

Bestuurlijke notitie

Buurtgericht verduurzamen gespikkeld bezit Breda

Aan: Bestuurlijk overleg Alliantie Breda
Van: Kwartiermaker Verduurzamen Gespikkeld Bezit & Werkgroep Duurzaamheid
Datum: 02-02-2023

Aanleiding

Bij het buurtgericht verduurzamen van zogeheten “gespikkeld (of versnipperd) bezit” werken de gemeente (als regisseur) en woningcorporaties (als startmotor) intensief samen in buurten waar woningcorporaties complexgericht aan de slag gaan met grootonderhoud van sociale huurwoningen en waarbij particuliere woningeigenaren van een voormalige corporatiewoning zo goed mogelijk worden geïnformeerd en indien gewenst mee kunnen doen met collectief verduurzamingsaanbod. De woningcorporatie (als buurman) komt immers maar één keer in de 20/30 jaar langs, dus een ideaal moment voor een collectieve renovatieaanpak. Met het oog op de Alliantie-afspraken Jaarschijf 2023 zijn in de periode oktober 2022 t/m januari 2023 vier bijeenkomsten georganiseerd waarbij vertegenwoordigers van gemeente en de Bredase woningcorporaties intensief met elkaar gesproken hebben over het thema ‘Buurtgericht Verduurzamen Gespikkeld Bezit’. Tijdens deze gesprekken is gedeeld inzicht ontstaan over nut en noodzaak van thematische samenwerking, bijbehorende rol- en taakverdeling en drie concrete pilotprojecten (één per corporatie). Bij een complex- of buurtgerichte verduurzamingsaanpak behoort het meenemen en ontzorgen van particuliere woningeigenaren niet tot de kerntaak van woningcorporaties. Als beoogd startmotor richten zij zich primair op het meenemen en ontzorgen van sociale huurders. Vanuit haar regierol heeft de gemeente (als primair aanspreekpunt) de taak om particuliere woningeigenaren te informeren en ondersteunen.

Nut en Noodzaak

Breda wil in 2044 een CO2-neutrale stad zijn. Als tussendoel voor de gebouwde omgeving zijn in 2030 circa 11.000 Bredase woningen aardgasvrij(-ready) gemaakt en 2.500 woningen kookgasvrij. In een groot aantal wijken en buurten staan woningen die, vanaf de jaren 50 tot midden jaren 70 van de vorige eeuw, in grote aantallen op een seriematige manier in opdracht van corporaties zijn gebouwd. Die lenen zich goed voor de versnelling en opschaling die nodig is voor het realiseren van de CO2-reductie(tussen)doelen in de bestaande woningvoorraad. Met het oog hierop wil de Rijksoverheid nu ook alle 1,5 miljoen EFG-labelwoningen verduurzamen (= 20% woningvoorraad). In de landelijke prestatieafspraken met AEDES is bepaald dat alle 250.000 EFG-labelwoningen van corporaties al in 2028 uitgefaseerd zullen worden.

Op verzoek van diezelfde rijksoverheid zijn in de periode 2010-2020 in Nederland echter ook 236.000 sociale huurwoningen (circa 12% van het totaal) verkocht aan particulieren met vaak een relatief bescheiden inkomen (m.n. starters op de woningmarkt). Door de explosief gestegen gas- en energieprijzen dreigen bovendien steeds meer huishoudens in betalingsproblemen te komen. Niet alleen in de huursector maar in toenemende mate ook in de (sociale) koopsector. Bij betrokken vertegenwoordigers van gemeente en corporaties bestaat dan ook eensgezindheid voor een gezamenlijke buurtgerichte aanpak gespikkeld bezit met als argumenten:

- Halen van de Bredase CO2-reductiedoelen voor de gebouwde omgeving 2030;
- Risico op energiearmoede onder particuliere woningeigenaren met een relatief laag inkomen en laag energielabel neemt toe en het betreft een kwetsbare doelgroep die minder in staat wordt geacht de energietransitie volledig op eigen kracht op te pakken;
- Het streven om het wijkgericht samenwerken te versterken in zowel zogeheten 'Verkenningengebieden' van de Transitievisie Warmte als 'Aandachtswijken' van Verbeter Breda biedt een solide basis voor thematische samenwerking;
- In het kader van de Nationale Prestatieafspraken gaan de Bredase corporaties hun bestaande sociale huurwoningen met EFG-label uiterlijk in 2028 verduurzamen, waaronder naar verwachting relatief veel gespikkeld bezit;
- Door meeliften van particuliere woningeigenaren op het duurzame renovatieaanbod van de corporaties wordt de economische potentie van collectieve inkoop en uitvoering van duurzame renovatiemaatregelen bij woningen van het zelfde bouwtype in dezelfde straat/buurt optimaal benut en neemt de kans op formele bezwaartrajecten in het kader van de omgevingsvergunningaanvraag af;
- Het rijk heeft inmiddels verschillende financieringsmogelijkheden ontwikkeld waardoor particuliere woningeigenaren steeds beter in staat worden gesteld om hun woning te verduurzamen tijdens collectieve wijkaanpakken. Naast de Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE) en de voor Breda beschikbare middelen uit het Volkshuisvestingsfonds (VHF), zijn dat bijvoorbeeld het Nationaal Warmte Fonds (NWF) en de lokale aanpak Nationaal Isolatieprogramma (NIP).
- Na renovatie neemt de woningwaarde van deelnemende particuliere woningeigenaren toe en komt de leefbaarheid in sociaal-maatschappelijk kwetsbare buurten niet verder onder druk te staan;
- Het meenemen van gespikkeld bezit kost de corporatie en haar aannemer extra inzet. Aanvullende gemeentelijke ondersteuning bij het informeren, mobiliseren en ondersteunen van betrokken woningeigenaren kan de participatiegraad vergroten (waarbij de 70-procent-regeling voor het complexgericht verduurzamen van huurwoningen als een nastrevenswaardige stip aan de horizon staat);
- Alleen door samenwerking tussen gemeente, woningcorporatie en andere ketenpartners kan het maatschappelijke vraagstuk van gespikkeld bezit van nieuwe handelingsperspectieven worden voorzien en het levert bovendien waarde volle praktijkervaringen op weg naar CO2-vrije buurten, wijken en stad;

Huidige uitvoeringspraktijk

In de huidige uitvoeringspraktijk is er incidenteel inhoudelijke afstemming tussen het gemeentelijke Energieteam en de Bredase corporaties met het oog op verduurzamen van gespikkeld bezit. Met name wanneer corporaties o.b.v. van hun meerjaren grootonderhoudsplanning aan de slag gaan in zogeheten Verkenningengebieden van de Transitievisie Warmte (2022). Op beleidsmatig niveau (binnen de werkgroep duurzaamheid van Alliantie Breda) betreft het dan vooral afstemming over de voortgang en implicaties van prioritaire Wijkenergieplannen (WEP) met bijbehorende duurzame bronnenstrategie. Op uitvoeringsniveau van afzonderlijke projecten gaat het dan vooral over energiegerelateerde vragen in het kader van een omgevingsvergunningaanvraag. Maar in feite doen gemeente en de corporaties op dit moment ieder afzonderlijk hun eigen ding. Vanuit corporaties worden particuliere woningeigenaren soms wel en soms niet een aanbod gedaan om mee te doen met de duurzame complexgerichte renovatie. Dit verschilt nu per corporatie, grootonderhoudsopgave en/of betrokken aannemer. Als de betrokken woningeigenaren wel een collectief renovateaanbod wordt gedaan, is de participatiegraad vervolgens beperkt. Gezien de maatschappelijk versnellingsopgave is dit niet langer effectief en vraagt dus om een nieuwe manier van buurtgericht samenwerken.

Reeds lopende ervaringspilots

In de wijk Hoge Vucht is medio vorig jaar in samenwerking met Laurentius een eerste pilot gestart met de buurtgerichte verduurzaming van 60 grondgebonden huurwoningen en 10 aan particulieren verkochte huurwoningen uit midden-jaren zestig van de vorige eeuw. In deze pilot ondersteunt de gemeente deze woningeigenaren zowel in procesgang als in financiële zin. Binnenkort start een evaluatieonderzoek onder betrokken ketenpartners en alle kopers gespikkeld bezit.

Daarnaast loopt in samenwerking met Alwel een tweede pilot met gestapelde woningen. Het betreft een complex met 48 sociale huurappartementen en 9 koopappartementen (waarvan 1 particuliere verhuur) in de Vuchtstraat. Gezien de specifieke juridisch-financiële context bij het verduurzamen van gestapelde woningen in Verenigingen-van-Eigenaren (VvE)-verband zal een separaat gemeentelijk ondersteuningstraject worden ontwikkeld (en blijft in deze notitie daarom verder buiten beschouwing).

Voorkeursscenario vervolgsamenwerking

In het voorkeurscenario voor thematische vervolgsamenwerking, waarbij de gemeente (als regisseur) eerste aanspreekpunt is voor de betrokken kopers, is er vroegtijdige uitwisselen van relevante informatie voor het verduurzamen van gespikkeld bezit binnen sociale huurcomplexen die in de periode 2023-2024 op de grootonderhoudsplanning staan gewenst. Op basis hiervan worden concrete inhoudelijke samenwerkingsafspraken gemaakt over de wijze waarop particuliere woningeigenaren worden ondersteund bij hun afwegingsbesluit om deel te nemen via een collectief renovatieaanbod. De woningcorporaties hebben niet alleen historische onderhoudskennis over de bouwtechnische en energetische aspecten van deze gelijksoortige woningen. Ook beschikken zij over de communicatieve inzichten om bewoners met uiteenlopende sociaal-maatschappelijke achtergronden mee te nemen tijdens grootschalige verbouwingen. Bovendien beschikken zij over de

projectmatige ervaring om grote aantallen gelijksoortige woningen gelijktijdig te renoveren. Tot slot contracteren zij aannemers en installateurs die duurzame renovatiemaatregelen grootschalig kunnen inkopen en uitvoeren. In dit samenwerkingsscenario geven de corporaties dan ook:

- inzicht in de beoogde energetische maatregelen en bijbehorende investeringen, stellen relevante bouwtechnische en energetische complexinformatie beschikbaar en stemmen hun planning van grootonderhoud met gespikkeld bezit periodiek af binnen de werkgroep Duurzaamheid van de Alliantie Breda;
- doen zij geïnteresseerde woningeigenaren, in afstemming met betrokken corporatieaannemer, een marktconform collectief renovatieaanbod;
- brengen zij hun complexspecifieke terug- en/of verkoopstrategie in beeld en deelt deze met de gemeente (bijvoorbeeld wanneer er sprake is van Koopgarant);
- afstemming over de communicatiestrategie richting huurders en kopers en uitgangspunten van het reguliere grootonderhoud bewaakt tijdens periodieke gezamenlijke projectteamvergadering;
- indien voorhanden stellen zij een modelwoning beschikbaar voor buurtgerichte informatiebijeenkomsten met particuliere woningeigenaren gespikkeld bezit;

In dit samenwerkingsscenario organiseert en financiert de gemeente de benodigde inzet van ambtelijke capaciteit en/of de inhuur/financiering van aanvullende externe expertise gericht op het:

- informeren en begeleiden van particuliere woningeigenaren tijdens hun klantreis bij het grootonderhoudsproject van betrokken corporatie;
- Aanbieden van aanvullend energieadvies aan woningeigenaren over het beoogde collectief renovatie(deel)aanbod (idealiter via de reeds betrokken corporatieadviseur);
- Ondersteunen van betrokken woningeigenaren bij aanvragen van beschikbare subsidieregelingen en subsidieverordeningen, zowel generiek (zoals bijvoorbeeld ISDE, Energiebespaarlening Nationaal Warmte Fonds, Toekomstbestendig Wonen Regeling Breda en/of Maatwerklening Breda) als gebiedspecifiek (bijvoorbeeld Subsidie Volkshuivestingsfonds en/of Energiebespaarhypothek NWF);
- Aanbieden van onafhankelijk wft-gecertificeerd financieel advies voor onvermogene woningeigenaren die alleen in aanmerking komen voor Energiebespaarhypothek van het Nationaal Warmtefonds
- Bij isolatie van dak en/of spouwmuur het opdrachtgeven tot het uitvoeren van mitigerende maatregelen i.h.k.v. natuurinclusief isoleren van betreffende particuliere woningen (idealiter via de reeds betrokken ecologisch uitvoeringsbureau);
- Organiseren van relevante aanvullende cofinanciering voor buurtgerichte verduurzamingsaanpak vanuit provincie, rijk en/of Europa;
- Organiseren van project-overstijgende leer- en inspiratiesessies bij en tussen betrokken samenwerkingsorganisaties (gemeente, woningcorporaties, aannemers, adviseurs, ontzorgers, subsidieverstrekken, etc) met het oog op verdere opschaling van het verduurzamen van gespikkeld bezit (bijvoorbeeld via een meerjaren-aanpak in het kader van Alliantie Breda 2024-2028);

Kritische succesvoorwaarden

Bovengenoemd voorkeursscenario voor samenwerking is een ideaal plaatje, die in de weerbarstige praktijk niet altijd haalbaar zal zijn. Tijdens de nadere uitwerking van de afspraken van de beoogde uitvoeringspilots kan dat leiden tot een minder intensieve samenwerkingsvariant of zelfs no-go besluit (indien de meerwaarde voor de particuliere woningeigenaren uiteindelijk niet kan worden gegarandeerd). Als kritische succesvoorwaarden zijn benoemd:

- Uitvoeringsplanning en renovatieaanbod van betrokken woningcorporaties zijn te allen tijde leidend;
- Of beoogde pilotprojecten ook daadwerkelijk tot uitvoering komen is pas zeker nadat de raad van toezicht van de woningcorporatie en minimaal 70% van de betrokken huurders hun instemming hebben verleend. Dit vraagt tijdens de projectuitvoering om goede afstemming wie, waarover en wanneer communiceert met derden, aangezien de betrokken kopers, met oog op de financieringsopgave, belang hebben bij een vroegtijdige betrokkenheid;
- Betrokken corporatiesaannemers zijn gespecialiseerd in het verduurzamen van grote aantallen woningen tegelijkertijd op basis van een standaard renovatieaanbod, maakwerk voor particuliere woningeigenaren is daarbinnen slechts in beperkte mate mogelijk of soms onmogelijk;
- Corporatiesaannemers lopen specifieke financiële risico's bij het afsluiten van renovatieovereenkomsten particuliere woningeigenaren. Ook is er sprake van materialen schaarste en prijsstijgingen tussen het moment van aanbod aan particuliere eigenaren en moment van realisatie. Hier moet tijdens de contractvorming op ingespeeld worden;
- Probleemoplossende houding van betrokken ketenpartners bij onvoorziene, vaak weerbarstige, praktijksituaties. De doelgroep moet op toegevoegde waarde kunnen rekenen;
- Met het oog op verder opschaling dienen de op projectniveau opgedane leerervaringen versneld te worden doorvertaald naar het tactisch en strategisch niveau van betrokken samenwerkingspartners. Op ijkmomenten (bij start, na deelnamebesluit en na eindoplevering) is actieve kennisuitwisseling gewenst tussen alle betrokken ketenpartners;
- Beoogde samenwerkingsprojecten met gespikkeld bezit worden, met oog op Rijksfinanciering van onvermogen kopers, aangemeld en geaccepteerd bij Nationaal Warmtefonds;

Beoogde pilotuitvoeringsprojecten 2023-2024

In aanloop naar de werksessies hebben de Bredase corporaties op verzoek potentiële projecten met gespikkeld bezit aangedragen die binnen afzienbare termijn op de grootonderhoudsplanning staan. Om de gewenste versnelling en opschaling van de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad te stimuleren is het van belang om in een vroegtijdig stadium heel doelbewust verduurzamingsprojecten te selecteren, waarbij rekenschap wordt gegeven aan de grote diversiteit en dynamiek binnen en buiten de projectspecifieke context. Hierdoor worden de inzichten van succes en falen aanzienlijk vergroot. Vanuit de wens om zo snel mogelijk concrete praktijkervaringen met elkaar op te bouwen in buurten die onderdeel zijn een prioritaire Wijkenergieplan (WEP) en verschillende ontzorgingsarrangementen te beproeven worden drie pilotprojecten voorgedragen:

- Wisselaar met 350 sociale huurwoningen van Laurentius. Het betreft grondgebonden eengezinswoningen in de wijk Hoge Vucht (tevens TVW-verkenningebuurt en VB-aandachtgebied) en midden jaren zestig van de vorige eeuw gebouwd. Voor 2023 en 2024 staat het verduurzamen van 100 sociale huurwoningen op de grootonderhoudsplanning. In de betreffende bouwblokken zijn in het verleden in 13 woningen verkocht. Er is gemeentelijke VHF-financiering beschikbaar voor de beoogde dakrenovatie (RC-waarde 6), vervangen ramen/kozijnen (HR++), na-isoleren spouwmuren (incl. gevelherstel), CO2-gestuurde mechanische ventilatie, elektrificeren kookfunctie (er is al stadsverwarming) en aanbrengen zonnepanelen. Daarnaast wil Laurentius bij nog eens 250 huurwoningen in deze buurt vanaf oktober 2023 het dak isoleren en zonnepanelen plaatsen. Ook dit wordt als een kans gezien om de circa 103 tussenliggende particulieren eigenaren instaat te stellen mee te doen via een buurtgerichte verduurzamingsaanpak.
- Biesdonk met 450 huurwoningen van Alwel.¹ Het gaat hier ook om grondgebonden eengezinswoningen uit midden jaren zestig in de wijk Hoge Vucht (tevens TVW-verkenningebuurt en VB-aandachtbuurt). In 2023 wordt in het kader van planmatig onderhoud alleen het (nog bestaande) enkel glas vervangen, waarna in 2024 dak- en gevelisolatie volgen. Bij een buurtgerichte aanpak kan tussenliggende particulieren wellicht ook een collectief isolatieaanbod worden aangeboden;
- Hoornwerkstraat en Olmstraat e.o. (Tuinzigt) met 64 huurwoningen van WonenBreburch.² Het betreft hier wederom grondgebonden eengezinswoningen in de wijk Tuinzigt (TVW-verkenningebuurt en VB-aandachtbuurt). De 34 sociale huurwoningen aan de Hoornwerkstraat e.o. zijn eind jaren tachtig gebouwd en de 30 sociale huurwoningen aan de Olmstraat begin jaren vijftig. De beoogde start- en einddatum is medio 2023-eind 2024;

Voorgestelde besluiten

- Instemmen met voorkeursscenario voor thematische samenwerking;
- Instemmen met beoogde pilotprojecten 2023-2024 en direct betrokken organisatievertegenwoordigers te mandateren om concrete uitvoeringsovereenkomsten (inclusief sluitende projectbegroting) uit te werken;
- Tussentijdse resultaten van beoogde pilotprojecten bestuurlijk te agenderen met het oog op inbreng tijdens de totstandkoming van de Alliantieafspraken 2024-2028;

1 De contractvorming met de renovatieaannemer is inmiddels afgerond. Het meenemen van particuliere woningeigenaren, als onderdeel van een gezamenlijke buurtgerichte verduurzamingsaanpak, maakt geen onderdeel uit van de uitvoeringsafspraken. De voorkeur van Alwel gaat daarom uit naar een alternatieve pilot met 17 twee-kap-woningen (met 2 of 3 woningeigenaren) in het dorp Teteringen. Teteringen behoort echter niet tot de verkenningengebieden uit de Transitievisie Warmte cq. aandachtswijken van Verbeter Breda.

2 De contractvorming met de betrokken renovatieaannemer is in het afrondende stadium. Bekeken moeten worden in hoeverre particuliere woningeigenaren nog kunnen worden meegenomen. Als terugvaloptie ligt het renovatieproject in de wijk Geeren-Noord (Gilbert van Zinnikenstraat e.o.) voor de hand (start begin 2024).