnaast blijft deze subsidie geschikt voor monumenteneigenaren.

De subsidie kent drie varianten:

A. variant voor losse maatregelen

waarbij minimaal 30% CO_2 reductie[433] wordt gehaald

B. variant voor integrale verduurzaming

waarbij minimaal 30% CO_2 reductie[434] wordt gehaald

C. 40% subsidie variant voor integrale verduurzaming

die na renovatie naar de renovatiestandaard (A++ of A+++) gaan
Bij de 40% variant wordt toegevoegd dat vervangende nieuwbouw, mits voldaan aan de DNSH-criteria[435], mogelijk is. Bij vervangende nieuwbouw zullen we subsidie geven op de meerkosten om aan de bovenwettelijke eisen te voldoen, dus wanneer het gebouw aan de ENG[436]-normen zal voldoen. Daarbij moet blijken dat renoveren uit financiële en technische overwegingen niet meer rendabel is.

Vanwege wijzigingen in de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV), waarin regels worden gesteld over het geven van staatssteun, wordt ook de DUMAVA aangepast. Zo wordt bijvoorbeeld geborgd dat de subsidieregeling een minimale hoeveelheid energieprestatieverbetering garandeert.
De complete DUMAVA zal minimaal 20% energiebesparing opleveren (van 2024-2030).

DUMAVA Portefeuillesubsidie 2024-2030

De portefeuillesubsidie is een aanvullende variant op de DUMAVA, die subsidie verleent op portefeuilleniveau, dus op een cluster van gebouwen met een tijdshorizon van (mogelijk) vier jaar. De verduurzaming onder deze regeling moet aan een aantal eisen voldoen die hoger zijn dan in de A. variant van de DUMAVA.

---

[433] bij monumenten is er geen energiebesparingseis en gaan we ervan uit dat de te kiezen maatregelen voldoende opleveren om de doelen te halen binnen de sectorale routekaarten
[434] bij monumenten is er geen energiebesparingseis en gaan we ervan uit dat de te kiezen maatregelen voldoende opleveren om de doelen te halen binnen de sectorale routekaarten
[435] Do No Significant Harm criteria komen uit de EU taxonomy. Een belangrijke voorwaarde bij de DNSH criteria is dat het gaat om een herontwikkeling en niet om nieuwe ontwikkelingen op nieuwe gronden.
[436] ENG zal in 2030 BENG vervangen. Maatschappelijk vastgoed zal twee jaar eerder aan de ENG eisen moeten voldoen.

Met de relevante sectoren wordt deze portefeuillesubsidie ontwikkeld, net zoals in het voorjaar 2021 met DUMAVA gebeurd is. Wanneer blijkt dat de portefeuillesubsidie toch niet gewenst is, zullen de begrootte middelen worden toegevoegd aan de DUMAVA gebouwensubsidie.

DUMAVA Caraïbisch Nederland

Voor de verduurzaming van maatschappelijk vastgoed in Caribisch Nederland wordt een apart programma opgezet. Op de eilanden wordt niet gekozen voor een subsidieregeling als in Europees Nederland maar voor een programma met meer aandacht voor maatwerk in samenwerking met de openbare lichamen daar ter plaatse.

Middelen voor de verduurzaming van rijksvastgoed

De maatregel betreft een tegemoetkoming van ca. 40% van de kosten die nodig zijn voor de verduurzaming van projecten die op een natuurlijk moment staan om gerenoveerd te worden, of als alternatief sloop/nieuwbouw. Bij vervangende nieuwbouw, mits voldaan aan de DNSH-criteria[437], komt er een tegemoetkoming op de meerkosten om aan de bovenwettelijke eisen te voldoen, dus wanneer het gebouw aan de ENG[438]-normen zal voldoen. Daarbij moet blijken dat renoveren uit financiële en technische overwegingen niet meer rendabel is.

Deze projecten zullen worden geïntensiveerd op het gebied van duurzaamheid, waardoor dit vastgoed toekomstbestendig wordt en het rijk invulling geeft aan haar voorbeeldrol. Daarnaast wordt het aspectprogramma Zon-op-rijksdaken meegenomen.
Het betreft een bestaand instrument, om extra middelen tussen de departementen met betrekking tot huisvesting te verdelen.
Het betreft de gebouwen van:

a. Vastgoed onder beheer van het Rijksvastgoedbedrijf
   - alle rijkskantoren via BZK – DGDOO
   - rechtbanken en gevangeniswezen
   - andere specialties
b. Vastgoed van Defensie
c. Vastgoed van COA
d. Vastgoed van de Politie
e. Vastgoed van RWS
f. Vastgoed onder beheer van Buza
   - ambassades
g. Vastgoed onder beheer van OCW
   - Enkele rijksmusea
h. Overige specials

Van bovenstaande portefeuilles a. t/m f. worden een portefeuilleroutekaarten gemaakt. Gebouwen op de Caribisch Nederland worden ook meegenomen. Het gaat hier om het rijksvastgoed op Curaçao, Aruba en Sint Maarten en het rijksvastgoed op de bijzondere gemeenten van het Nederlandse Koninkrijk: Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Doelstelling

Dit voorstel draagt bij aan artikel 2c van de Tijdelijke wet Klimaatfonds.

Dit voorstel draagt bij aan meerdere doelstellingen:

XIII. CO_2 reductie in de gebouwde omgeving
XIV. Verhogen van het renovatietempo naar 3% van het oppervlak per jaar, en dat de gebouwen worden gerenoveerd naar de Renovatiestandaard. (art. 6 EED)
XV. Energiebesparing van 1,9% door publieke organisaties[439] (art. 5 EED), waaronder een bijdrage via energiebesparing in gebouwen.
XVI. Uitfaseren gebouwen met slechte labels (art 9. EPBD)
XVII. Vergroten van het aantal gebouwen dat aan de ZEB[440] norm voor bestaande bouw voldoet (art. 8 EPBD)
VIII. Verlagen van de energierekening van publieke organisaties

[437] Do No Significant Harm criteria komen uit de EU taxonomy. Een belangrijke voorwaarde bij de DNSH criteria is dat het gaat om een herontwikkeling en niet om nieuwe ontwikkelingen op nieuwe gronden.
[438] ENG zal in 2030 BENG vervangen. Maatschappelijk vastgoed zal twee jaar eerder aan de ENG eisen moeten voldoen.
[439] De definitie wordt binnenkort vastgelegd
[440] Zero emission buildings – per 2030 is de nieuwbouwnorm ZEB, per 2050 is de norm voor bestaande bouw ook ZEB.

Bij II. Monumenten worden uitgezonderd van deze verplichting.

Criterium 1. Overeenstemming met klimaatplan

Verduurzamen van de gebouwde omgeving moet leiden tot fossielvrije, zeer energiezuinige gebouwen. Dit is een bijdrage aan Klimaatwet art 2, lid 1a.
Daarmee worden er maatregelen getroffen volgens artikel 3, lid 2.a en lid 2.c van de Klimaatwet.
In dit voorstel zijn enkele beschouwingen opgenomen volgens artikel 3, lid 2.g.

Criterium 2. Doeltreffendheid

Verduurzamen van maatschappelijk vastgoed draagt bij aan de CO_2 reductiedoelstelling voor de gebouwde omgeving, zoals ook beschreven in het Programma Versnelling Verduurzaming Gebouwde omgeving (PVGO). Met de DUMAVA wordt het maatschappelijk vastgoed ondersteund om te voldoen aan nationale en Europese doelen. De lat ligt hoog, niet alleen om de klimaatdoelen te halen, maar ook omdat het maatschappelijk vastgoed een voorbeeldrol vervult. De financieringsopgave is groot en zonder indexering blijft er per saldo minder geld over (door o.a. inflatie) om de verduurzaming een impuls te geven. Indirect heeft dit dan dus ook gevolgen voor de CO_2-reductie in de gebouwde omgeving en voor de beleidsdoelen die gesteld zijn aan de verschillende regelingen.

Korte beschrijving doeltreffendheid DUMAVA regeling en middelen voor rijksvastgoed (obv eerder fiche)

maatschappelijk vastgoed te renoveren naar de renovatiestandaard. In Nederland komt dit neer op 21% voor de jaren 2024 t/m 2030.
Een aanvullende toekomstige verplichting voor gebouweigenaren is het uitfaseren van gebouwen met de slechtste energieprestaties, zoals dit in het PVGO, op basis van de EPBD IV conceptteksten, opgenomen is. Zolang dit nog niet in wetgeving opgenomen is, is dit bovenwettelijk.
Maatschappelijk vastgoed vervult een voorbeeldrol en zou dus sneller moeten verduurzamen dan ander vastgoed. Daarmee is de kans op een onrendabele top ook groter, omdat de verwachte kostendalingen nog niet zijn gerealiseerd. Ook is de professionaliteit binnen het maatschappelijk vastgoed erg divers (van ziekenhuizen tot buurthuizen) en is er ondersteuning nodig.
Er zijn ruim 150.000 gebouwen die een maatschappelijke functie hebben, en dus maatschappelijk vastgoed zijn. Dit komt overeen met circa 110 miljoen m² BVO, waarvan 21 miljoen m² sowieso naar de renovatiestandaard gebracht zou moeten worden, vanwege de renovatiestandaard voor gebouwen groter dan 250 m2. Ruim 13% daarvan is rijksvastgoed. Bijna 87% valt als doelgroep onder de DUMAVA, dat is ongeveer 18 miljoen m² en ongeveer 31.500 gebouwen, dat verduurzaamd moet worden naar de renovatiestandaard .

DUMAVA - gebouwensubsidie

In 2023 is de eerste subsidieronde geëvalueerd, zodat de doeltreffendheid van de regeling vanaf 2024 wordt vergroot door in te zetten op integrale projecten. Bij de evaluatie kwam naar voren dat de subsidie grotendeels wordt aangevraagd voor losse maatregelen. Door meer in te zetten op integrale projecten kan een grotere CO2 winst worden behaald..

Daarnaast zijn er ook nog partijen die aardgas willen reduceren via losse maatregelen, extra zonnepanelen willen of voor een natuurlijk moment staan. Dus beide opties in de subsidieregeling blijven bestaan: integrale verduurzaming en losse maatregelen. Indien het gebouw naar de renovatiestandaard gerenoveerd wordt, wordt dat extra gesubsidieerd.

Wanneer er geen indexatie zal plaatsvinden, zullen minder projecten een subsidie krijgen en daarmee wordt er minder CO2-besparing bereikt.

DUMAVA - portefeuillesubsidie

Zo'n 500 instellingen (gemeenten, onderwijs, zorg) in het maatschappelijk vastgoed hebben meer dan 20 gebouwen in eigendom/beheer, die in aanmerking kunnen komen voor een portefeuillesubsidie. Het gemiddelde oppervlak van een gebouw in Nederland is 2000 m2. Dat betekent dat minimaal 20 miljoen m2 in een aanzienlijke portefeuille zit, dit komt ongeveer overeen met 28% van het oppervlak. Logischerwijs reserveren we dus 28% van het DUMAVA subsidiebudget voor een portefeuille-achtige aanpak. Een hoger percentage reservering zal blijken na evaluatie van één of twee tranches van deze portefeuillesubsidie. Sowieso zullen gebouweigenaren met een zeer grote portefeuille nooit de complete portefeuille opvoeren, omdat dit in de uitvoering ook niet haalbaar is, niet aan de opdrachtgeverszijde en niet aan de aanbodzijde.

In het kasritme zit een oplopende reeks, omdat we verwachten dat niet alle partijen portefeuilleroutekaarten gereed hebben. Rondom scholen bijvoorbeeld zijn nog niet alle gemeenten klaar met het Integraal Huisvestingsplan.
Het werken met portefeuilleroutekaarten en daarmee het strategische vastgoed-denken, zoals aangekondigd in de sectorale routekaarten, wordt hiermee wel gestimuleerd.

Omdat deze regeling nog niet gestart is, is deze ook niet geïndexeerd. De effecten van indexeren kunnen lastig onderbouwd worden, als er nog geen regeling bestaat.

DUMAVA - Caribisch Nederland

Naar aanleiding van een verdeelsleutel op basis van vierkante meters oppervlak wordt er ingeschat dat er circa € 350.000 per jaar subsidie beschikbaar zou moeten komen voor ca. 78.000 vierkante meter Maatschappelijk vastgoed op de BES-eilanden. Vanwege hogere kosten voor materiaal en arbeid op de eilanden wordt voorgesteld om dit bedrag te verhogen tot 500.000 euro per jaar voor een vergelijkbare regeling als de DUMAVA. Extra uitvoeringskosten om de urgentie te verhogen voor verduurzaming en de hulp bij het aanvragen van subsidies zijn ook nodig, om zo het doenvermogen van eigenaren in Caribisch Nederland te verhogen.

Het doeltreffend financieren van het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed vergt een andere aanpak dan in Europees Nederland. Er wordt rekening gehouden met onder andere de lokale prioriteiten, de lokale uitvoeringscapaciteit en de lokale capaciteit om voor cofinanciering te zorgen. Bovendien is extra aandacht nodig gedurende de gehele looptijd van een project om te waarborgen dat de middelen doeltreffend worden besteed.

Omdat deze financiële voorziening nog niet gestart is, is deze ook niet geïndexeerd. De effecten van indexeren kunnen lastig onderbouwd worden, als er nog geen regeling bestaat.

Middelen voor de verduurzaming van rijksvastgoed

Het doeltreffend financieren van renovatie- en vernieuwbouwprojecten gebeurt via de beoordeling van portefeuilleroutekaarten, met een onderliggend bestedingsvoorstel, op een centraal en periodiek moment. Hierbij wordt een afwegingskader gebruikt dat ervoor zorgt dat de middelen op plekken terecht komen die het meeste bijdragen aan de doelstellingen.

Het afwegingskader moet nader vastgesteld worden op een hoog-ambtelijk niveau. Het bevat bijvoorbeeld kaders voor de minimale eisen waaraan projecten moeten voldoen (minimaal eindniveau of minimale CO_2-reductie), het tempo waarmee projecten gerealiseerd worden (hoe eerder hoe beter), financiële kaders, bijvoorbeeld hoe om te gaan met BTW, en een rankings-mechanisme hoe de middelen verdeeld kunnen worden, indien er te veel wordt aangevraagd.

De vastgoedhoudende diensten brengen in beeld wat de actuele kosten zijn voor het integraal verduurzamen bij die specifieke renovatie (naar de renovatiestandaard) of vernieuwbouw (naar ENG). Voor deze kosten kunnen de vastgoedhoudende diensten voor een gedeelte aanspraak maken op een bijdrage uit het Klimaatfonds.

Aangezien de departementen niet beschikken over middelen voor het resterende gedeelte dienen deze vanuit de Rijksbegroting beschikbaar gesteld te worden. De departementen die deze behoefte hebben, onderbouwen dit via het reguliere begrotingsproces.
Het voldoen aan wetgeving maakt onderdeel uit van de reguliere begroting en maakt dus geen onderdeel uit van de claim op het klimaatfonds.

Het indienen van portefeuilleroutekaarten gebeurt nu eens in de twee jaar.

Naast renovaties en vernieuwbouw kunnen in de portefeuilleroutekaart ook de investeringen voor projecten opgenomen worden die onder het aspectprogramma Zon-op-Rijksdaken vallen. Deze investeringen maken onderdeel uit van de in te dienen routekaarten. Wanneer de daken geschikt zijn, dan kan dit als spijtvrije stand-alone maatregel opgevoerd worden. De doelstelling van 80% van de geschikte daken volleggen met zonnepanelen betekent ook dat er op plekken wordt geïnvesteerd waar het minder rendabel is. Verder zijn er rijksdiensten, zoals Defensie, die geen gebruik kunnen maken van de leenfaciliteit bij Financiën.

Wanneer er geen indexatie zal plaatsvinden, zullen minder projecten een subsidie krijgen en daarmee wordt er minder CO2-besparing bereikt.

Criterium 3. Doelmatigheid

Efficiënt gebruik van middelen

In het bedrijfsleven kunnen investeringen in de bedrijfsvoering vaak meegenomen worden in de kostprijs van het product of de dienst. In het maatschappelijk vastgoed is dit niet zonder meer het geval of het leidt tot kostenstijging van publieke diensten. Dit leidt tot uitstel of afstel van benodigde verduurzaming. Inzet van publieke middelen bevorderen de gewenste verduurzaming van dit vastgoed.

Verder leidt een stabiel en langdurig investeringsprogramma voor maatschappelijk vastgoed tot zekerheid bij vastgoedeigenaren voor planvorming en bij bouwbedrijven en installateurs om mee te gaan met de (verwachte) groeiende vraag. Hier hebben andere sectoren in de gebouwde omgeving ook profijt bij. De EU vraagt dit ook aan de lidstaten in het Renovation Wave programma met betrekking tot "public buildings", om als maatschappelijk vastgoedeigenaren de vraag naar duurzame renovaties op gang te brengen.

Verder is de verwachting dat er een streefnorm voor monumenten zijn intrede zal doen, waardoor stimulering om die norm al eerder te halen, gewenst is. Monumenten worden meegenomen in de DUMAVA.

Korte beschrijving doelmatigheid DUMAVA regeling en middelen voor rijksvastgoed (obv eerder fiche)

DUMAVA gebouwensubsidie

DUMAVA gebouwensubsidie is een bestaande regeling die in 2022 op de eerste dag (3 oktober) het plafond van 150 miljoen bereikte en een dubbele overschrijving liet zien. De 2^{e} tranche à 190 miljoen is , via een verzoek bij VJN2023, naar voren gehaald. De regeling werd op 18 september 2023 opengesteld en kende wederom een grote overschrijving. Met dit voorliggende voorstel wordt de DUMAVA vanaf 1 april 2024 opnieuw (en langjarig) geopend met middelen uit het Klimaatfonds. Vanwege de grote overschrijving en de evaluatie van de eerste en tweede ronde wordt onderzocht of het wenselijk is om schotten te plaatsen tussen sectoren en/of hekjes tussen kleine of grote projecten. Verder zal worden bekeken of de doelgroep rijksmonumenten uitgebreid kan worden met gemeentelijke monumenten.

DUMAVA portefeuillesubsidie

DUMAVA portefeuillesubsidie is een aanvullende optie ontstaan vanuit vraag vanuit de doelgroep tijdens de preconsultatie van de DUMAVA. De optie sluit ook goed aan bij de oproep in de sectorale routekaarten om portefeuilleroutekaarten te maken voor een grote vastgoedportefeuille van één eigenaar en bij de door het kabinet geïntroduceerde 'portefeuilleaanpak'. Voor eigenaren met meerdere gebouwen is de administratieve last van de DUMAVA erg groot, de invoering per gebouw duurt voor de eigenaar erg lang. Deze portefeuillevariant is nieuw en een mooie toevoeging om tot meer CO_2 besparing te komen op een efficiënte manier. Tegenover het verlagen van de administratieve lasten en de één-loket-gedachte zal wel staan dat zoveel mogelijk gebouwen in de portefeuille naar de renovatiestandaard gerenoveerd wordt en dat er aangetoond wordt dat de gebouwen met de slechte energieprestaties (indien dit normering wordt) als eerste worden aangepakt.

DUMAVA Cariben

Doordat meerdere bemoeilijkende factoren lokaal op de eilanden een rol spelen, zoals duurdere arbeid en grondstoffen, maar ook door de extra dimensies waar aandacht aan moet worden besteed zoals uitvoerbaarheid en extra controle vanwege de (fysieke) afstand, is het over het algemeen duurder om eenzelfde niveau van verduurzaming te kunnen realiseren. Doeltreffendheid heeft bij deze aanpak meer de aandacht dan doelmatigheid. We zijn constant opzoek naar manieren om de middelen zo doeltreffend mogelijk in te kunnen zetten.

Middelen voor de verduurzaming van rijksvastgoed

Visie: het overgrote deel van het rijksvastgoed voldoet nog niet aan de langetermijn-doelen en zal een aanzienlijke verduurzamingsslag moeten maken voor 2050. Rijksvastgoed vervult, net als het andere maatschappelijke vastgoed, een voorbeeldrol en zou dus sneller moeten verduurzamen dan ander vastgoed.

Additionele normering is de voorgenomen verplichting voor lidstaten om 3% van het oppervlak van maatschappelijk vastgoed te renoveren naar de renovatiestandaard. In Nederland komt dit neer op 21% voor de jaren 2024 t/m 2030.

Een aanvullende toekomstige verplichting voor gebouweigenaren is het uitfaseren van gebouwen met de slechtste energieprestaties, zoals dit in het PVGO, op basis van de EPBD IV conceptteksten, opgenomen is. Zolang dit nog niet in wetgeving opgenomen is, is dit bovenwettelijk.

Professionele vastgoedpartijen hebben een zeer zorgvuldig proces om te komen tot vastgoedingrepen. Er zijn veel variabelen die bepalen wat een moment en manier is om in te grijpen. Duurzaamheid speelt hier een zeer beperkte rol in en is zeker niet bepalend. Door deze momenten te benutten en tussentijdse momenten te minimaliseren wordt de hoeveelheid arbeid, materialen en geld zo effectief mogelijk besteed. Daarnaast wordt de ambitie van een vastgoedingreep lang voor de oplevering vastgesteld (tot wel 10 jaar).
Er wordt voortgeborduurd op de 'portefeuilleaanpak'. Door dit op een doelmatige manier te organiseren worden natuurlijke momenten extra benutten. Op die manier leiden investeringen in gebouwen tot een efficiënte besparing op energie en daarmee CO2-reductie en wordt er ook een efficiënt beslag gelegd op capaciteit van de bouwsector. Investeringen in zonnepanelen leiden ook tot CO2-reductie.

Tevens draagt de intensivering ook bij aan een duurzame toepassing van materialen wat een aantoonbare bijdrage levert aan CO2-reductie. Dit sluit aan bij EU wetgeving en nationaal beleid waarin , voldoen aan de renovatiestandaard en energieneutraal nieuwbouw de norm wordt. Inzet is gericht op het verduurzamen van gebouwen, participeren in warmteoplossingen en op circulair bouwen.

De concept-portefeuilleroutekaarten laten zien dat een veelvoud van beoogde middelen uit het klimaatfonds nodig is om het vastgoed versneld te verduurzamen. Daarnaast laten deze routekaarten ook zien dat er voldoende projecten zijn om Klimaatfonds-middelen doelmatig in te zetten, die tot CO2-besparing en een gewenst eindniveau (zeer energiezuinige fossielvrije gebouwen) leiden.

Financiële consequenties

Was:

Berekening 2022 Interne subsidie rijksvastgoed

in mln euro	*2024*	*2025*	*2026*	*2027*	*2028*	*2029*	*2030*	*Totaal*
interne subsidie		143,39	95,59	45,88	22,94	22,94	22,94	
uitvoeringskosten		4,43	2,96	1,42	0,71	0,71	0,71	
totaal		147,83	98,55	47,30	23,65	23,65	23,65	364,64
Kas								
Verplichting								

Berekening 2022 Investeringen in maatschappelijk vastgoed

in mln euro	*2024*	*2025*	*2026*	*2027*	*2028*	*2029*	*2030*	*Totaal*
2. DUMAVA Subsidie	237,50	237,50	237,50	190,00	190,00	190,00	142,50	
3. DUMAVA portefeuillesubsidie	35,89	72,75	72,75	72,75	72,75	72,75	0,00	
4. DUMAVA carib	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	
uitvoeringskosten – subsidie (2. + 3.)	13,61	14,75	14,75	12,25	12,25	12,25	7,50	
uitvoeringskosten - carib	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	
Totaal:								1916,03
Kas								
Verplichting								

Wordt:

Berekening 2023 Interne subsidie rijksvastgoed met LPB

in mln euro	*2024*	*2025*	*2026*	*2027*	*2028*	*2029*	*2030*	*Totaal*
interne subsidie		148,89	95,59	45,88	22,94	22,94	22,94	
uitvoeringskosten		4,43	2,96	1,42	0,71	0,71	0,71	
totaal		**153,33**	**98,55**	**47,30**	**23,65**	**23,65**	**23,65**	**370,14**
Kas								
Verplichting								

Berekening 2023 Investeringen in maatschappelijk vastgoed met LPB

in mln euro	*2024*	*2025*	*2026*	*2027*	*2028*	*2029*	*2030*	*Totaal*
2. DUMAVA Subsidie	237,50	274,00	237,50	190,00	190,00	190,00	142,50	
3. DUMAVA portefeuillesubsidie	35,89	72,75	72,75	72,75	72,75	72,75	0,00	
4. DUMAVA carib	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	

uitvoeringskosten - subsidie	13,61	14,75	14,75	12,25	12,25	12,25	7,50	
uitvoeringskosten - carib	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	
Totaal:	**287,58**	**362,08**	**325,58**	**275,58**	**275,58**	**275,58**	**150,58**	**1952,53**
Kas								
Verplichting								

** = moment waarop contractuele verplichting ontstaat.*
***= in principe komen de middelen beschikbaar in 2025. Indien middelen in 2024 al nodig zijn, dit graag specificeren.*
****= Indien uitgaven in de jaren na 2030 plaatsvinden, dit graag specificeren.*

Berekend is dat voor de totale opgave zo'n 5,8 miljard euro aan investeringen nodig is om met de doelgroep van dit fiche naar de renovatiestandaard te komen[441]. 40% daarvan is 2,3 miljard euro. Voor de overige maatregelen is berekend dat er zo'n 2,2 miljard euro aan investeringen nodig is, en 30% subsidie is 0,89 miljard euro. In het voorliggende voorstel wordt een bedrag voorgesteld dat bijna 2,2 miljard euro subsidie inhoudt. Dit betekent dat overuitputting (overtekening) te verwachten is.

De reeks voor gebouw is gebaseerd op de oplopende reeks na de 1e en 2e tranche, waarbij de middelen van de Miljoenennota 2022 voor 2022 t/m 2024 nog naar 2022 en 2023 getrokken zijn. De portefeuillesubsidie wordt langzaam opgebouwd om in 2026 overeen te komen met 28%, ten opzichte van het totaal.
De uitvoeringskosten voor de beide Nederlandse subsidieregelingen zijn 5% en 3%. Ook aan de kant van de portefeuilleroute zijn minder uitvoeringskosten nodig.

Voor het maatschappelijke vastgoed op de BES-eilanden is een bedrag van € 500.000 aan subsidie gereserveerd per jaar. Daarbovenop komt zo'n 15% uitvoeringskosten, deze zijn extra hoog, omdat er geen apart ontzorgings- of kennisprogramma is voor de BES-eilanden.
Mocht een andere verdeling tussen het beschikbare budget voor Europees Nederland en voor Caribisch Nederland gewenst zijn, dan kan bij de evaluatie van de instrumenten op den duur gekeken worden naar een andere verdeling.

Link met normeren en beprijzen

De alternatieve beleidskeuze is wetgeving. Deze is er al en zorgt ervoor dat maatregelen met een korte terugverdientijd verplicht zijn om te nemen. Wetgeving om renovaties af te dwingen is niet efficiënt en doelmatig: vastgoed kent natuurlijke momenten om te renoveren, vanwege de levensduur van het gebouw of gebouwdelen of vanwege de functie-eisen. Het is efficiënter om op die momenten eigenaren met een kleine incentive te verleiden te verduurzamen.

Verder is de verwachting dat er een streefnorm voor monumenten zijn intrede zal doen, waardoor stimulering om die norm al eerder te halen, gewenst is. Monumenten worden meegenomen in de DUMAVA.
DUMAVA gebouwensubsidie
De DUMAVA als regeling biedt gebouweigenaren ondersteuning om maatregelen te nemen aan het versneld verduurzamen richting de aankomende normering en de eindnorm van 2050.
DUMAVA portefeuillesubsidie
Zie 1. Voor de portefeuillesubsidie geldt dat grotere eigenaren vaak grotere stappen kunnen nemen om aan toekomstige regelgeving te voldoen.
DUMAVA Cariben
In het coalitieakkoord is afgesproken dat er ook voor Caribisch Nederland gelden uit het Klimaatfonds komen om te kunnen voldoen aan de duurzaamheidsdoelstellingen en ambities van Nederland en Caribisch Nederland.
Middelen voor de verduurzaming van rijksvastgoed

[441] Zie excel met P*Q berekeningen

De maatregel heeft een structurele doorwerking. In 2050 moet de gebouwde omgeving voldoen aan de eindnorm. In de aanpak van de rijksvastgoedportefeuille wordt deze termijn ook als punt op de horizon geprikt.
De rijksvastgoedhoudende diensten hebben een grote voorraad aan projecten die wachten op een bijdrage uit het Klimaatfonds. Net als de 1e tranche DUMAVA is het waarschijnlijk dat in het eerste jaar er veel voorstellen komen. Een aflopende reeks past bij de huidige vraag en kan via portefeuilleroutekaarten onderbouwd worden.
Cofinanciering door externe partijen is niet mogelijk.
In de bijdrage zit 3% uitvoeringskosten; dit zijn kosten voor het beoordelen van portefeuilleroutekaarten en voor de generieke inzet van het Rijksvastgoedbedrijf rondom verduurzaming van de gebouwde omgeving en maatschappelijk vastgoed specifiek.

Inschatting kwantificeerbare gevolgen t.o.v. klimaatmaatregelen zoals die zijn meegenomen in de KEV

DUMAVA	*2024*	*2025*	*2026*	*2027*	*2028*	*2029*	*2030*	*Tot*
CO_2-reductie (Mton[442])	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,742*
Energiebesparing in PJ t.o.v. energiegebruik								
Warmtepompen (#)	*4500*	*4500*	*4500*	*4500*	*4500*	*4500*	*4500*	

* Hiermee wordt de jaarlijkse structurele reductie vanaf 2030 bedoeld (dus niet cumulatief). Graag aangeven of de reductie echt structureel is (oneindig), of dat het bijv. een OPEX-subsidie is die op een gegeven moment afloopt en vanaf dan niet meer reduceert.

De potentiële CO_2-reductie van het verduurzamen van maatschappelijke vastgoed op Caribisch Nederland is niet onderzocht, zoals dat wel het geval is in de sectorale routekaarten voor maatschappelijk vastgoed. Er zal onderzocht worden of een vergelijkbare eis als voor Europees Nederland (30% CO_2-reductie) haalbaar is. Maatwerk en differentiatie zal in ieder geval nodig zijn. Zo is de maatregelenlijst voor Europees Nederland gericht op het isoleren van gebouwen en zal zo'n lijst voor Caribisch Nederland eerder gericht zijn op verkoelen en het benutten van het potentieel aan hernieuwbare (zonne)energie.

Staatssteuntoets

Bij de vormgeving van de DUMAVA gebouwensubsidie en onlangs bij de wijziging van de regeling is een staatssteuntoets uitgevoerd. Naar aanleiding van deze toets zijn er technische aanpassingen gedaan om te voldoen aan de AGVV. Zo kunnen ondernemer in de zin van de AGVV geen subsidie voor losse maatregelen aanvragen en kan een onderneming maar maximaal 30% subsidie ontvangen. Ook bij de DUMAVA portefeuillesubsidie zal een staatssteuntoets plaatsvinden.

Criterium 4. Uitvoerbaarheid

DUMAVA gebouwensubsidie

De maatregel is uitvoerbaar, omdat het een voortzetting betreft van een regeling die in 2024 al twee jaar uitgevoerd is.
De subsidieplafonds die voorgesteld zijn, zijn zeer laag ingeschat ten opzichte van de vraag uit de markt (voor de eerste ronde is voor circa 300 miljoen euro aangevraagd, het subsidieplafond bedraagt 150 miljoen euro), ook al zit er een stijgende lijn in (150-190-287-325-325-275-275-275-150), met de toevoeging van de portefeuillevariant. Onderuitputting is niet te verwachten, zeker niet vanwege de steeds verder aanscherpende eisen, die het wettelijk minimum verhogen, steeds meer portefeuille- en meerjarenonderhoudsplannen en steeds meer eigenaren die zijn aangezet om toekomstbestendig (in één of enkele keren) te renoveren.

DUMAVA portefeuillesubsidie

Zie 1.

DUMAVA cariben

[442] Zie ook onderlegger voor meer uitleg.

Het instrument voor Caribisch Nederland is nieuw, maar gekeken wordt of de RVO in overleg met de lokale overheden een rol in de uitvoering kan spelen. Een lokale partij die geschikt is, is ook een mogelijkheid. Er wordt bovendien veelvuldig samengewerkt met de lokale openbare lichamen. Verder zal mogelijk een groter deel van het beschikbare budget besteed worden aan de uitvoering dan eerder gepland.

Middelen voor de verduurzaming van rijksvastgoed

Een staatssteuntoets is hierbij niet van toepassing.
Deze risico's zijn er voor de uitvoering: De maatregel is zoveel mogelijk gebaseerd op het intensiveren van reeds geplande natuurlijke momenten. Dit maakt dat met beschikbare capaciteit aan overheid kant de middelen kunnen worden benut.

De vastgoedhoudende diensten intensiveren bestaande projecten en werkzaamheden, waardoor er geen nieuwe projectenwerkzaamheden ontstaan en toch de ambitieuze doelen worden behaald.
De werkwijze maakt gebruik van instrumenten die veel vastgoedeigenaren hanteren, die deel zullen nemen aan de "Portefeuilleaanpak", waarin afspraken tussen bevoegde gezagen en eigenaren gemaakt over een verlaagd toezichtsniveau bij het voldoen aan een hoger ambitieniveau dan de wet op dit moment voorschrijft.

Het Rijksvastgoedbedrijf is de uitvoerder van de opdrachten van de departementen BZK/DGDOO, Defensie en JenV (met uitzondering van de politie).
Het departement van BuZa voert zelf de opdrachten uit, net zoals RWS voor de eigendomspanden en de politie voor haar eigen vastgoedportefeuille.

Denkrichting voor de uitwerking verdelingsmechanisme van middelen is als volgt:

- Reservering via RVB (batenlastenstelsel)
- Bijdrage in het Defensie materieelfonds
- Reservering via de politie (batenlastenstelsel), gaat wel eerst via de begroting van JenV
- Reservering via RWS (batenlastenstelsel)

Criterium 5. Additionaliteit t.o.v. bestaand beleid

Beschrijf relevante Kamerbrieven, programma's of andere beleidsstukken waar deze maatregel uit volgt.
Beschrijf hoe de maatregelen additioneel is aan klimaatmaatregelen die zijn vastgesteld en gefinancierd vóór het Coalitieakkoord (1 januari 2022).
Beschrijf de samenhang van het instrument met andere bestaande of beoogde instrumenten die (gedeeltelijk) hetzelfde doel dienen.

DUMAVA gebouwensubsidie

De reeks voor gebouw is gebaseerd op de oplopende reeks na de 1e en 2e tranche, waarbij het plafond in de Miljoenenota 2022 is vastgesteld.

DUMAVA portefeuillesubsidie

De reeks voor de portefeuillesubsidie is gebaseerd op de DUMAVA gebouwensubsidie met oog op de grotere eigenaren die meerdere gebouwen tegelijkertijd kunnen verduurzamen.

DUMAVA Cariben

De DUMAVA Cariben wordt zo veel mogelijk in lijn gebracht met lokale initiatieven en er wordt ook afstemming gezocht met programma's voor vastgoed die al lopen vanuit de ministeries OCW en VWS.

Middelen voor de verduurzaming van rijksvastgoed

De reeks voor de verduurzaming van het Rijksvastgoed is vastgelegd in eerdere afspraken m.b.t. het Klimaatfonds. Het is bedoeld om de Rijksdiensten met vastgoed te helpen om integraal en tegelijkertijd te kunnen laten verduurzamen richting de eindnorm van 2050.

Criterium 6. Duur van de maatregelen in relatie tot de tijdelijkheid van het fonds

Beschrijf hoe de duur van de maatregelen past bij de tijdelijkheid van het fonds (betreft het incidentele uitgaven of heeft de maatregel een structurele doorwerking via onomkeerbare afspraken en/of juridische verplichtingen)?

DUMAVA gebouwensubsidie

Een subsidieregeling voor maatschappelijk vastgoed (ook voor Europees Nederland) past verder bij de tijdelijkheid van de maatregel. Er zijn wel mogelijkheden voor de aanvragers van de subsidie om ook naar andere bronnen te kijken, binnen Europa, binnen Nederland en via fondsen, maar dit betreft dan vaak het rendabele deel van de benodigde voorinvestering.

DUMAVA portefeuillesubsidie

Zie 1.

DUMAVA cariben

De middelen zijn van tijdelijke aard en komen uit het Klimaatfonds en passen bij de tijdelijkheid van de maatregel.

Middelen voor de verduurzaming van rijksvastgoed

De middelen zijn van tijdelijke aard en komen uit het Klimaatfonds en passen bij de tijdelijkheid van de maatregel.

Gevolgen voor brede welvaart (wordt betrokken bij de beoordeling van criterium 2-4)

Klimaatrechtvaardigheid

DUMAVA gebouwensubsidie

Deze subsidie komt terecht bij eigenaren van maatschappelijk vastgoed (denk aan scholen, zorginstellingen, musea) en de partijen die zij inhuren (zoals lokale MKB'ers). De inzet van de regeling verschuift naar integrale projecten waar een aanzienlijke CO2 winst te behalen va;t. Daarom is gekozen voor een verdelingsprincipe op basis van grootste nut (dwz grootste CO2 reductie). Met het oog op de kleinere eigenaren (zoals dorpshuizen en theaters), die vaak moeite hebben om grote stappen te zetten, maar wel een belangrijke functie vervullen in de lokale samenleving, is ervoor gekozen om ook subsidie te verlenen voor losse maatregelen. Uit de evaluatie blijkt dat deze maatregelen vaak door de kleinere maatschappelijke vastgoedeigenaar wordt aangevraagd.

Het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed levert overigens meer op dan alleen CO_2 reductie. Zo draagt het bij aan een gezonde en leefbare omgeving, bijvoorbeeld op het gebied van onderwijshuisvesting (vanwege de integrale aanpak). Het verlaagt de energierekening, wat voor veel eigenaren van maatschappelijk vastgoed momenteel essentieel is (denk bijvoorbeeld aan de culturele sector). Ook inspireert het andere eigenaren, denk aan buurtbewoners die gebruik maken van het lokale, verduurzaamde, buurthuis. Zo zijn er tal van neveneffecten. Het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed kan ook bijdragen aan energie-/warmtetransitie in de wijk: denk aan restwarmte/restenergie van bijv. ziekenhuis dat een aanpalende wijk kan gebruiken. De meerjarige zekerheid van subsidie bevordert ook denken en planvorming in die richting van de wijkuitvoeringsplannen. En daarnaast bevordert het überhaupt meer de gezamenlijke planvorming in wijken, dorpen en steden (bijv. school en buurthuis die samen optrekken).

DUMAVA portefeuillesubsidie

Zie 1.

DUMAVA cariben

Net zoals bij de verduurzaming van vastgoed in Europees Nederland zijn er meerdere voordelen die voortkomen uit de besteding van deze middelen. Een belangrijke hierbij is ook de lagere energierekening voor lokale partijen. Maar ook de leefbaarheid van de gebouwen en de omgeving van de gebouwen (door bijvoorbeeld slim-geplaatste beplanting tegen hitte).

Middelen voor de verduurzaming van rijksvastgoed

De middelen komen terecht bij alle Rijksdiensten met Rijksvastgoed. Het verduurzamen van Rijksvastgoed levert meer op dan alleen CO_2 reductie. Zo draagt het bij aan een gezonde en leefbare omgeving. Het verlaagt de energierekening en het draagt bij aan de voorbeeldrol van het Rijk (art. 18 EPBD). Hiermee inspireert het andere eigenaren, denk aan buurtbewoners die gebruik maken van het lokale, verduurzaamde, buurthuis. De meerjarige zekerheid van de middelen bevordert ook denken en planvorming in die richting van de eindnorm 2050. En daarnaast bevordert het überhaupt meer de gezamenlijke planvorming in de ruimtelijke ordening en gebouwde omgeving inzake verduurzaming. De verdelingsprincipes waar het dus een bijdrage aan levert zijn de volgende:

- Verdeling o.b.v. grootste nut: CO2 besparing met als doel de eindnorm 2050
- Verdeling o.b.v. bestaande rechten: Uitganspunt dat afspraak uit het verleden nagekomen wordt.

- Verdeling o.b.v. eigen verantwoordelijkheid: het Rijk neemt hierin haar verantwoordelijkheid om te anticiperen op de gevolgen van klimaatverandering en een bijdrage aan de beperking ervan.
- Verdeling o.b.v. profijt: De Rijkspartijen hebben hier naar rato een verdeling van het profijt van de beschikbare middelen die er zijn om maatregelen te treffen om een bijdrage te leveren aan het anticiperen op de gevolgen van klimaatverandering.
- Verdeling o.b.v. de verduurzamer verdient: het verduurzamen van het Rijkvastgoed wordt beloond door middel van het beschikbaar stellen van middelen. Hierdoor wordt het positieve gedrag dus beloond door en voor het Rijk.

Voor bovenstaande verdelingsprincipes is gekozen omdat de beschikbare middelen hiervoor enkel aangewend konden worden waardoor de andere verdelingsprincipes helaas geen grondslag konden bieden voor deze middelen. Dit betekent echter niet dat er geen indirect verband kan zijn met andere verdelingsprincipes. De hoop en wens is dat wanneer Rijksvastgoed verduurzaamd wordt dit een voorbeeldfunctie kan zijn om aan andere vastgoedeigenaren maar ook burgers te laten zien wat voor positief effect het nemen van verduurzamingsmaatregelen kan hebben op de ruimtelijke ordening en gebouwde omgeving.

Werkgelegenheid

Een stabiel en langdurig investeringsprogramma voor maatschappelijk vastgoed leidt tot zekerheid bij vastgoedeigenaren voor planvorming en bij bouwbedrijven en installateurs om mee te gaan met de (verwachte) groeiende vraag.

Ontwikkeling van de economie

Een stabiel en langdurig investeringsprogramma voor maatschappelijk vastgoed leidt tot zekerheid bij vastgoedeigenaren voor planvorming en bij bouwbedrijven en installateurs om mee te gaan met de (verwachte) groeiende vraag.

Energiesysteem en betrouwbaarheid van de energievoorziening

De verduurzaming van gebouwen heeft grote gevolgen voor het energiesysteem (meer vraag naar elektra), maar kan ook de oorzaak zijn van het wijzigen van het energiesysteem, naar bijvoorbeeld het warmtenet. Daarnaast vergroot dit instrument de effectiviteit van het ontzorgingsprogramma (zie voorstel "ondersteuning").

Andere neveneffecten

De kosten voor circulair bouwen, klimaatadaptatie en natuurinclusief bouwen bij renovaties zullen langzaam geïntegreerd worden in de vereisten voor de renovaties.
Renovaties zijn, vanwege de veel lagere hoeveelheden nieuw materiaal en daarmee veel minder vervoersbewegingen, uitermate geschikt om de gebouwendoelstellingen te halen, zonder een grote impact op de stikstofproblematiek te hebben.

Overig

Afstemming met externe partijen en andere departementen

DUMAVA gebouwensubsidie
De doelgroepen van de DUMAVA zijn departement overstijgend. Tijdens het opstellen van de regeling is frequent contact met VWS (zorgsector), OCW (onderwijs, cultuur), de VNG en het IPO.
DUMAVA portefeuillesubsidie
Zie 1.
DUMAVA cariben
De DUMAVA Cariben wordt zo veel mogelijk in lijn gebracht met lokale initiatieven en er wordt ook afstemming gezocht met programma's voor vastgoed die al lopen vanuit de ministeries OCW en VWS. Deze ministeries hebben ook vastgoed op de eilanden.
Middelen voor de verduurzaming van rijksvastgoed
De doelgroepen van deze middelen betreffen alle partijen die Rijksvastgoed in bezit hebben. Dit zijn Rijksvastgoedbedrijf, Politie, OM en het COA maar ook andere ministeries zoals JenV en Defensie.

Planning

DUMAVA gebouwensubsidie
De planning is dat een gewijzigde subsidieregeling ieder jaar in het najaar naar de TK wordt gestuurd om vervolgens op 1 januari daarop te openen.

De subsidieregeling eindigt op 31 december 2030. 21% van het aantal gebouwen binnen maatschappelijk vastgoed heeft dan de renovatiestandaard bereikt.
In 2023 evalueren we de doelgroep sport.
DUMAVA portefeuillesubsidie
De planning is dat de regeling ieder jaar in het voorjaar naar de TK wordt gestuurd om vervolgens op 1 oktober open te stellen. De eerste openstelling staat gepland voor oktober 2024. De subsidieregeling eindigt op 31 december 2030. 21% van het aantal gebouwen binnen maatschappelijk vastgoed heeft dan de renovatiestandaard bereikt.
DUMAVA Cariben
De planning is om concrete samenwerkingsprojecten op te zetten met individuele partijen op de eilanden. In de praktijk komt dit vaak neer op de openbare lichamen en op andere publieke instanties. Afhankelijk van de vraag wordt ook overwogen om beschikbare middelen eventueel in een ander ritme in te zetten.
Middelen voor de verduurzaming van rijksvastgoed
De vastgoedhoudende diensten dienen op 31 oktober 2023 een portefeuilleroutekaart met uitvoeringsplan in bij BZK. BZK beoordeelt deze binnen afzienbare tijd (denk 8 weken) en geeft aan welk bedrag per portefeuille beschikbaar komt. Bij de voorjaarsnota van 2024 worden deze middelen toegelicht, zodat deze op de juiste begroting in 2025 terecht komen.
Dit uitvoeringsplan kan betrekking hebben op één of meerdere jaren.

Evaluatie

De sectorale routekaarten maatschappelijk vastgoed worden iedere twee jaar gemonitord, waardoor inzichtelijk wordt wat de CO_2 reductie per sector is.
Verder moet lidstaat Nederland richting de EU zich verantwoorden over de renovatieverplichting van 3% oppervlak van het maatschappelijk vastgoed.
Een database met energielabels van maatschappelijk vastgoed is hier ook een bron voor.
Verder wordt in het kader van het PVGO het verloop van de energielabels ook goed gemonitord en komt dit terecht in de Klimaatmonitor.
DUMAVA gebouwensubsidie
Verantwoording van de subsidieregelingen gaat via de verantwoording via de Tweede Kamer.
Beoogde CO_2 reductie zal worden gemonitord, als input voor de Klimaatmonitor.
Eens per 5 jaar wordt de subsidieregeling via een onafhankelijk bureau geëvalueerd; voor DUMAVA vindt dit tussen het begin in 2022 en het einde in 2030 plaats.
DUMAVA portefeuillesubsidie
Zie 1.
DUMAVA cariben
Naast de gebruikelijke verantwoording van middelen via begrotingsproducten naar de Tweede Kamer zal ook constant afstemming worden gezocht met gespecialiseerde afdelingen binnen BZK die zich met de Cariben bezighouden.
Middelen voor de verduurzaming van rijksvastgoed
Voorstel is eind 2025 en eind 2027 te evalueren en voorstellen te doen ter verbetering.
Beoogde CO_2-reductie zal worden gemonitord, als input voor de Klimaatmonitor
Verantwoording van de subsidieregelingen gaat via de verantwoording via de Tweede Kamer.
Verantwoording over de bedrijfsvoering van de rijksoverheid gaat ook via de Tweede Kamer.
De sectorale routekaarten maatschappelijk vastgoed worden iedere twee jaar gemonitord, waardoor inzichtelijk wordt wat de CO_2-reductie per sector is.
Verder moet lidstaat Nederland richting de EU zich verantwoorden over de renovatieverplichting van 3% oppervlak van het maatschappelijk vastgoed.
Een database met energielabels van maatschappelijk vastgoed is hier ook een bron voor.
Verder wordt in het kader van het PVGO het verloop van de energielabels ook goed gemonitord en komt dit terecht in de Klimaatmonitor

Stimulering van hybride warmtepompen bestaande bouw & aanvulling ISDE t.b.v. volledig elektrische warmtepompen

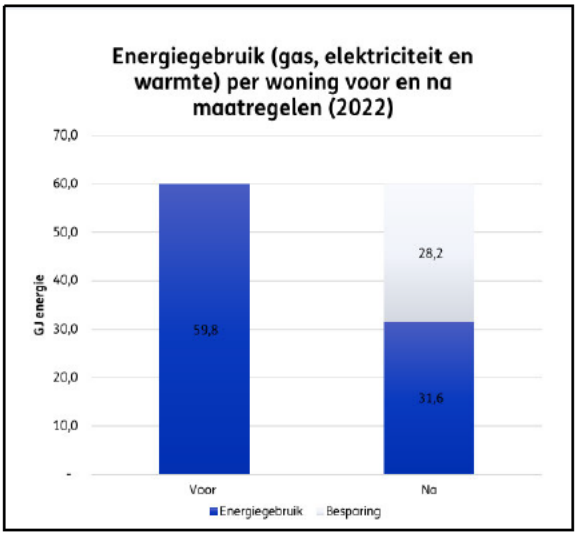
FICHEFORMAT	**Naam** G19 en G20 Stimulering van warmtepompen in de bestaande bouw **PERCEEL GO**
	Indienend departement: EZK

Voorwaarden voor opvragen reservering

Middelen worden toegekend op basis van de tussentijdse evaluatie op doelmatigheid, die conform de evaluatieplanning ISDE in 2025 wordt gehouden. Voor de aanvulling van €190 mln geldt ook nog de voorwaarde dat de normering inzake vervanging verwarmingsinstallaties vanaf 2026 voldoende is uitgewerkt.

Hoe voldaan wordt aan de voorwaarden

- De ISDE wordt naast de vastgelegde evaluatie in 2025 continu geëvalueerd. Vast element is de Uitgebreide Maandrapportage (UMR) van RVO (waar gedetailleerd de uitputting in staat).
- Daarnaast maakt TNO, in samenwerking met CBS en RVO, periodiek een uitgebreide monitor over waar de ISDE-subsidie belandt (bij welke inkomensgroepen, energielabels, type huizen, bouwjaar) en de effecten van de subsidie (energiebesparing, CO2-reductie). Voor de TNO-monitor over 2021 en 2022 en beleidsreactie zie: Achtergrondrapport bij de Monitor van de ISDE, SEEH en het Nationaal Warmtefonds | Rapport | Rijksoverheid.nl.
- Uit deze monitor bleek dat dankzij de subsidieregelingen ISDE en SEEH een forse energiebesparing is gerealiseerd (zie ook: Forse energiebesparing dankzij subsidies voor verduurzaming koopwoning (tno.nl)). In 2022 is het gemiddelde energiegebruik van de huishoudens die een aanvraag hebben gedaan vrijwel gehalveerd van bijna 60 GJ per jaar tot ruim 30 GJ. Per woning wordt jaarlijks gemiddeld 35,4 GJ (1118 m3 aan gas) bespaard.



Afbeelding: gemiddelde energiebesparing per woning die met ISDE maatregelen heeft genomen in 2022 (bron TNO monitor ISDE).

- In jan/feb 2024 wordt de eerstvolgende monitor verwacht, die gaat over de eerste helft van 2023. Extra interessant aan die monitor is dat ook de effecten van de subsidie op enkelvoudige maatregelen in kaart worden gebracht. Sinds 2023 is het namelijk mogelijk om ook voor 1 maatregel subsidie aan te vragen in de ISDE en SVVE (voorheen SEEH). De verwachting is dat hierdoor de regelingen ook toegankelijker zijn geworden voor woningeigenaren met lagere inkomens.
- Indien de monitor hier aanleiding toegeeft kan de ISDE worden aangepast om de doelmatigheid te vergroten, bijvoorbeeld door bepaalde subsidievoorwaarden of subsidiebedragen aan te passen.
- Een extern bureau doet de komende periode onderzoek naar de gewenste subsidiehoogte voor warmtepompen als de normering is ingegaan in 2026. Daarbij zal ook gekeken worden

naar doelmatigheid. Planning is dat zit onderzoek Q1 2024 gereed komt, zodat de resultaten daarvan meegenomen kunnen worden bij het vervolg.

Voorstel invulling voorwaarde:

- De ISDE wordt conform de evaluatieplanning zoals deze ook in de Ontwerpbegroting 2024 staat in 2025 geëvalueerd door een externe partij.
- Voorstel is echter om voor de evaluatie uit te gaan van de TNO monitorrapportage over de eerste helft van 2023, aangezien de evaluatie in 2025 te laat komt voor deze meerjarenprogrammering en het vanuit het oogpunt van subsidiezekerheid wenselijk is om de meerjarige reeks vanaf 2026 helder te hebben. Verder is ook duidelijkheid over de budgetten nodig omdat de ISDE werkt met aanvragen achteraf. De woningeigenaar moet er van op aan kunnen dat het mogelijk is een subsidieaanvraag te doen na het realiseren van de maatregel.

n

Voorwaarde uitwerking normering:

- Op 1 mei 2023 is een brief naar de Kamer gestuurd over de voorgenomen reikwijdte en uitzonderingen van de normering samen met de onderliggende onderzoeken, zie: Kamerbrief over reikwijdte normering verwarmingsinstallaties | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl
- Voor de doelgroep (burgers en bedrijven) is het van belang tijdig duidelijkheid te kunnen geven welke subsidievoorwaarden er gelden als de normering is ingegaan. Daarvoor is het nodig dat de desbetreffende middelen nu aan de EZK-begroting worden toegevoegd.

Omschrijving maatregel

Beoogde vormgeving

- De **hybride warmtepomp** is een belangrijke route voor de verduurzaming van de gebouwde omgeving. Zowel op korte- (i.c.m. aardgas) als lange termijn (i.c.m. duurzaam gas) kan het een significante bijdrage leveren aan aardgas- (~60%) en CO2 besparing (~25% i.c.m. aardgas).
- Uit berekeningen blijkt dat er voor de **volledig elektrische warmtepomp** in de bestaande bouw een potentieel is van 620.000 t/m 2030. Omgerekend levert dit 1,4 Mton additionele CO2 reductie op. Het is belangrijk om vanuit het Rijk financiële middelen beschikbaar te stellen om deze groei te ondervangen.
- Naast subsidie voor hybride en volledig elektrische warmtepompen via de ISDE zijn er ook middelen nodig voor **flankerend beleid** (gericht op het ondersteunen van aanpalende thema's die indirect bijdragen aan het stimuleren van hybride warmtepompen, bijv. communicatie, ondersteuning sector, voorkomen netcongestie, voldoende vakbekwame installateurs, monitoring en innovatie).

Doelstelling

- 1 miljoen hybride warmtepompen in de bestaande bouw in 2030 (zie Beleidsprogramma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving (overheid.nl).
- Op dit moment zijn er in totaal ongeveer 500.000 warmtepompen geïnstalleerd. Dit zijn zowel hybrides als all-electric warmtepompen en hier is geen onderscheid gemaakt tussen nieuwbouw en bestaande bouw.
- Vanaf 2021 is dit onderscheid wel gemaakt. Daarop baseren we dat er op dit moment rond de 73.000 hybride warmtepompen en 65.000 all-electric warmtepompen geïnstalleerd zijn in bestaande bouw.
- Het overgrote deel is dus geplaatst in nieuwbouw, deze groep maakt geen aanspraak op ISDE-subsidie en draagt ook niet bij aan de CO2-reductie van de GO.
- De trend laat overigens wel zien dat er de afgelopen drie jaar een exponentiële groei is geweest in de warmtepompen in de bestaande bouw, vooral door een grote toename in de hybride warmtepompen.
- Het beleidsdoel van 1 miljoen hybride warmtepompen in 2030 is gebaseerd op een berekening waarbij er tot 2026 200.000 hybride warmtepompen in bestaande bouw geïnstalleerd zullen worden.
- Vervolgens hebben we berekend dat als gevolg van de normering die vanaf 2026 ingaat, elk jaar 50% van de cv-ketel die kapot gaan onder deze norm zullen vallen
- Er worden 420.000 cv-ketels per jaar vervangen, 50% daarvan is ongeveer 200.000. 200.000 tot 2026 en vervolgens tot 2030 200.000 per jaar komt uit op 1 miljoen.

Criterium 1. Overeenstemming met klimaatplan

- De maatregel draagt bij aan vergroten aandeel hernieuwbare energie en besparing primair energieverbruik.

Criterium 2. Doeltreffendheid

- De ISDE is een belangrijk instrument voor de verduurzaming van de Gebouwde Omgeving. Het stimuleert het verminderen van energieverbruik ten behoeve van ruimteverwarming en warm tapwater en de transitie naar aardgasvrij. Dit heeft de volgende resultaten:1) besparen energiekosten burgers en bedrijven, 2) CO2-reductie en 3) minder afhankelijk van import van fossiele brandstoffen.
- Naast de **energietransitie** draagt ISDE dus ook bij aan de **betaalbaarheid van energie**: door isolatie neemt de energievraag af en met een hybride warmtepomp neemt het gebruik van aardgas met gemiddeld met ruim 60% af.
- Subsidie is nodig omdat zelfs bij een korte terugverdientijd de desbetreffende maatregel te weinig genomen wordt. Belangrijk obstakel voor de duurzaamheidsmaatregel zijn de **hoge investeringskosten**. Er wordt al ingezet op de overige obstakels, zoals gebrek aan kennis (via communicatiecampagne) en voldoende beschikbaarheid van warmtepompen (via Actieplan warmtepompen). Subsidie voor eigenaar-bewoners is ook nodig als per 2026 de aangekondigde normering verwarmingsinstallaties ingaat om de **warmtepomp betaalbaar te houden**.

Criterium 3. Doelmatigheid

Efficiënt gebruik van middelen

- De hybride warmtepomp is een van de technieken die op dit moment in veel situaties een logische -en op korte termijn te realiseren- oplossing is. Een warmtepomp haalt, met gebruik van elektriciteit, warmte uit de omgeving. Daardoor is een warmtepomp veel efficiënter dan een traditionele cv-ketel.
- Een hybride warmtepomp is een combinatie van een warmtepomp en cv-ketel. De warmtepomp zorgt voor efficiënte verwarming, de cv-ketel springt bij als het heel koud is of om warm tapwater te produceren. Echter kent deze techniek hoge investeringskosten, ten opzichte van de standaard mono cv-ketel. Daardoor is de aanschaf van een hybride warmtepomp niet voor voldoende huishoudens aantrekkelijk genoeg zonder subsidie.
- Daarnaast is de hybride warmtepomp onder het brede publiek nog niet bekend genoeg, en zijn er nog verschillende drempels te nemen die op dit moment een navenante opschaling van hybride warmtepompen vertraagt (vb. groei in het aantal vakbekwame installateurs en producten). Op elk onderwerp zijn afspraken gemaakt met de sector en worden grote stappen gemaakt. Hier is vanuit het Rijk ondersteuning voor nodig, namelijk: het bieden van normering i.c.m. subsidiëring; flankerend beleid om bijkomende thema's te ondersteunen.
- De all-electric warmtepomp wordt al veel toegepast in nieuwbouw, maar ook in bestaande bouw zijn er veel woningen die geschikt zijn voor dit type warmtepomp. Daarnaast zorgen de huidige energieprijzen ervoor dat de vraag naar dit type warmtepomp fors toeneemt. Dit blijkt ook uit de meest recente trendrapport warmtepomp (link). De aankondiging van normering van cv-ketels op vervangingsmomenten per 2026, en het feit dat steeds meer woningen isolatiemaatregelen treffen (en klaar zijn voor lage temperatuur verwarming), gaat ervoor zorgen dat deze groei/dit potentieel alleen maar blijft toenemen.
- Daarnaast kent de volledig elektrische warmtepomp hoge investeringskosten, maar maakt de woning wel helemaal aardgasvrij op een natuurlijk moment voor de bewoner en wordt dan ook als een belangrijke eindoplossing gezien. Door de hoge investeringskosten is het voor veel woningen nog niet aantrekkelijk om over te stappen naar een volledig elektrische warmtepomp, terwijl de woning hier wel geschikt voor is.
- Flankerend beleid (hybride) warmtepompen: vanaf 2024 per jaar 2,25 miljoen. Dit lijkt een reële inzet, mede gezien de huidige voorlichtingscampagne per jaar ~1 miljoen euro behoeft.
- Voor de verdere toename van het aantal warmtepompen in de bestaande bouw zijn – naast de financiering - de belangrijkste beperkende factoren: gevolgen voor netcongestie (vooral bij volledig elektrische warmtepompen) en het gebrek aan installateurs.

Financiële consequenties

In €mln

		Cumu-latief	2026	2027	2028	2029	2030
G20. Hybride warmtepompen	Kas	401		163	152	84	2
	Verplichting*	401		163	152	84	2
	Kas	190	115	75			

G19. Aanvulling ISDE tbv volledig elektrische warmtepompen	Verplichting*	190	115	75			

** = moment waarop contractuele verplichting ontstaat.*
***= in principe komen de middelen beschikbaar in 2025. Indien middelen in al 2024 nodig zijn, dit graag specificeren.*
****= Indien uitgaven in de jaren na 2030 plaatsvinden, dit graag specificeren.*

Reeks toegevoegd aan EZK-begroting:

		Cumu-latief	2023	2024	2025	2026
Hybride warmtepompen	Kas	485	23	75	212	175
	Verplichting*	485	23	75	212	175
Aanvulling tbv volledig elektrische warmtepompen	Kas	100	100			
	Verplichting*	100	100			

- Voor het berekenen van de aantallen, het budget en CO2-reductie potentieel is gebruik gemaakt van een intern rekenmodel gemaakt door De WarmteTransitieMakers;
- Er is gerekend met jaarlijks ~500.000 cv-ketels die worden vervangen, hierbij is berekend hoeveel woningen vervolgens geschikt zijn voor een hybride warmtepomp (o.b.v. aannames over of alternatieve technieken logischer zijn, en of het technisch, economisch en functioneel haalbaar is);
- Het rekenmodel laat zien dat er een groter potentieel is dan het beleidsdoel van 1 miljoen hybride warmtepompen, voor hybride beperkt dit bestedingsplan zich tot de beschikbaar gestelde 886 mln euro.
- Met deze middelen zou er voldoende subsidie beschikbaar zijn voor ongeveer 1 miljoen hybride warmtepompen, mist onderstaande voorwaarden worden toegepast (verlaging subsidiebedrag en kostprijsdaling).
- De gemiddelde subsidiekosten zijn gebaseerd op data van RVO uit eerdere jaren;
- Tot 2026 is gerekend met gemiddeld 30% subsidie, de periode die hierop volgt 20%. Hierbij de opmerking dat afhankelijk van verdere toekomstige ontwikkelingen er ook gekeken zal worden naar de effectiviteit van de ISDE-subsidie (bijv. lagere subsidiepercentages);
- Er is rekening gehouden met lichte kostprijsdaling in de periode t/m 2030;
- Voor de volledig elektrische warmtepomp is gerekend met een jaarlijks aantal van ~500.000 cv-ketels die vervangen worden, hierbij is berekend hoeveel woningen vervolgens geschikt zijn voor een volledig elektrische warmtepomp (o.b.v. aannames over of alternatieve technieken logischer zijn, en of het technisch, economisch en functioneel haalbaar is); Hiervoor is €755 mln extra budget nodig. In totaal is hiervoor €100 mln beschikbaar gesteld en €190 mln gereserveerd.

Link met normeren en beprijzen

- Er is aangekondigd dat er per 2026 normering van duurzamere installaties op vervangingsmomenten zal worden ingevoerd. Dat betekent dat van af 2026 bij vervanging van de cv-ketel moet worden overgestapt op een duurzamer alternatief zoals een hybride- of een volledig elektrische warmtepomp, mits de woning daarvoor geschikt is (gestapelde bouw en monumenten zijn uitgezonderd).
- De voorgenomen reikwijdte van de normering verwarmingsinstallaties is naar de Kamer gestuurd: Kamerbrief over reikwijdte normering verwarmingsinstallaties | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl Over de ISDE staat daarin: "Woningeigenaren, instellingen en kleine bedrijven komen in aanmerking voor subsidiëring van duurzame verwarmingsinstallaties (via onder andere ISDE en SVVE) van 30% van de gemiddelde investeringskosten. Voor de stimulering van hybride warmtepompen heeft het kabinet tot en met 2030 € 900 mln. gereserveerd. Wel zal bij de ingang van de normering worden gekeken naar de hoogte van het subsidiebedrag om overstimulering te voorkomen. Voor bedrijven wordt nader onderzocht hoe binnen de Europese staatssteunregels de huidige subsidiëring samen kan gaan met de energiebesparingsplicht en de normering voor verwarmingsinstallaties. De minister voor K&E zal u hierover separaat informeren."

- Het onderzoek naar de gewenste subsidie-intensiteit bij ingang normering is naar planning in Q1 2024 afgerond. Doelmatigheid wordt daar nadrukkelijk in meegenomen.
- De ISDE-subsidie biedt momenteel gemiddeld 30% subsidie voor de investeringskosten van hybride warmtepompen. Op dit moment zijn er ordegrootte 40.000 hybride warmtepompen geïnstalleerd. Dit betekent dat voor het doelbereik er een factor ~5 groei nodig is en additionele financiële middelen nodig zijn. In ieder geval tot de aankondiging van normering in 2026 is het verstandig om het gemiddelde subsidiepercentage op 30% te houden, om groei van het aantal hybride warmtepompen te stimuleren.
- Hoe hoger de voorinvestering, hoe hoger het aandeel hybride warmtepompen dat buiten de normering zal vallen. Het is van belang dat normering en subsidie samen voor een optimale beleidsinzet zorgen. Normering zal ook voor andere duurzame installaties gelden, zoals de volledig elektrische warmtepomp.

Inschatting kwantificeerbare gevolgen t.o.v. klimaatmaatregelen zoals die zijn meegenomen in de KEV

		2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Cumulatief
CO_2-reductie			*0,07*	*0,2*	*0,4*	*0,6*	*0,9*	*1,1*	*1,3*	
*Hybride warmtepompen **subsidie aanvragen***			*60k*	*110k*	*150k*	*182k*	*180k*	*170k*	*165k*	*~1 miljoen*
CO_2-reductie (mton)		*0,1*	*0,1*	*0,3*	*0,5*	*0,7*	*0,9*	*1,2*	*1,4*	*1,4*
*Volledig elektrische warmtepompen **subsidie aanvragen***		*20k*	*30k*	*50k*	*70k*	*75k*	*80k*	*88k*	*93k*	*506.000*

Ook voor de periode na 2030 zal de inzet van de hybride warmtepomp belangrijke blijven, gelet op dat het in het eindbeeld een volledig aardgasvrije oplossing biedt i.c.m. duurzaam gas.

* Hiermee wordt de jaarlijkse structurele reductie vanaf 2030 bedoeld (dus niet cumulatief). Graag aangeven of de reductie echt structureel is (oneindig), of dat het bijv. een OPEX-subsidie is die op een gegeven moment afloopt en vanaf dan niet meer reduceert.

Staatssteuntoets

Er is geen staatsteuntoets nodig. De ISDE regeling is een bestaande subsidieregeling die valt onder de AGVV en de benodigde subsidie-% zullen niet hoger uitvallen dan 50%.

Criterium 4. Uitvoerbaarheid

- De uitvoering van de subsidiering zal lopen via RVO en EZK.
- Mogelijke overgangseffecten in verband met het gradueel verlagen van het subsidietarief. Dit overgangseffect is deels te ondervangen door duidelijke communicatie en heldere regels.
- Indien in enig jaar de voor de ISDE beschikbare middelen niet volledig worden uitgeput vloeien de niet benutte middelen naar de reserve duurzame energie. Echter laat het afgelopen jaar zien dat de vraag naar (hybride) warmtepompen dusdanig is dat onderuitputting vooralsnog niet logisch lijkt. Deze naar de reserve teruggevloeide middelen blijven beschikbaar voor de beleidsdoelstelling omtrent duurzame energie en zullen in principe niet voor andere doeleinden worden ingezet.
- De ISDE kent een budgetplafond. Dus wanneer de vraag hoger is dan het aanbod (budget) wordt niet automatisch meer uitgegeven. Dit kan alleen door het budgetplafond op te hogen.
- De normering wordt voorbereid bij BZK en zal landen in het besluit bouwwerken leefomgeving.

Criterium 5. Additionaliteit t.o.v. bestaand beleid

- In het Coalitieakkoord (link, p.50) is aangegeven dat er 900 miljoen euro aan middelen is gereserveerd voor de periode 2025-2030.
- In het programma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving (PVGO) van juni jl. is een doelstelling opgenomen van 1 miljoen hybride warmtepompen in de bestaande bouw in 2030. Zie: Beleidsprogramma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving (overheid.nl)

Criterium 6. Duur van de maatregelen in relatie tot de tijdelijkheid van het fonds

- De ISDE loopt t/m 2030.

Gevolgen voor brede welvaart (wordt betrokken bij de beoordeling van criterium 2-4)

Klimaatrechtvaardigheid

- De ISDE is een investeringssubsidie en dus gericht op wie kan investeren. Voor de lagere inkomens zijn er specifieke instrumenten, denk aan de Lokale Aanpak van het Nationaal Isolatieprogramma's die gemeentes beter in staat stelt hun inwoners te helpen hun woningen te isoleren. Dit doen de gemeentes gericht in wijken waar extra stimulans nodig is. Verder is er landelijk het Warmtefonds. ISDE kan gestapeld worden met zowel SPUK Lokale Aanpak als Warmtefonds.
- Het grootste deel van de subsidie komt terecht bij eigenaar-bewoners. Zie onderstaande diagrammen voor uitputting 2023 t/m september. Maandelijks wordt een update van deze diagrammen gepubliceerd op de website van RVO: ISDE: Stand van zaken budget (rvo.nl)
- Voor de verdeling van de ISDE over de verschillende inkomensgroepen in 2021 en 2022 zie rapport van TNO: Achtergrondrapport bij de Monitor van de ISDE, SEEH en het Nationaal Warmtefonds (overheid.nl) en de beleidsreactie daarop: file (overheid.nl)
- De ISDE kan worden aangevraagd door zowel particuliere aanvragers als door zakelijke gebruikers. De SVVE kan worden aangevraagd door (gemengde) verenigingen.
- Bij de toekenning van de ISDE is het verdelingsbeginsel 'de verduurzamer verdient', van toepassing. Verduurzamers ontvangen immers een subsidie naar aanleiding van de inzet die zij tonen. Ze plukken verschillende vruchten van die inzet: zij krijgen via de subsidie een deel van de investering terug en hebben daarnaast een lagere energierekening.
- Voor deze verdelingsprincipes is gekozen om een balans te vinden tussen kosteneffectiviteit (zo veel mogelijk verduurzaming per euro) en klimaatrechtvaardigheid (niemand achterlaten in de verduurzamingsopgave).

- Hieronder de generatietoets met de relevante thema's

Wonen	De maatregel heeft een positieve impact op de woonsituatie omdat de overstap naar een warmtepomp hierdoor makkelijker wordt. Dit zorgt ervoor dat burgers minder afhankelijk zijn van aardgas en een lagere energierekening krijgen. Voor huiseigenaren is het aannemelijk dat door de verduurzaming van de woning de woningwaarde zal toenemen. Bovenstaande geldt in ieder geval voor 5 jaar na inwerkingtreding van de regel. De effecten zijn er ook nog over 30 jaar alleen het effect op woningwaarde zal waarschijnlijk afnemen omdat tegen die tijd elke woning aardgasvrij is.
Klimaat en duurzaamheid	De maatregel heeft een positief effect op het klimaat omdat het helpt om woningen van het aardgas af te krijgen (zie ook de CO2 berekening). Dit geldt zowel 5 als 30 jaar na de invoer van de maatregel.
Natuur milieu en grondstoffen	De maatregel heeft over 5 en 30 jaar een positief effect op het milieu en de natuur en de grondstoffen. De milieu-impact van een warmtepomp is lager dan die van een cv-ketel. Als in de toekomst ook nog alle F-gassen

		uitgefaseerd worden en de apparaten nog beter gerecylced worden zal deze milieu-impact alleen maar minder worden.[443]

Werkgelegenheid en de ontwikkeling van de economie
• Een van de knelpunten voor het behalen van de doelstelling van 1 miljoen hybride warmtepompen in de bestaande bouw in 2030 is een gebrek aan installateurs. In het actieplan hybride warmtepompen is een doelstelling opgenomen voor het zorgen voor voldoende installatiecapaciteit.
Energiesysteem en betrouwbaarheid van de energievoorziening
• Veel winst kan in de toekomst worden behaald door het introduceren van Home Energy Management Systemen. Dit systeem geeft huishoudens de mogelijkheid om hun energieverbruik beter te beheren door uitgebreide informatie te verstrekken over de apparaten in huis en hun verbruikspatronen. Daarvoor is het nodig dat alle apparaten in de toekomst slim aanstuurbaar zijn. Dat is voor warmtepompen op dit moment nog niet het geval. Voor bovenstaande maatregelen is het noodzakelijk dat de netbeheerders inzichtelijk kunnen maken waar de toekomstige netcongestieproblematiek zit op wijkniveau, op welke manier dit zich uit, wat de vooruitzichten zijn voor netverzwaring en dat dit ook gedeeld wordt met derden
Andere neveneffecten
• De maatregel is gekoppeld aan de aankondiging van normering van duurzamere verwarmingsinstallaties per 2026 op vervangingsmomenten. Een van de uitzonderingen is namelijk dat de terugverdientijd niet meer dan 7 jaar inclusief subsidie.
Overig
Afstemming met externe partijen en andere departementen
• Maatregel is afgestemd met BZK en met de sector (waaronder partijen die meedoen aan het Actieplan Hybride Warmtepompen).
Evaluatie
• De ISDE wordt in 2025 geëvalueerd.

[443] Zie ook notitie TNO, bijlage bij Kamerstukken II, 2022-2023, 32813, nr. 1225

Warmtefonds ophogen

FICHEFORMAT	**Warmtefonds ophogen (G9)** **Gebouwde omgeving**
	Indienend departement: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Omschrijving maatregel	
Beoogde vormgeving	
In de voorjaarsbesluitvorming 2023 besloot het kabinet: "Via het Warmtefonds zorgen we voor nog laagdrempeligere financiering voor lage inkomens en (lage) middeninkomens. Het 0% rentetarief wordt verbreed naar inkomens tot 60.000 euro. En voor Verenigingen van Eigenaren (VvE's) komt er een rentekorting (van 1,5%, aldus de legenda). Zo neemt het aantal huishoudens dat te maken heeft met energiearmoede af en gaan de meeste kwetsbare huishoudens merken dat klimaatbeleid ook voor hen werkt" (Kamerbrief voorjaarsbesluitvorming klimaat, 26 april 2023). Het kabinet heeft bij de voorjaarsbesluitvorming 2023 hiervoor €300 miljoen beschikbaar gesteld dat in de komende jaren vanuit het klimaatfonds op de begroting van BZK komt (zie kasreeks). Van deze reeks is reeds €88 miljoen uit het Klimaatfonds naar de BZK begroting gegaan. De fondsbeheerder had een voorwaarde gesteld voor de overige €212 miljoen en middels dit fiche wordt toegelicht dat inmiddels is voldaan aan deze voorwaarde (hieronder bij het kopje 'financiële consequenties'). Het advies aan het kabinet is om te bevestigen dat aan deze voorwaarde is voldaan, dus dat de resterende middelen uit de kasreeks (€212 mln.) voor bovengenoemde maatregel zijn. Met deze resterende middelen kan het Warmtefonds de renteloze lening (voor inkomens tot 60.000 euro) aanbieden tot eind 2025 en de rentekorting voor VvE's tot eind 2026. De einddatum is afhankelijk van de ontwikkeling van de rente en de daadwerkelijke vraag naar leningen. Zonder deze resterende middelen moet het Warmtefonds de renteloze lening en rentekorting voor VvE's stopzetten.	
Doelstelling	
De meeste woningeigenaren financieren verduurzaming met spaargeld of hypotheek.[444] Maar dat lukt niet iedereen. Daarom biedt het Warmtefonds de mogelijkheid aan woningeigenaren en VvE's om geld te lenen voor bijvoorbeeld zonnepanelen, warmtepomp, HR-glas en het isoleren van muren, vloer en dak. Het Warmtefonds is een stichting met marktgeld en subsidie van de rijksoverheid. Met deze aanvullende middelen zal BZK subsidie verstrekken aan het Warmtefonds, waarmee het Warmtefonds in staat is de renteloze lening en rentekorting aan te bieden. Het klimaatfonds bestaat uit verschillende categorieën, dit worden percelen genoemd. De doelstelling van het perceel gebouwde omgeving luidt: "Het terugdringen van de energiebehoefte en de uitstoot van broeikasgassen door isolatie en de toename van duurzame installaties zoals warmtepompen in de gebouwde omgeving." De maatregel uit dit fiche draagt bij aan dit doel. De verduurzaming van de gebouwde omgeving wordt geremd door de stijgende rente en deze maatregel neemt de remmende werking weg van de gestegen rente. Deze maatregel maakt het voor woningeigenaren en VvE's financieel veel aantrekkelijker om isolatie en duurzame installaties te plaatsen. In de Tijdelijke wet Klimaatfonds staan bestedingsdoelen van het klimaatfonds. Deze maatregel draagt bij aan twee bestedingsdoelen: Deze maatregel leidt tot zowel een lagere energievraag van de gebouwde omgeving (door isolatie, led verlichting, etc.) als duurzame energieopwekking door en voor de gebouwde omgeving (zonnepanelen, warmtepomp, etc.). Daarmee draagt deze maatregel bij aan een broeikasgas-neutrale energievoorziening in 2050 (bestedingsdoel 2a). Deze maatregel zorgt ervoor dat een grotere doelgroep tal van technische ingrepen kan doen in hun woning. Daarmee draagt de maatregel bij aan het stimuleren van de toepassing van technieken voor energie-efficiëntie en van hernieuwbare energie in de gebouwde omgeving (bestedingsdoel 2c).	
Criterium 1. Overeenstemming met klimaatplan	

Bron: consumentenonderzoek AFM

Deze maatregel levert een bijdrage aan het onomkeerbaar terugdringen van de emissies van broeikasgassen in Nederland teneinde wereldwijde opwarming van de aarde en de verandering van het klimaat te beperken (artikel 2, Klimaatwet). Door het mogelijk maken van investeringen in zonnepanelen draagt het Warmtefonds bij aan het doel om meer betaalbare en herbruikbare energie te realiseren.

Criterium 2. Doeltreffendheid

Met het Warmtefonds bereikt het kabinet meerdere doelen: lagere energiekosten van huishoudens en CO2 reductie. De doeltreffendheid van het Warmtefonds wordt verhoogd door het verlagen van de rente voor woningeigenaren met een laag inkomen, oordeelt de Algemene Rekenkamer.[445]
Zonder de maatregel uit dit fiche, rekent het Warmtefonds een rente van 4 a 5 procent, afhankelijk van de actuele rentestand en looptijd van de lening. De businesscase voor verduurzaming verbetert aanzienlijk als financiering goedkoper wordt. In doorrekeningen van het Klimaatakkoord van het PBL (2019) is rekening gehouden met een rente van 2% bij het Warmtefonds op grond van de marktrente in die periode. In het PBL-model kiezen mensen door die lagere rente eerder voor verduurzaming, omdat de maatregel eerder rendabel is/zich sneller terugverdient.

Criterium 3. Doelmatigheid

Efficiënt gebruik van middelen

De beoogde hefboom voor private financiering (75-80%) in het fonds is gerealiseerd en het fonds revolveert: het terugbetaalde geld wordt opnieuw ingezet en het resterende budget gaat na afloop van het fonds weer naar het Rijk, concludeerde de Algemene Rekenkamer.
Een alternatief voor het Warmtefonds is een rentesubsidie aan banken en andere kredietverstrekkers op financiering via marktproducten. Hier wordt in Vlaanderen mee gewerkt. Nadeel van zo'n systeem is dat het complex is om vorm te geven, veel tijd kost op om te zetten en de overheid beperkte mogelijkheden heeft om te zorgen dat alle doelgroepen ook echt in aanmerking komen. Ook een garantieregeling voor private geldverstrekkers is denkbaar. Die kent dezelfde nadelen als een rentesubsidie aan banken en andere geldverstrekkers. Daarnaast zorgt een garantieregeling wel voor een lagere rente op marktproducten door een lager risico, maar niet voor 0% rente (kosten en winstmarge). Voordeel van een rentesubsidie en een garantieregeling is wel dat die minder marktverstorend werken. Het gaat om financiering, niet om subsidie.
De rentekorting aan VvE's is onderdeel van een breder pakket. Het kabinet is gestart met de VvE versnellingsagenda omdat VvE's achterlopen met verduurzaming vergeleken met grondgebonden woningen. De versnellingsagenda bestaat uit drie speerpunten: eenvoudigere besluitvorming binnen de VvE, begeleiding/activering van VvE's en verbetering van subsidies en leningen (waaronder deze rentekorting). In een klankbordgroep met o.a. VvE-beheerders en gemeenten werd geconcludeerd dat een rentekorting de VvE's stimuleert om te verduurzamen en lopende voorbereidingstrajecten te versnellen.
Gemeenten kunnen met middelen uit het Nationaal Isolatieprogramma (NIP) bepaalde VvE's ondersteunen (afhankelijk van energetische staat en WOZ waarde). Hierop is nu nog onder uitputting. Een verklaring is dat de verduurzaming van een VvE een lange doorlooptijd heeft. Gemeenten hebben tot 2026 om de lokale aanpak van het NIP uit te voeren, met drie keer mogelijkheid tot verlenging van een jaar.

Financiële consequenties

Het kabinet heeft €300 miljoen beschikbaar gesteld dat in de komende jaren vanuit het klimaatfonds op de begroting van BZK komt (zie kasreeks). Van deze reeks is reeds €88 miljoen uit het Klimaatfonds naar de BZK begroting gegaan. De fondsbeheerder (EZK) had een voorwaarde gesteld voor de resterende middelen uit onderstaande kasreeks (€212 mln.). Deze voorwaarde luidde, zoals gesteld in definitieve besluitvorming van de voorjaarsbesluitvorming 2023: "Nadere uitwerking en dat op basis van het lopende, aan de Tweede Kamer toegezegde (Kamerstuk TZ202209082), onderzoek een positief beeld ontstaat over nut en noodzaak van het onlangs doorgevoerde 0%-rentetarief."

In de voorwaarde werd verzocht om nadere uitwerking. In het fiche stond de maatregel dermate concreet omschreven, waardoor uitwerken niet nodig was en het Warmtefonds de maatregel heeft ingevoerd per juni 2023. In de voorwaarde werd verwezen naar een specifiek onderzoek van het CBS, dat inmiddels is gepubliceerd (mei 2023). Het onderzoek laat nut en noodzaak zien van de maatregel. Kort samengevat: In november 2022 startte het Warmtefonds met de renteloze lening voor woningeigenaren met een verzamelinkomen tot circa 45.000 euro (en

[445] https://www.rekenkamer.nl/publicaties/brieven/2022/12/13/reactie-minister-voor-volkshuisvesting-en-ruimtelijke-ordening-op-het-rapport-warmtefonds-geen-gratis-geld

indexatie per 1 januari 2023). Het gebruik van Warmtefonds leningen verdubbelde bij eigenaren met een inkomen tot circa 45.000 euro in de periode november 2022 tot en met februari 2023 ten opzichte van de maanden ervoor, laat onderzoek van het CBS zien.[446] De maatregel is noodzakelijk, omdat de Tweede Kamer herhaaldelijk heeft gevraagd om verduurzaming van de woning aantrekkelijker te maken voor woningeigenaren met een laag inkomen en laag middeninkomen. Zoals bijvoorbeeld de motie De Groot c.s., waarin het kabinet werd gevraagd te onderzoeken tot welke inkomensgrens de renteloze lening in het Warmtefonds zou moeten worden verhoogd (2022-2023, 32813, nr. 1102).

Voordat deze maatregel startte is een fiche geschreven. In dit fiche werd uitgegaan van een hogere rijksbijdrage aan het Warmtefonds, namelijk jaarlijks €123 mln. voor renteloze leningen aan woningeigenaren met een verzamelinkomen tot €55.000,-. Tijdens de voorjaarsbesluitvorming moesten keuzes gemaakt worden ten opzichte van andere fiches, daarom zijn lagere bedragen opgenomen in de kasreeks. De consequentie is dat het Warmtefonds, met de middelen die zijn beoogd in onderstaande kasreeks, de renteloze lening voor een korte periode kan aanbieden. Een eerste inschatting is dat de renteloze lening voor woningeigenaren kan worden aangeboden tot eind 2025 en de rentekorting voor VvE's tot eind 2026. Dit hangt af van verschillende factoren, zoals de marktrente en de vraag naar financiering.

Het aantal huishoudens dat hiermee wordt geholpen: naar verwachting 52.500 woningeigenaren met ongeveer € 3.344 rentekorting per woningeigenaar (uitgaande van gemiddelde leenbedrag van € 11.000) en 70.200 appartementseigenaren met ongeveer € 2.136 rentekorting per appartementseigenaar (uitgaande van gemiddelde leenbedrag van € 11.111 per appartement). Voor deze berekening is uitgegaan van de rentestanden per 15 mei 2023.

Na de voorjaarsbesluitvorming 2023 heeft de Inspectie der Rijksfinanciën (IRF) van het Ministerie van Financiën verzocht om een aanpassing van de kasreeks. In de kasreeks staat een bedrag van €88,0 mln. in 2024, maar de IRF verzocht deze middelen te besteden in 2023. Dit is niet opgenomen in de tabel.

	Cumulatief	2024**	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Verder***
Kas	212	0	35,5	35,3	35,3	35,3	35,3	35,3	0
Verplichting*	212	212	0	0	0	0	0	0	0

** = moment waarop contractuele verplichting ontstaat.*
***= in principe komen de middelen beschikbaar in 2025. Indien middelen in 2024 al nodig zijn, dit graag specificeren.*
****= Indien uitgaven in de jaren na 2030 plaatsvinden, dit graag specificeren.*

Link met normeren en beprijzen

Deze maatregel heeft samenhang met normering. Het kabinet heeft aangekondigd dat vanaf 2026 de hybride warmtepompen de standaard worden voor het verwarmen van woningen. Dat betekent dat bij vervanging van de cv-installaties mensen moeten overstappen op een duurzamer alternatief. Voor woningeigenaren met een matig of slecht geïsoleerd huis is het verstandig om, voordat zij overstappen op een (hybride) warmtepomp, het huis beter te isoleren. Deze normering is alleen mogelijk als woningeigenaren dat ook financieel kunnen. Het Warmtefonds draagt daar aan bij.

Inschatting kwantificeerbare gevolgen t.o.v. klimaatmaatregelen zoals die zijn meegenomen in de KEV

De gemiddelde energieconsumptie per jaar is in Nederland gelijk aan 2.760 kWh elektriciteit en 1.120 m3 gas per huishouden en 2.050 kWh elektriciteit en 840 m3 gas per appartement. Voor iedere verstrekte lening is de gemiddelde besparing per lening 2.278 kWh elektriciteit per jaar en 205 m3 gas per jaar, resulterend in een CO2-besparing van 1.440 kg per lening per jaar. Bij appartementen is de gemiddelde besparing per lening gelijk aan 343 m3 gas en 380 kWh, resulterend in een gemiddelde CO2-reductie van 720 kg per lening per jaar.[447]
Uit de CBS maatwerktabel blijkt dat de inkomensgroep met een verzamelinkomen <€45k ongeveer 2,4 keer zo groot wordt na invoering van de renteloze lening. Naar verwachting is dit effect lager bij de inkomensgroep €45k tot €60k. Bij aanname dat het effect 2,0 is voor alle verzamelinkomens tot €60k en bij aanname dat dezelfde factor ook geldt voor VvE's (bij gebrek aan betere data), is het additionele bereik van de maatregel (300 mln euro) gelijk aan 26250 woningen en 35100 appartementen. Dit komt neer op ruim gasbesparing van 17,4 mln m3 en elektrabesparing van 73,1 mln. Kwh.

[446] https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/20/monitor-warmtefonds-0-leningen-2021-2023
[447] Bron: Cijfers derde kwartaal 2023, Nationaal Warmtefonds.

	Cumulatief	2025	2026	2027	2028	2029	Jaarlijks structureel vanaf 2030*
CO_2-reductie (jaarlijks in Mton)		0,021	0,042	0,063	0,063	0,063	0,063
Energiebesparing in PJ t.o.v. energiegebruik		0,29	0,58	0,88	0,88	0,88	0,88

* Hiermee wordt de jaarlijkse structurele reductie vanaf 2030 bedoeld (dus niet cumulatief). De reductie is deels structureel (als resultaat van isolatie) en loopt deels af (bijv bij einde levensduur zonnepanelen en warmtepomp). Hierover zijn geen cijfers.

Staatssteuntoets

Voor het Warmtefonds is meerdere keren een staatssteuntoets uitgevoerd. Ook bij het invoeren van de 0% rente. Er wordt gebruik gemaakt van de uitzondering in artikel 39 AGVV.

Criterium 4. Uitvoerbaarheid

Het Nationaal Warmtefonds voert de maatregel reeds uit.

Criterium 5. Additionaliteit t.o.v. bestaand beleid

De maatregel draagt bij aan de operationele doelstelling uit het Programma verduurzaming gebouwde omgeving om 1,5 miljoen koopwoningen te verduurzamen.
De rentekorting voor VvE's is onderdeel van de VvE Versnellingsagenda, die de minister van BZK naar de Tweede Kamer heeft gestuurd.[448] Ook komt het kabinet hiermee tegemoet aan de aangenomen motie van Tweede Kamerlid Grinwis[449] waarin werd verzocht om te komen tot een gelijk speelveld voor VvE's.

Criterium 6. Duur van de maatregelen in relatie tot de tijdelijkheid van het fonds

De maatregel heeft een tijdelijke duur (zie inleiding) maar wel structurele doorwerking. Woningeigenaren treffen met de financiering van het Warmtefonds energiebesparende maatregelen die blijvende werking hebben.

Gevolgen voor brede welvaart (wordt betrokken bij de beoordeling van criterium 2-4)

Klimaatrechtvaardigheid

De middelen komen terecht bij mensen met lage en lage middeninkomens in koopwoningen en huurwoningen. TNO en CBS onderzochten het gebruik van het Warmtefonds in 2021 en 2022.[450] Woningeigenaren met midden- en hoge inkomens gebruiken het Warmtefonds zowel in absolute als relatieve zin vaker dan eigenaren met een lage inkomens. Eind 2022 is voor woningeigenaren met een laag inkomen de renteloze lening ingevoerd, waardoor deze groep dubbel zoveel gebruik maakte van het Warmtefonds (hierboven toegelicht). In juni 2023 is, met deze middelen uit de voorjaarsbesluitvorming, de renteloze lening uitgebreid naar woningeigenaren met lage middeninkomens (verzamelinkomen 60.000 euro[451]) en voor VvE's werd een rentekorting toegepast. Eerder CBS onderzoek laat zien dat woningen in VvE's vooral bewoond worden door mensen (huurders en kopers) met inkomens in het tweede en derde percentielgroep voor gestandaardiseerd besteedbaar inkomen.[452]

De invloed van deze maatregel op volgende generaties is als volgt. Deze maatregel draagt bij aan: CO2 reductie, verlaging inefficiënt energieverbruik en beheersbare energiekosten voor huishoudens. Alle leeftijdsgroepen hebben hier profijt van, maar op korte termijn ervaart de leeftijdsgroep 15 tot en met 24 jaar alleen indirecte effecten (zij wonen meestal nog thuis). De meest gekozen verduurzamingsmaatregelen via het Warmtefonds zijn isolatie (ramen, muren, voordeur, vloer), zonnepanelen en een warmtepomp. De impact van deze maatregelen werkt door op de lange termijn. Isolatie is een randvoorwaarde voor een overstap op duurzaam opgewekte warmte, omdat deze vaak een lagere temperatuur hebben dan water uit een gas gestookte ketel. Vorig jaar is een generatietoets uitgevoerd voor het Nationaal Isolatieprogramma. Hierin werd het belang van natuurlijke isolatiemateriaal benadrukt, vanwege de positieve effecten op milieu. Het Warmtefonds financiert isolatiemateriaal zolang de isolatiewaarde hoger is dan een bepaalde grens (3,5 m^2K/W). Het Warmtefonds geeft geen advies over het type isolatie, want dat past niet bij hun rol als financier.

[448] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/09/05/kamerbrief-oplegbrief-vve-versnellingsagenda-verduurzaming-gebouwen-in-beheer-van-verenigingen
[449] https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2023D15272
[450] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/07/14/kamerbrief-over-verduurzaming-gebouwde-omgeving
[451] Deze inkomensgrens komt voor een groot deel overeen met de huishoudens met energiearmoede.
[452] https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2016/20/aantallen-en-kenmerken-van-verenigingen-van-eigenaren

De WRR presenteerde vier verdelingsprincipes om klimaatkosten op een rechtvaardige manier te verdelen. De eerste is grootste nut, waarbij het belangrijk is dat overheidssteun snel de uitstoot reduceert. Deze maatregel ligt in lijn met dit principe, omdat het Warmtefonds een flexibele en snelle uitvoeringspartner is waardoor huishoudens snel aan de slag kunnen. Het tweede principe gaat over bestaande rechten en vrijheden en het derde principe gaat over draagkracht en solidariteit. Tot nog toe was het zo dat rijkere huishoudens verduurzaming uit eigen zak betalen. Zij besparen daardoor bijkomende kosten zoals rente op een lening. Verduurzamers met meer financiële armslag houden dus meer over dan huishoudens die verduurzamen via een lening. Deze maatregel (renteloze lening en rentekorting) verkleint dit voordeel, en is daarmee in lijn met het tweede en derde verdelingsprincipe van de WRR. Desondanks blijft het zo dat huishoudens met meer financiële armslag meer risico durven nemen, waardoor zij sneller durven te investeren in verduurzaming van de woning.

De impact op andere landen is als volgt. Deze maatregel draagt bij aan de Nederlandse klimaatdoelen, die zijn afgesproken met andere landen. Het Warmtefonds is alleen toegankelijk voor woningen in Nederland.

Werkgelegenheid en de ontwikkeling van de economie

Het Warmtefonds is toegankelijk voor alle woningeigenaren en heeft extra aantrekkelijke voorwaarden voor bepaalde doelgroepen die voorheen niet of nauwelijks konden investeren in verduurzaming van hun woning of VvE. Het Warmtefonds vergroot dus de investeringen in isolatie, zonnepanelen, warmtepompen en andere verduurzamingsmaatregelen. Dit resulteert in meer werkgelegenheid, denk aan de productie van isolatiematerialen, de bouw- en techniekssector, bouwbegeleiding, etc. Dit is positief voor de arbeidsmarkt voor alle leeftijdsgroepen. Een negatief aspect hiervan is dat door de arbeidskrapte deze banen mogelijk niet gevuld kunnen worden.

Energiesysteem en betrouwbaarheid van de energievoorziening

Het Warmtefonds wordt veel gebruikt voor de financiering van zonnepanelen op grondgebonden woningen en VvE's. De opmars van zonnepanelen in de gebouwde omgeving is een goede ontwikkeling en past in het Nationaal plan energiesysteem.

Andere neveneffecten

Van uitvoerende partijen horen we vaak dat mensen die hun huis verduurzamen in eerste instantie vooral gericht zijn op isolatie, energie efficiëntie en duurzame opwek, maar vervolgens ook gaan nadenken over maatregelen gericht op extreme regen (regenton, tegels uit de tuin), hitte (bomen planten, zonnewering, etc.). Hier is geen onderzoek naar gedaan, maar het sluit aan bij de ontwikkeling dat biodiversiteit tot voorkort vooral werd geassocieerd met het landelijk gebied, maar de biodiversiteit in steden steeds meer wordt erkend en gezien.

Overig

Afstemming met externe partijen

Planning

Zie inleiding.

Evaluatie

Het Warmtefonds verstrekt periodiek rapportages aan BZK, waarmee BZK monitort in hoeverre de beleidsdoelen worden gehaald.

Niet opgenomen maatregelen

Garantie hybride warmtepompen

FICHEFORMAT	Maatregel prestatieborging (hybride) warmtepompen
	PERCEEL GO
	Indienend departement: BZK, EZK energiemarkt

Omschrijving maatregel

Beoogde vormgeving

- Beschrijf de maatregel waarvoor middelen gevraagd worden (beoogde vormgeving).
- Benoem of het een reeds bestaand of nieuw instrument is.
- Leg indien relevant uit om welke technologie het gaat en welk TRL-niveau het betreft. Indien het gaat om een maatregel waar eerder middelen uit het Klimaatfonds voor zijn toegekend, licht toe wat waarom aanvullend nodig is.

Context

Deze maatregel is onderdeel van de eerder aangekondigde normering gericht op het stimuleren van minimaal hybride warmtepompen in de bestaande bouw. Door prestatieborging krijgen kopers van een warmtepomp de zekerheid dat een warmtepomp een bepaalde warmtevoorziening en energiebesparing realiseert. Die zekerheid maakt de aanschaf van een warmtepomp aantrekkelijker en draagt bij aan het draagvlak voor de normering. De normering krijgt vorm door vanaf 2026 bij vervanging van de cv-ketel hogere eisen te stellen aan de efficiëntie van het systeem voor ruimteverwarming. Bij de normering zijn enkele uitzonderingen voorgesteld, waaronder een uitzondering bij een terugverdientijd langer dan 7 jaar.[453] Hiermee krijgen bewoners duidelijkheid over welke stappen ze moeten zetten om hun woning duurzamer te verwarmen, waarbij ze tegelijkertijd de zekerheid hebben dat ze een verstandige investering doen. De sector krijgt met de normering ook duidelijkheid waardoor deze sneller op kan schalen, kan zorgen dat er voldoende producten en installateurs beschikbaar zijn, en de kostprijs van de verwarmingsinstallatie kan dalen. Door normering wordt de sector ook gestimuleerd om te blijven innoveren, richting warmtepompen die (nog) goedkoper, milieuvriendelijker, stiller en kleiner zijn. Zo draagt normering bij aan een snellere en kosteneffectieve transitie.
Mede naar aanleiding van deze normering heeft de Tweede Kamer in een motie opgeroepen met de sector te werken aan een prestatieborging (of garantie op energieprestatie). [454]

Belang van prestatieborging van (hybride) warmtepompen

Prestatieborging is randvoorwaardelijk voor het draagvlak voor de invoering van de normering verwarmingsinstallaties. Los daarvan geeft een dergelijke garantie de consument inzicht en vertrouwen in de energiebesparing die een warmtepomp in zijn persoonlijke situatie mogelijk maakt. Zodat mensen ook buiten vervangingsmomenten om sneller zullen beslissen om een warmtepomp naast hun cv-ketel te installeren. Uit het demonstratieproject hybride warmtepompen[455] blijkt dat de meeste hybride warmtepompen een hogere energiebesparing geven dan verwacht, maar dat zo'n 20% van de warmtepompen onder verwachting presteert. Vaak omdat het afgiftesysteem niet goed is ingeregeld. De resultaten van het demonstratieproject en andere trajecten laten zien dat met relatief kleine verbeteringen snel een verhoging van de prestatie (dus gerealiseerde energiebesparing) te realiseren is. Zo blijken de kwaliteit van het distributie- en afgiftesysteem en de regeltechniek van cruciaal belang om in elke situatie tot goede prestaties te komen.
Ook is gebleken dat bij een goede inregeling van het systeem (lees: installatie, distributie- en afgiftesysteem en regeltechniek) voor ruimteverwarming 10% extra energie kan worden bespaard.
De sector wil werken aan een prestatieborging, waarbij er gestuurd wordt op het samenspel van een goed functionerende (hybride) warmtepomp, een goed ingeregeld systeem en goede voorlichting voor bewoners voor het gebruik van de warmtepomp. Daarbij is het belangrijk dat deze prestatieborging af te geven is door iedere installateur die aan bepaalde kwalificaties

[453] Naast de uitzondering voor een terugverdientijd van langer dan 7 jaar komt er een uitzondering voor monumenten, appartementen, woningen die via de wijkgerichte aanpak binnen 10 jaar overstappen op een aardgasvrij alternatief.
[454] Kamerstukken II 2022/23, 32 813, nr. 1101, motie roept op om samen met de sector te onderzoeken hoe een energiebesparingsgarantie bij het plaatsen van duurzame verwarmingsinstallaties, af te geven door installateurs, binnen de bandbreedtes, vormgegeven kan worden.
[455] Een monitoringstraject waar voor langere tijd de prestaties van 200 hybride warmtepompen is gemeten om meer te leren over de prestatie hiervan.

voldoet. Om het risico in het begin af te dekken wordt onderzocht of er een garantiefonds kan worden ingericht waar de overheid (een deel van) het startkapitaal levert.
Dit heeft een relatie met het onderzoek naar standaardaanpak afgiftesystemen, waarin is opgenomen dat goede dimensionering en inregeling van het afgiftesysteem zorgt voor een lager energieverbruik. Er wordt onderzoek uitgevoerd waarbij het effect van goede inregeling en dimensionering verder wordt gekwantificeerd.

Maatregel
Het belang van een prestatieborging wordt breed in de sector erkend. Samen met vertegenwoordigers van de warmtepompsector zijn in een roadmap afspraken gemaakt om de prestatieborging van warmtepompen via een aantal concrete acties verder te ontwikkelen.[456] Door sommige partijen in de branche (Kemkens installatiebedrijf, Remeha) wordt nu al prestatieborging aangeboden of ontwikkeld,[457] maar met het oog op de voorgenomen normering is het belangrijk dat deze borging ook door minder kapitaalkrachtige partijen (zoals kleinere installateurs) kan worden aangeboden. De bijdrage vanuit de overheid hierin is onder andere gericht op financiering van onderzoeken en pilots en de vormgeving van een mogelijk vangnet (in de vorm van waarborg of garantiefonds, bij voorkeur aansluiten bij bestaande instrumenten) om het risico voor installateurs te beperken. Zonder deze financiering van de overheid is de kans van slagen van een prestatieborging die door de hele sector kan worden aangeboden aanzienlijk kleiner.

Doelstelling

- Beschrijf aan welk bestedingsdoel van artikel 2 van de Tijdelijke wet Klimaatfonds de maatregel bijdraagt (2a, 2b of 2c).
- a. een broeikasgas-neutrale energievoorziening in 2050;
- b. het stimuleren van de implementatie van technieken voor energieefficiëntie en het stimuleren van de toepassing van hernieuwbare energie en overige broeikasgas-reducerende technieken en maatregelen in het bedrijfsleven;
- c. het stimuleren van de toepassing van technieken voor energieefficiëntie en van hernieuwbare energie in de gebouwde omgeving
- De maatregel draagt aan bestedingsdoel A en C bij. Bestedingsdoel A: Een warmtepomp wordt op termijn (als de elektriciteitsmix volledig duurzaam is) een CO_2 neutrale warmtevoorziening. Met deze maatregel stimuleren we de toepassing van warmtepompen in de gebouwde omgeving. Bestedingsdoel C: Een warmtepomp haalt de warmte uit de buitenlucht. De warmtepomp verbruikt stroom maar kan door de 'gratis' warmte uit de lucht meer warmte leveren dan de stroom die wordt verbruikt: van 1 kWh stroom wordt gemiddeld 3,5 tot 4 kWh warmte gemaakt.
- Beschrijf hoe de maatregel bedraagt aan de operationele doelstelling van het perceel waaronder de maatregel wordt ingediend. Indien de maatregel aan de operationele doelstelling van meerdere percelen bijdraagt, licht dit toe.
- De maatregel draagt bij aan het beleidsdoel van 1 miljoen hybride warmtepompen in de bestaande bouw in 2030. De maatregel moet het vertrouwen en het draagvlak onder de consument vergroten waardoor men eerder de overstapt maakt.
- Ook draagt de maatregel bij aan de thema's betaalbaarheid en energiearmoede. Omdat het de consument beschermt tegen een desinvestering.

Criterium 1. Overeenstemming met klimaatplan

- Beschrijf of de maatregel in overeenstemming is met het klimaatplan, bedoeld in artikel 3 van de Klimaatwet.
- Deze maatregel is in overeenstemming met het klimaatplan. Hier staat onder andere in dat er van de cv-ketel moet worden overgestapt naar aardgasvrije alternatieven zoals warmtepompen. Deze maatregel draagt hier aan bij.

Criterium 2. Doeltreffendheid

[456] Sector slaat handen ineen voor prestatieborging van warmtepompen | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl
[457] Kemkens aanbod aan de samenleving.pdf(Shared) - Adobe cloud storage, Prestatiegarantie voor hybride warmtepomp – Installatie.nl, Installateurs helpen Nederland versneld aan de warmtepomp (tno.nl)

- Leg uit en onderbouw (waar mogelijk met behulp van wetenschappelijke bronnen, inclusief bronverwijzing), hoe de maatregel het beoogde doel van de maatregel realiseert (causale verband tussen deze maatregel en het beoogde doel).
- Deze maatregel heeft met name als doel om de consument te beschermen en zekerheid te bieden over zijn of haar investering en overstap naar een warmtepomp.
- Het gaat hierbij dus over vertrouwen en draagvlak voor de energietransitie.
- De volgende publicaties onderschrijven het belang van vertrouwen bij de overstap naar een nieuwe techniek, en het positieve effect van een garantie.
- Bahmanzian, T., Pearson, J. M., & Crosby, L. (2003). Is trust important in technology adoption? A policy capturing approach. Journal of Computer Information Systems, 43(4), 46-54.
- Purohit, D., & Srivastava, J. (2001). Effect of manufacturer reputation, retailer e-reputation, and product warranty on consumer judgments of product quality: A cue diagnosticity framework. Journal of Consumer Psychology, 10(3), 123-134.

Criterium 3. Doelmatigheid

Efficiënt gebruik van middelen

- Onderbouw dat met deze maatregel het door de maatregel beoogde doel tegen zo min mogelijk (maatschappelijke) kosten wordt gerealiseerd (i.e. hoe wordt gezorgd dat efficiënt gebruik wordt gemaakt van beschikbare middelen)?
- Zijn er mogelijkheden voor publieke (bijv. EU-gelden, Invest NL) of private cofinanciering? Hoe worden die door de gekozen vormgeving benut?
- Waarom is er gekozen voor deze vorm van subsidie? Zet dit af tegen bijv. een lening of *contract for difference.*
- Beschrijf hoe geborgd wordt dat de maatregel additioneel is aan private investeringen. Hoe wordt voorkomen dat de maatregel private investeringen verdringt?
- De middelen die voor deze maatregel worden ingezet zijn nodig om de onderzoeken en pilots voor het vaststellen van de randvoorwaarden van de prestatieborging te financieren.
- Hier is financiering nodig vanuit het rijk omdat de sector anders niet voldoende snelheid kan maken om deze prestatieborging te realiseren voor de ingang van de normering
- Daarnaast willen we hiermee vanuit het rijk ervoor zorgen dat er vanuit alle installateurs en fabrikanten een eenduidige methodiek komt voor deze borging zodat deze borging zo toegankelijk mogelijk is voor de consument.
- Er is sprake van cofinanciering vanuit de sector in zowel manuren als middelen, dit geldt voor alle partijen die mee doen.
- Het gaat hier onder andere over het subsidiëren van onderzoeken en pilots, hierbij is cofinanciering van de sector de gebruikelijke route. Lening is niet van toepassing.
- Wat betreft het waarborgfonds, het rijk levert het startkapitaal. Als er voldoende opschaling plaats heeft gevonden dan kan de sector dit fonds zelf vullen. Dit is vergelijkbaar met het principe van contract for difference. Het rijk levert middelen om op te starten en om het risico voor bedrijven die meedoen in eerste af te dekken totdat er voldoende opschaling heeft plaatsgevonden dat ze dit zelf kunnen doen.

Financiële consequenties

- Geef het totaal geclaimde kas- en verplichtingenbedrag en de reeks aan in de tabel.
- Indien eerder voor deze maatregel middelen zijn toegekend uit het Klimaatfonds, benoem dit en geef het cumulatieve bedrag.
- Onderbouw hoe de bedragen berekend zijn (p x q)
- Ga in op de verhouding kas en verplichtingen, zowel in ordegrootte als in de tijd. Indien cumulatieve verplichtingenbedrag hoger is dan cumulatieve kas bedrag, graag toelichten waarom dit noodzakelijk is.

Om een prestatieborging verder uit te werken en op te schalen zijn er middelen nodig voor 2 fases: 1) de pilot- en onderzoeksfase en 2) de opschalingsfase. In de eerste fase zal de prestatieborging verder worden uitgewerkt en zullen verschillende invullingen worden getoetst, om tot een zo goed mogelijk concept prestatieborging te komen. Na afronding hiervan kan deze prestatieborging worden opgeschaald in de tweede fase.

Fase 1: onderzoeksfase. In 2024 en 2025 lopen meerdere onderzoeken en pilots die nodig zijn om de prestatieborging verder vorm te geven. Deze onderzoeken en pilots stemmen we in de uitvoering zoveel mogelijk op elkaar af en combineren we waar mogelijk. Voor de volledigheid van het financiële plaatje zijn de onderzoeken en pilots hieronder afzonderlijk weergegeven. Voor een compensatie van bewoners rekenen we met het bedrag van 2500 euro, omdat we ervan uitgaan dat de sector de rest van de kosten (variërend van 2500-5000 euro, afhankelijk van de warmtepomp) zelf bijlegt.

Categorie	Kosten onderbouwing	2024	2025	Totaal
Advies	In overleg met Behavioural Insight Team (BIT) onderzoek laten uitvoeren naar communicatie en invulling van energie prestatiegarantie (2024)	100.000		100.000
	Campagne middelen voorlichting via o.a. Milieu Centraal (2025)		250.000	250.000
	Middelen voorlichting (toolkit) installateurs (2025)		75.000	75.000
Monitoring	Pilot toegankelijk maken van gegevens voor bewoners en installateurs (standaard) (2024)	250.000		250.000
	Onderzoeken juridische en beveiligingsaspecten datadelen (2024 en 2025)			
	Pilot om te toetsen (2024 en 2025): - manieren van monitoring - prestaties en randvoorwaarden prestatie borging	100.000	100.000	200.000
		250.000	250.000	500.000
Installatie	Pilot voor verfijnen opname protocol voor nieuwe installateurs (2024)	100.000		100.000
	Pilot: gedrag (2024 en 2025) - pilot om BIT onderzoek in praktijk te testen - specifiek onderzoek naar verschil met woningcorporaties	250.000	250.000	500.000
Nazorg	Uitwerken pilot waarborgfonds (2024): - 5000 pilot woningen - 5% komt in aanmerking voor compensatie - Compensatie: 2500 per WP Startsubsidie	625.000		625.000
	organisatie waarborgfonds (2025)		700.000	700.000
Algemeen	Data-analyse (2024 en 2025)	100.000	100.000	200.000
	Projectmanagement (2024 en 2025)	100.000	100.000	200.000
Totaal		1.875.000	1.825.000	3.700.000

Fase 2: opschalingsfase. Als op basis van de onderzoeken en pilots duidelijk is hoe de prestatieborging het beste vorm kan worden gegeven, is het nodig om in 2025 toe te werken naar de opschaling van een prestatieborging. Onderdeel hiervan is het zorgen dat het ook voor kleinere installateurs mogelijk wordt om waarborgen te bieden richting met name particuliere woningbezitters, zodat zij in geval van een slecht presterende warmtepomp worden gecompenseerd. Bij het vormgeven van deze waarborgen wordt onderzocht of aangesloten kan worden bij bestaande instrumenten van de branche, of dat het wenselijk is dat in de branche een separaat waarborgfonds wordt opgericht. De overheid legt hiervoor eenmalig (in 2025 en 2026) in om dit fonds te helpen op te starten en door ontwikkelen. Daarbij wordt ook in deze beginperiode niet het hele bedrag door de overheid gefinancierd, maar wordt de sector geacht om ook al bij de start een deel van de benodigde bedragen te leveren, en om na 2026 structureel zelf financiële verantwoordelijkheid voor het fonds te dragen. Deze eenmalige bijdrage is al volgt berekend:

2025 en 2026 financiële compensatie

Aantal WP per jaar geplaatst in 2025 en 2026	400.000
Aantal WP per jaar dat niet optimaal presteert: 20%	80.000
Aantal WP hiervan dat niet gecorrigeerd kan worden: 5%	4.000
Bijdrage overheid per WP	2.500
Totaal vergoeding 2025 en 2026	10.000.000

In €mln

	Cumulatief	2024**	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Verder***
Kas		1,9	6,8	5					
Verplichting*		1,9	6,8	5					

** = moment waarop contractuele verplichting ontstaat.*

***= in principe komen de middelen beschikbaar in 2025. Indien middelen in al 2024 nodig zijn, dit graag specificeren.*

****= Indien uitgaven in de jaren na 2030 plaatsvinden, dit graag specificeren.*

Link met normeren en beprijzen

- Beschrijf wat alternatieven voor subsidie zijn om het beoogde doel te bereiken, bijvoorbeeld normerende of beprijzende maatregelen. Licht toe waarom deze niet of minder doeltreffend zijn of deze alternatieven tegen hogere (maatschappelijke kosten) het door de maatregel beoogde doel bereiken.
- Als subsidie echt nodig is, licht toe in hoeverre de doelmatigheid afhankelijk is van eventuele normering of beprijzing en hoe daar rekening mee wordt gehouden.
- Indien de doelmatigheid van de maatregel afhangt van voortgang op het gebied van normeren of beprijzen, licht de voortgang en planning toe op dat gebied (benoem verschillende stadia, zoals Kamerbrief met aankondiging, internetconsultatie parameters, Ministerraad, parlementaire behandeling en inwerkintreding).
- Deze maatregel hangt sterk samen met de normering van verwarmingsinstallaties die vanaf 2026 ingevoerd wordt.
- De maatregel geeft de consument het vertrouwen dat ze er op vooruit gaan door aan de verplichting te voldoen. Ook biedt de maatregel zekerheid over de te verwachte besparingen aan de consument.
- De maatregel is een belangrijke prikkel voor de sector om garant te staan voor kwaliteit en desinvesteringen van consumenten te voorkomen. Daarnaast zorgt de maatregel ervoor dat het aanbieden van de prestatieborging voor de hele sector beschikbaar is, niet alleen voor de grotere en/of meer financieel meer draagkrachtige partijen.
- De subsidie is nodig om de sector te helpen om deze maatregel in te voeren voor de ingang van de normering van verwarmingsinstallaties in 2026.
- De doelmatigheid hangt niet af van de normering, het is eerder andersom dat zonder deze maatregel de normering minder doelmatig wordt door afbreuk aan het draagvlak en vertrouwen van de consument.
- Daarnaast zorgt deze maatregel voor efficiëntere systemen, waardoor per systeem/woning extra energiebesparing wordt gerealiseerd.
- Tot slot vergroot deze maatregel de doelmatigheid van de normering, doordat door het optimaliseren van warmtepompen de terugverdientijd korter zal worden. Hierdoor vallen er minder mensen onder de uitzondering op terugverdientijd die is geformuleerd.

Inschatting kwantificeerbare gevolgen t.o.v. klimaatmaatregelen zoals die zijn meegenomen in de KEV

Door met de sector afspraken te maken over de garantie op energieprestatie wordt het aantal woningen waarbij de besparing tegenvalt geminimaliseerd. Dit is ondersteunend aan het draagvlak voor de normering. Daarnaast is de verwachting dat door deze maatregel het energieverbruik verder daalt. Partijen die we hebben gesproken en al actief monitoren en op basis hiervan nazorg aanbieden zeggen 10-20% resultaatverbetering te behalen ten opzichte van gemiddelde prestaties. Deze maatregel zal tevens zorgen voor onderlinge concurrentie waarbij consumenten op zoek kunnen gaan naar de grootste besparingsafspraak en waarmee installateurs en fabrikanten elkaar zullen blijven uitdagen.
Daarnaast wordt de dienstverlening voor verdere optimalisatie al aangeboden.

Voor deze maatregel gaan we daarom uit van:

- Er vanaf 2026 jaarlijks ~250.000 warmtepompen geplaatst gaan worden tot 2030 in de bestaande bouw.
- 20% van deze warmtepompen zal niet optimaal presteren, gemiddeld 50% gasverbruikreductie ipv 75% (hybride) of SCOP van 3,5 in plaats van 4,5 (all-electric)
- 50.000 warmtepompen jaarlijks geoptimaliseerd kunnen worden en een 25% betere prestatie kunnen halen. Dit zijn tot 2030 ongeveer 240.000-300.000 warmtepompen.
    - Aanname dat in 5% van deze gevallen de prestatie niet kan worden verbeterd en zij dus in aanmerking komen voor een tegemoetkoming
- Voor de warmtepompen die wel al naar verwachting presteren (de overige 80%, oftewel 200.000 jaarlijks), kan ook een resultaatsverbetering worden behaald van 10-20%. Voor hybride betekent dit: een gasbesparing van 75% in plaats van 60%; voor all-electric: een SCOP van 4,5 in plaats van 4.

CO2 besparing:

- De totale CO2 besparing tot 2030 wordt geschat op 0,3 Mton CO2. Dit is gebaseerd op onderstaande aannames.
- Goed presterende warmtepompen (60% gasreductie) die worden geoptimaliseerd door monitoring besparen gemiddeld 18% CO2 voor een hybride en 11% voor een all-electric (aannames: hybride: 60% gasreductie ipv 75%; all-electric: SCOP 4 ipv 4,5)
-
- Ondermaats presterende warmtepompen (50% gasreductie) die worden geoptimaliseerd door monitoring besparen gemiddeld 27% CO2 (hybride) en 22% CO2 (all-electric) (aanname: hybride: 50% gasreductie ipv 75%; all-electric: SCOP 3,5 ipv 4,5)
- Ervan uitgaande dat de warmtepompen die niet optimaliseerbaar zijn terugschakelen op de cv ketel
- Aanname: all-electric volgt dezelfde verdeling niet-presterende warmtepompen als hybride warmtepomp.
- Deze besparingen zijn structureel van aard (van toepassing op elke te installeren warmtepomp)
- Deze berekeningen zijn gedaan met de aanname dat de consument de elektriciteit van het stroomnet afneemt. Naarmate de elektriciteitsmix verduurzaamt zal de CO2 uitstoot verder afnemen. Dit is gebaseerd op voorspellingen van de KEV (2022).
- Ook zit eigen gebruik door zonnepanelen niet in deze berekening, maar is in de praktijk wel een veelvoorkomend scenario waarbij de CO2 uitstoot op jaarbasis bij all-electric woningen bijna naar nul gaat.

-

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
CO2 emissiefactor elektriciteit (bron: KEV)	0,23	0,21	0,19	0,166	0,142	0,118	0,094	0,07
CO2 emissiefactor gas (bron: klimaat dashboard)	1,78	1,78	1,78	1,78	1,78	1,78	1,78	1,78
aantal all-electric WP	25.058	36.935	60.687	87.977	95.025	102.074	109.122	116.170
aantal hybride WP	53.947	140.285	192.296	238.650	231.601	224.553	217.505	210.457
Totaal WP	79.006	177.220	252.983	326.627	326.627	326.627	326.627	326.627
CO2 besparing all-electric (kg/CO2)	2.088.223	2.810.279	4.177.791	5.291.475	4.889.067	4.364.081	3.716.519	2.946.379
CO2 besparing hybride (kg/CO2)	12.845.389	21.123.236	30.656.569	40.581.059	41.842.327	42.953.884	43.915.732	44.727.869
Totaal CO2 besparing (kg/CO2)	14.933.613	23.933.514	34.834.360	45.872.534	46.731.393	47.317.965	47.632.250	47.674.247

- Geef in de tabel aan hoeveel CO_2-reductie vanaf 2030 structureel jaarlijks behaald wordt met het zelfstandige effect van de maatregel. Eventuele reductie-effecten vóór 2030 kunnen los in de tabel worden ingevuld.

- Geef in de tabel aan wat de invloed van de maatregel is op het structurele energiegebruik vanaf 2030 (+ is besparing t.o.v. normaalsituatie). Eventuele besparingseffecten vóór 2030 kunnen los in de tabel worden ingevuld.
- Voeg een onderbouwing toe van de berekening van het broeikasgaseffect, energiegebruikseffect of ander effect, inclusief bronverwijzing.
- Wat is de jaarlijkse structurele CO_2-reductie en energiebesparing per miljoen euro subsidie?

	Cumulatief	2025	2026	2027	2028	2029	Jaarlijks structureel vanaf 2030*
CO_2-reductie (jaarlijks)	308 mio kg CO2	35mio kg CO2	46mio kg CO2	47 mio kg CO2	47mio kg CO2	48 mio kg CO2	48 mio kg CO2
Energiebesparing in PJ t.o.v. energiegebruik	7,24 PJ	0,9	1,13	1,11 PJ	1,09 PJ	1,07 PJ	1,04 PJ, structureel

* Hiermee wordt de jaarlijkse structurele reductie vanaf 2030 bedoeld (dus niet cumulatief). Graag aangeven of de reductie echt structureel is (oneindig), of dat het bijv. een OPEX-subsidie is die op een gegeven moment afloopt en vanaf dan niet meer reduceert.

Staatssteuntoets

- Beschrijf of er een staatssteuntoets nodig is en wat het proces is. Stem dit af met de juridische directie van uw ministerie.
- Bij de vormgeving van de maatregelen zullen steeds de benodigde juridische checks worden gedaan. Met name bij het vormgeven van het waarborgfonds zal dit zo gebeuren dat deze past binnen de geldende kaders. Het uitwerken van de precieze juridische randvoorwaarden is onderdeel van het proces.
-

Criterium 4. Uitvoerbaarheid

- Beschrijf welke uitvoeringsinstantie de maatregel gaat uitvoeren. Is hier al contact over? Wat zijn de risico's voor de uitvoering volgens de uitvoerende organisatie?
- Onderbouw waarom de maatregel op korte termijn juridisch en technisch uitvoerbaar is (bijv. afgeronde staatssteuntoets, arbeidsmarktcapaciteit, capaciteit uitvoeringsorganisaties en technisch).
- De maatregel wordt uitgevoerd samen met de branche (installateurs en fabrikanten). Deze hebben zich gecommitteerd aan het leveren van inzet via de roadmap prestatieborging. De prestatieborging heeft als neveneffect dat installateurs veel gerichter inzicht krijgen in de woningen waar een (hybride) warmtepomp onvoldoende presteert. Hierdoor kunnen installateurs efficiënter worden ingezet.
- RVO zal een grote rol in de uitvoering hebben. Zij zullen hiervoor zeker 2 fte capaciteit nodig hebben voor bijvoorbeeld data-analyse en projectmanagement.
- Hierover is al contact en zal aanvullende capaciteit nodig zijn in 2024.

Criterium 5. Additionaliteit t.o.v. bestaand beleid

- Beschrijf relevante Kamerbrieven, programma's of andere beleidsstukken waar deze maatregel uit volgt.
- Beschrijf hoe de maatregelen additioneel is aan klimaatmaatregelen die zijn vastgesteld en gefinancierd vóór het Coalitieakkoord (1 januari 2022).
- Beschrijf de samenhang van het instrument met andere bestaande of beoogde instrumenten die (gedeeltelijk) hetzelfde doel dienen.
- Deze maatregel volgt uit de aangenomen motie van Peter de Groot (VVD) met het verzoek om een energieprestatiegarantie verder uit te werken.
- Deze maatregel is additioneel op de al bestaande maatregelen (normering en de isde subsidie) omdat het hier over een prestatieborging gaat die de consument moet beschermen tegen een slecht presterende warmtepomp.
- De prestatieborging vergroot het draagvlak en het vertrouwen van de consument en zorgt daarmee voor een grotere effectiviteit van de andere maatregelen (met name de normering).

Criterium 6. Duur van de maatregelen in relatie tot de tijdelijkheid van het fonds

- Beschrijf hoe de duur van de maatregelen past bij de tijdelijkheid van het fonds (betreft het incidentele uitgaven of heeft de maatregel een structurele doorwerking via onomkeerbare afspraken en/of juridische verplichtingen)?
- Het betreft een incidentele uitgave, de maatregel is bedoeld om de randvoorwaarden voor een prestatieborging op orde te krijgen en daarmee tot een versnelde implementatie van

deze borging te komen. Dit is van belang omdat dit idealiter geregeld is vóór de ingang van de normering.
- De maatregel stopt wanneer de prestatieborging in 2026 operationeel is.

Gevolgen voor brede welvaart (wordt betrokken bij de beoordeling van criterium 2-4)

Klimaatrechtvaardigheid

- Beschrijf waar de middelen direct en indirect terechtkomen. Middelen kunnen bijvoorbeeld neerslaan bij bedrijven (mkb of industrie), maatschappelijke organisaties of burgers (lage, midden, of hoge inkomens). Licht indien mogelijk de verhouding toe.
- Ga in op de invloed van de maatregel op volgende generaties en in andere landen. Gebruik hiervoor de thema's uit de generatietoets bij het MJP 2024.
- Benoem welke verdelingsprincipes uit het rapport van de WRR ten grondslag ligt aan deze maatregel (meerdere principes kunnen van toepassing zijn).
- Licht toe waarom voor dit verdelingsprincipe is gekozen en niet voor andere.
- Middelen komen terecht bij sector voor kennisontwikkeling en -deling ten behoeve van het verschaffen van zekerheid aan burgers.
- Middelen gereserveerd voor een waarborgfonds komen direct bij bewoners terecht waarbij de prestaties van de warmtepomp onder verwachting zijn.

Verdelingsprincipes:
- Principe 5: Verdeling op basis van draagkracht. De verdeling houdt rekening met het economisch kapitaal van de burgers en de bedrijven die meedoen. De bedrijven zullen daarom zelf ook middelen inbrengen (mankracht of financieel). De burger investeert in de warmtepomp maar wordt bij slechte prestatie gecompenseerd.
- Principe 10: Specifiek voor de burgers, PM
- Hieronder de generatietoets met de relevante thema's

Wonen	De maatregel heeft een positieve impact op de woonsituatie omdat de overstap naar een warmtepomp hierdoor makkelijker wordt. Dit zorgt ervoor dat burgers minder afhankelijk zijn van aardgas en een lagere energierekening krijgen. Voor huiseigenaren is het aannemelijk dat door de verduurzaming van de woning de woningwaarde zal toenemen. Bovenstaande geldt in ieder geval voor 5 jaar na inwerkingtreding van de regel. De effecten zijn er ook nog over 30 jaar alleen het effect op woningwaarde zal waarschijnlijk afnemen omdat tegen die tijd elke woning aardgasvrij is.
Klimaat en duurzaamheid	De maatregel heeft een positief effect op het klimaat omdat het helpt om woningen van het aardgas af te krijgen (zie ook de CO2 berekening). Dit geldt zowel 5 als 30 jaar na de invoer van de maatregel. Ook helpt het om CO2 besparing te optimaliseren voor woningen die de overstap naar een warmtepomp maken, met behulp van monitoring.
Natuur milieu en grondstoffen	De maatregel heeft over 5 en 30 jaar een positief effect op het milieu en de natuur en de grondstoffen. De milieu-impact van een warmtepomp is lager dan die van een cv-ketel. Als in de toekomst ook nog alle F-gassen uitgefaseerd worden en de apparaten nog beter gerecylced worden zal deze milieuimpact alleen maar minder worden.[458]
Democratie en participatie	Deze maatregel heeft een positieve impact op het vertrouwen in de politiek omdat het

[458] Zie ook notitie TNO, bijlage bij Kamerstukken II, 2022-2023, 32813, nr. 1225

•		een maatregel is waarmee de consument wordt beschermd. Ook voorkomt deze maatregel dat er een normering wordt ingevoerd (die een investering vergt), zonder dat bewoners duidelijkheid en zekerheid hebben over terugverdientijden.

Werkgelegenheid en de ontwikkeling van de economie

- Indien van toepassing, beschrijf de invloed op werkgelegenheid inclusief scholing en opleiding van werknemers en de invloed van de maatregel op de ontwikkeling van de economie. Kwantificeer waar mogelijk

Niet van toepassing

Energiesysteem en betrouwbaarheid van de energievoorziening

- Indien relevant, beschrijf de consequenties van de maatregel op het energiesysteem en de betrouwbaarheid van de energievoorziening. Kwantificeer waar mogelijk.
- Door inzet op warmtepompen wordt minder energie verbruikt om woningen te verwarmen. Hierdoor wordt de totale vraag naar duurzame energiebronnen lager.
- Een mogelijk systeemeffect kan zijn dat de groei van warmtepompen zorgt voor een toename van de benodigde hoeveelheid elektriciteit in de gebouwde omgeving. Het voordeel van hybride warmtepompen is dat de impact op het elektriciteitsnet relatief klein is t.o.v. andere technieken (zie link installatiemonitor) en dat de hybride warmtepomp kan overschakelen op gas. Ook wordt er in het landelijk actieplan netcongestie gewerkt aan maatregelen waardoor de impact op het net verkleind wordt.
-

Andere neveneffecten

- Beschrijf bijvoorbeeld de consequenties van de maatregel op stikstofuitstoot of biodiversiteit. Kwantificeer waar mogelijk.
- Niet van toepassing

Overig

Afstemming met externe partijen

- Met welke partijen is ambtelijk en politiek contact geweest over de vormgeving van de maatregel? Bijv. bedrijven, NGO's, burgers, jongerenorganisaties, etc. Licht toe waar dit contact uit bestond.
- Er is intensief contact met de sector om de prestatieborging verder uit te werken. Zowel fabrikanten als installateurs zijn hierbij betrokken, met formeel hun vertegenwoordigers zijnde: Techniek NL, Vereniging Warmtepompen, NVI-GO, Stichting TDI, Vereniging Distributie en afgifte industrie, en TNO.
- Gezamenlijk met deze betrokkenen is een roadmap van acties opgesteld om de prestatieborging uit te werken. 15 november is er een officiële kick-off waarbij de roadmap wordt vastgesteld door bovengenoemde partijen.

Planning

- Wat is de verwachte inwerkingtreding voor de maatregel, hoe ziet het proces eruit, inclusief tussenstappen?
    - Bijv. wanneer wordt de subsidieregeling aan de Tweede Kamer gestuurd?
    - Wanneer treedt de subsidieregeling in werking?
    - Wanneer eindigt de subsidieregeling? Wat is dan bereikt?

Het streven is om vóór het inwerking treden van de normering (2026) de prestatie borging te hebben uitgerold. Hiertoe zijn de volgende tussenstappen gedefinieerd:

- 2024: uitvoeren van pilots om specifieke aspecten van de prestatie borging te onderzoeken (bijvoorbeeld: welke monitoringshardware is er nodig om inzichten te kunnen verschaffen? Hoe wordt de verwachte besparing geformuleerd en op welke uitgangspunten?). Voor meer inzicht in deze acties, zie de roadmap
- 2025: finaliseren van de prestatie borging op basis van pilot resultaten, en uitrol hiervan
- 2026: beschikbaar voor iedereen die een warmtepomp aanschaft en aan de voorwaarden voldoet

Evaluatie

- Beschrijf op welke manier/moment er monitoring en evaluatie plaatsvindt. Indien de maatregel aansluit bij bestaande processen, licht deze toe.

Na elke pilot wordt het effect op de prestatieborging geëvalueerd. Een belangrijk onderzoek wat in 2024 plaatsvindt is hoe de prestatieborging aansluit bij behoeften van bewoners. Dit stelt verdere eisen aan de invulling van de prestatie borging.

Zon PV in huursector

FICHEFORMAT	**Stimuleren zon-pv op huurwoningen**
	PERCEEL Gebouwde Omgeving
	Indienend departement: BZK & EZK

Omschrijving maatregel Investeringssubsidie t.b.v. aanschaf zonnepanelen voor sociale verhuurders

Beoogde vormgeving

- Op 7 februari jl. heeft de Tweede Kamer ingestemd met het wetsvoorstel voor de afbouw van de salderingsregeling. Tijdens de plenaire behandeling hebben verschillende leden vragen gesteld over de consequenties van de afbouw van de salderingsregeling voor de huursector.
- Ondanks de voordelen die zonnepanelen hebben voor huurders, heeft momenteel één op de drie particuliere huiseigenaren zonnepanelen, terwijl dit in de huursector slechts één op de zes is.
- In de huursector is sprake van een split-incentive (de verhuurder investeert, de lagere energie kosten gaan naar de huurder, maar die betaalt hiervoor meestal wel een vergoeding aan de verhuurder; in de vorm van hogere huur- of service kosten of, bij zeer energiezuinige woningen, een energieprestatievergoeding).
- Om instemming door huurders makkelijker te maken, is in het aanvullende klimaatmaatregelenpakket een subsidie voor corporaties en particuliere verhuurders in het gereguleerde segment beschikbaar gesteld *indien* de salderingsregeling wordt afgebouwd.
- Met een subsidie voor de aanschaf van zonnepanelen worden de netto investeringskosten voor zonnepanelen lager en kunnen verhuurders vervolgens ook met een lagere vergoeding van de huurder toe. Daarmee neemt de kans op instemming van de huurder toe. De opgewekte stroom moet bij de subsidie wel naar de huurder gaan (en niet naar gezamenlijke ruimten van een complex). In totaal is hiervoor en bedrag van €100 mln. gereserveerd (€50 miljoen uit het Klimaatfonds).
- De precieze instrumentering van deze maatregel moet nog verder worden uitgewerkt en is afhankelijk van behandeling van de salderingsregeling in de Eerste Kamer.

Doelstelling

- De maatregel draagt bij aan artikel 2c. stimuleren van toepassingen van technieken voor energie-efficiëntie, van hernieuwbare energie en van koolstofvastlegging in de gebouwde omgeving.

Criterium 1. Overeenstemming met klimaatplan

- Beschrijf of de maatregel in overeenstemming is met het klimaatplan, bedoeld in artikel 3 van de Klimaatwet.
- De maatregel is in lijn met het klimaatplan, het draagt bij aan het realiseren van de klimaatdoelen zoals bedoeld in artikel 3 lid 2a (realiseren doelstellingen artikel 2), lid 2c. stimuleren verhoging aandeel hernieuwbare energie.

Criterium 2. Doeltreffendheid

- Momenteel is er als gevolg van de split incentive in de huursector een lastigere business case voor verhuurders bij het installeren van zonnepanelen op daken van huurwoningen dan voor koopwoningen. Al dan niet instemming door huurders met zonnepanelen hangt ook af van de kwaliteit van het voorstel dat hen gedaan wordt. Hierdoor loopt de installatie van zonnepanelen in de huursector achter op koopwoningen. Gevolg is dat er onbenut dak potentieel is voor de installatie van zon-pv panelen. Gevolg is tevens dat huurders (veelal lage inkomens) niet evenveel kunnen profiteren van de voordelen van zonnepanelen, terwijl veel eigenaren van koopwoningen dat wel kunnen.
- Voor corporaties of particuliere verhuurders in het gereguleerde segment zijn er geen subsidies voor de aanschaf van zonnepanelen om de business case aantrekkelijker te maken en zo installatie van zonnepanelen te stimuleren, zodat zoveel mogelijk zonnepanelen gelegd worden op daken van huurwoningen.
- Bij de afschaffing van de verhuurdersheffing is geen rekening gehouden met benodigde investeringen voor (extra) zonnepanelen. In combinatie met de aangekondigde afbouw van de salderingsregeling, is de prikkel voor corporaties om te investeren in zonnepanelen steeds kleiner. Het gebeurt nog wel vanuit EPV-woningen (woningen waarvoor een energieprestatievergoeding gevraagd kan worden volgens het Besluit Energieprestatievergoeding Huur) en bij all-electric aardgasvrij woningen, maar niet op zo'n

grote schaal dat de achterstand bij huurders wordt ingehaald. De verwachting is dat bij het afbouwen/afschaffen van de salderingsregeling dit tempo nog verder omlaaggaat.

- Indien de salderingsregeling wordt afgebouwd leveren zonnepanelen minder op voor huurders en zullen zij dus geneigd zijn om minder vergoeding hiervoor te betalen (meestal in de vorm van servicekosten), wat leidt tot slechter rendement voor verhuurders.
- Het Fakton onderzoek toont aan dat juist het projectrendement van de corporaties zeer afhankelijk is van de "besparingsverdeling" tussen verhuurder en huurder. Met deze term doelen de onderzoekers op "het feit dat (een deel van) de besparing bij de huurder valt."
- Het is volgens het Fakton onderzoek in het basisscenario en bij alle gevoeligheden mogelijk om een rendement van 4,0% te behalen, door het aanpassen van de besparingsverdeling. In de tabel op pagina 5 van het rapport geeft Fakton weer welke "besparingsverdeling" er nodig is bij investeringen in 2023, 2027 en 2031. (zie pag. 5 van Businesscase warmte Wageningen (eerstekamer.nl) (-is link naar rapport maar vreemde weergave.)
- Een subsidie voor verhuurders geeft hen de ruimte om de besparingsverdeling (via servicekosten, huur of op een andere manier, daar wordt in het Fakton rapport niet concreet op in gegaan) ten gunste van henzelf te verdelen. Daarmee is de subsidie in ieder geval doeltreffend voor die jaren waarin het projectrendement toch onder de 4 procent dreigt te raken.

Criterium 3. Doelmatigheid

Efficiënt gebruik van middelen

- Een subsidie voor zonnepanelen kan heel gericht worden ingezet voor die corporaties die ook daadwerkelijk zonnepanelen gaan leggen. Het subsidiebedrag is vele malen kleiner dan de belastingopbrengsten die terugvloeien naar de schatkist door de afbouw en afschaffing van de salderingsregeling.
- Met een subsidieregeling kun je een bepaalde periode een stimulans geven aan het projectrendement, voor een bepaalde doelgroep. De concrete vormgeving van de subsidie volgt later, als politieke proces afgerond is en nader ambtelijk overleg met stakeholders als Aedes heeft plaatsgevonden.

Financiële consequenties

De definitieve P x Q hangt af van behandeling van de salderingsregeling en ook van de (politieke) appreciatie van de analyse in het Fakton rapport, opdat de inzet van de middelen in die jaren plaatsvindt waar het projectrendement van de corporaties onder de 4% zou kunnen komen.

	Cumulatief	2024**	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Verder***
Kas	100		27	27	27	19			
Verplichting*	100								

** = moment waarop contractuele verplichting ontstaat. Op dit moment is dat nog niet bekend, omdat dit afhankelijk is van de afbouw van de salderingsregeling.*
***= in principe komen de middelen beschikbaar in 2025. Indien middelen in 2024 al nodig zijn, dit graag specificeren.*
****= Indien uitgaven in de jaren na 2030 plaatsvinden, dit graag specificeren.*

Link met normeren en beprijzen

- Het is niet mogelijk om zonnepanelen in de bestaande bouw alleen voor de huursector te verplichten (het Bouwbesluit geldt voor alle woningen).
- Voor nieuwbouw is er wel een verplichting (BENG), maar die leidt er niet toe dat een dak vol gelegd moet worden met zonnepanelen. Slechts een enkel paneel is daarvoor voldoende. Met nieuwbouw alleen is de inhaalslag voor de huursector ook niet te maken.
- Er komt wel een normering voor grote daken van utiliteitsgebouwen, maar daar hebben sociale huurders geen baat bij.

Inschatting kwantificeerbare gevolgen t.o.v. klimaatmaatregelen zoals die zijn meegenomen in de KEV

- Geef in de tabel aan hoeveel CO_2-reductie vanaf 2030 structureel jaarlijks behaald wordt met het zelfstandige effect van de maatregel. Eventuele reductie-effecten vóór 2030 kunnen los in de tabel worden ingevuld.
- Geef in de tabel aan wat de invloed van de maatregel is op het structurele energiegebruik vanaf 2030 (+ is besparing t.o.v. normaalsituatie). Eventuele besparingseffecten vóór 2030 kunnen los in de tabel worden ingevuld.
- Voeg een onderbouwing toe van de berekening van het broeikasgaseffect, energiegebruikseffect of ander effect, inclusief bronverwijzing.
- Wat is de jaarlijkse structurele CO_2-reductie en energiebesparing per miljoen euro subsidie?

>PM Dit moet nog berekend worden.

	Cumulatief	2025	2026	2027	2028	2029	Jaarlijks structureel vanaf 2030*
CO_2-reductie (jaarlijks)[1]							
Energiebesparing in PJ t.o.v. energiegebruik[2]							

* Hiermee wordt de jaarlijkse structurele reductie vanaf 2030 bedoeld (dus niet cumulatief). Graag aangeven of de reductie echt structureel is (oneindig), of dat het bijv. een OPEX-subsidie is die op een gegeven moment afloopt en vanaf dan niet meer reduceert.

1, 2 Op basis van de huidige informatie zijn er ten aanzien van de CO_2-reductie geen aanknopingspunten voor kwantitatieve doorrekening, omdat die afhankelijk is van de afbouw van de salderingsregeling en de uitwerking van de subsidie die daar op volgt.

Staatssteuntoets

Staatsteun is geen aandachtspunt, indien de uitzonderingsregeling via de 'Algemene groepsvrijstellings verordening (AGVV)' gevolgd wordt en tot een bepaald maximaal percentage wordt gesubsidieerd.

Criterium 4. Uitvoerbaarheid

- Er is met RVO gesproken over het slim aansluiten bij bestaande subsidies, maar dit is nog niet afgerond gelet op de behandeling die nog moet plaatsvinden in de EK.

Criterium 5. Additionaliteit t.o.v. bestaand beleid

- Het voorstel voor een subsidie volgt uit Kamerdebatten in de Tweede Kamer (en vragen uit de Eerste Kamer en van de Raad van State) over de gevolgen voor huurders van de afbouw van de salderingsregeling.

Criterium 6. Duur van de maatregelen in relatie tot de tijdelijkheid van het fonds

- De looptijd van de subsidie loopt parallel aan de afbouw van de salderingsregeling, dus vanaf 2025 tot en met 2030.

Gevolgen voor brede welvaart (wordt betrokken bij de beoordeling van criterium 2-4)

Klimaatrechtvaardigheid

- De middelen komen ten goede aan huurders, zij krijgen een lagere energierekening en hoeven hier door de subsidie aan verhuurders een relatief geringe bijdrage voor te betalen.
- Benoem welke verdelingsprincipes uit het rapport van de WRR ten grondslag ligt aan deze maatregel (meerdere principes kunnen van toepassing zijn). > Verdeling ten gunste van de minstbedeelden (huurders).
- Hier is voor gekozen omdat het draagvlak voor de energietransitie alleen kan blijven bestaan als alle inwoners van Nederland hieraan mee kunnen doen. Ook de minder draagkrachtigen.

Werkgelegenheid en de ontwikkeling van de economie

- Werkgelegenheid voor zon-pv-installateurs.
- Werkgelegenheid voor netbeheerders, smart-grid oplossingen etc.

Energiesysteem en betrouwbaarheid van de energievoorziening

- Het elektriciteitsnet dient versterkt te worden, de netcongestie oplossing met name de laagspanningsproblematiek op lokaal niveau behoeft blijvende aandacht en (deel-) oplossingen.

Andere neveneffecten

- Bij het leggen van zonnepanelen zal in sommige gevallen rekening moeten worden gehouden met de Wet Natuurbescherming afhankelijk van hoe de panelen worden aangebracht.

Overig

Afstemming met externe partijen

- Zal volgen op ambtelijk niveau met Aedes, Woonbond, RVO, e.d.

Planning

- Na behandeling van het wetsvoorstel afbouw salderingsregeling volgt op basis van overleg met stakeholders uitwerking van de subsidie, waarbij de subsidie parallel loopt aan de afbouw van de salderingsregeling (2025-2030).

Evaluatie

- Reguliere proces via RVO/BZK subsidie kader.