

De verduurzaming van koopwoningen in de hoogste versnelling

Managementsamenvatting van het eindverslag van de werkgroep versnelling energietransitie particuliere woningen

1 Opdracht

Eén van de grote opgaven is het versnellen van de verduurzaming van particuliere koopwoningen. De partners in het Klimaatakkoord gebouwde omgeving (KAGO) willen de uitvoeringskracht binnen het KAGO daarom vergroten. Het realiseren van een 'contingentenaanpak' is daarom als ontwikkelopgave benoemd. Een werkgroep onder leiding van het ministerie van BZK en de NVDE, ondersteund door TKI Urban Energy, heeft van juni t/m september 2021 in dat kader opties uitgewerkt voor zo'n contingentenaanpak.

De kernvraag: wat zijn kansrijke grootschalige, collectieve aanpakken die de energietransitie in de gebouwde omgeving kunnen versnellen? (in aanvulling op alle voorzieningen gericht op het ondersteunen en stimuleren van individuele woningeigenaren en de wijkgerichte aanpak?) In de notitie Versnelling energietransitie collectieve particulieren wordt een uitgebreide uiteenzetting van de opgave, probleemanalyse en oplossingsrichtingen gegeven. **Deze notitie geeft hier een samenvatting van.**

De belangrijkste aanbeveling van de werkgroep is om parallel drie aanpakken verder door te ontwikkelen. Om daadwerkelijk tot versnelling te komen, is het nodig dat overheid, markt, burgerinitiatieven en anderen samenwerken aan vraag- én aanbodontwikkeling en het creëren van de benodigde randvoorwaarden. Dit vraagt een programmatische aanpak. De werkgroep adviseert daarom de ontwikkeling van de aanpakken logisch in te bedden in het Nationaal Isolatie Programma.

2 Probleemanalyse

Kernprobleem: de markt voor integrale verduurzaming van particuliere woningen is nog niet volwassen, er is nog geen goed samenspel tussen vraag en aanbod.

Oorzaken waar we ons op focussen

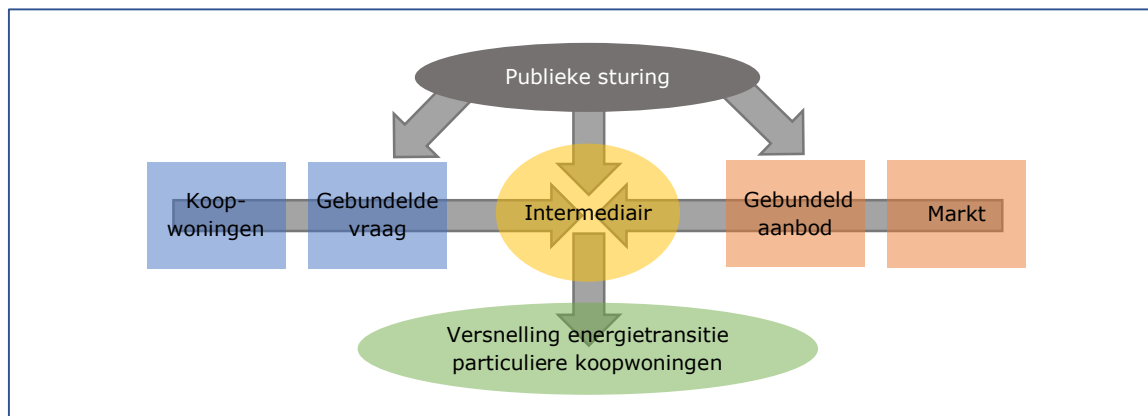
In de notitie is een uitgebreide probleemanalyse weergegeven, waarbij de consensus binnen de werkgroep groot was. De belangrijkste problemen uit de analyse zijn als volgt:

- **Vraagzijde:** de investeringsbereidheid is laag, ondanks dat de noodzaak van de energietransitie in het algemeen gezien en ervaren wordt door particulieren is er een gebrek aan urgentie. Voor gebouweigenaren is het onvoldoende duidelijk wat er nodig is om hun gebouw te verduurzamen, welke partijen de juiste kennis hebben en de beste oplossing bieden, welke kosten uiteindelijk met de ingreep gemoeid zijn en welke prestaties van de oplossing kunnen worden verwacht. Daarnaast is er onzekerheid over de betaalbaarheid en het rendement van de maatregelen.
- **Aanbodzijde:** Verschillende adviseurs geven op basis van dezelfde informatie verschillende adviezen, waardoor er voor de woningeigenaar geen duidelijkheid is wat de juiste route is. Op natuurlijke momenten wordt nog te vaak geadviseerd niet te kiezen voor een duurzame oplossing. De conversieratio van offertetrajecten voor integrale projecten is te laag en het ontbreekt aan continuïteit en voorspelbaarheid van de vraag naar een specifiek type verduurzamingsoplossing. Daarnaast is er een krapte in arbeidsmarkt. Het industrialiseren van verduurzamingsmaatregelen waarbij een woning in één of meerdere stappen wordt aangepakt wordt zou een oplossing zijn om met minder mensen, meer werk te realiseren.
- **Randvoorwaarden:** Voor zowel woningeigenaren als marktpartijen mist langjarige duidelijkheid over 'doelstellingen', tijdsplan, (eventuele) normering en subsidie- en financieringsmogelijkheden. De rijksoverheid heeft geen eenduidige en krachtige kernboodschap en biedt woningeigenaren onvoldoende handelingsperspectief. De standaard en streefwaarden zouden een duidelijk einddoel kunnen bieden, maar deze is niet verplicht, waardoor een dwingend kader vooralsnog ontbreekt. Subsidiebudgetten zijn

in volume ontoereikend om de onrendabele top weg te nemen en verduurzaming vanuit dat perspectief aantrekkelijk genoeg te maken. Daarnaast worden ze ervaren als niet voldoende toegankelijk en is er onzekerheid op het verkrijgen van de subsidie (i.v.m. het achteraf aanvragen en risico op uitputting).

3 Bouwstenen voor een grootschalige collectieve aanpak

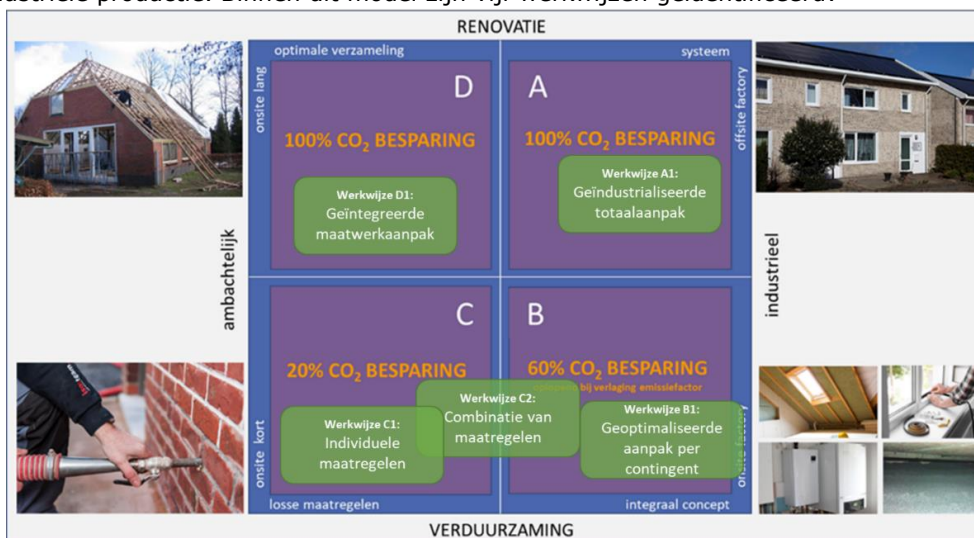
De werkgroep heeft bij de zoektocht naar kansrijke aanpakken onderstaande conceptueel kader gebruikt. Kerngedachte is dat een succesvolle aanpak vraag én aanbod bundelt en bij elkaar brengt en daar een intermediaire functie voor nodig is. Elke aanpak moet aandacht hebben voor de bouwstenen in figuur 1.



Figuur 1: bouwstenen collectieve aanpak verduurzaming woningen particulieren

4 Vijf aanpakken

Voor het typeren van de verschillende mogelijke aanpakken maken we gebruik van het kwadrantenmodel (Jan Willem van der Groep, 2021). Dit model maakt onderscheid tussen enerzijds stapsgewijze verduurzaming en verduurzaming als onderdeel van een bredere renovatie van de woning en anderzijds tussen ambachtelijke verduurzaming en verduurzaming door middel van industriële productie. Binnen dit model zijn vijf werkwijzen geïdentificeerd:



Figuur 2: vijf aanpakken weergegeven in het kwadrantenmodel

De drie aanpakken onderin het schema (B1, C1 en C2) zijn uitgewerkt in de notitie (paragraaf 5.2), omdat daar het onbenut potentieel CO₂-besparing het grootst is en er kansen voor opschaling zijn. Ze zijn hieronder kort omschreven en in onderstaande tabel verder uitgewerkt:

- **C1 – grootschalige toepassing van enkelvoudige maatregelen:** woningeigenaren verduurzamen hun huis stapsgewijs naar de standaard door via collectieve acties die een

intermediair in hun gemeente of regio organiseert, door achtereenvolgens verschillende bouwdelen aan te pakken met enkelvoudige verduurzamingsmaatregelen.

- **C2 – opschaling via 'totaalontzorgers':** woningeigenaren verduurzamen hun woning ineens of in stappen naar de standaard, met integraal aanbod van een 'totaalontzorger' die op basis van een woningopname een plan maakt voor de woning. Deze aanpak richt zich op minder gebruikelijke woningtypen die meer maatwerk vragen.
- **B1 – gestandaardiseerde integrale oplossingen per contingent:** marktpartijen ontwikkelen voor een veelvoorkomende woningtypen een gestandaardiseerd en integraal aanbod dat de woning ineens naar de standaard brengt. De standaardisatie maakt snelle en seriematige verduurzaming van woningen mogelijk.

	C1: grootschalige toepassing enkelvoudige maatregelen	C2: opschaling via 'totaalontzorgers'	B1: gestandaardiseerde integrale oplossingen per contingent
Potentieel	± 20% per ingreep (eindsценario: 60% na meerdere ingrepen)	± 40% per ingreep (eindsценario: 80% na meerdere ingrepen)	± 60-80% per ingreep (eindsценario: 80% na eventuele kleine extra ingreep)
Kern	Bouwdelen één voor één aanpakken met enkelvoudige maatregelen	Integraal aanbod, met ruimte voor maatwerk	Vergaand gestandaardiseerd aanbod voor specifieke contingenten
Naar het einddoel	Stapsgewijs, zonder uitgewerkt plan voor de woning	Ineens of stapsgewijs, op basis van een woningplan	Ineens vanuit een gestandaardiseerd aanbod
Winst t.o.v. bestaande situatie	Versnellen wat nu al goed werkt	Meer in één keer en ontsluiten capaciteit kleine aanbiedende partijen door ontzorgen te professionaliseren	Integrale aanpak en realiseren kostenbesparing door specialisatie, voorspelbaarheid en continuïteit
Activering en initieel contact	Gemeente, energieloket of intermediaire partij	Gemeente, energieloket of intermediaire partij	Gemeente, energieloket, intermediaire partij of aanbieder
Intermediaire functie	Intermediaire organisatie, energieloket en/of LDP	Intermediaire organisatie, energieloket, LDP en/of aanbieders.	Intermediaire organisatie, energieloket, LDP en/of aanbiedersplatform
Contractpartij woningeigenaar	De intermediair is tevens aanbieder	De intermediair is tevens de aanbieder	(consortia van) aanbieders
Woningopname en advisering	Voornamelijk digitaal Beperkt gebruik bestaande data Zelfopname door bewoner	Woningopname op locatie als basis Beperkt gebruik bestaande data Ambachtelijke opname van de woning	Voornamelijk digitaal Veel gebruik bestaande data Geavanceerde opnamemethoden Beperkte opname op locatie
Werkvoorbereiding	Aanbiedende intermediair	Intermediair / Uitvoerder	Uitvoerder
Uitvoering	Leveranciers / specialisten enkelvoudige maatregelen	Leveranciers / specialisten enkelvoudige maatregelen	Multidisciplinair team vanuit aanbiedersplatform
Garantie	Op productniveau	Op de energieprestatie van de hele woning	Op de energieprestatie van de hele woning

5 Aanbevelingen voor een programmatische aanpak

De probleemanalyse laat zien dat het versnellen van de energietransitie in de koopsector en het op gang brengen van de markt voor vergaande verduurzaming van woningen actie vraagt op alle fronten: dat er een excellent ontzorgend aanbod beschikbaar is, betekent nog niet dat woningeigenaren het afnemen. En zonder een groei in de vraag kunnen marktpartijen hun aanbod niet doorontwikkelen en opschalen.

De beschreven collectieve aanpakken ontwikkelen én laten slagen vraagt een programmatische aanpak dat de verschillende onderdelen van het 'ecosysteem' in samenhang stimuleert.

Hierbij zouden de volgende uitgangspunten moeten worden gehanteerd:

- Stabiel en voorspelbaar overheidsbeleid
- Integrale vormgeving van instrumenten voor zowel vraag- als aanbodontwikkeling
- Goede balans tussen stimulering en dwang

- Beleid gericht op innovatie en opschaling
- Inzet op bundeling van bouwstromen om kostenreductie mogelijk te maken
- Zorgen voor financieel instrumentarium die de noodzakelijke investeringen bij particulieren en marktpartijen mogelijk maakt

Hieronder worden suggesties gedaan voor een aantal programmalijnen en bijbehorende activiteiten. Deze kunnen vorm krijgen in een nieuwe uitvoeringsprogramma van het Klimaatakkoord gebouwde omgeving, het Nationaal Isolatieprogramma of in verschillende deelprogramma's. In ieder geval is het van belang de verschillende instrumenten in samenhang te ontwikkelen. Alleen dan kunnen vraag en aanbod beide worden ontwikkeld om tot de gewenste opschaling te komen.

Vraag ontwikkeling
<p>Publiekscampagne woningeigenaren Publiekscampagnes gericht op het vergroten van de bereidheid tot het realiseren van verregaande maatregelen en het geven van concreet handelingsperspectief (woningeigenaren zien op tegen het gedoe: hoe maken overheid en markt het zo makkelijk mogelijk?). Basis voor deze campagnes zijn de normering voor woningeigenaren en de stimuleringsmaatregelen voor de komende jaren.</p>
<p>Normering woningeigenaren Het stellen van duidelijke normen voor de energieprestaties van bestaande woningen, op natuurlijke momenten zoals bij verkoop en renovaties én op belangrijke ijkpunten (2030 en 2050), zodat woningeigenaren langjarig duidelijkheid krijgen over de verplichte prestaties van hun woning.</p>
<p>Basis stimulering: ISDE Als basis voor de stimuleringsmaatregelen voor particulieren geldt de ISDE regeling. Deze zou moeten worden verruimd, zodat het toepassen integrale renovatieconcepten door particulieren wordt gestimuleerd.</p>
<p>Voucherregeling advies en uitvoering Geef particulieren krijgen de mogelijkheid om aanvullend op de ISDE gebruik te maken van een voucherregeling via de gemeente. Deze voucher kan worden ingezet voor advies of de realisatie van maatregelen bij geselecteerde aanbieders. Aanbieders kunnen zich hiervoor kwalificeren door te voldoen aan het keurmerk en het aanbieden van hun diensten die eventueel worden aangeboden onder een prestatiegarantie (zie mechanismen). Gemeenten kunnen deze regeling deels inzetten voor het inrichten van een goed werkend energieloket.</p>
<p>Financieringsoplossing particulieren Voor een inclusieve energietransitie waarbij iedereen deel kan nemen is het van belang dat er financieringsoplossingen ontstaan waar particulieren gebruik kunnen maken voor de verduurzaming van hun woning.</p>
Aanbod ontwikkeling
<p>Innovatiesubsidie opschaling verduurzamingsbedrijven Er bestaan inmiddels verschillende verduurzamingsbedrijven die particulieren effectief kunnen begeleiden in de verduurzaming van hun woning en deze kunnen koppelen aan het voor hun situatie relevante aanbod. Innovatiesubsidies die specifiek gericht zijn op het opschalen en verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening van deze bedrijven kunnen de opschaling versnellen.</p>
<p>Innovatiesubsidie ontwikkeling geoptimaliseerde oplossingen per contingent Stel innovatiesubsidie beschikbaar aan aanbiedende partijen voor het ontwikkelen van geoptimaliseerde oplossingen voor een specifiek contingent. Voor de identificatie van de relevante contingenten wordt de clustertool (zie ontwikkeling IT-onderlegger) ingezet. Door de subsidie in drie tranches beschikbaar te stellen (bijvoorbeeld eerst voor de realisatie van 50 woningen, daarna 500 woningen en tenslotte 5.000 woningen) kunnen verduurzamingsconcepten worden opgeschaald, om vervolgens op volledig commerciële basis te worden aangeboden. Dit programmaonderdeel zorgt voor de proces- en eventueel productinnovatie die nodig is voor het realiseren van de contingentenaanpak.</p>
<p>Financieringsoplossing bedrijven Bedrijven die inzetten op de realisatie van producten en diensten voor de energietransitie ervaren problemen bij het vinden van financiering voor het doen van de benodigde investeringen voor het opbouwen van de bedrijfsvoering. Het is van belang een financieringsoplossing te vinden in de vorm van een garantstelling of achtergestelde lening om dit hiaat te verhelpen.</p>
Mechanismes
<p>Prestatiegarantie Het ontwikkelen van dienstverlening onder een prestatiegarantie blijkt lastig voor individuele bedrijven. Tegelijkertijd biedt een prestatiegarantie particulieren zekerheid over het resultaat van de verduurzaming van hun woning. Door de ontwikkelen van een prestatiegarantie (voorwaarden en mechanismes) als basis voor de kwaliteitsborging in de voucherregeling, komt deze vorm laagdrempelig ter beschikking van aanbiedende partijen.</p>

In deze ontwikkeling kan worden gekeken naar de resultaten die worden geboekt in het kader van het realiseren van de Bespaargarant regeling.

Keurmerk

Transparantie is belangrijk voor het vertrouwen van particulieren in de kwaliteit van verduurzamingsoplossingen en dienstverlening en de partijen die deze aanbieden. Ontwikkeling van een keurmerk (voorwaarden en toetsing) als basis voor de kwaliteitsborging in de voucherregeling kan helpen om deze transparantie te bieden én ervoor zorgen dat subsidie niet wegvloeit naar kwalitatief slechte oplossingen.

Initiatie en opschaling contingentenaanpak

Voor de realisatie van de contingentenaanpak is enige regie nodig. Deze markt zal waarschijnlijk autonoom onvoldoende snel ontstaan. Dit kan worden doorbroken door gerichte subsidies voor projecten die als startmotor voor de contingentenaanpak kunnen dienen. Dit kan bijvoorbeeld door gemeenten te ondersteunen in de realisatie van een contingentenaanpak voor kansrijke contingenten in de gemeente of regio. Binnen het project worden aanbieders uitgedaagd om geoptimaliseerde oplossingen te ontwikkelen. Met die oplossing als uitgangspunt kunnen contingenten van soortgelijke woningen worden gevormd waarop die oplossing kan worden toegepast. Hierbij moet worden benadrukt het wijk- of gemeenteniveau niet beperkend te laten zijn als dat te kleine contingenten oplevert voor een continue bouwstroom. Ook deze subsidie kan worden vormgegeven in verschillende tranches (bijv. 50, 500 en 5.000 woningen) om opschaling daadwerkelijk vorm te geven.

Ontwikkeling IT-onderlegger

Ontwikkeling clustertool

Ontwikkeling van een clustertool om aanbieders en intermediaire organisaties te ondersteunen bij het identificeren van relevante contingenten en het koppelen van particulieren binnen een contingent aan het relevante aanbod.

Ontwikkeling aanbieders-platform

Ontwikkelen van een aanbiedersplatform voor het optimaliseren van de bouwlogistiek en realiseren van kostenreductie van verduurzamingsoplossingen.

Koppeling LDP en NWP met scenario's

Borgen dat het landelijk digitaal platform en het nationaal woningpaspoort aansluit op de doelen en ontwikkelingen in het programma.

Governance en organisatie

Governance

Inrichting en uitvoering van een effectieve governance op het programma, die het mogelijk maakt de verschillende instrumenten in samenhang te ontwikkelen. Benadrukt wordt dat dit programma langjarig dient te zijn.

Aanjaagfunctie

Ondersteun particulieren, intermediairs, aanbieders en gemeentes bij het realiseren en implementeren van verduurzamingsoplossingen en het realiseren van de contingentenaanpak met een team van aanjagers.

Kennis- en leerprogramma

Organiseer een Kennis- en leerprogramma, met een primaire focus op het ontwikkelen van geoptimaliseerd instrumentarium waarmee gemeenten de uitvoering van de energietransitie bij particulieren vorm kunnen geven. Monitoring van de ontwikkelde oplossingen en de resultaten in termen van het aantal verduurzaamde woningen, gerealiseerde CO2-besparing en tevredenheid van woningeigenaren dient hier onderdeel van te zijn.

Bijlage 1: deelnemers

Aan de werkgroep nemen deel:

- Lieven Andringa, Winst uit je woning
- Cor Brockhoven, Enexis Groep
- Jan-Willem van de Groep
- Paul Geurts van Kessel, Regionaal Energieloket
- Thomas Piessens, Techniek NL
- Rick Takkenkamp, Takkenkamp Groep
- Sten de Wit, TNO

De notitie en deze managementsamenvatting is geschreven door:

- Jurgen de Jong, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Annemarie Costeris, Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE)
- Guus Mulder, TKI Urban Energy
- Orin Tjisse Klasen, TKI Urban Energy