

Onderwerp: Préadvies initiatiefvoorstel SP Pilot Woonlastenwaarborg
BBV nr: 2016/245323

1. Inleiding

De SP fractie heeft op 5 februari 2016 een initiatiefvoorstel: Pilot Woonlastenwaarborg: Duurzaam en betaalbaar renoveren ingediend. Doel van het initiatief is om in Haarlem een pilot te starten met het gebruik van het instrument Woonlastenwaarborg. Voorstel is dat bij de pilot de gemeente € 500.000,- reserveert voor de garantstelling van de Woonlastenwaarborg. Deze pilot dient volgens de SP als vliegwiel waarbij bij succes het instrument een middel wordt dat de woningbouwcorporaties in Haarlem voor renovatieprojecten kunnen gebruiken.

2. Kernboodschap

Het college vindt de Woonlastenwaarborg een sympathiek instrument, de verduurzaming van de woningvoorraad wordt immers versterkt en tegelijkertijd nemen de woonlasten van huurders niet toe. Op basis van ervaringen bij andere projecten binnen en buiten Haarlem is in beeld gebracht welke (on)mogelijkheden en risico's er zijn om het instrument toe te passen. De conclusie van dit onderzoek is dat het starten van een pilot Woonlastenwaarborg volgens het college niet het juiste middel is om de gewenste verduurzaming te realiseren. De belangrijkste redenen zijn dat uit vergelijkbare projecten blijkt dat bewust woongedrag van de bewoner van belang is om goed resultaat te behalen en dat dit een risico is; corporaties geen meerwaarde zien in het voorstel; en dat de financiële risico's en administratieve lasten te groot zijn.

De Woonlastenwaarborg is een garantie aan de huurder dat de woonlasten na renovatie gelijk blijven

Bij onderhouds- of renovatieprojecten kan de verhuurder een Woonlastenwaarborg toepassen. De Woonlastenwaarborg is ontwikkeld door Aedes en de Woonbond als uitwerking van het Convenant Energiebesparing Corporatiesector. Met de Woonlastenwaarborg bestaat de mogelijkheid dat er meer kans van slagen is dat de huurders akkoord gaan met de huurverhoging omdat er gegarandeerd minder maandlasten zijn. De essentie van de waarborg is dat het treffen van energiebesparende maatregelen in woningen mag leiden tot een redelijke huurverhoging, maar de huurverhoging moet lager zijn dan de gemiddelde daling op de energierekening, de totale woonlasten stijgen dus niet. Als een jaar nadat de energiebesparende maatregelen zijn getroffen de woonlasten gemiddeld niet gedaald zijn, vindt een compensatie en herberekening van de huurverhoging plaats. De compensatie wordt betaald uit de waarborg.

Bij de toepassing van het instrument Woonlastenwaarborg wordt door de Woonbond het volgende aan ondersteuning geleverd:

- inzicht krijgen in het huidige energieverbruik
- uitvoeren of controleren van besparingsberekeningen
- bijdragen aan de 'vormgeving' van de woonlastenwaarborg
- communiceren over de werking van de woonlastenwaarborg met betrokkenen
- een jaar na de renovatie het opmaken van de balans van de werkelijke besparing

De Woonlastenwaarborg is in een aantal plaatsen toegepast. Voorbeelden hiervan zijn Maarn, Maarsbergen, Tilburg, Rotterdam IJsselmonde, Montfoort en Zeist. De woonlastenwaarborg is in deze steden succesvol gebleken, in die zin dat er geen beroep op de waarborg is gedaan omdat de woonlasten na de renovatie niet omhoog zijn gegaan.

Er wordt bij een aantal projecten in de stad reeds gewerkt met een vorm van behoud van woonlasten.

De Haarlemse woningbouwcorporaties hebben veel ervaring met het duurzaam renoveren van hun woningbezit. Zij hebben diverse (Energiesprong) projecten uitgevoerd in Haarlem Oost zoals "0 op de meter Hof van Egmond", Peperstraat en Genestetstraat. Bij deze projecten is het uitgangspunt dat de huurverhoging gecompenseerd wordt door lagere energiekosten.

Bij "0 op de meter woningen" betalen de bewoners hun energiekosten niet meer aan het energiebedrijf maar als 'energiebijdrage' aan de woningcorporatie. Deze 'energiebijdrage' wordt niet opgenomen in de huurprijs, het betreft een aparte vergoeding. Deze vergoeding en huurverhoging samen is maandelijks circa 30 tot 40 euro lager dan de maandelijkse energienota. De bewoners krijgen immers geen energienota meer.

Daarnaast hebben de prijsverhogingen van energiebedrijven geen invloed meer op de hoogte van de woonlasten.

Pré Wonen voert op dit moment op de Helsinkilaan een project uit vergelijkbaar met de woonlastenwaarborg.

Uitgangspunt bij dit project is dat de aannemer de energiebesparing over een periode van twee jaar garandeert. De bewoners monitoren zelf hun energieverbruik. De huurverhoging was circa 40 euro. Er zijn nu al bewoners die 70 euro minder aan energie betalen.

Na een jaar wordt bepaald of er een vervolg kan worden gegeven aan deze werkwijze. Bij dit project is de Woonbond betrokken. Zij gaven een second opinion over de verwachte besparingen. Dit initiatief ondersteunt de kerngedachte om huurders met een kleine portemonnee te garanderen dat de geprognostiseerde besparing daadwerkelijk behaald wordt.

De corporaties zien weinig meerwaarde in het initiatiefvoorstel

Zoals hierboven aangegeven lopen er reeds een aantal projecten waarin op gelijke grondslag afspraken gemaakt worden met huurders en bedrijven om de woonlasten min of meer te waarborgen. Na het voorleggen van het initiatiefvoorstel bij de drie Haarlemse corporaties geven zij aan geen belangstelling te hebben voor een pilot met de Woonlastenwaarborg zoals in het voorstel opgenomen. Zij geven daarvoor de volgende argumentatie:

- Het geeft een verkeerd signaal richting huurders. Het is van belang dat de bewoner zelf de verantwoordelijkheid heeft om energiezuinig te zijn. De bewoners van het huis en hun gedrag is minstens zo belangrijk als de maatregel zelf. Op het moment dat het gedrag van de bewoner niet energiezuinig is, hebben duurzaamheidsmaatregelen met of zonder garantiefonds veel minder effect. Uit onderzoek is gebleken dat het gedrag van bewoners een doorslaggevende factor is in het energieverbruik: Bewustmaking van bewoners is minstens zo belangrijk als technische ingrepen.
- De mogelijke wens van huurders om een garantie te hebben voordat het huis energiezuiniger wordt gemaakt, komt voort uit wantrouwen. Een waarborg is volgens de corporaties geen goede manier om wantrouwen van huurders weg te nemen.
- De Woonlastenwaarborg geeft veel extra administratieve werkzaamheden;
- Het aanbod dat de gemeente een bedrag reserveert voor de garantstelling van de pilot is volgens de corporaties geen reden om wel een Woonlastenwaarborg in te voeren (gelet op bovenstaande argumenten).

De gemeente stimuleert de verduurzaming van woningen al op verschillende manieren

De gemeente ondersteunt bewoners initiatieven die zich inzetten voor huurders om aan energiebesparing te doen. Genoemd kunnen worden:

- De Groene Moeders hebben 850 huurders in de Slachthuisbuurt benaderd met tips over energiebesparing.
- Huurders hebben de mogelijkheid om voor een laag bedrag kleine maatregelen te laten aanbrengen door het buurtbedrijf Haarlem Oost.
- In het kader van het Watt voor Watt project heeft de gemeente woningbouwcorporaties gestimuleerd om 1500 huurwoningen met 2 labelstappen energiezuiniger te maken.
- De gemeente zal in het kader van de prestatieafspraken met de woningbouwcorporaties afspraken maken in het licht van de aangenomen moties bij de aanvullende uitgangspunten Woonvisie
- Daarnaast stimuleert de gemeente woningbouwcorporaties om zo veel mogelijk ervaring op te doen met zeer energiezuinige renovatie woningen. De gemeente heeft de corporaties ondersteund bij de aanvraag voor de energiesprong (60 tot 80% besparing) projecten
- Verder voert de gemeente actief lobby met G32 gemeenten, Aedes en belangenroepen om na te gaan in hoeverre het rijk mee wil denken om de financiële slagkracht van de woningbouwcorporaties te vergroten. Er vindt momenteel een dialoog met het rijk om energiebesparing en verlaging maandlasten te koppelen aan de verhuurdersheffing en passendheidsvereisten
- De gemeente neemt haar rol in het monitoren van daadwerkelijke energiebesparing. Hiervoor maakt zij gebruik van "Energie in Beeld". Deze energiemonitor van Alliander geeft inzicht in het daadwerkelijk energiegebruik van bewoners op zes postcode niveaus. Pre Wonen maakt gebruik van deze gegevens om het energiegebruik te meten voor en na een duurzame renovatie.

Deze maatregelen zijn veelal in overleg met bewoners en corporaties tot stand gekomen en blijken effectief.

De woonlastenwaarborg vergroot de investeringsruimte voor corporaties niet

De investering in duurzaamheidsmaatregelen wordt slechts voor een deel bepaald doordat er mogelijk beperkt draagvlak is bij bewoners voor de huurverhoging in relatie tot de maatregelen en woonlasten.

Van groter belang in de afweging om te investeren in duurzaamheidsmaatregelen is de totale investeringsruimte van de corporaties. Deze staat door diverse maatregelen onder druk en er wordt ook op andere terreinen een beroep gedaan in relatie tot beschikbaarheid en betaalbaarheid.

Een gemeentelijke waarborg brengt risico's, onvoldoende zekerheden en administratieve lasten met zich mee. Een waarborg legt geen direct beslag op middelen. Er hoeft (en kan) geen voorziening of reserve ingesteld te worden. Er kan echter wel een beroep op de waarborg gedaan worden en in dat geval zal de gemeente de financiële verplichtingen na moeten komen. Daarvoor zijn dan op voorhand geen middelen beschikbaar.

Daarnaast geldt als uitgangspunt bij het aangaan van garanties en/of waarborgen dat de gemeente zoveel mogelijk zekerheden bedingt zoals opgenomen in de Financiële verordening, artikel 13 lid 5 (Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofde van de publieke taak bedingt het college indien mogelijk zekerheden. Het college motiveert in zijn besluit het publieke belang van dergelijke uitzettingen van middelen, verstrekkingen van garanties en financiële participaties.)

In het geval van de Woonlastenwaarborg zijn er feitelijk geen zekerheden te bedingen. Er is geen onderpand en een beroep op de waarborg is afhankelijk van een veelheid aan onbeïnvloedbare externe factoren (verbruik, ontwikkeling energieprijzen, “free-rider” gedrag). Ook de controleerbaarheid van aanspraken op het waarborg is complex, de gemeente zal in die gevallen energierekeningen moeten beoordelen en vergelijken met andere rekeningen binnen een wooncomplex. Dat brengt forse administratieve lasten aan gemeentezijde met zich mee. Aanvullende onzekerheid is dat de waarborg feitelijk een open-einde karakter kent, immers elke huurder die aan de voorwaarden voldoet, kan aanspraak maken op de waarborg. Het is niet duidelijk in hoeverre sprake is van ongewenste precedentwerking. Ook voor huiseigenaren biedt dit een mogelijkheid het tegenvallende rendement van duurzaamheidsinvesteringen af te wentelen op een waarborg van de gemeente.

3. Consequenties

Wanneer het initiatiefvoorstel wordt aangenomen moet de gemeente garant staan voor een bedrag van € 500.000,- waarvan niet zeker is of en wanneer (hoogte en termijn) er een beroep op wordt gedaan. In het geval van een beroep op de waarborg zullen direct de middelen beschikbaar gesteld moeten worden. Daarvoor is geen dekking binnen de bestaande begroting.

De woonlastenwaarborg zal vervolgens administratief zichtbaar worden onder *“niet uit de balans blijvende verplichtingen”*. In de risicoparagraaf wordt beoordeeld in hoeverre de gemeente een risico loopt dat er daadwerkelijk een beroep op de waarborg gedaan wordt.

4. Vervolg

Het college zal - wanneer het initiatiefvoorstel ondanks het advies van het college wordt aangenomen - nog verder trachten in beeld te brengen onder welke voorwaarden partijen in staat zijn om een pilot tot stand te brengen en dekking moeten zoeken in de begroting. Om dit te bewerkstelligen is aanvullende capaciteit nodig.

5. Bijlage

Initiatiefvoorstel SP: Pilot Woonlastenwaarborg: Duurzaam en betaalbaar renoveren

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester