Nationaal Coördinator Groningen

Uitvoeringsanalyse Maatregel 29

17 januari 2024

Uitvoeringsanalyse

M29 meenemen in lichte versterkingen door de NCG

Inleiding

Op 6 maart is de NCG gevraagd om – bij wijze van proef – een aantal bewoners de gelegenheid te bieden om de lichte versterking gecombineerd met de isolatie op te pakken. Met deze proef is onderzocht wat het effect zou zijn van deze aanpak op de planning en de voortgang van de versterking als die combinatie breder zou worden aangeboden. Op 17 januari 2025 heeft de NCG de deze proef afgerond met de publicatie van het Eindrapport Proef M29. Op basis van de financiële haalbaarheid, de uitvoerbaarheid, de behoefte aan ontzorging van bewoners en de mate waarin alle partijen een kleine vertraging in de versterkingsoperatie acceptabel wordt het combineren van isolatie met lichte versterkingen wenselijk geacht. Uit de proef blijkt dat de uitvoering voor de NCG haalbaar is, in aanvulling op de proef heeft de NCG ook een uitvoeringsanalyse uitgevoerd zodat vooraf goed inzichtelijk kan worden gemaakt wat de NCG nodig heeft, wat er ingeregeld moet worden en op welke punten nog nadere uitwerking nodig is om daadwerkelijk tot uitvoering over te kunnen gaan.

Samenvatting resultaten proef

Het eindrapport van de proef laat zien dat:

- Bewoners overwegend en zichtbaar positieve ervaringen hebben bij het combineren van versterken met isoleren. Een keer stof in de woning én de ontzorging die door NCG geleverd wordt is waardevol gebleken.
- Bovendien is de impact op de meerjarenplanning van de versterking - NCG gaat uit van een kwartaal extra doorlooptijd - gering.
- In de proef bleek dat de uitvoering van M29 over het algemeen onder het maximum bedrag van de subsidie bleef (gemiddeld 34k t.o.v. €40k), maar wel hoger was dan de gemiddeld begrote kosten. Reden hiervoor zijn:
    - Relatief meer grotere vrijstaande woningen t.o.v. de nog te realiseren lichte versterkingen;
    - Hogere mate van ontzorging door aannemers (technisch advisering, planning en coördinatie) – onderzocht wordt waar dit efficiënter kan;
    - Anders dan de huidige concept subsidieregeling werd triple glas, kozijnen en vervangen vloeren waar nodig wel vergoed in de proef volgens de toen geldende concept subsidieregeling.
- De uitvoering bleek goed mogelijk in de proef, maar de wijze van opschaling moest verder uitgewerkt worden.

In deze uitvoeringsanalyse is gekeken naar wat nodig is voor NCG voor de organisatie en werkprocessen om het combineren van versterken met M29 zo efficiënt mogelijk in te richten. Hierbij is per thema ingegaan op interne en externe factoren.

Samenvatting

NCG heeft op basis van de resultaten en ervaringen vanuit de Proef M29 én met de hieronder uitgewerkte uitvoeringsanalyse voldoende vertrouwen dat het in staat is om M29 onderdeel uit te laten maken van de lichte versterkingen die hiervoor in aanmerking komen. Wat er voor nodig is dit te kunnen doen staat in de rest van dit document.

Wat heeft NCG nodig?

Budget: Om de combinatie van versterken met maatregel 29 uit te voeren heeft NCG eigen budget nodig.

Toetsingskader: NCG heeft een eigen toetsingskader nodig NCG wil samen met VPG verder vorm en inhoud geven aan toetsingskader. Dit zal worden opgesteld in lijn met de uitgangspunten voor de regeling van M29. Belangrijk is dat in dit toetsingskader aandacht worden besteed aan de verhuurders en de gegevensuitwisseling met de uitvoeringsorganisatie van de VRO-regeling:

- In het versterkingsgebied ontvangen de meeste eigenaren 100% subsidie met een maximum van 40.000 euro en een tegemoetkoming van 1000 euro voor de afwerking. (Particuliere) verhuurders krijgen in het versterkingsgebied alleen voor de 1e woning 100% subsidie, voor iedere volgende woning is dit 50%. Dit is administratief complex en betekent dat het aantal woningen dat verhuurders in het versterkingsgebied in bezit hebben in kaart gebracht moet worden.
- De complexiteit van de gegevensuitwisseling is afhankelijk van nog te maken keuzes. De andere belangrijkste aandachtspunten die horen bij de eventuele verdere implementatie van maatregel 29 staan beschreven in de kernpunten hieronder.

Ecologie: Daarnaast constateert NCG dat er tussen provincie en gemeenten afspraken gemaakt moeten worden over het benutten van de ontheffing natuurvrij, omdat er extra druk ontstaat op de 25% norm binnen het huidige salderingsgebied[1]. Het op grote schaal isoleren van woningen heeft impact op deze ruimte.

Koppelkans: Als NCG zien we het grote belang voor onze bewoners en voor de voortgang van de versterkingsoperatie dat NCG voor de nog te versterken adressen[2] (inschatting 3.400 adressen) M29 mee kan nemen in de versterking. Het alternatief – wanneer NCG deze opdracht niet krijgt – is dat bewoners M29 als koppelkans willen inbrengen in de versterking. NCG ziet op voorhand weinig argumenten om die koppelkansverzoeken van de bewoner te weigeren. Daarmee wordt de versterking volledig afhankelijk van de planning en doorlooptijden van de uitvoeringsorganisatie van de VRO-regeling.

Aanpak & vervolg

Met de ervaringen vanuit de Proef M29 zijn 33 vakgebied experts gevraagd welke impact zij zien om de opschaling naar 3.400 woningen te realiseren. Per vakgebied hebben we dit vastgelegd. Het kernteam M29 - dat ook de Proef M29 heeft begeleid - bewaakt hierin de integraliteit. Daaruit volgt het onderstaande beeld over van wat NCG nodig heeft om de M29 onderdeel van haar processen, werkwijze, systemen en met en door haar medewerkers te laten uitvoeren. Hieronder een opsomming van de kernpunten die geregeld moeten zijn wil NCG M29 goed mee kunnen nemen in haar versterkingsproces voor deze groep aan adressen. Dit overzicht dient ook als input om de implementatie – bij positieve besluitvorming – vorm te geven.

[1] Er zijn voorwaarden voor het in een bepaald gebied gelijktijdig natuurvrij mogen maken. Daarbij geldt een salderingsregeling waarin 25% van de gebouwen in één salderingsgebied tegelijkertijd natuurvrij mag zijn.

[2] Een lichte versterking M29 moet voldoen aan een aantal voorwaarden waaronder een uitvoeringsfase van <4 maanden, bouwjaar < 7/2012 én een pand met een woonfunctie.

Kernpunten

Organisatie NCG

- NCG kan het toekennen van M29 vastleggen als isolatieparagraaf opnemen in het versterkingsbesluit. De wettelijke grondslag hiervoor moet geregeld worden via een beleidsnota/toetsingskader vanuit de SHG richting de NCG. Dit wordt door VPG samen met de NCG opgepakt.
- Gezien de integratie van versterken en M29 zal NCG de opdrachtgever (en niet de woningeigenaar) zijn richting de hoofdaannemer die beide (in regie) realiseert. De eigenaar blijft ten allen tijde zeggenschap houden over de eigen woning, zoals dat nu ook geldt in de versterking. Bewoner is dus opdrachtgever NCG.
- Een groot deel van de NCG kaders moet worden getoetst en eventueel worden aangepast op het toevoegen van M29. Verwachting is dat dit hier en daar complex zal blijken, maar niet onoplosbaar. Eén van de vraagtukken is of M29 ook wordt aangeboden voor woningeigenaren die hun versterking in Eigen Beheer willen uitvoeren.
- Voor projectteams moet helder zijn welke isolatiemaatregelen subsidiabel zijn en waarop eigenaren - aanspraak kunnen maken. Dit vraagt zorgvuldige training als toevoeging aan het Leren Versterken programma.
- De impact op de vergunningsafdeling van NCG (VTH) leidt niet tot veel inhoudelijke opmerkingen. Het is vooral een capaciteitsvraagstuk. De uitbreiding van uren voor vergunningen is opgenomen in de begroting van de apparaatskosten. NCG moet alert zijn dat – wanneer bewoners technische installaties mee willen nemen als koppelkans - er dan extra wettelijk eisen zijn m.b.t. het opwekken van energie door de woning zelf, inclusief de daarmee gepaard gaande extra vergunningaanvragen. Hier zal de uitvraag voor het energieadvies mogelijk op uitgebreid moeten worden.
- De impact van M29 op de THV capaciteitsvraag is nihil. Wel is het uitgangspunt dat op adressen waar voor de versterking geen THV nodig is, dat ook niet aangeboden wordt voor M29. Als de bewoner tijdelijk dan niet thuis kan wonen (maximaal een paar dagen gemiddeld), dan is dat aan de bewoner om daar zelf een oplossing voor te zoeken. M29 wordt immers toegevoegd op verzoek van de bewoner.

Administratie

- Het versterkingsproces moet worden uitgebreid met M29 (administratieve) processtappen, waaronder uitbreiding maatregelen catalogus in lijn met subsidieregeling, het documentbeheer, de vastlegging van afspraken met eigenaren over isoleren en de wettelijke besluitvorming. Het kader en de processchema's worden hiervoor uitgewerkt.
- Voor de specifieke doelgroepen zoals Agro, MKB, Erfgoed en Zorg moet het helder zijn welke deel van het pand tot het woonhuis behoort (en daarmee M29 ontvangt) en welk deel daar niet toe behoort. Tijdens M28 heeft de NCG al veel ervaring opgedaan met deze interne demarcatie in relatie tot isolatie.
- De impact op de interne informatievoorziening ligt o.a. in het gevolg van de keuze dat verhuurders met meer dan één woning niet in aanmerkingen komen voor een vergoeding van 100% en geen enkele verhuurder aanspraak maakt op €1.000 tegemoetkoming. Daardoor moet NCG verhuurders gaan onderscheiden ten opzichte van alle andere eigenaren. De systemen zullen daarop mogelijk moeten worden aangepast. Er is een nadere toelichting nodig van VPG over de letterlijke grens voor een huurwoning bij een 'verhuurder met meer dan één woning' en dan de impact te bepalen voor de NCG. Ook als die nadere toelichting beschikbaar is dan blijft het lastig om vast te stellen wie verhuurder is en hoeveel woningen er verhuurd worden. VRO gaf ook al aan dat dit moeilijk te achterhalen is in bestaande systemen. Het risico blijft bestaan dat verhuurders meer ontvangen dan de bedoeling is op basis van de aanspraak.

Financiën

- Om de versterkingsplanning niet afhankelijk te maken van de M29 postcodefasering van de gemeenten, is het nodig de financiering van begrote M29 uitvoering- apparaats- en implementatiekosten, vooraf geregeld wordt. De financieringsstroom voor de bekostiging van M29 in de woningen met een lichte versterking loopt daarom via BZK naar de NCG. Daarbij wordt woningeigenaren in woningen met lichte versterking 100% subsidie toegekend en hoeven (tot € 40.000) geen eigen bijdrage te financieren. Woningeigenaren kunnen niet zelf het subsidiebedrag voor de isolatiemaatregelen opvragen bij het subsidieloket. Dit is onderdeel van de besluitvorming in januari.
- NCG is opdrachtgever van de aannemer en als dat nodig is vraagt NCG ook een omgevingsvergunning aan. Onderdeel van de combinatie van versterken en isoleren is de ontzorging die NCG daarmee biedt aan de eigenaar. De eventuele leges zijn daarom voor rekening van NCG. Dit wijkt af van de subsidieregeling.

Verhuurders

- NCG heeft geen brede interne afstemming kunnen organiseren over de impact van de aanspraak op combineren van versterken en M29 bij verhuurders met meer dan één woning. Dit zal worden opgepakt tijdens implementatiefase.
- Volgens de huidige versie van de subsidieregeling krijgen particuliere verhuurders vanaf de tweede te verhuren woning 50% in plaats van 100% subsidie. Hiervoor zal een wijze gevonden moeten worden hoe we het verhuurbezit in kaart brengen en een financiële afspraken gemaakt moeten worden waarin dit onderscheid naar voren komt en de particuliere verhuurder de mogelijkheid krijgt om mee te betalen (als koppelkans) aan de M29 maatregelen bij meer dan de eerste woning.

Samenwerking

- NCG moet afspraken maken met de toekomstige uitvoeringsorganisatie van de VRO-regeling over de onderlinge gegevensuitwisseling; welke adressen volgen welke route. Uitgangspunt voor NCG is een minimale administratieve last voor overheid en burger. Mogelijk moet dit tot specifieke afspraken leiden in de beleidsnota/toetsingskader met VPG.
- NCG koestert haar ontheffing voor het zelfstandig toepassen van de Wet natuurbescherming (Wnb). Bij isoleren aan de buitenzijde en in de spouw is er altijd sprake van ecologische impact. Tussen provincie en gemeenten moeten afspraken worden gemaakt over het benutten van de ontheffing ecologie, omdat er extra druk ontstaat op de 25% norm binnen het Salderingsgebied. Het op grote schaal isoleren van woningen heeft impact op deze ruimte. Dit geldt overigens voor alle 13 gemeenten binnen de VRO-subsidieregeling.
- In de M29 subsidieregeling komen specifieke regels voor Erfgoed adressen. Deze kunnen vaak niet tot aan de isolatiestandaard worden geïsoleerd. We zoeken daar nadrukkelijk de samenwerking op met de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. Maar ook binnen de randvoorwaarden van M29.
- NCG zal mee moeten blijven praten over de VRO-regeling, dit omdat deze van invloed is op de adressen welke NCG nu onderhanden heeft in de versterking. De ervaringen van NCG, zoals tot nu toe ook met M28, zijn daarmee ook breder te benutten.

Energieadviezen & Inkoop

- De woningeigenaar zegt vooraf ja of nee tegen M29. Uitgangspunt is dat het hele energieadvies (tot een max van €40k aan isolatie- en ventilatiekosten) mee wordt genomen met de versterking van de woning. M29 in delen opknippen is niet toegestaan gezien de zeer complexe gegevensuitwisseling met de M29 uitvoeringsorganisatie. Dit moet ook worden aangepast in de subsidieregeling.
- De M29 maatregelen worden onafhankelijk bepaald in een energieadvies. Gezien de noodzakelijke integratie met versterken is op elk M29 adres een energieadvies nodig. De uitvraag bij de inkoop van de energieadviezen wordt aangepast op de definitieve versie van de maatregelen van de subsidieregeling.
- Voor Inkoop is de opdracht een werkwijze in te richten die goed aansluit bij hetgeen NCG met de leveranciers al heeft afgesproken heeft voor de versterking. Tot op welk detailniveau het

uitvoeringsontwerp uitgewerkt moet worden voor de M29 maatregelen in relatie tot kostenefficiency moet nader bepaald worden.

Kwaliteitsborging

- NCG heeft tijdens de Proef een aantal bouwkundig adviseurs ook opgeleid in M29. Zij kunnen – zeker in het eerste half jaar – elke energieadvies technisch inhoudelijk toetsen op kwaliteit. Tevens dienen zij als technische vraagbaak voor de integratie versterken en isoleren/ventileren.
- Om de kwaliteit van het isoleren te waarborgen, is het opstellen van een energieadvies een vereiste. De ervaring met M28 heeft NCG geleerd dat een controletoets door middel van reviews door deskundige, bouwfysisch opgeleide, bouwadviseurs zeer belangrijk is. NCG zet een 100% controle op voor in ieder geval het eerste half jaar. Uitkomsten worden besproken met de energieadviesbureaus. De uitbreiding van uren voor technisch advies is opgenomen in de begroting van de apparaatskosten.
- Het 100% reviewen van de energieadviezen leidt wel tot een capaciteitsprobleem. Bij een scope-uitbreiding met 3400 adressen is het noodzakelijk dat de advies(controle)functies, dus ook die van bouwkundig (bouwfysisch) adviseurs en hun administratieve ondersteuners, wordt opgeleid, en uitgebreid worden met een aantal Fte. Mede gelet op de huidige onderbezetting van de afdeling Bouwkunde. De uitbreiding van uren voor technisch advies is opgenomen in de begroting van de apparaatskosten.

Overige risico's en aandachtspunten

- De M29 subsidieregeling is nu in internetconsultatie. In de komende weken moet duidelijk worden of er nog artikelen worden aangepast, die positief of negatief verdere impact hebben op de NCG.
- De inschatting van de 3.400 nog te versterken adressen die aanspraak maken op M29 is met zorg tot stand gekomen. Het is echter niet uit te sluiten dat daarin nog beperkte dynamiek zit en er meer dan 3.400 adressen voor M29 in aanmerking komen. Meest waarschijnlijke is dat er minder M28 adressen zijn (toch een kortere bouwtijd) die doorschuiven naar M29.
- Een adres in de versterkingsopgave van NCG kan aanvraag hebben gedaan/doen voor terugwerkende kracht van de VRO-regeling (hoofdstuk 2). In de beleidsnota/toetsingskader moet staan hoe NCG hier mee om moet gaan. Bijvoorbeeld M29 aanbieden voor de resterende maatregelen. Veranderingen in de eigendomssituatie kunnen ertoe leiden dat NCG de aanspraak opnieuw moet inschatten. Vooral bij wisselingen in het eigendom bij verhuurders is dat een aandachtspunt. Oppakken tijdens implementatiefase.
- Afhankelijk van de definitieve M29 subsidieregeling, zal NCG mogelijk de uitgangspunten voor het combineren van versterken en M29 moeten herzien

= einde =

-

Dit is een uitgave van:
Nationaal Coördinator Groningen
www.nationaalcoordinatorgroningen.nl
088 041 44 77

17 januari 2024