



**Transitie naar klimaat-neutrale huizen van
eigenaar- bewoners
met beperkte financiële draagkracht**
notitie in opdracht van Milieudefensie

18 april 2018

Leo Meyer, ClimateContact-Consultancy
Hans Bolscher, Bolscher Consulting & Projects



Samenvatting

De Nederlandse regering heeft, als uitwerking van het klimaatakkoord van Parijs (2015), zich onder andere ten doel gesteld vanaf 2021 200.000 woningen per jaar de transitie naar een duurzame energievoorziening te laten doormaken. Op 29 maart 2018 heeft het kabinet besloten om de gaswinning van het Slochteren veld in 2030 te stoppen, wat zou kunnen bijdragen aan het tempo van de transitie. Milieudefensie wil die transitie versnellen naar 460.000 woningen per jaar, zodat in 2030 80% van de woningen zijn overgestapt van aardgas naar een duurzame energievoorziening. Een belangrijk probleem daarbij is hoe een grote groep eigenaar-bewoners met beperkte financiële draagkracht in deze transitie wordt meegenomen. Deze notitie is voort uit een door de auteurs in opdracht van Milieudefensie georganiseerde workshop op 21 maart 2018. Daar zijn elementen van oplossingen van dit probleem met een breed scala aan partijen besproken.

Van de 4.2 miljoen eigenaar-bewoners zijn naar schatting ongeveer een miljoen onvoldoende draagkrachtig om de kosten voor de aanpassingen aan hun huis zelf te bekostigen. De schattingen lopen uiteen van 10-80 k€ per woning. Door schaaleffecten en innovaties zouden deze in de loop der tijd nog substantieel kunnen dalen. De overheid, die de regie voert over de transitie, kan de prijs voor aardgas door belastingmaatregelen verder doen stijgen, waardoor weliswaar de energiekosten stijgen maar de klimaat-neutrale aanpassingen rendabel(er) worden. Om te voorkomen dat bewoners door een hogere belasting op aardgas financieel klem komen te zitten, zal er voor de lage inkomensgroepen compensatie nodig zijn, bijvoorbeeld door vermindering van de inkomstenbelasting.

Twee transitiefasen worden hier voorgesteld: een eerste fase (tot en met 2023) waarin het nog goedkoper is om aardgas te gebruiken dan duurzame energie, en een tweede fase (2024-2030) waarin het voordeliger wordt om te schakelen naar duurzame energie, vaak in combinatie met vermindering van de warmtevraag door isolatie.

In de eerste fase oefent de overheid een stimulerend beleid uit en zorgt voor voldoende geld om daarmee de onrendabele top van transities via fondsen te financieren. De draagkrachtiger huiseigenaren zouden dan moeten worden verleid om over te gaan naar een duurzame energievoorziening. Woningcorporaties zijn in deze fase aan zet om grootschalige transitieprojecten uit te voeren, waardoor de kosten door schaaleffecten en leercurves zullen dalen. Het rijk zou een nationaal fonds moeten creëren voor de financiële ondersteuning van grootschalige centrale projecten, terwijl gemeenten, ondersteund door het rijk, fondsen opzetten voor maatwerk. In deze fase zou ook de nodige wet- en regelgeving voor de tweede fase moeten worden voorbereid. Er zullen ook woning-eigenaren zijn die mee 'moeten' omdat in de eerste fase het aardgasnet in hun wijk toch al wordt afgekoppeld. Voor hen moet voldoende compensatie door subsidie beschikbaar zijn. Bestaande subsidieregelingen zijn hiervoor waarschijnlijk niet voldoende, en zouden dus moeten worden uitgebreid.

In de tweede fase is er in principe geen onrendabele top meer en zal de stap naar wonen zonder gas financieel een stuk aantrekkelijker zijn geworden. De rijksoverheid c.q. gemeenten kunnen eigenaar-bewoners in deze fase voor voldongen feiten stellen: 'dan en dan wordt het aardgas bij u afgesloten'. Voor eigenaar-bewoners en vooral voor de minst draagkrachtigen komen er dan



ontzorgingsconstructies waarvan object-gebonden financiering de meest aantrekkelijke lijkt. Gemeenten worden verplicht om wijk voor wijk (of gebied) transitieplannen opstellen, in lijn met bestemmingsplan-systematiek, en krijgen aanwijzingsbevoegdheden om die plannen ook uit te kunnen voeren. De regels voor de banken moeten worden aangepast, zodat het hen mogelijk wordt gemaakt om tegen aantrekkelijke condities specifieke hypotheken te verstrekken voor de benodigde duurzame aanpassingen.

Randvoorwaarden voor het slagen van beide fasen zijn:

- *Bewoners moeten van het begin af aan betrokken worden bij het transitieproces. Zij hebben er baat bij zo snel mogelijk duidelijkheid te krijgen over wat hen te wachten staat en wat hun keuzemogelijkheden zijn. Onafhankelijke en deskundige adviseurs moeten de bewoners kunnen bijstaan bij hun besluitvorming.*
- *Er is nu al een tekort aan technisch geschoold personeel voor de transitie naar duurzame energie – er moet dus flink geïnvesteerd worden in onderwijs, scholen, en in kennisuitwisseling van de opgedane ervaring.*
- *Er moet een sociaal vangnet blijven voor die eigenaar bewoners met de laagste inkomens en hoogste schulden, zodat niemand door de transitie in de kou komt te zitten en er voldoende leefgeld overblijft.*



Inleiding

Het Parijsakkoord uit 2015 heeft als doel gesteld de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen in de tweede helft van deze eeuw netto naar nul te brengen. Als eerste stap in de invulling hiervan heeft Nederland zich als doel gesteld de uitstoot van broeikasgassen door Nederland in 2030 met 49 % te verminderen ten opzichte van 1990. Voor de woningbouw (bestaand + nieuw) rekt het kabinet op een vermindering van 4 Mton CO₂ per jaar ten opzichte van de huidige uitstoot. Daarbij komt het [besluit van de regering](#) van 28 maart 2018 om de gaswinning uit het Slochteren-veld drastisch terug te dringen en in 2030 geheel te stoppen, vanwege de risico's op aardbevingen. Dit leidt tot een versnelde afbouw van aardgas voor de Nederlandse woningen (consumptie nu ca 10 miljard m³ per jaar). Uiteindelijk zal de CO₂-uitstoot van woningen naar nul¹ toe moeten. [Milieudefensie](#) wil de route naar een klimaat-neutrale woningvoorraad zodanig versnellen dat in 2030 80% van de Nederlandse woningen geen gebruik meer maakt van aardgas.

We merken hier bij op dat 'van het gas af' niet per sé betekent 'klimaatneutraal', dat wil zeggen geen CO₂-uitstoot door een woning. De gebruikte elektriciteit moet ook nog duurzaam worden opgewekt – op dit moment is dat slechts 12 % van de Nederlandse elektriciteitsopwekking. Bovendien leidt verduurzaming tot een flinke toename van de vraag naar elektriciteit (warmtepompen, elektrisch rijden). De verduurzaming van de elektriciteitsproductie moet dus wel voldoende snel gaan, anders draaien de warmtepompen straks toch grotendeels op uit fossiele bronnen opgewekte elektriciteit.

De beleidsmaatregelen voor de complete transitie van de woningmarkt zijn nog onduidelijk, de kosten zijn nog onduidelijk (en kunnen sterk variëren van 10.000 tot 80.000 euro per woning²) en wie het gaat betalen is ook nog onduidelijk. De wil en de mogelijkheid van eigenaar-bewoners om te betalen zal ook sterk verschillen. Het is al wel duidelijk is dat er een problematische groep zal komen van eigenaar-bewoners die (te) weinig financiële draagkracht hebben (eigen middelen plus leencapaciteit) om de aanpassingen - isolatie en ventilatiebeheersing, (hybride) warmtepompen, zonnepanelen en zonnecollectoren, restwarmte en geothermie, warmte en koude opslag - zelf te realiseren/financieren. Om te voorkomen dat er weerstand tegen de transitie ontstaat en om te voorkomen dat er grotere sociale verschillen ontstaan wil Milieudefensie dit onderwerp nu agenderen.

ClimateContact-Consultancy en Bolscher Consulting & Projects hebben in opdracht van Milieudefensie een workshop georganiseerd op 21 maart 2018 met een breed scala aan partijen om elementen voor oplossingen te bespreken. Voor de lijst met deelnemers aan deze workshop zie *Bijlage 1*. Deze notitie maakt gebruik van in de workshop naar voren gebrachte suggesties, maar de verantwoordelijkheid voor het geschrevene berust volledig en uitsluitend bij de auteurs.

Recente ontwikkelingen

Op 29 maart 2018 heeft de regering het [besluit](#) genomen om de gaswinning uit het Slochteren-veld drastisch terug te draaien en uiterlijk in 2030 helemaal te stoppen, dit om verdere risico's op aardbevingen te beperken. Tekorten die hierdoor kunnen ontstaan, zullen worden aangevuld met

¹ Met nul bedoelen wij: 'klimaat- neutraal', woningen die voor 100 % gebruik maken van CO₂-vrije energiebronnen. Dat is iets anders is dan de 'nul-op-de-meter-woningen ('energie-neutraal'). Deze laatste categorie heeft betrekking op woningen die evenveel duurzame energie produceren als dat ze verbruiken. Dat vraagt meer investeringen dan voor gasloze woningen die duurzame energie van een elektriciteitsnet of duurzaam warmtenet afnemen.

² G4 notitie fiche energietransitie (opvraagbaar bij auteurs)

(hoogcalorisch) aardgas uit Noorwegen en Rusland. De gasprijs zal dan omhoog gaan omdat dit importgas door bijmenging van stikstof op de zelfde (laagcalorische) waarde moet uitkomen als het Groningse gas. Deze ontwikkeling kan omschakeling naar duurzame energie meer concurrerend maken.

Een andere recente ontwikkeling is een op 28 maart 2018 uitgebracht [manifest](#) van een coalitie van UNETO-VNI, Milieudefensie en aantal andere bedrijven en milieu organisaties. Dat behelst een voorstel om per 1 januari 2021 een hoge rendementseis te stellen aan verwarmingsinstallaties, waaraan ook de beste (mono) CV ketel niet voldoet. Dat betekent in feite een verbod op nieuwe CV ketels. De vervangingsmarkt bedraagt ca. 350.000 ketels per jaar, dit kan volgens de genoemde coalitie in 2030 3,6 Mton CO₂-uitstoot schelen. Volgens het Regeerakkoord 2017 zou de bestaande woningbouw in 2030 2.0 Mton CO₂ minder moeten uitstoten – die doelstelling zou alleen al door deze maatregel ruimschoots gehaald kunnen worden. In de [VK van 31 maart](#) is betoogd dat de focus niet op één apparaat zou moeten liggen omdat er oplossingen op maat nodig zijn. De uitdaging zit vooral in het voor elkaar krijgen van actieve deelname van de bewoners die moeten investeren. In de media (o.a. [Kroon en Kroon, VK 4 april](#), [NRC 6 april](#)) is de laatste weken ook een discussie losgebrand over de warmtepompen die een deel van de CV ketels geheel of gedeeltelijk gaan vervangen. Warmtepompen zijn relatief duur, en dragen ook niet zo maar bij aan minder CO₂-emissies. Er zijn dus aan de technische kant van de transitie nog wel wat vraagtekens, maar deze worden in het kader van deze notitie niet verder uitgediept.

Omvang van de doelgroep

De totale woningvoorraad in Nederland bedroeg in 2017 7.7 miljoen woningen, waarvan ca. 3.3 miljoen huur en ca. 4.3 miljoen koopwoningen³ (Bron: [CBS](#), Statline 2017). Van de huurwoningen is 2.3 miljoen eigendom van woningcorporaties en ruim 1 miljoen in handen van overige verhuurders. Het aantal woningeigenaren met beperkte financiële draagkracht is moeilijk precies aan te geven maar van de 4.3 miljoen geregistreerde eigenaar-bewoners zijn er ca. één miljoen met een inkomen beneden de 35.000 per jaar ([PBL, 2017](#)). Er zijn natuurlijk veel meer factoren die een rol spelen met betrekking tot financiële draagkracht: vaste lasten, gezinsgrootte, vermogen, hoogte hypotheek, woningen die onder water staan, inkomenstoets en beschikbare ruimte voor leningen die de BKR toelaat. Onze schatting is dat er ongeveer een miljoen eigenaar-bewoners zijn die té beperkte middelen hebben om de investeringen van de benodigde aanpassingen te kunnen dragen. Daarbij komt ook dat huishoudens met de laagste inkomens het hoogste percentage van hun besteedbaar inkomen aan energielasten hebben. Zij krijgen de grootste lastenverzwaring bij uitvoering van het Regeerakkoord (bron: [CE Delft, 2018](#)). Wel schatten wij dat de kosten per woning, nu uiteenlopend van 10-80 k€, door schaaleffecten en verdere innovatie in de loop der tijd nog sterk kunnen gaan dalen.

Tempo van de transitie

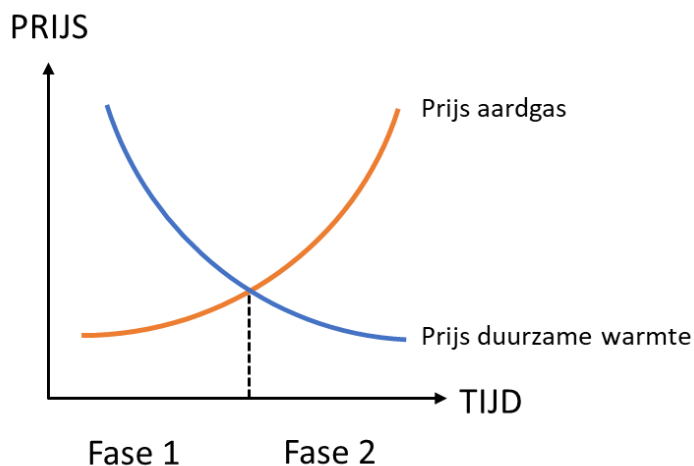
De doelstelling van Milieudefensie om in 2030 80% van de woningen om te hebben geschakeld van aardgas naar een duurzame energievoorziening, zou neerkomen op een transitie van 460.000 huishoudens per jaar ([Ecorys, 2018](#)). Het regeerakkoord spreekt van 200.000 woningen in de komende 30 jaar, na een aanloop periode tot 2021 van 30.000 – 50.000 woningen per jaar. Hoe eigenaren van

³ Van 0.1 miljoen woningen is het eigendom volgens [CBS](#) onbekend.

huizen er toe bewegen of zelfs gedwongen zouden moeten worden om dit in dit tempo te realiseren is één van de grote maatschappelijke opgaven van de komende jaren.

Naar een gefaseerde aanpak

Oplossingen voor de minst draagkrachtigen kunnen niet los worden gezien van de gehele ontwikkeling van het transitie-beleid van de overheid en van de ontwikkelingen op de (duurzame) energiemarkt. Het import gas dat (tijdelijk) nodig is om het Gronings gas te vervangen zal duurder zijn en het ligt het voor de hand dat de overheid aardgasgebruik steeds zwaarder zal belasten. Om te voorkomen dat bewoners door een hogere belasting op aardgas financieel klem komen te zitten, zal er voor de lage inkomensgroepen compensatie nodig zijn, bijvoorbeeld door vermindering van de inkomstenbelasting. Aanvankelijk zal duurzaam opgewekte warmte meer kosten dan aardgas, maar in de loop der tijd valt te verwachten dat door schaal-effecten, leercurves en innovaties de prijs per kilojoule (kJ) duurzame warmte zal dalen en onder die van een kJ warmte uit aardgas zal komen te liggen. Dat is weergegeven in het onderstaande grafiekje.



We kunnen de transitie aan de hand van de kostenontwikkeling indelen in twee fasen:

- *een eerste fase* waarin de kosten voor verwarming met aardgas nog lager liggen dan de kosten van duurzame verwarmingssystemen (vaste en variabele lasten). Omschakeling naar verduurzaming levert dus financieel verlies op. De overheid kan in deze fase wel stimuleringsmaatregelen treffen voor eigenaar- bewoners maar zal dwang nog zo veel mogelijk vermijden. Daar waar woning-eigenaren toch al mee 'moeten' omdat het gas bij hun de wijk uit gaat moet voldoende compensatie door subsidie beschikbaar zijn.
- *Een tweede fase* waar de aardgaskosten door prijsstijgingen en belastingen inmiddels hoger zijn dan de loop der tijd dalende kosten van duurzame verwarmingssystemen. Dan wordt de aanschaf van de laatste rendabel. De overheid kan dan eigenaar-bewoners voor voldongen feiten stellen met regulering inclusief de afkoppeling van het aardgasnet. Voor de minst draagkrachtigen moet dan wel een oplossing worden aangeboden.

In fase 1 wordt vooral fase 2 voorbereid. Fase 1 wordt vermoedelijk de lastigste fase vanwege de benodigde aanpassingen in de regelgeving, het opzetten van financieringsconstructies, de politieke



besluitvormingstrajecten, de samenwerking tussen de verschillende partijen en het verkrijgen van brede maatschappelijke steun.

Fase 1: stimuleringsmaatregelen 2018- 2023

Het idee is dat in deze fase de planning, de geldmiddelen en de benodigde nieuwe wet- en regelgeving worden gerealiseerd. Tevens moet er (technische en bestuurskundige) ervaring worden opgebouwd en kostendaling door schaafeffecten en innovatie worden bereikt. Verder is het streven in deze periode om die eigenaar-bewoners die zich dat kunnen permitteren, al te verleiden om hun woningen zo veel mogelijk klimaatneutraal te maken (early movers - op kleine schaal lopen op dit gebied al initiatieven). We maken hier onderscheid tussen acties nodig op nationale schaal (regie rijksoverheid) en gemeentelijke / lokale schaal (regie gemeenten).

Nationale schaal

De rijksoverheid heeft een sterke regie rol op zich genomen met het Klimaat-en Energieakkoord. Zij zal de nu bestaande onduidelijkheden moeten oplossen over de komende beleidsmaatregelen, het tempo, wie wat gaat betalen, en wat de financiële compensatie- mogelijkheden gaan worden. Hoe eerder de overheid duidelijkheid kan scheppen over de te volgen stappen, hoe beter. In deze fase zouden eigenaar-bewoners (met voldoende geld /leencapaciteit) via fiscale prikkels, subsidies, voorlichting en voorbeeldprojecten kunnen worden gestimuleerd om hun eigen overgang naar een gasloze en zo mogelijk klimaatneutrale woning te bekostigen. Bestaande subsidieregelingen zijn hier waarschijnlijk niet voldoende voor en zullen moeten worden uitgebreid. Als instrumenten kan de overheid voorlichtingscampagnes inzetten en eigenaren wijzen op een comfortabeler binnenklimaat door isolatie en lage-temperatuur vloerverwarming. Eigenaren zouden met adequate subsidies over de verduurzamings-drempel kunnen worden geholpen als zij toch al ingrijpende verbouwingsplannen hebben om heel andere redenen (bijvoorbeeld een nieuwe keuken, verbouwing, gezinsuitbreiding).

financiering

De transitie maatregelen voor de particuliere woningen kunnen (deels) bekostigd worden door de eigenaar –bewoners zelf, door er van uit te gaan dat hun bijdrage gefinancierd kan worden door leningen af te betalen met het geld dat bespaard wordt door te stoppen met (duurder wordend) aardgas. Dat zal voor isolatiemaatregelen (en andere besparingen op het warmteverbruik) vaak rendabel kunnen zijn, maar dat geldt niet altijd voor de installatiekosten. Een resterend deel (onrendabele top) zal in de eerste fase moeten komen uit of via overheidsmiddelen. Het ligt voor de hand om geld voor de transitie te genereren bijvoorbeeld door extra belasting te heffen op aardgas (wat de business case voor eigenaar-bewoners al aantrekkelijker maakt) en dat geld (vergelijk ODE-SDE+) terug te sluisen in de vorm van subsidies. Voor de grootschalige projecten (restwarmtebenutting, geothermie) zou er dan een *nationaal fonds* moeten komen. Voor maatwerk in wijken zou er geld voor gemeenten beschikbaar moeten komen. Belasting op aardgas moet niet leiden tot problemen voor gezinnen met lage inkomens in verouderde (huur)woningen voordat de afkoppeling van het aardgas van hun huis heeft plaatsgevonden. Banken en overheid kunnen ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid voor op elkaar aansluitende financiering zorgen. Banken dragen zorg voor de financiering van het rendabele deel, en de overheid voor fondsvorming /subsidies en garantiestellingen voor het onrendabele deel, zodat iedere eigenaar-bewoner mee kan doen met de



transitie. Voldoende geld in deze fase kan veel weerstand voorkomen en zou bovendien de innovatie kunnen versnellen.

Sociale woningbouw eerst

Om kostendaling op gang te brengen en ervaring op te doen zou de Rijksoverheid kunnen beginnen de sociale woningbouw als eerste doel te kiezen. Omdat veel huurwoningen in woonwijken en in projectbouw vaak gelijksoortig zijn kunnen makkelijker schaaffecten en kostendaling worden gerealiseerd dan in heterogene wijken/straten. Bovendien kunnen corporaties gebruik maken van ervaringen bij eerdere renovatieprojecten en zij hebben toegang tot relatief goedkoop geld. Financiering zou moeten worden opgebracht door zowel de corporaties als de overheid. In de z.g. 'gespikkelde' wijken waarin corporaties (rijtjes-, flat-) woningen hebben verkocht, moeten eigenaar-bewoners kunnen meeliften – en soms zal een eigenaar-bewoner geen keus hebben als een gehele wijk bijvoorbeeld van het gasnet wordt afgekoppeld. In die gevallen zouden er voor hen voor hen financiële compensatie voorzieningen moeten komen, in ieder geval als hun min of meer afgedwongen investering niet rendeert en/of wanneer hun financieringscapaciteit niet toereikend is. Dat zou dan in sommige gevallen kunnen in combinatie met verbouwplannen die de eigenaar toch al voor ogen had. Huidige subsidieregelingen voor verduurzaming zouden dan moeten worden uitgebreid. Het zou goed zijn als er met deze groep ook al ervaringen zouden kunnen worden opgebouwd met object-gebonden financieringsconstructies (verderop meer hierover).

In deze fase kan er ook een stimulans uitgaan door de wijze van taxatie die banken gebruiken bij het verstrekken van een hypotheek – een energiezuinig huis moet dan een hogere waarde toegekend krijgen. Voor diegenen die zelf aan de slag willen moet het makkelijker gemaakt worden om geld te lenen. De huidige regels rond lenen (en specifiek BKR) en hypotheek vormen hierbij een hindernis. De overheid kan - specifiek voor groene investeringen in de eigen huizen - de regels zo aanpassen dat de banken iets makkelijker geld beschikbaar kunnen stellen. De banken zelf kunnen korting geven op rentetarieven voor specifieke duurzame investeringen omdat dit hun vastgoedportefeuille meer toekomstbestendig maakt. Waar nodig kan de overheid met garanties ervoor zorgen dat er geen onverantwoorde kredietrisico's voor de banken bij komen. Dit alles mag uiteraard niet leiden tot het afsluiten van hypotheekleningen die te hoog zijn ten opzichte van de financiële situatie van de bewoners en de waarde van hun huis.

Versterking installatiebranche

Omdat er een tekort is aan kennis en ervaring in de installatiebranche met duurzame technologieën is bijscholing nodig en meer opleidingen op MBO- en HBO -niveau. Er zouden kenniscentra moeten komen die leerervaringen van proefprojecten bundelen. De rijksoverheid moet hiervoor in overleg met zowel de onderwijssector en de installatiebranche middelen en beleid inzetten. Opbouw van meer kennis van zaken is essentieel voor het slagen van de transitie. Tevens kunnen de deelnemende bedrijven een bron zijn van innovatie die kan leiden tot lagere kosten en aantrekkelijker transitiepakket van goederen en diensten. Een sterke nadruk op duurzame aspecten kan ook omscholing in deze leer/werk-richting aantrekkelijker maken.



Wet - en regelgeving en ontzorging

Veel plannen ter ondersteuning van de verduurzaming vergen aanpassing van wet - en regelgeving. Om, zoals voorgesteld, de verkoop van Cv-ketels per 1-1-2021 te verbieden zijn CO₂-normen nodig maar die kunnen voor de eigenaar-bewoners met weinig financiële draagkracht (en niet alleen voor hen) ongunstig uitvallen als er dan nog geen betaalbare alternatieven voorhanden zijn. Bovendien bestaat het risico dat een te snelle vervanging van de Cv-ketels door een duurdere voorziening er toe leidt dat er te weinig geld overblijft voor isolatie – terwijl zeker in het geval van warmtepompen de eerste prioriteit terugdringen van de warmtevraag is. De objectgebonden financiering⁴, of andere vormen van ontzorging (Esco's, leaseconstructies, woningabonnementen) zullen naar verwachting een essentieel deel van de oplossing worden. Daarin moet het dus niet alleen gaan om de installaties maar ook over bouwkundige ingrepen (isolatie, ventilatiebeheersing). In dat geval neemt een partij de kosten van (een deel van) de transitie voor zijn rekening neemt en krijgt die terugbetaald van de zittende eigenaar-bewoner. De onrendabele top zou van overheidswege gefinancierd moeten worden en kan later worden afgebouwd, afhankelijk van de snelheid waarmee de transitiekosten afnemen en de aardgasprijs toeneemt. Bij verandering van eigenaar gaat deze regeling over op de nieuwe eigenaar. Dat zal dan lijken op huidige constructies zoals erfpacht, of op servicekosten bij de aankoop van een appartement. Daarvoor zijn wel nog een aantal juridische knelpunten punten op te lossen (wie is waar nu eigenaar van, en wie is waar voor aansprakelijk). De kosten voor energie voor huishoudens nemen wel toe, maar door compensatie in de inkomenssfeer (bijvoorbeeld door minder belasting op arbeid) kunnen de financiële gevolgen voor de minder draagkrachtigen beperkt blijven. Er kan geput worden uit ervaring in proeftuinen o.a. in Overijssel ([Staatscourant, 2017](#)). Om de regierol van gemeenten sterker te maken zou de gemeente moeten worden toegerust met de nodige bevoegdheden die nu ontbreken, zoals over de aard van de warmtevoorziening in wijken en de gevolgen daarvan voor de infrastructuur. Wij denken dat het verplichten tot energie-planning op gemeentelijk wijk/gebiedsniveau - in lijn met de huidige bestemmingsplannen - een instrument is om gemeente actief te betrekken en verantwoordelijkheid te geven. Dit levert ook bewoners de mogelijkheid tot directe inspraak en betrokkenheid. Het gaat dan niet om de vraag OF maar om de vraag HOE de huizen in een bepaald gebied verduurzaamd kunnen worden.

De doelgroep

Omdat in de eerste fase nog veel 'ontwikkeld' moet worden is het parool vooral: communiceren, verleiden en stimuleren. Alleen daar waar de doelgroep betrokken is bij grote proefprojecten kan het zijn dat ze toch mee 'moeten' doen, bijvoorbeeld als de gemeente in een wijk met deels huurwoningen en koopwoningen een proef doet om het aardgas uit de wijk te verwijderen.

Voor diegene uit de doelgroep die nu al graag hun huis nu al aan willen passen aan het aardgasloze tijdperk kunnen subsidies en / of een speciaal krediet fonds met garanties, in lijn met huidige aanpak

⁴ In de eenvoudigste definitie verstaan we onder objectgebonden financiering een manier van (voor)financieren waarbij in geval van eigendomsoverdracht / verhuizing de nog resterende betalingsverplichting voor de termijnbetalingen in relatie tot de financiering (van rechtswege) overgaat naar de volgende eigenaar / bewoner. De vorige eigenaar / bewoner is zo niet meer verantwoordelijk voor de betalingen en loopt géén risico t.a.v. de dan actuele waardering van de door hem gerealiseerde investering ('restschuld risico'). Dit voordeel blijft optreden bij elke volgende woningoverdracht (Bron: [Stroomversnelling, 2018](#))

van het [SVn](#) (Stimuleringsfonds Volkshuisvesting), een oplossing zijn. Voor hen die toch mee moeten doen als gevolg van een wijkaanpak moet maatwerk beschikbaar zijn om de kostenstijging te compenseren. Als het gespikkeld bezit betreft, zouden deze corporaties ook betrokken kunnen worden bij ontzorgingsconstructies, zodat die eigenaar-bewoners die hun woningen van de corporaties hebben gekocht niet meer gaan betalen dan voorheen. Eigenaar-bewoners (met uitzondering van diegenen die een warmtenet moeten accepteren) wachten de 2^e fase af, als de kostendaling van de verduurzaming heeft plaatsgevonden.

Voor bewoners met de allerlaagste inkomens en soms ook grote schulden moet natuurlijk voldoende leefgeld over blijven. Het NIBUD kan hierin mogelijk een belangrijke adviserende rol spelen. In alle gevallen zijn goede communicatie, betrokkenheid en zoveel mogelijk duidelijkheid cruciaal in deze eerste fase, zeker voor mensen die onzeker zijn over hun besteedbaar inkomen.

Gemeenten/ lokale schaal

De regie van de transitie van de woningmarkt komt bij de gemeente. De gemeenten zouden van de overheid de nodige bevoegdheden moeten krijgen die nu nog ontbreken – waar komt wat voor voorziening in welke wijk en welke keuzes hebben de bewoners. Bewoners zouden zo vroeg mogelijk duidelijkheid moeten krijgen wat ze te wachten staat, maar in deze eerste fase zou men waar mogelijk nog voldoende speelruimte krijgen voor het maken van eigen keuzes. Daarvoor zou er per wijk en (soms per bewoner) een transitieplan op maat moeten komen, met speciale aandacht voor de sociale situatie per wijk.

Bewoners mee krijgen

Het is raadzaam om al in de 1^e fase gesprekken een overlegstructuur voor zo'n transitieplan met de bewoners van een wijk op te zetten. Dat zal vooral nodig zijn in de 2^e fase waar het gaat om onafwendbare maatregelen achter de voordeur, waarbij waarden spelen zoals (financiële) zekerheid, rechtvaardigheid en zelfbeschikking. Tijdig en structureel communiceren met empathie voor het perspectief van bewoners is essentieel. Daarvoor zijn onafhankelijke begeleiders wenselijk, met energiedeskundigheid op woning- en wijkniveau. Die personen zouden in deze fase moeten worden opgeleid ([HIER Klimaatbureau, 2018](#)). De gemeentes kunnen hiermee voorkomen dat ze in de rol van 'boeman' terecht komen.

financiering

De financiering is in de vorige sectie over de nationale schaal aan de orde gesteld. Maar ook gemeenten hebben op wijkniveau fondsen nodig en moeten voorzieningen creëren voor maatwerk. Deze fondsen kunnen landelijk worden 'gevuld', maar het kan ook per gemeente. Voor specifieke gemeentelijke investeringen kan ook gebruik worden gemaakt van een baatbelasting ([zie art. 222 gemeentewet](#)) waarbij de kosten geheel of gedeeltelijk worden omgeslagen over de gebruikers.



Fase 2: Inwerkingtreding verdere regulering en uitvoering, 2024 -2030

In deze fase zouden de in fase 1 voorbereide wet –en regelgeving en nieuwe financieringsconstructies volledig in werking moeten treden. Er is dan inmiddels voldoende ervaring en scholing opgebouwd in de installatiebranche, de rijks- en gemeente - of wijkfondsen zijn gevuld, en kostendaling is gerealiseerd vooral door grootschalige projecten van woningcorporaties. Tevens zou er een werkende communicatie – infrastructuur moeten zijn waarin bewoners vertrouwen hebben.

Nationaal

In deze fase zou het gas versneld afgesloten moeten worden – men komt dan (uitzonderingen misschien daargelaten) voor voldongen feiten te staan. De financiering kan nu eenvoudiger worden omdat er in principe geen onrendabele top meer is. Het moet banken mogelijk gemaakt worden om gunstige hypotheeklen te verstrekken voor duurzame investeringen. Het zal afhangen van de politiek en de ontwikkelingen op de markt hoeverre, en hoe lang, de in de eerste fase uitgewerkte voorstellen voor inkomensafhankelijke toeslagen, fiscale tegemoetkoming en subsidies nog nodig zijn. Wel zal vermoedelijk een sociaal vangnet voor de minst draagkrachtigen nog langere tijd in stand moeten blijven. De energierekening voor bewoners is intussen in absolute zin wel hoger geworden en gaat dus een groter deel van het besteedbaar inkomen opslokken. Dit heeft voor de lagere inkomensgroepen grotere gevolgen in hun besteedbaar inkomen dan voor de hogere inkomensgroepen. Het lijkt ons redelijk dit te compenseren vanuit de inkomstenbelasting.

Regionaal/lokaal

Iedere gemeente zal een energie-transitieplan moeten opstellen, in samenspraak met de energiebedrijven en met de bewoners - met de nodige bevoegdheden die de gemeenten intussen zouden moeten hebben gekregen. Door slim te plannen in wijken en keuzes vast te leggen voor het soort warmte voorziening (warmte-net, geothermie, al dan niet hybride warmtepompen, gebruik van duurzaam gewonnen biogas) kunnen de kosten worden beperkt en het draagvlak worden vergroot.

Voor de doelgroep met de smalle beurs zal dan inmiddels een vorm van ontzorging beschikbaar zijn, bijvoorbeeld door objectgebonden financiering of woningabonnementen. Dit lijkt de beste keuze voor die woningeigenaren die niet op een centraal warmtenet worden aangesloten. Wat de maandelijkse betaling door de eigenaar bewoners betreft, die zou gelijk moeten zijn aan of in ieder geval niet hoger dan de termijnbedragen die men anders zonder de verduurzamingsmaatregelen voor warmte zou moeten betalen. Een wijkfonds of een warmte transitiefonds zal paraat moeten staan om probleemgevallen te ondersteunen. De onrendabele top, aanvankelijk gefinancierd door de rijksoverheid, zal wegsmelten weg door kostendalingen van duurzame warmte, respectievelijk de prijsstijging van fossiele warmte.



Bijlage 1: Deelnemerslijst workshop Transitie klimaat-neutrale huizen voor eigenaar- bewoners met beperkte financiële draagkracht, 21 maart 2018, Oudaen Utrecht

1. Joop Oude Lohuis	Directeur Energietransitie	Gemeente Utrecht
2. Jurgen de Jong	Sr. beleidsmedewerker directie Bouwen en Energie	Ministerie BZK
3. Alexander Oei	Consultant	Ecorys
4. Rens van Tilburg	Sustainable Finance Lab	Universiteit Utrecht
5. Lu Zhang	Wetenschappelijk medewerker	CPB
6. Nico Hoogervorst	Senior onderzoeker	PBL
7. Caspar Boendermaker	Business Developmt. & Duurzaamheid	BNG – NIA
8. Dorine Putman-Devilee	Manager institutional relations	ASN bank
9. Jeroen Pels	Manager hypotheek	Triodos bank
10. Linda van Dongen	Strategisch marketeer Duurzaamheid	SNS Bank
11. Sandra Schoonhoven	Head sustainability programme	ING
12. Karin Boog	Financieel specialist	VEH
13. Wouter Wolfswinkel	Prog. Manager Business development	Nuon
14. Paul Emans	Public Affairs	Enexis
15. Susanne van Suylekom	Progr. Manager HIER verwarmt	HIER Klimaatbureau
16. René Schellekens	Actieprogramma LKA	RVO
17. Jolein Schorel	Zelfstandig adviseur	Jskwadraat
18. Marco van Dalfsen	Adviseur sociale transitie	KAW Architecten
19. Bram Okkerman	Production Manager	Armoede Coalitie Utrecht
20. Evert Hassink	Sr. Medewerker energie	Milieudefensie
21. Bart Wesselink	Expert Duurzaamheid	Milieudefensie
22. Jorien de Lege	Campagneleider Energie	Milieudefensie
23. Leo Meyer	Consultant	ClimateContact
24. Hans Bolscher	Consultant	Bolscher Consulting & Projects