



# Sterke Sector, Sterke Transitie

*Beleidskansen, randvoorwaarden en stevige uitdagingen voor een eerlijke en succesvolle energietransitie*

*Position Paper IBO Energietransitie 2026*

vereniging van  
woningcorporaties



## Inleiding

De verduurzaming van de sociale huurvoorraad is een bijzonder grote maatschappelijke opgave. Voor woningcorporaties is deze transitie direct verbonden aan onze kerntaken: het bieden van betaalbare, gezonde en duurzame woningen aan mensen met een bescheiden inkomen. De Nationale Prestatieafspraken (NPA) geven hiervoor een concrete opdracht, met ambitieuze doelen voor het versneld terugdringen van EFG-labels, het versnellen van de isolatieopgave en het voorbereiden van woningen op een aardgasvrije toekomst.

Het waarmaken van de NPA doen we niet alleen, maar samen met onze ketenpartners: de innoverende bouwers, de slimme installateurs en doortastende beleidsmedewerkers en politici. Natuurlijk spelen veel andere partijen een onmiskenbare rol: de netbeheerders, gemeenten, vrijwilligers en professionals die als energiefixers aan de slag zijn, enzovoort. Met onze ketenpartners zetten we prachtige houten wooncomplexen neer, doen onderzoek naar warmtepompen, en helpen huurders bewuster om te gaan met energie. Meer dan een miljoen sociale huurwoningen hebben inmiddels een label A of beter. Ten opzichte van 2014 leverde verduurzaming een besparing van 635 euro op de gasrekening van sociale huurders op. Allemaal zaken waar we trots op kunnen zijn.

In de sector zien we financiële positie van corporaties onder druk staan. Stijgende bouw- en installatiekosten, hogere onderhoudslasten en toenemende verwachtingen van overheid en samenleving zorgen voor een groeiende spanning tussen ambitie en uitvoerbaarheid. In de laatste financiële doorrekeningen zien we een tekort van 20 miljard ontstaan. Dat gaat ten koste van de verduurzaming van meer dan 150.000 woningen. Netcongestie en de stilvallende uitrol van warmtenetten zorgen voor verdere vertraging. In 2026 kijken we ook terug op de geopolitieke ontwikkelingen rondom de oorlog in Oekraïne en de politieke situatie in de VS. Dit drukt ons met de neus op de feiten dat we onze energiezekerheid naar een veel hoger niveau moeten tillen.

In dit position paper gaan we in op de kansen, uitdagingen en randvoorwaarden die nodig zijn om het tempo in de energietransitie vast te houden.

### *Onze punten in het kort*

- De corporatiesector maakt grote stappen in verduurzaming en laat zien dat hoge ambities haalbaar zijn wanneer partners samenwerken en innovatie centraal staat.
- Sturen op warmtevraag en warmtebron biedt kansen om woningen slimmer, betaalbaarder en sneller te verduurzamen dan met strikte labelnormen.
- Warmtepompen kunnen sneller betaalbaarder worden dankzij de leeraanpak en voorspelbare volumes—samen met installateurs en fabrikanten ontstaat een sterke innovatieketen die normering voorlopig overbodig en zelfs contraproductief maakt.
- Warmtenetten zijn een relevant onderdeel in een gezonde energiemix voor Nederland. Tariefzekerheid en eerlijke kostenverdeling zijn nodig voor voldoende draagvlak en een spoedige uitrol.
- Zonne-energie blijft een krachtige kans voor huurders, mits energiedelen eenvoudig en aantrekkelijk wordt vormgegeven.
- Door gericht te investeren in netverzwaring en slimme oplossingen ontstaat meer ruimte voor zowel nieuwbouw als verduurzaming.
- We doen zoveel mogelijk met beperkte middelen. Daar begint het nu echter te knellen. Met een sterke investeringsbasis kunnen corporaties blijven versnellen, waardoor betaalbare, comfortabele en toekomstbestendige woningen binnen bereik blijven.

## Inhoud

<b>1. Effectief verduurzamen: Maak middelen geen doel op zich</b>	<b>4</b>
<b>2. Warmtenetten en de betaalbaarheid van energie</b>	<b>7</b>
<b>3. Warmtepompen nog te duur, leeraanpak brengt daar verandering in.</b>	<b>9</b>
<b>4. Hoe zit het met netcongestie?</b>	<b>11</b>
<b>5. De rol van zonnepanelen en energiedelen</b>	<b>13</b>
<b>6. De andere transities: circulair werken, beschermen en verbeteren van biodiversiteit en klimaatadaptatie</b>	<b>15</b>
<b>7. Versterk de investeringscapaciteit van woningcorporaties</b>	<b>16</b>
<b>8. Beantwoording deelvragen</b>	<b>18</b>
<b>BIJLAGE I: Feiten en cijfers over verduurzaming van de sociale huurvoorraad</b>	<b>21</b>
<b>Bijlage II: Financiële situatie woningcorporaties</b>	<b>27</b>

# 1. Effectief verduurzamen: Maak middelen geen doel op zich

## Hoe ver zijn we al gekomen?

*47% van de corporatiewoningen heeft een label A of beter en 14% is al aardgasvrij. We hebben een tempo te pakken waarop we jaarlijks in meer dan 150.000 woningen verduurzamingmaatregelen treffen: van het vervangen van dubbelglas met HR++ glas, het optoppen van woningen in hout, het vergroenen van tuinen, tot het vervangen van de cv-installatie door een (hybride) warmtepomp. Woningcorporaties zijn niet alleen bezig met de energietransitie, maar zetten ook stappen in circulair werken, het gebruik van biobased materialen en het toepassen van klimaatadaptieve maatregelen. Het aardgasverbruik van corporatiewoningen is in de afgelopen 10 jaar met bijna 480m<sup>3</sup> gedaald. Dat levert voor meer dan 2 miljoen huishoudens jaarlijks een energiebesparing van €635 op.*

Om die verduurzaming richting te geven spraken we ongeveer 10 jaar geleden af dat de gemiddelde corporatiewoning in 2021 een label B zou hebben. In 2022 hadden 53% van de woningen een label B of beter. In de Nationale Prestatieafspraken sturen we erop dat we 450.000 woningen tot 2035 aardgasvrij maken en dat we daarnaast de warmtevraag van al onze woningen terugbrengen van 108 kWh/m<sup>2</sup> in 2025 tot 87 kWh/m<sup>2</sup> in 2035.

Dat alles doen we terwijl we de huren betaalbaar houden. De [gemiddelde huur](#) van een corporatiewoning is nu 611 euro per maand. Met die huurinkomsten moeten we de energietransitie kunnen financieren. De afgelopen jaren bleef de sociale huurprijs gemiddeld [12% achter op de inflatie](#), waarmee de huurquote (het deel van het inkomen dat aan de huur wordt besteed) van onze bewoners is afgenomen. Dat is goed nieuws voor onze huurders, maar dat betekent ook dat er minder huurinkomsten zijn om de verduurzamingsopgave te financieren. Onder andere door stijgende bouwkosten en rentepercentages, zien we nu dat de [huurinkomsten onvoldoende](#) zijn om de hele opgave op lange termijn te kunnen betalen.

Effectief verduurzamen is dus cruciaal: sturen op CO<sub>2</sub>-reductie zonder dat dit ten koste gaat van de betaalbaarheid voor de toekomstige huurders. Daarbij helpt goede sturing. We zien dat er steeds strakker op energielabels wordt gestuurd en aanvullend op de isolatiestandaard. Voor de NPA lieten we onderzoeken hoe efficiënt en doelmatig het is om op de Standaard voor woningisolatie te sturen en wat er gebeurt als we in plaats daarvan zouden sturen op een isolatieniveau dat past bij de toekomstige warmtebron. De resultaten lieten zien dat wanneer we de lat iets lager leggen dan de isolatiestandaard en aansluiten bij wat nodig is voor de toekomstige warmtebron, we én meer CO<sub>2</sub> kunnen besparen én meer huishoudens kunnen helpen. Zo kunnen we per € 1.000 investering 32,6% meer CO<sub>2</sub> besparen dan wanneer we voor minder woningen tot het gaatje moeten gaan. In de [bijlage](#) staat een uitgebreidere uitleg over de doorgerekende scenario's.

Tegelijk vereist een rendabel warmtenet, een warmtevraag die bij aanvang hoog genoeg is. Isoleren we de woningen naar een nieuwbouwniveau, dan wordt het warmtenet onrendabel. Dat betekent niet dat we alleen woningen met hele hoge warmtevragen moeten aansluiten op een warmtenet, maar dat we naar een voldoende niveau isoleren waarop de bewoner comfortabel en betaalbaar kan verwarmen.

In de toekomst, wanneer de aanvoertemperatuur van het warmtenet omlaaggaat, kan de woning extra geïsoleerd worden.

De energielabels zijn het volgende heikele punt. Energielabels zijn bedoeld om woningen onderling met elkaar te kunnen vergelijken. Ze zijn niet bedoeld om het daadwerkelijk energieverbruik van een woning te voorspellen. Energielabels zeggen ook niets over de bouwkwaliteit of kwaliteit van het binnenklimaat van een woning. Zo kan een appartement met een label D een lager energiegebruik hebben dan een grondgebonden woning met hetzelfde oppervlak met een label A. Ook kan een label A woning wel schimmelproblemen hebben en een label E woning niet. Daarbij komt nog dat de energielabelmethodiek nogal vaak verandert door ingrijpen van de Nederlandse overheid en nieuwe richtlijnen vanuit Europa.

Corporaties zijn op stoom om de EFG-labels uit te faseren. Tegelijkertijd zorgt de EPBD IV ervoor dat de energielabelmethodiek op twee punten wijzigt. Ten eerste verandert de rekenmethode waardoor een woning die nu een label D heeft, straks ineens een label F kan krijgen. Ten tweede verandert de indeling van de labelletterklassen. Het plusteken verdwijnt achter de A-labels. Ook doet een nieuwe norm intrede. Die voor een Zero Emission Building (ZEB). ZEB vervangt BENG. De ZEB-norm wordt door VRO zo uitgewerkt dat deze een relatie krijgt met de eerdergenoemde Standaard voor woningisolatie. Wij denken dat de relatie van de Standaard en de aanvoertemperatuur per warmtebron veel duidelijker moet worden. Dat kunt u doen door de Standaard voor woningisolatie te relateren aan de temperatuurniveaus van de voorziene warmtebron. Dat betekent dat er een Standaard komt voor Zeer Lage Temperatuurniveaus, passend bij de nieuwbouwpoging die moet voldoen aan de norm voor Zero Emission Buildings vanuit de EPBD IV. Maar ook dat er een Standaard komt voor Lage Temperatuurbronnen (zoals een warmtepomp) en Middentemperatuur (warmtenetten). Daarbij zien wij ook in dat een norm voor Hoge Temperaturen niet toekomstbestendig is. In 2050 zal er bijna geen woning meer op hoge temperatuur verwarmd worden. Het duidelijker maken van deze relatie maakt het makkelijker sturen voor woningcorporaties, en ook voor bewoners (inclusief eigenaar-bewoners), ontwikkelaars en bouwers is een warmtevraag die past bij een warmtebron veel logischer dan een energielabelletter.

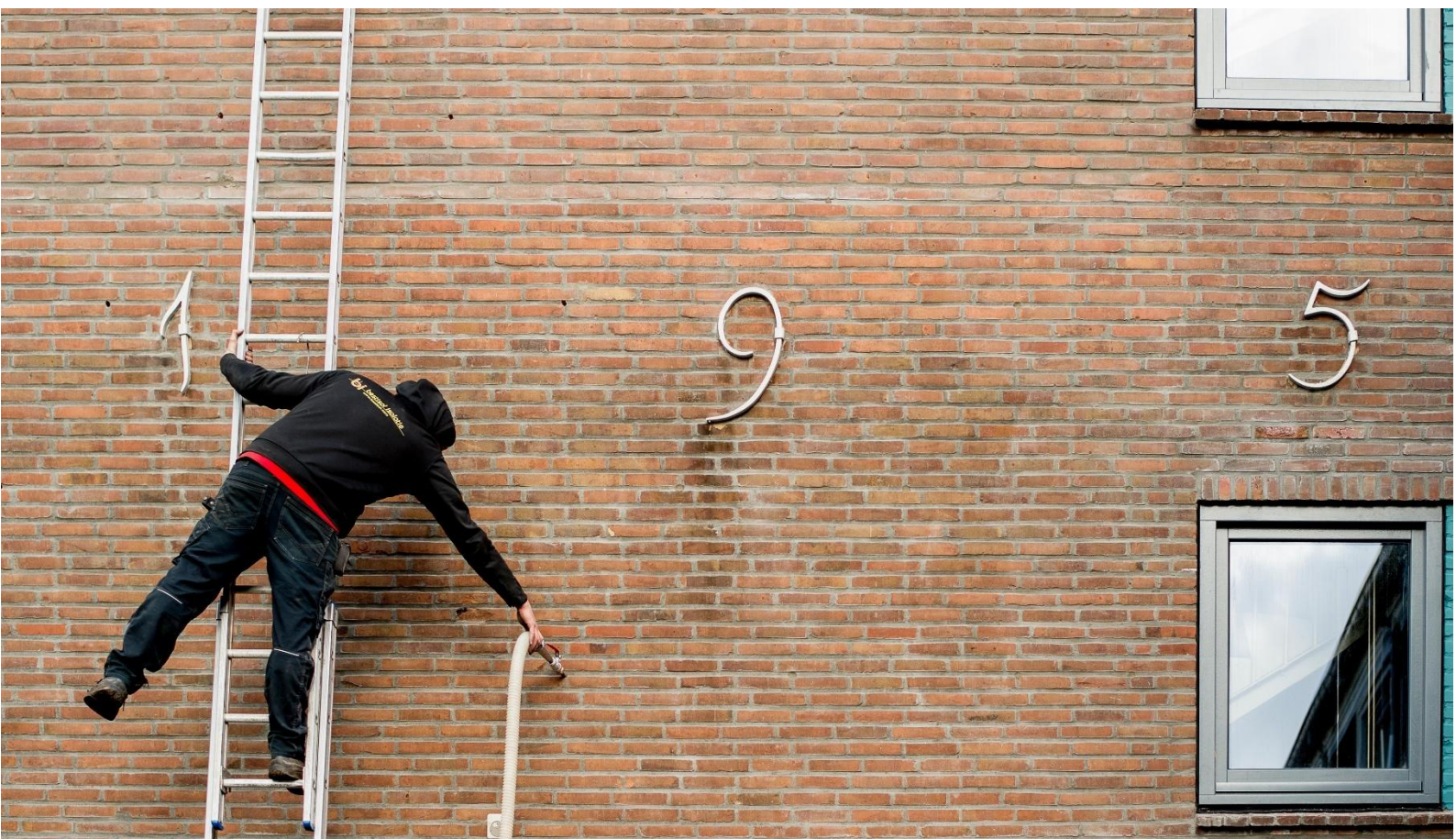
De formerende partijen spreken in hun positieve agenda van een uitfasering van de C- en D-labels voor 2040, nog voordat de impact van al deze wijzigingen op de huidige opgave enigszins inzichtelijk is. Als we vanuit de sociale huursector al sturen op het aardgasvrij maken van 450.000 woningen, het uitfaseren van labels EFG én op het reduceren van de warmtevraag van alle woningen met gemiddeld zo'n 20% (let op: de reductie van de warmtevraag is niet hetzelfde als de verwachte energie- en CO<sub>2</sub>-besparing). Dan is zo'n normering voor de huursector daarbovenop helemaal niet effectief. Een normering van C- of D-labels zorgt voor onwenselijke verschuivingen in de prioritering van onderhoud en verduurzaming van woningen. Woningen met een C- of D-label van goede kwaliteit krijgen prioriteit boven woningen met een B-label van minder goede kwaliteit. Ook kan het zijn dat woningen met een label A langer wachten op elektrificatie omdat eerst de woningen met C- en D-labels moeten worden verduurzaamd.

### *Randvoorwaarden en beleidsmaatregelen voor sturen op effectieve verduurzaming*

In de kern vraagt de energietransitie van de gebouwde omgeving om twee aanpassingen van de woning: isolatie & ventilatie en een (aardgasvrije) warmtevoorziening. Wij zijn dan ook positief over de introductie van de warmtevraag op het energielabel en in de NPA bewust is gekozen om op de lange

termijn niet meer op energielabels te sturen, maar op de warmtevraag en op het aantal aardgasvrije woningen. Om aan het dilemma van betaalbaarheid versus snelheid, CO2- en energiebesparing tegemoet te komen is het nodig:

- De Standaard te laten aansluiten op een isolatieniveau dat niet afhankelijk is van woningkenmerken maar van de voorziene warmtebron. Zo kan er een Standaard zijn die past bij Zeer Lage Temperatuurverwarming (ZLT), een die past bij Lage Temperatuur (LT), en Midden Temperatuur (MT). Deze termen komen terug in doorrekeningen van het PBL en in transitievisies en uitvoeringsplannen van gemeenten. Dat zorgt voor uniformiteit en een toekomstbestendig ijkpunt.
- Die warmtevraag te herijken op basis van opgedane praktijkkennis: De Standaard voor isolatie is een theoretische werkelijkheid. In 2025 is een evaluatie uitgevoerd, waarbij niet gekeken is naar de praktijk. Herijk daarom door te kijken naar: Welke woningen hebben welke warmtevraag en worden die comfortabel en betaalbaar warm met lage aanvoertemperaturen? Wij laten u graag zien wat corporaties hebben bereikt.
- Gebruik energielabels enkel waar ze voor bedoeld zijn, namelijk het vergelijken van woningen. Gebruik ze niet om het daadwerkelijk energieverbruik van een woning te voorspellen, of bouwkwiteit of kwaliteit van het binnenklimaat van een woning vast te stellen.
- Begin niet aan normering van C- en D-labels zolang er nog geen stabiele nieuwe energielabelmethodiek en letterklasseindeling is en sluit aan bij opgedane praktijkkennis over de maximale warmtevraag die past bij betaalbaar en comfortabel verwarmen.





## 2. Warmtenetten en de betaalbaarheid van energie

### *Hoe ver zijn we al gekomen?*

*De aanleg van warmtenetten is een knap staaltje samenwerking van gemeenten, netbeheerders, woningcorporaties en andere ketenpartners. De transitie van gas naar (stads)warmte vraagt om intensieve bewonersparticipatie, complexe samenwerking en uithoudingsvermogen. De wijk Bospolder-Tussendijken in Rotterdam maakt deze transitie door. De Gemeente Rotterdam maakte daar [deze mooie documentaire](#) over.*

Warmtenetten zijn in gebieden met gestapelde bouw vaak de warmtevoorziening met de laagste maatschappelijke kosten en hebben grote voordelen t.o.v. elektrificatie voor netcongestie. Toch stagneert de uitrol. Grote projecten liggen stil en de investeringsbereidheid van betrokken partijen neemt af. Daarmee raken zowel de ambitie uit het IBO-rapport *Bekostiging van de elektriciteitsinfrastructuur* – 20% van de woningen op een warmtenet – als de NPA-afspraken van 450.000 aardgasvrije woningen in 2034 uit zicht. De geopolitieke situatie drukt ons nog dichter met de neus op de feiten. Het is belangrijk én urgent dat wij sneller minder afhankelijk worden van gaslevering buiten Europa.

Draagvlak is daarbij onontbeerlijk. De kern van het probleem daarbij is dat de maatschappelijke voordelen van warmtenetten zich niet vertalen naar betaalbare en zekere tarieven voor gebruikers. Huurders zijn terecht terughoudend door tariefonzekerheid (gebrek aan transparantie, invloed van bijv. de Oorlog in Oekraïne) en negatief sentiment, waardoor corporaties instemming steeds moeilijker rondkrijgen. Tegelijk maken corporaties bij aansluiting hoge in pandige kosten. Ook dat zijn

maatschappelijke kosten. Zelfs bij een lage BAK raakt de businesscase uit beeld als daar tienduizenden euro's per woning bovenop komen.

Daarbovenop zit een fundamentele weeffout in het systeem. Alle huishoudens betalen mee aan de verzorging van het elektriciteitsnet, maar bij warmte worden de volledige infrastructuurkosten neergelegd bij de aangesloten gebruikers. Dit terwijl warmtenetten het elektriciteitsnet ontlasten en netcongestie helpen voorkomen. Die scheve kostenverdeling wordt de komende jaren verder verscherpt door de invoering van ETS2, waardoor de gasprijs structureel stijgt. Juist huishoudens met de laagste inkomens worden hierdoor disproportioneel geraakt en blijven achter met hoge energielasten. Tegelijk moeten we van het gas af, maar blijft het gasnet voorlopig wel in stand. De vaste kosten daarvan worden daardoor verdeeld over een steeds kleinere groep gebruikers, wat het systeem onhoudbaar maakt. De overheid heeft een hierin een zorgplicht. Zolang deze ongelijkheid in kostenverdeling blijft bestaan, komt versnelling van de warmtetransitie niet van de grond en blijven we huurders aan volatiliteit blootstellen.

Ook in het rapport '[Routes naar realisatie – keuzes in de klimaat- en energietransitie](#)' van Van Kempen wordt gesteld dat warmtenetten een significante bijdrage kunnen leveren aan de energievoorziening in de gebouwde omgeving. Hiervoor is volgens Van Kempen vertrouwen nodig bij burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en overheden dat het aanleggen van en het worden aangesloten op een warmtenet een financieel verstandige keuze is. Dat vertrouwen is ook nodig zodat gemeenten de regie die ze via de WGIW kunnen pakken, ook kunnen benutten. Ondersteun gemeenten bij het uitvoeren van die regierol, zodat zij duidelijke einddata voor het afkoppelen van het aardgas vast kunnen stellen. Dat creëert de nodige duidelijkheid en verkleint het volloopriscio van warmtenetten aanzienlijk.

Daarnaast wordt ook bovenstaande weeffout erkend waarbij de oplossingsrichting van een prijsgarantie voor collectieve warmte wordt aangehaald. Deze oplossing moet de (hogere) eindgebruikerskosten in lijn brengen met de nationale kosten als lokaal een warmtenet de voorziening met de laagste nationale maatschappelijke kosten is.

Aedes werkt hard aan het doel om in 2034, in lijn met de NPA, 450.000 woningen aardgasvrij te maken en in 2050 alle woningen CO<sub>2</sub>-neutraal te verwarmen. Dat kan alleen als randvoorwaarden op orde zijn:

### *Randvoorwaarden en beleidsmaatregelen voor succesvolle uitrol van warmtenetten*

- Snelle inwerkingtreding van de Wet Collectieve Warmte.
- Borging van betaalbaarheid voor eindgebruiker en corporatie. Zonder subsidiëring van het vastrecht, een relatieve prijsgarantie en spoedige overstap op kostengebaseerde tarieven blijft de uitrol van warmtenetten vastlopen.
- Verklein de minimale hoeveelheid aansluitingen (nu 250) om aanspraak te kunnen maken op subsidie. Juist in de kleinere kernen is dat hard nodig voor de financiële haalbaarheid.
- Ondersteuning van gemeenten bij het opzetten van regionale warmtebedrijven om voldoende schaal te kunnen maken.

### 3. Warmtepompen nog te duur, leeraanpak brengt daar verandering in.

#### Hoe ver zijn we al gekomen?

*De laatste jaren steeg het aantal geplaatste (hybride) warmtepompen van 7.000 naar meer dan 13.000 per jaar. Om de doelstellingen voor de NPA te halen willen we dat tempo op zijn minst verdubbelen. Een belangrijke voorwaarde daarvoor is dat de kosten over de gehele levensduur van een warmtepomp nog flink omlaag moeten. Warmtepompen zijn nu nog een veel duurder alternatief dan een cv-ketel. Samen met fabrikanten en installateurs, verenigd in Team Duurzaam Installeren (TDI) spannen we ons in om de 'total cost of ownership' van warmtepompen terug te brengen van meer dan € 12.000 naar € 6.000 via de [leeraanpak warmtepompen](#).*

De uitrol van warmtepompen moet sneller en goedkoper. Installateurs en fabrikanten kunnen opschalen wanneer er voorspelbare volumes zijn. In de NPA is de doelstelling dat we 450.000 woningen aardgasvrij maken voor 2035. Meer dan de helft daarvan krijgt een warmtepomp. Door onze planning inzichtelijk te maken kunnen we die volumes voorspelbaarder maken, en werken we parallel aan betaalbare oplossingen.

In de leeraanpak hebben we elkaar gevonden: We delen onderling data om de betrouwbaarheid van de installatie te vergroten en innovatie te versnellen. Daarmee besparen we miljoenen aan leergeld. Aan de aanbodkant resulteert de samenwerking in uniforme technische standaarden, onderhoud en garanties. Ook wordt gewerkt aan producten met een levensduur van 25 jaar in plaats van 15 jaar. Woningcorporaties stappen over op een uniform TCO-model, zorgen dat de basiskennis over warmtepompen op orde is, monitoren projecten en kijken de kunst van bewezen projecten af om de installatie van warmtepompen op te schalen. Zo helpen we verkeerde aannames de wereld uit. Als corporaties en marktpartijen zich samen inspanning, leidt dat tot lagere prijzen, voorspelbaardere kwaliteit en minder onrust bij huurders.

Onze gezamenlijke boodschap:

*"Tienduizenden warmtepompen per jaar in 2030 is haalbaar, maar alleen als we de opschaling industrialiseren: met voorspelbare volumes, gestandaardiseerde aanpakken, één TCO-rekentaal en monitoring als norm. De grootste knelpunten zijn netcongestie, onvoorspelbare TCO, beperkte uitvoeringscapaciteit en onzekerheid over de toekomstige warmtebron. De Leeraanpak en TDI500 leggen precies de bouwstenen voor een volwassen keten die dit mogelijk maakt."*

In de leeraanpak onderzoeken we ook de impact op netcongestie en hoe we die kunnen verlichten voor verschillende configuraties, woningtypen en gebruiksprofielen. Die data delen we ook met netbeheerders zodat zij beter kunnen plannen. Warmtepompen zijn doelmatig in goed geïsoleerde woningen en in gebieden met voldoende netcapaciteit. Veel corporatiewoningen vallen (nog) niet in deze categorie. We moeten dus goed opletten wat we waar doen.

Deze innovatiekracht komt voort uit de wil om samen te werken en de wil om dat goed te doen. Van dwang is geen sprake. Wij nodigen u uit om met ons mee te kijken en te leren voordat u opnieuw normering overweegt voor (hybride) warmtepompen. Naast het argument dat de kosten nu hoog zijn en we die voor 2030 significant omlaag willen brengen, is netcongestie een ander argument om niet

tot normering over te gaan. Als laatste argument verkleint een verplichting de prikkel voor kwaliteitsverbetering.

### *Randvoorwaarden en beleidsmaatregelen voor de opschaling van warmtepompen*

- Prioriteer netverzwaring om verduurzaming mogelijk te maken. Hoeveel we ook ons best doen om de netbelasting van woningen te verminderen, het blijft een druppel op de gloeiende plaat van de energietransitie en de steeds groter wordende vraag naar elektriciteit.
- Voorlopig geen normering op warmtepompen. Laat deze leeraanpak zijn vruchten afwerpen. Kijk en leer met ons mee. Deze innovatiekracht komt voort uit samenwerking, niet uit dwang. Nu verplichten betekent dat we een te hoge prijs betalen, de incentive voor kwaliteitsverbetering kleiner wordt en er meer onrust bij huurders ontstaat.
- Stimuleer het op kleine schaal benutten van energieopslag. Subsidieer de buurtbatterij.



## 4. Hoe zit het met netcongestie?

Zoals in het rapport '[Routes naar realisatie – keuzes in de klimaat- en energietransitie](#)' van Van Kempen ook wordt aangegeven, zorgt onder andere toenemende netcongestie voor onvoldoende handelingsperspectief in de verduurzamingsopgave. Hierin wordt al beschreven dat de groeiende wachtrijen voor het elektriciteitsnet resulteren in forse maatschappelijke maar ook economische schade en dat er op korte termijn actie nodig is. Wij onderschrijven dit en ervaren dit binnen onze sector ook in toenemende mate.

In juli 2025 publiceerden we de [resultaten](#) van een enquête over de impact van netcongestie op de nieuwbouwoopgave voor woningcorporaties. 99 corporaties vulden de enquête in. In onze verduurzamingsopgave zit een deel sloop-nieuwbouw, maar zijn er ook vaak meer aansluitingen (sloop-nieuwbouw waarbij meer woningen worden teruggebouwd) en/of zwaardere aansluitingen nodig (i.v.m. elektrificatie). Uit deze enquête bleek dat bij 30% van de nieuwbouwoopgave woningen niet kunnen worden aangesloten (74% van de gevallen) of de aansluiting vertraging oploopt (26% van de gevallen). M.b.t. de verduurzamingsopgave geeft 46% van de respondenten aan dat netcongestie een knelpunt voor verduurzaming is. Bij 11% is er alleen sprake van congestie bij terugleveren van energie (zonnepanelen), bij 42% alleen bij afname (warmtepompen) en bij 47% bij beide. Van de corporaties die te maken hebben met netcongestie, geeft 33% aan dat de netbeheerder geen toestemming geeft voor installaties zoals een (hybride) warmtepomp. 31% geeft aan dat er lange wachttijden zijn voor aansluiting van de installatie en 18% geeft aan van allebei last te hebben.

Afgelopen jaar is o.a. door het ministerie van VRO gewerkt aan een handvat netbewust (ver)bouwen. Een goed initiatief, maar wel eenzijdig. Er is gekeken naar oplossingen op woningniveau zoals het verlagen van de warmtebehoefte (isolatie), het kiezen voor een bodemwarmtepomp in plaats van een lucht-water warmtepomp of het mijden van het gebruik van de warmtepomp tijdens spitsuren. Al deze maatregelen zijn kostenverhogend aan de ene kant (eigenaar) en kostenverlagend aan de andere kant (netbeheer). Gegeven het financiële tekort van 20 mld. leidt dit tot een nog verdere daling van nieuwbouw. De laatste optie, indien op afstand beheerd, verkleint mogelijk het comfortniveau van bewoners en vraagt eerst om voldoende draagvlak. Op grote schaal is de bijdrage die de woningbouw echter kan leveren aan het verzachten van netcongestie klein, zeker als sociale huurvoorraad waar de energievraag gemiddeld lager ligt dan voor de koopsector.

Woningcorporaties zoeken ook zelf naar oplossingen. Zo worden meer woningen op één kleinverbruiksaansluiting aangesloten. Op korte termijn is dit een goede oplossing om de verduurzaming niet onnodig te vertragen, op lange termijn brengt het risico's met zich mee. Er ontstaan immers allerlei nieuwe vormen van collectieve nutsaansluitingen, met alternatieve administratie en contract- of servicemodellen.

Dan hebben we nog het prioriteringskader van het ACM dat is gewijzigd. Door deze wijziging kunnen netbeheerders geen ruimte meer reserveren voor toekomstige woningbouw. Dat heeft onder andere te maken met de timing van de aanvraag die gelijk moet lopen met de vergunningsaanvraag. De bouwvergunning wordt pas veel later verkregen dan de bouwplannen al hard zijn. Daardoor kan het zo zijn dat projecten waar de schop in de grond gaat, alsnog achteraan sluiten in de wachtrij en dus niet bij oplevering kunnen worden aangesloten.

In het hiervoor genoemde rapport van Van Kempen worden ook maatregelen om netcongestie tegen te gaan beschreven. Deze maatregelen die ingrijpen op risico's en zekerheden, maar ook op het gebied van effectief netcongestiemanagement zouden een goede stap in de richting zijn voor meer lucht in het handelingsperspectief. Zekerheden op het gebied van toekomstig benodigde ruimte zouden we hier zeker aan toevoegen voor het garanderen van een haalbare energietransitie. Ook vragen wij ons af of de rol van netbeheerders uitgebreid dient te worden. Netbeheerders mogen nu geen batterijen inzetten, dat wordt gezien als handelen in elektriciteit en niet als onderdeel van de noodzakelijke infrastructuur. Zo kan de inzet van batterijen bij onderstations veel effectiever uitpakken dan aansturen op de thuisbatterij.

### *Randvoorwaarden en beleidsmaatregelen m.b.t. netcongestie*

- Zorg ervoor dat netbeheerders ruimte kunnen blijven reserveren voor woningbouw en woningverduurzaming, door het prioriteringskader daarvoor aan te passen.
- Zorg ervoor dat netverzwaring prioriteit krijgt waar de (toekomstige) nood het hoogst is.
- Richt een subsidieregeling in voor netbewust renoveren, waardoor meer woningen gelijktijdig geëlektrificeerd kunnen worden. Balanseer de investeringen t.b.v. netontlasting met die voor netverzwaring.
- Ook energiedelen biedt enorme kansen voor het verkleinen van de netbelasting van woningen. Zie daarvoor [de paragraaf over zonnepanelen](#).
- Onderzoek welke systeemveranderingen van het energiesysteem noodzakelijk zijn voor een moderne energie-infrastructureur die past bij een samenleving die in steeds grotere mate geëlektrificeerd is.



## 5. De rol van zonnepanelen, energiedelen en -opslag

### *Hoe ver zijn we al gekomen?*

*In 2015 lag op 2% van de sociale huurwoningen een zonnepaneleninstallatie. In 2025 is dat aandeel [gegroeid naar 26,6%](#). Zo dragen huurders en woningcorporaties flink bij aan het aandeel hernieuwbare energie in de Nederlandse energiemix.*

Het draagvlak voor zonnepanelen onder sociale huurders is sterk gedaald na de aankondiging de salderingsregeling in één klap af te schaffen en de introductie van terugleverkosten door energieleveranciers. Volgens de Woonbond wil [1 op de 3 huurders](#) van haar panelen af.

Huurders stemmen niet meer in met het plaatsen van zonnepanelen door de onzekerheid. Corporaties hebben daardoor minder mogelijkheden om de energiestatistiek van hun woningen te verbeteren. Dat belemmert het uitfaseren van EFG-labels bij woningen waar de mogelijkheden voor isolatiemaatregelen beperkt zijn, maar het beperkt ook de opties om het energiegebruik van woningen die volledig elektrisch gemaakt moeten worden te balanceren. Het kwakkelende draagvlak zet ook een rem op de bijdrage die corporaties kunnen leveren aan het aandeel hernieuwbaar opgewekte energie in de gebouwde omgeving.

Energiedelen is een grote kans om de impact van de afschaffing van de salderingsregeling op lange termijn te dempen. Vanuit de EU wordt lidstaten verplicht om energiedelen mogelijk te maken, zodat consumenten kunnen deelnemen aan en meeprofiteren van de energietransitie. Energiedelen kan

zonne-energie aantrekkelijk houden zonder dat daar overheidssteun voor nodig is. Energiedelen biedt aanvullend kansen om gelijkzijdigheid te benutten en de netbelasting te verlagen.

Er ligt nu echter een conceptwetsvoorstel voor energiedelen met een uitermate complexe uitwerking. Consumenten die overproductie van een andere consument ontvangen worden energieleverancier en hebben daardoor een btw-registratie nodig. Zij ondervinden nadelige financiële en fiscale gevolgen. De ontvanger kan in het huidige voorstel op papier, overproductie hebben, en moet dan alsnog terugleveren aan het net. De kosten en baten zijn voor de consument onvoorspelbaar.

Het huidige voorstel is zo complex en onzeker voor eindgebruikers dat energiedelen niet aantrekkelijk is, en uitloopt op een gemiste kans. Dit kan echt anders. Zo zien ook de Woonbond en Vereniging Eigen Huis. Volgens ons staat de uitwerking haaks op de gedachte vanuit de EU dat burgers op een eenvoudige manier kunnen participeren in de energietransitie. Wij vragen u een stap terug te doen, de tijd te nemen en ervoor te zorgen dat energiedelen begrijpelijk, aantrekkelijk en toegankelijk is voor de gemiddelde consument. De Raad van State heeft een aantal goede adviezen meegegeven om de regeling te verbeteren. Wij vragen u die adviezen ter harte te nemen, en daarnaast met vertegenwoordiging van de doelgroep (o.a. Aedes, Consumentenbond, Woonbond, Vereniging Eigen Huis) in gesprek te gaan.

Als laatste punt kunnen lokale oplossingen zoals buurtbatterijen de rendabiliteit van zonnepanelen vergroten en de netbelasting verlichten. Hier vragen wij vooral om ruimte voor innovatie oplossingen die het handelingsperspectief van huurders vergroten.

### *Randvoorwaarden en beleidsmaatregelen voor het aantrekkelijk houden van zonne-energie na de afschaffing van de salderingsregeling*

- Om het draagvlak voor zonnepanelen te stutten vragen wij om het volgende: Compenseer huurders eenmalig voor de afschaffing van de salderingsregeling. Maak eenmalig 585 miljoen vrij van de structurele lastenverlichting (ruim 670 miljoen euro) om via verhuurders de servicekosten of energieprestatievergoeding voor huurders te verlagen. Deze eenmalige compensatie resulteert in een structurele lastenverlichting voor zo'n 400.000 huishoudens. Met een eenmalige compensatie kunnen corporaties de servicekosten omlaag brengen zodat huurders er niet of nauwelijks op achteruit gaan. Dit bedrag is gebaseerd op het [onderzoek](#) van VRO in samenwerking met de Woonbond en Aedes, n.a.v. de motie Beckerman. Over het onderzoek schreven wij samen met de Woonbond [een brief](#) naar de Eerste Kamer.
- Voorkom dat mensen moeten betalen voor het terugleveren van energie, zorg ervoor dat consumenten met zonnepanelen niet meer gaan betalen dan wanneer zij geen panelen zouden hebben.
- Herzie het huidige voorstel voor energiedelen zodat het systeem toegankelijk wordt voor de gemiddelde consument, en kansen voor netverlichting benut kunnen worden.



## 6. De andere transitie: circulair werken, beschermen en verbeteren van biodiversiteit en klimaatadaptatie

De Energietransitie gaat hand in hand met onze andere duurzaamheidsvraagstukken. Zorg dat die ook aan bod komen bij het IBO.

- Flora- en faunaonderzoek kost corporaties gemiddeld bijna 700.000 euro per jaar, met uitschieters tot meer dan 2 miljoen per corporatie, terwijl de uiteindelijke compensatiemaatregelen vaak eenvoudig zijn en relatief weinig kosten. Met landelijke invoering van gebiedsgerichte soortenmanagementplannen, uniforme toetsingskaders en erkende gedragscodes kunnen kosten drastisch omlaag en procedures worden versneld. Meer over de kosten en impact beschrijven we in [deze bijlage](#).
- Circulair werken en de toepassing van biobased materialen zitten in de lift. De MIA/VAMIL is een goede regeling die nog wat eenvoudiger kan. Zorg ervoor dat nieuwe materialen eenvoudig en goedkoop van de juiste milieu- en veiligheidscertificeringen kunnen worden voorzien, zodat we sneller over kunnen op toepassing.
- Investeer meer in groene en blauwe wijken. Klimaatadaptieve maatregelen verbeteren en beschermen de leefbaarheid van onze wijken. Situaties zoals de regenoverlast in Enschede laten eens te meer zien dat onze straten groener moeten worden en er flink geïnvesteerd moet worden in de waterberging en -afvoer. Ook zorgt de energietransitie ervoor dat het risico op hittestress toeneemt door isolatiemaatregelen. Ook dit vraagt dat we in versteende wijken ruimte maken voor groen. Maatregelen op gebiedsniveau zijn effectiever en daar kan iedere bewoner van meeprofitieren.

## 7. Versterk de investeringscapaciteit van woningcorporaties

Na de afschaffing van de verhuurderheffing versnelde de corporatiesector haar investeringen in verduurzaming. Met het kabinet en VNG heeft Aedes op de Woontop in december 2024 de Nationale Prestatieafspraken opengebrouwen en verlengd van 2025-2035. De NPA omvatten een ambitieus pakket van 115 miljard euro aan investeringen waarmee wordt ingezet op de bouw van 30.000 sociale huurwoningen per jaar, massale en versnelde verduurzaming en verbetering van de woningvoorraad en betaalbare huren.

Tijdens de begrotingsbehandeling van het ministerie van VRO meldde de minister dat uit de actualisatie van doorrekeningen van de NPA blijkt dat er een financieel tekort is ontstaan van € 20 miljard. Daardoor staat de verduurzaming van ca. 163.000 woningen op de tocht staat tot en met 2034. Voor de verduurzamingsopgave die er dan nog tot 2050 ligt, zijn geen middelen meer. Dat heeft ook neveneffecten: Als corporaties niet langer in staat zijn om hun woningen geschikt te maken voor de aansluiting op warmtenetten, zullen er nog minder warmtenetten gerealiseerd kunnen worden. Dit wordt onderschreven in het rapport '[Routes naar realisatie – keuzes in de klimaat- en energietransitie](#)' van Van Kempen, die stelt: "*Daarnaast zullen woningcorporaties blijvend voldoende middelen moeten kunnen vrijmaken om naast hun andere opgaven ook op verduurzaming te kunnen presteren. Gegeven de bredere maatschappelijke baten, kan het kabinet er voor kiezen budgetten beschikbaar te stellen om de huidige beleidsmix voort te zetten, rekening houdend met de benodigde te realiseren aantallen om de doelen te halen.*"

Woningcorporaties investeren gemakkelijk meer dan €60.000 om een woning te verduurzamen en voor zover alleen isolatiemaatregelen worden getroffen staat daar geen huurverhoging tegenover. Door de grenzen voor passend toewijzen is voor veel woningen helemaal geen ruimte voor huurverhoging. Dat is vanuit de betaalbaarheid van de huurder gezien natuurlijk een prettige bescherming, maar dat betekent ook dat er tegenover verduurzaming een behoorlijk negatief rendement staat. Voor het A+ label wordt de grens voor passend toewijzen met €25 verhoogd (naar verwachting per 1-1-2027). Dat levert een klein beetje ruimte op, en de vraag is of er daarin niet meer mogelijk is. De woonlasten voor deze huurders blijven gelijk: de huur is iets hoger, de energierekening een stuk lager. De besparing op de energierekening komt voor een klein deel ten goede aan de investering voor verduurzaming.

Om de broodnodige nieuwbouw en verbetering van woningen naast een betaalbare huur te kunnen blijven realiseren, zijn er maatregelen nodig om de investeringskracht weer op peil te brengen. Ons voorstel is om dat in eerste instantie te doen door een lek te dichten: Corporaties moeten winstbelasting afdragen, terwijl ze geen winst maken. Hierdoor verdwijnt de komende jaren tot 1,5 miljard per jaar uit de volkshuisvesting.

### *Randvoorwaarden en beleidsmaatregelen voor investeringen van woningcorporaties in verduurzaming*

- Zorg voor een investeringsvermogen van corporaties dat past bij wat er van hen gevraagd wordt.
- Schaf de winstbelasting voor woningcorporaties af, zodat er ruimte ontstaat om de duurzaamheidstrein op gang te houden. Alleen dan kunnen we de snelheid behouden die nodig is om de doelen voor 2050 te behalen.

- Houdt het huurbeleid tegen het licht en bezie, net als bij het aanpassen van de passend toewijzen, of er meer ruimte in de huur gecreëerd kan worden zonder dat dit ten koste van de betaalbaarheid van de woonlasten gaat.

## 8. Beantwoording deelvragen

### **Deelvraag I: Wat is de opgave voor het realiseren van emissievrije woningen in 2050?**

De opgave voor het realiseren van een emissievrije sociale huurvoorraad bestaat uit drie delen: Het zoveel mogelijk aardgasvrij maken van de sociale woningvoorraad, het terugbrengen van de energievraag naar een basisoniveau en de huren betaalbaar houden voor de bewoner van morgen. Aanvullend kunnen we huurders voorzien van zonnepanelen, maar de betaalbaarheid daarvan verdwijnt met het verdwijnen van de salderingsregeling.

Inmiddels heeft 47% van de sociale huurvoorraad een label A of beter en 67% een label B of beter en 94% een label D of beter en liggen op meer dan een kwart van de corporatiedaken zonnepanelen. 13% van de sociale huurvoorraad is al aardgasvrij.

De Nationale Prestatieafspraken omvatten een verduurzamingsopgave van een kleine 40 miljard euro tot en met 2034. Na 2034 verwachten we dat 70% tot 74% van de sociale huurwoningen een label A of beter heeft en dat 79% tot 85% van de woningen klaar is voor aansluiting op een duurzame warmtebron of reeds is aangesloten op een duurzame warmtebron. Ook is afgesproken dat in deze periode 450.000 woningen aardgasvrij gemaakt worden. Na 2035 zou dan ca. 33% van de corporatievoorraad aardgasvrij zijn. Daar is echter een flinke versnelling van het huidige tempo voor nodig. De verslechterde financiële situatie van corporaties, netcongestie en de vertraging in de uitrol van warmtenetten zorgen echter voor stagnatie. Ook de toevoeging van zonnepanelen op corporatiedaken stagneert door de onzekerheid rond tarieven en de afschaffing van de salderingsregeling.

*Wij vragen u voor het realiseren van een emissievrije en aardgasvrije huurvoorraad te sturen op de juiste isolatieniveaus. Wij zijn voorstander van sturen op een isolatiestandaard passend bij verschillende warmtebronnen: Zeer Lage Temperatuur, Lage Temperatuur en Middentemperatuur. Dat is kosteneffectiever dan sturen op een isolatiestandaard voor voor- en naoorlogse woningen die soms te streng en soms niet streng genoeg is. Ook denken we dat de duidelijkheid die dat biedt, zorgt voor versnelling van de uitvoering.*

### **Deelvraag II: Hoe en welke woningen kunnen het meest efficiënt aardgasvrij gemaakt worden via collectieve oplossingen en via individuele oplossingen?**

[Scenarioanalyse](#) toont dat sturen op een CO<sub>2</sub>-reductie per euro (scenario 2) efficiënter is – lagere investeringen, meer CO<sub>2</sub>-winst per euro – dan het verplicht isoleren tot de Standaard. Corporaties geven aan dat 'laatste stapjes' vaak duur zijn en weinig bijdragen. Collectief waar mogelijk, individueel waar bron- of infrastructuurbeperkingen dat vragen.

Collectieve oplossingen (warmtenetten) zijn het meest doelmatig in stedelijke gebieden, bij dichtheden waarin warmtenetten schaalvoordelen hebben. Warmtepompen zijn efficiënt in goed geïsoleerde grondgebonden woningen en in gebieden met minder netcongestie. Wij verwachten de komende 8 jaar zo'n 200.000 tot 250.000 warmtepompen te plaatsen om de NPA-doelen te halen. Hybride systemen zijn geschikt als tussenstap wanneer warmtebronnen nog niet beschikbaar zijn, maar zijn meestal pas rendabel in grotere woningen dan die in het bezit van corporaties. Bij woningen die slechter geïsoleerd zijn zorgt de warmtepomp voor een grote toename van het elektriciteitsverbruik. Voor kleinere woningen is de energievraag vaak zo laag, dat de hybride warmtepomp qua investering niet binnen de

technische levensduur kan worden terugverdient als we kijken naar de energiebesparing. We onderzoeken in welke van onze woningen hybride warmtepompen effectief en betaalbaar zijn en spannen ons met fabrikanten en installateurs in om de TCO van warmtepompen terug te dringen. Dat doen we via de [leeraanpak warmtepompen](#).

*Wij vragen de overheid te investeren in innovatie van decentrale collectieve warmtevoorzieningen als aanvulling op de grote warmtenetten, maar belangrijker: als aanvulling op de individuele warmtepomp die in veel corporatiewoningen niet kunnen worden toegepast door ruimtegebrek of geluidsoverlast van de vele buitenunits. Wij vragen de overheid niet over te gaan op het normeren van warmtepompen voordat de TCO gehalveerd is.*

*Het prioriteren van netverzwaring is cruciaal voor deze opgave. De baten van netbewust (ver)bouwen moeten gebalanceerd worden met de kosten. Subsidieer innovatieve concepten. Maak energiedelen eenvoudig en toegankelijk.*

### **Deelvraag III: Wat is het effect van de energietransitie op de betaalbaarheid van de energierekening en welke beleidsknoppen zijn doelmatig?**

Maatregelen die de betaalbaarheid van de energierekening verbeteren zijn op dit moment elektrificatie van een woning die goed geïsoleerd is en/of isolatiemaatregelen. De aansluiting op een warmtenet is zolang de warmtepreizen verbonden zijn aan de gasprijzen en het 'niet meer dan anders'-principe niet altijd goed voor de energierekening, maar in ieder geval niet slecht. Echter is het hier wel zo, dat de vaste kosten zo'n groot deel van de energierekening beslaan dat de besparing op de rekening door de thermostaat omlaag te draaien (lees: bewonersgedrag) beperkt is. Het handelingsperspectief om de eigen energierekening te beïnvloeden is voor deze groep mensen te klein.

Betaalbare tariefzekerheid voor collectieve warmte vraagt om: versnelde invoering van kostengebaseerde tarieven, relatieve prijsgarantie en voldoende subsidiëring van het vastrecht om huurders een aantrekkelijk aanbod te kunnen doen. Zonder betaalbare tariefzekerheid krijgen corporaties instemming niet rond en blijft draagvlak voor warmtenetten laag. Het aanbod door corporaties kan bovendien nog aantrekkelijker als hun transitiekosten gesubsidieerd zijn. Nu kan de BAK nog zo laag zijn, maar vallen grote gebiedsaanpakken zoals in Rotterdam alsnog in het water door hoge in pandige kosten. Met alleen subsidiëring zijn we er echter nog niet. Willen we structureel een betaalbaar aanbod voor eindgebruikers, dan vraagt dat een fundamenteel eerlijkere manier bij het verdelen van de kosten. De maatschappelijke kosten bij collectieve warmte horen, net als bij elektriciteit en aardgas breder gesocialiseerd over de samenleving.

*Kiezen we nu voor solidariteit in kosten (heel Nederland betaalt mee aan gas, warmte en elektriciteit), dan maken we collectieve warmte echt goedkoper dan aardgas en versnellen we de warmtetransitie voor iedereen. Versnel de uitrol van warmtenetten door er middelen voor vrij te maken. Ondersteun gemeenten in hun regierol en zorg dat zij deze kunnen en willen benutten.*

### **Deelvraag IV: Wat is de rol van corporaties, gemeenten, provincies, private verhuurders, huiseigenaren en financiële partijen en welke randvoorwaarden zijn nodig?**

Woningcorporaties zijn de uitvoerders van de verduurzamingsopgave voor de sociale voorraad. Daarnaast hebben woningcorporaties de taak voldoende, betaalbare en veilige woningen ter beschikking te stellen. In de eerste plaats dient de investeringsruimte van corporaties afdoende te zijn om ál die kerntaken uit te voeren en verduurzaming bijvoorbeeld niet ten koste gaat van de

nieuwbouwpoging. Het is de rol van corporaties om verduurzaming zo efficiënt mogelijk uit te voeren. Daarbij hebben we wel andere partijen nodig. We hebben het Rijk nodig om voldoende investeringsruimte mogelijk te maken. Zo betalen corporaties op dit moment winstbelasting (VPB, inclusief ATAD). Afschaffing van de VPB zou ca. 37 mld. aan extra investeringsruimte opleveren. Dat staat gelijk aan de investeringsopgave op het terrein van verduurzaming voor de komende 10 jaar. Om de huren niet te veel te laten stijgen, maakten we [afspraken](#) met het ministerie van VRO en de Woonbond. Daarnaast vragen corporaties geen huurverhoging voor isolatiemaatregelen. Het effect is helder: woonlasten van sociale huurders zijn veel minder hard gestegen dan de inflatie. Tegelijkertijd nemen kosten voor onderhoud en verduurzaming verder toe. Schaf de VPB voor woningcorporaties af, zodat ademruimte ontstaat om de toegenomen kosten op te vangen.

Daarnaast is voorspelbaar beleid nodig. De energielabelsystematiek zal tussen 2020 en 2030 drie keer wijzigen. Van het Nader Voorschrift naar de NTA 8800 naar een nieuwe systematiek door implementatie van de EPBD IV. Een energielabel is 10 jaar geldig, maar in de data van corporaties lopen straks 3 type energielabels door elkaar. Deze wijzigingen zijn niet beleidsneutraal waardoor het ene label B het andere niet is. Dit maakt het ingewikkeld om verduurzaming te plannen, terwijl steeds meer beleid het energielabel gebruikt. Zo kent het WWS punten toe voor energielabels en minpunten voor de labels EFG. Daar komt straks een 'huurverbod' bovenop. Natuurlijk is het een goed idee om de slechtste woningen als eerst aan te pakken, maar we moeten ons er ook van bewust zijn dat een energielabelletter niet alles zegt. Zo kan er ook schimmel optreden in een woning met een label A en kan er energiearmoede zijn in een woning met een label B.

Voor het aardgasvrij maken van woningen zijn corporaties afhankelijk van de capaciteit op het energienet evenals de capaciteit om bestaande aansluitingen te verzwaren, de aanleg en aansluiting van warmtenetten, en de uitvoeringscapaciteit van de bouwsector.

De overheid heeft een belangrijke zorgtaak t.b.v. energiezekerheid. In 2026 kijken we ook terug op de geopolitieke ontwikkelingen van de afgelopen jaren zoals de oorlog in Oekraïne en de politieke situatie in de VS. Dit drukt ons met de neus op de feiten dat we onze energiezekerheid naar een veel hoger niveau moeten tillen.

Corporaties doen er alles aan om de voorraad aardgasvrij te maken voor 2050 zoals te zien aan de enorme investeringen die zij doen. Willen we die ambitie waarmaken dan zijn passende beleidsmaatregelen en voorspelbaarheid noodzakelijk. Het doorvoeren van beleidssuggesties in dit paper leidt tot versnelde CO2-neutraliteit en is energiearmoede structureel voor.



## **BIJLAGE I: Feiten en cijfers over verduurzaming van de sociale huurvoorraad**

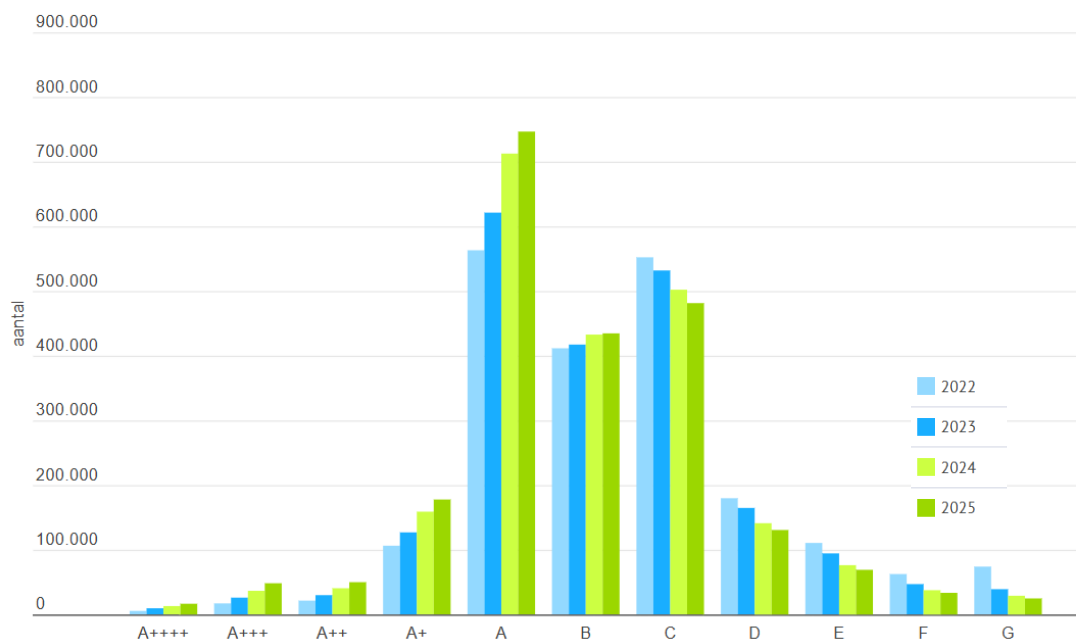
### **Investering in verduurzaming**

De uitgaven onderhoud, verbetering en verduurzaming namen 58% toe van 2020 tot 2024. Als we alleen kijken naar de kosten voor verduurzaming en verbetering (werkzaamheden die vaak samen worden uitgevoerd) dan is het investeringsvolume toegenomen van 2,5 miljard in 2020 tot 4,5 miljard in 2024. Deze uitgaven stijgen verder tot 6,4 miljard in 2034. We komen voor de hele opgave echter middelen te kort voor de verduurzaming van ruim 150.000 woningen (zie bijlage II).

### **Energielabels en warmtevraag**

Onderstaande figuur laat zien dat het aantal woningen met een goed energielabel (A of beter) afgelopen jaar is gestegen: van 961.900 naar 1.039.300 woningen. Daarmee heeft inmiddels 47% van de corporatievoorraad een A-label of hoger. Het aantal woningen met een EFG-label daalde naar 127.500 en ook het aantal C- en D-labels neemt af. Niet alle EFG-labels verdwijnen voor 2029: woningen die gesloopt worden en monumentale woningen zijn uitgezonderd. Ook bij woningen in een vereniging van eigenaren kan verduurzaming langer duren, omdat de hele vereniging mee moet doen met verduurzaming en dat niet altijd lukt.

De energielabelletter weegt mee of er zonnepanelen op een woning liggen en hoe efficiënt het verwarmingssysteem is. We kijken daarom ook naar de warmtevraag van woningen. De warmtevraag zegt iets over de isolatiewaarde van de woning en neemt daarbij ook mee hoe een woning wordt geventileerd. We hebben in de NPA afgesproken dat we de gemiddelde netto warmtevraag in de sector verlagen van 108,2 kWh/m<sup>2</sup> in 2024 naar 94 kWh/m<sup>2</sup> in 2030 en 87 kWh/m<sup>2</sup> in 2034.

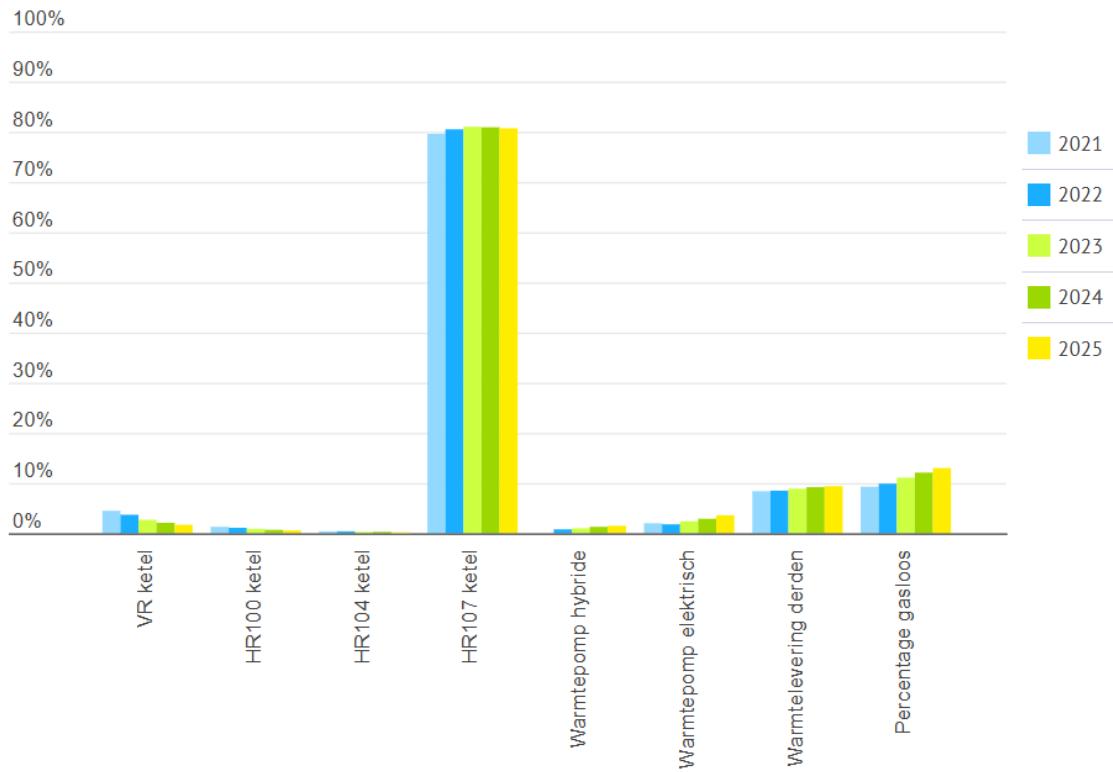


Figuur 1: Verdeling energielabels sociale huurwoning, bron: Shaere

Energielabels sociale huurwoningen	2022	2023	2024	2025
A++++	5.588	9.690	13.101	16.664
A+++	17.239	26.101	36.674	48.366
A++	21.503	29.961	40.639	50.001
A+	106.369	126.976	159.004	177.781
A	563.080	621.243	712.512	746.536
B	411.570	417.297	432.736	434.624
C	552.194	531.852	502.116	481.376
D	179.771	164.785	141.186	130.667
E	110.664	94.517	76.312	69.119
F	62.572	47.033	37.611	33.523
G	74.085	39.189	29.016	24.893
<b>Gemiddelde warmtevraag sociale huurwoningen</b>				
kWh/m <sup>2</sup>	118,0	112,1	108,2	106,3

### Verdeling warmtebronnen sociale huurwoningen

Het aandeel aardgasvrije sociale huurwoningen is sinds 2021 gestegen van 9,3% naar 13,0% in 2025. Het aandeel woningen dat alleen nog volledig gasgestookt wordt verwarmd is van 2021 teruggelopen van 85,8% naar 83,2% in 2025. In 2025 had 1,5% van de woningen een hybride verwarmingssysteem (warmtepomp en cv-ketel) en 3,6% een elektrische warmtepomp. Het aandeel warmtelevering door derden, waaronder ook warmtenetten vallen is gestegen van 8,4% naar 9,4%.

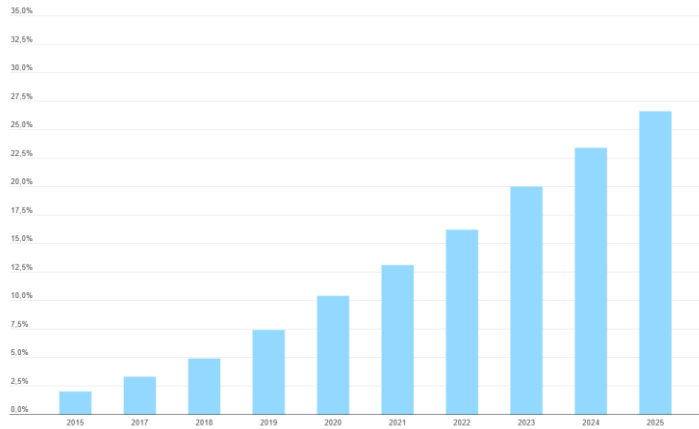


Figuur 2: Verdeling warmteopwekkers sociale huurwoningen, bron: Shaere

Warmteopwekking sociale huurwoningen	2021	2022	2023	2024	2025
HR of VR ketel	85,8%	85,7%	84,9%	84,0%	83,2%
Warmtepomp hybride		0,8%	1%	1,3%	1,5%
Warmtepomp elektrisch	2%	1,8%	2,4%	2,9%	3,6%
Warmtelevering derden	8,4%	8,5%	8,9%	9,2%	9,4%
Overige	3,7%	3,3%	2,9%	2,6%	2,2%
<b>Percentage gasloos</b>	<b>9,3%</b>	<b>9,9%</b>	<b>11,1%</b>	<b>12,1%</b>	<b>13%</b>

### Hernieuwbare energie

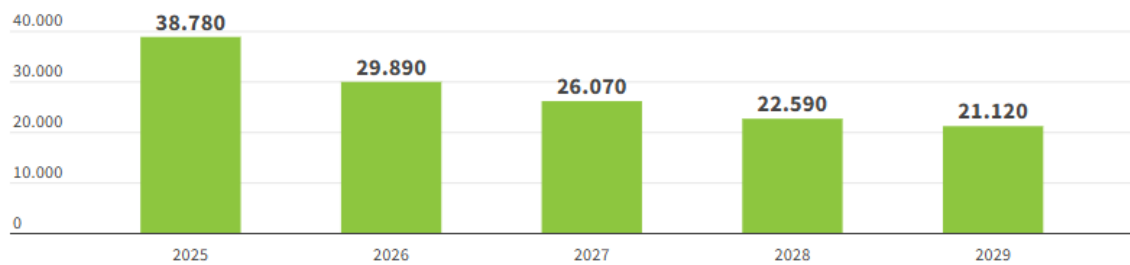
In de afgelopen 10 jaar is ca. 25% van de corporatievoorraad van zonnepanelen voorzien. In 2024 werden nog 66.000 woningen van zonnepanelen voorzien. In de aanloop naar de afschaffing van de salderingsregeling zien we echter dat het aantal nieuwe installaties sterk terugloopt.



Figuur 3: Percentage wooneenheden met zonnepanelen

### Hoeveel woningen verwacht de corporatie van zonnepanelen te voorzien?

Totaal 2025 t/m 2029: 138.400



Afc | 2025

### Invloed verduurzaming op de energierekening

Nog voor de NPA spraken woningcorporaties zich uit om in 2021 te verduurzamen naar gemiddeld label B. Met de NPA zetten corporaties die verduurzamingslijn door. Wat heeft dat opgeleverd aan betaalbaarheid? Met cijfers van WoOn krijgen we dit inzicht. Als we naar de historische verbruiksgegevens van woononderzoek.nl kijken, zien we dat het gemiddelde gasverbruik van een corporatiewoning tussen 2015 en 2024 afnam met 478m<sup>3</sup>. De kosten voor gas ontlene we aan de consumententarieven gepubliceerd door het CBS (2024). De energierekening was in 2024 gemiddeld €635 hoger geweest zonder verduurzaming.

Voor de [vergoedingentabel](#) onderzocht Companen de impact van verduurzaming op de energierekening. Verduurzaming van een label G naar een label D levert gemiddeld zo'n €11 tot €16 op. Verduurzaming van een label D naar label A levert gemiddeld zo'n €21 tot €43 per maand op.

**Bronnen:** [Aedes Benchmark](#), [Aedes Forecast](#), [WoOn](#), [CBS](#)

## **Effectief verduurzamen: Duurzaam Prestatiemodel en de analyse van verschillende verduurzamingsscenario's**

Om de financiële opgave voor de duurzaamheidsdoelen van de Nationale Prestatieafspraken door te rekenen moest worden bepaald welke woningen op welke aardgasvrije bron worden aangesloten en in welke mate die woningen geïsoleerd moeten worden. Deze analyse kreeg vervolgens een plek in het Duurzaam Prestatiemodel. Het model dat de financiële onderlegger is voor de Nationale Prestatieafspraken.

We hebben 4 scenario's laten doorrekenen. In scenario 1 en 2 hanteren we andere doelstellingen voor het isolatieniveau van woningen. In scenario 1 is de Standaard de doelstelling. In scenario 2 baseren we het isolatieniveau op de warmtebron. De keuze voor de warmtebron is gebaseerd op de Transitievisie Warmte van Nederlandse gemeenten. In scenario 3 en 4 hanteren we dezelfde isolatiedoelstellingen maar gebruiken we als onderlegger niet de transitievisie maar de Startanalyse van het PBL.

Scenario 1: We isoleren elke woning tot de Standaard voor woningisolatie in 2050. In dit eerste scenario, waarbij vrijwel alle woningen naar de Standaard worden gebracht is de opgave bepalend voor de investering. De gemiddelde warmtevraag van alle woningen na verduurzaming komt dan uit op 71 kWh/m<sup>2</sup>. Dat is lager dan de gemiddelde Standaard voor alle woningen samen (73 kWh/m<sup>2</sup>). De isolatiestandaard is een harde grens: Zit je er 1 kWh/m<sup>2</sup> boven, dan voldoe je niet. Dan moet je een extra maatregel nemen, maar vervolgens ontstaat een 'overshoot': Je komt dan bijvoorbeeld 4 kWh/m<sup>2</sup> onder de Standaard uit. In praktijk is die extra maatregel niet nodig om een woning comfortabel te kunnen verwarmen met de voorziene verwarmingsbron. Omdat de formule voor de Standaard niet kijkt naar alle relevante woningkenmerken, is de Standaard voor de ene woning te streng en voor de ander niet streng genoeg.

Scenario 2: We hanteren een jaarlijks investeringsbudget van 3,5 miljard. We kijken welk isolatieniveau nodig is voor de warmtebron, waarbij we de overshoot minimaliseren. Wanneer alle woningen passend geïsoleerd zijn voor de warmtebron en er zijn nog middelen beschikbaar, worden extra woningen verduurzaamd totdat de investeringsruimte benut is. Het isolatieniveau dat gehanteerd wordt voor lage temperatuurverwarming ligt niet op het niveau van de Standaard, maar ligt op 70 kWh/m<sup>2</sup>. Het maximale niveau voor woningen die nog op hoge temperaturen verwarmd worden ligt op 135 kWh/m<sup>2</sup>.

Scenario 3 en 4: Deze scenario's hanteren dezelfde uitgangspunten als 1 en 2 voor de opgaven, maar om de juiste warmtebron aan te wijzen worden niet de transitievisies gebruikt maar de startanalyse van het PBL. In deze scenario's worden meer warmtenetten en minder warmtepompen toegepast.

### Resultaten:

Uit deze analyse blijkt dat scenario 1 een investering vraagt van € 44 miljard van 2025 tot 2040. Elke € 1.000 investering bespaart 46 kg CO<sub>2</sub> bespaard. In totaal worden 660.000 woningen aardgasvrij gemaakt tot en met 2034 en in 2050 voldoen alle 2,3 miljoen woningen aan de Standaard. De gemiddelde gebouwgebonden energierekening daalt met € 27 per maand. De gemiddelde warmtevraag van de bestaande portefeuille is dan 71 kWh/m<sup>2</sup>. Dit is lager dan de gemiddelde Standaard voor alle corporatiewoningen (73 kWh/m<sup>2</sup>).

In scenario 2 bedraagt de totale investering € 37 miljard van 2025 tot 2040. In de periode van 2025 tot en met 2034 worden 660.000 woningen aardgasvrij gemaakt. Elke € 1.000 investering bespaart 61 kg CO<sub>2</sub> (32,6% meer dan in het eerste scenario). De gemiddelde gebouwgebonden energierekening daalt met € 19 per maand. In dit scenario komt de uiteindelijke warmtevraag op 78 kWh/m<sup>2</sup>. Dat is iets hoger dan de gemiddelde Standaard voor alle corporatiewoningen (73 kWh/m<sup>2</sup>).

In scenario 3 is de totale investering tot 2040 € 45 miljard. Per investering van €1.000 wordt 46 kg CO<sub>2</sub> bespaard. In scenario 4 bedraagt de investering over dezelfde periode € 37 miljard. Per € 1.000 wordt 62 kg CO<sub>2</sub> bespaard. Ten opzichte van scenario's 1 en 2 worden zo'n 27.000 extra woningen aangesloten op laagtemperatuur warmtenetten (in plaats van op een warmtepomp) en zo'n 15.000 extra woningen op een hogetemperatuur warmtenet.

Bronnen:

- Op [deze pagina](#) is de analyse van Republiq te downloaden.
- Meer informatie over het [Duurzaam Prestatie Model](#)

### **Wet natuurbescherming: voorbeeld van de kosten en impact voor woningcorporaties**

De noodzaak tot verduurzaming brengt verplichtingen vanuit de Wet natuurbescherming (Wnb) met zich mee. Woningcorporaties houden zich hierbij netjes aan de regels, terwijl de particulier simpelweg de spouw zonder maatregelen laat na-isoleren. Hierdoor worden de kosten voor de naleving van deze wetgeving vaak voor significante mate door woningcorporaties gedragen.

10 corporaties uit de provincie Groningen gaven hier in één jaar gezamenlijk €1.697.500,- aan uit. Naast directe kosten wordt ook veel tijd besteed aan interne afstemming, ecologische toetsing en projectbegeleiding. Deze interne uren vormen een verborgen, maar substantiële kostenpost voor corporaties. Kosten bestaan o.a. uit:

- Ecologisch traject: quickscan (€1.000–€2.500) en aanvullend seizoenonderzoek (€8.000–€25.000+ per complex); langdurige monitoring kan jaarlijks tienduizenden euro's vergen.
- Mitigatie & voorzieningen: vleermuis /mussenkasten en bouwkundige aanpassingen, tijdelijke maatregelen en ecologische begeleiding (uurtarieven).
- Doorlopende lasten bij impasse: huurderiving, beveiliging, herstel vandalisme, energie t.b.v. ecologisch microklimaat, toezicht en projectmanagement, bouwhekken; in een representatieve casus lopen jaarlijkse kosten richting €185.000, plus eenmalige uitgaven.

Het uitvoeren van deze natuurbeschermingsmaatregelen kost de wijk/straat meer dan alleen middelen. Complexen staan lang leeg en in de hekken. Onderzoek levert vertraging op waardoor huurders langer moeten wachten op herhuisvesting of verduurzaming. Leegstand leidt tot vandalisme, overlast, onveiligheidsgevoelens en verloedering van het straatbeeld, remt sociale cohesie en schaadt vertrouwen in publieke instanties, zeker in aardbevingsgebied. Ook is de ervaring dat een vergunning vaak een afvinklijstje wordt. Van elk verblijf wordt gevraagd dat standaard drie of vier keer te compenseren, zonder dat wordt gekeken naar de ecologische meerwaarde.

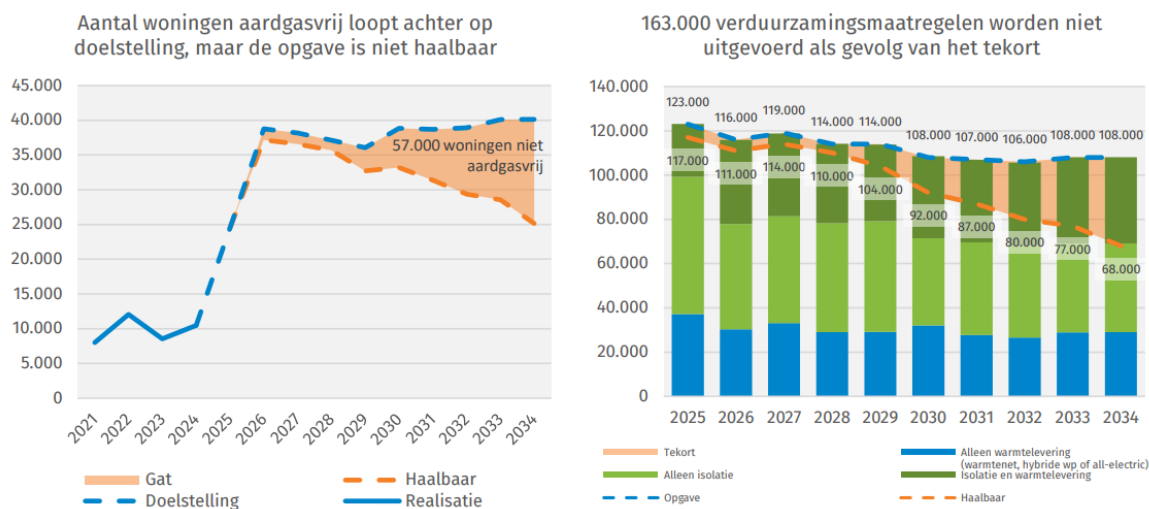
Een regionale en uniforme aanpak noodzakelijk, inclusief versnelling van ontheffingsprocedures, duidelijkheid over SMP-trajecten en heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen corporaties en overheid. Alleen met een gezamenlijke, bestuurlijke aanpak kunnen zowel natuurdoelen als de woningbouwopgave op verantwoorde wijze worden gerealiseerd.

## Bijlage II: Financiële situatie woningcorporaties

Onze inzet op betaalbaarheid en verduurzaming heeft erin geresulteerd dat de huurquote van corporatiehuurders sterk is verbeterd maar dat de ontwikkeling van de huurinkomsten van woningcorporaties steeds verder achterop is gaan lopen op de inflatie. Door stijgende bouwkosten en hogere rentepercentages lopen we nu een tekort op om de Nationale Prestatieafspraken te financieren.

Op hoofdlijnen ziet dit er zo uit:

- Per maand komen corporaties gemiddeld €48 huur te kort voor de instandhouding (renovatie en verduurzaming) van hun bezit. Dit tekort wordt gedekt met het aangaan van nieuwe leningen.
- In 2020 financierden corporaties hun investeringen voor 21% met leningen, in 2024 was dit gestegen naar 56%. Niet alleen zijn er meer leningen nodig, lenen is ook nog eens duurder geworden door de verder gestegen rente.
- Hiermee dreigt een neerwaartse spiraal waarin de sector haar volkshuisvestelijke vermogen steeds verder moet uithollen: De teruglopende ruimte om investeringen uit huren te betalen vergroot de noodzaak voor extra leningen, de hieruit voortvloeiende stijgende rentelasten resulteren op zijn beurt er weer in dat er minder uit de huur overblijft en er weer meer geleend moet worden.
- [Nieuwe berekeningen](#) van het ministerie van VRO, WSW, Aw en Aedes, laten echter zien dat de financiële situatie van corporaties inmiddels verslechterd is. We komen 20 miljard te kort voor de NPA.
- Dat tekort zorgt ervoor dat we voor meer dan 160.000 woningen de verduurzaming niet kunnen financieren en 57.000 woningen minder aardgasvrij kunnen maken.



De investeringsmotor die goed op gang is gekomen, valt onvermijdelijk stil als er niks gebeurt. Corporaties moeten nu investeringsbeslissingen nemen over woningen die over een paar jaar gebouwd worden. Individuele corporaties dreigen in financiële problemen te komen en corporaties hebben geen ruimte meer elkaar uit de brand te helpen.

Zie ook:

- <https://aedes.nl/belastingen/aedes-voorkom-dat-investeringen-corporaties-stilvallen>
- [Woningcorporaties: miljarden vennootschapsbelasting ten koste van hoognodige nieuwbouw](#)
- [Stukken ministerie van VRO](#) m.b.t. actualisering Nationale Prestatieafspraken