



Beslisnota voor het college

Datum 31 mei 2023

Openbaar

Openbaar

Onderwerp	Aanvraag en Lokale aanpak Nationaal Isolatie Programma
Versienummer	2.0
Portefeuillehouder	A. Spaans
Informant	Lisette van Beusekom
Afdeling	Proces-, Programma- en Projectmanagement
Telefoon	(038) 498
Email	L.van.Beusekom@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel	6.4.1 We bevorderen dat Zwolle op termijn energieneutraal is
Begroting wijzigen	Nee
Dekking ten laste van	N.v.t.

Parafering

Afdelingshoofd
Maarten Veeger
Portefeuillehouder

datumparaaf

Raad

- ☐ Informatienota voor de raad
- ☐ Opinionota voor de raad
- ☐ Beslisnota voor de raad
- ☐ n.v.t.

Bijlagen

Toelichting op Lokale aanpak Nationaal Isolatie Programma en aanvraagformulier

Ontwerp besluit

Het college besluit:

- 1 In te stemmen met het aanvragen van de voor Zwolle beschikbare specifieke uitkering vanuit het Nationaal Isolatie Programma;
- 2 In te stemmen met de beschreven lokale aanpak voor een doe-het-zelf-regeling;
- 3 In te stemmen met de beschreven samenwerking met lokale inkoopcollectieven;
- 4 In te stemmen met het vormgeven van een aanpak voor eigenaar-bewoners, lid van een Vereniging van Eigenaren.

Collegebesluit d.d.:

- ☐ Conform
- ☐ Gewijzigd
- ☐ Aangehouden
- ☐ Teruggenomen

Datum 31 mei 2023

Toelichting op het voorstel

Inleiding

Het Rijk heeft in juni 2022 het '[Beleidsprogramma Versnelling Verduurzaming Gebouwde Omgeving](#)' gepubliceerd. Onderdeel hiervan is het Nationaal Isolatieprogramma (NIP). Het NIP heeft als doel landelijk 2,5 miljoen woningen te isoleren, waarbij de nadruk ligt op de 1,5 miljoen slecht geïsoleerde woningen. Hiervoor is vier miljard euro beschikbaar. Eén van de vier actielijnen is de Lokale aanpak om koopwoningen te isoleren, samen met gemeenten. De hieraan gekoppelde eerste tranche van de specifieke uitkering (SPUK) kan tot en met 31 oktober 2023 worden aangevraagd. Voor Zwolle gaat dit om minimaal¹ € 1.001.560,- voor het isoleren van 686 woningen met een laag energielabel (D, E, F of G) en een WOZ-waarde van maximaal € 374.000,-. Dit is de vastgestelde gemiddelde WOZ-waarde van alle koopwoningen in Zwolle. Met deze uitkering kan de gemeente per woning een subsidie verstrekken aan eigenaar-bewoners van koopwoningen, al dan niet lid van een Vereniging van Eigenaren (VvE). Dit is bovenop de al lopende landelijke subsidies Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE) en Subsidieregeling verduurzaming voor verenigingen van eigenaars (SVVE). Er is geen inkomensgrens aan verbonden.

De uitkering van de NIP gaat uit van een 100% conversie. Dit houdt in dat het door de gemeente aantal aangevraagde woningen ook daadwerkelijk geïsoleerd moet worden, om terugbetaling te voorkomen. Zie voor verdere toelichting op landelijke voorwaarden de bijlage.

In de voorbereiding van de Zwolse aanvraag, zijn we het gesprek aangegaan met interne collega's, vergelijkbare gemeenten en buurt- en wijkinitiatieven in de stad. Daarnaast is geïnventariseerd wat we in Zwolle al doen voor verschillende doelgroepen en waar de mogelijkheden in ons beleid liggen. Hieruit is een drietal aanpakken ontstaan om de gelden uit de NIP-aanvraag doelmatig te besteden:

1. Een stadsbrede² Doe-het-zelf-regeling, waarbij de eigenaar-bewoner zoveel mogelijk vrijheid wordt gegeven in de besteding van middelen, en het resultaat (isolerende maatregelen) centraal staat.
2. Het ter beschikking stellen van financiële middelen aan deelnemers van lokaal georganiseerde inkoopcollectieven gericht op isolatie. Deze acties worden stadsbreed gecommuniceerd.
3. Het voorbereiden van een aanpak voor verduurzaming van panden met een Vereniging van Eigenaren (VvE), welke in 2024 van start kan gaan. De middelen die al eerder extra beschikbaar komen¹, reserveren we voor deze aanpak.

Link met Energiearmoede en Zwolse Isolatieprogramma Woningen

Dit drietal aanpakken is een aanvulling op de lopende energiearmoede aanpak Warm Thuis. Daarin steunen we huishoudens die leven in energiearmoede. Zie ook Plan van Aanpak Warm Thuis '[Besteding rijksmiddelen verduurzaming woningen kwetsbare huishoudens](#)'. Met de aanpak voor deze NIP-gelden beogen we een veel bredere doelgroep aan te spreken ter voorkoming van energiearmoede.

¹ Het aan te vragen bedrag is begin mei verhoogd, maar nog niet formeel gecommuniceerd via de Staatscourant. Waarschijnlijk gaat het bedrag en het aantal woningen met factor 1,5 omhoog. In deze nota gaan we nog uit van 686 woningen en € 1.001.560,-. We beschrijven echter al wel de aanpak voor de extra beschikbaar gekomen middelen. Daarmee borgen we voortgang (we vragen nu al het eerste deel aan, en zodra de extra middelen beschikbaar komen ook het tweede deel).

² Vanwege de beschikbare PAW-gelden en de hieruit voorvloeiende BEN-subsidies voor inwoners van Berkum, sluiten we deze wijk uit van deelname aan de doe-het-zelf-regeling en de inkoopcollectieven. Overal waar stadsbreed genoemd wordt in dit verband, geldt: met uitzondering van inwoners van Berkum.

Datum 31 mei 2023

We werken daarnaast aan het Zwolse Isolatieprogramma Woningen, zoals aangekondigd in oktober 2022 ([‘Informatienota Op weg naar een Zwols Isolatieprogramma’](#)). Daarin beschrijven we al onze activiteiten die bijdragen aan het isoleren van de Zwolse woningvoorraad. Zowel Warm Thuis als de in deze nota beschreven aanpakken zijn daar onderdeel van. De komende maanden zal dit bredere Isolatieprogramma in samenhang met de Warmtestrategie verder worden uitgewerkt en gaan we het gesprek met de stad aan om input op te halen. In september zal de Raad hierover worden geïnformeerd.

Beoogd effect

We beogen de Rijksmiddelen met deze lokale aanpak zodanig in te zetten dat in tenminste 686 lage label woningen de isolatie (en ventilatie) verbeterd, en daarmee energiebesparing wordt gerealiseerd.

Argumenten*1.1 De middelen bieden woningeigenaren een financiële stimulans tot isoleren*

In de komende decennia gaat de stad Zwolle van het gas af. Ook alle woningen. Het verminderen van energieverbruik is een noodzakelijke stap. Dat kan door isoleren. Op dit moment heeft Zwolle naar schatting 12.500 woningen nog een laag energielabel (D, E, F of G) en daarmee een slechte energetische staat. Met de aanvraag van de specifieke uitkering kan isolatie voor een deel van deze woningen aantrekkelijker worden gemaakt. Aangezien er geen wet is die inwoners verplicht tot isoleren, is een positieve financiële prikkel een stimulans.

2.1 Met een regeling voor doe-het-zelvers stellen we eigenaar-bewoners in staat wachttijden bij isolatiebedrijven te ontzien

Binnen Zwolle is (met uitzondering van de wijk Berkum), nog geen tegemoetkoming beschikbaar voor doe-het-zelvers. Eigenaar-bewoners die gebruik willen maken van landelijke subsidies worden daardoor gedwongen werkzaamheden te laten uitvoeren door professionele marktpartijen. De huidige krapte en wachttijden op de markt van isolatiebedrijven vormen een belemmering in de verduurzamingsopgave. Zonder inzet van doe-het-zelvers reddden we het niet om in 2040 van het aardgas af te zijn.

2.2 Met een doe-het-zelf-regeling bereiken we de doelgroep die we beogen

Er zit een grote overlap tussen de doe-het-zelfer en de doelgroep die voldoet aan de voorwaarden van de regeling (lage label en laag WOZ-waarde). De gemiddelde doe-het-zelfer is vaker woonachtig in oudere, slecht geïsoleerde woningen. Deze doelgroep is met landelijke subsidies (zoals ISDE) niet geholpen: hij/ zij is immers in staat om het zelf te doen, wil het ook liever zelf doen en kan slechts een derde van de kosten terug ontvangen als hij/zij het laat doen.

2.3 We geven eigenaar-bewoners zelf de vrijheid te kiezen voor zelf doen of uitbesteden, en maken daarmee isolatie toegankelijker voor huishoudens met minder middelen

Voor eigenaar-bewoners die het niet zelf kunnen, zijn reeds landelijke middelen beschikbaar, zoals de ISDE-subsidie. We maken het daarnaast mogelijk de subsidie te gebruiken voor het betalen van een factuur van een aannemer of isolatiebedrijf. Daarmee wordt ‘doe-het-zelf’ letterlijk en is het een vrij te besteden subsidie die een brede doelgroep zal aanspreken. Isolatie wordt hiermee ook voor huishoudens met beperkte middelen toegankelijker.



Datum 31 mei 2023

3.1 Samenwerking met lokale buurtinitiatieven is eerder succesvol gebleken

Met deze aanpak zetten we in op de succesvol gebleken [maatschappelijke route](#), door samen te werken met georganiseerde bewonersgroepen. We hebben in de samenwerking met lokale initiatieven eerder positieve ervaringen opgedaan, bijvoorbeeld met de uitvoering van de RRE en de RREW (Rijksregelingen die tot doel hadden bewoners te helpen met het besparen van energie).

3.2 De personele inzet wordt reeds uit een andere landelijke regeling gefinancierd, waardoor er meer geld is voor daadwerkelijke maatregelen

Doordat de organisatie van de inkoopcollectieven vanuit een apart Rijksbudget wordt gefinancierd (zie [Participatiecoalitie](#)), is er per woning netto meer geld voor isolatie beschikbaar. Daarmee beogen we extra maatregelen te stimuleren.

3.3 We minimaliseren financiële risico's met deze aanpak

De procesgelden voor het vormgeven van de inkoopacties worden uit een ander budget betaald. Enkel de stadsbrede communicatie voor het opschalen van de collectieven wordt uit de NIP-gelden gefinancierd. Hierdoor lopen we financieel minimaal risico als we de conversiedoelstelling van 686 woningen waar maatregelen zijn uitgevoerd niet halen.

3.4 Met deze aanpak kunnen inwoners uit minder actieve buurten meeliften op de energie van de kopgroep in actieve buurten

Omdat we deelname niet willen beperken tot de buurten waar actieve bewoners wonen, kiezen we ervoor inkoopacties stadsbreed op te schalen. Zo kunnen inwoners in een minder actieve buurt profiteren van de voordelen van actieve initiatieven in andere buurten.

3.5 We willen meer leren over de waarde van lokaal georganiseerde inkoopacties ten op zichte van stadsbrede acties

De inkoopacties worden lokaal georganiseerd. Hierdoor ontstaat eigenaarschap en draagvlak bij buurtbewoners, wat bij moet dragen aan het nemen van maatregelen. Door de inkoopacties ook op te schalen naar de rest van de stad, willen we leren wat de meerwaarde is van een lokale aanpak ten opzichte van een stadsbrede aanpak. We zien deze samenwerking daarom als pilot.

4.1 We willen versnellen op de verduurzaming van complexen met een Vereniging van Eigenaren

De verduurzaming van complexen met een VvE, loopt achter. Dit heeft te maken met de complexiteit van de opgave, maar ook met het feit dat landelijk beschikbare regelingen niet altijd van toepassing zijn op de specifieke situatie. Daar willen we graag op inspelen.

4.2 We hebben meer inzicht nodig in de wijze waarop de gemeente eigenaar-bewoners die lid zijn van een VvE kan ondersteunen

Voor eigenaar-bewoners van woningen in een complex met een Vereniging van Eigenaren (VvE) behoeft verduurzaming een andere aanpak. Er is sprake van complexe financiële, ruimte-technische, economische en organisatorische structuren. We hebben meer inzicht nodig in de wijze waarop we als gemeente eigenaar-bewoners die lid zijn van een VvE kunnen ondersteunen bij de verduurzamingsopgaven. Vanwege het verhogen van het bedrag dat we in de eerste tranche kunnen aanvragen van de NIP in mei 2023, vragen we deze gelden nu al aan. Het verkrijgen van inzicht is echter randvoorwaardelijk voor het ontwikkelen van een werkende aanpak.

Datum 31 mei 2023

4.3 We kunnen een lopend participatietraject in Dieze als katalysator benutten om VvE's te betrekken
In de wijk Dieze-Oost loopt een intensief participatietraject met bewoners die lid zijn van een VvE, in samenwerking met WijBedrijf Dieze. Met de inzet van NIP-middelen kan dit traject als een katalysator werken om VvE's elders in de stad te betrekken. Ook leren we hiervan wat wel en niet werkt voor een VvE-aanpak.

Risico's

1.1 Terugbetalen van reeds uitgegeven budget, door het niet halen van de doelstelling

De regeling is landelijk zo opgezet dat alle 686 woningen waarvoor we geld aanvragen, ook moeten worden geïsoleerd (uiterlijk december 2026). Hierover verantwoorden we ons middels de Sisa-verantwoording³. Indien hieraan niet is voldaan, geldt een terugbetalingseis. Daarbij wordt een rekenmethodiek gehanteerd, waarbij het risico met name ligt in het uitgeven van procesgeld. We beheersen dit risico als volgt:

- We werken samen met lokale initiatieven, welke reeds landelijk worden gefinancierd. Hierdoor is personele ondersteuning voor een gedeelte gedekt is vanuit een andere regeling.
- We spreken een zo groot mogelijke doelgroep aan met de combinatie van drie aanpakken, waardoor de kans gemaximaliseerd wordt op het halen van 686 woningen.

1.2 Er is meer animo dan geld: uitsluiting

In Zwolle voldoen circa 3.700 woningen aan de voorwaarden om aan de regeling mee te doen. Landelijk is bepaald voor hoeveel woningen we geld kunnen aanvragen, op dit moment 686. We lopen dus het risico dat er meer animo is dan beschikbare middelen. Dit leidt tot een ongelijke verdeling van middelen. Degenen die het meest bekwaam zijn in het benutten van subsidies, maken de meeste kans. En de doe-het-zelver die als eerste tijd heeft de klus uit te voeren, maakt ook meer kans. We beheersen dit risico als volgt:

- We zien dit als een positief scenario. Er is veel gebruik gemaakt van de regeling en dat pleit voor een vervolg bij de tweede/ derde tranche aanvraag. Degenen die te laat waren, staan bovenaan de wachtlijst.
- Indien uit praktijkervaringen blijkt dat het nodig is, voeren we in een vervolg een gefaseerde aanpak in. Daarbij wordt over tijdvakken in het jaar een vast aantal subsidies uitgekeerd. Dit geeft doe-het-zelvers de tijd om de klus te 'plannen', uit te voeren en de subsidie aan te vragen.

2.1 Er bestaat kans op fraude

De kracht van de doe-het-zelf-regeling (vrijheid in besteding) is tevens een risico. Er bestaat, zoals bij elke subsidieverstrekking, risico op fraude. Een bewoner ontvangt bijvoorbeeld geld, maar voert de klus niet uit. We beheersen dit risico als volgt:

- We zijn voornemens samen te werken met een leverancier die het aanvraagproces heeft geautomatiseerd en controles heeft ingebouwd in een IT-systeem. Er vindt toetsing plaats op de gestelde deelnamevereisten. Daarnaast dient de aanvrager een aankoopbon, factuur en foto's van tijdens de uitvoering van de klus te overleggen. Deze worden gecontroleerd;
- Er vinden steekproefsgewijs controles op locatie plaats;
- We accepteren dat een zekere mate van verlies niet te voorkomen is, zoals dat ook bij andere (landelijke) regelingen het geval is. Het voordeel van een laagdrempelige, vrij te besteden regeling en het vertrouwen in onze inwoners, weegt zwaarder dan enkele uitzonderingsgevallen.

³ De gemeente verantwoordt zich via het systeem van single information, single audit (SiSa), zoals bepaald in de ministeriële regeling informatieverstrekking SiSa. Dit is gebruikelijk bij een SPUK. Op basis van de SiSa verantwoording wordt achteraf beoordeeld of aan de verplichtingen wordt voldaan en of de middelen rechtmatig besteed zijn.

Datum 31 mei 2023

2.2 Klussen van doe-het-zelvers worden niet conform richtlijnen uitgevoerd

Bij een doe-het-zelf aanpak is er geen controle over de kwaliteit van uitvoering van de klus. Er bestaat risico dat deze niet conform richtlijnen is. Denk aan onvoldoende isolerende werking van het gekozen materiaal, niet natuurvriendelijk handelen of onjuiste wijze van aanbrengen van materiaal. In dit geval kan onwetendheid de oorzaak zijn. Dit leidt tot een minder resultaat, vocht, schimmels en minder energiebesparing. Ook kan in geval van dak-, gevel- en spouwmuurisolatie (bewust of onbewust) de Wet natuurbescherming overtreden worden. We beheersen dit risico als volgt:

- We stellen kluswijzers beschikbaar en bieden ondersteuning door webinars en workshops aan te bieden. Ook kan een beroep worden gedaan op klusadvies. Hiermee volgen we de adviezen uit [‘Onderzoek isolatie onder doe-het-zelvers’](#).
- We brengen nadrukkelijk het belang van natuurvriendelijk en circulair isoleren onder de aandacht in een communicatiecampagne. Ook wijzen we doe-het-zelvers op de Wet natuurbescherming.

3.1 Mogelijke versterking sociale ongelijkheid in de energietransitie

Door in te zetten op een versterking van lokaal initiatief in de buurten waar al een actieve kopgroep en energie zit⁴, kan de sociale ongelijkheid tussen buurten vergroot worden. We beheersen dit risico als volgt:

- We bieden de lokaal vormgegeven inkoopacties stadsbreed aan. Dat betekent dat ook inwoners van andere wijken, waarvan hun woning voldoet aan de voorwaarden, kunnen deelnemen.

Financiën

In totaal vragen we nu € 1.001.560,- aan. Dat is op dit moment het maximale bedrag dat voor Zwolle kan worden aangevraagd. Recentelijk is aangekondigd dat er middelen uit de tweede tranche, eerder beschikbaar komen. Deze middelen (naar verwachting nog ca. € 500.000,- euro voor ca. 350 woningen) vragen we, zodra beschikbaar, aan voor de VvE-aanpak. Onderstaand overzicht gaat daarom uit van een schatting over het totaal beschikbaar komende bedrag in 2023.

De gelden worden verdeeld over 2023 en 2024 uitgekeerd en hebben een looptijd tot uiterlijk december 2026. Met de kennis van nu gaan we uit van de volgende verdeling van middelen. De exacte uitwerking wordt voorgelegd aan de Raad.

	Intern proces*	Extern/ inhuur	Uit te keren aan subsidie	Verdeeld over [aantal] woningen
Doe-het-zelf-regeling	80.000	80.000	570.000	500
Inkoopcollectieven	20.000	20.000	230.000	186
VvE-aanpak	100.000	50.000	350.000	350
Totaal kosten	€ 1.500.000			

Intern proces: uitvoeringscapaciteit voor communicatie, administratie, verantwoording, organisatie, proces

⁴ In de volgende buurten worden inkoopacties georganiseerd waarvoor we gelden reserveren: Snavel-van-Emekamp Zwolle Zuid, in samenwerking met Het Groene Zuiden, Volterbeek Aa-landen, in samenwerking met Groene-Aa, Dieze-Oost, in samenwerking met Wijkbedrijf Dieze, Sallandsweide Assendorp, in samenwerking met 50 Tinten Groen Assendorp, Correlistraat Holtenbroek, in samenwerking met Groen Holtenbroek en Meanderhof Stadshagen, in samenwerking met Stadshagen doet Groen.



Datum 31 mei 2023

Communicatie

We beogen om samen met onze communicatie-afdeling twee campagnes en strategieën te ontwikkelen.

1. Een campagne voor de doe-het-zelf-regeling:

Hierbij hoort een intensieve aanpak. We denken aan een combinatie van de gebruikelijke online en offline communicatiemiddelen op stads-, wijk- en buurtniveau. De keuze van inhoud en kanalen is afgestemd op de doe-het-zelf met beperkte middelen. Daarnaast delen we kluskennis en -ervaringen om te borgen dat men aan de slag gaat en de klus op de juiste manier en natuurvriendelijk uitvoert. Te denken valt aan social media campagnes, het delen van kluswijzers (bijv. [Doe het zelf, doe het duurzaam](#)) en het opzetten van gerichte webinars of workshops. Ook een optie is het aanbieden van klusadvies of het verplicht volgen van een e-learning in de aanvraagprocedure. Hierin moeten we slim omgaan met de proceskosten, door samen te werken met derden (denk aan bouwmarkten, buurtinitiatieven en andere gemeenten). Daardoor maximaliseren we de gelden voor daadwerkelijke isolatiemaatregelen.

2. Communicatie rondom de lokale inkoopacties:

De inkoopacties worden lokaal georganiseerd en door de bewoners van de buurten zelf vormgegeven. In de werkwijze wordt de aansluiting gezocht bij bestaande sociale structuren. De communicatie is dus per buurt verschillend. Opschaling vindt plaats door communicatie via bestaande kanalen op wijkniveau, denk aan wijkavonden, -kranten. En daarnaast maken we gebruik van communicatiemiddelen die we vanuit de gemeente kunnen inzetten, zoals social media en het Energieloket.

Vervolg

Het vervolg op deze beslisnota is het indienen van de aanvraag met bijgevoegd aanvraagformulier, zie bijlage. De minister beslist binnen 8 weken na indienen over de toekenning (met eenmalig optie tot nogmaals 8 weken verlengen). In afwachting van de beschikking, zullen we de aanpakken verder vormgeven en uitwerken. Ook bevragen we verschillende adviesraden om mee te denken. In september volgt een Raadsbesluit, waarin onder meer de subsidieregeling zal worden voorgelegd.

Openbaarheid

Dit voorstel is openbaar