Initiatiefvoorstel: Woonlastenwaarborg: Duurzaam en betaalbaar renoveren

Betaalbaarheid, beschikbaarheid en kwaliteit

De woonvisie 2012-2016 (BBV nr 2012/220951) heeft als ambitie te komen tot Haarlem als duurzame en ongedeelde woonstad. Inmiddels zijn er aanvullende uitgangspunten vastgesteld bij deze woonvisie. Een extra nadruk op betaalbaarheid, beschikbaarheid en kwaliteit van de sociale woningvoorraad wordt binnenkort door de raad vastgelegd. Bij de kanttekeningen genoemd in het raadsstuk (2015/387028) wordt gesteld dat het realiseren van alle ambities/uitgangspunten niet haalbaar is. Op het eerste gezicht is dit goed voorstelbaar. Een woning van hoge kwaliteit, is vaak duurder, en daardoor minder betaalbaar. Het verhogen van de kwaliteit van het woningbestand lijkt niet te kunnen zonder de sloop van slechte woningen, en daarmee een afname van de beschikbaarheid.

De noodzaak van het vergroten van de betaalbaarheid

Scheefwonen is de term die vaak gebruikt is, huurders die een (naar maatstaven) te hoog inkomen hebben om in een sociale huurwoning te zitten. Het omgekeerde is echter ook een groeiend probleem ‘’Ook in Haarlem zijn de huurprijzen gestegen en zijn de inkomens gedaald, waardoor betaalrisico’s zijn toegenomen. Bij leegkomst stijgen de huurprijzen fors, waardoor veel nieuwe huurders duur scheefwonen. In 2013 en 2014 is de helft van de nieuwe huurders uit de primaire doelgroep boven de aftoppingsgrenzen gehuisvest. Dit is niet passend, volgens de nieuwe passendheidstoets.’’. De huur is zeker niet de enige factor bij betaalbaarheid. Naast lokale lasten, zijn energielasten een belangrijke factor, met name voor lagere inkomens.’’ Zo zijn de laagste inkomensgroepen (met een besteedbaar inkomen tot 16.900 euro per jaar) inmiddels 7,5 procent van hun inkomen kwijt aan gas en elektriciteit. Ter vergelijking: bij de hoogste inkomensgroepen (meer dan 46.100 euro) gaat circa 2,5 procent van het inkomen op aan energielasten.’’

De noodzaak van het vergroten van de beschikbaarheid

Het in de afgelopen jaren gevoerde beleid, ging uit van een afname in de behoefte aan sociale huurwoningen. De inzichten zijn inmiddels veranderd, zo blijkt ook uit de achtergrondnotitie van het RIGO bij de herziene woonvisie: ‘’Er is een afname berekend van de sociale voorraad van 27.490 in 2012 naar 24.140 woningen in 2020. Uitgaande van het economisch basisscenario (het middelste economische scenario) en van het scenario ‘beperkte reductie van de scheefheid’ (dit achten wij het meest reële scenario van de drie) is de behoefte aan sociale huurwoningen in 2020 26.690. Er is dan ten opzichte van de situatie in 2012 een tekort ontstaan van circa 2.500 sociale huurwoningen.’’ In 2015 steeg de gemiddelde wachtduur voor een sociale huurwoning in Haarlem met 10% tot 6,7 jaar. De groeiende wachtlijsten zijn het meest duidelijke bewijs dat de beschikbaarheid van sociale huurwoningen niet op orde is.

De noodzaak tot het vergoten van de kwaliteit

De ambities zijn groot in de gemeente Haarlem, in 2030 klimaatneutraal zijn. En terecht, de urgentie is groot om ook in Haarlem dit te realiseren. Het water staat ons nog niet letterlijk aan de lippen, maar de effecten van klimaatverandering zijn wereldwijd duidelijk zichtbaar. Afwachten totdat wereldwijde, nationale of regionale initiatieven hun uitwerking hebben is geen optie. In de duurzaamheidsagenda van de gemeente Haarlem staan kleine initiatieven zoals subsidies voor elektrische scooters, tot grote projecten als het realiseren van grote energiewinning uit aardwarmte. In het kader van de campagne ‘’Watt voor wat’ worden voor zowel particuliere als woningbouwcorporatiewoningen initiatieven

genomen om energiegebruik en kosten te reduceren. We zijn er echter nog lang niet, en er zijn meer concrete renderende maatregelen nodig om de doelstelling te halen.

In de regio Haarlem hebben volgens de meest recente cijfers van het CBS (2011), 15280 van de 38041 woningen energielabel E,F of G.

Het energielabel voor woningen geeft met de klassen A (groen, zeer zuinig) tot en met G (rood, zeer onzuinig) aan hoe energiezuinig een huis is in vergelijking met soortgelijke huizen. Een energiezuinig huis heeft goede isolatie, dubbel glas, energiezuinige verwarming en zonnepanelen.

Behoud beschikbaarheid en betaalbaarheid, vergroten kwaliteit

De snelste manier om de kwaliteit van sociale huurwoningen te vergroten, is door op grote schaal woningen van slechte energetische kwaliteit te slopen. Dat heeft op de eerste plaats als nadeel dat dit niet een duurzame manier in het kader van omgaan met bouwmateriaal. Daarnaast is sloop-nieuwbouw vaak duur, waarbij de nieuwe woningen vaak een veel hogere huur hebben. Sloop-nieuwbouw gaat dus ten koste van de betaalbaarheid. Vaak wordt er gekozen om bij de sloop van sociale huurwoningen, koop of duurdere woningen te herplaatsen. Dit gaat ten koste van de betaalbare voorraad, en daarmee van de beschikbaarheid.

Sloop-nieuwbouw is echter niet de enige manier oom de sociale huurwoningvoorraad te verduurzamen. Vaak is het mogelijk om met, relatief kleine ingrepen, een huis veel energiezuiniger te maken. Het meest bekend en voorkomend is isolatie, waardoor de energie niet onnodig naar buiten lekt. Muur isolatie, raamisolatie en dankisolatie zijn hier voorbeelden van. Maar ook de opwekking van energie zelf, door zonnepanelen bijvoorbeeld, is een manier om de energetische voetafdruk te verminderen.

Verduurzamen: bij wie komt het risico te liggen?

Bij alle investeringen zijn er risico's, en dat ligt niet anders bij investeringen van duurzaamheid. Wanneer een particulier investeert in bijvoorbeeld isolatie, is het onzeker hoe deze investering zich terugbetaalt. Wanneer er bijvoorbeeld een zachte winter is, zal de energiewinst van isolatie aanmerkelijk lager liggen in dat jaar, en het langer duren voordat de investering wordt terugverdiend.

Bij huurwoningen is dit niet anders, maar is er een opmerkelijke scheefheid in de verdeling van het risico. Wanneer de verhuurder maatregelen neemt in het kader van duurzaamheid, mag deze aan de huurder een huurverhoging doorvoeren. Daarmee is voor de verhuurder het rendement van de investering gegarandeerd. Hij krijgt immers elke maand een vooraf bekend vast bedrag terug van de investering.

De huurder profiteert ook van de investering, door een lagere energierekening. Maar in hoeverre is onzeker, dit is bijvoorbeeld afhankelijk van energieprijzen. Dat is problematisch bij duurzame renovaties van sociale huurwoningen. Juist in deze woningen wonen huurders met een kleine draagkracht. Huurders van sociale huurwoningen zijn het slechtst in staat om het (investerings)risico van de maatregelen te dragen, maar dragen het risico desalniettemin alleen. Vaak leidt dit ook tot weerstand bij huurders, omdat ze zorgen hebben óf ze wel zullen profiteren van de duurzaamheidsmaatregelen. Deze weerstand er voor kan zorgen dat de renovatie niet door kan gaan, 70% van de huurders in een complex moet instemmen voordat een verhuurder dit af kan dwingen. Uit het préadvies van het college blijkt dat dit in Haarlem heeft geleid tot stagnatie van projecten, of zelfs belemmering van volledige uitvoering.

Oplossing voor rem op renovatie sociale huurwoningen: de woonlastenwaarborg

Een oplossing om meer draagvlak en daarmee meer duurzame renovaties van sociale huurwoningen te krijgen is de woonlastenwaarborg. De essentie van de waarborg is simpel: het treffen van energiebesparende maatregelen in woningen mag leiden tot een redelijke huurverhoging, maar die moet lager zijn dan de gemiddelde daling op de energierekening (van alle woningen in het complex). De daadwerkelijke energiebesparing wordt na een jaar gemeten. Als de woonlasten op

complexniveau (gemiddeld) niet gedaald zijn, vindt een compensatie en herberekening van de huurverhoging plaats.

Voor en nadelen woonlastenwaarborg

Door te garanderen dat de huurder er niet op achteruit gaat, is de kans op instemming veel groter. Naar schatting van de woonbond zijn bij meer dan 40 corporaties duurzame renovaties doorgevoerd, en met succes; het energieverbruik van de woningen daalde in de meerderheid, en de huur steeg minder dan het financiële voordeel van de lagere energielasten. In de bijlage en hieronder zijn enkele voorbeelden te vinden.

Risico is dat mensen hun gedrag aan gaan passen aan de nieuwe situatie. Veel huurders in huizen van slechte energetische kwaliteit zijn al buitengewoon zuinig met verwarmen, omdat het bijvoorbeeld schier onmogelijk is het huis op 20 C te stoken. Wanneer dit na een renovatie wel mogelijk is, kan de energie consumptie en rekening toenemen. Een idee zou zijn om naast de renovatie ook een ‘’energiechoach’’ in te zetten bij de projecten, om huurders te ondersteunen bij duurzaam gebruik van energie. Daarnaast kan in de voorwaarden tegenover huurders worden opgenomen dat extreem/onredelijk bovengemiddeld energiegebruik het recht op de woonlastenwaarborg ontneemt

Recente en Toekomstige ontwikkelingen rondom de woonlastenwaarborg

Het wetsvoorstel Energieprestatievergoeding (EPV) is op 17 mei 2016 aangenomen door de Eerste Kamer. Er gaat ook een woonlastenwaarborg voor huurders gelden, dit wordt geregeld in een Algemene Maatregel van Bestuur na de inwerkingtreding van de wet. De Tweede Kamer stemde op 17 mei 2016 in met een motie om na de inwerkingtreding van de EPV in een Algemene Maatregel van Bestuur een woonlastenwaarborg op te nemen. De uitwerking hier van is nog niet bekend. Bij de uitvoering van het initiatief moet hier natuurlijk bij aangesloten worden, maar niet uitsluitend. Ook projecten die buiten de reikwijdte van deze wet en de Algemene Maatregel van Bestuur kunnen in aanmerking komen. De later genoemde projectselectiecriteria zijn leidend.

Woonlastenwaarborg in Haarlem

Dit initiatief beoogd te starten met het gebruik van het instrument woonlastenwaarborg in Haarlem. Primair is dat een verantwoordelijkheid van de verhuurders, in het bijzonder de woningbouwcorporaties.

Uit het préadvies van het college blijkt dat: ,,corporaties geen meerwaarde zien in het voorstel; en dat de financiële risico's en administratieve lasten te groot zijn''.

Uit de behandeling in de commissie ontwikkeling blijkt dat de meerderheid van de gemeenteraad wel de meerwaarde ziet van de woonlastenwaarborg. Dat er financiële risico's zijn voor de corporaties is duidelijk, het is echter onwenselijke en ineffectief dat deze bij de huurder liggen. De administratieve lasten blijven een uitdaging, maar de belangen van zowel huurder als klimaat overstijgen die.

Bovendien blijkt ook uit het préadvies dat Pré Wonen op dit moment al een project heeft, waarbij gebruik het risico door hen wordt verlegd naar de aannemer. Dat is een prachtige variant die geheel past in de uitvoering van dit initiatief.

Uiteindelijk is de inzet van de waarborg pas geslaagd

- De energetische kwaliteit van de woningen grote stappen omhoog gaat, en het verbruik van de huurder omlaag
- De energielasten van de huurder meer dalen dan de huren na de renovatie stijgen
- Daardoor geen financieel beroep wordt gedaan op de woonlastenwaarborg

De woonlastenwaarborg kan ook een essentieel instrument zijn bij het stimuleren tussen huurders en verhuurders. Zeker bij huizen waar sprake is van achterstallig onderhoud, is dit vaak niet sterk. Met een succesvolle renovatie, verbeterd de relatie vooraf

Projectselectie

Sleutel tot het succes van het middel woonlastenwaarborg is de inzet bij een renovatieproject wat hiervoor geschikt is. Daarbij zijn de volgende criteria van belang voor een sluitende business case

- Lage energetische kwaliteit van de te renoveren woningen
- Voldoende bouwkundige dan wel cultuurhistorische kwaliteit in de te renoveren woningen om de investering te rechtvaardigen
- Hoge energierekeningen bij de huidige bewoners
- Mogelijkheden tot het verhogen van de energetische kwaliteit van de woningen met verdedigbare investeringen

Daarnaast zijn er een aantal randvoorwaarden om een renovatie na afloop goed te kunnen evalueren

- Transparantie over de investeringskosten
- Transparantie over en verbruik cijfers van de woningen voor en na de woningen

De transparantie is vanzelfsprekend, om een goede evaluatie te kunnen maken op het eind. De lessen die worden geleerd kunnen worden ingezet om meer (energetisch) succes te halen bij renovaties, en de woonlastenwaarborg effectiever in te zetten.

Financiën

Uitgangspunt is dat er geen geld van de gemeente nodig is. Het herzien initiatiefvoorstel heeft geen directe financiële gevolgen voor de gemeente, buiten de ambtelijke inzet. Wel kan het blijken dat uitvoer hiervan niet haalblaar blijkt te zijn zonder financiële steun of garantstelling van de gemeente. Het college krijgt in dit geval de opdracht een voorstel hiertoe uit te werken, ter goedkeuring van de gemeenteraad.

Raadsbesluit

De raad, bijeen op 22 september 2016, Het Initiatiefvoorstel Woonlastenwaarborg: Duurzaam en betaalbaar renoveren besprekende

Besluit:

1. Het Initiatiefvoorstel Woonlastenwaarborg: Duurzaam en betaalbaar renoveren vast te stellen;
2. Het college opdracht te geven tot het zoeken met de Haarlemse woningbouwcorporaties naar zo veel mogelijk projecten waarbij huurwoningen duurzaam worden gerenoveerd, met inzet van de woonlastenwaarborg;
3. Hierbij niet de enge definitie te hanteren van de woonbond, maar alle instrumenten waarbij het financieel risico wordt verlegd van de huurder naar een andere partij.
4. Hierbij de volgende criteria en randvoorwaarden in ogenschouw te nemen bij deze projecten;
    - Lage energetische kwaliteit van de te renoveren woningen
    - Voldoende bouwkundige dan wel cultuurhistorische kwaliteit in de te renoveren woningen om de investering te rechtvaardigen
    - Hoge energierekeningen bij de huidige bewoners
    - Mogelijkheden tot het verhogen van de energetische kwaliteit van de woningen met verdedigbare investeringen
    - Inzet van begeleiding van huurders na oplevering, bijvoorbeeld met hulp van een energiecoach
    - Transparantie over de investeringskosten
    - Transparantie over en verbruik cijfers van de woningen voor en na de woningen

4 Indien het onverhoopt noodzakelijk blijkt dat voor de invoer van de woonlastenwaarborg dat er gemeentelijke financiële middelen worden ingezet om het initiatievoorstel uit te voeren, hiertoe een voorstel ter besluitvorming voor te leggen aan de raad;

5 Het instrument woonlastenwaarborg op te nemen in de uitwerking van de woonvisie, de beoordeling van prestatieafspraken met de woningbouwcorporaties, en elk ander beleid waar het relevantie heeft;

6 De raad elk kwartaal te informeren over de voortgang van de uitvoering van het initiatief;

En gaat over tot de orde van de dag.

Bijlage

	Besparing op gas (elektra)		verhouding Werk/verw.	Huurver-hoging	Label-sprong	woonlasten waarborg ?
	verwacht	werkelijk				
Groesbeek 60 eengezinswon.	37%	43%= € 42,-	117 %	€ 14,-	E/D>B/A	nee
Rotterdam flat 5k, 88 won. flat 2k, 170 won.	49% 37%	35% = €24,- 22% = € 8,-	72% 61%	€ 17,- € 7,50	F>C/D	ja
Montfoort 82 eengezinswon.	48%	46%= € 34,-	99%	€ 29,30	E>A	ja
Zeist L-flat, 728 won.	60%	49%= € 41,-	82%	€ 28,-	G>C	ja
Maarn 62 eengezinswon.	40%	30%= € 25,-	75%	€ 15,-	E/D>B	ja
Etten-Leur 19 eengezinswon.	45%	29%= €27,-	65%	€ 35,-	D>B	ja
Baarn flat 4k, 112 won. flat 2k, 24 won.	41% 35%	15%= € 11,- 9% = € 5,-	36% 25%	€ 20,- € 8,-	E/D>B	ja
Apeldoorn 113 eengezinswon. Gas: Elektra (PV):	40% 1870 kwh	36%= € 36,- 1840=€ 32,-	90% 98%	€ 20,- € 15,-	F/G>A	nee