

Vergaderjaar 2018–2019

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 614

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 januari 2019

Met deze brief informeer ik u over de stand van zaken op de volgende onderwerpen op het gebied van energiebesparing in de gebouwde omgeving:

1. Energiezuinige nieuwbouw (BENG-eisen)
2. Restwarmte gewaardeerd in energiezuinige nieuwbouw (BENG)
3. Verkennend onderzoek ACM nutsvoorzieningen

1. Energiezuinige nieuwbouw (BENG-eisen)

Bij brief van 7 december 2017 (Kamerstuk 30 196, nr. 562) heb ik u eerder geïnformeerd over de ontwikkeling van de eisen voor Bijna Energieneutrale Gebouwen (BENG). Daarin heb ik aangegeven dat de haalbaarheid van de betreffende eisen wordt getoetst via een kostenoptimaliteitsstudie en dat de nieuwe bepalingsmethode voor de energieprestatie in 2018 beschikbaar komt.

In het afgelopen jaar is goede voortgang in dit proces geboekt. Marktpartijen hebben erop aangedrongen om zeer spoedig de concept BENG-eisen te communiceren in verband met afspraken met gemeenten en andere marktpartijen die zij moeten maken om vanaf 1 januari 2020 bij de aanvraag omgevingsvergunning aan de BENG-eisen te kunnen voldoen. Deze concepteisen zijn in de bijlage toegevoegd¹.

Uitgangspunten bij de bepaling van de concepteisen

Bij het bepalen van deze concepteisen ben ik uitgegaan van de volgende uitgangspunten:

- Er moet in heel Nederland op een duurzame wijze gebouwd kunnen blijven worden, onafhankelijk van de locatie of het soort gebouw. Dit is

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

- van belang mede gelet op de noodzaak om de komende jaren zoveel mogelijk nieuwbouw te realiseren.
- De BENG-eisen moeten techniekneutraal zijn. Bepaalde warmte-opties mogen niet boven andere worden bevoordeeld. Bij het bepalen van de hoogte van de BENG-eisen is uitgangspunt dat er in een specifiek geval tenminste twee warmte-opties mogelijk zijn om de temperatuur op peil te houden.
 - Vanaf de inwerkingtreding op 1 juli 2018 van de wet Voortgang Energie Transitie (VET) is het in beginsel niet meer mogelijk nieuw te bouwen woningen op het aardgas aan te sluiten. Hierop zijn slechts beperkt uitzonderingen mogelijk. Met aardgasaansluitingen wordt dan ook geen rekening gehouden bij het bepalen van de hoogte van de eisen.

Onvergelijkbare eisen

De getalswaarde van de BENG-eisen, die binnenkort voor consultatie worden voorgelegd, is hoger dan in de eerder voorgenomen eisen. Belangrijke reden voor de hogere getalswaarde is dat een nieuwe berekeningsmethode is toegepast die beter aansluit op het werkelijke gemiddelde energiegebruik van een gebouw. Uit de praktijk is gebleken dat de eerder voorgenomen eisen belemmeringen opleveren voor de bouw van bepaalde gebouwtypen, zoals vrijstaande huizen en hoogbouw in binnenstedelijk gebied. Dit is vanuit oogpunt van de woningbouw-opgave ongewenst. Verder zijn van invloed de actualisatie van de primaire factor elektriciteit en de kosten die gemoeid zijn met de eis om nieuwbouw aardgasvrij op te leveren. Elektriciteit wordt in de nieuwe methode beter gewaardeerd en de kosten en terugverdientijden van alternatieven, zoals een warmtepomp, wegen mee in de hoogte van de eisen.

In 2015 zijn de zogenoemde voorgenomen BENG-eisen gecommuniceerd (Kamerstuk 30 196, nr. 352). Met deze voorgenomen eisen kon de markt alvast ervaring opdoen met de BENG-systematiek. Deze in 2015 gecommuniceerde eisen zijn om een aantal redenen niet vergelijkbaar met de concept BENG-eisen zoals in de bijlage aangegeven.

De bij BENG te gebruiken bepalingsmethode voor de energieprestatie van gebouwen is in vergelijking met de berekening van de huidige energieprestatiecoëfficiënt geactualiseerd door deze te baseren op de in begin 2017 gepubliceerde Europese CEN-normen energieprestatie gebouwen. De uitkomsten met behulp van deze nieuwe bepalingsmethode zijn daardoor niet vergelijkbaar met de huidige methodes. Ook is de primaire energiefactor voor elektriciteit geactualiseerd van het sterk verouderde 2,56 naar 1,45. Het betekent dat het rendement van het landelijke elektriciteitsnet van 39% naar 69% gaat. Dit heeft bijvoorbeeld invloed op BENG 2, het aandeel primair fossiel energiegebruik. Warmteopwekkers op basis van elektriciteit worden hierdoor beter gewaardeerd.

Daarnaast was bij de eerder voorgenomen eisen niet getoetst op het vereiste dat de meerkosten van de energiebesparende maatregelen moeten kunnen worden terugverdiend. Zoals eerder aan de Tweede Kamer gemeld (Kamerstuk 30 196, nrs. 352 en 562) is dit wel een eis vanuit het methodologisch kader van de richtlijn Energieprestatie voor gebouwen (Energy Performance Buildings Directive (EPBD), 2010/31/EU), voor het definitief bepalen van de BENG-eisen. Bij het bepalen van de hoogte van de eisen speelt in dit verband mee dat nieuwbouw in beginsel niet meer op het aardgasnet wordt aangesloten, terwijl dit de afgelopen jaren met het oefenen met de voorgenomen eisen nog veel is gedaan. Alternatieven zoals een warmtepomp zijn duurder, waardoor er relatief minder ruimte binnen de gestelde kaders vanuit de Europese Commissie ten aanzien van de kostenoptimaliteit is, om de eisen strenger te stellen.

Betrokkenheid van belanghebbenden

Bij deze studie is een begeleidingsgroep betrokken geweest met marktpartijen zoals de Unie van Elektrotechnische ondernemers en de Vereniging Nederlandse Installatiebedrijven (UNETO-VNI), de Nederlandse Vereniging van Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM) en Bouwend Nederland.

Naast de begeleidingscommissie fungeert er ook een klankbordgroep (met o.a. Vereniging Eigen Huis (VEH), Vacpunt Wonen, Federatie Metaal- en Elektrotechnische industrie (FME) die tijdens het gehele BENG-proces op de hoogte is gehouden van de ontwikkelingen en input heeft gegeven.

Verdere proces

Vanaf januari vindt een internetconsultatie plaats over de concept BENG-eisen, in het kader van de noodzakelijke wijziging van het Bouwbesluit 2012. Deze internetconsultatie staat voor iedereen open om te reageren. Afhankelijk van de reacties kunnen deze concepteisen nog worden aangepast. Aansluitend zullen de concepteisen in het kader van de voorhangprocedure aan de Tweede Kamer worden voorgelegd.

2. Restwarmte gewaardeerd in energiezuinige nieuwbouw (BENG)

Naar aanleiding van een motie van Kamerlid Sienot en c.s. (Kamerstuk 35 000 XIII, nr. 42) en verzoeken van warmtebedrijven en decentrale overheden heb ik onderzocht hoe restwarmte en -koude kan worden gewaardeerd in de BENG-3-eis, het aandeel hernieuwbare energie. Onder de Richtlijn hernieuwbare energie (RED, 2009/28/EC) was het voorheen niet toegestaan om restwarmte en -koude in de BENG-3-eis te waarderen. Onlangs, op 24 december 2018, is een herziening van de Richtlijn hernieuwbare energie (herziening RED, (EU) 2018/2001) in werking getreden. Deze herziening maakt het mogelijk om restwarmte en -koude wel mee te tellen in de minimumeis voor het aandeel hernieuwbare energie.

Omdat restwarmte en -koude een belangrijke rol kan spelen in de verduurzaming van de gebouwde omgeving zal ik vooruitlopend op de implementatie van de herziening van de RED restwarmte en -koude alvast gaan waarderen in de BENG-3-eis. Dit houdt in dat restwarmte en -koude die anders zou worden geloosd en waarvoor geen extra brandstofinzet nodig is, zoals overtollige warmte uit datacenters of de industrie, mag worden gebruikt als invulling van de BENG-3-eis. Warmte uit warmtekrachtkoppelingsinstallaties (zogenaamde aftapwarmte) zal niet worden geclassificeerd als restwarmte, maar – afhankelijk van de energiebron – als fossiele of hernieuwbare energie. Dit betekent dat alleen aftapwarmte uit warmtekrachtkoppelingsinstallaties op biomassa of biogas mee mag worden gewaardeerd in de BENG-3-eis, en aftapwarmte uit warmtekrachtkoppelingsinstallaties op aardgas of andere fossiele bronnen niet. Bij de BENG-2-eis, de eis aan het primair fossiel energiegebruik, was ik al voornemens om restwarmte en -koude mee te waarderen. Dit voornemen is niet gewijzigd.² Tot slot zullen de voorwaarden voor het rekenen met toekomstig rendement van warmtenetten worden aangepast, zodat bij de energieprestatie van gebouwen beter rekening kan worden gehouden met concrete verduurzamingsplannen van warmtenetten.

² Restwarmte en -koude wordt niet gewaardeerd in BENG-1, omdat BENG-1 over de energiebehoefte van het gebouw gaat. Hoe deze energiebehoefte wordt ingevuld – met hernieuwbare energie, restwarmte of -koude of fossiele energie – wordt in BENG-1 buiten beschouwing gelaten.

3. Verkennend onderzoek ACM nutsvoorzieningen

Tot slot reageer ik op het verzoek van de Vaste Kamercommissie van Binnenlandse Zaken om hen te informeren over de uitkomsten van het verkennend onderzoek van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) naar de te late aansluitingen van nutsvoorzieningen. Het probleem van te late aansluitingen van gas, water en elektra bij nieuwbouw is nog steeds actueel en onder andere aangekaart door Vereniging Eigen Huis. In overleg met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat heb ik in april aan U aangegeven dat de ACM een verkennend onderzoek zou doen naar deze problemen. De ACM geeft aan dat het verkennende onderzoek bestaat uit gesprekken met individuele netbeheerders waarover zij niet naar buiten treden. De ACM heeft gemeld dat de problemen en oplossingen per netbeheerder verschillen en dat ze hierover in gesprek zijn met individuele netbeheerders.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren