

Omschrijving	Memo n.a.v. kamerbrief normering 2026
Gemaakt door	
Kenmerk	20230501 Memo normering 2023
Datum	04-05-2023

Vanaf 1 januari 2026 gaat de 1 op 1 ketelvervanging op de schop

Op dat moment worden woningen en bedrijfspanden uitgerust met minimaal een hybride warmtepomp. Dit staat in een voorstel dat Minister de Jonge op woensdag 3 mei 2023 naar de Tweede Kamer stuurde.

Wat weten we tot nu toe? En welke consequenties zal het kunnen hebben als de voorstellen worden overgenomen in wetgeving?

1.1. De energieprestatie-eis voor verwarmingssystemen wordt verlaagd.

Er is in september 2015 een eis gesteld op de efficiëntie van verwarmingssystemen. De eis heeft geleid tot het uitfasen van de zogenaamde VR-ketels en daardoor een verplichting op het plaatsen van minimaal een cv-ketel met een hoog rendement (de HR107-ketel).

Het nieuwe voorstel is om de energieprestatie-eis verder te verlagen zodat ook de huidige hr-ketel, zonder duurzame verbetering, niet meer geplaatst mag worden. Dus alleen in combinatie met minimaal een hybride warmtepomp.

De energieprestatie-eis geldt voor het volledige systeem. Die bestaat uit de combinatie van warmteopwekker (HR-ketel en (hybride) warmtepomp), afgiftesysteem (bijvoorbeeld radiatoren of vloerverwarming), leidingwerk en de inregeling en aansturing van het systeem (thermostaat).

De energieprestatie-eis gaat niet voor alle woningen gelden, er is namelijk goed gekeken naar de werkelijke besparing van hybride warmtepompen in bestaande woningen. In een appartement is het gasverbruik over het algemeen een stuk lager dan in grondgebonden woningen, terwijl het aanbrengen van een hybride warmtepomp niet veel eenvoudiger is. Gezien de beperkte besparing in appartementen is voorgesteld om dit soort woningen voorlopig uit te sluiten van de prestatie-eis. Daarmee komt de focus volledig op grondgebonden woningen. Gezien de hogere arbeidsintensiteit voor het plaatsen van een (hybride) warmtepomp, is het een goed idee om in appartementen voorlopig nog even alleen een hr-ketel te plaatsen.

1.2. Uitzonderingen

Welke uitzonderingen staan er nog meer in het voorstel?

1.2.1. Terugverdientijd

Het uitgangspunt is dat de investering in een (hybride) warmtepomp binnen 7 jaar moet worden terugverdiend. Meegewogen is dat er 30% subsidie op de installatie van de (hybride) warmtepomp wordt gegeven.

Het is niet mogelijk om voor iedere individuele woning of bedrijfsgebouw een berekening te maken. De terugverdientijd is van veel factoren afhankelijk. Er wordt dus verder onderzoek gedaan naar voorbeeldwoningen en -bedrijfsgebouwen die mogelijk alsnog afvallen. Hierbij kan je denken aan woningen die gebouwd zijn na 2006 of

bedrijfsgebouwen die vooral procesenergie verbruiken, zoals fabriekshallen met veel machines.

Er komt een algemene selectie voor voorbeeldwoningen en -bedrijfsgebouwen zodat niet voor elke installatie gerekend hoeft te worden. Een voorzet voor woningen zie je in onderstaand tabel.

	aandeel	Hybride 60% COP 3,6	Hybride 70% COP 3,6	Hybride 80% COP 3,6		aandeel	Hybride 60% COP 3,6	Hybride 70% COP 3,6	Hybride 80% COP 3,6
vrijstaande woning <1965	5,6%	4,9	4,6	4,5	maisonnette gemiddeld <1965	3,1%	7,5	6,7	6,3
vrijstaande woning 1965-1974	1,7%	4,8	4,5	4,4	maisonnette gemiddeld 1965-1974	0,1%	8,5	7,5	7,0
vrijstaande woning 1975-1991	2,7%	5,6	5,2	5,0	maisonnette gemiddeld 1975-1991	1,3%	12,1	10,5	9,4
vrijstaande woning 1992-2005	2,6%	6,2	5,7	5,3	maisonnette gemiddeld 1992-2005	0,6%	12,2	10,5	9,4
vrijstaande woning 2006-2014	0,9%	6,3	5,7	5,4	maisonnette gemiddeld 2006-2014	0,3%	14,3	12,2	10,9
vrijstaande woning >2014	0,4%	7,0	6,3	5,9	maisonnette gemiddeld >2014	0,0%	16,1	13,7	12,1
2 onder 1 kap <1965	4,4%	5,7	5,3	5,0	galerij gemiddeld <1965	1,1%	9,8	8,6	7,9
2 onder 1 kap 1965-1974	1,4%	5,7	5,3	5,1	galerij gemiddeld 1965-1974	2,8%	10,8	9,4	8,5
2 onder 1 kap 1975-1991	2,9%	6,8	6,2	5,8	galerij gemiddeld 1975-1991	1,6%	15,3	13,1	11,6
2 onder 1 kap 1992-2005	2,0%	7,6	6,8	6,3	galerij gemiddeld 1992-2005	1,9%	16,1	13,7	12,1
2 onder 1 kap 2006-2014	0,8%	8,0	7,1	6,6	galerij gemiddeld 2006-2014	1,4%	16,2	13,7	12,1
2 onder 1 kap >2014	0,3%	9,2	8,1	7,5	galerij gemiddeld >2014	0,4%	31,5	25,9	22,2
rijwoning hoek <1946	1,7%	5,2	4,9	4,7	portiek gemiddeld <1946	3,8%	9,2	8,1	7,5
rijwoning hoek 1946-1964	1,8%	6,2	5,7	5,4	portiek gemiddeld 1946-1964	3,3%	9,9	8,7	7,9
rijwoning hoek 1965-1974	3,4%	6,2	5,7	5,4	portiek gemiddeld 1965-1974	1,8%	11,0	9,6	8,7
rijwoning hoek 1975-1991	4,8%	7,7	6,9	6,4	portiek gemiddeld 1975-1991	2,6%	14,2	12,2	10,9
rijwoning hoek 1992-2005	1,6%	8,0	7,1	6,6	portiek gemiddeld 1992-2005	0,9%	13,7	11,8	10,5
rijwoning hoek 2006-2014	0,8%	8,7	7,7	7,1	portiek gemiddeld 2006-2014	0,5%	14,7	12,5	11,2
rijwoning hoek >2014	0,3%	10,6	9,3	8,4	portiek gemiddeld >2014	0,1%	18,4	15,6	13,7
rijwoning tussen <1946	4,5%	6,8	6,2	5,9	overig gemiddeld <1965	0,6%	11,5	10,0	9,0
rijwoning tussen 1946-1964	3,2%	7,4	6,6	6,2	overig gemiddeld 1965-1974	0,4%	10,6	9,3	8,4
rijwoning tussen 1965-1974	5,4%	7,3	6,6	6,1	overig gemiddeld 1975-1991	1,3%	15,9	13,6	12,0
rijwoning tussen 1975-1991	7,7%	8,8	7,8	7,1	overig gemiddeld 1992-2005	1,7%	13,7	11,8	10,5
rijwoning tussen 1992-2005	3,5%	10,2	8,9	8,1	overig gemiddeld 2006-2014	1,5%	15,4	13,1	11,6
rijwoning tussen 2006-2014	1,7%	11,3	9,8	8,8	overig gemiddeld >2014	0,3%	19,7	16,6	14,5
rijwoning tussen >2014	0,6%	12,2	10,5	9,4					

Tabel 10 Terugverdientijd hybride systeem (gasgestookte ketel met elektrische warmtepomp) ten opzichte van mono cv-ketel voor 51 Voorbeeldwoningen Bestaande Bouw, met 30% investeringssubsidie, bij verschillende warmtebedekkingsgraden van de warmtepomp.

1.2.2. Aanpassingen afgiftesysteem of eisen geluid

Als het aanpassen van het afgiftesysteem of het plaatsen van geluidwerende maatregelen te veel geld gaat kosten, kan dit ook reden zijn om uitgezonderd te worden van de prestatie-eis. Echter zien we dat warmtepomp fabrikanten nu al wel volop bezig zijn hun producten stiller en eenvoudiger te maken. Of het vaak gaat voorkomen dat er een uitzondering wordt gemaakt op basis van bovenstaande punten, is nu nog niet te zeggen. We verwachten echter dat dit niet heel erg veel zal voorkomen. Zeker gezien de appartementen, met de meeste uitdagingen op het gebied van geluid, al op andere gronden uitgezonderd zijn.

1.2.3. Monumenten

Bij een aanpassing aan een monument zit een lang vergunningstraject vast. Dit maakt het onmogelijk om bij een defecte cv-ketel direct over te stappen op een (hybride) warmtepomp. Eigenaren van monumenten kunnen er wel voor kiezen om eerst de cv-ketel te vervangen en, na het verkrijgen van de vergunning, alsnog een warmtepomp te plaatsen en zo een hybride systeem te vormen.

1.2.4. Gestapelde bouw (inclusief VvE's)

Zoals eerder aangegeven, wordt er een uitzondering gemaakt voor appartementen. Er zijn te veel knelpunten op gebied van beschikbare ruimte en geluid. Hierdoor resulteren aanvullende kosten in te lange terugverdiertijden. Tevens is vaak het gasverbruik in appartementen laag, waardoor de besparing te klein is. Ook dit resulteert in een te lange terugverdiertijd.

Het is op dit moment niet duidelijk of dit ook gaat gelden voor appartementencomplexen met een collectieve opwekking. Daar spelen zaken als ruimtegebrek en geluidsproductie een minder grote rol. En de besparing is bij collectieve opwekking in verhouding hoger dan bij individuele systemen. Of dit wordt meegenomen is nu nog niet bekend.

1.2.5. Samenloop met de wijkaanpak

Er komt een uitzondering voor gebouwen die binnen 10 jaar op een duurzame wijkoplossing, zoals een warmtenet, worden aangesloten. Deze uitzondering gaat gelden voor wijken waar de gemeente al wel zijn aanwijsbevoegdheid heeft ingezet. Dit betekent dat de wijkoplossing al is verankerd in de Omgevingswet en de gemeente de bevoegdheid krijgt om het aardgas, voor het verwarmen van gebouwen, in een gebied af te laten sluiten. Dit is een juridisch traject waarvan op dit moment nog geen voorbeelden zijn van wijken waar dit al succesvol is gelukt.

1.2.6. Opwekken van warm tapwater

De prestatie-eis gaat alleen gelden voor de verwarming. Voor het verwarmen van warm water voor de douche of de keuken komt geen prestatie-eis.

1.2.7. Utiliteit

Voor gebouwen met een gasverbruik hoger dan 25.000 m³ wordt de hybride warmtepomp opgenomen als verduurzamingsmaatregel. In deze gebouwen is het al jaren verplicht om een verduurzamingsmaatregel met een terugverdiertijd van 5 jaar uit te voeren. De termijn van terugverdienen gaat in 2027 van 5 jaar naar 7 jaar. Gebouwen die minder verbruiken dan 25.000 m³ aardgas gaan wel onder de prestatie-eis vallen.

1.2.8. Nieuwbouw

De prestatie-eis geldt alleen voor bestaande woningen en gebouwen. Voor nieuwbouw is de aansluitplicht op aardgas sinds 2018 al vervallen.

1.2.9. Renovatie

De prestatie-eisen gaan ook gelden voor renovatie. Er wordt al een tijd gewerkt aan wetgeving die bij renovatie aanvullende prestatie-eisen gaat stellen. Hierbij kan je denken aan een soort BENG-eisen, zoals we dat kennen voor de nieuwbouw. De inhoudelijke voorstellen en wanneer het ingaat, is nu nog niet bekend.

1.2.10. Andere verduurzamingsproducten (bijvoorbeeld elektrisch verwarmen of warmtenetten)

- Gebouwen die zijn aangesloten op een warmtenet, vallen buiten de prestatie-eis. In de aanstaande Warmtewet zijn al verduurzamingsmaatregelen opgenomen om de opwarming van het warmtenet te verduurzamen.
- Centrale elektrische verwarming voldoet nu al niet aan de huidige energieprestatie-eis en gaat dat straks ook niet doen. Elektrisch verwarmen van warm tapwater blijft wel mogelijk. Warm tapwater valt niet onder de prestatie-eis. Elektrisch verwarmen van een enkele ruimte, bijvoorbeeld via infraroodverwarming, valt niet onder de prestatie-eis en blijft dus gewoon mogelijk.

- De huidige bio-ketels voldoen straks niet aan de voorgestelde prestatie-eis.
- Het verwarmen van het gebouw met een zonnecollector voldoet niet aan de voorgestelde prestatie-eis. Uiteraard is dit wel een goede verduurzaming voor het opwekken van warm tapwater
- De opgewekte energie van zonnepanelen (PV-panelen) tellen niet mee in de prestatie-eis. Dus een HR-ketel combineren met zon-PV heeft voor het behalen van de prestatie-eis geen zin.
- De huidige gasabsorptiewarmtepompen vallen grotendeels buiten de voorgestelde prestatie-eis. Alleen aangesloten op een laagtemperatuursysteem zal deze er net binnen vallen.
- Er is geen duidelijkheid over de inzet van de ventilatiewarmtepomp. De berekeningen die ten grondslag liggen aan de prestatie-eis gaan uit van een minimaal aandeel van de hybride warmtepomp ten opzichte van het jaarverbruik. Het aangenomen minimale aandeel van 68% zal impliceren dat een ventilatiewarmtepomp alleen inzetbaar is in woningen met een zeer laag energieverlies. Verder onderzoek moet uitwijzen of deze woningen wel of niet worden uitgezonderd van de prestatie-eis.

1.3. Afspraken met woningcorporaties

Met woningcorporaties zijn aanvullende afspraken gemaakt. Zo is nu al afgesproken dat zij bij ketelvervanging moeten aanvullen met een duurzamer alternatief. Dit geldt voor alle woningen met een energielabel A tot en met D. Op die manier gaan coöperaties al eerder dan 2026 starten met hybride warmtepompen. Daarvoor in de plaats krijgen woningcorporatie ruimere financiële mogelijkheden en een mogelijkheid om via een huurverhoging een deel van de investering terug te verdienen. Of de uitzonderingen (bijvoorbeeld bij appartementen) ook gaat gelden voor woningcorporaties is nu nog niet bekend.

1.4. Uitvoerbaarheid en naleving

1.4.1. Bepalen terugverdientijd

De methode om de terugverdientijd te berekenen, wordt nog uitgewerkt. We verwachten dat Berman gevraagd gaat worden om hierover actief mee te denken.

1.4.2. Naleving/handhaving

De gemeente zal de handhaving op zich gaan nemen. Er wordt gedacht aan een systeem waarbij de installateur via een meldingsplicht aangeeft in welke woningen en gebouwen wel/geen (hybride) warmtepomp is geplaatst en op welke gronden deze wel/niet is geplaatst. De gemeente gaat hierop controleren. We verwachten dat Berman gevraagd gaat worden om mee te denken hoe we dit praktisch gaan inrichten.

1.4.3. Betaalbaarheid

Er wordt door de warmtepompfabrikanten en de installateurs verwacht dat de warmtepompen door opschaling goedkoper worden en eenvoudiger te installeren. Daarnaast blijft de huidige subsidie op warmtepompen, 30% van de aanschafprijs, voorlopig nog beschikbaar. Ook is de subsidie uitgebreid naar grotere warmtepompen, voor bedrijfspanden of collectieve verwarming. Voor gebouweigenaren komt er de mogelijkheid om een renteloze financiering af te sluiten voor het resterende bedrag.

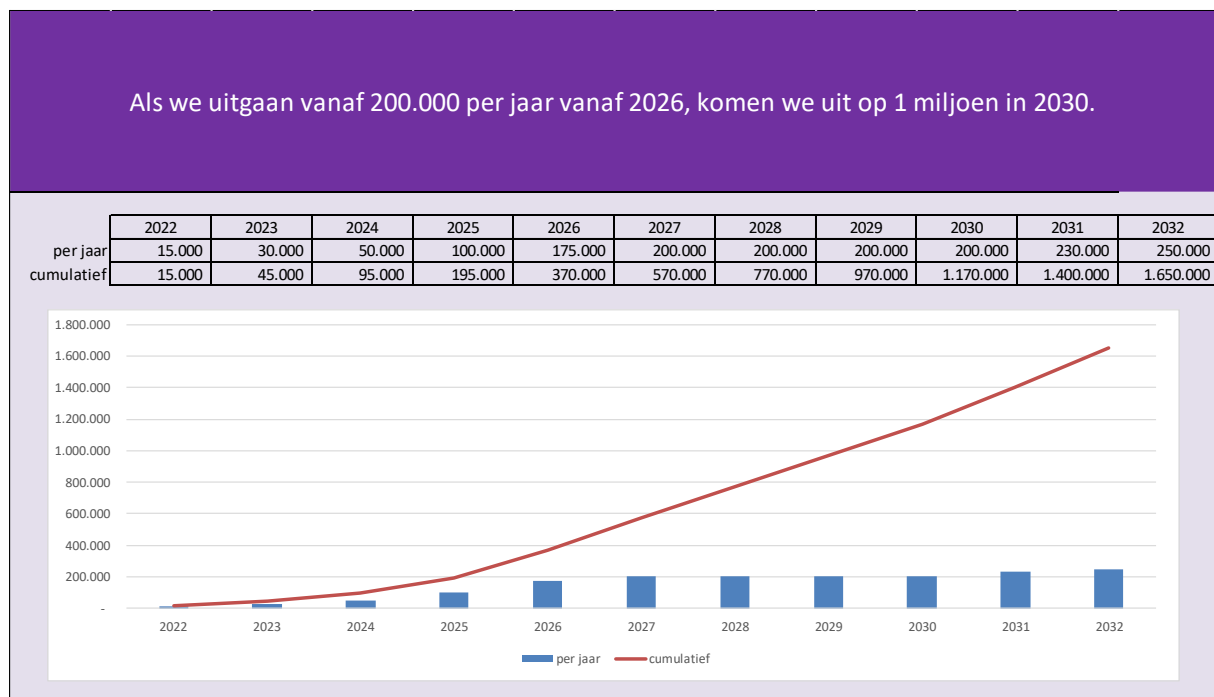
1.5. Consequenties overname van de voorstellen in wetgeving

Het afgelopen jaar zijn er in Nederland meer dan 430.000 cv-ketels en ongeveer 100.000 warmtepompen geplaatst. Daarvan zijn er ongeveer 15.000 als hybride in bestaande woningen geplaatst. En er zijn 15.000 woningen waarbij de ketel is vervangen voor een all-electric warmtepomp.

Het is op dit moment nog geheel onduidelijk welke woningen/gebouwen binnen de prestatie-eis gaan vallen en welk deel van de ketelvervangingen uitgebreid gaat worden met een (hybride) warmtepomp. Er zijn bijna 7 miljoen woningen in Nederland met een aardgas aansluiting, ongeveer 2,4 miljoen daarvan is gestapelde bouw. Ongeveer 4,5 miljoen woningen zijn grondgebonden.

Wat we nu weten is dat in het Actieplan hybride warmtepompen staat dat de overheid stuurt op 1 miljoen (hybride) warmtepompen in 2030. Als we dit getal als gewenste uitkomst nemen, komen we uit op gemiddeld 150.000 stuks per jaar. Waarbij we kunnen aannemen dat dit aantal niet evenredig over de komende 6-7 jaar verdeeld zal worden. De eerste jaren zullen in het teken staan van uitproberen, opleiden, van fouten leren, opnieuw ontdekken en opschalen.

Vanaf 2026 is de verwachting dat in bijna de helft van de ketelvervangingen een hybride warmtepomp (of beter) geplaatst gaat worden.



Net als in 2015, toen de vr-ketel verboden werd, is er ook nu veel onzekerheid over deze aanscherping. Er zijn veel vragen over beschikbaarheid en de betaalbaarheid, en ook de zorg of het kennisniveau wel toereikend is. Uiteindelijk is de HR-ketel dusdanig ingeburgerd dat we er nu bijna geen afscheid meer van willen nemen. Wij verwachten dat het met hybride warmtepomp niet anders zal gaan.