

Inbreng NEPROM Rondetafelgesprek Schrappen Gasaansluitplicht voor Nieuwbouwwijken Commissie EZ van de Tweede Kamer op 27 juni 2017

De NEPROM is de vereniging van projectontwikkelaars en vertegenwoordigt zo'n 60 ondernemingen die professioneel opdrachtgever zijn in de woningbouw en/of het commercieel vastgoed. Het zijn zelfstandige projectontwikkelbedrijven en ontwikkelbedrijven gelieerd aan bouwbedrijven, institutionele vastgoedbeleggers, woningcorporaties, financiële instellingen en anderen. De leden van de NEPROM zijn opdrachtgever voor meer dan 50% van alle nieuwe marktwoningen (koop en huur; ca 25.000 woningen jaarlijks) die in Nederland gerealiseerd worden. De ontwikkelaar wordt als eerste geconfronteerd met de consequenties van het schrappen van de gasaansluitplicht. We zien het als een gemiste kans dat de NEPROM niet is gevraagd om deel te nemen aan het Rondetafelgesprek.

De NEPROM:

- onderschrijft de keuze om van het aardgas af te gaan en daarbij met de nieuwbouw te beginnen (door middel van het schrappen van de gasaansluitplicht voor nieuwbouw) en zet zich daar ook met kracht voor in;
- merkt op dat afschaffen van de gasaansluitplicht in lijn is met het vigerend overheidsbeleid m.b.t. energiegebruik in de gebouwde omgeving en de wijze waarop de sector zich daarop voorbereidt (BENG en beter), maar dat een versnelling die mogelijk per 1-1-2018 een gasaansluitverbod voor nagenoeg de totale nieuwbouw inhoudt, de sector onvoldoende tijd biedt om zich daar op voor te bereiden;
- vraagt aandacht van de Tweede Kamer voor de (mogelijk zeer omvangrijke) aanloopproblemen (technisch, praktisch, financieel) die zich hierbij zullen voordoen;
- pleit bij het Rijk voor het goed in kaart brengen van die mogelijke aanloopproblemen en het ontwikkelen van mechanismes die eventuele aanloopproblemen zoveel mogelijk mitigeren;
- verzoekt het Rijk de overgang naar gasloze nieuwbouw zorgvuldig te monitoren en periodiek te evalueren en zo nodig bij te sturen, en hiervoor middelen beschikbaar te stellen;
- verzoekt het Rijk om flankerende maatregelen gericht op kennisoverdracht en communicatie richting bouw, installatiesector, toeleverende industrie, adviseurs en consumenten teneinde aanloopproblemen te beperken, en hiervoor middelen beschikbaar te stellen;
- verzoekt het Rijk te bevorderen dat de nieuwbouw als broedkamer voor de bestaande voorraad wordt gebruikt, waar het gaat om aardgasloos bouwen, en hiervoor middelen beschikbaar te stellen;
- verzoekt de Tweede Kamer om flankerende maatregelen die de kostenverhoging als gevolg van de versnelde omschakeling mitigeert, bijvoorbeeld door standaard een hogere LTI en LTV bij hypotheekverstrekking toe te staan en door het afschaffen van bouwleges voor gasloze nieuwbouw;
- verzoekt de Tweede Kamer tot het gelijktijdig aanpassen van de elektriciteitswet, zodanig dat het toepassen van private elektriciteitsnetwerken op buurt en wijkniveau (bij voorkeur in eigendom bij de bewoners) bij gasloze wijken vanaf de allereerste woningen mogelijk wordt;
- verzoekt de Tweede Kamer tot het gelijktijdig aanpassen van de warmtewet, zodanig dat de aansluitplicht voor nieuwbouw op warmtenetten komt te vervallen;
- verzoekt de Tweede Kamer gelijktijdig over te gaan tot het invoeren van energieprestatie-eisen voor de bestaande woningvoorraad (zoals reeds voor kantoren geldt), teneinde onwenselijke concurrentievervalsing met de nieuwbouw tegen te gaan;
- verzoekt het Rijk bij bovenstaande, daar waar toepasselijk, dit in samenwerking met de bouwsector en de consumentorganisaties uit te voeren.

Nadere toelichting:

Nieuwbouwsector investeert fors in verbeteren van de energieprestatie

De NEPROM is één van de initiatiefnemers van het Lente-akkoord Zeer Energiezuinige Nieuwbouw en het ZEN-platform, naast Bouwend Nederland, Aedes en NVB. Met het ZEN-platform streven we naar bijna energieneutraal (energie-eis voor 2021) tot energieleverend, (dit is inclusief Nul op de Meter), met de bewoner als uitgangspunt. Binnen het ZEN platform realiseren 54 ontwikkelaars, corporaties en bouwers nu al tenminste 1600 woningen met ambitie EPC nul, BENG, energieneutraal of nul op de meter. Het gaat in de meeste gevallen om relatief beperkte projecten van tientallen tot hooguit enige honderden woningen, waarbij bouwsystemen en technieken worden toegepast die in veel gevallen nog niet gemeengoed zijn.

De bouwsector heeft ruime ervaring met technieken die ook nodig zijn bij het realiseren van huizen die niet zijn aangesloten op het gasnet en ook niet op een (grootschalig) warmtenet. Op het niveau van de woning gaat het om maatregelen als: hogere schilisolatie, zeer luchtdicht bouwen en optimale oriëntatie op de zon. Wat betreft de installaties gaat het om lage temperatuurverwarming, de toepassing van verschillende typen warmtepompen, systemen voor warmte- en koudeopslag, geavanceerde ventilatiesystemen, PV-systemen en zonneboilersystemen.

Veel van de technieken en systemen die in de afgelopen jaren frequent en op enige schaal door de sector zijn toegepast, zijn nog in ontwikkeling. Die nieuwe systemen en toepassingen worden ad hoc gemonitord, geëvalueerd en steeds weer verbeterd. Aanvankelijk deden zich kinderziektes voor en moesten soms kostbare herstelacties worden ondernomen, maar de sector krijgt de technieken steeds beter in de vingers. Toch zal de stap die nu gezet moet gaan worden nog aanzienlijke uitdagingen met zich meebrengen. Dat geldt zowel wat betreft de techniek als wat betreft de kosten en de gebruikers. We vragen om daar rekening mee te houden bij de voorgenomen beleidswijziging.

Voorspelbaar en consistent Rijkbeleid

Het ministerie heeft de afgelopen jaren wat betreft het energiegebruik in de nieuwbouw een helder beleid gevoerd en de sector heeft daar vanaf 2007 van harte aan meegewerkt. Aanvankelijk werd een traject uitgestippeld waarin de energieprestatie met een factor 2 werd verbeterd (50% minder energiegebruik), waarbij de EPC voor woningen werd gehalveerd van 0,8 in 2007 naar 0,4 in 2015. Daarna is een traject ingang gezet om de nieuwbouw in 2021 naar Bijna Energie Neutraal (BENG) te brengen. Ook wat dat betreft zitten we op koers.

De NEPROM onderschrijft met haar leden het streven om van het aardgas af te gaan en om bij nieuwbouw te beginnen en zet zich daar ook voor in. Dat is in de nieuwbouw vanzelfsprekend gemakkelijker dan in de bestaande voorraad.

Het inzicht dat woningen versneld van het gas af moeten, als gevolg van de problematiek in Groningen, is echter nieuw en niet geheel zonder uitdagingen. Hoewel partijen er steeds vanuit zijn gegaan dat bij invoering van de BENG-eis in 2021 de rol van aardgas nagenoeg zal zijn uitgespeeld, zijn partijen er niet op voorbereid om al met ingang van 1 januari 2018 over de volle breedte van de nieuwbouwproductie aardgasloos te gaan bouwen. Het kan haast niet anders of dit zal met de nodige aanloopp problemen gepaard gaan. De omvang daarvan valt echter voor iedereen moeilijk in te schatten. We weten het gewoon niet. Vermoedelijk zal er een tekort zijn aan deskundigen binnen alle geledingen om zo snel die overstap in de totale nieuwbouwproductie te maken. Ook kunnen er zich problemen voordoen in de toeleverende industrie. En niet het minst belangrijk, bij de consument leven nog heel veel vragen (zowel wat betreft alternatieven, als wat betreft comfort en betaalbaarheid) die ook de nodige zorgvuldigheid vereisen.

All-electric wordt de nieuwe standaard

Als aardgas wegvalt zijn er twee andere opties: een grootschalig warmtenet of all-electric. Een aansluiting op een warmtenet zal over het algemeen voor ontwikkelaars, bouwers en consumenten weinig problemen opleveren. Daarbij past wel de kanttekening dat bij veel warmtenetten getwijfeld kan worden aan de duurzaamheid.

Een groot probleem is dat voor warmtenetten in de nieuwbouw nog steeds zeer hoge aansluitkosten in rekening worden gebracht (vele malen hoger dan in de bestaande voorraad). Daar zal ook de nieuwe warmtewet feitelijk geen verandering in brengen, zoals het er nu naar uit ziet. Bovendien zullen consumenten tot in lengte van dagen niet meer dan anders betalen, maar ook niet minder en daarmee zullen zij niet kunnen profiteren van de grote innovaties die er in energieopwekking gaan plaatsvinden. Kortom, technisch en praktisch zijn warmtenetten op de korte termijn geen probleem, maar wel blijven er een aantal fundamentele vragen staan die tot nu toe door de politiek niet goed zijn opgepakt. Tenslotte, een aansluiting op een warmtenet voor (grondgebonden) woningen die aan de BENG-eisen voldoen of nog energiezuiniger zijn, is eigenlijk een heel kostbare en veel te zware oplossing (kanon en mug).

Dit alles pleit er voor om in de gewijzigde Warmtewet de nieuwbouw vrij te stellen van de aansluitplicht op een warmtenet. En mocht dat onverhoopt niet haalbaar blijken, dan dient toch minstens de mogelijkheid geschrapt te worden dat warmtenetleveranciers in het geval van nieuwbouw naast de reguliere aansluitkosten (die gelijk moeten worden aan de aansluitkosten in de bestaande voorraad) nog andere kosten in rekening mogen brengen om de businesscase sluitend te krijgen.

De tweede situatie, waarin geen warmtenet voor handen is, zal zich veruit in de meeste nieuwbouwwijken en –buurten voordoen. Daarbij zal all-electric de nieuwe standaard worden. Wij verwachten dat biogas en andere gassen niet op enige schaal en op korte termijn een alternatief voor aardgas zullen vormen. Verwarming op basis van biomassa achten wij geen goed alternatief voor de projectmatige nieuwbouw. Onder andere vanwege de daarmee gepaard gaande lokale luchtverontreiniging en de gebruiksaspecten, ondanks dat dit vanuit de ISDE-regeling thans gesubsidieerd wordt.

Wat betekent all-electric voor de nieuwbouw?

In gasloze nieuwbouwwijken zal all-electric dus de nieuwe standaard worden. Nog afgezien wat dat voor het elektriciteitsnet en voor de energiebedrijven en netbeheerders zal betekenen, zal dat voor de woningbouw een enorme omslag zijn. Het betekent dat op grote schaal overgeschakeld gaat worden van de standaard gascombi-ketel naar een elektrische warmtepomp, waarbij twee hoofdvarianten te herkennen zijn: lucht en bodem. In de afgelopen jaren is op aanzienlijk schaal (enige duizenden woningen) ervaring opgedaan met deze beide technieken. Op basis van die ervaringen zijn en worden die technieken voortdurend aangepast en verbeterd. We zitten echter beslist nog niet aan het einde van de leercurve. Een versnelde omschakeling naar gasloos zal die leercurve nog een stuk steiler maken. Naar verwachting zullen ook de kosten van de warmtepompen verder dalen.

Een warmtepomp heeft eigenlijk alleen zin in woningen die een relatief beperkte warmtevraag hebben. Anders komt die techniek niet goed uit de verf, of er zou voor een veel zwaardere installatie gekozen moeten worden, maar de kosten daarvan liggen veel hoger. Dat betekent dat all-electric altijd samen zal gaan met de toepassing van extra energiebesparende maatregelen ten opzichte van wat op dit moment gebruikelijk is, zoals: hoge schilisolatie (inclusief 3-voudig glas), zeer luchtdicht bouwen, hoogwaardige ventilatiesystemen (vraaggestuurd en met warmteterugwinning) en lage temperatuur verwarming.

Die combinatie van nieuwe technieken maakt dat een all-electric woning op dit moment ongeveer 10.000 tot 15.000 euro per woning aan meerkosten met zich meebrengt ten opzichte van de huidige woningen die op gas zijn aangesloten. Het zijn dus wel woningen met een betere energieprestatie en een lagere energierekening. Afhankelijk van de energieprijzen kan die hogere investering tijdens de

levensduur van de installaties worden terugverdiend. In die meerkosten zit wel variatie, afhankelijk van de ervaring van de bouwer en van de toegepaste kwaliteiten.

Die meerprijs zal ongetwijfeld nog gaan dalen, maar dat betekent wel dat in de komende jaren de nieuwbouw ten opzichte van de bestaande voorraad een aanzienlijk kostennadeel zal krijgen. Dat pleit er voor dat het Rijk op korte termijn ook voor de bestaande woning strengere energie-eisen gaat stellen, zodat kopers (of (ver)huurders) daar bij hun afwegingen rekening mee kunnen houden. Net als voor kantoren, waarvoor inmiddels de eis van een C-label in 2023 geldt.

De hoge meerkosten voor de gasloze nieuwbouw zouden daarnaast deels gecompenseerd moeten worden door flankerende maatregelen, zoals het verhogen van de toegestane LTI en LTV en het afschaffen van de bouwleges voor de gasloze nieuwbouw.

Leergeld

Zoals betoogd zal de versnelde omschakeling naar gasloze nieuwbouw tot aanloopproblemen leiden. Dat geldt voor elke nieuwe techniek. Daarbij moet bedacht worden dat de (woning)bouw geen of nauwelijks serieproductie kent, zoals in de auto- of consumentenelektronica-industrie gebruikelijk is. In feite wordt in elk project opnieuw een prototype gebouwd, waar de omstandigheden net even anders zijn dan elders en het precieze gedrag van de nieuwe technieken niet geheel voorspelbaar is. Realisatie van die nieuwe technieken in enige duizenden woningen in daartoe geselecteerde projecten is heel wat anders dan wanneer in alle nieuwbouwprojecten die nieuwe technieken moeten worden toegepast. Het ontbreekt waarschijnlijk aan voldoende opgeleid en ervaren personeel om zo snel die omslag te maken. Ook kunnen zich bij de toeleveranciers problemen voordoen. En tenslotte, die nieuwe technieken hebben zich in een projectmatige toepassing ook nog niet gedurende langere perioden (bijvoorbeeld 15 jaar of meer) bewezen. Kortom, onaangename verrassingen (op grote schaal) met aanzienlijke financiële schade kunnen niet worden uitgesloten. Wij hebben geen kant-en-klare oplossing voor het voorkomen van deze aanloopproblemen. Wij pleiten er voor dat de Kamer deze aanloopproblemen meeneemt bij haar afwegingen en laat onderzoeken op welke wijze die aanloopproblemen zoveel mogelijk voorkomen kunnen worden en welke mechanismes eventueel ontwikkeld kunnen worden om de negatieve gevolgen daarvan zoveel mogelijk te beperken.

Een belangrijk aspect betreft het informeren, overtuigen en instrueren van bewoners. Op dit terrein valt ook voor de bouwpartijen nog het nodige te verbeteren. Hierin worden we graag geruggesteund door een consequente en eenduidige centrale communicatiecampagne vanuit de rijksoverheid.

Kansen

De energietransitie biedt grote kansen aan de bouwsector en aan de gebruikers. Aardgasloos bouwen brengt daarin een versnelling. Wij bepleiten dat relevante wet- en regelgeving zodanig wordt aangepast dat juist op het niveau van de buurt en de wijk (met grote betrokkenheid van de bewoners) die kansen vergroot worden.

Op dit moment verbiedt de elektriciteitswet dat er private elektriciteitsnetten worden geëxploiteerd. Op grond van de huidige experimenteerregeling, worden jaarlijks 10 experimenten toegekend waar ook VvE's en coöperatieve verengingen een aanvraag voor in kunnen dienen. Maar VvE's en coöperaties in oprichting komen daar niet voor in aanmerking. Dat betekent dat een ontwikkelaar bij de ontwikkeling en bouw van een nieuwe buurt of wijk niet zo'n experiment kan aanvragen en dus geen eigen elektriciteitsnetwerk voor de bewoners mee kan ontwikkelen. Een privaat elektriciteitsnetwerk, dat bij voorkeur in eigendom komt van bewoners van de buurt of de wijk, zou juist enorme kansen bieden om de betrokkenheid van de bewoners te vergroten (via de portemonnee), het energiegebruik nog (veel) verder terug te dringen en het publieke elektriciteitsnetwerk te ontlasten. Een dergelijk eigen netwerk zou ook het probleem van saldering oplossen. Uiteraard gaat een dergelijk netwerk wel ten koste van de rendementen van de energiebedrijven en vermoedelijk ook van de netwerkbeheerders en zeker via belastingen en

afdrachten van die bedrijven ten laste van de schatkist. (Dat verklaart ook de weerstand van het Rijk tegen deze aanpak.) Maar wij zijn van mening dat als de Kamer serieus is met energiebesparing in de gebouwde omgeving, zij ook meteen de minister moet oproepen om aanstalten te maken de elektriciteitswet zodanig aan te passen dat die oplossing ook met ingang van 1-1-2018 mogelijk wordt.

Een privaat netwerk biedt voor buurtbewoners de mogelijkheid om het energiegebruik, de energieopwekking en de energieopslag op buurtniveau op elkaar af te stemmen. Om een voorbeeld te noemen, elektriciteit d.m.v. PV op eigen daken en op het collectieve PV-veld in de buurt opgewekt, kan in de buurtbatterij worden opgeslagen voor gebruik op andere momenten. Bijvoorbeeld voor het opladen van de accu's van de elektrische auto's die 's-avonds weer thuiskomen. Ook de disbalans tussen vraag en aanbod op woningniveau kan op deze manier worden gesaldeerd. Dat betekent dat de buurt vermoedelijk ook met een minder zware aansluiting op het openbare elektriciteitsnetwerk kan worden aangesloten, wat grote voordelen met zich meebrengt. Wij pleiten er voor dat in een gemeente waar nieuwbouwwijken worden gerealiseerd waar geen aardgas wordt geleverd, gebruik mag worden gemaakt van deze vrijstelling. Boter bij de vis; grotere vrijheid binnen smallere marges!

Nieuwbouw is de broedkamer voor de bestaande voorraad

De grootste opgave wat betreft het terugdringen van het energiegebruik bevindt zich in de bestaande gebouwenvoorraad. Die overtreft de opgave in de nieuwbouw. Wij zijn er van overtuigd dat de nieuwbouw een goede broedkamer kan zijn voor de technieken die in de bestaande bouw in de komende decennia moeten worden toegepast. Het zal duidelijk zijn dat het nagenoeg onbetaalbaar is om de totale woningvoorraad om te bouwen naar volledig energieneutraal. Nog afgezien van het feit dat de kwaliteit van veel woningen de hoge kosten daarvan niet rechtvaardigen. Natuurlijk, in de bestaande voorraad zal de standaardaanpak van de Stroomversnelling bij veel woningen wel kunnen worden toegepast en verder geperfectioneerd, maar voor een nog veel groter aantal woningen zal dat niet de beste weg zijn. Voor de technieken en toepassingen die in die situaties nodig zijn, kan de nieuwbouw een uitstekende broedkamer zijn.