



Verplichten of verzwijgen.

Een onderzoek naar de organisatie van gemeentelijke projecten om te komen tot energiebesparing in bestaande particuliere woonbuurten



Scriptie Master City Developer
Jaargang 7 (2009-2011)

Tekst en onderzoek: Nanne Koot
Begeleider: Anke van Hal



Verplichten of verzwijgen.

Een onderzoek naar de organisatie van gemeentelijke projecten om te komen tot energiebesparing in bestaande particuliere woonbuurten

Scriptie Master City Developer
Jaargang 7 (2009-2011)

Tekst en onderzoek: Nanne Koot
Begeleider: Anke van Hal



Voorwoord

Voor u ligt een afstudeerscriptie voor de opleiding Master City Developer. Het schrijven van een scriptie naast en tijdens het werk vraagt een behoorlijke inspanning. Niet alleen de onderzoeker, maar ook de omgeving én betrokkenen bij het te onderzoeken verschijnsel worden daarmee geconfronteerd. Voordat we ons in de inhoudelijke diepte storten wil ik dit voorwoord gebruiken om een aantal betrokkenen te bedanken.

Allereerst wil ik de geïnterviewde projectleiders Ruud van Workum, Erik Veldman, An Huitzing en Rob Groen bedanken. Zonder hun medewerking aan interviews en de door hen geleverde informatie had dit onderzoek niet op deze wijze tot stand kunnen komen. Ook de milieu- en volkshuisvestingscollega's van diensten en stadsdelen die hebben gereageerd op de voorlopige conclusies wil ik bedanken voor hun inhoudelijke bijdrage.

Daarnaast wil ik mijn scriptiebegeleider Anke van Hal bedanken. De meeste mensen die ooit een scriptie hebben geschreven kennen het gevoel een 'dood' punt bereikt te hebben. Ondanks deze wetenschap overviel het me ook nu weer op de momenten dat de theorie én de data verzameld waren. Vragen als "is het voldoende?" en "hoe nu verder?" hebben een verlamme werking. Anke van Hal wist me na een gesprek steeds weer het gevoel te geven dat ik op de juiste weg was of dat ik de juiste richting weer gevonden had. De casussen en andere studies die we bespraken werkte als inspiratie voor het eigen onderzoek. Ik ben haar dan ook heel dankbaar voor haar kritisch meelesen en de inspirerende en motiverende gesprekken.

De scriptieperiode is de afsluitende periode van een tweejarige studie. Deze studie was niet mogelijk geweest zonder een werkgever die de ruimte biedt de studie te volgen. Daarvoor, en voor het in mij gestelde vertrouwen, ben ik stadsdeel West(erpark) dankbaar. Mijn (directe) collega's wil ik bedanken voor het luisteren naar mijn verhalen.

Diegene die echter de laatste twee jaar bijna dagelijks geconfronteerd is geweest met mijn keuze een studie te volgen is mijn partner. Zijn steun – en het feit dat hij mij gedurende twee jaar heeft vrijgesteld van klussen aan huis en tuin én verschillende kleinere huishoudelijke taken – heeft mij ruimte en tijd gegeven om te studeren. Tenslotte wil ik Muppet, Hummel en Hagrid en de zeven E'tjes (zie foto, geboren 1 april 2011) bedanken voor de soms lastige, maar vaak zeer welkome, afleiding tijdens het schrijven van de scriptie.

Nanne Koot
Amsterdam, 30 juli 2011



Inhoudsopgave

SAMENVATTING	3
INLEIDING	6
HOOFDSTUK 1. AANLEIDING, DOELSTELLING EN METHODE VAN ONDERZOEK	7
1.1 AANLEIDING EN INKADERING: ENERGIEBESPARING IN OUDE PARTICULIERE WONINGEN, EEN GEMEENTELIJKE UITDAGING.....	7
1.2 ONDERZOEKSDOELSTELLING, PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN	9
1.3 ONDERZOEKSAANPAK: METHODOLOGIE EN SELECTIE VAN CASUSSEN	10
1.4 ONDERZOEKSOPZET EN LEESWIJZER: 2 VRAGEN, 2 FASEN.....	12
HOOFDSTUK 2. THEORETISCHE VERKENNING: ORGANISATIE VAN ENERGIEBESPARING	14
2.1 LEEFKWALITEIT EN ORGANISEREND VERMOGEN	14
2.2 DE (LOKALE) AUTONOME OMSTANDIGHEDEN	15
2.3 INTERACTIE TUSSEN BELANGHEBBENDEN	18
2.4 IMPLEMENTATIE EN EVALUATIE.....	20
2.5 SAMENVATTING: EEN VEELHEID AAN THEMA'S.....	22
HOOFDSTUK 3. BESCHRIJVING: DE CASUSSEN EN ORGANISEREND VERMOGEN	24
3.1 PARTICULIERE WONINGVERBETERING SCHIEDAM	24
3.2 COMPLEXGEWIJZE AANPAK AMSTERDAM WESTERPARK	30
3.3 KLUSHUIZEN IN ROTTERDAM	36
3.4 CONCLUSIES: KENMERKEN VAN DE AANPAKKEN	41
HOOFDSTUK 4. ANALYSE: DE CASUSSEN VERGELEKEN OP BASIS VAN DE HYPOTHESEN	44
4.1 DE (LOKALE) AUTONOME OMSTANDIGHEDEN	44
4.2 INTERACTIE TUSSEN BELANGHEBBENDEN	47
4.3 IMPLEMENTATIE EN EVALUATIE.....	49
4.4 CONCLUSIES: FACTOREN EN ELEMENTEN IN DE CASUSSEN	51
HOOFDSTUK 5. CONCLUSIES VERKENNENDE FASE: ELEMENTEN EN FACTOREN VAN BELANG	53
5.1 DE (LOKALE) EN AUTONOME FACTOREN VAN BELANG	53
5.2 BELANGRIJKE FACTOREN VOOR INTERACTIE TUSSEN BELANGHEBBENDEN	54
5.3 BELANGRIJKE FACTOREN VOOR IMPLEMENTATIE EN EVALUATIE	54
5.4 OPMAAT VOOR DE 2 ^E ONDERZOEKSFASE: DRAAIKNOPPEN EN OPVALLENDE CONCLUSIES.....	56
HOOFDSTUK 6. ENERGIEBESPARING: EEN FUSIE VAN BELANGEN, GEEN ZELFSTANDIG DOEL	58
6.1 TWEEDE ONDERZOEKSFASE: “AANWIJZINGEN VOOR LESSEN” ALS HYPOTHESEN	58
6.2 TOETS AAN DE THEORIE: DUURZAME ONTWIKKELING, EEN BREDE DOELSTELLING EN INTEGRALE BENADERING	58
6.3 DE MENSELIJKE FACTOR: BARRIÈRES EN BELANGEN	62
6.4 WET- EN REGELGEVING: (KUNNEN) VERPLICHTEN	65
6.5 IMPLEMENTATIE VAN DE LESSEN: FUSIE VAN BELANGEN ALS BASIS	67
6.6 CONCLUSIE: DE LESSEN OP EEN RIJTJE	68
HOOFDSTUK 7. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN OP GROND VAN DIT ONDERZOEK	69
7.1 ENERGIEBESPARING IN VOORROORLOGSE WONINGEN IN PARTICULIER BEZIT	69
7.2 LESSEN UIT PROJECTEN VOOR ENERGIEBESPARING IN VOORROORLOGSE WONINGEN IN PARTICULIER BEZIT.....	71
7.3 AANBEVELINGEN OM TE KOMEN TOT ENERGIEBESPARING IN BESTAANDE WONINGEN IN PARTICULIER BEZIT.....	73
7.4 AANBEVELINGEN EN IDEEËN VOOR VERDER ONDERZOEK	73
NAWOORD	I
BRONVERWIJZINGEN	II
BIJLAGEN	VIII



Samenvatting

Gezien de grote maatschappelijke en politieke behoefte om tot energiebesparing te komen en de grote onbekendheid van gemeenten met reeds toegepaste aanpakken in bestaande buurten met particulier eigendom is het interessant een verkennend onderzoek te doen naar de reeds toegepaste aanpakken. De doelstelling voor dit onderzoek is: **Inzicht verkrijgen in een aantal verschillende aanpakken die door gemeentelijk overheden worden/zijn toegepast waarbij in een aangewezen project(gebied) vooroorlogse woningen in particulier eigendom energetisch verduurzaamd worden.**

De centrale vraagstelling die op grond van een eerste verkenning is geformuleerd is: **Hoe geven gemeenten invulling aan het realiseren van energiebesparing in projecten met vooroorlogse woningen in particulier bezit en wat kunnen we daarvan leren?**

Op basis van drie casussen (Particuliere woningverbetering in Schiedam, Complexgewijze aanpak in Amsterdam en Klushuizen in Rotterdam) zijn daartoe de volgende twee onderzoeksvragen beantwoordt:

- Welke kenmerken, factoren en elementen spelen binnen de onderzochte aanpakken een belangrijke rol?
- Welke lessen ten aanzien van energiebesparing kunnen getrokken worden uit de onderzochte aanpakken?

Dit onderzoek kent twee fasen. De eerste fase is meer verkennend van aard en leidt tot beantwoording van de eerste onderzoeksvraag. De tweede onderzoeksfase worden een aantal factoren die het resultaat zijn van de eerste onderzoeksfase, meer diepgaand getoetst. Dit resulteert in beantwoording van de tweede onderzoeksvraag.

In hoofdstuk 3 en 4 zijn de verschillende aanpakken meer uitgebreid beschreven, om in hoofdstuk 5 en 6 de onderzoeksvragen te beantwoorden. In hoofdstuk 7 worden de voornaamste conclusies benoemd. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de onderzoeksdoelstelling en wordt de centrale vraag beantwoord. Ook worden hier aanbevelingen voor verder onderzoek gedaan.


De beperkte omvang van dit onderzoek en de gekozen onderzoeksmethodiek (kwalitatieve analyse van een drietal casussen) maakt dat de resultaten niet zomaar te extrapoleren zijn naar alle situaties. Dit onderzoek resulteert dan ook niet in generaliseerbare waarheden, maar in:

- aanwijzingen of hypothesen voor vervolgonderzoek of
- aandachtspunten voor gemeenten die zelf een aanpak vormgeven.

Verkenkende fase: kenmerken, factoren en elementen

In de verkennende fase wordt aan de hand van een theoretisch verkenning van de organisatie van projecten en energiebesparing een aantal onderzoekshypothesen geformuleerd. Deze onderzoekshypothesen fungeren als analysekader. Aan de hand van beschikbare bronnen en interviews met gemeentelijke projectleiders worden de casussen beschreven. Hieruit volgen de kenmerken van de aanpakken. Vervolgens worden de onderzoekshypothesen getoetst. Deze stappen resulteren in een overzicht van voor de onderzochte aanpakken belangrijke factoren. Deze kunnen vertaald worden in draaiknoppen, die op grond van de onderzochte casussen een voorkeursstand hebben.

De Amsterdamse en Schiedamse aanpak lijken in essentie sterk op elkaar. Beide betreffen woningverbetering door reeds aanwezige eigenaren, tot op een vooraf vastgesteld kwaliteitsniveau en vanuit gemeente ondersteund met expertise, begeleiding, flankerend beleid en aantrekkelijk financieringsmogelijkheden. De woningverbetering kan door de gemeente afgedwongen worden met een aanschrijving en stuit zo nu en dan op weerstand van de eigenaren en bewoners. Bij beide aanpakken zijn duizenden woningen betrokken. De aanpak in Schiedam vordert sneller dan die in Amsterdam. De essentiële verschillen zijn gelegen in het feit dat de Am-



sterdamse aanpak onderdeel uitmaakt van een integrale aanpak van de buurt en aanvullende kwaliteitseisen ten aanzien van duurzaamheid en (brand)veiligheid.

De Rotterdamse aanpak lijkt een aantal belangrijke voordelen op te leveren: de aanpak richt zich op nieuwe eigenaren waarmee afspraken vooraf zijn vastgelegd waardoor handhaving achteraf makkelijker is. Bovendien leidt de aanpak niet tot weerstand en wel tot ruime woningen van hoge kwaliteit. Daar staat tegenover dat in de aanpak in Rotterdam een veel kleiner aantal woningen wordt verbeterd en dat de woningen voorafgaand aan de aanpak onteigend, of tenminste in handen van één eigenaar moeten zijn.

Opvallende conclusies op basis van de beschrijving en vergelijking van de aanpakken zijn:

1. Energiebesparing/energetische duurzaamheid is in geen van de casussen oorspronkelijk een doelstelling;
2. Energiebesparing wordt in de casussen hooguit als aanvullende doelstelling genoemd;
3. Betrekken en betrokken houden van de ambtelijke organisatie is belangrijk
4. Energiebesparing als argument voor woningverbetering roept eerder weerstand op dan draagvlak.
5. Om meer structureel energiebesparende maatregelen in woningen te realiseren moeten deze verplichtend (kunnen) worden opgelegd.

Belangrijke knoppen die aan deze conclusies gekoppeld kunnen worden zijn:

- Liever een brede visie en doelstelling zoals leefbaarheid dan een enge zoals energiebesparing
- Zorg voor draagvlak en integrale doelstellingen, breed verankerd in ambtelijke organisatie
- Bied individuele eigenaren ondersteuning om de aanpak voor hen te vergemakkelijken
- Benoem belangen waarbij aansluiting wordt gezocht op dingen die mensen belangrijk (individueel)
- Wetgeving is niet eenduidig en kan verschillend geïnterpreteerd worden.
- Verplicht energiebesparende maatregelen in woningen indien mogelijk.


Verdiepende fase: lessen op grond van de onderzochte aanpakken

In deze fase worden de hier boven benoemde uitkomsten uit de eerste fase aangescherpt door ze te onderwerpen aan meer specifieke sociale theorie en de beelden/ervaringen van professionals. De uitkomsten die in deze fase verder onderzocht worden zijn de opvallende conclusies en de daaraan verbonden knoppen die. Doel is lessen te formuleren voor het komen tot energiebesparing in bestaande buurten.

De literatuurverkenning leert dat energiebesparing goed aansluit op en bij kan dragen aan doelstellingen die geformuleerd worden voor duurzame gebiedsontwikkeling, leefbaarheid en woningverbetering. Energiebesparing is slechts één van de belangen die veelal in een project spelen en staat niet hoog op de prioriteitenlijst van zowel gemeenten als bewoners. Vanwege de lage prioriteit van energiebesparing voor verschillende actoren is het niet waarschijnlijk dat energiebesparing als zelfstandige doelstelling tot een succesvol project leidt. Koppeling van energiebesparing aan andere doelstellingen lijkt dan ook een goede methode om energiebesparende doelstellingen te bereiken.

Uit de literatuur blijkt dat beleid elkaar kan versterken, maar ook kan tegenwerken. Daarom is het belangrijk dat beleidsvelden hun krachten bundelen, hun belangen inventariseren en tot een breed gedragen, gezamenlijk afgewogen en haalbare aanpak komen met inzet van instrumenten die elkaar versterken of tenminste niet tegenwerken. Dit is moeilijk en gebeurt nog onvoldoende, zoals blijkt uit de input van professionals.

Hoewel energiebesparing belangrijk wordt gevonden, staat het niet bovenaan de prioriteitenlijst van particuliere huishoudens. De bereidwilligheid te investeren in energiebesparing wordt vaak belemmerd door mentale en praktische bezwaren. Barrières worden veelal niet goed geïnventariseerd, waardoor ze ook niet goed ondervangen kunnen worden. Met name mentale en niet-rationele bezwaren worden onvoldoende onderkend. Ook de belangen van bewoners worden onvoldoende onderkend en verkend. Uit onderzoek is gebleken dat het slechten van barrières een betere manier is om gewenst gedrag uit te lokken dan het geven van argumenten.



Er zijn dus twee elementen van belang om bewoners en eigenaren te bewegen om tot energiebesparing in bestaande particuliere woningen te komen: barrières en belangen.

Op grond van de literatuur kan gesteld worden dat verplichten waarschijnlijk noodzakelijk is indien men de beleidsdoelstellingen voor energiebesparing in de woningvoorraad wil realiseren. Om te kunnen verplichten op grote schaal is meer duidelijkheid nodig over de reikwijdte van de wetgeving en/of moet de wetgeving worden aangepast. Dit is een keuze van de rijksoverheid die buiten de invloedssfeer van gemeenten ligt.

Op grond van de literatuurverkenning en de input van professionals zijn de “aanwijzingen tot lessen” aangescherpt. De lessen die op grond van de hier onderzochte casussen geformuleerd zijn voor aanpakken die energiebesparing willen realiseren in bestaande woningen, zijn:

1. Indien het de bedoeling is dat energiebesparende maatregelen structureel gerealiseerd worden in bestaande woningen, is het noodzakelijk deze verplichtend op te kunnen leggen

Mocht verplichten niet tot de mogelijkheden behoren, dan kunnen de volgende lessen bijdragen aan het vergroten van de kansen alsnog tot energiebesparing in bestaande woningen te komen:

2. Sluit bij het formuleren van energiebesparende doelstellingen aan op lopende buurt/woningverbeteringsaanpakken
3. Integreer energiebesparing voor bestaande woningen met andere doelstellingen. Probeer een goed evenwicht te vinden en laat de belangen van geen van de actoren of sectorale beleidsvelden prevaleren boven die van anderen (dus ook niet het milieubelang).
4. Houdt rekening met de mentale en praktische belemmeringen die eigenaren en bewoners ondervinden bij het komen tot energiebesparende maatregelen.
5. Energiebesparende maatregelen in de vorm van aanpassingen die aansluiten op comfort- of bruikbaarheidswensen van de bewoners hebben meer kans om geïmplementeerd te worden dan energiebesparing om de energiebesparing.
6. Faciliteer eigenaren en bewoners om obstakels om tot energiebesparende maatregelen te komen te overwinnen, bijvoorbeeld door duidelijk te maken wat ze kunnen doen, hoe ze dat moeten aanpakken en door financieringsconstructies voor energiebesparende maatregelen.

Een laatste les is: maak het onderzoekers en collega's makkelijker en meet de resultaten, ook de energetische!

Conclusies en aanbevelingen

Feitelijk kunnen de uitkomsten van dit onderzoek (de conclusie over verplichten buiten beschouwing latend, omdat die zich grotendeels onttrekt aan de invloedssfeer van gemeenten) samengevat worden in twee meer algemene lessen voor de gemeenten:

- Zorg voor een integrale en multidisciplinaire visie en doelstellingen
- Houdt rekening met de (individuele) menselijke factor bij het komen tot energiebesparing

“De fusie van belangen” biedt aanknopingspunten voor professionals om te komen tot (kansrijke) aanpakken voor energiebesparing in bestaande woningen. De “fusie van belangen” is een praktische drietrapsraket die toegespitst kan worden op afzonderlijke thema's om bijvoorbeeld te komen tot een integrale visie en doelstellingen, een aanpak die aansluit op belangen van bewoners en/of de door hen ondervonden barrières slecht:

1. Inventariseer belangen/barrières van project/bewoners/eigenaren hier en nu
2. Ontwikkel methoden/ideeën om op een duurzame manier deze belangen te realiseren of de barrières te doorbreken; en
3. Die economisch aantrekkelijk is.

Energiebesparing en energetische verduurzaming: verplicht het of verzwijg het
(en zorg dat het alsnog gebeurt als mensen bezig zijn hun dromen te verwezenlijken).

Inleiding

In 2004, na mijn afstuderen begon ik als beleidsadviseur wonen bij stadsdeel Westerpark in Amsterdam. Daar kreeg ik te maken met de complexgewijze aanpak van de woningvoorraad. Deze complexgewijze aanpak is een uitwerking van brede buurtvisies om bestaande buurten voor de toekomst te behouden en verbeteren. Doel van de complexgewijze aanpak is tot kwalitatieve woningverbetering en differentiatie van de bestaande woningvoorraad te komen. Deze aanpak werd al sinds 1996, naar eigen zeggen met succes, door het stadsdeel uitgevoerd. Belangrijk onderdeel van het toekomstbestendig maken van de woningen is het treffen van energiebesparende maatregelen. De verantwoordelijkheid daartoe ligt bij de eigenaren, de regie bij het stadsdeel.

Toen in 2008 in een nieuwe buurt met de aanpak werd begonnen, stuitte het stadsdeel op weerstand van bewoners en eigenaren. Met name de energiebesparende maatregelen konden op veel onbegrip rekenen. Woningeigenaren die geen gehoor vonden bij de stadsdeelraad stapte naar de media, de gemeenteraad en naar het ministerie. Een aanpak die al 12 jaar liep lag ineens juridisch en politiek onder vuur. Deze situatie luidde een zoektocht in naar vergelijkbare aanpakken en jurisprudentie. Ondanks de prominente positie die energiebesparing inneemt op de maatschappelijke agenda, bleek er weinig te vinden.

In de jaren die volgde bleek dat er wel degelijk projecten met energetische doelstellingen in bestaande buurten worden gerealiseerd. Veel van deze projecten worden echter in relatieve anonimiteit door gemeente opgezet en uitgevoerd. Een overzicht van dit soort projecten is moeilijk te krijgen, terwijl veel gemeenten energiebesparing als doelstelling hebben en wellicht van elkaar kunnen leren. De gemiddelde werkweek biedt veelal weinig ruimte om een diepteonderzoek te doen.

In 2009 begon ik met de opleiding Master City Developer in Rotterdam. In de afwisselende collegereeksen vormde (ecologische) duurzaamheid en het belang van behoud en verbetering van de bestaande woningvoorraad een regelmatig terugkerend motief. Vaak werd tijdens zo'n college gesteld dat verduurzamen van bestaande buurten belangrijk maar moeilijk is, om het college te vervolgen over duurzame stedelijk ontwikkeling op nieuwe ontwikkellocaties.

De beschreven ervaringen prikkelden mij om me voor de scriptie verder in deze thematiek en casuïstiek te verdiepen.

Figuur 1. Artikel uit De Telegraaf over de aanpak in Westerpark (12 november 2009)

Gedwongen investering in milieu kost € 25.000

door Daphne van Dijk AMSTERDAM, donderdag
Als het aan de gemeente ligt, worden alle Amsterdamse huiseigenaren gedwongen peperdure milieu-aanpassingen aan hun woning te verrichten.

Momenteel loopt een proefproject in de Frederik Hendrikbuurt. Stadsdeel Westerpark eist dat de panden van rond 1900 aan dezelfde vergaande milieueisen moeten voldoen als die, welke gelden voor nieuwbouw. Dat betekent dat er allerlei verplichte energiebesparende maatregelen moeten worden genomen zoals isolatie, dubbelglas en vervangen van loden leidingen. Kosten: gemiddeld 25.000 euro per woonlaag. De rekening komt op het bordje van de eigenaren.

Gisteren waren de woedende bewoners naar de Stopera gekomen om hun beklag te doen. „Het is schandelijk dat het stadsdeel reeent dat de bewoners de lasten kunnen dragen”, stelde Marc Feddema,

die namens honderd huiseigenaren in het Bewonerscomité Frederik Hendrikbuurt het woord voerde. Het terugverdieneffect voor de gigantische investeringen wordt gesteld op vijftien tot twintig jaar.

VVD-raadslid Robert Flos, die de kwestie op de agenda zette, vindt de plannen „je reinste milieuterreur. Voor sommige mensen zullen de maandelasten met honderden euro's stijgen. En dat in tijden van economische crisis. De maatregelen worden de bewoners gewoon door de strot gedruwd. Hoe kun je van honderd jaar oude huizen eisen dat ze voldoen aan nieuwbouwnormen?” Het raadslid eiste dat het college ingrijpt en huiseigenaren niet verplicht worden mee te doen aan de verbouwingen.

Hoewel de fracties van D66, CDA en zelfs de PvdA het in grote lijnen roerend eens waren met de woorden van Flos, gaf PvdA-wethouder Hans Gerson (Volkshuisvesting) aan niet in te zullen grijpen. Het college steunt de aanpak van Westerpark. „De maatregelen worden genomen in het kader van een beter milieu. Dwang is daarbij soms nodig. Als deze pilot slaagt, rollen we hem wat mij betreft uit over de hele stad”, aldus Gerson.

Wettelijk gezien mag de overheid – met bestuursdwang – eisen stellen aan woningen die hoger liggen dan de eisen voor bestaande bouw (maar niet hoger dan eisen voor nieuwbouw). De oude panden in de Frederik Hendrikbuurt voldoen aan eisen die voor bestaande bouw gelden.

Hoofdstuk 1. Aanleiding, doelstelling en methode van onderzoek

In de inleiding is mijn persoonlijke motivatie voor dit onderzoek geschetst. Dit onderzoek kent echter ook een maatschappelijke en wetenschappelijk relevantie. Deze wordt in dit hoofdstuk geschetst als basis voor en samen met de onderzoeksdoelstelling, -methode en -aanpak.

1.1 Aanleiding en inkadering: energiebesparing in oude particuliere woningen, een gemeentelijke uitdaging

Het terugdringen van klimaateffecten en daarom de reductie van CO₂ uitstoot staan hoog op de maatschappelijk agenda. Energiebesparing levert hier een belangrijke bijdrage aan.

Overheidsdoelstellingen

Verschillende overheidsniveaus (Europa, rijk en gemeenten) hebben ambitieuze doelstellingen geformuleerd ten aanzien van energiebesparing. In 2007 is in Europa afgesproken dat in 2020 tenminste (Voorzitterschap van de Europese Raad 2007):

- 20% minder CO₂ wordt uitgestoten dan in 1990;
- 20% van de energie duurzaam moet worden opgewekt;
- 20% minder energie gebruikt wordt.

Deze afspraken zijn in Europees verband nog maar beperkt vertaald in regelgeving. In Nederland zijn de doelstellingen vertaald in een ambitieus programma Schoon en Zuinig dat als doelstelling had in 2020 30% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990 en 20% hernieuwbare energie te gebruiken (VROM 2007). De doelstelling ten aanzien van duurzame energie is inmiddels naar beneden bijgesteld tot 14% in 2020 (Rijksoverheid 2011).

Om de rijksdoelstellingen uit Schoon en Zuinig te realiseren is op verschillende terreinen waar energie gebruikt wordt energiebesparing nodig. In 2006 werd in Nederland circa 16% van de energie gebruikt door huishoudens in hun woningen (Senternovem 2011b). Ook hier is energiebesparing wenselijk.

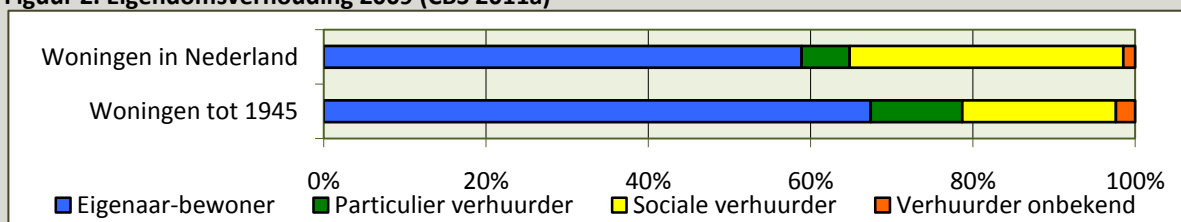
Energiebesparing in de gebouwde omgeving

De laatste jaren heeft de rijksoverheid verschillende initiatieven genomen om tot energiebesparing in de gebouwde omgeving te komen. De energetische duurzaamheid van nieuw te bouwen woningen is in Nederland door wetgeving op een bepaald en steeds toenemend niveau geborgd (Meijer & Visscher 2009). De inzet van meer dwingende beleidsinstrumenten om tot energiebesparing in bestaande woningen te komen lijkt (voorlopig) niet de inzet van de rijksoverheid. Met gemeenten, provincies energieleveranciers, bouw- en installatiebedrijven en corporaties zijn akkoorden gesloten en convenanten getekend die bij moeten dragen aan energiebesparing in de gebouwde omgeving (Meijer & Visscher 2009).

Bestaande particuliere woningen

Hoe echter om te gaan met de bestaande particuliere woningvoorraad? Over deze voorraad is wetgeving summier en convenanten sluiten moeilijk door het grote aantal individuele eigenaren. Wel zijn in het Meer met minder covenant verschillende stimulerende maatregelen als subsidies in het leven geroepen (Meijer & Visscher 2009). Ook zijn verschillende proefprojecten uitgevoerd (Meer met Minder 2010).

Figuur 2. Eigendomsverhouding 2009 (CBS 2011a)

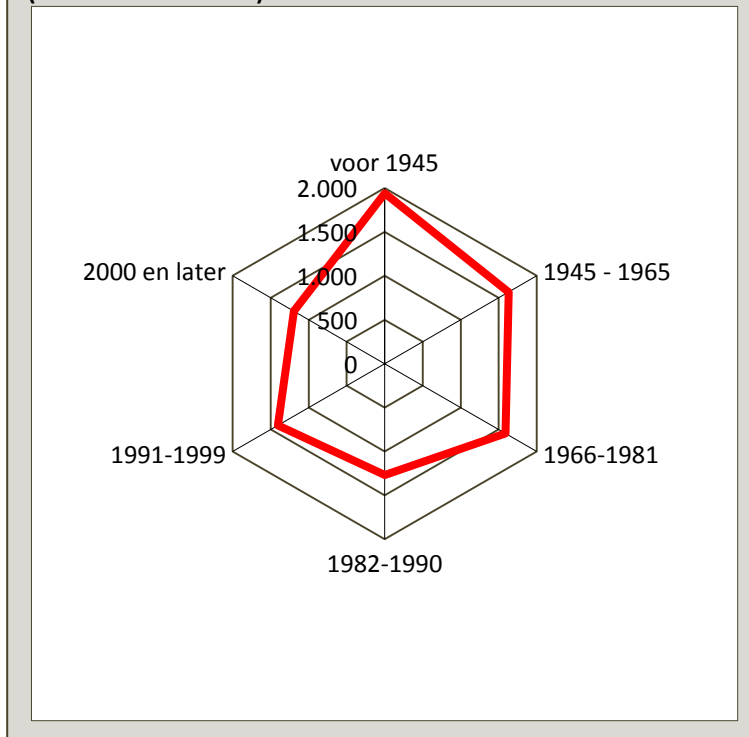




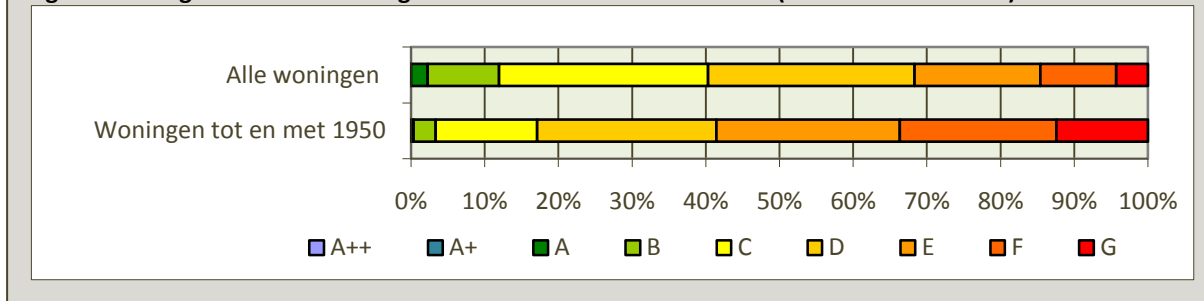
In Nederland is 66% van de woningen in eigendom van particulieren (CBS 2009b). Bijna 20% van de woningen in Nederland is van voor 1945. Dit komt neer op bijna 1,3 miljoen woningen. Van deze woningen zijn er ruim een miljoen, een relatief groot aandeel, in eigendom van particulieren (CBS 2009a).

Deze oudere woningen zullen niet snel verdwijnen. Voor de crisis kon al gesteld worden dat het vervangingstempo van woningen in Nederland zo laag was dat de gemiddelde woning een levensduur zou moeten hebben van tenminste 400 jaar (Thomsen & Meijer 2007). Met name de categorie vooroorlogse woningen is onzuinig zoals blijkt uit het hoge gemiddelde gasverbruik en de toegekende energielabels (Senternovem 2011a). Hier valt dan ook met conventionele maatregelen als isolatie, al een grote energetische winst te behalen (Meijer et al. 2009).

Figuur 3. Gemiddeld gasverbruik in m³, naar bouwjaar woning (Senternovem 2011c)



Figuur 4. Energielabels van woningen in Nederland tot en met 2010 (Senternovem 2011a)



Een gemeentelijke uitdaging

Gemeenten zijn het bevoegd gezag als het gaat om het controleren en behouden van de woningkwaliteit (Thomsen & Meijer 2007). De ouderdom van de woningen stelt gemeenten voor een complexe opgave. Niet alleen hebben de panden hun technische levensduur bereikt; ook voldoen ze niet meer aan de eisen van deze tijd (Thomsen & Flier 2009).

Een korte verkenning van gemeentewebsites heeft uitgewezen dat veel gemeenten een klimaat- en/of milieubeleid hebben, waarin wordt aangegeven hoe zij denken bij te dragen aan de doelstellingen van Schoon en Zuinig en het terugbrengen van de CO₂ uitstoot. Indien voor energiebesparing in de particuliere voorraad concrete maatregelen benoemd worden in dit beleid zijn die veelal generiek van aard, zoals een subsidie of lening die elke huiseigenaar in de gemeente kan aanvragen voor het aanbrengen van specifiek energiebesparende maatregelen tot de subsidiepot leeg is. Bij deze maatregelen is er geen zicht op of deze worden ingezet voor de slechtste woningen.



1.2 Onderzoeksdoelstelling, probleemstelling en onderzoeksvragen

Zoals uit de inleiding en de vorige paragraaf blijkt, hechten verschillende overheden belang aan energiebesparing, ook in bestaande woningen. Daartoe zijn met corporaties al afspraken gemaakt. De vooroorlogse woningvoorraad is onzuinig, maar voor een groot deel in handen van particulieren. In deze voorraad is veel ruimte om tot energiebesparing te komen. Maar hoe zorg je dat dit gebeurt en dat met name de meest energieonzuinige woningen worden aangepakt?

Een eerste verkennende inventarisatie heeft uitgewezen dat verschillende gemeenten, maar ook provincies en het rijk op zoek zijn naar manieren om de bestaande particuliere woningvoorraad energetisch te verduurzamen. Daartoe zijn aanpakken ontwikkeld die met wisselend succes worden toegepast. Een aantal daarvan, dat in het kader van het convenant Meer met minder wordt uitgevoerd, is recent geëvalueerd in het rapport "Kansrijke aanpakken in gebouwgebonden energiebesparing. De particuliere eigenaar." (Meer met Minder, 2010). Over aanpakken die niet onder dit convenant vallen is nog weinig bekend. Een overzicht over dit soort projecten is moeilijk te krijgen, terwijl veel gemeenten energiebesparing als doelstelling hebben en wellicht van elkaar kunnen leren.

Onderzoeksdoel- en vraagstelling

Gezien:

- de grote maatschappelijke en politieke behoefte om tot energiebesparing te komen;
- de kansen die daartoe bestaan in vooroorlogse buurten met veelal particulier bezit; en
- de grote onbekendheid van gemeenten met reeds toegepaste aanpakken in bestaande buurten met particulier eigendom

is het interessant een verkennend onderzoek te doen naar de reeds toegepaste aanpakken. De doelstelling voor dit onderzoek is dan ook: **Inzicht verkrijgen in een aantal verschillende aanpakken die door gemeentelijk overheden worden/zijn toegepast waarbij in een aangewezen project(gebied) vooroorlogse woningen in particulier eigendom energetisch verduurzaamd worden.**

De centrale vraagstelling die op grond van een eerste verkenning is geformuleerd is: **Hoe geven gemeenten invulling aan het realiseren van energiebesparing in projecten met vooroorlogse woningen in particulier bezit en wat kunnen we daarvan leren?**

Onderzoeksvragen en subvragen

Om inzicht te krijgen in de onderzochte aanpakken en tegemoet te komen aan de doelstelling, worden hier achtereenvolgens de volgende onderzoeksvragen beantwoordt:

1. Welke kenmerken, factoren en elementen spelen een belangrijke rol in de onderzochte aanpakken?
2. Welke lessen ten aanzien van energiebesparing kunnen getrokken worden uit de onderzochte aanpakken?

Om deze onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden moeten de volgende subvragen beantwoord worden:

- Welke kenmerken, factoren en elementen zijn theoretisch gezien belangrijk voor de onderzochte aanpakken?
- Wat zijn de kenmerken van de onderzochte aanpakken en wat zijn de belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen de aanpakken?
- Welke factoren en elementen zijn te herkennen in de onderzochte aanpakken en wat zijn hierin de belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen de aanpakken?
- Welke lessen kunnen op grond van de genoemde factoren en elementen geformuleerd worden ten aanzien van energiebesparing?
- Zijn deze lessen uniek voor de onderzochte aanpak? of worden deze breder herkend en erkend door onderzoeken, theorie en professionals?



Wat in dit onderzoek onder energetisch verduurzamen/danwel het realiseren van energiebesparing wordt verstaan is te lezen in onderstaand kader.

Wat is energetisch verduurzamen van woningen in de context van dit onderzoek?

De laatste twintig jaar is in Nederland als strategie om tot energiebesparing te komen veelal gebruik gemaakt van de “Trias Energetica” (Van den Dobbelsteen, Doepel & Tillie [red.] 2009).

- terugbrengen energievraag (gas, elektra, benzine)
- energie duurzaam opwekken (zonnecellen, windenergie)
- los de resterende energievraag schoon en efficiënt op (hoogrendementsketels etc).

In een individueel huis kan op verschillende manieren worden bijgedragen aan de trias energetica, zoals:

- Woningen kunnen bouwtechnisch worden aangepast waardoor minder energie verloren gaat of energie efficiënter gebruikt wordt.
- Alternatieve energieopwekkende systemen zoals zonnecellen en windmolentjes kunnen geplaatst worden opdat een huishouden deels in de eigen energiebehoefte kan voorzien.
- Bewoners kunnen gestimuleerd worden gedrag te veranderen waardoor zij minder energie gebruiken.

Dit onderzoek richt zich op de energetische kwaliteit van woningen. De gedragscomponent is persoons- en niet woninggebonden en wordt dan ook buiten beschouwing gelaten.

Onder het verbeteren van energetische duurzaamheid van/het komen tot energiebesparing in een woning wordt in dit onderzoek verstaan: *Het nemen van maatregelen in of aan de woning met het doel te komen tot een bijdrage aan de trias energetica.* Of dit effect ook daadwerkelijk bereikt wordt is geen factor in de selectie van de casussen.

1.3 Onderzoeksaanpak: methodologie en selectie van casussen

De onderzoeksdoelstelling geeft al aan dat het onderzoek zich zal richten op een aantal casussen. De onbekendheid met het energiebesparend aspect van de onderzochte casussen resulteert in de keuze voor een verkennend onderzoek. De keuzes die gemaakt zijn ten aanzien van methodologie, instrumenten en aanpak zijn mede ingegeven door de korte onderzoeksperiode.

Onderzoeksmethodologie: Kwalitatief en intensief onderzoek

Kwalitatief onderzoek is gericht op het onderzoeken van gedetailleerde en diepgravende informatie over een klein aantal casussen (Ragin 1994). De verkennende aard van veel kwalitatief onderzoek maakt dat voorafgaand aan het onderzoek vaak nog geen vastomlijnd analytisch kader is opgesteld. Hoewel voorafgaand aan het onderzoek vaak wel bepaalde aannames zijn gedaan kan tijdens het verzamelen van het materiaal blijken dat andere aspecten interessant zijn om toe te voegen en andere vooraf benoemde aspecten minder relevant blijken dan aangenomen (Ragin 1994).

Een kwalitatieve of intensieve onderzoeksaanpak biedt de gelegenheid een aantal casussen met meer diepgang te bestuderen. Dit kan inzicht geven in verschillen en overeenkomsten, werkwijzen, mechanismen en hun kracht en beperkingen en faal- en succesfactoren in de onderzochte casussen, zonder de context, relaties en de dynamiek van en binnen elk project uit het oog te verliezen. Afhankelijk van de uitkomsten kunnen daaruit tendensen en aanbevelingen worden herleid (Swanborn 1996).

Voor kwalitatief en intensief onderzoek is gekozen omdat de doelstelling van dit onderzoek:

- gericht is op het in de breedte verwerven van meer inzicht in de onderzochte aanpakken in relatie tot energiebesparing en hier op voorhand nog niet veel over bekend is (Swanborn 1996); en,
- het kleine aantal gevonden casussen niet voldoende input levert voor een betekenisvolle kwantitatieve analyse die tegemoet komt aan de onderzoeksdoelstelling (Swanborn 1996).



Selectie van casussen

Aan de onderzoeksdoelstelling wordt tegemoet gekomen door een drietal casussen te onderzoeken. Om focus aan te brengen in de onderzoeksdoelstelling en -vragen is ervoor gekozen het onderzoek te beperken tot casussen:

- die een specifieke buurt of project betreffen, omdat deze naar een verbetering op grote schaal streven en daarmee een grote energiebesparing, te bereiken is;
- die een lokale overheid als initiërende actor hebben;
- die zich richten op de vooroorlogse woningvoorraad, omdat hier de grote energetische winst te behalen is;
- waarbij sprake is van veel particulier bezit, omdat dit door de vele eigenaren en het ontbreken van conventanten het meest complex is;
- die nog niet geëvalueerd is in het kader van Meer met Minder.
- die in uitvoering zijn en waarbij de eerste resultaten behaald zijn.

Projecten als de Verzetstrijdersbuurt in Delft (bouwjaar naoorlogs), Utrecht West (nog in voorbereiding) en de Blokaanpak (door het rijk) vallen op basis van deze selectiecriteria af.

Dit resulteert in de volgende drie te onderzoeken casussen:

1. De complexgewijze aanpak in Stadsdeel Westerpark, gemeente Amsterdam
2. Het project particuliere woningverbetering in Schiedam
3. De Kluswoningen in Rotterdam

Leeswijzer: gebruik gemeentenaam in de tekst

De casussen worden in de tekst steeds aangeduid met de gemeentenaam. Dit is feitelijk niet juist omdat de casussen niet de gehele gemeente bestrijken maar slechts de projectgebieden. Deze keuze is gemaakt omdat het de leesbaarheid van de tekst vergroot.

Onderzoeksinstrumenten

In dit onderzoek wordt van een beperkt aantal bronnen gebruik gemaakt om tegemoet te komen aan de onderzoeksdoelstelling en tot beantwoording van de onderzoeksvragen te komen:

- theoretische bronnen over organiserend vermogen en aan de casuïstiek verwante thema's om het onderzoek richting te geven uit uitkomsten te toetsen en aan te scherpen;
- geschreven bronnen over de betrokken casussen. Dit betreft veelal gemeentelijke publicaties van uiteenlopend karakter, zoals beleidsnota's, uitvoeringsregels, evaluaties, jaarrekeningen en begrotingen, nieuwsbrieven, buurtkranten en persberichten;
- interviews met de projectleiders van de geselecteerde casussen;
- een korte enquête onder een klein aantal beleidsprofessionals.

Daarnaast is voor de casussen gebruik gemaakt van geschreven bronnen door derden, zoals een onderzoek door een externe partij of berichten uit de media.

Beperkingen vanuit methodologie en instrumentarium

De gekozen onderzoeksmethodologie en -instrumenten brengen ook beperkingen met zich mee. De drie belangrijkste beperkingen zijn:

- het onderzoek is in een beperkte periode (februari 2011-juli 2011) uitgevoerd en kijkt terug op een geruime periode. Met de kennis van het heden terugkijken op het verleden kan het beeld beïnvloeden. Gegevens over het verleden die naar voren kwamen uit gesprekken met de projectleider zijn dan ook zoveel mogelijk geverifieerd in geschreven bronnen. Dit is echter niet in alle gevallen mogelijk.
- Voor het onderzoek naar de casussen zijn vooral gemeentelijke bronnen bestudeerd. Dit volgt uit het feit dat het onderzoek zich richt op door gemeenten geïnitieerde en georganiseerde aanpakken. Interviews met bewoners en andere betrokkenen hadden een ander perspectief kunnen schetsen of toevoegen.

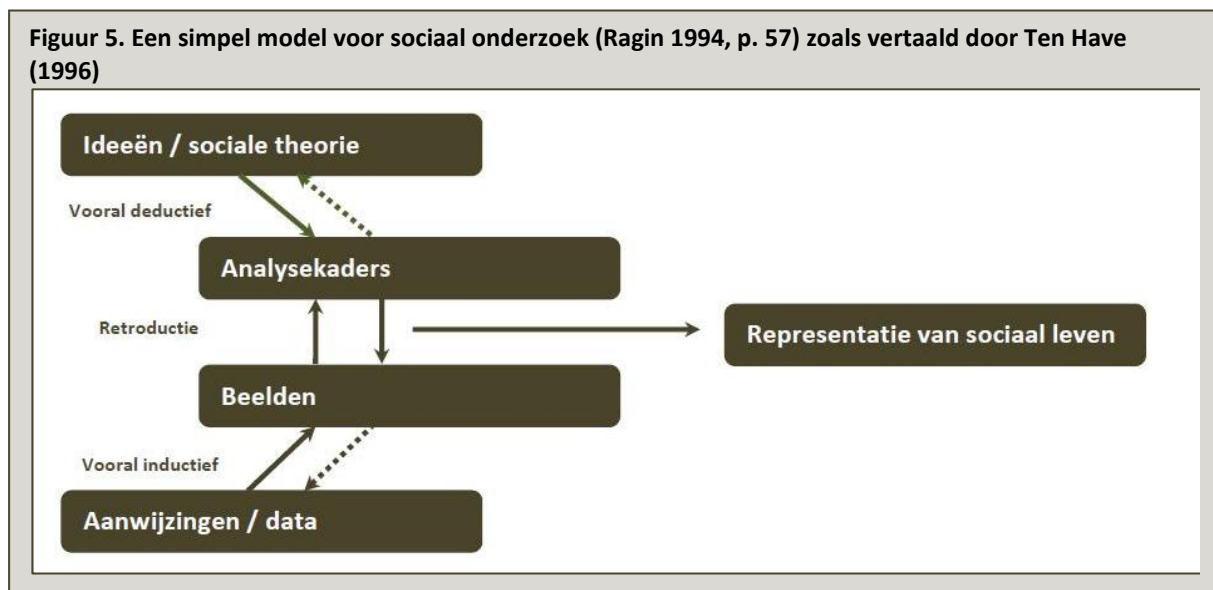
- Omdat het een beperkt aantal gevallen betreft kunnen uitkomsten niet zomaar generaliseerd worden (Swanborn 1996).

1.4 Onderzoeksopzet en leeswijzer: 2 vragen, 2 fasen

Zoals aangegeven is dit onderzoek in eerste opzet kwalitatief en intensief van aard. Dit betekent dat naar het gehele (brede) proces van de aanpak gekeken zal worden om de casussen en hun kenmerken in kaart te brengen.

Onderzoeksopzet

Als leidraad voor de onderzoeksopzet dient “het simpele model voor sociaal onderzoek” van Ragin (1994) en de Nederlandstalige analyse daarvan door Ten Have (1996).



Volgens dit schema heeft: “Onderzoek het karakter van een dialoog tussen ideeën en aanwijzingen. [...] Die dialoog resulteert in een ‘representatie’ van (een deel of aspect) van het sociale leven.” (Ten Have 1996, p. 1). Sociale theorie en data uit de praktijk liggen vaak ver uiteen. Om deze te confronteren zijn dan ook twee tussenelementen nodig. De sociale theorie wordt vertaald in “gedetailleerde uitwerkingen van ideeën met betrekking tot bepaalde verschijnselen” (Ten Have 1996, p. 2). Beelden ontstaan door data samen te vatten. Als beelden en analysekaders op elkaar worden afgestemd ontstaat een representatie van sociaal leven die vaak weer bijdraagt aan aanscherpen of uitbreiding van de analysekaders en beelden (Ten Have 1996).

Dit onderzoek bestaat uit twee fasen. In elke fase vormt het schema van Ragin de leidraad.

1. De verkennende fase. In deze fase wordt het schema doorlopen om van ideeën en aanwijzingen tot een representatie van sociaal leven te komen, door:
 - Aan de hand van een theoretisch verkenning voor de organisatie van projecten en bestaande onderzoeken en gegevens over energiebesparing worden een aantal onderzoekshypothesen geformuleerd als analysekader. Dit gebeurt in hoofdstuk 2 en beantwoordt de subvraag: “Welke kenmerken, factoren en elementen zijn theoretisch gezien belangrijk voor de onderzochte aanpakken?”.
 - Aan de hand van beschikbare gemeentelijke bronnen (beleid, nieuwsbrieven etc.) en interviews met projectleiders worden de casussen in de breedte in kaart gebracht. Dit gebeurt in hoofdstuk 3 en beantwoordt de subvraag “ Wat zijn de kenmerken van de onderzochte aanpakken en wat zijn de belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen de aanpakken?”.

Door dit analysekader en het beeld van de projecten met elkaar te confronteren ontstaat inzicht in welke kenmerken, elementen en factoren van de onderzochte aanpakken relevant zijn voor de projecten als geheel en energiebesparing in het bijzonder. Dit gebeurt in hoofdstuk 4 door beantwoording van de subvraag “Welke factoren en elementen zijn te herkennen in de onderzochte aanpakken en wat zijn hierin de belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen de aanpakken?”.

Aan het einde van de verkennende fase wordt in hoofdstuk 5 de onderzoeksvraag “**Welke kenmerken, factoren en elementen spelen een belangrijke rol in de onderzochte aanpakken?**” beantwoord.

2. De verdiepende fase. In deze fase wordt een deel van de uitkomsten uit de eerste fase aangescherpt door ze te onderwerpen aan meer specifieke sociale theorie en de beelden/ervaringen van professionals. Door de subvragen “Welke lessen kunnen op grond van de genoemde factoren en elementen geformuleerd worden ten aanzien van energiebesparing?” en “Zijn deze lessen uniek voor de onderzochte aanpak? of worden deze breder herkend en erkend door onderzoeken, theorie en professionals?” te beantwoorden, wordt uiteindelijk de onderzoeksvraag “**Welke lessen ten aanzien van energiebesparing kunnen getrokken worden uit de onderzochte aanpakken?**” beantwoord.

Leeswijzer

De hierboven beschreven onderzoeks aanpak en de geformuleerde onderzoeksvragen vormen mede een leeswijzer voor dit onderzoek. Schematisch ziet dit er al volgt uit:

Figuur 6. Opbouw scriptie en leeswijzer

Verkennende fase	Hoofdstuk 2	" <u>van sociale theorie naar analysekader</u> ": theoretische verkenning
	Hoofdstuk 3	" <u>van aanwijzingen naar beelden</u> ": verkenning van de casussen
	Hoofdstuk 4	" <u>confrontatie van analysekader en beelden</u> ": beantwoording van de hypothesen
	Hoofdstuk 5	" <u>Representatie van sociaal leven</u> ": conclusies verkennende fase en beantwoording onderzoeksvraag 1. “ Welke kenmerken, factoren en elementen spelen een belangrijke rol in de onderzochte aanpakken? ”
Verdiepende fase	Hoofdstuk 6	" <u>Aanscherping representatie van sociaal leven</u> ": lessen en aanscherping daarvan, beantwoording van onderzoeksvraag 2. “ Welke lessen ten aanzien van energiebesparing kunnen getrokken worden uit de onderzochte aanpakken? ”
Conclusies	Hoofdstuk 7	<u>Beantwoording centrale vraag en onderzoeksdoelstelling:</u>

Tenslotte wordt in het nawoord nog kort aandacht besteed aan een aantal gedachtesprongen, die niet thuis horen in het onderzoek, maar daar wel mee samen hangen.

Hoofdstuk 2. Theoretische verkenning: organisatie van energiebesparing

Doelstelling van dit onderzoek is allereerst inzicht te krijgen in de verschillende te onderzoeken casussen. Om de onderzochte projecten in een theoretisch kader te plaatsen en het onderzoek naar de aanpakken te structureren wordt in dit hoofdstuk allereerst ingegaan op de vraag: **“Welke kenmerken, factoren en elementen zijn theoretisch gezien belangrijk voor de onderzochte aanpakken?”**. Deze theoretische verkenning van elementen die bij de aanpak van stedelijke problemen een rol spelen, in het licht van de hier onderzochte casuïstiek van energiebesparing leidt tot:

- hypothesen die aan de hand van de casussen getoetst kunnen worden.
- handvatten/thema's die helpen de casussen op een uniforme manier te verkennen en te analyseren.

De geformuleerde hypothesen worden steeds aan het einde van de paragraaf in een kader weergegeven.

2.1 Leefkwaliteit en organiserend vermogen

Door de opkomst van de kenniseconomie speelt economische groei en ontwikkeling zich voor een steeds groter deel in steden af. Om de economische positie te versterken of vast te houden gaan steden de concurrentie met elkaar aan. De aantrekkelijkheid van een locatie hangt in toenemende mate af van zachte locatie factoren zoals de kwaliteit van het leef- en vestigingsmilieu (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002). Van den Berg et al. onderscheiden zeven basiselementen die van groot belang zijn voor de concurrentiepositie van een stad. Een daarvan is de kwaliteit van leven (2005).

Hoewel de kwaliteit van leven een subjectief begrip is bestaat de overtuiging dat een kwalitatief goede woningvoorraad in een schone en duurzame woonomgeving hieraan bijdragen en toenemende mate belangrijk zijn geworden voor de locatiefactor kwaliteit van de leefomgeving (Van den Berg 2009).

In Europa zijn overheden sterk betrokken bij de steden (Van den Berg et al. 2005). Het behouden of versterken van de concurrentiepositie van steden vraagt om een ondernemende overheid (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002). De sturingsmogelijkheden van lokale overheden op deze basiselementen zijn niet altijd even groot. De kwaliteit van leven in een stad is echter bij uitstek een element dat binnen de invloedssfeer van een lokale overheid ligt.

Vraagstukken waarmee steden geconfronteerd worden, worden steeds complexer (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002), vanwege:

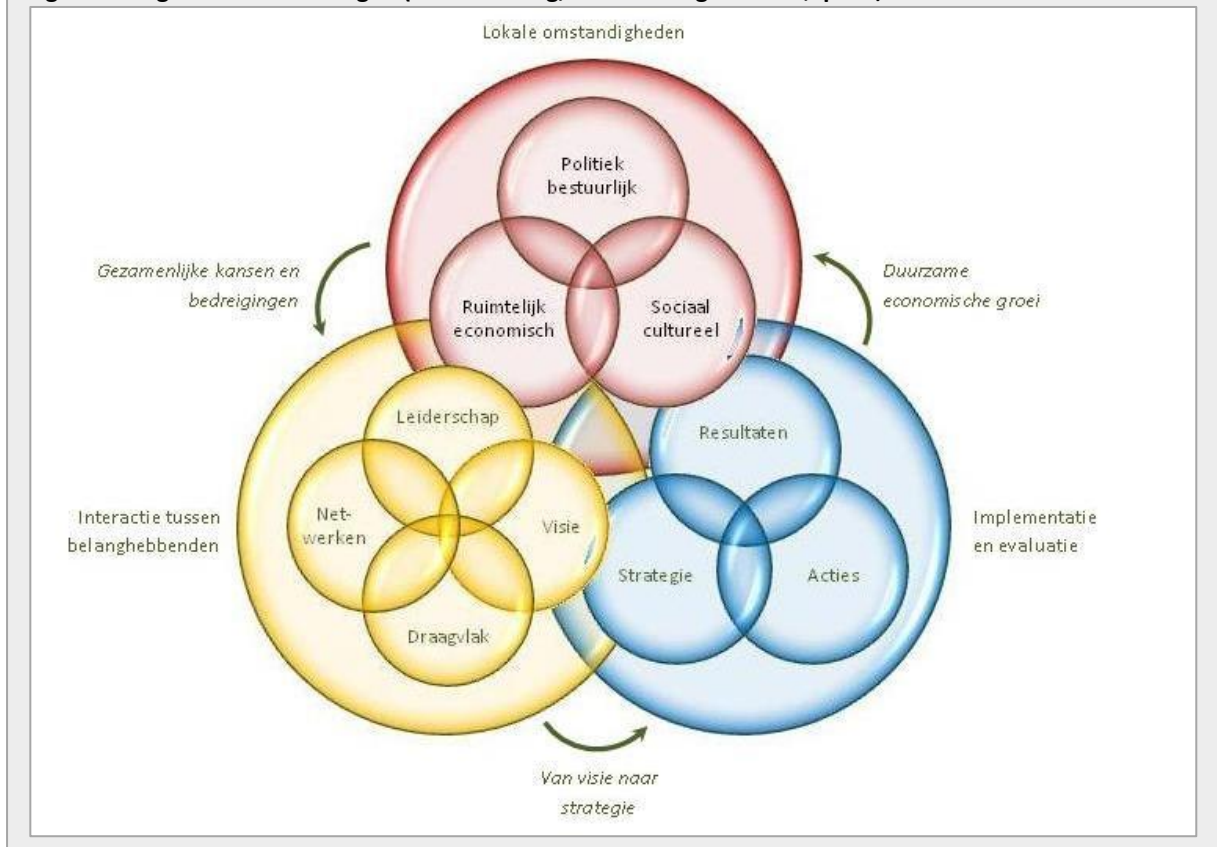
- het integrale karakter van veel stedelijke problemen;
- het feit dat veel stedelijke problemen ruimtelijk niet duidelijk afgebakend kunnen worden; en
- oplossing van stedelijke problemen in veel gevallen vraagt om samenwerking tussen verschillende publieke en private actoren.

Om in een situatie van toegenomen complexiteit alsnog te komen tot een passend antwoord op de gestelde problemen is organiserend vermogen nodig (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002). *“Organiserend vermogen is de mate waarin belanghebbenden gezamenlijk problemen oplossen en kansen benutten ten behoeve van een duurzame ontwikkeling van de stad”* (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002, p. 28).

Het in figuur 7 opgenomen model voor organiserend vermogen geeft de belangrijkste elementen van organiserend vermogen, onderverdeeld naar drie hoofdcategorieën:

- Lokale omstandigheden
- Interactie tussen belanghebbenden
- Implementatie en evaluatie

Figuur 7. Organiserend vermogen (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002, p. 10)



De “lokale omstandigheden” betreffen “de externe factoren die niet of slechts zeer beperkt beïnvloed kunnen worden, maar waaruit wel de kansen en belemmeringen volgen waar een project op kan inspelen” (Van Hal, Postel & Dulski 2008, p. 16). De omstandigheden kunnen voortkomen uit ontwikkelingen op verschillende schaalniveaus, maar hebben lokale doorwerkingen (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002). De “Interactie tussen belanghebbenden” en “Implementatie en evaluatie” betreffen “organisatorische, inhoudelijke en procesmatige elementen die de gemeente of projectorganisatie binnen gestelde kaders, zoals wetgeving, zelf kan aanpassen en dus beïnvloeden” (Van Hal, Postel & Dulski 2008, p.16).

Dit uitgebreide model vormt de basis voor de verkennende analyse uit de eerste fase van dit onderzoek. De genoemde elementen hangen sterk met elkaar samen en er bestaat overlap. In dit onderzoek wordt om de analyse te structuren vastgehouden aan bovenstaande driedeling. In de volgende paragrafen wordt de driedeling verder uitgewerkt voor de thematiek en casuïstiek van dit onderzoek. Dit resulteert in te onderzoeken hypothesen.

2.2 De (lokale) autonome omstandigheden

Uit (lokale) autonome omstandigheden volgen kansen en beperkingen voor initiatieven en projecten en hun doelstellingen en implementatie. Bij een project is het daarom belangrijk rekening te houden met de politiek bestuurlijke, ruimtelijk-economische en sociaal-culturele context en ontwikkelingen (Van den Berg, Van der Meer & Pol 2003). Een project kan proberen in te spelen op deze autonome factoren door de strategie aan te passen. De autonome factoren zelf zijn echter niet of slechts zeer beperkt beïnvloedbaar door de gemeente of het project (Van Hal, Postel & Dulski 2008).

Ruimtelijk economische context

De ruimtelijk-economische omstandigheden bepalen de kansen en bedreigingen voor ontwikkelingen van en in een gebied. Naarmate kansen en bedreigingen zich sterker manifesteren groeit de bereidheid om samen te werken en actie te ondernemen (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002). Verondersteld wordt dat bij afwezigheid van significante problemen in een gebied het activeren van verschillende betrokkenen voor een project moeilijker wordt (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002). In dit geval is dan ook de verwachting dat bij de onderzochte casussen sprake is van een significante problematiek.

De economische crisis van de laatste jaren heeft laten zien dat de bomen niet meer tot in de hemel groeien en dat de samenleving in de breedte geraakt wordt door een economische ontwikkeling van deze omvang:

- De rijksoverheid bezuinigt. Hierdoor komen minder rijksmiddelen voor verschillende projecten op gemeentenniveau beschikbaar. Ook genereren gemeenten zelf minder geld als gevolg van teruglopende inkomsten op grondexploitatie en leges. Dat betekent dat lokale overheden minder capaciteit en geld hebben. Dat zou de inzet voor en bijdrage aan het opzetten en uitvoeren van een project negatief kunnen beïnvloeden (Allers & Hoeben 2010).
- Huiseigenaren zijn zelf verantwoordelijk voor het doen van investeringen in hun pand. In de huidige tijd, waarin de huizenprijzen niet meer vanzelfsprekend stijgen en mensen onzeker zijn over hun eigen financiële toekomst, krijgen eigenaren minder makkelijk financiering rond voor aankoop of renovatie van een pand. Ook bestaat onzekerheid over of de investering zich wel ooit zal terugbetalen in de waarde van het huis.

Voor de onderzochte casussen is dan ook de verwachting dat deze onder druk staan omdat zowel de overheid als betrokken particulieren minder investeringsruimte hebben.

Sociaal-culturele context

De sociaal-culturele context betreft de lokale gedragsverhoudingen en opvattingen. Nederland heeft altijd een relatief groot aandeel huurwoningen gekend. Het rijk stimuleert echter al jaren het eigenwoningbezit. Daarbij is de nadruk gelegd op de vrijheid die het hebben van eigen huis met zich meebrengt. Het hebben van een eigen huis brengt echter ook verantwoordelijkheden met zich mee (Elsinga & Hoekstra 2004). Veel eigenaren zijn zich slechts beperkt bewust van het feit dat de wet wel degelijk eisen stelt aan de kwaliteit van de eigen woning en dat het bewaken van de kwaliteit van bestaande woningen een taak van de gemeente is (Thomsen & Meijer 2007).

Dit onderzoek richt zich op het terugbrengen van het energiegebruik; een onderwerp dat weliswaar hoog op de maatschappelijke agenda staat, maar waar bewoners zich in veel gevallen niet individueel verantwoordelijk voor voelen (Meer met minder 2010). De wooncarrière van Nederlanders waarbij regelmatig verhuisd wordt maakt dat investeringen in energiebesparende maatregelen in veel gevallen voor eigenaar-bewoners helemaal niet zo aantrekkelijk zijn (Vethman 2009). Hoewel de energielasten de laatste jaren sterk gestegen zijn, is de kans groot dat tegen de tijd dat de investering zich begint terug te verdienen in energielasten, een huis al van eigenaar is gewisseld en iemand anders de vruchten plukt van de energiebesparende maatregelen (Van Hal, Postel & Dulski 2008). Eigenaar-bewoners investeren in veel gevallen eerder in een nieuwe keuken en/of badkamer dan in energiebesparende maatregelen. Deze investeringen dragen op een meer zichtbare manier direct bij aan het woongenot van eigenaar-bewoners (Van Hal, Postel & Dulski 2008).

Voor verhuurders van sociale huurwoningen ontbreekt een directe stimulans, omdat het zichtbare resultaat van de genomen maatregelen (lagere energiekosten) terecht komt bij hun huurders, en niet bij hen (o.a. Meijer et al. 2009). Dit jaar treedt na jaren voorbereiding nieuw huurbeleid in werking waardoor verhuurders de energetische kwaliteit van hun woning bij nieuwe verhuringen ook terug zien in de huuropbrengst (BZK 2011b). Het aanbrengen van wijzigingen door verhuurders in verhuurde woningen blijft echter moeilijk door wetgeving ter bescherming van huurders (Verweij et al. 2009).

Op grond van Nederlandse wetgeving zijn verenigingen van eigenaren [hierna: VvE's] sinds 2008 verplicht een meerjaren onderhoudsplan hebben. Van oudsher zijn veel VvE's in Nederland slecht georganiseerd. Dit is door de nieuwe wetgeving niet direct verholpen. Voor VvE's geldt dat energiebesparende maatregelen vaak als collectief aangebracht en gefinancierd dienen te worden en dat er dus overeenstemming dient te bestaan bij meerdere huishoudens met elk hun eigen financiële positie en mening over de noodzaak van de te nemen maatregelen (Vethman 2009).

Er van uitgaande dat projecten inspelen op de context, wordt verondersteld dat een overheid die een aanpak tot (energetische) verbetering van de particuliere voorraad opzet, daarbij bovengenoemde en vergelijkbare belemmeringen probeert te ondervangen. Dit vertaalt zich in een strategie (zie paragraaf 2.4).

Politiek- bestuurlijke context

De klimaatproblematiek heeft de laatste jaren een prominente plaats ingenomen in maatschappelijke discussies. De EU en het rijk zijn overgaan tot het formuleren van hoge ambities. Volgens verschillende professionals zijn deze ambities echter slechts beperkt vertaald in beleid (Belt 2011; Slierings 2011).

Om (het behoud van) een kwalitatief goede woningvoorraad te borgen is de minimale kwaliteit waaraan een woning moet voldoen in Nederland vastgelegd in wetgeving: het bouwbesluit. Voor bestaande woningen geldt het Bouwbesluit bestaande bouw 2003. Hierin zijn nauwelijks energetische eisen voor woningen gesteld (Hoppe, Bressers & Lulofs 2011). Nieuw te bouwen woningen moeten voldoen aan het bouwbesluit nieuwbouw. In het bouwbesluit nieuwbouw is vastgelegd dat nieuwe woningen een hoge energetische waarde moeten hebben. Handhaving op het bouwbesluit is een gemeentelijke (lokale) taak en bevoegdheid (Thomsen & Meijer 2007).

Sommige gemeenten maken gebruik van de mogelijkheden die artikel 13 van de Woningwet biedt om ook energetische eisen te stellen aan bestaande woningen. Op grond van dit artikel kan de gemeente de verplichting opleggen voorzieningen te treffen die het niveau van het Bouwbesluit bestaande bouw overstijgen (tot maximaal niveau Bouwbesluit nieuwbouw). Jurisprudentie over de toepassing van dit artikel is echter zeer summier en er bestaan interpretatieverschillen tussen professionals over de toepassing van het wetsartikel (Gemeente Amsterdam 2006). Verwacht wordt dan ook dat gemeenten duidelijker wetgeving wenselijk achten.

De laatste jaren laten de gas- en elektraprijzen veelal een stijging zien die de inflatie overstijgt. Sinds 2000 is een gemiddeld huishouden circa 50% meer kwijt aan energielasten (Senternovem 2011d). Ondanks de gestegen energielasten, de maatschappelijke urgentie uitstoot te beperken en de invoer van het energiecertificaat, lijkt er voornamelijk weinig bereidheid te zijn van eigenaren om te investeren in energiebesparing in de bestaande woningvoorraad (Verweij et al. 2009). Er is weliswaar sprake van energetische verbetering van woningen maar het tempo is nog onvoldoende (VROM 2010). In 2009 heeft het PeGO [Platform energietransitie Gebouwde Omgeving] de mogelijkheden laten onderzoeken voor het invoeren van een energieprestatie-eis voor bestaande woningen (Groot et al. 2009). In 2010 heeft het PeGO dan ook aangegeven er van overtuigd te zijn dat om de doelstellingen te bereiken naast verleiden ook verplichten noodzakelijk is (PeGO 2010).

De inzet van de rijksoverheid is gericht op het stimuleren van energiebesparende maatregelen door particulieren. Daartoe worden verschillende instrumenten ingezet. Zo is er in 2008 een energielabel ingevoerd dat consumenten inzicht moet geven in de energiezuinigheid van een te kopen huis (Meijer et al. 2009). Daarnaast zet de rijksoverheid in op stimuleren van energiebesparende maatregelen door subsidies beschikbaar te stellen (Vethman 2009). De subsidies zijn vaak niet gericht op de meer gangbare manieren van energiebesparing zoals isolatie en cv-ketels (Vethman 2009). Ook zijn de subsidies en stimuleringsmaatregelen vaak tijdelijk van aard en is er een beperkt bedrag beschikbaar (Meijer et al. 2009). Bovendien is het aanvragen van de subsidie vaak veel werk (Vethman 2009). Verwacht wordt dan ook dat gemeenten deze niet integreren in hun aanpak.

Slechts een aantal politieke partijen heeft verregaande ambities over energiebesparing opgenomen in hun partijprogramma's. Daarbij worden "groene" doelstellingen meestal geassocieerd met "linkse" partijen (Hoppe, Bressers & Lulofs 2011). Projecten hebben vaak een (hele) lange doorlooptijd terwijl verkiezingen elke vier jaar tot een verschuiving in politieke kleur en ambitie kunnen leiden (Van 't Verlaat 2008). Op grond hiervan kan verwacht worden dat langlopende projecten een relatief grote bestuurlijke continuïteit kennen, en gestart zijn in een tijd waarin "rode" en "groene" partijen een overwicht hadden in het lokale bestuur.

Hypothesen over de autonome en lokale context

1. Significante problemen in de buurt of wijk vormden de aanleiding voor de aanpak waar verbeteren van de energetische kwaliteit onderdeel van uitmaakt.
2. Lopende projecten ondervinden hinder van de economische crisis omdat overheden selectiever met hun middelen om moeten gaan en daardoor minder tijd en geld in afzonderlijke projecten kunnen steken
3. Lopende projecten ondervinden hinder van de economische crisis omdat woningeigenaren minder bereid zijn te investeren en de benodigde financiering ook moeilijker rond krijgen.
4. Lokale overheden die inzetten op energetische verduurzaming van bestaande woningen proberen in hun strategie zoveel mogelijk knelpunten, zoals met verhuurders en VvE's, te verzachten.
5. Lokale overheden die inzetten op het structureel verbeteren van de energetische kwaliteit van de woningvoorraad hebben behoefte aan duidelijke regelgeving die het mogelijk maakt deze regels verplichtend op te kunnen leggen.
6. Lokale overheden die inzetten op het structureel verbeteren van de energetische kwaliteit van de woningvoorraad integreren daarin niet de subsidiemogelijkheden van het rijk voor particulieren, maar hebben behoefte aan meer structurele stimuleringsmaatregelen.
7. Een stabiel lokaal bestuur is nodig om een project niet alleen te starten maar ook resultaten te behalen.
8. De onderzochte projecten zijn geïnitieerd in een fase waarin het lokaal bestuur een 'roodgroen' signatuur had.

2.3 Interactie tussen belanghebbenden

Het oplossen van moderne (stedelijke) problemen vraagt in veel gevallen om samenwerking tussen verschillende publieke en private actoren (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002). In de aanpak van de vooroorlogse woonbuurten met versnipperd bezit is dit vanzelfsprekend ook het geval.

Visie: leefkwaliteit en integraliteit

Idealiter erkennen betrokkenen gezamenlijk een probleem of kans en gaan op zoek naar een oplossing (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002). De oplossing wordt dan vastgelegd in een visie waarvoor onder verschillende betrokkenen draagvlak bestaat. "Een visie werpt een blik op de toekomst en fungeert als uitgangspunt voor het vaststellen van doelstellingen en de ontwikkeling van strategieën" (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002, p. 13). Daarmee ligt de visie aan de basis voor implementatie én uiteindelijk evaluatie (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002). Uit onderzoek naar sociale problemen en de aanpak daarvan is gebleken dat de oplossingsrichting vaak gevonden wordt in het integreren van beleid met andere beleidsvelden (Van den Berg, Van der Meer & Pol 2003). Het aanpakken van een meervoudige problematiek vergroot de urgentie van het project en kan leiden tot meer draagvlak omdat meer mensen zich in (delen van) het project herkennen (De Bruijn 2007).

De klimaatcrisis heeft er toe geleid duurzaamheid en milieuevenwicht in toenemende mate belangrijk zijn geworden voor de locatiefactor kwaliteit van de leefomgeving. Een kwalitatief goede (betere) woningkwaliteit, schone leefomgeving en sociale duurzaamheid dragen in positieve zin bij aan leefkwaliteit van een buurt of stad en daarmee aan de zachte locatiefactoren en dus de concurrentiepositie van een buurt of stad (Van den Berg 2009). Een kwantitatieve analyse van de invloed van lokale overheden op energiebesparing in bestaande woningen suggereert dat een hoge energieambitie mede het gevolg is van een slechte energetische woning-

kwaliteit aan het begin van een project en een hoog ambitieniveau in het lokale klimaatbeleid (Hoppe, Bressers & Lulofs 2011).

Het energetisch verduurzamen van bestaande woning door technische maatregelen als het aanbrengen van isolatie levert in veel gevallen niet alleen een bijdrage aan de besparing van de energievraag, maar ook aan de bouwtechnische kwaliteit van de woning en het wooncomfort. De energielasten zijn de laatste jaren een steeds belangrijker deel gaan uitmaken van de woonlasten. Daarmee draagt energiebesparing ook bij aan het betaalbaar maken en houden van de woonlasten en dus de sociale duurzaamheid van de woningvoorraad (Verweij et al. 2009). Verondersteld wordt dan ook dat energiebesparing in de onderzochte projecten onderdeel uitmaakt van projecten met een bredere doelstelling voor bijvoorbeeld fysiek of sociale duurzaamheid.

Samenwerking: leiderschap en netwerken

Om tot opstellen en realisatie van de visie te komen wordt bij voorkeur samengewerkt in netwerken met de relevante actoren. Het samenbrengen van stakeholders is belangrijk omdat de benodigde middelen en competenties verspreid zijn over de verschillende stakeholders (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002).

Om dit te realiseren moet de initiërende gemeente getuigen van leiderschap (het samenbrengen en overtuigen van mensen) en heeft competente medewerkers nodig (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002). Er zijn veel verschillende vormen van leiderschap en de vorm waar behoefte aan bestaat is afhankelijk van de omstandigheden en de fase waarin het project zit (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002). De woningen die bij de te onderzoeken projecten verbeterd moeten worden zijn veelal niet in handen van de initiërende gemeente, maar van verschillende particulieren die de woning bewonen, danwel verhuren. Eigenaren van woningen zijn verantwoordelijk voor het onderhoud van hun woning en het treffen van energiebesparende maatregelen (Meijer et al. 2009). Deze moeten in de onderzochte casussen dus op individueel niveau betrokken raken. Om de lokale doelstellingen te realiseren zal de gemeente hen dan ook met behulp van de beschikbare beleidsinstrumenten moeten overtuigen tot actie over te gaan en de gewenste aanpassingen en investeringen te doen. Bij de hier onderzochte casussen is de verwachting dat het leiderschap vorm krijgt vanuit de gemeente, waarbij de ambitie een politieke ambitie is. De verwachting is dat de aanpak wordt getrokken door ambtenaren met overtuigingskracht die kunnen verbinden en dicht bij de praktijk staan.

De vooronderstelling is dat de veelheid aan stakeholders, maar ook het private en niet georganiseerde karakter van de partijen in de onderzochte aanpakken het moeilijk maakt actieve betrokkenheid van alle noodzakelijke actoren te genereren. Om betrokkenheid te genereren kan de gemeente inzetten op het realiseren van bewonersplatforms. De aanwezigheid van een bewonersplatform kan de communicatie voor de gemeente vereenvoudigen en hen de gelegenheid bieden een coalitie of samenwerkingsverband aan te gaan met een grotere speler binnen een project (vertegenwoordiging van meerdere eigenaren in een buurt/project).

Draagvlak

Maatschappelijk draagvlak is belangrijk om een project tot uitvoering te kunnen brengen. Maatschappelijk draagvlak kan vergroot worden door een bredere problematiek ineens aan te pakken, zodat meerdere betrokkenen iets te winnen hebben (De Bruijn 2007). In dat kader is de visie en haar doelstellingen belangrijk. Een brede visie die door verschillende stakeholders onderschreven wordt en ondersteund wordt door gemeentelijk inzet van mensen en beleidsinstrumentarium kan bijdragen aan het tot stand komen van netwerken (De Bruijn 2007). Projecten die een verandering in de directe woonomgeving betekenen zijn zeer gevoelig voor weerstand uit de buurt (Hoppenbrouwer 2010a). Er kunnen dus ook netwerken ontstaan die zich verzetten tegen het voorgestelde project. Gezien het groot aantal betrokkenen (de afzonderlijke particulieren) zal veel van de communicatie vanuit de gemeente, zeker in eerste instantie, gericht zijn op het betrekken en informeren van individuele bewoners en eigenaren.

Daarnaast is ook politiek draagvlak belangrijk. Door gemeente geïnitieerde projecten, zoals hier onderzocht, vragen gemeentelijke capaciteit en middelen. Of en waar middelen voor worden ingezet is een politiek besluit. De Nederlandse werkelijkheid is dat elke vier jaar, en soms ook tussentijds, een bestuurlijke wissel kan plaatsvinden, die tot nieuwe of andere prioriteit leidt. Een project meerjarig in de begroting opnemen en regelmatig terugkoppelen aan bestuur en gemeenteraad wat er bereikt wordt zijn manieren om draagvlak te krijgen en behouden en de kwetsbaarheid van een project te reduceren.

Hypothesen over interactie tussen belanghebbenden

9. De woningen waarop de aanpak van toepassing is hebben een slechte energetische kwaliteit en de lokale overheid een ambitieus klimaatbeleid.
10. Het beleid/de visie ten aanzien van het verduurzamen van de energetische kwaliteit van de woningvoorraad in een buurt maakt onderdeel uit van een bredere aanpak met tot doel de leefkwaliteit te verbeteren door bijvoorbeeld de woonomgeving ook fysiek en sociaal te verduurzamen.
11. De buurten/projecten waarin wordt ingezet op het in de breedte energetisch verduurzamen van de woningvoorraad volgen uit de politieke ambities van een lokaal bestuur
12. De ambitie wordt gedragen door een team van ambtenaren dat kan verbinden en overtuigen.
13. De gemeente stuurt aan op het ontstaan van bewonersplatforms om te kunnen komen tot coalities en samenwerkingsverbanden met grotere groepen eigenaren en bewoners.
14. Veel van de gemeentelijke communicatie zal gericht zijn op het betrekken en informeren van individuele bewoners en eigenaren.
15. De aanpak/het project is geborgd door meerjarige reserveringen op de gemeente begroting en het goed aangehaakt houden van de politieke invloedssfeer.

2.4 Implementatie en evaluatie

Uiteindelijk moet de, bij voorkeur breed gedragen, visie resulteren in strategieën, doelstellingen en acties om tot implementatie en realisatie te komen (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002).

Strategie

Overheden die integraal beleid voeren op energetische verduurzaming van de bestaande woningvoorraad zijn feitelijk bezig met het verspreiden van een innovatie, waarbij innovatie gezien kan worden als een *“idee, dat als nieuw ervaren wordt”* (Rogers 2004). In het geval van de hier onderzochte projecten geïnitieerd door overheden en gericht op energiebesparing in de bestaande woningvoorraad, is het een door de overheid geïnitieerde spreiding van het idee dat alle woningen in een buurt of project energetisch verduurzaamd moeten worden. Hiertoe kan de gemeente verschillende beleidsinstrumenten en eigen capaciteit en middelen inzetten. Technische innovatie is hiervoor niet noodzakelijk. Er kan ook gebruik gemaakt worden van al lang bestaande technieken, die echter nog niet structureel op de betreffende woningen zijn toegepast (Meijer et al. 2009).

Om tot succesvolle verspreiding te komen moeten innovaties volgens Rogers aan verschillende criteria voldoen. Innovaties moeten voordeel brengen, aansluiten op wat er al is, eenvoudig zijn, de risico's moeten duidelijk zijn en de resultaten moeten zichtbaar zijn. Aan hoe meer van de criteria een innovatie voldoet hoe groter de kans is op succesvolle verspreiding. Van Hal, Postel en Dulski interpreteren deze criteria in hun onderzoek naar duurzame innovaties voor het MKB (2008). Een vergelijkbare interpretatie kan ook worden opgesteld voor energiebesparing door particulieren. De vooronderstelling is dat deze criteria herkenbaar zijn in de door de gemeente gehanteerde strategie.

Acties

Er zijn vier traditionele beleidsinstrumenten die ingezet kunnen worden om te komen tot energiebesparing: belastingen, subsidies, regelgeving en convenanten (Dijkgraaf in PeGO 2010). Deze instrumenten kunnen, voor zover ze tot hun bevoegdheden behoren, ook door lokale overheden worden ingezet om tot innovaties te ko-

men. Daarnaast kan een overheid natuurlijk ook eigen capaciteit inzetten om bij te dragen aan realisatie van projecten en doelstellingen en is communicatie een belangrijk instrument om bewoners en eigenaren te betrekken en te informeren. De verwachting is dat lokale overheden verschillende instrumenten inzetten om te komen tot een invulling van de criteria voor spreiding van innovatie.

Aan energiebesparende maatregelen zit een terugverdientijd (de tijd waarna de investering terugverdiend is door energiebesparing en dus elke nieuwe energiebesparing winst betekent). Als een verbouwing of ander natuurlijk moment wordt aangegrepen om te investeren in energiebesparing in woningen van voor 1965/1966, zijn de benodigde (extra) investeringen voor isolatie en een goede cv-ketel veelal terug te verdienen in een periode van 5 tot 15 jaar (Vethman 2009). Hoewel de investeringen in oudere woningen hoger zijn, zijn de terugverdientijden korter (Vethman 2009). Drempel voor het treffen van energiebesparende maatregelen is dat veel eigenaren financieel niet in staat zijn deze te treffen zonder daartoe externe financiering aan te trekken. Dit betekent dat ook de rentekosten moeten worden terugverdiend (Vethman 2009). Om dit te ondervangen kunnen gemeente gebruik maken van speciale laagrentende leningen voor duurzaamheidsinvesteringen waarvoor zij een fonds starten bij het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (Vethman 2009). Ook kunnen gemeenten eigen subsidieregelingen in het leven roepen of actief inspelen op nationale en provinciale subsidieregelingen (Meijer et al. 2009).

Daarnaast kan echter ook beleid op aanverwante terreinen bijdragen aan het tot realisatie komen van de doelstellingen. Bijvoorbeeld:

- Bij woningen die echt slecht zijn kan de eigenaar door een handhavingsbesluit gedwongen worden het pand te verbeteren. Dit wordt veelal 'aanschrijven' genoemd. Een toelichting op dit instrument is opgenomen in onderstaand tekstkader. Veelal betekent dit instrument dat een eigenaar bouwtechnische maatregelen moet nemen, wat resulteert in verbouwing of renovatie. Tijdens een verbouwing is het eenvoudiger en relatief goedkoop om ook energiebesparende maatregelen te treffen (Vethman 2009).
- Sinds 2008 moeten VvE's een meerjarenonderhoudsbegroting hebben. Veel VvE's zijn echter nog slecht georganiseerd. Sommige gemeenten stellen beleid op om VvE's te stimuleren hun zaken op orde te krijgen kan bijdragen aan het opstellen van een onderhoudsplan waar ook energiebesparende maatregelen een plaats in vinden (Meijer et al. 2009).
- Voor eigenaarverhuurders geldt (zoals ook beschreven in paragraaf 2.2.) dat voor hen investeren extra onaantrekkelijk is, omdat de eigenaar investeert en de huurder de energiebesparing incasseert (o.a. Meijer et al. 2009) én het aanbrengen van wijzigingen aan een verhuurde woning aan allerlei regels gebonden (Verweij et al. 2009). Gemeenten kunnen verhuurders hierbij ondersteunen.

Wat is aanschrijven?

"Gedurende de levensduur van een gebouw blijven de voorschriften die van kracht waren bij oprichting of bij de laatste verbouwing als maatstaf gelden voor de beoordeling van de bouwtechnische kwaliteit. Het technisch niveau waarop destijds een bouwvergunning werd verkregen, het 'rechtens verkregen niveau' dat bepalend was voor de kwaliteit van het originele gebouw, mag niet substantieel achteruit gaan. [...] altijd geldt dat gebouwen minimaal in overeenstemming moeten zijn met de voorschriften voor bestaande bouw in het Bouwbesluit 2003, de gemeentelijke Bouwverordening en welstandseisen. Het mag niet voorkomen dat het 'rechtens verkregen niveau' van een gebouw onder het niveau van de voorschriften voor bestaande bouw in het Bouwbesluit ligt." (Gemeente Amsterdam 2006, p. 11, 12).

De gemeente heeft "de bevoegdheid op te treden tegen een eigenaar die onvoldoende zorgt voor het onderhoud van zijn bezit." (gemeente Amsterdam 2006, p. 11). Dit betekent dat een gemeente onderhoud kan afdwingen door een handhavingsbesluit te nemen dat verplicht tot het treffen van maatregelen om de kwaliteit op het wettelijk niveau te brengen. Indien de eigenaar in gebreke blijft kan een dwangsom opgelegd worden, of kan het werk van gemeentewege worden uitgevoerd. Van oudsher staat dit handhavingsbesluit bekend als een "aanschrijving". Dit woord komt in de woningwet van 2007 echter niet meer voor en is vervangen door het "handhavingsbesluit" (Gemeente Amsterdam 2006).

Voor vooroorlogse woningen geldt dat de kwaliteit van de gebouwen vaak wisselend is, als gevolg van verschillen in bouwkwaliteit en onderhoud sinds de bouw. Dit betekent dat aanpassingen om de energetische kwaliteit van de woningen te verbeteren vaak om maatwerkoplossingen vraagt. Woningen in vooroorlogse stadsbuurten zijn vaak minder geschikt voor innovatieve of gemeenschappelijke toepassingen omdat ze in dichtbebouwd gebied liggen, eigendom versnipperd is en aanpassingen aan hoge welstandseisen moeten voldoen. In deze buurten kan echter door isolatie en andere breed geaccepteerde aanpassingen wel een grote energiebesparing gerealiseerd worden (Meijer et al. 2009). Hoewel maatwerk nodig is kunnen door een collectieve aanpak van meerdere woningen wel procesmatige en kostenvoordelen behaald worden, bijvoorbeeld ten aanzien van het vergunningen en welstandsproces en de inhuur van een aannemer (Van Hal, Postel & Dulski 2008). In beleid kan worden vastgelegd dat ondersteuning van het proces om tot verbetering te komen onder bepaalde voorwaarden vanuit de gemeente geleverd kan worden.

Resultaten

Het (tussentijds) evalueren van een project of aanpak is belangrijk. Het controleert of de beoogde doelstellingen worden gehaald en of er wellicht knelpunten zijn die door het aanpassen van beleid en/of instrumentarium kunnen worden ondervangen. Mocht uit een evaluatie blijken dat de resultaten niet naar wens zijn, dan biedt dit de gelegenheid de aanpak aan te passen (Van den Berg, Braun en Otgaar 2002). Een evaluatie is een goed communicatiemiddel richting de politiek die verantwoordelijk is voor het vrijmaken van de noodzakelijke gemeentelijke middelen. Ook laat het de stakeholders zien wat hun investeringen en inzet heeft opgeleverd. Een positieve evaluatie kan bijdragen aan het draagvlak onder stakeholders en betrokkenen die eerder nog twijfels hadden over de streep trekken mee te doen (een kwestie van adoptie, o.a. Rogers 2004).

Hypothesen over de implementatie en evaluatie

16. Om tot succesvolle implementatie van de aanpak te komen werkt de gemeente in haar strategie aan het beperken van complexiteit door:
 - A. Het inzichtelijk maken van de voordelen voor alle betrokkenen.
 - B. Beleid waarbij wordt aangesloten op wat er al is aan bestaande technieken, bestaand beleid, bestaande organisatiestructuur en bestaande uitgangspunten
 - C. Eenvoudige en heldere doelstellingen ten aanzien van energiebesparing voor individuele eigenaren en ondersteuning om realisatie te vereenvoudigen.
 - D. Vooraf duidelijkheid te verlenen over de te maken kosten en de te verwachten terugverdientijden.
 - E. Resultaten te meten en te delen.
17. Om de doelstellingen te bereiken zet de lokale overheid verschillende instrumenten zoals belastingmaatregelen, financiële instrumenten, regelgeving en beleid, samenwerkingsovereenkomsten en convenanten en gemeentelijke capaciteit in combinatie in.

2.5 Samenvatting: een veelheid aan thema's

In dit hoofdstuk is op basis van het model van organiserend vermogen de te onderzoeken casuïstiek theoretisch verkend. Dit resulteert in een veelheid aan thema's relevant kan zijn voor de onderzoeksdoelstelling en is vertaald in te onderzoeken hypothesen. Daarmee is de volgende subvraag beantwoord: **Welke kenmerken, factoren en elementen zijn theoretisch gezien belangrijk voor de onderzochte aanpakken?** Daarmee is de volgende subvraag beantwoord: **Welke kenmerken, factoren en elementen zijn theoretisch gezien belangrijk voor de onderzochte aanpakken?**

Het formuleren van hypothesen lijkt op het eerste gezicht in tegenspraak met het brede doel inzicht te verkrijgen in de aanpakken en de verkennende aard van het onderzoek. Gezien echter de breedte van het onderzoek lijkt het onontbeerlijk vooraf toch iets van een kader te hebben ten behoeve van verkenning en analyse van de casussen. Door de casussen in een open gesprek met de projectleiders te verkennen en de hypothesen niet letterlijk voor te leggen, wordt het gesprek zo min mogelijk gestuurd door de geformuleerde hypothesen. Wel

zijn aan de hypothesen steekwoorden ontleend. Gedurende het gesprek worden deze steekwoorden afgevinkt. In de hoop en verwachting dat indien alle steekwoorden aan bod zijn geweest een redelijk inzicht in de organisatie en ontwikkeling van de aanpak bestaat. Aan de hypothesen ontleende steekwoorden zijn samengebracht in onderstaande tabel.

Figuur 8. Ordening in een veelheid aan thema's

Lokale autonome omstandigheden	Aanleiding, problematiek, doelstelling
	Rijksinvloed: financiering, particuliere subsidies, regelgeving
	Lokaal bestuur gedurende de aanpak: continuïteit en kleur
	Economische crisis in relatie tot overheid en particuliere eigenaren
Interactie tussen belanghebbenden	Lokale beleidskaders: visie, regels, convenanten, klimaat/milieubeleid
	Politieke ambities en draagvlak
	Organisatie: projectorganisatie, projectleider, rollen en mandaat
	Samenwerking: ambtelijk intern, extern met belangengroepen/ individuele eigena-
Implementatie en evaluatie	Communicatie: inzet middelen, boodschap, individueel/collectief, feestjes
	Aanpak: vormgeving aanpak voor betrokken eigenaar
	Instrumenten en inzet: regelgeving, convenanten, subsidies, belastingen, ambtelijke
	Complexiteit: doelstellingen, kosten, ondersteuning
	Resultaten: evaluatie tijdens en na aanpak, aanpassingen in beleid

Hoofdstuk 3. Beschrijving: de casussen en organiserend vermogen

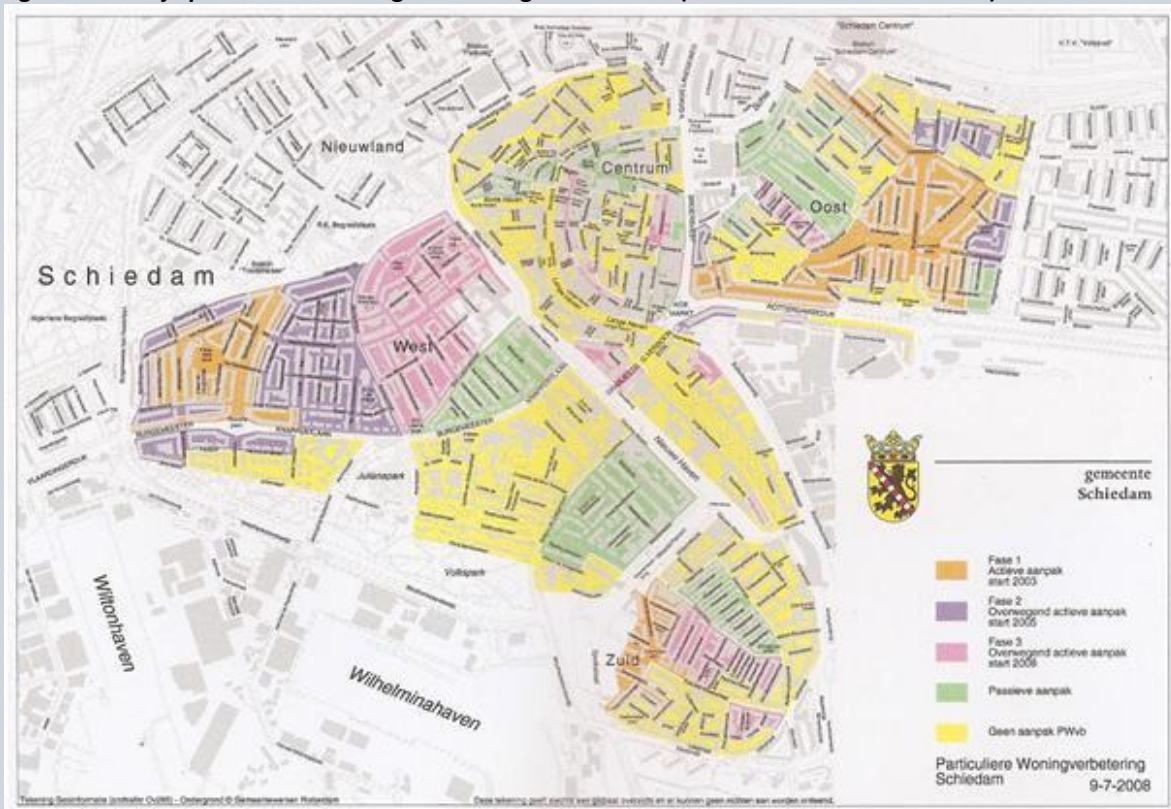
In Hoofdstuk 2 is een kader van organiserend vermogen geschetst en gerelateerd aan energiebesparing in bestaande woningen. Op zoek naar gehanteerde methoden om tot een energetisch duurzame vooroorlogse woningvoorraad te komen is een drietal casussen meer gedetailleerd bestudeerd. Zowel in Amsterdam, Schiedam als Rotterdam wordt aandacht besteed aan maatregelen die leiden tot energiebesparing in vooroorlogse particuliere woningen. De drie projecten verschillen sterk van elkaar. In dit hoofdstuk worden de drie casussen, los van elkaar, beschreven aan de hand van het in hoofdstuk 2 besproken model van organiserend vermogen. Een weergave van de verschillende aanpakken in tabelvorm terug te vinden in bijlage 1 bij dit rapport. Uiteindelijk wordt aan het eind van dit hoofdstuk de subvraag beantwoord: **“Wat zijn de kenmerken van de onderzochte aanpakken en wat zijn de belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen de aanpakken?”**

3.1 Particuliere woningverbetering Schiedam


Schiedam kent een tamelijk grote vooroorlogse woningvoorraad (32% van de woningvoorraad) in bezit van (kleine) particuliere eigenaren (Gemeente Schiedam 2000).

In Schiedam is in 2000 met de voorbereiding van een particulier woningverbeteringsproject begonnen. In 2003 is met de aanpak van start gegaan. In de eerste fase (2003) worden 2.840 particuliere adressen op houten panelen in Oost, Zuid en West Schiedam aangewezen voor de aanpak. In de 2^e fase (2004) worden op basis van kwaliteit nog eens 1.450 adressen in Oost, Zuid en West Schiedam aangewezen. In 2008 wordt de 3^e en laatste fase aangewezen. Dit betreft 1.340 adressen in Oost, Zuid, West én het centrum van Schiedam (Gemeente Schiedam 2011a; Van Workum & Veldman 2011). Daarnaast vallen 2.300 adressen onder de passieve aanpak. De eigenaren van deze panden hoeven hun woning niet te verbeteren, maar kunnen indien zij dat toch doen, gebruik maken van door de gemeente geboden voorzieningen (gemeente Schiedam 2011a).

Figuur 9. Kaartje particuliere woningverbetering in Schiedam (Gemeente Schiedam 2008a)



geel = geen aanpak; groen = passieve aanpak; oranje/paars/roze = actieve aanpak



De bedoeling is dat de aangewezen woningen na de aanpak tenminste voldoen aan het wettelijk minimum niveau (bouwbesluit bestaande bouw) én 15 jaar grootonderhoudsvrij zijn (Van Workum & Veldman 2011). Als daartoe elementen vervangen moeten worden, wordt in sommige gevallen nieuwbouwniveau geëist (Gemeente Schiedam 2002). Hoewel energiebesparende maatregelen veelal niet verplicht zijn, kunnen deze veelal meefinancierd worden in de aantrekkelijke lening die de gemeente biedt. Sinds 2008 krijgen de betrokken eigenaren ook een gratis energiebesparingsadvies (Gemeente Schiedam 2009). Mocht een eigenaar niet meewerken dan kan een aanschrijving volgen.

Eind 2010 is voor 2.793 adressen de aanpak afgerond en gecontroleerd, is in 745 gevallen de aanpak in uitvoering en is op 5.520 adressen de informatieavond geweest. Er zijn 164 aanschrijvingen uitgevoerd en 65 aanschrijvingen in procedure (Gemeente Schiedam 2011).

De (lokale) autonome omstandigheden

De traditionele stadsvernieuwing (aankoop van particulier bezit en sloop/nieuwbouw) in de jaren zeventig en tachtig van de twintigste eeuw is grotendeels aan Schiedam voorbij gegaan (Van Workum & Veldman 2011). Aan het eind van de twintigste eeuw blijkt uit gemeentelijk onderzoek dat de particuliere woningvoorraad er deels slecht bij staat: 44% van de vooroorlogse particuliere woningvoorraad is in slechte staat (Gemeente Schiedam 2000). Met name de funderingsproblematiek waar veel woningen mee kampen en die hun voortbestaan bedreigt, baart de gemeente zorgen. De betrokken eigenaren zijn veelal niet in staat de benodigde verbetering te financieren (Gemeente Schiedam 2000). Het Rijk biedt gelegenheid geld aan te vragen voor de verbetering van historische wijken. In 2000 formeert de gemeente Schiedam een werkgroep om een aanpak te ontwikkelen die de problemen het hoofd biedt en daartoe rijksmiddelen aanvraagt (Van Workum & Veldman 2011). Dit resulteert in 2002 in de “Verordening particuliere woningverbetering” en de oprichting van een gemeentelijk projectteam.


De aanpak loopt tot tenminste 2014. Hoewel de gemeente moet bezuinigen zijn de kosten voor dit project tot dan toe geborgd uit geormerkte rijksmiddelen, waaronder middelen uit het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing [hierna: ISV] 1 en 2, aangevuld met algemene middelen vanuit de gemeente (Van Workum & Veldman 2011). In het project wordt niet structureel gebruik gemaakt van de rijkssubsidies voor energiebesparing door particulieren, omdat deze niet structureel beschikbaar zijn (Van Workum & Veldman 2011).

De verantwoordelijkheid voor het bereiken van het gewenste kwaliteitsniveau ligt bij de particuliere eigenaar. De gemeente faciliteert de eigenaren onder andere door een laagrentende lening. Voor betrokken particulieren wordt het door de bankencrisis en de strengere hypotheektoets steeds moeilijker de financiering voor de wettelijk noodzakelijke verbeteringen rond te krijgen (Van Workum & Veldman 2011). In uitzonderlijke gevallen betekent dit dat een eigenaar zijn pand zal moeten verkopen. Dit komt echter zelden voor (Van Workum & Veldman 2011).

Het gemeentebestuur bestaat tussen 1998 en 2002 oorspronkelijk uit PvdA, VVD en D66. De D66 wethouders traden achtereenvolgens af en worden vervangen door PvdA en GroenLinks wethouders. De verkiezingen in 2002 resulteren in een totaal ander bestuursamenstelling voor de periode dat de aanpak in gang werd gezet, te weten: Gemeentebelangen Schiedam, CDA, Leefbaar Schiedam en uiteindelijk ook VVD. Sinds 2006 wordt de coalitie gedomineerd door twee PvdA wethouders, aangevuld met in de periode tussen 2006 en 2010 de SP en het CDA en, vanaf 2010, CDA, VVD en GroenLinks (Gemeente Schiedam 2010b).

Interactie tussen belanghebbenden

De aanpak in Schiedam heeft vanaf het begin primair het doel de woningkwaliteit voor de komende 15 jaar te verbeteren tot op het wettelijk minimum niveau. De aanpak wordt vanaf 2002 geregeld aangevuld met nieuwe elementen en doelstellingen. Ook worden steeds meer gebieden bij de aanpak betrokken (Van Workum & Veldman 2011). De verwachting is dat de aanpak ook de leefbaarheid in de buurten ten goede komt (o.a.: Ge-



meente Schiedam 2002b). Een integrale visie op de ontwikkeling van de betrokken buurten ontbreekt echter. Pas in 2009 wordt in het klimaatbeleid gesteld dat de energetische kwaliteit van de woningen slecht is. Het klimaatbeleid zoekt aansluiting bij de al bestaande particuliere woningverbetering (Gemeente Schiedam 2009d).

De aanpak is geïnitieerd door de gemeente Schiedam. De gemeente voelt zich verantwoordelijk voor het handhaven op een minimaal kwaliteitsniveau van de woningvoorraad om het voortbestaan van de buurten te garanderen (Van Workum & Veldman 2011). Nadat in 2002 de “Verordening particuliere woningverbetering” is vastgesteld wordt het project organisatorisch vormgegeven door de gemeente. Omdat het project beoogt kortlopend en beperkt in omvang te zijn, wordt deels externe expertise aangetrokken (Van Workum & Veldman 2011):

- Voor de coördinatie van het project wordt in 2003 een externe projectleider aangetrokken (Gemeente Schiedam 2005). Deze zit er nog steeds
- Voor het afhandelen van de financiële aspecten (de SVn leningen en de subsidies) wordt een projectmedewerker aangesteld (Gemeente Schiedam 2005). Inmiddels is daar nog een projectmedewerker bijgekomen (Gemeente Schiedam 2007).
- Voor de bouwkundige opnamen en de informatie richting huiseigenaren worden bouwbureaus ingehuurd. Deze zitten als “frontoffice” in twee servicepunten particuliere woningverbetering in de stad (Van Workum & Veldman 2011).

De verantwoordelijkheid voor het op de gewenste kwaliteit brengen van de woningvoorraad ligt echter bij de eigenaren zelf. Mocht een eigenaar en/of bewoner niet mee willen werken dan wordt het dossier door de frontoffice doorgestuurd aan de medewerkers van Bouw en Woningtoezicht van de gemeente. Zij zullen dan overgaan tot het opstellen van een aanschrijving (Van Workum & Veldman 2011).


In 2004 blijkt dat er onder eigenaren veel weerstand tegen de aanpak bestaat. De gemeente is volledig aan het zicht onttrokken door de twee servicepunten particuliere woningverbetering. Het aanschrijfinstrumentarium (dwang) speelt de hoofdrol in de communicatie. Onder particuliere eigenaren ontstaat een sfeer van “waar bemoeit de gemeente zich mee” (Van Workum & Veldman 2011).

Om het project nieuw leven in te blazen gaat de projectleider het gesprek aan met de al bestaande bewonersverenigingen (Van Workum & Veldman 2011). Boodschap van de gemeente: we komen luisteren, nemen uw commentaar serieus en bespreken open de inhoudelijke kant (Gemeente Schiedam 2005). Het resultaat is:

- De gemeente gaat actiever communiceren. De centrale boodschap wijzigt van repressief, gericht op handhaven, naar gericht op verleiden met gratis hulp en advies. Hiertoe wordt extern een projectsecretaris/communicatiemedewerker aangetrokken (Gemeente Schiedam 2005).
- Er wordt een werkgroep particuliere woningverbetering opgericht waarin de bewonersverenigingen vertegenwoordigd zijn (Gemeente Schiedam 2005). Deze komen zesmaal per jaar bij elkaar en bieden de gemeente gevraagd en ongevraagd advies (Gemeente Schiedam 2006; Van Workum & Veldman 2011)
- De gemeente bewaakt de kwaliteit van de geleverde diensten én houdt een klanttevredenheidsonderzoek (Gemeente Schiedam 2005).

Dit resulteert in open communicatie, een goede samenwerking en een gemeente die zichtbaar aanwezig is in het proces (Gemeente Schiedam 2005).

De ambtelijke continuïteit binnen het project is groot. Het project kent een backoffice (projectteam bij de gemeente) en een frontoffice (servicepunt particuliere woningverbetering, in de buurt). Het projectteam, zoals ontstaan in 2003, zit er nog steeds, maar is in de loop der jaren verder uitgebreid. Al sinds 2003 wordt samen gewerkt met hetzelfde bouw bureau, ook al heeft ook dat sindsdien een aantal naamswijzigingen ondergaan (Van Workum & Veldman 2011).



De projectleider geeft aan een heldere organisatiestructuur belangrijk te vinden (Van Workum & Veldman 2011). De frontoffice, is er als eerste contact en aanspreekpunt voor individuele eigenaren. Omdat het frontoffice wordt uitgevoerd door een externe partij en zij geen dwang kunnen uitoefenen, kunnen eigenaren open met hen het gesprek voeren (Van Workum & Veldman 2011). De backoffice verzorgt nieuwsbrieven en interne en externe communicatie met betrokken ambtelijke afdelingen, de politiek en met vertegenwoordigers van betrokken partijen en belangenverenigingen. Ook pakt de backoffice signalen op en vertaald deze naar beleid (Van Workum & Veldman 2011). De projectcoördinator geeft aan dat het belangrijk is dat:

- front- en backoffice gericht zijn op het op uniforme wijze, snel en efficiënt faciliteren van bewoners en eigenaren (Van Workum & Veldman 2011)
- de banden tussen front- en backoffice én lijnorganisatie kort en goed zijn en men efficiënt samenwerkt (Van Workum & Veldman 2011).

Communicatie en onderling vertrouwen wordt door de gemeente als sleutel tot succes ervaren. Daartoe wordt bewust een goed netwerk onderhouden (Van Workum & Veldman 2011). Naast regulier overleg met de projectgroep particuliere woningverbetering wordt acht maal per jaar een “coördinatieoverleg” georganiseerd, waarbij de interne en externe specialisten aanschuiven. Ook wordt elke twee jaar een klanttevredenheidsonderzoek gehouden (Van Workum & Veldman 2011). Twee maal per jaar wordt bovendien overlegd met de in Schiedam actieve makelaars (Gemeente Schiedam 2011a).

Sinds de aanpak in 2004 herzien is verschijnen jaarlijks een aantal brieven en een jaarverslag. Deze zijn gericht op het uitdragen van het belang van het voortbestaan van de woningvoorraad, met name voor de bewoners. Daarbij komt zelden het gemeentelijk dwangmiddel van een aanschrijving ter sprake. Sinds de eerste woningen zijn opgeleverd wordt in de nieuwsbrieven steeds meer aandacht besteed aan de positieve effecten die de aanpak heeft gehad op het wooncomfort van individuele bewoners. In de laatste klanttevredenheidsspeiling gaf 57% van de bewoners aan dat de aanpak een positief effect had op de leefbaarheid van de buurten als geheel (Gemeente Schiedam 2009g). Opleveringen, de zoveelste lening en openingen worden gebruikt om aandacht te genereren. Hiervan wordt in de jaarverslagen, persberichten en nieuwsbrieven verslag gedaan. Politiek draagvlak blijft, ondanks de wisselingen in bestuurssamenstelling, aanwezig. Jaarlijks wordt de raad uitgebreid geïnformeerd over de behaalde resultaten (Van Workum & Veldman 2011).

Implementatie en evaluatie

De in 2002 opgestelde verordening blijkt al snel te specifiek en de te lenen bedragen te laag (Gemeente Schiedam 2005). In 2004 wordt dan ook een nieuwe verordening “Verbetering particuliere woningvoorraad en monumenten 2004” vastgesteld (Gemeente Schiedam 2005). Het in 2002 opgestelde kwaliteitsniveau waaraan panden moeten voldoen blijft gehandhaafd. Woningen moeten tenminste voldoen aan het bouwbesluit bestaande bouw én 15 jaar groot onderhoudsvrij zijn. Voor sommige elementen geldt dat deze bij vervanging moeten voldoen aan bouwbesluit nieuwbouw. Dit is bijvoorbeeld het geval bij kozijnen en ramen en daken (Gemeente Schiedam 2002a). Dit betekent dat bij vervanging van deze elementen een grote energetische verbetering wordt gemaakt. In 2008 wordt het centrum als aandachtsgebied toegevoegd en aanvullend beleid ontwikkeld op het gebied van de uitstraling van winkelgebieden (Gemeente Schiedam 2008c).

Het regulier overleg met de werkgroep particuliere woningverbetering, waarin de bewonersorganisaties actief zijn, bestaat nog steeds. Hun adviezen resulteren door de jaren heen, in verschillende aanpassingen in het beleid (Van Workum & Veldman 2011). Om meer eenduidigheid in de uitvoering te krijgen wordt vanaf 2005 gewerkt met één bouw bureau en één servicepunt (Gemeente Schiedam 2006). Ook wordt in 2005 de subsidie voor eigenaren die een groot bedrag investeren afgeschaft. Onder bewoners bestaat het gevoel dat hiermee de mensen die hun panden het meest hebben laten verpauperen beloond worden. Daarvoor in de plaats komt een gratis keuring van gas- en elektra-installaties (Van Workum & Veldman 2011). In 2008 volgt op verzoek van de werkgroep een energiebesparingsadvies (Van Workum & Veldman 2011).

De gemeentelijke aanpak om het gewenste niveau te bereiken bestaat uit vier stappen (Van Workum & Veldman 2011):

1. Eigenaren worden geïnformeerd over de aanpak via een breed verspreide nieuwsbrief (circa 7.000 adressen). Op het moment dat de aanpak wordt gestart worden de betrokken eigenaren geïnformeerd via een brief en een informatieavond.
2. De woningen worden opgenomen en een bouwkundig onderzoeksrapport wordt opgesteld en besproken met de eigenaren.
3. De renovatie wordt voorbereid door de eigenaren. Een laagrentende lening kan aangevraagd worden.
4. De woning wordt verbeterd en na oplevering gecontroleerd door de gemeente.

Al vanaf het begin wordt het project door de gemeente gefaciliteerd. Huiseigenaren kunnen hiertoe terecht bij het servicepunt. Sinds 2003 faciliteert de gemeente (in veel gevallen via het servicepunt) bewoners op de volgende wijze:

- Sinds 2003 tot nu voor alle woningen:
 - Inzicht in funderingsgegevens: de gemeente voert een meerjarige meting van de funderingen uit. De staat van de fundering bepaalt mede de benodigde investeringen en beschikbare faciliteiten (Gemeente Schiedam 2009f).
 - Een bouwkundig opnamerapport met daarin een overzicht van achterstallig onderhoud, verwacht onderhoud in de komende 15 jaar en de verwachte kosten (Van Workum & Veldman 2011).
 - een laagrentende SVn-lening met 5% rentekorting. Deze lening beperkt zich niet alleen tot de meest hoognodzakelijke verbeteringen, maar kan veelal ook worden afgesloten voor comfortverhogende maatregelen (Gemeente Schiedam 2009f).
- Voor woningen aangewezen in 2003 bestaat een subsidie van €4.500 voor eigenaar-bewoners die ten minste € 23.000 investeren (Gemeente Schiedam 2009f).
- Woningen aangewezen in 2005 en 2008 kunnen gebruik maken van een gratis keuring van gas- en elektra-installaties. (Gemeente Schiedam 2009f).
- Woningen aangewezen in 2008 ontvangen een gratis energiebesparingsadvies. Over deze energieadviezen wordt ook een informatieavond gehouden (Van Workum & Veldman 2011).
- Voor panden in winkelgebied aangewezen in 2008 bestaat subsidie voor het terugplaatsen van authentieke gevelelementen, aanpassing van gevelreclames, vervanging van dichte rolluiken en het verwijderen van oude luifels (Gemeente Schiedam 2008c).

Het servicepunt biedt begeleiding en informatie over als deze faciliteiten en heeft mensen in dienst die bijvoorbeeld kunnen helpen bij het lezen van het bouwkundig opnamerapport, kunnen adviseren bij het aanvragen en lezen van offertes en kunnen helpen bij het activeren en begeleiden van VvE's (Van Workum & Veldman 2011).

Jaarlijks stelt het projectteam particuliere woningverbetering een verslag op. Hierin wordt aangegeven hoe het proces vordert, welke problemen zich hebben voorgedaan en of aanpassingen hebben plaatsgevonden (Van Workum & Veldman 2011). Hierdoor bestaat een redelijk inzicht in het aantal verbeterde woningen. Er bestaat echter geen inzicht in de ener-

Figuur 10. Pand in centrumgebied voor en na verbetering (Gemeente Schiedam 2011b)



getische verbetering van de woningvoorraad (Van Workum & Veldman 2011).

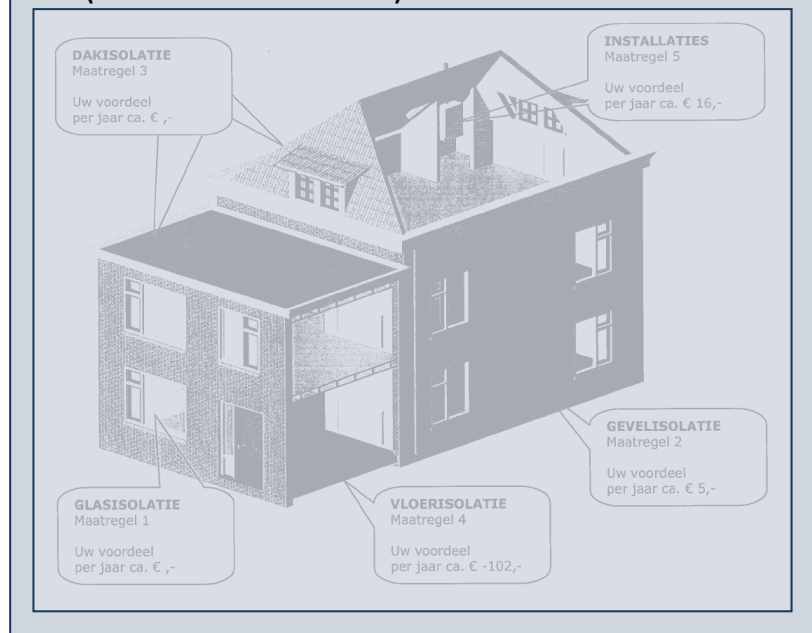
Waarschijnlijk is een behoorlijke energetische winst geboekt door verbeteringen die in de SVn-lening meegefinancierd kunnen worden, maar niet tot de kwaliteitseisen behoren. In hoeveel gevallen dit sinds 2003 gebeurd is, is echter onduidelijk (Van Workum & Veldman 2011). De projectcoördinator geeft aan dat hij denkt dat de meegefinancierde energetische maatregelen de laatste jaren, door de economische neergang, zijn teruggelopen. Om de financiering rond te krijgen worden de niet vereiste elementen, zoals energetische maatregelen, in de financieringsaanvraag als eerste geschrapt (Van Workum & Veldman 2011).

Hoewel in de kwaliteitseisen is aangegeven dat bij vernieuwing bepaalde elementen aan nieuwbouw-, en dus hogere energetische-eisen moeten voldoen, geeft de frontoffice aan dat bij vernieuwing lang niet altijd een bouwvergunning wordt aangevraagd en dat de vernieuwing dan ook niet getoetst wordt aan bouwbesluit nieuwbouw (zoals wel in de kwaliteitseisen staat). Mocht overgegaan worden tot een aanschrijving, dan houdt bouw- en woningtoezicht veelal vast het bouwbesluit bestaande bouw, en niet aan de vastgelegde hogere eisen. Van deze eis is het resultaat dan ook onduidelijk, maar waarschijnlijk beperkt (Van Workum & Veldman 2011).

Inmiddels zijn 382 energiebesparingsadviezen gericht op isolatie en verwarmingsinstallaties verstrekt (Gemeente Schiedam 2011a). Daarbij wordt aangegeven welke maatregelen nog getroffen kunnen worden (nadruk op verschillende vormen van isolatie en installaties) en wat dat gemiddeld kost en bespaart in vergelijkbare woningen. De bedoeling is eigenaren hiermee te verleiden niet alleen de strikt noodzakelijk aanpassingen te doen, maar direct ook energiebesparende maatregelen te treffen (Van Workum & Veldman 2011). Zowel de front- als de backoffice geven aan van deze energieadviezen weinig concrete effecten te

verwachten. De informatieavonden over dit onderwerp genereren bijzonder weinig belangstelling (Van Workum & Veldman 2011). De projectcoördinator stelt dat, zolang iets niet verplicht is, zoals de uitvoering van het energiebesparingsadvies, het ook niet gebeurt, tenzij het aansluit op de plannen die de eigenaar al had (Van Workum & Veldman 2011). Een ander voorbeeld daarvan is het lage aantal eigenaren (circa 80 a 90) uit de passieve aanpak die hebben meegedaan. Vooral eigenaren die toch al wilde investeren en er achter kwamen dat de lening via de gemeente het goedkoopst was hebben hier gebruik van gemaakt (Van Workum & Veldman 2011). Daarom wordt nu een alternatieve aanpak om tot energiebesparing te komen onderzocht. Daarbij wordt samengewerkt met makelaars om huizenkopers in het projectgebied, bij aankoop van hun woning direct te adviseren over energiebesparende maatregelen (Van Workum & Veldman 2011).

Figuur 11. Overzichtsplaatje uit een energiebesparingsadvies Schiedam (Gemeente Schiedam 2010c)



3.2 Complexgewijze aanpak Amsterdam Westerpark

Stadsdeel Westerpark, één van de stadsdelen van Amsterdam, kent rond 1990 een eenzijdig woningbestand met veel kleine, kwalitatief slechte en betaalbare huurwoningen. De woningen zijn grotendeels gebouwd aan het einde van de 19^e en begin van de 20^e eeuw (Stadsdeel Westerpark 2008).

In 1995 wordt in de Fannius Scholtenbuurt begonnen met een project om de buurt toekomstbestendig te maken. Onderdeel daarvan is een project gericht op kwalitatieve verbetering van de woningvoorraad. Deze aanpak richt zich zowel op corporatie als particuliere woningen (Groen 2011). In 1997 wordt gestart met de uitvoering van het eerste bouwblok. Het betreft een bouwblok met circa 60% corporatie- en 40% particulier bezit (Algemene woningbouwvereniging & Stadsdeel Westerpark 1997). In de jaren daarna wordt de aanpak verder uitgerold over:

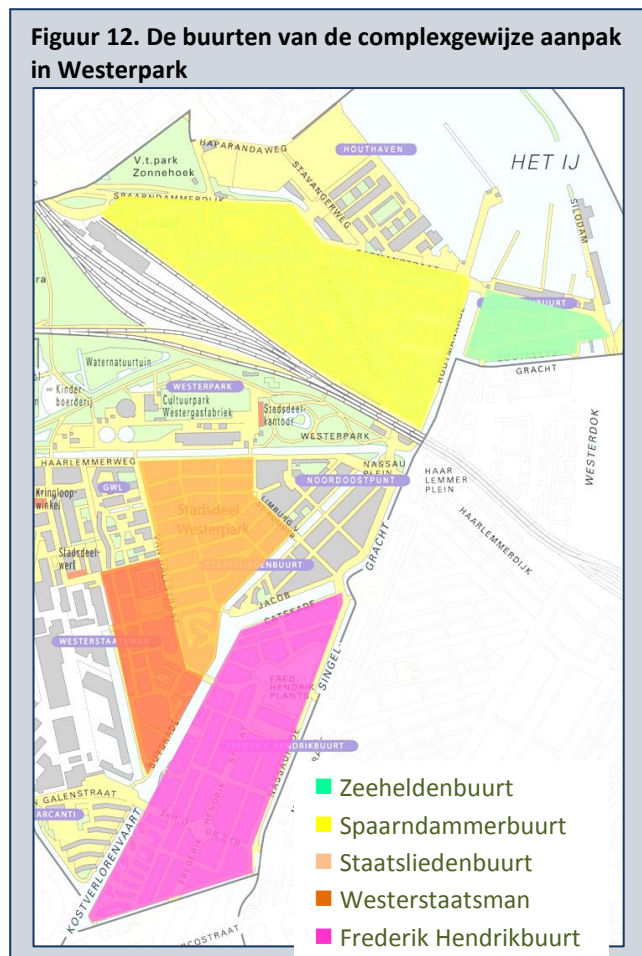
1. de Fannius Scholtenbuurt: circa 1.600 particuliere woningen (Stadsdeel Westerpark 2002)
2. de Spaarndammerbuurt (2001), circa 800 particuliere woningen (stadsdeel Westerpark 2002)
3. de Zeeheldenbuurt, circa 200 particuliere woningen (Stadsdeel Westerpark 2002)
4. de Westerstaatsman (2003), circa 850 particuliere woningen (Stadsdeel Westerpark 2007), en
5. de Frederik Hendrikbuurt (2008), circa 1.800 particuliere woningen (stadsdeel Westerpark 2009c)

Het minimaal kwaliteitsniveau is vastgelegd. Dit kwaliteitsniveau is er op gericht alle woningen te laten voldoen aan het niveau van het bouwbesluit bestaande bouw én een aantal aanvullende maatregelen op het gebied van warmte- en geluidsisolatie, brandveiligheid en inbraakpreventie. Uiteindelijk moeten de woningen 25 jaar groot onderhoudsvrij zijn (Groen 2011). Mocht een eigenaar niet meewerken, dan kan een aanschrijving volgen.

Op dit moment wordt de aanpak in de Fannius Scholtenbuurt, Spaarndammerbuurt en Zeeheldenbuurt afgerond. De aanpak is ongeveer halverwege in de Westerstaatsman. In de Frederik Hendrikbuurt is de aanpak net gestart. In totaal zijn dus circa 3.000 particuliere woningen opgeknapt, waarvan circa 200 middels een aanschrijving (Groen 2011).

De (lokale) autonome omstandigheden

Tijdens de grote stadsvernieuwingsoperaties in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw was Westerpark grotendeels "instandhoudingsgebied". Dit betekent dat door de gemeente geen hoge prioriteit wordt toegekend aan verbetering van de wijk, waardoor grootschalige sloop/nieuwbouw grotendeels aan de wijk voorbij gaat (Metaal en Teijmant 2008). De Staatsliedenbuurt, een van de buurten in Westerpark, raakt steeds verder in verval. Mensen trekken weg en de leegstand werd opgevuld door krakers (Metaal en Teijmant 2008).





Als in 1990 de stadsdelen worden ingesteld wordt de Staatsliedenbuurt gekenmerkt door kleine woningen van slechte en matige kwaliteit. In de buurt is sprake van drugs- en parkeeroverlast en een tanende buurteconomie (Gemeente Amsterdam en Stadsdeel Westerpark 1996). Bij de instelling van de stadsdelen is de bevoegdheid tot handhaving op de kwaliteit van de woningvoorraad bij het stadsdeel komen te liggen. De kleinere stadsdelen en kennen hoge prioriteit toe aan lokale problemen (Groen 2011). Begin jaren negentig worden dan ook de eerste plannen gemaakt voor de Fannius Scholtenbuurt (een groot deel van de Staatsliedenbuurt). Voor de woningvoorraad richt de aanpak zich op kwaliteitsverbetering (25 jaar grootonderhoudsvrij) en woningdifferentiatie (Metaal en Teijmant 2008). Hoe dit bereikt moet worden is onduidelijk en centrale stad en stadsdeel werken gezamenlijk een plan uit. Daarbij worden werkwijze, kwaliteitseisen en ondersteunend beleid als subsidies uitgewerkt (Groen 2011). Hoewel de woningen kwalitatief slecht zijn wordt de energetische kwaliteit van de woningvoorraad niet genoemd.

Voor de aanpak wordt gebruik gemaakt van rijksmiddelen, zoals GSB, ISV 1 en ISV2 (Groen, 2011). Hiertoe is in het verleden altijd gebruik gemaakt van meerjarenbegrotingen. Als gevolg van de fusie van stadsdeel Westerpark met drie andere stadsdelen in mei 2010 en met het oog op de aankomende bezuinigingen zijn op dit moment nog geen middelen gereserveerd voor de komende jaren (Stadsdeel West 2010). Nu de rijksmiddelen als gevolg van de crisis afnemen, nemen de zorgen over continuering van de aanpak in buurten waar nog een behoorlijk investering nodig is toe (Groen 2011). De rijkssubsidies voor energiebesparende maatregelen door particulieren worden niet structureel gebruikt. Ook omdat deze bijdragen veelal te onzeker zijn voor een langlopende aanpak (Groen 2011).

De verantwoordelijkheid voor het op kwaliteit brengen en houden van een woning ligt bij de eigenaar. Een groot deel van de aanpak vond plaats in tijden dat de woningprijzen snel stegen. Hierdoor hadden eigenaren vaak overwaarde op hun panden, of het vertrouwen dat investeringen zich zouden terugverdienen (Groen 2011). De laatste jaren geven eigenaren steeds vaker aan de financiering voor noodzakelijke verbeteringen niet rond te krijgen. Een aanschrijving kan dan leiden tot gedwongen verkoop door de eigenaar. Omdat de aanpak niet beoogt mensen op straat te zetten, belemmert dit de uitvoering van de aanpak (Groen 2011).

Vanaf het ontstaan van stadsdeel Westerpark in 1990, tot aan de opheffing in 2010 is het stadsdeel bestuurd door een PvdA en GroenLinks coalitie. De woningverbeteringsaanpak valt gedurende de hele bestuursperiode, ook nu in Stadsdeel West, onder een PvdA wethouder (Groen 2011).

Interactie tussen belanghebbenden

De complexgewijze aanpak van de woningvoorraad maakt in de buurten van Westerpark (behalve de Westerschaatsman) onderdeel uit van een zogenaamde IBOP (integraal buurtontwikkelingsplan). Deze plannen zijn erop gericht een buurt als geheel een kwaliteitsimpuls te geven. Naast de aanpak van de woningvoorraad wordt geïnvesteerd in een kwalitatief betere openbare ruimte door herprofilering en het terugdringen van het aantal auto's op straat, het verlevendigen van de buurten door het verbeteren van de uitstraling van de winkelplinten, het invullen van plinten met bedrijfjes en het sociaal versterken van de buurt (Stadsdeel Westerpark 1997a).

Op het gebied van wonen worden voor de eerste fase van de Fannius Scholtenbuurt de afspraken tussen alle partijen (stadsdeel, corporaties en vereniging huis en eigendom) in 1997 vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst (Metaal en Teijmant 2008). Ook voor de Spaarndammerbuurt, Zeeheldenbuurt en Westerschaatsman volgen rond 2002 samenwerkingsovereenkomsten. Afgesproken wordt dat corporaties in bouwblokken waar zij veel bezit hebben de verbetering trekken. In blokken met overwegend particulier bezit, pakt het stadsdeel de trekkersrol op. In de praktijk neemt het stadsdeel vaak de regie op zich (Groen 2011). Hoewel de integrale plannen met veel mee- en inspraak zijn vormgegeven geldt dat minder voor de uitwerking in de complexgewijze aanpak.

Figuur 13. Van der Hoopstraat en Zaandammerplein in Amsterdam Westerpark




Nadat de panden zijn opgeknapt, pakt de gemeente de openbare ruimte aan.

De complexgewijze aanpak van de woningvoorraad is voor elke buurt vastgelegd in een notitie “Complexgewijze aanpak”, aangevuld met een kwaliteitseisenlijst. De kwaliteitseisen komen voort uit een woonwensenonderzoek dat in 1996 onder bewoners gehouden is. Daaruit bleek dat geluidsisolatie en tocht en vochtdoorslag de woonbeleving negatief beïnvloed. Om het wooncomfort te verbeteren zijn daarom isolatie-eisen gesteld (Groen 2011). Hoewel al jaren eisen gesteld worden die bijdragen aan energiebesparing, wordt energiebesparing pas de laatste jaren door de gemeente als argument genoemd (Groen 2011). In 2008 is de kwaliteitseisenlijst voor de Frederik Hendriksbuurt geactualiseerd en uitgebreid met bijvoorbeeld een hoogrendementsketel (Groen 2011). Al snel bleek echter dat deze aanvullingen op grond van bouwregelgeving niet verplicht gesteld kunnen worden. Rond die tijd heeft ook een discussie gespeeld om te gaan werken met energielabels. Hiervan is afgezien omdat dit de uitvoering ernstig zou bemoeilijken. Er bestond onduidelijkheid over of er wel een juridische basis was om een bepaald energielabel verplicht te stellen. Bovendien zouden zowel eigenaar als stadsdeel geen duidelijkheid hebben over welke maatregelen nu precies genomen moeten worden (Groen 2011). In 2009 is de kwaliteitseisenlijst dan ook teruggebracht tot een geactualiseerde versie van de eerdere eisen, aangevuld met een lijst aanbevelingen. Dit betreft bijvoorbeeld het plaatsen van een hoogrendementsketel (Stadsdeel Westerpark 2009a).

De brede ambitie maakt afstemming tussen de verschillende deelprojecten onontbeerlijk. Voor de hele aanpak en op verschillende niveaus, neemt het stadsdeel de regie op zich (Metaal en Teijmant 2008). Op buurtniveau is een projectmanager aangewezen die de verschillende deelprojecten op elkaar afstemt en op buurtniveau overlegt met betrokkenen. In eerste instantie was de projectmanager extern aangetrokken. Dit leidde in de uitvoering echter tot problemen. De externe projectleider bleek minder gevoelig voor de wensen van bewoners dan de stadsdeelpolitiek (Stadsdeel Westerpark 1997a). Sindsdien is het projectmanagement door het stadsdeel intern ingevuld. Daarbij zijn regelmatig wisselingen opgetreden (Groen 2011).

Voor de complexgewijze aanpak wordt per bouwblok een projectleider aangesteld, die het gehele proces van de kwaliteitsverbetering van het bouwblok begeleidt. Hoewel inmiddels een aantal projectleiders vertrokken is, waren de projectleiders die nu nog aan de complexgewijze aanpak werken, in 1997 ook al betrokken (Groen 2011). De projectleiders worden bijgestaan door productleiders, later bouwkundig specialisten genoemd. Ook hierin is een grote continuïteit, hoewel de pensioengerechtigde leeftijd wel voor enig verloop zorgt. Project- en productleiders zijn te allen tijde aanspreekbaar voor individuele eigenaren, bewoners en aannemers en zijn er om problemen die zich tijdens de realisatie voordoen, op te lossen (Groen 2011).

Eén keer is een poging gedaan het project geheel te laten begeleiden door een extern bouw bureau met ervaring in plaats van door de gemeente. Dit experiment is van korte duur geweest. De projectleider geeft aan dat de persoonlijke betrokkenheid bij en kennis van een buurt en haar bewoners voor een project belangrijk is.



Deze was bij het extern bureau laag. Daardoor en door gebrekkige kennis van de gemeentelijke organisatie werden bewoners minder goed en efficiënt bijgestaan (Groen 2011).

Het is belangrijk dat de project- en productleider samenwerken met verschillende interne vakafdelingen. Vooral de band tussen het project en handhaving en vergunningverlening is cruciaal. Afstemming tussen het project en deze afdelingen vraagt voortdurend aandacht van de betrokken projectleiders (Groen 2011). Voor beleidsvorming en maatwerk mogelijkheden zijn ook beleidsadviseurs en juristen belangrijk.


Oorspronkelijk richtte de aanpak zich op het samen met eigenaren oprichten van een bouwteam per bouwblok. Hierin zaten vertegenwoordigers van de eigenaren en de projectleider. Een bouwteam is erop gericht tot een plan van aanpak op bouwblok niveau te komen, offertes aan te vragen om uiteindelijk gezamenlijk opdracht te verlenen tot verbetering. Hierdoor wordt eenheid in het resultaat bereikt, de overlastperiode beperkt en worden (kosten)voordelen behaald door gezamenlijke inkoop, bouwaanvraag en welstandstoets (Stadsdeel Westerpark 2009a). De laatste jaren wordt steeds vaker afgezien van oprichting van bouwteam omdat eigenaren daaraan geen behoefte hebben of niet mee willen of kunnen doen in één bouwstroom. Woningen worden nu veelal op pandniveau op het gewenste niveau gebracht (Groen 2011).

In de communicatie richting bewoners wordt de complexgewijze aanpak veelal ingebed in de kwaliteitsimpuls die de buurt als geheel ondergaat. In de laatste jaren is er sprake van weerstand onder eigenaar-bewoners in de Frederik Hendrikbuurt. Dit heeft geresulteerd in een actieve eigenarengroep die zich inzet tegen de complexgewijze aanpak. In deze buurt is in de communicatie veel nadruk gelegd op het duurzame én verplichte karakter van de aanpak (Groen 2011). Uit krantenberichten en raadsadressen blijkt dat eigenaren het moeilijk te accepteren vinden dat de gemeente zich, “vanuit milieuoverwegingen”, met hun woning bemoeit en dan ook nog in “economisch moeilijke tijden”. Inmiddels is de communicatie aangepast en wordt minder nadruk gelegd op dwang en meer op stimuleren en verleiden (Groen 2011). Om eigenaren meer ruimte te bieden tot realisatie te komen in deze economisch moeilijke tijden wordt daarnaast de mogelijkheid geboden om tot maatwerk te komen, bijvoorbeeld door verbetering te verankeren in meerjarenplannen van VvE's (Stadsdeel Westerpark 2009a). Hiertoe is recent een soort conceptovereenkomst opgesteld. Daarmee is nog geen ervaring opgedaan. Ondanks aanpassingen in communicatie en beleid blijft er sprake van weerstand (Groen 2011). Omdat het nieuwe en grotere stadsdeel ook een aantal krachtwijken bezit en in tijden van bezuinigingen prioriteiten moeten worden gesteld, wordt aan de complexgewijze aanpak een minder hoge prioriteit toegekend (Groen 2011). Politiek en maatschappelijk draagvlak voor de aanpak lijken dus af te kalven.

Implementatie en evaluatie

De complexgewijze aanpak van de woningvoorraad maakt in de buurten van Westerpark (behalve de Westersaatsman) onderdeel uit van een zogenaamde IBOP (integraal buurtontwikkelingsplan). Deze plannen zijn erop gericht een buurt als geheel een kwaliteitsimpuls te geven. De complexgewijze aanpak van de woningvoorraad is voor elke buurt vastgelegd in een notitie “Complexgewijze aanpak”, aangevuld met een kwaliteitseisenlijst. Kern van de complexgewijze aanpak is dat blok voor blok woningen worden opgeknapt. Daarbij wordt geprobeerd, ook in blokken met versnipperd eigendom, in één bouwstroom een geheel blok op te knappen. Door deze collectieve aanpak is de voorbereidingstijd lang (Metaal en Teijmant 2008).

Bij de renovatie moeten de woningen gebracht worden op het niveau van het bouwbesluit bestaande bouw. Daartoe moeten duurzame materialen gebruikt worden en originele details als kozijnen, Franse balkonhekjes en daken behouden of teruggebracht worden (Metaal en Teijmant 2008). Om dat te borgen was voor de Fannius Scholtenbuurt apart Welstandsbeleid, gericht op behoud van authentieke gevelelementen vastgelegd (Stadsdeel Westerpark 1997b). Inmiddels is dat geborgd in de stadsdeelbrede welstandsnota. Op grond van artikel 15 van de woningwet (nu artikel 13) worden aanvullende kwaliteitseisen gesteld, bovenop het niveau bouwbesluit bestaande bouw (Groen 2011). Het betreft eisen ten aanzien van branddoorslag en inbraakwe-



rend hang- en sluitwerk om de veiligheid in de buurt te vergroten én eisen ten aanzien van dubbel glas, achtergevel-, dak-, vloer- en geluidsisolatie (tussen woningen).

In essentie bestaat de complexgewijze aanpak voor de gemeente bouwblok voor bouwblok uit de volgende stappen (Stadsdeel Westerpark 2009a):

1. de gemeente verstuurt een informatiebrief en organiseert een informatieavond op bouwblokniveau voor de bewoners en eigenaren (Stadsdeel Westerpark 2009a).
2. de gemeente geeft opdracht tot het doen van (Stadsdeel Westerpark 2009a)
 - bouwtechnisch onderzoek
 - funderingsonderzoek
3. de gemeente houdt een informatieavond en/of maatwerkgesprekken met de betrokken eigenaren en VvE's om de onderzoeksresultaten te bespreken (Stadsdeel Westerpark 2009a) en eventueel te komen tot oprichting van een bouwteam voor een heel bouwblok.
4. Bouwteam of individuele eigenaren/VvE's vragen offertes aan en bereiden de renovatie voor (eventueel samen met huurders).
5. De verbeteringen worden uitgevoerd en na oplevering gecontroleerd door de gemeente.

Mocht een pand niet voldoen aan de kwaliteitseisen, en een eigenaar niet mee willen werken aan het behalen kwaliteitsniveau, dan wordt overgegaan tot een aanschrijving van gemeentewege. Ook voor de aanvullende eisen (Groen 2011; Stadsdeel Westerpark 2009a).

Sinds 1995 worden eigenaren en/of bewoners op verschillende manieren gefaciliteerd. Van buurt tot buurt zijn accentverschillen aangebracht in de faciliteiten. Op hoofdlijnen ziet het er echter als volgt uit:

- De gemeente verzorgt een bouwkundige opname per pand en een funderingsonderzoek. Hierdoor wordt duidelijk op welke punten een pand of woning niet voldoet en welke investering nodig is om het gewenste kwaliteitsniveau te behalen (Groen 2011).
- Tot 2002 konden huiseigenaren gebruik maken van ruime subsidies die circa 45% van de investering bedroegen. Deze subsidies zijn inmiddels weggefallen (Groen 2011).
- Particulieren kunnen sinds 2002 gebruik maken van kleine subsidiebedragen die beschikbaar zijn gesteld door het stadsdeel, voor bijvoorbeeld het behouden of terugbrengen van authentieke geveldetails en/of het ophogen van binnenterreinen (Stadsdeel Westerpark 2009a).
- Sinds 2002 kunnen particuliere verhuurders in circa de helft van de gevallen gebruik maken van een splitsingsvergunning (Stadsdeel Westerpark 2002). Hierdoor kunnen ze hun appartementen kadastraal splitsen waarna ze, als de zittende huurder vertrekt, los verkocht kunnen worden. Dit verhoogt de opbrengstpotentie van hun pand en zorgt daardoor voor financieringsruimte (Groen 2011).
- Tot 2010 konden eigenaren woningen in de IBOP-gebieden kosteloos samenvoegen. Normaal wordt hier een woningonttrekkingsvergoeding voor gevraagd.
- Eigenaar- bewoners met een laag inkomen kunnen sinds 2006 onder voorwaarden gebruik maken van een renteloze lening van het stadsdeel (Groen 2011).
- Voor winkelruimtes zijn aanvullende subsidies beschikbaar om de uitstraling te verbeteren en ondernemers bij te staan tijdens de renovatie.

Het stadsdeel biedt met de projectleider en de bouwkundige eigenaren, bewoners én aannemers een aanspreekpunt dat mee kan denken over oplossingen en verschillende betrokkenen en (gemeentelijke) procedures goed kent. In voorkomende gevallen kan op deze wijze wellicht tot een oplossing gekomen worden. Daarbij valt te denken aan (Groen 2011):

- adviseren bij procesmatige en bouwtechnische vragen (Stadsdeel Westerpark 2009a).
- bemiddelen in wisselwoningen of vervangende woonruimte (in overleg met bijvoorbeeld een corporatie of andere particuliere verhuurders)
- meedenken met bouwtechnische problemen en snel mogelijke oplossingen voorleggen aan welstand of vergunningmedewerkers

Huurders kunnen daarnaast voor onafhankelijk advies terecht bij het Wijksteunpunt wonen. Dit is een door het stadsdeel en de centrale stad gesubsidieerd steunpunt (Groen 2011).

In de uitvoering hebben zich door de jaren heen accentverschuivingen voorgedaan. Het blijkt moeilijk te zijn als gemeente een partij te vinden die bouwkundige opnames kan doen en niet ter discussie wordt gesteld door de eigenaren. In het begin deed het stadsdeel de bouwtechnische opnames zelf. Vervolgens werden de opnames gedaan door aannemers. Op dit moment worden de bouwtechnische opnames gedaan door een extern bouw-bureau dat daartoe opdracht krijgt van het stadsdeel. Ook dit leidt incidenteel nog tot discussie (Groen 2011). Ook het bouwteam wordt steeds minder toegepast. Sinds 2009 is het mogelijk als VvE afspraken te maken over het bereiken van het gewenste niveau op basis van een meerjarenonderhoudsbegroting (Stadsdeel Westerpark 2009a). Daarnaast kunnen inactieve VvE's sinds 2010 begeleiding krijgen bij activatie van hun VvE (Groen 2011)

Figuur 14. Voorbeelden van voor- en achtergevels in de Westerstaatsman (voor en na de aanpak).



Historiserend materiaalgebruik (leien en balkonhekje voorgevel), de isolerende maatregelen (dubbelglas en achtergevelisolatie), toegenomen wooncomfort (dakterrassen).

De complexgewijze aanpak wordt niet structureel geëvalueerd. In Westerpark werd jaarlijks summier gerapporteerd in de jaarrekening. Wel werd elke twee a drie jaar een voortgangsrapportage voor elke IBOP opge-

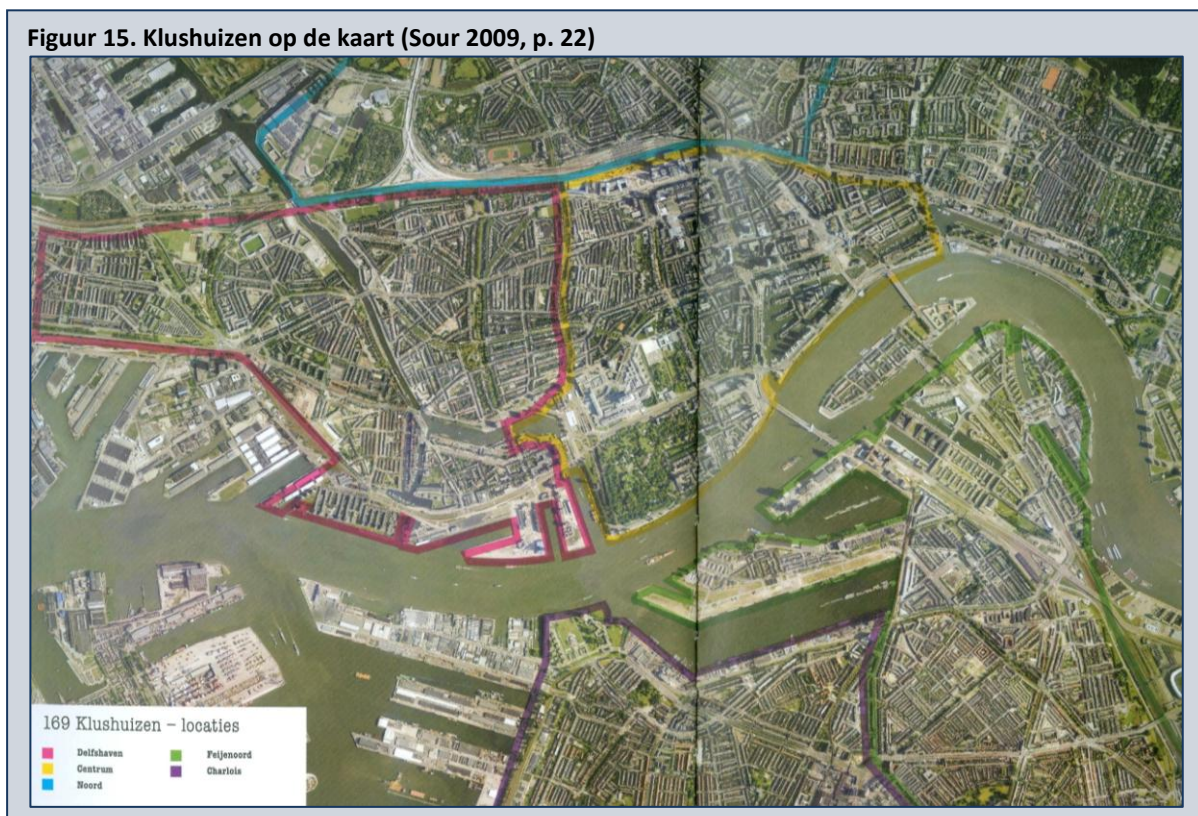
steld. Daarbij is weinig aandacht voor de particuliere woningvoorraad. Uit een tweejaarlijks steekproefonderzoek (Gemeente Amsterdam en Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties), blijkt dat de leefbaarheid in de buurten gestegen is. De energetische resultaten zijn niet geëvalueerd. De verwachting is dat in kwalitatief slechte woningen al snel een energiebesparing van 25 tot 40 % en twee labelsprongen gerealiseerd wordt door de kwaliteitseisen (Green Focus 2009). Daarnaast zullen ook niet verplichte maatregelen, zoals plaatsing van Cv-ketels, een bijdrage hebben geleverd aan de energetische verduurzaming. De effecten van de door corporaties getroffen maatregelen in twee woonblokken in respectievelijk de Fannius Scholtenbuurt en Spaarndammerbuurt resulteren in een onderzoek van Nyenrode in een CO₂-reductie meer dan 50% (Van Hal, Dulski & Postel 2010).


3.3 Klushuizen in Rotterdam

Rotterdam kende aan het begin van deze eeuw een aantal slechte buurten. Het betreft veelal oudere woonbuurten rond het centrum van Rotterdam. In deze buurten is veel particulier woningbezit. Door de jaren heen heeft verloedering hier toegeslagen (Huitzing 2011). De gemeente wijst in 2002 negen “hot spots” aan waar de leefbaarheid en de kwaliteit van de woningvoorraad ernstig zijn aangetast (Huitzing 2011).

In 2002/2003 wordt beleid voor deze hot spots ontwikkeld. Daarbij wordt met name ingezet op het kwalitatief verbeteren van de woningvoorraad. Eigenaren worden aangeschreven om hun pand op niveau te brengen. Als eigenaren hun bezit liever verkopen is de gemeente het onder voorwaarden bereid het aan te kopen. Het Wallisblok in Spangen is een woningblok dat grotendeels in handen van de gemeente is. Omdat niet alles van één eigenaar is kan niet gesloopt worden. Renovatie is duur en gerenoveerde woningen zijn onverkoopbaar. Daarom wordt gezocht naar een alternatief. Dat wordt de “klushuizenaanpak” die hier voor het eerst wordt toegepast (Huitzing 2011). Deze aanpak wordt als succesvol ervaren en wordt na het Wallisblok op meer plaatsen in Rotterdam ingezet. Sinds 2004 zijn 426 woningen uit vier verschillende Rotterdamse stadsdelen verkocht aan klussers. Zij maakten hiervan ruim 200 nieuwe woningen. Inmiddels is de 6^e verkoopronde van start gegaan (Huitzing 2011).

Figuur 15. Klushuizen op de kaart (Sour 2009, p. 22)





De (lokale) autonome omstandigheden

De hotspotsaanpak is ontstaan vlak na de opkomst van Leefbaar Rotterdam in de Rotterdamse gemeentepolitiek. Leefbaar Rotterdam wilde concrete resultaten (Huitzing 2011). In 2002 wijst de gemeente Rotterdam negen “hot spots” aan. “Een hot spot bestaat uit één of meer straten waar criminaliteit, overlast, vervuiling en verloedering het beeld bepalen. Sociale structuren ontbreken evenals ontwikkelingsmogelijkheden voor individuen en groepen. Kwetsbare groepen zijn oververtegenwoordigd.” (Gemeente Rotterdam 2008, p. 4). Deze hot spots moeten in de bestuursperiode 2002-2006 verbeterd worden (Gemeente Rotterdam 2005).

De gemeente heeft door de jaren heen panden opgekocht waarvan de eigenaren niet konden of wilden investeren of die zorgden voor (drugs)overlast. In de oorspronkelijke hotspotplannen wil de gemeente deze opknappen en verkopen (Gemeente Rotterdam 2005). Er blijkt nauwelijks animo voor de met veel geld aangekochte en opgeknapt woningen (Huitzing 2011). Als alternatief werden de woningen van één bouwblok (Het Wallisblok in 2004) voor 0 euro maar met een financieringsverplichting per etage en een verplicht te behalen kwaliteitsniveau (vergelijkbaar met bouwbesluit nieuwbouw) als “klushuizen” verkocht. Daarbij kunnen kopers meerdere etages kopen. De klushuizenaanpak biedt kopers de mogelijkheid betaalbaar een op hun persoonlijke wensen afgestemde (ruime) woning te ontwerpen en realiseren binnen gestelde kaders (Huitzing 2011).

De aanpak van deze Rotterdamse woonbuurten komt in aanmerking voor rijksmiddelen. De oorspronkelijke hot spot aanpak wordt grotendeels gefinancierd uit ISV2 middelen. Dat geldt ook voor het Wallisblok. Het project “de 169 klushuizen” (inmiddels uitgebreid tot 273 klushuizen), gestart in 2005, wordt gefinancierd vanuit middelen van het Innovatie Programma Stedelijke Vernieuwing [hierna: ISPV] (VROM 2011) en algemene middelen van de gemeente. De financiering wordt per verkoopronde geborgd. Hierdoor bestaan er (nog) geen zorgen over eventuele bezuinigingen (Huitzing 2011). Het staat betrokken particulieren vrij gebruik te maken van rijks-subsidies voor energiebesparende maatregelen door particulieren (Huitzing 2011).

Inmiddels zijn een aantal verkooprondes van klushuizen geweest. De afzetbaarheid van woningen tijdens de 5^e ronde bleek moeilijker dan daarvoor. Dit was waarschijnlijk het gevolg van de economische crisis (Huitzing 2011). Ook kregen meer mensen de financiering uiteindelijk niet rond, waardoor voorlopige koopcontracten ontbonden moesten worden (Huitzing 2011).


Rotterdam kende tijdens de ontwikkeling van de klushuizen aanpak een coalitie van Leefbaar Rotterdam, CDA en VVD. Dit was het enige naoorlogse gemeentebestuur waarin de PvdA niet vertegenwoordigd was. De aanpak is voortgezet in de drie bestuursperiode daarna, waarin PvdA, aangevuld met CDA, VVD en Groen links de wethoudersposten beklede. Ook het huidige bestuur (PvdA, D66 en VVD) zet de aanpak voort. De verantwoordelijkheid voor de aanpak lag tijdens de eerste bestuursperiode bij een wethouder van Leefbaar Rotterdam, en sindsdien bij een PvdA wethouder (Huitzing 2011).

Interactie tussen belanghebbenden

Aan de aanpak ligt het uitvoeringsplan fysieke aanpak Hot Spots ten grondslag. In deze hot spots moeten, conform het coalitieakkoord 2002-2006 de veiligheids-, sociale en fysieke problemen worden aangepakt (Gemeente Rotterdam dS+V/OBR 2005). De hot spot aanpak betreft concrete maatregelen om de wijken veiliger te maken (door beheer, toezicht en handhaving), de sociaal maatschappelijke positie van bewoners te versterken en de woningvoorraad te verbeteren (Gemeente Rotterdam 2008). De fysieke aanpak richt zich op het verbeteren van de kwaliteit en differentiatie van de woningvoorraad. Energiebesparing of de energetische kwaliteit van woningen wordt hierbij niet genoemd (Gemeente Rotterdam 2005).

De fysieke hot spot aanpak kent eigenlijk verschillende fasen:

- zorgen voor een veilige en schone omgeving waarbij illegale kamerverhuur wordt tegengegaan en kwetsbare bewoners in begeleidwonenprojecten worden opgevangen (Sour 2009);
- aanschrijven van eigenaren van panden met achterstallig onderhoud (Sour 2009);

- 
- het aantrekken van eigenaar-bewoners (Huitzing 2011) en later hoger opgeleiden en hogere inkomens door het aanbieden van klushuizen (Sour 2009).

Voor de hotspotsaanpak is er per buurt een “stadsmarinier” aangesteld die de verschillende projecten samen moet brengen en op elkaar af moet stemmen (Huitzing 2011). Uit het uitvoeringsplan blijkt dat per hot spot een projectleider verantwoordelijk was voor de fysieke verbetering van een hot spot (Gemeente Rotterdam 2005). Inmiddels is het project “klushuizen” één project dat zich niet beperkt tot een bepaald projectgebied, maar wel onder één projectteam valt (Huitzing 2011).

Het gemeentelijk projectteam klushuizen bestaat uit een projectleider, een projectsecretaris, een vergunningencoach en mensen die voor de koopcontracten zorgen. Zij zijn verantwoordelijk voor de voortgang en organisatie van het project. De projectleider is sinds de start betrokken bij het project. Er is een periode met meerdere projectleiders gewerkt. Dit versnipperde echter de kennis van actuele ontwikkelingen en leidde tot verwarring en accentverschillen in de aanpak (Huitzing 2011). De projectleider geeft aan dat het belangrijk is betrokken mensen te hebben, die voldoende ruimte en mandaat heeft om het project vorm te geven, aan te passen en problemen op te lossen als die zich voordoen (Huitzing 2011; Sour 2009).

Daarnaast zijn nog allerlei mensen van de lijnafdelingen van de gemeente betrokken bij het project. Het ontwikkelingsbedrijf van de gemeente Rotterdam heeft de panden verworven. Met hen moet dus overeenstemming bereikt worden over welke woningen als kluswoningen worden aangewezen en de prijs waarvoor deze verkocht worden. Hiertoe laten zij voorafgaand aan de verkoop de woningen taxeren door een tweetal onafhankelijke taxateurs. De verkoopprijs resulteert vrijwel altijd in een lagere opbrengst dan de panden oorspronkelijk gekost hebben en dus een verliespost. De projectleider bemerkt dat dit verlies in het kader van gemeentelijke bezuinigingen minder eenvoudig te accepteren is (Huitzing 2011).

In het begin bestond er onder de handhavers weerstand tegen de aanpak. De woningen waren aangekocht van particulieren, omdat deze de woning niet of onvoldoende onderhielden. Nu werden de woningen voor weinig of niets verkocht aan andere particulieren. Het projectteam speelt niet alleen een rol richting kopers, maar heeft ook binnen de organisatie draagvlak verworven voor de aanpak, onder meer door de handhavers en vergunningverleners van begin af aan te betrekken bij het opstellen van de voorwaarden waaraan de huizen zouden moeten voldoen, waar de kopers zich toe zouden moeten verplichten en uiteindelijk de resultaten te tonen (Huitzing 2011).

Er zijn ook externe partijen betrokken. Voor de begeleiding van (potentiële) kopers en kopersverenigingen huurt de gemeente een bouw bureau in dat als sinds het Wallisblok bij de aanpak betrokken is (Huitzing 2011). Voor het ontwerpen van de woning en de vergunningaanvraag worden kopers begeleid door een door de gemeente toegewezen en ingehuurde architect (Gemeente Rotterdam 2011). Ook heeft de gemeente contact gelegd met een aantal banken die de klushuizenaanpak nu kennen en de gevraagde hypotheekvorm kunnen bieden.

De gemeentelijke aanpak kost, mits de woning geen bouwtechnische complicaties heeft die eerst verholpen moeten worden, ongeveer € 30.000 per woning (Huitzing 2011). Deze middelen worden per verkoopronde geborgd. Door het succes is de aanpak ook politiek geborgd. De prioriteit die wordt toegekend aan hot spots en het succes van de aanpak leidt ook tot gemeentelijke bereidwilligheid bij te dragen aan de aanpak. De projectleider geeft dan ook aan zich voorlopig geen zorgen te maken over de financiering (Huitzing 2011).

Gedurende de eerste jaren (2004-2007) is de hot spot aanpak jaarlijks gemonitord. De laatste jaren gebeurt dit niet meer. Verantwoording gebeurt summier in de jaarrekening van de raad (Huitzing 2011). Wel laten bestuurders zich geregeld zien op de feestjes die georganiseerd worden voor verkoop van de woningen of de start op oplevering van woningen (Huitzing 2011).

In de communicatie rond kluswoningen staat de vrijheid betaalbaar je eigen (ruime) woning te ontwerpen en realiseren binnen een bestaande buurt en achter een bestaande gevel centraal (Gemeente Rotterdam 2011).

Voor de verkoop van de kluswoningen wordt breed geworven. Belangstellenden kunnen zich laten registreren bij het bouw bureau. Zij worden dan bij elke verkoop ingelicht. Daarnaast wordt een verkoopkrantje verspreid bij bibliotheken, buurthuizen etc. Affiches worden opgehangen in de stad. Daarnaast genereert de verkoop van kluswoningen vaak (gratis) publiciteit in diverse media (Huitzing 2011). Tot op heden zijn er altijd voldoende kopers gevonden (Huitzing 2011).

Figuur 16. Nieuw wonen achter oude gevels (Steunpunt wonen ca. 2004) en Reclame aan en voor klushuizen (wollefoppen.blogspot.nl)



Na aankoop vindt communicatie tussen gemeente, door gemeente ingehuurde instanties en kopers vaak plaats op het niveau van de juridische eenheid. Indien het de aankoop van een los pand betreft is er meestal individuele communicatie tussen koper, architect, bouw bureau en de vergunningencoach (Sour 2009). Indien het een collectief betreft is de communicatie rond het opknappen van het casco vaak collectief georganiseerd (Sour 2009). Op vergaderingen van de kopersvereniging vallen besluiten. Het bouw bureau begeleidt dit proces (Sour 2009). Alleen als dingen na de verkoop niet lopen zoals afgesproken neemt de gemeente door middel van de projectleider of vergunningencoach contact op met de koper (Huitzing 2011).

Het succes van de aanpak en de grote belangstelling die bestaat voor kluswoningen (zowel vanuit potentiële kopers als de veelal positieve media-aandacht), maakt duidelijk dat er ook maatschappelijk draagvlak voor de aanpak is.

Implementatie en evaluatie

De kwaliteitseisen voor de klushuizen aanpak zijn concreet gemaakt in een programma van eisen en aanbevelingen (Gemeente Rotterdam 2006). Voorafgaand aan de aanpak selecteert de gemeente de te verkopen panden/woningen. De gemeente controleert de fundering en de bodemkwaliteit voor verkoop en er wordt een bouwtechnische opname gedaan. Daarna wordt de aankoopprijs bepaald door de waarde van de woning in opgeknapte staat te nemen en daarvan de verwachte investering om het gewenste kwaliteitsniveau te behalen vanaf te trekken. De financieringsverplichting is gelijk aan de aankoopprijs en de verwachte benodigde investering (Huitzing 2011).

In essentie werkt de aanpak vervolgens als volgt:

1. Klushuizen gaan in de verkoop en belangstellenden kunnen zich inschrijven. Ter voorbereiding op de verkoop wordt een informatieavond en een bezichtiging gepland (Gemeente Rotterdam 2011). Het verkoopbegeleidingsproces gebeurt door een ingehuurd bouw bureau (Huitzing 2011). Per pand/woning is een

taxatierapport aanwezig waarin is opgenomen welke maatregelen moeten worden genomen en wat de verwachte kosten zijn.¹

2. De woningen worden toegewezen en een voorlopig koopcontract wordt getekend. In het koopcontract zijn de voorwaarden voor de kluswoning verankerd (Huitzing 2011).
3. De koper(svereniging) maakt samen met de toegewezen architect een plan van aanpak voor het casco én de woning. De financiering voor aankoop en investering wordt definitief geregeld (Huitzing 2011).
4. Als het plan van aanpak door de vergunningencoach van de gemeente is goedgekeurd, en de financiering rond is, dan vindt de definitieve overdracht van het pand plaats (Huitzing 2011). Vervolgens kan de bouwvergunning worden aangevraagd.
5. Na vergunningverlening moet de verbouwing binnen de gestelde termijn plaatsvinden. De verbetering van de woning moet door de bewoners zelf georganiseerd worden. De gemeente houdt daarbij gericht toezicht (Huitzing 2011).
6. Oplevering en eindcontrole door de gemeente (Huitzing 2011).

Indien iemand zich niet aan de voorwaarden houdt (niet opkapt, de woning niet zelf bewoont gedurende de eerste 2, nu 3, jaar) kan de gemeente een dwangsom van € 25.000 per aangekochte etage opleggen (Huitzing 2011).

Figuur 17. Wallisblok in Rotterdam: achtergevels en voorgevels (www.dedichterlijkevrijheid.nl)



Om het gewenste resultaat te behalen faciliteert de gemeente de bewoners op verschillende wijzen:

- De “kluswoningen” worden betaalbaar aangeboden maar de huiseigenaren moeten aan een hogere financieringseis voldoen. De overdrachtsbelasting wordt beperkt tot de aankoopsom (Huitzing 2011).

¹ De financieringseis die onderdeel uitmaakt van de aankoopvoorwaarden, geeft een indicatie van de benodigde financiële middelen om het pand op niveau te brengen. De klussers kunnen geen gebruik maken van een SVn-lening of Rotterdamse subsidies (Huitzing 2011). Voor eigenaren van andere woningen in de slechte wijken is er wel de mogelijkheid gebruik te maken van een maatwerksubsidie voor aanvullende maatregelen (boven niveau bouwbesluit bestaand) en een SVn-lening.

- De kopers krijgen een taxatierapport dat een beeld schetst van de staat van de woning en de verwachte waarde na renovatie (Huitzing 2011). Vanaf 2011 kan dat ook gebruikt worden als taxatie voor nationale hypotheekgarantie.
- Potentiële kopers krijgen een gesprek met Urbannerdam, en vanaf 2011 ook met een financieel expert, aangeboden om de consequenties van een eventuele aankoop in een vroeg stadium in kaart te krijgen (Huitzing 2011).
- De klussers behoeven geen sloopvergunning aan te vragen. Indien noodzakelijk regelt de projectleider van de gemeente Rotterdam de woningonttrekkings/samenvoegvergunning (Huitzing 2011).
- Kopers(verenigingen) kunnen voor procesbegeleiding en VvE ondersteuning terecht bij Urbannerdam (Huitzing 2011).
- Kopers(verenigingen) krijgen een architect toegewezen die hen bijstaat bij het ontwerp van hun woning en de vergunning aanvraagt (Huitzing 2011). Oorspronkelijk was er slechts een beperkt aantal architecturen beschikbaar per nieuw te realiseren woning. Inmiddels is afgesproken dat de architect ten minste het plan van aanpak levert (Huitzing 2011).
- Er is een vergunningencoach die kopers bijstaat in het traject om tot de juiste vergunning te komen en regelmatig de voortgang van vergunningverlening én bouwproces controleert (Huitzing 2011).

Hoewel de aanpak door de gemeente niet uitgebreid geëvalueerd wordt, gebeurt dit op verschillende andere plekken wel. Zo stelt een evaluatie van Boonstra: *“Het is niet precies te zeggen welke invloed het Wallisblok heeft gehad op de ontwikkeling van de wijk, want de aanpak van het Wallisblok was niet het enige project. Toch zijn er wel aanwijzingen dat het Wallisblokproject een enorme impuls heeft gegeven aan Spangen. De wijk is veiliger, het woningbezit is opgeknapt en de bewoners wonen er doelbewust en met veel plezier”. (...) Het project heeft een doelgroep aangetrokken die niet alleen het woningbezit heeft opgeknapt, het pand heeft behouden voor de sloop en in een collectief heeft kunnen samenwerken, maar ook een nieuw –positief- imago van de wijk heeft verspreid.”* (Boonstra 2008, p. 39-40). De gerealiseerde energiebesparing wordt niet gemonitord. Gezien echter de hoge kwaliteitseisen (van gemeenten en eigenaren) zal de gerealiseerde energiebesparing fors zijn. Dit beeld wordt ook bevestigd door het feit dat het Wallisblok in aanmerking kwam voor een groenfinanciering (Van Hal in: Sour 2009).

3.4 Conclusies: kenmerken van de aanpakken


Op basis van de hier beschreven casussen kunnen een aantal algemene kenmerken van de verschillende aanpakken beschreven worden. Daarmee wordt de vraag **“Wat zijn de kenmerken van de onderzochte aanpakken en wat zijn de belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen de aanpakken?”** beantwoordt.

De (lokale) autonome omstandigheden

De beschreven aanpak loopt in alle casussen al geruime tijd (tussen de 7 en 15 jaar). De aanpakken zijn door de jaren heen op steeds meer woningen toegepast, hoewel de aantallen sterk uiteenlopen van honderden tot duizenden. In alle gevallen is de aanpak het resultaat van een breed (h)erkende problematiek, wordt de aanpak gefinancierd uit rijksmiddelen en wordt niet structureel gebruik gemaakt van de rijkssubsidiemogelijkheden voor energiebesparing door particulieren. In de lokale politieke kleur en continuïteit bestaan grote verschillen tussen de aanpakken.

Interactie tussen belanghebbenden

In alle casussen is sprake van een project gericht op verbetering van de woningkwaliteit in een buurt of bouwblok, om de woningen voor de toekomst te behouden én de uitstraling van buurt te verbeteren. In Rotterdam en Amsterdam is de aanpak van de woningvoorraad onderdeel van een project waarbij meer doelstellingen voor de buurt gesteld zijn. Alleen in Amsterdam wordt energetische duurzaamheid de laatste jaren specifiek als doel benoemd.



De woningen voldoen voorafgaand aan de aanpak niet aan het minimale wettelijke kwaliteitsniveau. De gemeente neemt het initiatief om te komen tot kwaliteitsverbetering, maar de eigenaar van een woning is primair (financieel) verantwoordelijk voor het realiseren van de gewenste kwaliteit in zijn woning/pand. Een belangrijk verschil tussen de aanpakken is de particuliere doelgroep. De Amsterdamse en Schiedammer aanpakken richten zich op nu aanwezige eigenaren. De Rotterdamse aanpak richt zich op het vinden van nieuwe eigenaren die willen en kunnen investeren in een woning die ze kopen. De woningen zijn voorafgaand aan de aanpak in handen van de gemeente (of een corporatie). In Amsterdam en Schiedam bestaat weerstand onder eigenaren. In Rotterdam stuit de aanpak niet op verzet.

In alle gevallen kent de aanpak een klein projectteam dat zich bezig houdt met de dagelijkse gang van zaken. In Schiedam en Rotterdam is hetzelfde projectteam verantwoordelijk voor de aanpak overal in de stad. In Amsterdam kent elke buurt/bouwblok een eigen projectteam. Naast een vast projectteam zijn ook andere gemeenteambtenaren betrokken bij de aanpak. In alle gevallen wordt energie gestopt in het betrekken van de interne ambtelijke organisatie. Welke externe expertise wordt ingehuurd varieert van project tot project.

In Rotterdam en Amsterdam wordt vaak samengewerkt met collectieven van (potentiële) eigenaars/VvE's. Hier liggen verschillende overwegingen aan ten grondslag (bouwblok, eenheid in resultaat, overlast beperking en/of kostenbesparing). In Amsterdam wordt daar steeds vaker van afgestapt en dan wordt net als in Schiedam samengewerkt met individuele eigenaren of VvE's.

Implementatie en evaluatie

De doelstellingen zijn in alle gemeenten vertaald in een concreet kwaliteitsniveau, waarbij energiebesparende maatregelen in Amsterdam en nieuwbouweisen in Rotterdam vereist zijn. Daarnaast worden aanbevelingen voor extra energiebesparing gedaan. In Schiedam gebeurt dit op pandniveau. In Amsterdam en Rotterdam generiek in de kwaliteitslijst. Alle aanpakken richten zich in kwaliteitseisen en aanbevelingen hoofdzakelijk op conventionele maatregelen, zoals isolatie en de cd-installatie.

Hoewel de projecten zelf verschillende aantallen stappen kennen, zijn in alle drie de projecten voor betrokken eigenaren 4 fasen te herkennen:

1. **Initiatieffase:** De gemeente neemt het voortouw. (Potentiële) eigenaren worden via bewonersbrieven en informatieavonden geïnformeerd over de aanpak. In alle gemeenten gaat hier nog een fase van interne besluitvorming aan vooraf. In Rotterdam vinden in die fase pandopnames plaats en worden de koopprijzen bepaald.
2. **Verkennde fase:** in Amsterdam en Schiedam vinden in deze fase bouwtechnische opname door de gemeente plaats. In Rotterdam hebben deze plaatsgevonden voor de initiatieffase, maar vindt in deze fase een financieringstoets voor de potentiële kopers plaats. Op basis van de bekende gegevens wordt een eerste gesprek met de eigenaar aangegaan.
3. **Vorbereidende fase:** de (toekomstige) eigenaren gaan aan de slag met het concretiseren van de plannen, de aanvraag van vergunningen, het aanvragen van offertes, het aanvragen van financiering en opdrachtverlening. In alle casussen draagt de gemeente, indien nodig, zorg voor ondersteuning. In Rotterdam wordt de woning pas definitief aan de nieuwe eigenaar overgedragen, nadat er concrete en door de gemeente goedgekeurde plannen zijn.
4. **Uitvoerende fase:** de eigenaar neemt het voortouw om tot daadwerkelijke uitvoering van de te treffen maatregelen te komen. De gemeente biedt begeleiding en advies op aanvraag. Als de eigenaar zijn woning gereed meldt, controleert de gemeente de opgeknapte woningen.

Indien een huiseigenaar in Amsterdam of Schiedam met alle begeleiding en stimuleringsmaatregelen alsnog geen actie onderneemt om een woning op het gewenste niveau te brengen dan volgt een handhavingsbesluit en worden de maatregelen van gemeentewege uitgevoerd of wordt een dwangsom opgelegd. In Rotterdam kan een koper een dwangsom opgelegd worden indien deze zich niet houdt aan de bepalingen van het koopcontract.



De resultaatmetingen in de onderzochte aanpakken zijn summier. Zeker is dat in Schiedam en Amsterdam elk circa 3.000 en in Rotterdam ruim 400 particuliere woningen zijn opgeknapt. In alle casussen is de leefbaarheid in de buurt toegenomen. Waarschijnlijk hangt dit samen met de woningverbetering, maar dat is niet zeker.

Welke energiebesparing is gerealiseerd is onduidelijk:

- In Schiedam is de verwachting dat de effecten van het energieadvies en het verhoogde kwaliteitsniveau bij vernieuwing van elementen gering is. De mogelijkheid ook comfort- en energiebesparende vernieuwingen laagrentend mee te financieren heeft waarschijnlijk meer resultaat geleverd. Dit is echter niet gemeten.
- In Amsterdam is waarschijnlijk een behoorlijke energiebesparing gerealiseerd per gerenoveerde woning (tot circa 40% op basis van het verplichte kwaliteitsniveau). Ook dit is echter niet gemeten.
- In Rotterdam zal in de klushuizen een behoorlijke energiebesparing gerealiseerd zijn door het verplicht realiseren van een hoog kwaliteitsniveau. Ook dit is echter niet gemeten.

De meest opvallende kenmerken

Op grond van deze eerste verkenning van de casussen zijn een aantal dingen opgevallen. Deze worden hier specifiek benoemd.

De Amsterdamse en Schiedammer aanpak lijken in essentie sterk op elkaar. Beide betreffen woningverbetering door al aanwezige eigenaren, tot op een vooraf vastgesteld kwaliteitsniveau en vanuit gemeente ondersteunt met expertise, begeleiding, flankerend beleid en aantrekkelijk financieringsmogelijkheden. De woningverbetering kan door de gemeente afgedwongen worden met een aanschrijving en stuit zo nu en dan op weerstand van de eigenaren en bewoners. Bij beide aanpakken zijn duizenden woningen betrokken. De aanpak in Schiedam vordert sneller dan die in Amsterdam. De essentiële verschillen zijn gelegen in het feit dat de Amsterdamse aanpak onderdeel uitmaakt van een integrale aanpak van de buurt en aanvullende kwaliteitseisen ten aanzien van duurzaamheid en (brand)veiligheid.

De Rotterdamse aanpak lijkt een aantal belangrijke voordelen op te leveren: de aanpak richt zich op nieuwe eigenaren waarmee afspraken vooraf zijn vastgelegd waardoor handhaving achteraf makkelijker is. Bovendien leidt de aanpak niet tot weerstand en wel tot ruime woningen van hoge kwaliteit. Daar staat tegenover dat in de aanpak in Rotterdam een veel kleiner aantal woningen wordt verbeterd en dat de woningen voorafgaand aan de aanpak onteigend, of ten minste in handen van één eigenaar moeten zijn.

Ten aanzien van energiebesparing valt op dat:

- geen van de onderzochte aanpakken energiebesparing/energetische duurzaamheid oorspronkelijk als doelstelling had. Ook nu wordt het hooguit genoemd als een nevendoelelstelling.
- energiebesparing als argument voor woningverbetering eerder weerstand lijkt op te roepen dan draagvlak. Daarnaast valt op dat de projectleiders veel belang hechten aan het verkrijgen en behouden van draagvlak in de eigen organisatie en dat zij stellen dat om meer structureel energiebesparende maatregelen in woningen te realiseren deze verplichtend moeten (kunnen) worden opgelegd.



Hoofdstuk 4. Analyse: de casussen vergeleken op basis van de hypothesen

In dit hoofdstuk worden de hypothesen uit hoofdstuk 2 getoetst aan de onderzochte casussen. Uiteindelijk resulteert dit in beantwoording van de volgende subvraag: **“Welke factoren en elementen zijn te herkennen in de onderzochte aanpakken en wat zijn hierin de belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen de aanpakken?”** De hypothesen, en de scores van de casussen ten aanzien daarvan, zijn opgenomen in bijlage 2.

4.1 De (lokale) autonome omstandigheden

Zoals al in hoofdstuk 2 gesteld volgen uit lokale en autonome omstandigheden kansen en beperkingen voor initiatieven en projecten en hun doelstellingen en implementatie. Daarom is rekening houden met en afstemmen op politiek bestuurlijk, ruimtelijk-economische en sociaal-culturele context en ontwikkelingen van een project belangrijk (Van den Berg, Van der Meer & Pol 2003).

Ruimtelijk-economische context

In de jaren '70 en '80 van de twintigste eeuw bestond de stedelijke vernieuwingsaanpak veelal uit sloop en nieuwbouw. Deze aanpak is grotendeels voorbij gegaan aan de gebieden in Schiedam, Rotterdam en Amsterdam waarin de besproken casussen gelegen zijn. Toch kenden ook deze buurten problemen. In Schiedam betrof het vooral bouwtechnische problemen in de particuliere voorraad, mede ingegeven door een slechte funding. Ook in Amsterdam en Rotterdam waren de panden bouwtechnisch slecht. Hier gold echter ook aanvullende problematiek. De panden, vaak in particuliere verhuur, verpauperden. Mensen die de buurt konden verlaten deden dat veelal. In Amsterdam leidde dat tot een gemengde buurt van krakers en oorspronkelijke bewoners, drugsoverlast en verdwijnende lokale economie. In Rotterdam leidde dat tot drugsoverlast, leegstand en verdere verpaupering. In Schiedam en Amsterdam was sprake van slinkend winkelaanbod van matige kwaliteit en uitstraling. In een poging deze negatieve tendensen te doorbreken, de leefbaarheid te verbeteren en het voortbestaan van de buurten te borgen zijn de verschillende aanpakken ontwikkeld.


Een element dat daarin op hele verschillende manieren wordt meegenomen is energiebesparing. In Amsterdam worden energiebesparende maatregelen dwingend opgelegd. In Schiedam zijn energiebesparende maatregelen een keuze die middels een lening gefaciliteerd wordt. In de Rotterdamse klushuizen is een bepaald bouwtechnisch niveau vereist. Kopers committeren zich daaraan bij de aankoop van hun huis.

De 1^e hypothese: **“Significante problemen in de buurt of wijk vormden de aanleiding voor de aanpak waar verbeteren van de energetische kwaliteit onderdeel van uitmaakt.”** kan dan ook bevestigend beantwoord worden voor alle drie de onderzochte casussen. In alle gevallen was sprake van een bredere problematiek.

Aan het oplossen van de geconstateerde problematiek werd door de gemeenten prioriteit gegeven. Dit droeg bij aan een lokaal gevoel van urgentie en draagvlak voor het ontwikkelen en uitvoeren van een aanpak. De op te lossen problematiek en de daartoe opgestelde plannen van aanpak kwamen in alle gevallen in aanmerking voor (deel)financiering uit rijksmiddelen. De aanpakken zijn dan ook allemaal gefinancierd met een grote rijksbijdrage. Amsterdam en Schiedam hebben gebruik gemaakt van ISV1 en ISV2 middelen. Rotterdam heeft gebruik gemaakt van ISV2 en IPSV. In veel gevallen loopt dit nu af.

Hoewel alle projectleiders aangeven dat in de gemeente bezuinigd moet worden vinden de genoemde projecten voorlopig doorgang. In Schiedam zijn de middelen geborgd tot 2014. In Rotterdam wordt per klushuizenronde de financiering geborgd. In Amsterdam zijn de middelen voor de aanpak voor nu gereserveerd, echter niet langjarig. Hier bestaat het risico dat door de bezuinigingen alsnog in de middelen gesneden gaat worden.

De 2^e hypothese: **“Lopende projecten ondervinden hinder van de economische crisis omdat overheden selectiever met hun middelen om moeten gaan en daardoor minder tijd en geld in afzonderlijke projecten kunnen**



steken.” is op dit moment dan ook niet correct. Hoewel alle projectleiders laten doorschemeren dat men in de toekomst hinder kan gaan ondervinden van bezuinigingen, is dat nu nog niet aan de orde.

De feitelijke (financiële) verantwoordelijkheid om de betrokken panden op het gewenste kwaliteitsniveau te brengen ligt niet bij de gemeenten, maar bij de eigenaar. Het project in Schiedam krijgt steeds vaker te maken met eigenaren die op grond van de hypotheektoets een SVn-lening geweigerd wordt. Dit wordt soms verholpen door het te lenen bedrag te verlagen. Dit betekent dat niet strikt noodzakelijk kosten die op grond van het bouwbesluit bestaande bouw niet verplicht zijn, zoals de energiebesparende maatregelen, geschrapt worden. In Amsterdam is de weerstand tegen de aanvullende kwaliteitseisen, met name die op het gebied van energiebesparing, toegenomen. Ook hier geven steeds meer eigenaren aan de financiering niet rond te krijgen. Daarom is de aanpak uitgebreid met de mogelijkheid via een meerjarenonderhoudsplan van de VvE tot realisatie van het gewenste kwaliteitsniveau te komen. De verkoop van de 5^e ronde klushuizen in Rotterdam verliep moeizamer dan eerdere rondes en meer voorlopige koopcontracten werden ontbonden omdat financiering niet rond kwam. Om dat waar mogelijk te voorkomen wordt potentiële kopers vanaf 2011 een gesprek met een financieel expert aangeboden.

De 3^e hypothese: **“Lopende projecten ondervinden hinder van de economische crisis omdat woningeigenaren minder bereid zijn te investeren en de benodigde financiering ook moeilijker rond krijgen.”** kan dan ook bevestigend beantwoord worden. In alle drie de casussen ondervinden de projecten hinder van de financiële crisis omdat eigenaren meer moeite hebben de financiering bijeen te brengen.

Sociaal-culturele context

In alle drie de casussen wordt flankerend beleid ingezet om belemmeringen en knelpunten weg te nemen en eigenaren te verleiden mee te doen. In Amsterdam is splitsingsbeleid actief ingezet om particuliere verhuurders financieel in staat te stellen en te verleiden mee te werken. In Schiedam gebeurt dit incidenteel ook. In Rotterdam wordt voor bewoners een samenvoegvergunning gefaciliteerd. Ook besteden alle projecten aandacht aan de begeleiding van kopersverenigingen en VvE's. In Rotterdam is dit inherent aan het collectief dat gezamenlijk als kopersvereniging een plan maakt om het gewenste kwaliteitsniveau te bereiken. In Schiedam is dit ondermeer het gevolg van de SVn lening die een VvE als geheel aan moet vragen. In Amsterdam is dit soort ondersteuning meer incidenteel gebeurd (bij problemen binnen een VvE). Sinds 2010 is er ook een specifiekere workshop om VvE's te activeren.

In het geval van een renovatie die niet in bewoonde staat kon worden uitgevoerd is zowel in Rotterdam als Amsterdam gebruik gemaakt van stedelijke vernieuwingsurgenties waardoor bewoners in aanmerking kwamen voor vervangende woningen. In Amsterdam is ook gebruik gemaakt van wisselwoningen.

De 4^e hypothese: **“Lokale overheden die inzetten op energetische verduurzaming van bestaande woningen proberen in hun strategie zoveel mogelijk knelpunten, zoals met verhuurders en VvE's, te verzachten.”** kan voor de drie casussen dan ook bevestigend beantwoord worden. Verschillende soorten beleid worden ontwikkeld of aangepast, opdat toepassing beter aansluit op de praktijk van de woningverbetering.

Bij alle aanpakken wordt aangegeven dat deelnemende eigenaren gebruik kunnen maken van de rijkssubsidie regelingen voor energiebesparing door particuliere eigenaren. In het beleid wordt echter geen rekening gehouden met de aanwezigheid van deze subsidies omdat de beschikbare middelen vaak gelimiteerd zijn en de subsidiepotten in veel gevallen snel leeg.

Het antwoord op de 5^e hypothese: **“Lokale overheden die inzetten op het structureel verbeteren van de energetische kwaliteit van de woningvoorraad maken daarbij gebruik van landelijke en provinciale stimuleringsmaatregelen, maar hebben behoefte aan meer structurele stimuleringsmaatregelen vanuit hogere overheden.”** kan dus tot op zekere hoogte bevestigend beantwoord worden. Als structureel element van de ondersteunende maatregelen in de beschreven aanpakken heeft men er niet veel aan, omdat de subsidiepoten vaak in tijd en omvang zeer beperkt zijn en de projecten langlopend.

De projectleiders van Amsterdam en Schiedam geven aan dat in veel gevallen energetische maatregelen niet genomen zullen worden, tenzij deze verplichtend kunnen worden opgelegd of er een grote subsidie tegenover staat. Het wetsartikel (Woningwet artikel 13) op basis waarvan nu in Amsterdam energiebesparende maatregelen in de bestaande voorraad verplicht worden gesteld, zijn onvoldoende duidelijk over de mogelijkheden daartoe en jurisprudentie is nog gering (Gemeente Amsterdam et al. 2011).

Het antwoord op de 6^e hypothese: **“Lokale overheden die inzetten op het structureel verbeteren van de energetische kwaliteit van de woningvoorraad hebben behoefte aan duidelijke regelgeving die het mogelijk maakt deze regels verplichtend op te kunnen leggen.”** is minder eenduidig. De meningen over wat verplichtend kan worden opgelegd op grond van Nederlandse wet- en regelgeving verschillen. Zowel in Schiedam en Amsterdam wordt aangegeven dat in economisch moeilijke tijden de energiebesparende maatregelen onder druk staan, maar dat deze ook in betere tijden in veel gevallen niet gerealiseerd zullen worden, tenzij ze verplicht zijn. In Rotterdam heeft men met de klushuizenaanpak weinig met de regelgeving te maken.


Politiek bestuurlijke context

Het meest stabiele bestuur onder deze aanpak was het bestuur in Amsterdam Westerpark. Het stadsdeel heeft gedurende de gehele projectperiode een PvdA/GroenLinks bestuur. De vier wethouders, die sinds de start van de aanpak verantwoordelijk zijn geweest, waren allen van de PvdA. In Schiedam is de aanpak gestart in turbulente tijden met een gefragmenteerd bestuur en de opkomst van Leefbaar Schiedam. Sinds 1998 (in die bestuursperiode is de voorbereiding van de aanpak begonnen) hebben een achttal partijen afgevaardigden gehad in het college van Burgemeester en Wethouders (Gemeente Schiedam 2010b). Ook voor Rotterdam geldt dat het college van Burgemeester en Wethouders vanaf de start van de aanpak geen stabiele samenstelling kent. De “kluswoning” aanpak is ontwikkeld net na de opkomst van Leefbaar Rotterdam in 2002. Sindsdien hebben nog vijf andere partijen ook wethouders afgevaardigd voor het dagelijks bestuur van Rotterdam.

Amsterdam Westerpark kent een stabiele roodgroene coalitie. Het project kluswoningen in Rotterdam is geïnitieerd in de enige naoorlogse periode dat de PvdA niet in het Rotterdams bestuur zat. Ook het “groene” element ontbrak in deze coalitie van Leefbaar Rotterdam, CDA en VVD die het initiatief tot de kluswoningen nam. Het initiatief tot een particulier woningverbeteringsproject in Schiedam is genomen toen de PvdA en later ook GroenLinks in het bestuur zaten. Daadwerkelijke vaststelling van het beleid en uitvoering vond echter pas

Figuur 18. Voorbeeld van informatie voor VvE's (Gemeente Rotterdam en VVE-010 2010)





plaats in een bestuursperiode waar de beide partijen geen vertegenwoordiging in het dagelijks bestuur van de gemeente meer hadden.

De 7^e en 8^e hypothesen: **“Een stabiel lokaal bestuur is nodig om een project niet alleen te starten maar ook resultaten te behalen.”** En **“De onderzochte projecten zijn geïnitieerd in een fase waarin het lokaal bestuur een “roodgroen” signatuur had”** kunnen dan ook beiden ontkennd beantwoord worden. Alleen in Westerpark was sprake van een stabiele bestuursamenstelling met een roodgroen signatuur. In Rotterdam en Schiedam zijn sinds de start van de aanpakken veel wisselingen geweest in de samenstelling van de besturen. Beiden aanpakken zijn gestart in een periode dat er geen “rood” én geen “groen” element in de coalitie vertegenwoordigd was.

4.2 Interactie tussen belanghebbenden

Het oplossen van stedelijke vraagstukken vraagt veelal samenwerking tussen veel verschillende partijen. Een gedeelde en brede visie en leiderschap kunnen daarbij helpen.

Leefbaarheid: een brede visie

Alle drie de aanpakken hebben tot doel de leefkwaliteit in de betrokken buurten te vergroten.


De woningen hadden bij de start van de aanpakken een slechte energetische kwaliteit. Een slechte energetische kwaliteit gaat hand in hand met een slechte woningkwaliteit. De woningkwaliteit is de aanleiding voor de kwaliteitseisen die bijdragen aan energiebesparing in Amsterdam en Rotterdam. Op dit moment hebben alle betrokken gemeenten een ambitieus klimaatbeleid. De onderzochte aanpakken, inclusief een deel van de energiebesparende maatregelen, zijn echter begonnen voordat dit klimaatbeleid was opgesteld.

De 9^e hypothese: **“De woningen waarop de aanpak van toepassing is hebben een slechte energetische kwaliteit en de lokale overheid een ambitieus klimaatbeleid.”** kan weliswaar bevestigend beantwoord worden, maar het één volgt niet uit het ander. Hoewel de betrokken gemeenten, in navolging van het rijk, ambitieuze beleidsdoelen ten aanzien van energiebesparing of reductie van de CO₂ uitstoot hebben, golden de onderzochte aanpakken al voor die tijd.

In Schiedam beperkt de aanpak zich tot het verbeteren van de woningen om deze voor de toekomst te kunnen behouden én de leefbaarheid van de buurten te verbeteren. Uitbreiding van de aanpak naar het centrum, heeft de aanpak verbreed naar winkelpanden en de uitstraling van de winkelstraten. In Amsterdam maakt de aanpak onderdeel uit van een brede buurtaanpak waarbij de woningen in brede zin kwalitatief worden verbeterd, de openbare ruimte wordt aangepakt en winkelstraten en sociale voorzieningen en veiligheid worden versterkt. De integrale doelstellingen voor een buurt zijn vastgelegd in de Integrale buurtontwikkelingsplannen. In Rotterdam maakt de aanpak onderdeel uit van de hotspotaanpak. Daarbij is extra inzet voor kwalitatief goede woningen en veiligheid leidend. De doelstellingen zijn vastgelegd in de hot spot aanpak.

De 10^e hypothese: **“Het beleid/de visie ten aanzien van het verduurzamen van de energetische kwaliteit van de woningvoorraad in een buurt maakt onderdeel uit van een bredere aanpak met tot doel de leefkwaliteit te verbeteren door bijvoorbeeld de woonomgeving ook fysiek en sociaal te verduurzamen.”** kan dan ook voor Rotterdam en Amsterdam met een overtuigend “ja” beantwoord worden. In Schiedam werd geen visie opgesteld, die ook andere elementen dan de woningvoorraad bevatte, maar beoogt de aanpak ook de leefbaarheid te verbeteren.

De 11^e hypothese: **“De buurten/projecten waarin wordt ingezet op het in de breedte energetisch verduurzamen van de woningvoorraad volgen uit de politieke ambities van een lokaal bestuur”** blijkt niet te onderschrijven. De aanpak is veelal niet het gevolg van een “groen” bestuur. Geen van de aanpakken is gestart met als belangrijke doelstelling de woningen energetisch te verduurzamen. In Schiedam is het energieadvies een



gevolg van het bewonersplatform dat gevraagd had of ook iets met milieu gedaan kon worden. In Amsterdam volgde de isolatie-eisen in eerste instantie uit een woonwensenonderzoek onder bewoners. In Rotterdam volgden deze uit de ambitie woningen op het niveau van nieuwbouw te realiseren. In Amsterdam is energiebesparing inmiddels wel een specifiek benoemde doelstelling, maar de kwaliteitseisen zijn daardoor niet of nauwelijks veranderd. Schiedam biedt sinds 2008 een energiebesparingsadvies naar aanleiding van een verzoek van de werkgroep particuliere woningverbetering en de daarin vertegenwoordigde bewonerskoepels. In Rotterdam wordt energiebesparing bij de klushuizen niet als doelstelling genoemd.

Samenwerking: Leiderschap, netwerken en draagvlak


In alle gevallen wordt de aanpak gedragen door een aantal lang meelopende ambtenaren. In alle drie de projecten is sprake van een projectleider die al sinds het begin meeloopt en dicht op de uitvoering staat. In verschillende bewoordingen geven de projectleiders aan dat het belangrijk is betrokken aanspreekbare mensen, met mandaat binnen het project te hebben. Ook geven ze aan dat het betrekken van verschillende gemeentelijke disciplines bij de aanpak en het behouden van goede samenwerkingsrelaties met korte lijnen binnen de gemeente van cruciaal belang zijn.

In Amsterdam en Rotterdam wordt door de projectleider benadrukt dat het belangrijk is gewoon te starten met het project en gaandeweg dingen te leren en aan te passen. Amsterdam pleit voor ruimte aan een projectleider om te experimenteren. Ook in Schiedam blijkt dat de projectleider de ruimte krijgt het project op onderdelen aan te passen. De projectleider moet zich persoonlijk betrokken voelen bij de aanpak en aanspreekbaar zijn voor individuele eigenaren en collega's. Een belangrijke rol van de betrokken medewerkers (ingehuurd of niet) in Amsterdam en Schiedam is het overtuigen van individuele eigenaren deel te nemen aan de aanpak. Daarnaast wordt het van wezenlijk belang geacht binnen de gemeente te zorgen voor een goede samenwerking met kort lijnen.

De 12^e hypothese: **“De ambitie wordt gedragen door een team van ambtenaren die kunnen verbinden en overtuigen.”** kan dan ook deels onderschreven worden. Betrokken medewerkers moeten contacten leggen en onderhouden (intern en extern) en in veel gevallen is overtuigingskracht belangrijk. Of dit echter een persoonlijke of een team verdienste is en of alle betrokkenen dit ook werkelijk kunnen, wordt niet duidelijk.

Hoewel veel partijen betrokken zijn sturen de gemeenten slechts beperkt aan op het ontstaan van collectieven. In Amsterdam is dit een specifiek onderdeel van de aanpak, dat steeds vaker wordt losgelaten. In Rotterdam is het afhankelijk van de clustering van woningen die verkocht worden. Een cluster woningen moet gezamenlijk, in de vorm van een kopersvereniging een plan maken voor het casco. In alle gevallen maken gemeenten gebruik van reeds bestaande collectieven (bewonersverenigingen Schiedam) of langs juridische weg ontstane collectieven zoals VvE's en/of kopersverenigingen. In 2008 is de wetgeving ten aanzien van VvE's aangescherpt: sindsdien is het bijvoorbeeld verplicht als VvE een reservefonds te hebben voor gemeenschappelijk onderhoud (VROM 2008). De praktijk is dat veel VvE's in oudere buurten nog niet zo actief zijn. Tegelijk met de aanpak wordt de laatste jaren dan ook in alle casussen gewerkt aan het activeren van VvE's en kopersverenigingen. Deze doelstelling komt voort uit vereenvoudiging van het proces, maar ook omdat een actieve VvE belangrijk is om de toekomst van het pand te bewaken.

Ook de 13^e hypothesen **“De gemeente stuurt aan op het ontstaan van bewonersplatforms om te kunnen komen tot coalities en samenwerkingsverbanden met grotere groepen eigenaren en bewoners.”** levert geen eenduidig beeld op. In Schiedam worden de aanwezige bewonerscollectieven ingezet als klankbord. Kleinere collectieven zoals VvE's zijn noodzakelijk om de gewenste aanpak te kunnen uitvoeren. Daar wordt dan ook op gestuurd. Sturing op grotere collectieven wordt steeds meer losgelaten en gebeurt alleen nog als dit noodzakelijk is voor de aanpak.



In de uitvoering hebben individuele eigenaren, al dan niet in VvE verband, een cruciale rol: zij zijn verantwoordelijk voor realiseren van het gewenste kwaliteitsniveau van de panden en woningen. Hoewel in de aanloop naar de projecten huiseigenaren en bewoners de problematiek onderkende en hun meningen betrokken werden bij het vormgeven van de integrale aanpak voor de buurt, was dit minder het geval bij het uitwerken van een concrete aanpak. De samenwerkingsovereenkomst die in Amsterdam aan het plan Fannius Scholtenbuurt verbonden werd is mede ondertekend door een vertegenwoordiging van particuliere verhuurders. De (toen nog kleine) groep eigenaar bewoners is niet vertegenwoordigd. Latere samenwerkingsovereenkomsten beperken zich tot corporaties. In Schiedam hebben de bewoners, veelal eigenaar bewoners, goed functionerende bewonersverenigingen. De oorspronkelijke aanpak is zonder hen vormgegeven. Nadat bleek dat er weinig maatschappelijk draagvlak voor de aanpak was, is de communicatie in overleg met de bewonersverenigingen aangepast. Het regulier overleg met de bewonersverenigingen dat hieruit ontstond heeft later ook invloed gehad op beleidsaanpassingen.

In de betrokken buurten in Amsterdam en Schiedam worden alle bewoners door regelmatige nieuwsbrieven op de hoogte gehouden van de stand van zaken in het project. De betrokken potentiële kopers (Rotterdam), eigenaar-bewoners en particuliere verhuurders (Schiedam en Amsterdam) worden rond de start van het project in veel gevallen geïnformeerd via algemene brieven en informatieavonden. Na de startbijeenkomsten is het veelal de bedoeling dat eigenaren zelf aan de slag gaan en verloopt de communicatie op woning, VvE of kopersvereniging niveau tussen eigenaren en aanspreekpunt van de gemeente. Overtuigen mee te doen aan de aanpak en het maken van maatwerkafspraken lijkt bij de aanpak in Schiedam en Amsterdam een belangrijk element van de individuele communicatie die tot stand komt na de algemene informatie.

De 14^e hypothese: **“Veel van de gemeentelijke communicatie zal gericht zijn op het betrekken en informeren van individuele bewoners en eigenaren.”** kan bevestigend beantwoordt worden. De meer massale communicatiemiddelen van de gemeente (niewsbrieven, bewonersbrieven en informatieavonden) worden vooral ingezet om bewoners te informeren en betrekken. Dit vindt vooral plaats in de aanloop naar het project. De communicatie na de informatiefase vindt veelal plaats op individueel niveau tussen ambtenaar, bouw bureau en eigenaar/VvE.


Ten aanzien van de 15^e hypothese: **“De aanpak/het project is geborgd door meerjarige reserveringen op de gemeente begroting en het goed aangehaakt houden van de politieke invloedssfeer.”** is geen eenduidig beeld te schetsen. In Schiedam zijn middelen geborgd in de meerjarenbegroting. In Rotterdam wordt bij elke ronde klushuizen opnieuw gekeken of er nog geld is. In Amsterdam bestaat nog geen zekerheid over toekomstige financiële borging. Tot nu worden jaarlijks op de begroting voldoende middelen vrijgemaakt. In Schiedam wordt de gemeenteraad jaarlijks uitgebreid geïnformeerd over de voortgang met een jaarverslag. In Amsterdam en Schiedam gebeurt dit nauwelijks of summier. In Schiedam en Rotterdam worden mijlpalen aangegrepen om feestjes te vieren waar vaak ook een politieke vertegenwoordiging aanwezig is. In Amsterdam gebeurt dit wel in het kader van het project, maar niet bij particuliere woningverbetering.

4.3 Implementatie en evaluatie

Alle drie de aanpakken kennen een uitgebreid pakket aan ondersteunend beleid om de aanpak te vereenvoudigen en mee doen voor zoveel mogelijk mensen mogelijk en aantrekkelijk te maken.

Complexiteit en instrumentarium

Alle aanpakken sluiten aan op bestaande regelgeving, zoals het bouwbesluit bestaande bouw, of in het geval van verzwaarde eisen, het bouwbesluit nieuwbouw. Daarbij wordt aansluiting gezocht tussen de aanpak en andere verwante beleidsvelden zoals VvE-beheer en splitsen. In alle casussen investeert de gemeente in duidelijkheid over de te treffen maatregelen en de te verwachten kosten. Daarbij worden termen als “labelsprong” die een verder invulling behoeven om er iets mee te kunnen, vermeden. Ook in het energieadvies dat de gemeente Schiedam eigenaren levert wordt vooral aandacht besteed aan conventionele ingrepen zoals isolatie



en hoogrendementsketels. De hoogrendementsketel behoort ook tot het repertoire aanbevelingen van de andere gemeenten. In Schiedam wordt in het energieadvies daarnaast aangegeven wat de terugverdientijd van maatregelen in een vergelijkbaar pand gemiddeld is. Om individuele eigenaren bij te staan in de voorbereidingen van woningverbetering is in alle aanpakken vanuit de gemeente bouwtechnische en of procesmatige ondersteuning beschikbaar.

In alle onderzochte casussen zet de gemeente verschillende instrumenten in combinatie in om de kwalitatieve doelstellingen te bereiken. Alle aanpakken gebruiken ten minste financiële instrumenten, beleid en regelgeving en gemeentelijke capaciteit. De instrumenten samenwerkingsovereenkomsten en belastingmaatregelen worden het minst toegepast. De instrumenten zijn veelal gemeentelijke instrumenten die onderdeel uitmaken van de geformuleerde aanpak en die indirect door het rijk gefinancierd wordt.

Het te behalen kwaliteitsniveau is vastgelegd in kwaliteitseisen. De klushuizen aanpak in Rotterdam en de complexgewijze aanpak in Amsterdam hebben energiebesparende maatregelen opgenomen in hun eisen. In alle drie de aanpakken worden bewoners geadviseerd over aanvullende energetische maatregelen. In Amsterdam en Rotterdam door aanbevelingen. In Schiedam sinds 2008 door een energiebesparingsadvies.


Eigenaren die het gestelde kwaliteitsniveau niet behalen kunnen in Schiedam en Amsterdam een aanschrijving verwachten, hoewel in Schiedam niet wordt aangeschreven op energiebesparende maatregelen. Bij de klushuizen in Rotterdam is een boeteclausule opgenomen in de koopakte die in werking treedt als de woning niet (snel genoeg) tot op het gewenste niveau wordt opgeknapt, of als eigenaren de woning gedurende de eerste jaren niet zelf bewonen.

Daarnaast zijn financiële afspraken gemaakt. Voor de klushuizen in Rotterdam is een afspraak gemaakt met de rijksbelastingdienst, waardoor overdrachtsbelasting uitsluitend betaald hoeft te worden over de lage aankoopsum. Daarnaast gelden voor de klushuizen aanpak geen aanvullende financiële regelingen. Voor de aanpak in Schiedam geldt dat een laagrentende lening kan worden afgesloten. Daarin kunnen veel aanvullende en energiebesparende maatregelen ook mee gefinancierd worden. Stadsdeel Westerpark kent voor de laagste inkomens een renteloze lening. Ook kennen Schiedam en Amsterdam kleine subsidiebedragen voor bijvoorbeeld het behouden of terugbrengen van oorspronkelijke gevelelementen of detaillering.

Daarnaast wordt de aanpak in veel gevallen ondersteund door beleid op andere terreinen, of worden aanvullende mogelijkheden geboden om deelname voor eigenaren aantrekkelijk of mogelijk te maken. Alle aanpakken begeleiden in meer of mindere mate VvE's omdat deze gezamenlijk tot realisatie van het gewenste kwaliteitsniveau moeten komen. In Amsterdam bestaat voor particuliere verhuurders de mogelijkheid een deel van de panden nadat deze zijn opgeknapt, te splitsen en verkopen. In Schiedam gebeurt dit incidenteel ook om schrijnende situaties op te lossen. Zowel in Amsterdam als in Rotterdam wordt incidenteel met stadsvernieuwingssurgenties gewerkt om bewoners uit te plaatsen.

Met individuele eigenaren en VvE's wordt eigenlijk niet gewerkt met samenwerkingsovereenkomsten. In de klushuizenaanpak in Rotterdam ligt de samenwerking verankerd in het koopcontract. In Amsterdam en Schiedam door directe en mondelinge afspraken tussen procesbegeleider en eigenaar. In Amsterdam bestaat sinds kort een contract om met VvE's af te sluiten. Hier is echter nog geen ervaring mee opgedaan.

Alle betrokken casussen zetten eigen of huren externe capaciteit in om de particulieren bij het proces van particuliere woningverbetering te helpen. In alle casussen wordt een rapport opgesteld dat de bouwkundige staat van het pand aangeeft. Ook wordt over de fundering gerapporteerd. Bewoners en eigenaren kunnen met vragen en problemen om advies bij de gemeente terecht. Deze aanspreekpunten onderhouden ook korte en directe banden met de rest van de organisatie, opdat problemen met vergunningen en welstand direct kunnen worden opgepakt. Daarnaast is in Rotterdam capaciteit van een architect ingehuurd.



De 16^e hypothese “Om tot succesvolle implementatie van de aanpak te komen werkt de gemeente in haar strategie aan het beperken van complexiteit door:

- A. Het inzichtelijk maken van de voordelen voor alle betrokkenen.
- B. Beleid waarbij wordt aangesloten op wat er al is aan bestaande technieken, bestaand beleid, bestaande organisatiestructuur en bestaande uitgangspunten
- C. Eenvoudige en heldere doelstellingen ten aanzien van energiebesparing voor individuele eigenaren en ondersteuning om realisatie te vereenvoudigen.
- D. Vooraf duidelijkheid te verlenen over de te maken kosten en de te verwachten terugverdientijden.
- E. Resultaten te meten en te delen.”

kan grotendeels onderschreven worden. In Schiedam en Amsterdam wordt bij de communicatie aandacht besteed aan de breedte van de aanpak, het collectief belang dat daaraan ten grondslag ligt en het voordeel dat een ieder er van heeft als iedereen meedoet. Het concreet maken van de voordelen van een aanpak voor individuele betrokkenen lukt echter niet, hoewel daar in Amsterdam en Schiedam wel pogingen toe gedaan zijn. Dit is echter moeilijk omdat de effecten mede afhankelijk zijn van of iedereen meedoet aan de aanpak en ontwikkelingen op de vastgoedmarkt. De effecten van de energiebesparende maatregelen zijn onder andere afhankelijk van individueel gedrag, gedrag van burens en de ontwikkelingen op de energiemarkt.

De 17^e en laatste hypothese: “Om de doelstellingen te bereiken zet de lokale overheid verschillende instrumenten zoals belastingmaatregelen, financiële instrumenten, regelgeving en beleid, samenwerkingsovereenkomsten en convenanten en gemeentelijke capaciteit in combinatie in.” kan dan grotendeels bevestigd worden. In alle casussen worden financiële instrumenten, regelgeving en beleid en gemeentelijke capaciteit op grote schaal ingezet. Belastingen worden alleen in de Rotterdamse klushuizenaanpak gebruikt. Samenwerkingsovereenkomsten en convenanten worden vrijwel niet gebruikt.

4.4 Conclusies: factoren en elementen in de casussen

In dit hoofdstuk zijn de hypothesen aan de hand van de casussen getoetst. Op grond hiervan wordt de vraag “Welke factoren en elementen zijn te herkennen in de onderzochte aanpakken en wat zijn hierin de belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen de aanpakken?” beantwoord.


Een eerste opvallende conclusie is dat verschillende hypothesen onjuist geformuleerd blijken. De verschillende aanpakken worden als duurzaam bestempeld en faciliteren danwel verplichten maatregelen om tot energiebesparing te komen. Geen van de aanpakken kent echter energiebesparing als oorspronkelijke doelstelling. Energiebesparing gebeurt in de onderzochte aanpakken veelal onder noemers als “wooncomfort” of “eisen des tijds”.

Autonome en externe factoren:

Een brede (Rotterdam en Amsterdam) of grootschalige (Schiedam) problematiek ligt ten grondslag aan de onderzochte casussen. Er bestaat geen eenduidig beeld over of en hoe energetische maatregelen dwingend kunnen worden opgelegd. Ten aanzien van dit punt bestaat dan ook verschil tussen de verschillende aanpakken.

Rijksmiddelen voor stedelijke vernieuwing zijn belangrijk om tot een aanpak te komen en deze te implementeren. De betrokken gemeenten bezuinigen tot op heden nog niet op de genoemde projecten, hoewel geen zekerheid bestaat over continuering op de lange termijn, mede door het opdrogen van rijksbijdragen. Rijkssubsidies voor energiebesparing door particulieren worden niet of nauwelijks gebruikt omdat deze onvoldoende structureel zijn om bij een project op te vertrouwen.

In de verschillende aanpakken wordt de wetgeving verschillend geïnterpreteerd. Hierdoor worden in Amsterdam een aantal energiebesparende maatregelen verplichtend opgelegd en in Schiedam niet. In beide gemeenten wordt aangegeven dat om energiebesparende maatregelen structureel te realiseren deze eigenlijk verplichtend zouden moeten worden opgelegd.



Betrokken particulieren zijn door de economische teruggang minder bereid en in staat te investeren in hun woningen. Dit treft vooral de energiebesparende maatregelen.

Politieke ambities zijn in de onderzochte casussen vooral gericht op het vergroten van de leefbaarheid en niet op energiebesparing of milieu. De bestuurlijke kleur en continuïteit lijken niet van doorslaggevend aard voor de ontwikkeling of continuïteit van de aanpak.

Interactie tussen belanghebbenden:

In alle gevallen zet de aanpak in op een brede kwalitatieve verbetering van de buurt naar aanleiding van een slechte woningkwaliteit en/of leefkwaliteit. Energiebesparing is (bij aanvang van het project) geen specifiek geformuleerde doelstelling.

Elke aanpak heeft een betrokken projectleider die al lang aan het project verbonden is en:

- zorgt voor korte lijnen en goede samenwerking binnen de gemeentelijke organisatie
- aanspreekbaar is voor alle betrokkenen intern en extern, waaronder bewoners
- ruimte krijgt binnen de aanpak te experimenteren en aanpassingen te doen
- ruimte heeft om binnen de vastgestelde kaders tot maatwerk oplossingen te komen

Of samenwerking en communicatie collectief of individueel is vormgegeven lijkt vooral samen te hangen met of er al bewonersverenigingen zijn, de fase waarin het proces verkeert en de juridische vorm waar betrokken eigenaren deel van uit maken.

Implementatie en evaluatie

Alle aanpakken zetten een combinatie van maatregelen in om eigenaren deel te laten nemen aan de aanpak. Dit betreft zowel verleidings-, ondersteunings- als dwangmaatregelen. Het brede pakket dat in de meeste gevallen wordt ingezet raakt aan andere beleidsvelden of beleidsdoelstellingen zoals kwalitatieve verbetering van de woningvoorraad, woningdifferentiatie in prijs en typologie en uitstraling van het (winkel)gebied. In alle gevallen streeft de gemeente er naar de aanpak te vereenvoudigen door:

- Duidelijkheid te bieden over de doelstellingen en de kosten. Daarnaast worden aanbevelingen voor extra energiebesparing gedaan. In Schiedam gebeurt dit op pandniveau. In Amsterdam en Rotterdam generiek in de kwaliteitslijst. Alle aanpakken richten zich in kwaliteitseisen en aanbevelingen hoofdzakelijk op conventionele maatregelen, zoals isolatie en hoogrendementsketels.
- specialistische (ambtelijke) capaciteit in te zetten/in te huren om bewoners bouwtechnisch en procesmatig bij te staan.
- In Schiedam en Amsterdam wordt een aantrekkelijke financiering geboden. In Rotterdam wordt woning pas verkocht als de financiering rond is.
- Verschillend flankerend beleid wordt ingezet om eigenaren te verleiden of in staat te stellen mee te doen. Daarbij valt te denken aan splitsen, samenvoegen, stadsvernieuwingsurgenties en subsidies voor winkelpuien en authentieke elementen.

Binnen elke aanpak bestaat ruimte om tot aanpassingen te komen in uitvoering om de aanpak te verbeteren of vereenvoudigen of maatwerk te leveren.

Het doorlopen proces wordt veelal niet uitgebreid of structureel gemonitord. Binnen elke aanpak bestaat ruimte om tot aanpassingen te komen in uitvoering om de aanpak te verbeteren of vereenvoudigen.

De collectieve of maatschappelijke belangen worden veelal verwoord in beleidsstukken, nieuwsbrieven en bewonersbrieven. De individuele belangen worden in Amsterdam en Schiedam voornamelijk geschetst als onderdeel van het collectief belang. Hoewel men geprobeerd heeft de belangen individueel te verwoorden is dat niet gelukt



Hoofdstuk 5. Conclusies verkennende fase: elementen en factoren van belang

In Hoofdstuk 3 en 4 zijn de drie casussen beschreven. Daarmee is antwoord gegeven op de eerste twee subvragen. In dit hoofdstuk wordt, op basis van de conclusies uit eerdere hoofdstukken de eerste onderzoeksvraag **“Welke kenmerken, factoren en elementen spelen een belangrijke rol in de onderzochte aanpakken?”** beantwoord. Hoewel de casussen van elkaar verschillen zijn er toch veel overeenkomsten.

De kenmerken, factoren en elementen worden beschreven in paragraaf 5.1 tot en met 5.3. De belangrijke kenmerken, factoren en elementen worden samengevat in de tekstkaders. Daarbij is aangegeven hoe op grond van de beschreven casussen bij voorkeur wordt omgegaan met de kenmerken, factoren en elementen. Niet in elke wordt casus hetzelfde omgegaan met de benoemde kenmerken, factoren en elementen. De voorkeur wordt echter bepaald door de manier die de minste complicaties op lijkt te leveren. De beschreven kenmerken, factoren en elementen zijn specifiek voor de drie onderzochte aanpakken en kunnen dus niet zondermeer gegeneraliseerd worden ten behoeve van andere projecten. De brede analyse biedt echter wel interessante aanknopingspunten voor andere projecten en vervolgonderzoek. De tekstkaders kunnen dan ook gelezen worden als “aanwijzingen voor lessen” of als “hypothesen voor vervolgonderzoek”.

In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk worden de knoppen en conclusies kort samengevat. Deze paragraaf vormt de opmaat voor de 2^e fase van dit onderzoek.

5.1 De (lokale) en autonome factoren van belang

De beschreven aanpak loopt in alle casussen al geruime tijd (tussen de 7 en 15 jaar). De aanpakken zijn door de jaren heen op steeds meer woningen toegepast, hoewel de aantallen sterk uiteenlopen van honderden tot duizenden.

Een brede (Rotterdam en Amsterdam) of grootschalige (Schiedam) problematiek ligt ten grondslag aan de onderzochte casussen. Er bestaat geen eenduidig beeld over of en hoe energetische maatregelen op grond van wetgeving dwingend kunnen worden opgelegd. Hierdoor worden in Amsterdam een aantal energiebesparende maatregelen verplichtend opgelegd en in Schiedam niet.

De aanpak wordt gefinancierd uit rijksmiddelen. De betrokken gemeenten bezuinigen tot op heden nog niet op de genoemde projecten, hoewel geen zekerheid bestaat over continuering op de lange termijn, mede door het opdrogen van rijksbijdragen. Rijkssubsidies voor energiebesparing door particulieren worden niet of nauwelijks in het project geïntegreerd omdat deze onvoldoende structureel zijn om bij een project op te vertrouwen.

Betrokken particulieren zijn door de economische teruggang minder bereid en in staat te investeren in hun woningen. Dit treft vooral de energiebesparende maatregelen.

Politieke ambities zijn in de onderzochte casussen vooral gericht op het vergroten van de leefbaarheid en niet op energiebesparing of milieu. De bestuurlijke kleur en continuïteit lijken niet van doorslaggevende aard voor de ontwikkeling of continuïteit van de aanpak.

Autonome factoren om rekening mee te houden:

- een brede en breed (h)erkende problematiek is belangrijk;
- wetgeving is niet eenduidig en kan verschillend geïnterpreteerd worden.
- de aanwezigheid van rijksinvesteringsmiddelen voor stedelijke vernieuwing is belangrijk;
- de particuliere investeringsruimte en -bereidheid lijkt door de actuele economische situatie af te nemen;



5.2 Belangrijke factoren voor interactie tussen belanghebbenden

In alle casussen is sprake van een project gericht op verbetering van de woningkwaliteit in een buurt of bouwblok, om de woningen voor de toekomst te behouden én de leefbaarheid en uitstraling van buurt te verbeteren. In Rotterdam en Amsterdam is de aanpak van de woningvoorraad onderdeel van een project waarbij meer doelstellingen voor de buurt gesteld zijn. Energiebesparing is (bij aanvang van het project) geen specifiek geformuleerde doelstelling.

De woningen voldoen voorafgaand aan de aanpak niet aan het minimale wettelijke kwaliteitsniveau. De gemeente neemt het initiatief om te komen tot kwaliteitsverbetering, maar de eigenaar van een woning is primair (financieel) verantwoordelijk voor het realiseren van de gewenste kwaliteit in zijn woning/pand. Een belangrijk verschil tussen de aanpakken is de particuliere doelgroep. De Amsterdamse en Schiedammer aanpakken richten zich op nu aanwezige eigenaren. De Rotterdamse aanpak richt zich op het vinden van nieuwe eigenaren die willen en kunnen investeren in een woning die ze kopen. De woningen zijn voorafgaand aan de aanpak in handen van de gemeente (of een corporatie). In Amsterdam en Schiedam bestaat weerstand onder eigenaren. In Rotterdam stuit de aanpak niet op verzet.

In alle gevallen kent de aanpak een klein projectteam dat zich bezig houdt met de dagelijkse gang van zaken. In Schiedam en Rotterdam is hetzelfde projectteam verantwoordelijk voor de aanpak overal in de stad. In Amsterdam kent elke buurt/bouwblok een eigen projectteam. Elke aanpak heeft een betrokken projectleider die al lang aan het project verbonden is en:

- zorgt voor korte lijnen en goede samenwerking binnen de gemeentelijke organisatie
- aanspreekbaar is voor alle betrokkenen intern en extern, waaronder bewoners
- ruimte krijgt binnen de aanpak te experimenteren en aanpassingen te doen
- ruimte heeft om binnen de vastgestelde kaders tot maatwerk oplossingen te komen

Naast een vast projectteam zijn ook andere gemeenteambtenaren betrokken bij de aanpak. In alle gevallen wordt energie gestopt in het betrekken van de interne ambtelijke organisatie. Welke externe expertise wordt ingehuurd varieert van project tot project.


In Rotterdam en Amsterdam wordt vaak samengewerkt met collectieven van (potentiële) eigenaars/VvE's. Hier liggen verschillende overwegingen aan ten grondslag (bouwblok, eenheid in resultaat, overlast beperking en/of kostenbesparing). In Amsterdam wordt daar steeds vaker van afgestapt en dan wordt net als in Schiedam samengewerkt met individuele eigenaren of VvE's. Of samenwerking en communicatie collectief of individueel is vormgegeven lijkt vooral samen te hangen met of er al bewonersverenigingen zijn, de wens van eigenaren, de fase waarin het proces verkeert en de juridische vorm waar betrokken eigenaren deel van uit maken.

Op grond van de onderzochte aanpakken worden de volgende factoren en aanwijzingen belangrijk geacht:

- Liever een brede visie en doelstelling zoals leefbaarheid dan een enge zoals energiebesparing
- Liever werken met als doelgroep toekomstige bewoners dan met zittende bewoners.
- Liever een project financieel borgen voor de duur van het project dan jaarlijks
- Bij voorkeur een projectleider die zowel op inhoud als proces betrokken is
- Liever kaderstellend beleid met ruimte voor maatwerk, dan tot op detailniveau uitgewerkt beleid
- Zorg voor draagvlak en integrale doelstellingen, breed verankerd in ambtelijke organisatie
- Communiceer en luister: wees open en benaderbaar.

5.3 Belangrijke factoren voor implementatie en evaluatie

Alle aanpakken zetten een combinatie van maatregelen in om eigenaren deel te laten nemen aan de aanpak. Dit betreft zowel verleidings-, ondersteunings- als dwangmaatregelen. Het brede pakket dat in de meeste gevallen wordt ingezet raakt aan andere beleidsvelden of beleidsdoelstellingen zoals kwalitatieve verbetering van de woningvoorraad, woningdifferentiatie in eigendom, prijs en typologie en uitstraling van het (winkel)gebied.



In alle gevallen streeft de gemeente er naar de aanpak te vereenvoudigen door:

- Duidelijkheid te bieden over de doelstellingen en de kosten. Daarnaast worden aanbevelingen voor extra energiebesparing gedaan. In Schiedam gebeurt dit op pandniveau. In Amsterdam en Rotterdam generiek in de kwaliteitslijst. Alle aanpakken richten zich in kwaliteitseisen en aanbevelingen hoofdzakelijk op conventionele maatregelen, zoals isolatie en de hoogrendementsketels.
- specialistische (ambtelijke) capaciteit in te zetten/in te huren om eigenaren/bewoners bouwtechnisch en procesmatig bij te staan.
- In Schiedam en Amsterdam wordt een aantrekkelijke financiering geboden. In Rotterdam wordt woning pas verkocht als de financiering rond is.
- Verschillend flankerend beleid wordt ingezet om eigenaren te verleiden of in staat te stellen mee te doen. Daarbij valt te denken aan splitsen, samenvoegen en subsidies voor authentieke elementen.

Binnen elke aanpak bestaat ruimte om tot aanpassingen te komen in uitvoering om de aanpak te verbeteren of vereenvoudigen of maatwerk te leveren.

Hoewel de projecten zelf verschillende aantallen stappen kennen, zijn in alle drie de projecten voor betrokken eigenaren vier fasen te herkennen:

1. Initiatieffase: De gemeente neemt het voortouw. (Potentiële) eigenaren worden via bewonersbrieven en informatieavonden geïnformeerd over de aanpak. In alle gemeenten gaat hier nog een fase van interne besluitvorming aan vooraf. In Rotterdam vinden in die fase pandopnames plaats en worden de koopprijzen bepaald.
2. Verkennende fase: in Amsterdam en Schiedam vinden in deze fase bouwtechnische opname door de gemeente plaats. In Rotterdam hebben deze plaatsgevonden voor de initiatieffase, maar vindt in deze fase een financieringstoets voor de potentiële kopers plaats. Op basis van de bekende gegevens wordt een eerste gesprek met de eigenaar aangegaan.
3. Voorbereidende fase: de (toekomstige) eigenaren gaan aan de slag met het concretiseren van de plannen, de aanvraag van vergunningen, het aanvragen van offertes, het aanvragen van financiering en opdrachtverlening. In alle casussen draagt de gemeente, indien nodig, zorg voor ondersteuning. In Rotterdam wordt de woning pas definitief aan de nieuwe eigenaar overgedragen, als er concrete door de gemeente goedgekeurde plannen zijn.
4. Uitvoerende fase: de eigenaar neemt het initiatief om tot daadwerkelijke uitvoering van de te treffen maatregelen te komen. De gemeente biedt begeleiding en advies op aanvraag. Als de eigenaar zijn woning gereed meldt, controleert de gemeente de opgeknapte woningen.

Indien een huiseigenaar in Amsterdam of Schiedam met alle begeleiding en stimuleringsmaatregelen alsnog geen actie onderneemt om een woning op het gewenste niveau te brengen dan volgt een handhavingsbesluit en worden de maatregelen van gemeentewege uitgevoerd of wordt een dwangsom opgelegd. In Rotterdam kan een koper een dwangsom opgelegd worden indien deze zich niet houdt aan de bepalingen van het koopcontract. Door de projectleiders van Schiedam en Amsterdam wordt opgemerkt dat om energiebesparende maatregelen structureel te realiseren deze eigenlijk verplichtend zouden moeten worden opgelegd.

De resultaatmetingen in de onderzochte aanpakken zijn summier. Zeker is dat in Schiedam en Amsterdam elk circa 3.000 en in Rotterdam ruim 400 particuliere woningen zijn opgeknapt. In alle casussen is de leefbaarheid in de buurt toegenomen. Waarschijnlijk hangt dit samen met de woningverbetering, maar dat is niet zeker.

Welke energiebesparing is gerealiseerd is onduidelijk:

- In Schiedam is de verwachting dat de effecten van het energieadvies en het verhoogde kwaliteitsniveau bij vernieuwing van elementen gering is. De mogelijkheid ook comfort- en energiebesparende vernieuwingen laagrentend mee te financieren heeft waarschijnlijk meer resultaat geleverd. Dit is echter niet gemeten.
- In Amsterdam is waarschijnlijk een behoorlijke energiebesparing gerealiseerd per gerenoveerde woning (tot circa 40% op basis van het verplichte kwaliteitsniveau). Ook dit is echter niet gemeten.
- In Rotterdam zal in de klushuizen een behoorlijke energiebesparing gerealiseerd zijn door het verplicht realiseren van een hoog kwaliteitsniveau. Ook dit is echter niet gemeten.

De collectieve of maatschappelijke belangen worden veelal verwoord in beleidsstukken, nieuwsbrieven en bewonersbrieven. De individuele belangen worden in Amsterdam en Schiedam voornamelijk geschetst als onderdeel van het collectief belang. Hoewel men geprobeerd heeft de belangen individueel te verwoorden is dat niet gelukt.

Op grond van de onderzochte aanpakken worden de volgende factoren en aanwijzingen belangrijk geacht:

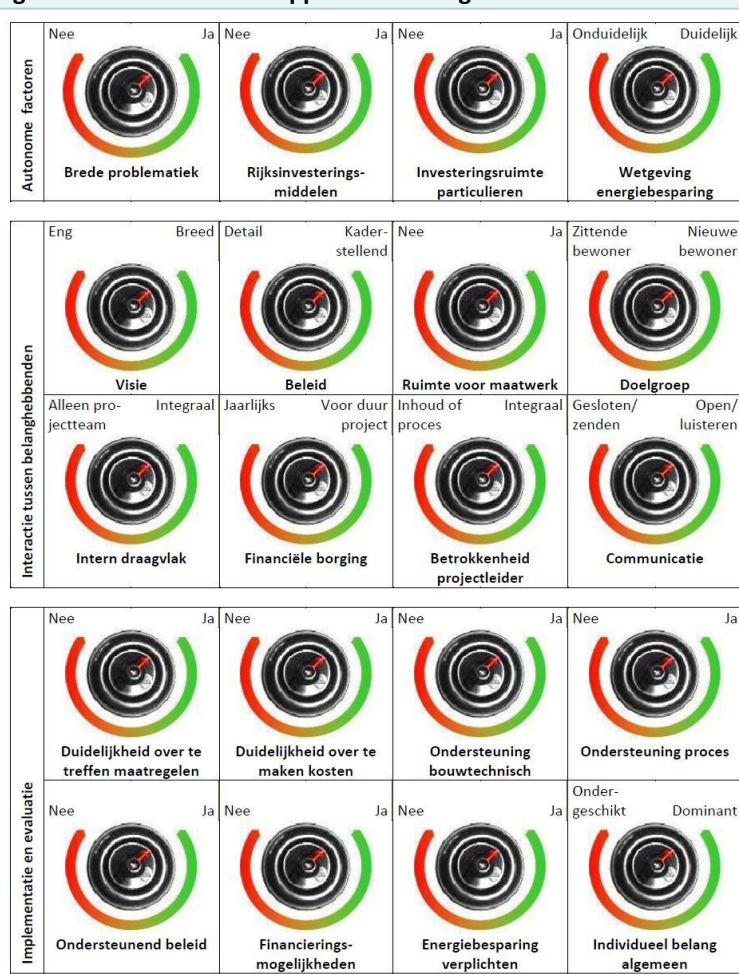
- Bied individuele eigenaren ondersteuning om de aanpak voor hen te vergemakkelijken:
 - Schep duidelijkheid over te nemen maatregelen op woning/pandniveau
 - Schep duidelijkheid over te maken kosten op woning/pand niveau
 - Biedt bouwtechnische ondersteuning; zorg voor een aanspreekpunt waar eigenaren terecht kunnen
 - Biedt procesmatige ondersteuning; zorg voor een aanspreekpunt waar eigenaren terecht kunnen
 - Biedt financieringsmogelijkheden om de aanpak aantrekkelijk te maken en/of eigenaren in staat te stellen mee te doen
 - Ondersteun de aanpak zoveel mogelijk met beleid, ook van aanverwante beleidsvelden, om eigenaren te verleiden mee te doen met de aanpak.
- Benoem belangen waarbij aansluiting wordt gezocht op dingen die mensen belangrijk (individueel)
- Verplicht energiebesparende maatregelen in woningen indien mogelijk.


5.4 Opmaat voor de 2^e onderzoeksfase: draaiknoppen en opvallende conclusies

In dit hoofdstuk is de eerste onderzoeksvraag “Welke kenmerken, factoren en elementen spelen een belangrijke rol in de onderzochte aanpakken?” beantwoordt. De kenmerken, factoren en elementen kunnen geïllustreerd worden aan de hand van “draaiknoppen” die op grond van de onderzochte casussen een voorkeursstand hebben. Deze zijn beschreven in de tekstkaders in dit hoofdstuk en schematisch weergegeven in figuur 19.

De stand van deze knoppen is niet in alle aanpakken gelijk. De voorkeursstand wordt bepaald door de manier die de minste complicaties op lijkt te leveren. De knoppen onder “autonome factoren” zijn niet of nauwelijks beïnvloedbaar door gemeenten. Gemeenten kunnen hier echter wel op inspelen. De andere knoppen kan de gemeente binnen een project in principe beïnvloeden. Afhankelijk van de situatie en gekozen strategie is dat echter niet altijd mogelijk of nodig. Op problemen te beperken is het bijvoorbeeld wenselijk met toekomst-

Figuur 19. Factoren en knoppen van belang in hun voorkeursstand





stige in plaats van met zittende bewoners te werken. In projecten waar het bezit bij de aanvang versnipperd is, is dit veelal moeilijk te bereiken of niet wenselijk en kan ervoor gekozen worden af te zien van de voorkeursstand. Niet alle knoppen hoeven dus in de voorkeursstand te staan om een project tot een succes te maken.

De Amsterdamse en Schiedammer aanpak lijken in essentie sterk op elkaar. Beide betreffen woningverbetering door al aanwezige eigenaren, tot op een vooraf vastgesteld kwaliteitsniveau en vanuit gemeente ondersteunt met expertise, begeleiding, flankerend beleid en aantrekkelijk financieringsmogelijkheden. De woningverbetering kan door de gemeente afgedwongen worden met een aanschrijving en stuit zo nu en dan op weerstand van de eigenaren en bewoners. Bij beide aanpakken zijn duizenden woningen betrokken. De aanpak in Schiedam vordert sneller dan die in Amsterdam. De essentiële verschillen zijn gelegen in het feit dat de Amsterdamse aanpak onderdeel uitmaakt van een integrale aanpak van de buurt en aanvullende kwaliteitseisen ten aanzien van duurzaamheid en (brand)veiligheid.

De Rotterdamse aanpak lijkt een aantal belangrijke voordelen op te leveren: de aanpak richt zich op nieuwe eigenaren waarmee afspraken vooraf zijn vastgelegd waardoor handhaving achteraf makkelijker is. Bovendien leidt de aanpak niet tot weerstand en wel tot ruime woningen van hoge kwaliteit. Daar staat tegenover dat in de aanpak in Rotterdam een veel kleiner aantal woningen wordt verbeterd en dat de woningen voorafgaand aan de aanpak onteigend, of ten minste in handen van één eigenaar moeten zijn.

Een opvallende constatering is dat verschillende hypothesen onjuist geformuleerd blijken. De verschillende aanpakken worden als duurzaam bestempeld en faciliteren danwel verplichten maatregelen om tot energiebesparing te komen. Geen van de aanpakken kent echter energiebesparing als oorspronkelijke doelstelling. Energiebesparing gebeurt in de onderzochte aanpakken veelal onder noemers als “wooncomfort” of “eisen des tijds”. Deze conclusies zijn relevant voor energiebesparing. Daarnaast is gebleken dat in de verschillende aanpakken veel belang wordt gehecht aan interne samenwerking en draagvlak binnen de ambtelijke organisatie, terwijl de hypothesen zich in het bijzonder richtten op maatschappelijk en politiek draagvlak. Een hypothese stelde dat gemeenten behoeften zouden hebben aan duidelijk regelgeving om energiebesparing te realiseren. Deze hypothese kwam voort uit de vooronderstelling dat onduidelijke regelgeving lastig is. Opvallend was dan ook dat twee projectleiders aangeven te verwachten dat ondanks stimuleringsmaatregelen energiebesparende maatregelen niet snel gerealiseerd zullen worden, tenzij deze verplichtend kunnen worden opgelegd.

Opvallende conclusies

1. Energiebesparing/energetische duurzaamheid is in geen van de casussen (oorspronkelijk) een doelstelling. Op dit moment wordt energiebesparing hooguit als aanvullende doelstelling genoemd.
2. Betrekken en betrokken houden van de ambtelijke organisatie is belangrijk.
3. Energiebesparing als argument voor woningverbetering roept eerder weerstand op dan draagvlak.
4. Om meer structureel energiebesparende maatregelen in woningen te realiseren moeten deze verplichtend (kunnen) worden opgelegd.

Aan deze conclusies kunnen een aantal hier benoemde factoren gekoppeld worden: visie en doelstellingen, interne organisatie, barrières, belangen, wetgeving (een autonome factor) en verplichten. De aan deze factoren gekoppelde aanwijzingen voor lessen zullen de basis vormen voor de analyse in het volgende hoofdstuk.

Hoofdstuk 6. Energiebesparing: een fusie van belangen, geen zelfstandig doel

De verdiepende fase van dit onderzoek richt zich op een aantal “aanwijzingen voor lessen” dat relevant is voor energiebesparing en samenhangt met de opvallendste conclusies (zie laatste paragraaf vorig hoofdstuk). In deze fase van het onderzoek worden deze conclusies en “aanwijzingen voor lessen” onderzocht door ze te toetsen aan andere onderzoeken. De aangescherpte conclusies worden voorgelegd aan een kleine groep beleidsprofessionals (13 stuks) op het gebied van volkshuisvesting en milieu van de diensten en stadsdelen van de gemeente Amsterdam. Doel is de vraag “**Welke lessen ten aanzien van energiebesparing kunnen getrokken worden uit de onderzochte aanpakken?**” te beantwoorden.

6.1 Tweede onderzoeksfase: “aanwijzingen voor lessen” als hypothesen

In het tekstvak zijn de opvallendste conclusie opgenomen. Deze kunnen in drie categorieën worden ondergebracht:

1. De eerste conclusie hangt samen met visie en doelstellingen. De tweede met de interne organisatie. Beiden betreffen integraliteit. Hieraan kunnen de volgende “aanwijzingen voor lessen” verbonden worden:
 - Liever een brede visie en doelstelling zoals leefbaarheid dan een enge zoals energiebesparing
 - Zorg voor draagvlak en integrale doelstellingen, breed verankerd in de ambtelijke organisatie
2. De derde conclusie gaat over de beleving van bewoners die betrokken zijn bij de aanpak en dus over de barrières en belangen die zij ervaren. Hieraan kunnen de volgende “aanwijzingen voor lessen” verbonden worden:
 - Bied individuele eigenaren ondersteuning om de aanpak voor hen te vergemakkelijken
 - Benoem belangen waarbij aansluiting wordt gezocht op dingen die mensen belangrijk (individueel)
3. De vierde conclusie gaat over wetgeving (een autonome factor) en verplichten. Hieraan kunnen de volgende “aanwijzingen voor lessen” verbonden worden:
 - Wetgeving is niet eenduidig en kan verschillend geïnterpreteerd worden.
 - Verplicht energiebesparende maatregelen in woningen indien mogelijk.

Opvallende conclusies

1. Energiebesparing/energetische duurzaamheid is in geen van de casussen (oorspronkelijk) een doelstelling. Op dit moment wordt energiebesparing hooguit als aanvullende doelstelling genoemd.
2. Betrekken en betrokken houden van de ambtelijke organisatie is belangrijk.
3. Energiebesparing als argument voor woningverbetering roept eerder weerstand op dan draagvlak.
4. Om meer structureel energiebesparende maatregelen in woningen te realiseren moeten deze verplichtend (kunnen) worden opgelegd.

In de volgende paragrafen worden steeds de conclusies en “aanwijzingen voor lessen” uit een categorie getoetst aan theorie en praktijk.

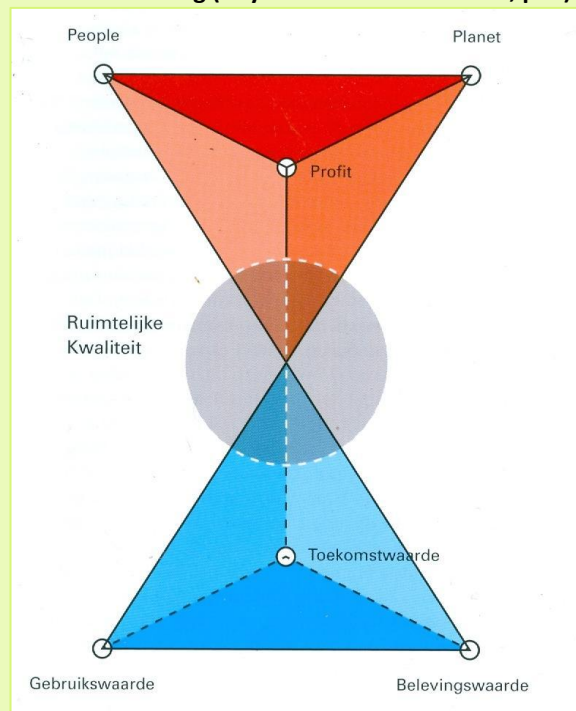
6.2 Toets aan de theorie: duurzame ontwikkeling, een brede doelstelling en integrale benadering

In deze paragraaf worden de lessen “Liever een brede visie en doelstelling zoals leefbaarheid dan een enge zoals energiebesparing” en “Zorg voor draagvlak en integrale doelstellingen, breed verankerd in de ambtelijke organisatie” getoetst aan en aangescherpt op basis van literatuur op het gebied van energiebesparing, visie, doelstellingen en organisaties en de mening van professionals.

Theorie duurzame ontwikkelingen en integraliteit

Een gebiedsontwikkeling kan als duurzaam worden gezien als de toekomst-, belevings- en gebruikswaarde én people, planet en profit met elkaar in evenwicht zijn (Puylaert & Werksma 2011). De toekomst-, gebruiks- en belevingswaarde vormen gezamenlijk de ruimtelijke kwaliteit van een gebied en moeten met elkaar in evenwicht zijn (Puylaert & Werksma 2011). Ook people, planet en profit moeten in een aanpak in evenwicht zijn om een optimaal resultaat te behalen (Puylaert & Werksma 2011). Onder de P van "people" vallen de maatregelen uit de aanpakken die tegemoet komen aan de belangen van de mensen die de buurt gebruiken. Onder de P van "planet" vallen de belangen van de omgeving en dan in het bijzonder op het gebied van ecologie. Onder de P van "profit" vallen de economische belangen. Daarbij mogen de maatregelen die worden genomen om tot verbetering voor de huidige bewoners te komen, niet af doen aan de belangen van toekomstige generaties (Puylaert & Werksma 2011).

Figuur 20. Ruimtelijke kwaliteit in duurzame gebiedsontwikkeling (Puylaert & Werksma 2011, p. 7)



Een geïntegreerde benadering van duurzaamheid en kwaliteit is niet vanzelfsprekend. Duurzaamheid of milieu is vaak een zelfstandige discipline die feitelijk geïmplementeerd moet worden binnen de grenzen van allerlei andere disciplines, die energetische duurzaamheid niet als hun directe belang zien (Puylaert & Werksma 2011). Los van elkaar kan in elke sector en op elke discipline energiebesparing gerealiseerd worden. Om op optimale wijze energiebesparing te realiseren en faciliteren moeten verschillende disciplines samenwerken om tot een oplossing te komen die aansluit op de doelstellingen en waarbij de huiseigenaar centraal staat (Seligman, Darley & Becker 1977/78). Zelfs als overeenstemming bestaat over het doel kan nog conflict ontstaan over de interpretatie en uitwerking daarvan (Pendergraft 1998). Vaak is sprake van strijd tussen sectoren omdat deze proberen de oplossingen voor hun deelbelangen te maximaliseren (Puylaert & Werksma 2011). Dit kan leiden tot een stapeling van ambities waardoor het lastig wordt ideeën en ambities ook daadwerkelijk waar te maken (Puylaert & Werksma 2011). Daarom is het belangrijk belangen met elkaar te verbinden en zo tot een effectief evenwicht te komen (Puylaert & Werksma 2011).

De beleidsinstrumenten die worden ingezet om tot duurzaamheid te komen zijn veelal slechts een klein deel van de beleidsinstrumenten die tegelijkertijd ook in het gebied gelden of worden ingezet. Beleidsinstrumenten kunnen elkaar versterken én verzwakken. Problemen kunnen ontstaan omdat energiebeleid en ander sectoraal beleid met elkaar botsen (Hoppe 2009). Daarom moet bij het opstellen en inzetten van beleidsinstrumenten rekening worden gehouden met alle aanwezige instrumenten (Hoppe 2009). Hoppe pleit ervoor klimaatdoelstellingen in volkshuisvestelijke, stedelijke vernieuwing- en wijkrevitaliseringsbeleid te integreren door "duurzaam gethematiseerde" prestatievelden te creëren en te koppelen aan rijksinvesteringsstromen om integratie te bevorderen. Dit was eerder het geval bij ISV1 (2009).²

² Opvallend is Hoppes constatering dat voor ISV1-middelen duurzame prestatievelden golden. Hierover is tijdens het onderzoeken niets naar voren gekomen. Of deze prestatievelden ook golden voor de onderzochte aanpak die met ISV1 gefinancierd werden (Amsterdam en Schiedam) is dan ook onduidelijk.

Uit onderzoek is gebleken dat uitvoering van milieubeleid zelden op de eerste plaats staat van lokale prioriteitenlijsten. Energiebesparing speelt een ondergeschikte rol bij sociaal fysieke verbeterprojecten. Voor het realiseren van energiedoelstellingen in de bestaande woningvoorraad bestaat weinig aandacht. Prioriteit krijgen grootstedelijke problematiek en de daaraan verbonden vernieuwings- en revitaliseringsprojecten (Hoppe 2009).

Het treffen van energiebesparende maatregelen betekent vaak een aanpassing van de woning die niet alleen geld en tijd kost, maar ook “gedoe” oplevert. Men moet bepalen wat men wil, een aannemer zoeken en een periode van overlast ervaren, voordat de energiebesparende maatregelen zijn geïmplementeerd (Meijer et al. 2009; Hoppe 2009). Bovendien moeten, om een verhoogd wooncomfort te bereiken of een gezond binnenklimaat te behouden, de neveneffecten van de ene maatregel vaak ondervangen worden door een andere (extra) maatregel (Hoppe 2009).³

Iemand die zijn woning gaat renoveren huurt veelal toch een aannemer en ervaart bouwoverlast. Een al geplande renovatie is dan ook een goed of “natuurlijk” moment om ook energiebesparende maatregelen te treffen (o.a. Meer met minder 2010). Bovendien zijn de extra kosten van energiebesparende maatregelen bij een reeds geplande verbouwing te overzien (Vethman 2009). De door Hoppe beschreven casussen waarbij veelal in corporatiewoningen energiebesparing wordt gerealiseerd, maken dan ook allen onderdeel uit van een wijkrevitaliseringsproject, waarbij energiebesparing in vrijwel alle gevallen slechts een nevendoelelstelling is (Hoppe 2009).

De theorie en de aanpakken

Alle onderzochten aanpakken zijn gericht op het behoud van buurten en wijken en vergroten van de leefbaarheid in die buurten en wijken. Feitelijk voorzien alle aanpakken in toevoegingen op de elementen van ruimtelijke kwaliteit en de drie P's (zie tabel 21⁴ en 22). Hieruit blijkt dat de gemeenten met hun woningverbeteringsaanpakken streven naar een duurzame ontwikkeling van de betrokken buurten en wijken, ook als energiebesparing geen specifieke doelstelling is. Het overzicht maakt duidelijk dat de gemeenten gezocht hebben naar een evenwicht van belangen en doelstellingen.⁵

Figuur 21. Elementen van ruimtelijke kwaliteit in de verschillende aanpakken

	Schiedam	Amsterdam	Rotterdam
Gebruikswaarde: toegevoegde elementen in de aanpak	<ul style="list-style-type: none"> • Woonkwaliteit • Voorzieningen (economisch) 	<ul style="list-style-type: none"> • Woningkwaliteit • Openbare ruimte • Veiligheid • Voorzieningen (maatschappelijk en economisch) 	<ul style="list-style-type: none"> • Woningkwaliteit • Veiligheid • Voorzieningen (maatschappelijk)
Belevingswaarde: toegevoegde elementen in de aanpak	<ul style="list-style-type: none"> • Uitstraling • Identiteit versterken 	<ul style="list-style-type: none"> • Differentiatie woningvoorraad • Uitstraling • Identiteit versterken 	<ul style="list-style-type: none"> • Differentiatie woningvoorraad • Uitstraling • Identiteit versterken
Toekomstwaarde: toegevoegde elementen in de aanpak	<ul style="list-style-type: none"> • Buurt behouden • Wooncomfort 	<ul style="list-style-type: none"> • Buurt behouden • Wooncomfort en energiezuiniger • Maatschappelijke deelname 	<ul style="list-style-type: none"> • Buurt behouden • Wooncomfort en energiezuiniger • Maatschappelijke deelname

³ Bijvoorbeeld (mechanische) ventilatie als isolatie wordt aangebracht, of interne geluidsisolatie als appartementen extern geïsoleerd worden.

⁴ Tabel opgesteld met behulp van de basisbegrippen van www.werkpartners.net (werkpartners 2011).

⁵ de tabellen zijn ingevuld op basis van gemeentelijke gegevens. Of in de aanpak het juiste evenwicht gevonden is, hangt echter af van de beleving van de eigenaar en zal van eigenaar tot eigenaar verschillen.

Figuur 22. De projecten langs de drie P's

	Schiedam	Amsterdam	Rotterdam
People	<ul style="list-style-type: none"> • Woningbehoud 	<ul style="list-style-type: none"> • Woningbehoud • Wooncomfort 	<ul style="list-style-type: none"> • Woningbehoud • Wooncomfort • Woning naar wens
Planet	<ul style="list-style-type: none"> • Woningbehoud 	<ul style="list-style-type: none"> • Woningbehoud • Energiebesparing 	<ul style="list-style-type: none"> • Woningbehoud • Energiebesparing
Profit	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgoedwaarde 	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgoedwaarde • Energielasten 	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgoedwaarde • Energielasten

De hier onderzochte casussen hadden allen als doel de kwaliteit van de woningen te verbeteren. Daarbij werden in Amsterdam en Rotterdam (en in Schiedam soms) mogelijkheden geboden de woningvoorraad te differentiëren door samenvoegen en of splitsen. Veelal was een verbouwing nodig om de woning op het wettelijk minimum niveau te brengen of de differentiatieaanpassing te realiseren. Daarmee werd door de gemeenten een natuurlijk moment afgedwongen of mogelijk gemaakt, dat zich leent voor aanvullende energiebesparende maatregelen: een “kans”. Nadat een woning is opgeknapt duurt het vaak weer een aantal jaren voordat opnieuw gerenoveerd gaat worden en dient het volgende “natuurlijke moment” of de volgende “kans” zich dus veelal niet op korte termijn aan.

Conclusies theorie en toetsing aan de praktijk

De literatuurverkenning leert dat energiebesparing goed aansluit op en bij kan dragen aan doelstellingen die geformuleerd worden voor duurzame gebiedsontwikkeling, leefbaarheid en woningverbetering. Energiebesparing staat niet hoog op de prioriteitenlijst, van zowel gemeenten als bewoners, en energiebesparing is slechts één van de belangen die veelal in een project spelen. Vanwege de lage prioriteit van energiebesparing voor verschillende actoren is het niet waarschijnlijk dat energiebesparing als zelfstandige doelstelling tot een succesvol project leidt. Koppeling van energiebesparing aan andere doelstellingen lijkt dan ook een goede methode om energiebesparende doelstellingen te bereiken.

Uit de literatuur blijkt dat beleid elkaar kan versterken, maar ook kan tegenwerken. Daarom is het belangrijk dat beleidsvelden hun krachten bundelen, hun belangen inventariseren en tot een breed gedragen, gezamenlijk afgewogen en haalbare aanpak komen met inzet van instrumenten die elkaar versterken of tenminste niet tegenwerken.

In de literatuur worden de conclusies “Energiebesparing/energetische duurzaamheid is in geen van de casussen (oorspronkelijk) een doelstelling. Op dit moment wordt energiebesparing hooguit als aanvullende doelstelling genoemd.” en “Betrekken en betrokken houden van de ambtelijke organisatie is belangrijk.” onderschreven.

Ook de “lessen”:

- Liever een brede visie en doelstelling zoals leefbaarheid, dan een enge zoals energiebesparing
- Zorg voor draagvlak en integrale doelstellingen, breed verankerd in ambtelijke organisatie

Worden onderschreven. Deze kunnen op grond van de verkenning aangescherpt worden tot:

1. Sluit om tot realisatie van energiebesparende doelstellingen te komen aan op lopende buurt/woningverbeteringsaanpakken
2. Integreer energiebesparing voor bestaande woningen met andere doelstellingen. Probeer een goed evenwicht te vinden en laat de belangen van geen van de actoren of sectorale beleidsvelden prevaleren boven die van anderen (dus ook niet het milieubelang).

Deze aangescherpte lessen zijn voorgelegd aan professionals. De professionals onderschrijven allen het belang van aansluiten bij lopende aanpakken. Als voordeel daarvan noemen ze: aansluiting op natuurlijke momenten, het biedt bewoners keuzes, het draagt bij aan een zichtbaar resultaat, het biedt de mogelijkheid gericht te

stimuleren en het biedt schaalvoordelen. Twee van de professionals (één van wonen en één van milieu) geven aan dat de inspanningen zich echter niet moeten beperken tot aansluiten op lopende aanpakken.

De meningen zijn meer verdeeld over integratie van energiebesparende maatregelen met andere doelstellingen. De toelichting die de professionals hebben ingevuld geeft meer inzicht. Een aantal mensen geeft aan dit een lastige of vage stelling te vinden, maar ook dat het idealistisch of lastig te realiseren is. Daarnaast wordt aangegeven dat energiebesparing ook een belang op zich mag zijn. Interpretatie van de antwoorden resulteert in het beeld dat de meeste professionals zich grotendeels in de conclusie kunnen vinden, maar dat men denkt dat dit in de praktijk moeilijk realiseerbaar is. De sectorale werelden waarin de professionals werken worden (onbedoeld) geïllustreerd door het antwoord op de vraag over ervaringen met projecten. Hoewel milieumedewerkers en wonenmedewerkers van dezelfde instanties zijn bevraagd blijken hun ervaringen ver uiteen te liggen. Een groot deel van volkshuishuisvestingsprofessionals heeft geen ervaring met projecten voor energiebesparing, of alleen in corporatiecomplexen. De milieuprofessionals hebben veelal wel ervaring met projecten om tot energiebesparing te komen. Dit betreft vooral projecten om huurders bewust te maken van hun energiegebruik.

6.3 De menselijke factor: barrières en belangen

De voorlopige conclusie “Energiebesparing als argument voor woningverbetering roept eerder weerstand op dan draagvlak” hangt samen met de beleving van eigenaren en bewoners. De aanwijzingen voor lessen die hiermee samenhangen zijn:

- Bied individuele eigenaren ondersteuning om de aanpak voor hen te vergemakkelijken
- Benoem belangen waarbij aansluiting wordt gezocht op dingen die mensen belangrijk (individueel)

De stellingen worden in deze paragraaf getoetst aan literatuur en voorgelegd aan professionals.

Theorie barrières en belangen van bewoners

In de hier onderzochte casussen wordt een groot deel van de inspanningen verwacht van de particuliere bewoners en eigenaren die daarin vrije tijd en geld moeten stoppen. Om binnen een gebied meer structureel tot duurzaamheidsmaatregelen binnen woningen te komen moeten niet alleen de betrokken organisaties, maar ook alle eigenaren en bewoners meewerken. Het bereiken van zo’n collectieve actie is vaak moeilijk, zelfs onder kleine groepen met vergelijkbare levenshouding (Pendergraft 1998). Vaak belemmert een combinatie van cognitieve en praktische bezwaren de bereidwilligheid van actoren te investeren in energiebesparende maatregelen (Hoppe 2009). Voor deze menselijke aspecten is vaak onvoldoende aandacht bij energiebesparingsprojecten (Meer met minder 2010).

Over het algemeen is het effectiever barrières weg te werken die mensen weerhouden van wenselijk gedrag, dan om meer redenen te geven om het gewenste gedrag te gaan vertonen (Ratner & Miller 2001). McKenzie-Mohr stelt dan ook dat om een effectief programma te bouwen eerst alle barrières om tot energiebesparing te komen geïdentificeerd en structureel verholpen moeten worden (2000). Professionals werken vaak onder tijdsdruk en denken de belemmeringen vaak op voorhand al te kennen, waardoor de analyse niet grondig is (McKenzie-Mohr 2000). Vaak ook zijn de ingegeven barrières sectoraal georiënteerd terwijl er wellicht ook belemmeringen zijn die uit een ander expertiseveld voortkomen.

Hoppe heeft in zijn thesis milieupsychologische en –economische inzichten op een rijtje gezet. Deze literatuur vat hij als volgt samen: “Mensen zijn mentaal niet in staat om signalen van geleidelijke verslechtering op te vangen en deze tijdig en adequaat te verwerken tot maatregelen gericht op het verhinderen van de ramp waar toe de geleidelijke verslechtering inherent leidt. Dit proces hangt samen met de overwaardering van individuele belangen op de korte termijn ten opzichte van collectieve belangen op de lange termijn. Dankzij een aangeboren genetische mentale tekortkoming en individualistische afwegingen is de mensheid niet in staat grote milieurampen te voorkomen.” (Hoppe 2009, p. 61).

Op meer individueel niveau beschrijft Tiemeijer de voorkeuren van mensen bij het maken van keuzes: *“Onderzoek maakt duidelijk dat we verlies zwaarder wegen dan winst, voordeel nu veel zwaarder wegen dan voordeel later, onzekerheid liefst vermijden, en een voorkeur hebben voor de status quo. Wat alle vertekeningen met elkaar gemeen lijken te hebben is een focus op het ‘hier en nu’ en een motivatie om ‘te houden wat je hebt’.”* (Tiemeijer 2011, p. 88). Deze samenvatting maakt duidelijk dat de manier waarop mensen keuzes maken veelal niet bijdraagt aan de drie P's die tenslotte ook gericht zijn op de belangen van toekomstige generaties. De voorkeur voor het hier en nu komt volgens Tiemeijer voort uit de twee mentale systemen die in modern onderzoek onderscheiden worden: het onbewuste systeem en het bewuste systeem. Het onbewuste keuzesysteem kost minder energie en verloopt sneller. Het onbewuste systeem is gebaseerd op wat we al kennen. In het bewuste systeem kunnen mensen zorgvuldig afwegingen maken, ook ten aanzien van de toekomst. Dit kost echter meer energie en tijd. Het onbewuste keuzesysteem heeft dan ook veelal de overhand, en dit is niet altijd rationeel (Tiemeijer 2011).

De voorkeur voor de status quo en de wens onzekerheid te vermijden blijkt ook uit het onderzoek van Hoppe. Renovaties, ook van huurwoningen, stuiten vaak op weerstand. Mensen kiezen vaak voor een meer conventionele oplossing bij renovatie. Ze zijn gewend aan hoe ze nu leven en zijn veelal huiverig dat aanpassingen in hun woning hun noodzaakt hun gewoontes aan te passen (Hoppe 2009). Dit kan leiden tot weerstand tegen bepaalde technische aanpassingen in hun woning.

Klimaatverandering en energiebesparing zijn de laatste jaren veel in het nieuws geweest. Uit onderzoek is ook gebleken dat bewoners energiebesparing belangrijk vinden (Meijer et al. 2009). Toch gebeurt het niet op zo'n grote schaal als op grond van de beleidsdoelstellingen wenselijk wordt gevonden. Uit de literatuur volgen een aantal rationale en minder rationale barrières die bij kunnen dragen aan het niet komen tot energiebesparing in bestaande woningen. Barrières en belemmeringen kunnen van persoon tot persoon verschillen (McKenzie-Mohr 2011).

Uit literatuur en onderzoek blijkt dat in veel gevallen huishoudens op bepaalde fronten van energiebesparing een informatieachterstand hebben. Bewoners lijken op hoofdlijnen te kunnen inschatten of zij meer of minder energiezuinig zijn dan andere huishoudens, maar weten niet of nauwelijks wat zij feitelijk aan energie gebruiken. Ook is er gebrek aan kennis over energiebesparingsmogelijkheden (Meijer et al. 2009). Uit onderzoek blijkt echter dat kennis vergroten bij particulieren over hoe zij tot energiebesparing kunnen komen vaak weinig tot geen invloed heeft (McKenzie-Mohr 2000). Gebleken is dat mensen soms hun best doen bruikbare informatie te vermijden, of informatie op een manier interpreteren die aansluit op hun eigen standpunten (Loewenstein 2006; Hoppenbrouwers 2010a).

Bewoners lijken vooral belang te hechten aan de vermindering van korte termijn lasten en letten minder op lange termijn baten (Hoppe 2009). Ook houden mensen er niet van nu te betalen voor iets waar ze later pas profijt van hebben (Amir & Ariely 2007). Dit is nu juist het geval met energiebesparende maatregelen. Als mensen ergens echter bewust en gedegen over nadenken dan kunnen inzichten veranderen en kan in sommige gevallen een uitgestelde beloning acceptabel worden of zelfs afgezien worden van een financiële beloning (Amir & Ariely 2007). Dit sluit aan bij conclusies over het bewuste en onbewuste keuzesysteem van Tiemeijer.

Het (energetisch) verbeteren van woningen vraagt een investering waar veel eigenaren een lening of hypotheek voor moeten afsluiten. Voor veel eigenaren is dit, ook als een de gemeente of het rijk hen tegemoet komt, een hoge of zelfs onneembare drempel (Hoppe 2009). Ook zijn eigenaren lang niet altijd op de hoogte van subsidie- en leningmogelijkheden (Meijer et al. 2009). Daarnaast is er natuurlijk de belemmering van de split-incentive bij huurwoningen: eigenaren investeren in energiebesparing, maar mogen deze niet of nauwelijks in de huur verrekenen. De bewoner profiteert van de lagere energierekening (Meijer et al. 2009; Belt 2011). De recent gewijzigde huursystematiek en de laagrentende leningen of ander specifiek instrumentarium kunnen deze barrières ondervangen (Meijer et al. 2009).

Mensen zijn gevoelig voor de (over)heersende mening in een sociaal systeem (Hoppe 2009). Gemaakte keuzes worden voor een groot deel bepaald door de sociale groep waar je onderdeel van uitmaakt (Van Hal 2011b).

Energiebesparing wordt belangrijk gevonden maar staat niet bovenaan de prioriteitenlijst van huishoudens. De conclusies van het onderzoek “Meer met minder” wijzen er op dat een aanpak om succesvol te zijn het milieu niet centraal moet stellen en zich niet alleen moet richten op energieverbruik en energielasten. Aanpakken moeten om succesvol te zijn aansluiten op de wensen van bewoners. Energiebesparende maatregelen mogen dan ook niet resulteren in inleveren op comfort (Meer met minder 2010). Als bewoners een comfortmaatregel die ook energiebesparend is graag willen hebben, dan denken zij heel anders over de kosten die daartoe gemaakt dienen te worden, dan wanneer zij een maatregel moeten betalen waar ze eigenlijk geen behoefte aan hebben (Van Hal 2011a).

Barrières en belangen in de aanpakken

De voorkeur voor de status quo en de wens onzekerheid te vermijden kunnen de weerstand in Amsterdam en Schiedam gedeeltelijk verklaren. De onderzochte aanpakken proberen een aantal barrières gedeeltelijk te ondervangen door:

- Aan te sluiten op bewezen systemen (Schiedam, Amsterdam en Rotterdam)
- Inzicht te geven in besparingsmogelijkheden (Schiedam)
- Financieringsinstrumenten te bieden (Schiedam en Amsterdam)

Het aansluiten op belangen van bewoners lijkt ook in overeenstemming te zijn met de conclusies uit de aanpakken. Energiebesparende maatregelen zijn in deze projecten gekoppeld aan het tegengaan van tocht, interne en externe geluidsoverlast en het vergroten van het wooncomfort en leefbaarheid als geheel. De verschillende aanpakken hebben uiteenlopend ondersteunend beleid ontwikkeld om eigenaren in staat te stellen hun wensen te realiseren, zoals de mogelijkheid te splitsen of samen te voegen. Als energiebesparende eisen worden gesteld in aansluiting op door bewoners gewenste veranderingen lijkt dat weinig weerstand op te roepen. Zodra energiebesparing een zwaarwegend argument werd om tot woningverbetering over te gaan, leidde dit in Amsterdam tot weerstand. In Schiedam is energiebesparing niet eenduidig verknoopt met de andere doelstellingen van het project en de belangen van bewoners. De bereidheid energiebesparing te realiseren lijkt daar ook gering.

De getoonde maatregelen laten echter ook zien dat professionals rationele barrières onderkennen, maar niet de mentale, of de barrières die voortkomen uit een andere dan de eigen discipline. Op niet rationele barrières van het onderbewuste keuzesysteem wordt nauwelijks ingespeeld. Veelal lijken in de onderzochte aanpakken de barrières ook niet vooraf geïnvesteerd, maar worden gaandeweg oplossingen gezocht voor problemen.

De Rotterdamse aanpak verschilt sterk van die in Amsterdam en Schiedam. De gemeente Rotterdam heeft weinig te maken met de mentale barrières van deelnemers. De deelnemers in Rotterdam kiezen op voorhand voor deelname aan een project dat onzekerheid met zich mee brengt en slechten dus zelf hun barrière. Het project als geheel sluit blijkbaar goed aan op de wensen en belangen van participanten. De voordelen die de aanpak in Rotterdam aan individuele huizenzoekers biedt zijn blijkbaar zo groot dat gebruik wordt gemaakt van het bewuste keuzesysteem en onzekerheid en energiebesparende maatregelen geen belemmering meer vormen.

Conclusies: barrières en belangen, de menselijke factor

De conclusie “Energiebesparing als argument voor woningverbetering roept eerder weerstand op dan draagvlak” gaat over de beleving van bewoners. Aan de hand van literatuur is deze conclusie geplaatst in bredere theorie over beleving van barrières en belangen door eigenaren/bewoners. De conclusie wordt hierdoor ondersteund.

De aanwijzingen tot lessen:

- Bied individuele eigenaren ondersteuning om de aanpak voor hen te vergemakkelijken
- Benoem belangen waarbij aansluiting wordt gezocht op dingen die mensen belangrijk (individueel

Kunnen op basis van de literatuur aangescherpt worden tot:

3. Speel in op praktisch en mentale barrières die mensen ervaren bij het komen tot energiebesparing door deze (multidisciplinair) te inventariseren, en methoden te ontwikkelen om deze te slechten.
4. Faciliteer eigenaren en bewoners om obstakels om tot energiebesparende maatregelen te komen te overwinnen, bijvoorbeeld door duidelijk te maken wat ze kunnen doen, hoe ze dat moeten aanpakken en door financieringsconstructies voor energiebesparende maatregelen.
5. Inventariseer de belangen van particulieren en ontwikkel methoden om comfort- of bruikbaarheidswensen op een duurzame en financieel aantrekkelijke manier te realiseren.

De aangescherpte lessen zijn voorgelegd aan de professionals. Zij kunnen zich grotendeels in de lessen vinden. Ten aanzien van het faciliteren van eigenaren en bewoners merkt een professional op dat energiebesparing “fashionable” moet worden. Kanttekeningen die bij deze conclusie worden geplaatst zijn: dat faciliteren niet in alle gevallen zal helpen, dat er een grens zit aan overheidsbemoediging en dat er ook eigen verantwoordelijkheid bestaat. Ten aanzien van de mentale belemmeringen wordt opgemerkt dat energiebesparing niet alleen een moreel vraagstuk is van burgers, dat de politiek er ook achter moet staan én dat dit wellicht ook te verhelpen is door een rekensommetje. Ten aanzien van aansluiten op comfort wordt opgemerkt dat dit een win-win situatie is en energiebesparing tastbaar maakt.

6.4 Wet- en regelgeving: (kunnen) verplichten

De voorlopige conclusie “Om energiebesparende maatregelen in woningen te realiseren moet dit (kunnen) worden verplicht.” gaat over wetgeving en verplichten en hangt samen met een autonome factor en een aanwijzing voor een les. Deze stelling en les:

- wetgeving is niet eenduidig en kan verschillend geïnterpreteerd worden.
- verplicht energiebesparende maatregelen in woningen indien mogelijk worden hier getoetst aan literatuur en voorgelegd aan professionals.

Verplichten in de literatuur

Onder welke voorwaarden energiebesparende maatregelen nu al dwingend kunnen worden opgelegd aan particuliere huiseigenaren is onduidelijk. Hoppe beschrijft in zijn onderzoek dat de gemeente op grond van het Bouwbesluit kan aanschrijven als een woning conform het bouwbesluit niet meer redelijkerwijs bewoond kan worden. Daarbij stelt hij dat gemeenten dat als laatste redmiddel zien, het nauwelijks inzetten én zeker niet als onderhandelingsmiddel voor energieprestatie verbetering bij renovatieprojecten (Hoppe 2009). Ook in het rapport dat het PeGO heeft laten opstellen, wordt gesteld dat op dit moment op grond van de Woningwet geen energiebesparende eisen kunnen worden gesteld aan bestaande woningen (Groot et al. 2009). Een uitspraak van de Raad van State suggereert iets anders. Hierin wordt gesteld dat woningen die niet voldoen aan de nieuwbouweisen uit het bouwbesluit, niet voldoen aan de eisen van des tijds. Isolatiemaatregelen worden in overeenstemming geacht met de eisen des tijds en daarmee aanvaardbaar geacht. Belangrijk voor de Afdeling daarbij was wel dat uit de uitgevoerde lonendheidsberekening vast is komen te staan dat de kosten in redelijke verhouding staan tot de te verwachten opbrengsten (Raad van State 2003).

Zoals al eerder in dit onderzoek aangehaald zijn er verschillende betrokken instanties die hebben aangegeven dat energiebesparende maatregelen (op termijn) zouden moeten worden vastgelegd in regelgeving omdat anders de doelstellingen ten aanzien van energiebesparing waarschijnlijk niet behaald zullen worden. Onder andere het Platform Energietransitie Gebouwde Omgeving heeft dat aangegeven (PeGO 2010; Groot et al. 2009).

Onderzoekers formuleren hun conclusies voorzichtiger, maar komen tot de conclusie dat regelgeving wellicht noodzakelijk is om de doelstellingen te realiseren. In onderzoek van het SVn wordt geconcludeerd dat met het huidige pakket maatregelen niet de gewenste beleidsdoelen gerealiseerd zullen worden (Meijer et al. 2009). *“Veel betrokkenen zijn van mening dat het eigenlijk onontkoombaar zal zijn om aanvullend (flankerend en generiek) beleid te ontwikkelen om het besparingspotentieel van de particuliere echt ingrijpend te kunnen benutten.”* (Meijer et al. 2009). Om de doelstellingen te bereiken is steviger beleid nodig ten aanzien van bewustwording, financiële instrumenten en eventueel verplichten (Meijer et al. 2009). Hoppe concludeert op basis van zijn literatuurverkenning: *“Zonder druk van collectieve beslissingen valt niet te verwachten dat innovatieve oplossingen ingang vinden.”* (Hoppe 2009, p. 61). Meermaals is door het rijk aangegeven dat indien de doelstellingen voor energiebesparing niet bereikt worden het opleggen van een normering overwogen wordt. De dreiging die hiervan uitgaat, zou als stimulans moeten dienen om alsnog de gewenste doelstellingen te bereiken (Hoppe 2009). Mocht alsnog tot een normering worden overgegaan, dan zou een minimumwaarde voor na-isolatie een aantrekkelijk startpunt zijn (Hoppe 2009). De normering zou vervolgens stapsgewijs kunnen worden opgevoerd (Hoppe 2009).

Verplichten in de casussen

Ook de onderzochte casussen laten de onduidelijkheid in wetgeving zien. Zowel in Amsterdam als Schiedam wordt (in ieder geval in het beleid) een hoger energetisch niveau gevraagd voor te vervangen elementen. Dit gebeurt bovendien, in tegenstelling tot wat Hoppe stelt, wel degelijk met het aanschrijfinstrumentarium in de hand. In Schiedam en Amsterdam wordt aangegeven dat nog niet precies bekend is wat de reikwijdte van artikel 13 van de woningwet is. Beiden projectleiders geven echter aan dat energiebesparing alleen structureel gerealiseerd kan worden, als het verplichtend kan worden opgelegd.

Rotterdam maakt geen gebruik van deze wetgeving. Omdat hier voorafgaand aan aankoop afspraken worden gemaakt over het te behalen kwaliteitsniveau en toekomstige eigenaren zich daar aan conformeren, worden bovenstaande juridische dilemma's gepareerd.

Conclusies verplichten

De voorlopige conclusie *“Om meer structureel energiebesparende maatregelen in woningen te realiseren moeten deze verplichtend (kunnen) worden opgelegd.”* Blijkt een politieke stellingname die hier en daar in onderzoeken voorzichtig onderschreven wordt. Op grond van de literatuur kan gesteld worden dat verplichten waarschijnlijk noodzakelijk is indien men de beleidsdoelstellingen voor energiebesparing in de woningvoorraad wil realiseren.

De stelling en les:

- wetgeving is niet eenduidig en kan verschillend geïnterpreteerd worden.
- verplicht energiebesparende maatregelen in woningen indien mogelijk.

Wordt dan ook aangescherpt tot:

6. Indien het de bedoeling is dat energiebesparende maatregelen structureel gerealiseerd worden in bestaande woningen, zorg dan dat deze verplicht kunnen worden opgelegd.

Deze “les” is voorgelegd aan professionals. Over deze les bestond geen grote eenduidigheid onder de professionals. Drie professionals waren het met deze les eens. Twee daarvan benoemde daartoe wel voorwaarden, bijvoorbeeld een verplichting op natuurlijke momenten. Zes professionals waren het deels eens met de conclusie. Ook bij hen betrof de onderbouwing veelal verplichten onder voorwaarden, zoals natuurlijke momenten, bij zeer slechte woningen, als stok achter de deur en op basis van landelijke regelgeving wellicht mogelijk moet zijn. Vier mensen geven aan het niet eens te zijn met de les en stelden dat energiebesparende maatregelen gerealiseerd moeten worden door stimulerende maatregelen, of de energieprijstijging.

De vraag is of op grond van deze verdeelde meningen de les verworpen moet worden. Gezien het grote aandeel professionals dat echter door laat schemeren dat een bepaalde verplichting wellicht noodzakelijk is, lijkt dit echter niet noodzakelijk. Hieruit blijkt namelijk dat ook zij het beeld hebben dat op dit moment niet “structureel” energiebesparing gerealiseerd wordt. Wellicht dat de conclusie wel aangescherpt kan worden tot: “Indien het de bedoeling is dat structureel energiebesparende maatregelen gerealiseerd worden in bestaande woningen, is het noodzakelijk deze verplichtend op te kunnen leggen.”

6.5 Implementatie van de lessen: fusie van belangen als basis

Indien energiebesparende maatregelen verplicht zijn/worden, zijn de andere in dit hoofdstuk geformuleerde lessen wellicht minder nodig. Of dit gebeurt lijkt op dit moment echter een kwestie van de wetgever. Daarmee valt deze les buiten de invloedssfeer en implementatiemogelijkheden van gemeenten en blijft een les over voor de rijksoverheid:

- Indien energiebesparing een hoge prioriteit heeft en het belangrijk wordt gevonden dat dit ook in bestaande woningen wordt gerealiseerd:
 - ontwerp dan regelgeving waarmee je het verplichtend op kunt leggen, en/of;
 - schep duidelijkheid over de toepassing van artikel 13 van de woningwet.

De andere vijf lessen zijn samen te vatten in twee lessen van meer algemene strekking:

- Zorg voor een integrale en multidisciplinaire visie en doelstellingen
- Houdt rekening met de (individuele) menselijke factor bij het komen tot energiebesparing; zowel belangen als barrières.

Deze lessen kunnen op projectniveau geconcretiseerd en te geïmplementeerd met behulp van de drie stappen die Van Hal beschrijft om tot implementatie van people, planet en profit, onder de titel: “fusie van belangen” (Van Hal 2011c):

1. Het behartigen van belangen van mensen hier en nu
2. Op een manier waar mensen en het milieu daarbij gebaat zijn
3. Die economisch aantrekkelijk is.

De “fusie van belangen” is een praktische driedeling die toegepast en toegespitst kan worden op verschillende thema’s (zie o.a. Van Hal 2011a). Met behulp van de theoretische kennis uit de vorige paragrafen kan “de fusie van belangen” uitgewerkt worden om tot implementatie van de hier benoemde lessen te komen. Deze uitwerking vormt een handreiking om te komen tot aanpakken voor energiebesparing in bestaande woningen

Om te komen toe een integrale visie en doelstellingen:

1. Inventariseer de doelstellingen en belangen in een project (multidisciplinair)
2. Ontwikkel ideeën en methoden om de belangen op een duurzame manier te dienen
3. Die economische aantrekkelijk is/of gemaakt kan worden

Om te komen tot een aanpak die aansluit op de belangen van bewoners:

1. Inventariseer de belangen en wensen van bewoners (multidisciplinair)
2. Ontwikkel ideeën en methoden om deze belangen en wensen op een duurzame manier te realiseren
3. Die economische aantrekkelijk is/of gemaakt kan worden

Om te komen tot een aanpak die de barrières van mensen onderkend en slecht:

1. Inventariseer de praktische en mentale barrières die mensen hebben om te komen tot energiebesparing (multidisciplinair)
2. Ontwikkel duurzame ideeën en methoden om deze barrières te slechten
3. Die economische aantrekkelijk is/of gemaakt kan worden

6.6 Conclusie: de lessen op een rijtje

Aan het begin van dit hoofdstuk zijn een aantal lessen geformuleerd:

- Liever een brede visie en doelstelling zoals leefbaarheid dan een enge zoals energiebesparing
- Zorg voor draagvlak en integrale doelstellingen, breed verankerd in ambtelijke organisatie
- Bied individuele eigenaren ondersteuning om de aanpak voor hen te vergemakkelijken
- Benoem belangen waarbij aansluiting wordt gezocht op dingen die mensen belangrijk (individueel)
- wetgeving is niet eenduidig en kan verschillend geïnterpreteerd worden.
- verplicht energiebesparende maatregelen in woningen indien mogelijk.

De vraag die in dit hoofdstuk voorligt is: **“Zijn deze lessen uniek voor de onderzochte aanpak? Of worden deze breder herkend en erkend door onderzoeken, theorie en professionals?”**

De lessen zijn getoetst aan theorie en professionals. Dit heeft niet geleid tot verwerping van conclusies of “aanwijzingen voor lessen”, maar wel tot aanscherping. In veel van de lessen klinkt door dat het vooral niet te specifiek over energiebesparing of milieu moet gaan.

Uit de onderzochte aanpakken ten aanzien van energiebesparing kunnen de volgende lessen getrokken worden:

1. Indien het de bedoeling is dat energiebesparende maatregelen structureel gerealiseerd worden in bestaande woningen, is het noodzakelijk deze verplichtend op te kunnen leggen
Mocht verplichten niet tot de mogelijkheden behoren, dan kunnen de volgende lessen bijdragen aan het vergroten van de kansen alsnog tot energiebesparing te komen:
2. Sluit bij het formuleren van energiebesparende doelstellingen aan op lopende buurt/woningverbeteringsaanpakken
3. Integreer energiebesparing voor bestaande woningen met andere doelstellingen. Probeer een goed evenwicht te vinden en laat de belangen van geen van de actoren of sectorale beleidsvelden prevaleren boven die van anderen (dus ook niet het milieubelang).
4. Houdt rekening met de mentale en praktische belemmeringen die eigenaren en bewoners ondervinden bij het komen tot energiebesparende maatregelen.
5. Energiebesparende maatregelen in de vorm van aanpassingen die aansluiten op comfort- of bruikbaarheidswensen van de bewoners hebben meer kans om geïmplementeerd te worden dan energiebesparing om de energiebesparing.
6. Faciliteer eigenaren en bewoners om obstakels om tot de benodigde investeringen te komen te overwinnen, bijvoorbeeld door duidelijk te maken wat ze kunnen doen, hoe ze dat moeten aanpakken en door financieringsconstructies voor energiebesparende maatregelen.

De laatste vijf lessen zijn samen te vatten in twee lessen van meer algemene strekking:

- Zorg voor een integrale en multidisciplinaire visie en doelstellingen
- Houdt rekening met de (individuele) menselijke factor bij het komen tot energiebesparing;

Om deze lessen te implementeren kan gebruik gemaakt worden van de “fusie van belangen”, specifiek uitgewerkt voor doelstellingen en belangen in een project, belangen en barrières van bewoners/eigenaren.

De fusie van belangen als basis voor implementatie van lessen (Van Hal 2011c)

1. Het behartigen van belangen van mensen hier en nu
2. Op een manier waar mensen en het milieu daarbij gebaat zijn
3. Die economisch aantrekkelijk is.

Daarmee is de tweede onderzoeksvraag **“Welke lessen ten aanzien van energiebesparing kunnen getrokken worden uit de onderzochte aanpakken?”** beantwoordt.



Hoofdstuk 7. Conclusies en aanbevelingen op grond van dit onderzoek

Gezien de grote maatschappelijke en politieke behoefte om tot energiebesparing te komen, de kansen die hier toe liggen in vooroorlogse buurten met particulier bezit en de grote onbekendheid van gemeenten met reeds toegepaste aanpakken in bestaande buurten met particulier eigendom is het interessant een verkennend onderzoek te doen naar de reeds toegepaste aanpakken. De doelstelling voor dit onderzoek is: **Inzicht verkrijgen in een aantal verschillende aanpakken die door gemeentelijk overheden worden/zijn toegepast waarbij in een aangewezen project(gebied) vooroorlogse woningen in particulier eigendom energetisch verduurzaamd worden.**

De centrale vraagstelling die op grond van een eerste verkenning is geformuleerd is: **Hoe geven gemeenten invulling aan het realiseren van energiebesparing in projecten met vooroorlogse woningen in particulier bezit en wat kunnen we daarvan leren?**

Op basis van drie casussen (Particuliere woningverbetering in Schiedam, Complexgewijze aanpak in Amsterdam en Klushuizen in Rotterdam) zijn daartoe de volgende twee onderzoeksvragen beantwoordt:

- Welke kenmerken, factoren en elementen spelen binnen de onderzochte aanpakken een belangrijke rol?
- Welke lessen ten aanzien van energiebesparing kunnen getrokken worden uit de onderzochte aanpakken?

In hoofdstuk 5 en 6 zijn de onderzoeksvragen beantwoordt. In dit hoofdstuk worden de voornaamste conclusies samengevat en worden aanbevelingen voor verder onderzoek gedaan.

De beperkte omvang van dit onderzoek en de gekozen onderzoeksmethodiek (kwalitatieve analyse van een drietal casussen) maakt dat de resultaten niet zomaar te extrapoleren zijn naar alle situaties. Dit onderzoek resulteert dan ook voornamelijk in:

- aanwijzingen of hypothesen voor vervolgonderzoek of
- aandachtspunten voor gemeenten die zelf een aanpak vormgeven.

7.1 Energiebesparing in vooroorlogse woningen in particulier bezit

De vraag is hoe gemeenten invulling geven aan het realiseren van energiebesparing in projecten met vooroorlogse woningen in particulier bezit.

Gemeentes hebben zeer verschillende aanpakken ontwikkeld om tot energiebesparing te komen in bestaande woningen. Opvallend is dat de grootste verschillen niet in de aanleiding of de ondersteuning bij uitvoering gelegen zijn, maar veel eerder in vormgeving van de aanpak waar het aan komt op doelgroep, handhaving en verplichting.

De drie onderzochte aanpakken lopen allen al een paar jaar en zijn gedurende die tijd uitgebreid over andere buurten en meer woningen. Energiebesparing maakt in de onderzochte aanpakken onderdeel uit van een aanpak om de woningkwaliteit te verbeteren én de uitstraling van de buurt te verbeteren. In twee gevallen maakt de woningaanpak weer onderdeel uit van een bredere aanpak voor de buurt. In alle gevallen initieert de gemeente de aanpak maar is de eigenaar van een woning verantwoordelijk voor de te realiseren kwaliteitsverbetering in en aan de woning. De aanpakken zijn vastgelegd in beleid en een specifiek kwaliteitsniveau. Het beleid biedt in alle gevallen ruimte om in specifieke gevallen tot maatwerk te komen. Deze ruimte om tot aanpassingen en tot maatwerk te komen wordt als heel belangrijk ervaren door de projectleiders.

Het verbeteren van de kwaliteit van de woningen wordt dwingend opgelegd. In Amsterdam en Schiedam door aanschrijfbeleid als “stok achter de deur” voor de al aanwezige eigenaren te hanteren. In Rotterdam door het kwaliteitsniveau contractueel met de toekomstige eigenaren vast te leggen. In Amsterdam en Rotterdam worden daarbij aanvullende energiebesparende eisen gesteld en aanbevelingen gedaan. In Schiedam beperkt dit



zich tot aanbevelingen en vindt energiebesparing plaats op vrijwillige basis, maar wordt het op verschillende manieren gefaciliteerd. Het dwingend karakter van de aanpak in Schiedam en Amsterdam stuit af en toe op weerstand van eigenaren en bewoners.

De eisen en aanbevelingen richten zich in alle casussen op conventionele manieren van energiebesparing, zoals isolatie en hoogrendementsketels. De energiebesparende maatregelen zijn in alle gevallen niet het resultaat van milieubeleid van de gemeente, maar ingegeven door doelstellingen als het verhogen van wooncomfort, het vergroten van leefbaarheid en het beperken van overlast. De verschillen in het vereiste kwaliteitsniveau komen voort uit de aanpak waarvoor gekozen is én omdat de Nederlandse wetgeving door verschillende gemeenten en in verschillende omstandigheden anders geïnterpreteerd wordt. Het verschil tussen eenzijdig verplichten vanuit de gemeente en wederzijds verplichtingen vastleggen in contractsvorm, wordt mede ingegeven door de doelgroep van de aanpak.

De drie casussen zijn allen geselecteerd omdat ze gericht zijn op vooroorlogse woningen in particulier bezit en energiebesparing realiseren. Opvallend genoeg heeft echter geen van de aanpakken energiebesparing als oorspronkelijk doelstelling. In Amsterdam is energiebesparing sinds 2008 een vastgelegd doelstelling. Sinds in Amsterdam “het milieu” als argument is toegevoegd aan de uit andere overwegingen al jaren verplichte aanvullende eisen, richt de weerstand zich op deze aanvullende eisen.

De aanpakken beogen op allerlei verschillende manieren eigenaren te stimuleren en te faciliteren om tot woningverbetering te komen. Daarbij wordt in alle gevallen specifiek aandacht besteed aan het vereenvoudigen van de aanpak voor betrokken eigenaren door duidelijke eisen te formulerende, een bouwkundige opname aan te bieden en bouwtechnische en vergunningtechnische ondersteuning te leveren. In Amsterdam en Schiedam worden daarnaast in bepaalde gevallen financiële stimulansen en financieringsmogelijkheden aangeboden. In Rotterdam niet. Daarnaast worden verwante beleidsvelden zoals splitsen en verkopen en samenvoegen ingezet om deelname voor eigenaren aantrekkelijker te maken.

De resultaatmetingen in de onderzochte aanpakken zijn summier. Zeker is dat in Schiedam en Amsterdam circa 3000 particuliere woningen zijn opgeknapt en in Rotterdam ruim 400 (200 na samenvoegingen). De bereikte energiebesparing is echter niet gemeten. Wel verwacht men dat energiebesparing is gerealiseerd, maar de instrumenten waarmee dit bereikt is verschillen per gemeente:

- In Schiedam verwacht men dat energiebesparing is gerealiseerd door de mogelijkheid ook comfort- en energiebesparende vernieuwingen laagrentend mee te financieren.
- In Amsterdam is waarschijnlijk een behoorlijke energiebesparing gerealiseerd door de verplichte maatregelen en het feit dat mensen als ze toch bezig zijn dan ook maar de installaties vervangen
- In Rotterdam zal in de klushuizen een behoorlijke energiebesparing gerealiseerd zijn door het verplicht realiseren van een hoog kwaliteitsniveau en de grote betrokkenheid van de individuele eigenaren.

Door de projectleiders van Schiedam en Amsterdam wordt opgemerkt dat om energiebesparende maatregelen structureel te realiseren deze eigenlijk verplichtend zouden moeten worden opgelegd.

Alle projecten worden getrokken door een klein projectteam. De projectleiders geven aan dat het belangrijk is betrokken te zijn, kennis van proces en inhoud te hebben, ruimte voor maatwerk te hebben, benaderbaar te zijn, open te communiceren en ook te luisteren. Door verschillende werkwijzen binnen de organisatie wordt met een project niet altijd het optimale resultaat behaald. Projectleiders geven aan veel energie te stoppen in het verwerven en behouden van draagvlak binnen de eigen organisatie.

De Amsterdamse en Schiedammer aanpak lijken in essentie sterk op elkaar. Beide betreffen woningverbetering door al aanwezige eigenaren, tot op een vooraf vastgesteld kwaliteitsniveau en vanuit gemeente ondersteunt met expertise, begeleiding, flankerend beleid en aantrekkelijk financieringsmogelijkheden. De woningverbetering kan door de gemeente afgedwongen worden met een aanschrijving en stuit zo nu en dan op weerstand



van de eigenaren en bewoners. Bij beide aanpakken zijn duizenden woningen betrokken. De aanpak in Schiedam vordert sneller dan die in Amsterdam. De essentiële verschillen zijn gelegen in het feit dat de Amsterdamse aanpak onderdeel uitmaakt van een integrale aanpak van de buurt en aanvullende kwaliteitseisen ten aanzien van duurzaamheid en (brand)veiligheid.

De Rotterdamse aanpak lijkt een aantal belangrijke voordelen op te leveren: de aanpak richt zich op nieuwe eigenaren waarmee afspraken vooraf zijn vastgelegd waardoor uitvoering en handhaving makkelijker is. De ondersteuning die door de gemeente gefaciliteerd wordt lijkt sterk op de ondersteuning uit de andere aanpakken: expertise, begeleiding en flankerend beleid. De Rotterdamse aanpak leidt niet tot weerstand en wel tot ruime woningen van hoge kwaliteit. Daar staat tegenover dat in de aanpak in Rotterdam een veel kleiner aantal woningen (honderden) wordt verbeterd en dat de woningen voorafgaand aan de aanpak onteigend, of ten minste in handen van één eigenaar moeten zijn.

Opvallende conclusies op grond van de casussen

1. Energiebesparing/energetische duurzaamheid is in geen van de casussen oorspronkelijk een doelstelling; op dit moment wordt energiebesparing hooguit als aanvullende doelstelling genoemd;
2. Betrekken en betrokken houden van de ambtelijke organisatie is belangrijk;
3. Energiebesparing als argument voor woningverbetering roept eerder weerstand op dan draagvlak;
4. Om meer structureel energiebesparende maatregelen in woningen te realiseren moeten deze verplichtend (kunnen) worden opgelegd.

7.2 Lessen uit projecten voor energiebesparing in vooroorlogse woningen in particulier bezit

De vraag is wat we kunnen leren van hoe gemeenten invulling geven aan het realiseren van energiebesparing in projecten met vooroorlogse woningen in particulier bezit. In hoofdstuk 5 zijn de factoren benoemd die als belangrijk worden ervaren in de onderzochte casussen. Deze kunnen ook weergegeven worden als “draaiknoppen” waarvoor, op basis van de onderzochte casussen een voorkeursstand is aan te geven. Alle factoren en voorkeursstanden zijn weergegeven in figuur 23 en kunnen gelezen worden als “aanwijzingen voor lessen”.

Om meer inzicht te krijgen in de opvallende conclusies zijn de “aanwijzingen voor lessen” die met deze conclusies lijken samen te hangen geselecteerd en verder onderzocht, door ze in het kader van energiebesparing te toetsen aan de literatuur en de aangescherpte lessen voor te leggen aan professionals.

Het betreft de volgende “aanwijzingen voor lessen”:

- Liever een brede visie en doelstelling zoals leefbaarheid dan een enge zoals energiebesparing
- Zorg voor draagvlak en integrale doelstellingen, breed verankerd in ambtelijke organisatie
- Bied individuele eigenaren ondersteuning om de aanpak voor hen te vergemakkelijken
- Benoem belangen waarbij aansluiting wordt gezocht op dingen die mensen belangrijk (individueel)
- wetgeving is niet eenduidig en kan verschillend geïnterpreteerd worden.
- verplicht energiebesparende maatregelen in woningen indien mogelijk.

De literatuurverkenning leert dat energiebesparing goed aansluit op en bij kan dragen aan doelstellingen die geformuleerd worden voor duurzame gebiedsontwikkeling, leefbaarheid en woningverbetering. Energiebesparing is slechts één van de belangen die veelal in een project spelen en staat niet hoog op de prioriteitenlijst van zowel gemeenten als bewoners. Vanwege de lage prioriteit van energiebesparing voor verschillende actoren is het niet waarschijnlijk dat energiebesparing als zelfstandige doelstelling tot een succesvol project leidt. Koppeling van energiebesparing aan andere doelstellingen lijkt dan ook een goede methode om energiebesparende doelstellingen te bereiken.



Uit de literatuur blijkt dat beleid elkaar kan versterken, maar ook kan tegenwerken. Daarom is het belangrijk dat beleidsvelden hun krachten bundelen, hun belangen inventariseren en tot een breed gedragen, gezamenlijk afgewogen en haalbare aanpak komen met inzet van instrumenten die elkaar versterken of tenminste niet tegenwerken. Dit is moeilijk en gebeurt nog onvoldoende, zoals blijkt uit de input van professionals.

Hoewel energiebesparing belangrijk wordt gevonden, staat het niet bovenaan de prioriteitenlijst van particuliere huishoudens. De bereidwilligheid te investeren in energiebesparing wordt vaak belemmerd door mentale en praktische bezwaren. Barrières worden veelal niet goed geïnventariseerd, waardoor ze ook niet goed onderzocht kunnen worden. Met name mentale en niet-rationele bezwaren worden onvoldoende onderkend. Ook de belangen van bewoners worden onvoldoende onderkend en verkend. Uit onderzoek is gebleken dat het slechten van barrières een betere manier is om gewenst gedrag uit te lokken dan het geven van argumenten. Er zijn dus twee elementen van belang om bewoners en eigenaren te bewegen om tot energiebesparing in bestaande particuliere woningen te komen: barrières en belangen.

Op grond van de literatuur kan gesteld worden dat verplichten waarschijnlijk noodzakelijk is als men de beleidsdoelstellingen voor energiebesparing in de woningvoorraad wil realiseren. Om te kunnen verplichten op grote schaal is meer duidelijkheid nodig over de reikwijdte van de wetgeving en/of moet de wetgeving worden aangepast. Dit is een keuze van de rijksoverheid die buiten de invloedssfeer van gemeenten ligt.

De literatuurverkenning gaf geen aanleiding tot verwerping van de opmerkelijk conclusies. Op grond van de literatuurverkenning zijn de "aanwijzingen tot lessen" aangescherpt en voorgelegd aan professionals. Zij konden zich er grotendeels in vinden. Wel gaven ze aan dat het integreren van doelstellingen en vinden van een balans daartussen idealistisch is en in de praktijk moeilijk te bereiken. Dit illustreerde ze zelf (onbedoeld) als volgt: ondanks dat milieu en wonen professionals uit dezelfde organisatie bevestigd zijn, houden zij zich ten aanzien van energiebesparing met zeer verschillende projecten bezig. Op grond van de mening van professionals is de les ten aanzien van verplichten aangescherpt.

De aangescherpte lessen die op grond van de onderzochte casussen en literatuurverkenning geformuleerd zijn voor aanpakken die energiebesparing willen realiseren in bestaande woningen, zijn:

1. Indien het de bedoeling is dat energiebesparende maatregelen structureel gerealiseerd worden in bestaande woningen, is het noodzakelijk deze verplichtend op te kunnen leggen
- Mocht verplichten niet tot de mogelijkheden behoren, dan kunnen de volgende lessen bijdragen aan het vergroten van de kansen alsnog tot energiebesparing in bestaande woningen te komen:
2. Sluit bij het formuleren van energiebesparende doelstellingen aan op lopende buurt/ woningaanpakken
 3. Integreer energiebesparing voor bestaande woningen met andere doelstellingen. Probeer een goed evenwicht te vinden en laat de belangen van geen van de actoren of sectorale beleidsvelden prevaleren boven die van anderen (dus ook niet het milieubelang).
 4. Houdt rekening met de mentale en praktische belemmeringen die eigenaren en bewoners ondervinden bij het komen tot energiebesparende maatregelen.
 5. Energiebesparende maatregelen in de vorm van aanpassingen die aansluiten op comfort- of bruikbaarheidswensen van de bewoners hebben meer kans om geïmplementeerd te worden dan energiebesparing om de energiebesparing.
 6. Faciliteer eigenaren en bewoners om obstakels om tot energiebesparende maatregelen te komen te overwinnen, bijvoorbeeld door duidelijk te maken wat ze kunnen doen, hoe ze dat moeten aanpakken en door financieringsconstructies voor energiebesparende maatregelen.

In veel van deze lessen klinkt door dat het vooral niet te specifiek over energiebesparing of milieu moet gaan.

Energiebesparing en energetische verduurzaming: verplicht het of verzwijk het
(en zorg dat het alsnog gebeurt als mensen bezig zijn hun dromen te verwezenlijken).



7.3 Aanbevelingen om te komen tot energiebesparing in bestaande woningen in particulier bezit

De les of aanbeveling ten aanzien van verplichten buiten beschouwing latend zijn de lessen samen te vatten in twee meer algemene lessen voor de gemeenten:

- Zorg voor een integrale en multidisciplinaire visie en doelstellingen
- Houdt rekening met de (individuele) menselijke factor bij het komen tot energiebesparing; zowel belangen als barrières.

De vraag is echter: hoe doe je dat?

De fusie van belangen als basis voor de ontwikkeling van een aanpak (Van Hal 2011c):

1. Het behartigen van belangen van mensen hier en nu
2. Op een manier waar mensen en het milieu daarbij gebaat zijn
3. Die economisch aantrekkelijk is.

De fusie van belangen zoals beschreven in hoofdstuk 6 biedt daar aanknopingspunten voor. De “fusie van belangen” is een praktische driedeling die toegepast en toegespitst kan worden op de thema’s die hier benoemd zijn. Uitwerking hiervan vormt een handreiking om te komen tot (kansrijke) aanpakken voor energiebesparing in bestaande woningen. Voor implementatie van de genoemde lessen is de “fusie van belangen” dan ook uitgewerkt voor doelstellingen en belangen in een project, belangen van bewoners/eigenaren en barrières van bewoners/eigenaren:

Om te komen toe een integrale visie en doelstellingen:

4. Inventariseer de doelstellingen en belangen in een project (multidisciplinair)
5. Ontwikkel ideeën en methoden om de belangen op een duurzame manier te dienen
6. Die economische aantrekkelijk is/of gemaakt kan worden

Om te komen tot een aanpak die aansluit op de belangen van bewoners:

4. Inventariseer de belangen en wensen van bewoners (multidisciplinair)
5. Ontwikkel ideeën en methoden om deze belangen en wensen op een duurzame manier te realiseren
6. Die economische aantrekkelijk is/of gemaakt kan worden

Om te komen tot een aanpak die de barrières van mensen onderkend en slecht:

4. Inventariseer de praktische en mentale barrières die mensen hebben om te komen tot energiebesparing (multidisciplinair)
5. Ontwikkel duurzame ideeën en methoden om deze barrières te slechten
6. Die economische aantrekkelijk is/of gemaakt kan worden

Ten slotte nog een laatste aanbeveling: meet de resultaten, ook de energetische. Uit alle drie de onderzochte aanpakken blijkt dat de energetische effecten van deze aanpakken eigenlijk niet gemeten worden. Hierdoor is het niet goed mogelijk om met behaalde resultaten draagvlak (politiek en maatschappelijk) te verwerven of te kunnen concluderen of een aanpak op het gebied van energiebesparing succesvol is of niet. Dit bemoeilijkt de zoektocht van collega’s en onderzoekers naar succesvolle aanpakken.

7.4 Aanbevelingen en ideeën voor verder onderzoek

In dit onderzoek worden een aantal onderwerpen aangestipt in de vorm van voorlopige aanbevelingen, stellingen of conclusies, waarover waarschijnlijk veel meer valt te zeggen. Een meer gedegen analyse van deze losse elementen overstijgt echter de reikwijdte van dit onderzoek.



Onderwerpen en hypothesen aangestipt in dit onderzoek

Dit onderzoek heeft zich gericht op het verkennen van drie verschillende aanpakken. Op grond daarvan zijn een 14-tal “aanwijzingen voor lessen geformuleerd”. Slechts zes daarvan zijn iets meer diepgravend bekeken. Deze aanwijzingen zouden een startpunt kunnen vormen voor vervolgonderzoek om meer inzicht te krijgen in aanpakken om tot energiebesparing te komen in bestaande woningen.

Figuur 23. Aanwijzingen voor lessen, als basis voor vervolgonderzoek

Houdt rekening met	
1.	een <u>brede en breed (h)erkende problematiek</u> is belangrijk;
2.	de aanwezigheid van <u>rijksinvesteringsmiddelen</u> voor stedelijke vernieuwing is belangrijk;
3.	de <u>particuliere investeringsruimte en investeringsbereidheid</u> lijkt als gevolg van de economische situatie af te nemen;
4.	<u>wetgeving</u> is niet eenduidig en kan verschillend geïnterpreteerd worden.
Aanwijzingen voor interactie tussen belanghebbenden	
5.	Liever een <u>brede visie en doelstelling</u> zoals leefbaarheid dan een enge zoals energiebesparing
6.	Liever werken met als <u>doelgroep</u> toekomstige bewoners dan met zittende bewoners.
7.	Liever een <u>project financieel borgen</u> voor de duur van het project dan jaarlijks
8.	Bij voorkeur een <u>projectleider</u> die zowel op inhoud als proces betrokken is
9.	Liever kaderstellend <u>beleid</u> met ruimte voor maatwerk, dan tot op detailniveau uitgewerkt beleid
10.	Zorg voor draagvlak en integrale doelstellingen, breed verankerd in <u>ambtelijke organisatie</u>
11.	<u>Communiceer</u> en luister: wees open en benaderbaar.
Aanwijzingen voor implementatie en evaluatie	
12.	Bied individuele eigenaren <u>ondersteuning</u> om de aanpak voor hen te vergemakkelijken: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Schep <u>duidelijkheid</u> over te nemen <u>maatregelen</u> op woning/pandniveau ▪ Schep <u>duidelijkheid</u> over te maken <u>kosten</u> op woning/pand niveau ▪ Biedt <u>bouwtechnische ondersteuning</u>; zorg voor een aanspreekpunt waar eigenaren terecht kunnen ▪ Biedt <u>procesmatige ondersteuning</u>; zorg voor een aanspreekpunt waar eigenaren terecht kunnen ▪ Biedt <u>financieringsmogelijkheden</u> om de aanpak aantrekkelijk te maken en/of eigenaren in staat te mee te doen ▪ Ondersteun de aanpak zoveel mogelijk met <u>beleid</u>, ook van aanverwante beleidsvelden, om eigenaren te verleiden mee te doen met de aanpak.
13.	Benoem <u>belangen</u> waarbij aansluiting wordt gezocht op dingen die mensen belangrijk (individueel)
14.	<u>Verplicht</u> energiebesparende maatregelen in woningen indien mogelijk.

Een deel van de hier benoemde autonome factoren is in de loop van het onderzoek verder aangescherpt, of kan aangescherpt worden ten behoeve van energiebesparing. Dit kunnen interessante hypothesen zijn voor vervolgonderzoek gericht op beleidsontwikkelingen door het rijk. Deze thema's worden ook in andere onderzoeken (Hoppe 2009) genoemd, maar voor zover ik kan overzien niet uitgebreid uitgewerkt:

1. indien energiebesparing een hoge prioriteit heeft en het belangrijk wordt gevonden dat dit ook in bestaande woningen wordt gerealiseerd:
 - ontwerp dan regelgeving waarmee je het verplichtend op kunt leggen, en/of;
 - schep duidelijkheid over de toepassing van artikel 13 van de woningwet.
2. Rijksfinancieringsstromen zijn belangrijk om tot stedelijke vernieuwing te komen:
 - koppel financieringsstromen voor stedelijke vernieuwing en energiebesparing aan elkaar, en/of;
 - koppel aan stedelijke vernieuwingsgelden de verplichting om tot energiebesparing te komen.



Een ander meer algemeen thema dat uit dit onderzoek naar voren komt is:

3. Bestuurlijke continuïteit wordt vaak als belangrijk gezien voor projecten. De hier onderzochte projecten hebben lange tijd op brede politieke steun kunnen rekenen in tijden van bestuurlijke instabiliteit. Hoe kan dat?

Omdat bestuurlijke continuïteit in dit onderzoek geen factor van belang leek, is dit onderbelicht gebleven. Beantwoording van deze vraag kan het inzicht vergoten in politieke prioritering en kan belangrijk zijn voor het uitwerken van een stabiele aanpak.

Onderwerpen verwant aan dit onderzoek

Een belangrijke conclusie van dit onderzoek dat de beleving van eigenaren en bewoners heel belangrijk is om tot energiebesparing te komen. Dit onderzoek is volledig gebaseerd op de aanpak zoals die door het gemeentelijk projectteam uitgevoerd en beleefd wordt. Dezelfde of vergelijkbare aanpakken onderzoeken, maar dan vanuit de bewoners en eigenaren om

- Belangen van eigenaren en bewoners te inventariseren zoals zij die zelf ervaren
- Meer gericht alle barrières te inventariseren zoals bewoners en eigenaren die zelf ervaren
- argumenten waar eigenaren gevoelig voor zijn te determineren

kan meer inzicht geven in de generaliseerbaarheid van de conclusies uit dit onderzoek en bijdragen aan het komen tot een succesvolle aanpak.

Een belangrijke conclusie uit dit onderzoek is dat een aanpak ingebed moet worden in de gemeentelijke organisatie die nogal uiteenlopende (sectorale) doelstellingen kent. Of en hoe dit in deze aanpakken is gebeurd is niet uitgebreid onderzocht. Ook is niet onderzocht of inpassing van milieudoelstellingen in sectorale belangen effectiever kan plaatsvinden en of een duurzame balans gevonden is of kan worden. Ook dit kunnen onderwerpen zijn voor vervolgonderzoek.

Tenslotte komen uit de literatuur nog belangrijke menselijke factoren naar voren die kunnen bijdragen aan deelname van actoren aan energiebesparing die niet te herkennen zijn in de onderzochte aanpakken. Als mensen eerder positief hebben gereageerd op een klein verzoek dat bijdraagt aan energiebesparing, dan reageren ze bij een nieuw en groter verzoek eerder positief (van Hal 2011a). Volgens McKenzie-Mohr berust dit op karaktervastheid of integriteit. Voor iemand die door een actie heeft aangegeven het milieu belangrijk te vinden is het moeilijk nee te zeggen tegen een vervolgactie, omdat dat niet getuigt van karaktervastheid (McKenzie-Mohr 2011). Dit geldt ook tot op zekere hoogte voor bedrijven. Zoals Hoppe aangeeft: wanneer corporaties innovatieve maatregelen met behulp van subsidies hebben toegepast, zijn zij in een later stadium ook geneigd innovatieve maatregelen toe te passen als daar geen subsidie tegen over staat (Hoppe 2009). Dit soort elementen zijn in de onderzochte aanpakken niet prominent naar voren. Ook dit soort elementen kan een bijdrage leveren aan energiebesparing of aanpakken beïnvloeden. Of en hoe dat is aan een eventueel vervolgonderzoek.



Nawoord

Tijdens het schrijven van deze scriptie passeren veel gedachten en ideeën de revue die binnen de scriptie geen plaats vinden. In dit nawoord wil ik de ruimte nemen een klein aantal van deze gedachten op papier te zetten. Deze gedachten kunnen niet gelezen worden als wetenschappelijk onderbouwde conclusies; mijn persoonlijke mening klinkt er teveel in door. Dit neemt niet weg dat deze mening mede is gebaseerd op kennis en ervaring.

Uit dit onderzoek blijkt dat het realiseren van energiebesparing in bestaande woningen voor gemeenten een langdurig en moeilijk traject is. Hoewel het waarschijnlijk vruchten afwerpt, is niet precies duidelijk welke. Ik ben de mening toegedaan dat het belangrijk is idealistische doelstellingen te stellen, omdat veelal de resultaten toch niet geheel aan de doelstellingen tegemoet zullen komen, of de lat nu hoog of laag is gelegd. Toch vind ik het jammer dat een rijksoverheid die hoge doelstellingen stelt ten aanzien van energiebesparing en blijkbaar een bepaalde urgentie onderkent, deze slechts beperkt onderbouwt met beleid en regelgeving. De (verantwoordelijkheid voor) realisatie van doelstellingen wordt in Nederland vaak doorgesluisd naar lagere overheden, die daartoe best wat ondersteunende middelen of beleid kunnen gebruiken. Zonder één van beiden wordt het in ieder geval lastig. Tenslotte zou het fijn zijn als beleid- en regelgeving op het gebied van energiebesparing in de gebouwde omgeving en bouwregelgeving op elkaar zijn afgestemd en elkaar aanvullen. Veelal zijn zowel bouwtechnisch en milieu geschoolde mensen ter zake kundig. Helaas wordt communicatie tussen beiden ernstig bemoeilijkt omdat beleid en regelgeving op de gebieden elk hun eigen en onverenigbare jargon en meeteenheden kennen. Dit versterkt het sectorale onbegrip en bemoeilijkt samenwerken.

In de literatuur wordt een zeer pessimistisch beeld geschetst van mensen en hun bereidheid te investeren in een collectief belang als energiebesparing en duurzaamheid. Hoewel dit tot op zekere hoogte terecht is, moeten we niet vergeten dat er ook veel mensen zijn die wel degelijk al investeren in traditionele en innovatieve methoden van energiebesparing. De eco- en passiehuizen krijgen zo nu en dan aandacht in landelijke bladen en tijdschriften. Opvallend genoeg zijn deze huizen veelal gebouwd door mensen die professional zijn op het gebied van bouwen, wonen of milieu. Dit staat ver af van de mensen die in een dichtbevolkte stadsbuurt wonen of weinig kennis van bouwen en verbouwen hebben. Bovendien zijn het vaak verhalen waaraan vanwege de onorthodoxe bouwmethode ellenlange vergunningproblematiek gekoppeld is. De vraag is dan ook of deze inspirerende verhalen niet even vaak een afschrikwekkende als voorbeeldfunctie hebben. Wellicht wordt het tijd ook de mensen die voor meer reguliere oplossingen kiezen in de stad wat meer aandacht te geven en een ambassadeursfunctie te geven. Hoe heeft buurman Piet zijn appartement, samen met zijn VvE-leden, verduurzaamd, wat heeft het hem gekost en wat levert het op, heeft wellicht meer effect dan een volledig zelfvoorzienende woning, van stro in een weiland, hoe inspirerend of bewonderenswaardig dat laatste ook is.

De onderzochte aanpakken gaan allemaal uit van (het creëren van) een natuurlijk moment voor woningverbetering en het daarbij treffen van basismaatregelen voor energiebesparing in oudere woningen. Dat betekent waarschijnlijk dat de komende 10 tot 15 jaar geen noemenswaardige aanpassingen meer aan de woning zullen gebeuren, terwijl technieken zich snel ontwikkelen. Krijgen we in deze buurten dan uiteindelijk geen last van de wet van de remmende voorsprong? Moeten en kunnen gemeenten, samen met huiseigenaren, nutsbedrijven en andere overheden niet ambitieuzer zijn? Bij verschillende aanpakken is niet alleen sprake van woningverbetering, maar ook van verbetering van de buurt in de breedte. Een taak van de gemeente daarbij is de openbare ruimte. Kan bij een dergelijke aanpak waarbij toch straten toch geherprofileerd worden niet direct een smart grid worden aangelegd waarbij gebouwen en gebieden via de openbare ruimte met elkaar te verbonden worden zodat uitwisseling van energie en processen mogelijk wordt. Slierings ziet daarin ook een potentieel nieuw verdienmodel voor gemeenten (2011). In hoeverre dat tot de mogelijkheden behoort, kan ik niet overzien, maar de gedachte is interessant.

Tot zover een aantal losse inhoudelijke zijsprongen die mijn gedachten gedurende dit onderzoeksproces hebben gemaakt.



Bronverwijzingen

Bronnen algemeen

- Allers, M.A. en C. Hoeben (2010) *Bezuinigingen en crisisbeheersing: financiële plannen van gemeenten, 2010-2012*. COELO, Groningen [internet] via: www.coelo.nl, website bezocht d.d. 16 juli 2011.
- Amir O. en D. Ariely (2007) "Decisions by rules: the case of unwillingness to pay for beneficial delays." *Journal of Marketing Research*, Vol. XLIV (februari 2007), p. 142-152.
- Ariely, D. en M.I. Norton (2007) "How actions create-not just reveal- preferences." *Trends in Cognitive Science*, vol. 12, no. 1. P 13-16.
- Belt, L., (2011) "Duurzaam bouwen is een blijvertje." *Building business*, maart 2011, p. 20-22.
- Berg, L. van den (2009) *Handout college MCD7 29 september 2009* (uitgereikt in het kader van de opleiding MCD7).
- Berg, L. van den, J. van der Meer en P.M.J. Pol (2003) "Organising capacity and sociale policies in European cities." *Urban Studies*, volume 40, nummer 10, september 2003, p. 1959-1978.
- Berg, L. van den, E. Braun en H.J. Otgaar (2002) *Organiserend vermogen in perspectief, finale versie*. 18 oktober 2002, EURICUR (uitgereikt in het kader van de opleiding MCD7).
- Berg, L. van den, P. Pol, W. van Winden en P. Woets (2005), *European cities in the knowledge economy*. Ashgate, UK.
- Bruijn, J.A. de (2007) "Hoofdstuk 4. Strategieën: een vergelijking tussen projectmatige en procesmatige verandering". In: J.A. de Bruijn en E.F. ten Heuvelhof, *Management in netwerken: over veranderen in een Multi-actorcontext*, Boom Lemma uitgevers, Den Haag.
- BZK [Ministerie van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties] (2011b) *Circulaire huurprijsbeleid voor de periode 1 juli 2011 tot en met 30 juni 2012*. MG 2011-01, Den Haag 29 maart 2011.
- BZK [Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties] (2011) *Plan van aanpak energiebesparing gebouwde omgeving*, februari 2011 [internet], volledige tekst te raadplegen op www.rijksoverheid.nl, d.d. 23 maart 2011.
- CBS [centraal bureau voor statistiek] statline (2009a) *Bouwjaar woningen*. [internet] via: <http://statline.cbs.nl>, bezocht: d.d. 13 februari 2011.
- CBS [centraal bureau voor statistiek] statline (2009b) *Particuliere eigenaren*. [internet] via: <http://statline.cbs.nl>, bezocht: d.d. 13 februari 2011.
- Dobbelsesteen, A. van den, D. Doepel en N. Tillie [red.] (2009) *REAP. Rotterdamse Energie Aanpak en – Planning; op naar CO₂-neutrale stedenbouw*. Projectgroep Hart van Zuid en Rotterdam Climate Initiative, Rotterdam, april 2009.
- Duijvestein, C.A.J. (2004), *De tetraëder van Duurzaam Bouwen*. [internet], Delft. In te zien via <http://www.boomdelft.nl/> (bezocht: d.d. 23 juni 2011).
- Elsinga, M. en J. Hoekstra (2004) *De betekenis van eigenwoningbezit. Essay in opdracht van de VROM-raad*. (Achtergrondstudie bij het advies "Op eigen kracht. Eigenwoningbezit in Nederland"). Onderzoeksinstituut OTB, Delft.
- Gemeente Amsterdam (2006) *Handboek aanschrijven. Deel 1: beleid. Kader voor actief handhaven van de Woningwet 2007*. Amsterdam, Dienst Milieu en Bouwtoezicht, expertisecentrum aanschrijven.
- Gemeente Amsterdam, Vastgoedbelang en Huurdersvereniging Amsterdam (2011), *Convenant energiebesparing particuliere huurvoorraad*, Amsterdam.
- Groot, M.I., L.M.L. Wielders, F.J. Rooijers, H. Hoiting, P. Engel Sotomayor Valenzuela en I. Van der Es (2009) *Energieprestatie-eisen bestaande woningen. Verkenning van economische en juridische haalbaarheid*. Onderzoeksrapport: W/E adviseurs in opdracht van Platform energietransitie Gebouwde Omgeving, CE Delft, Delft, augustus 2009. (zie voor de volledige tekst ook www.ce.nl).
- Haider, M. en G.L. Kreps (2004) "Forty years of diffusion of innovations: utility and value in public health." *Journal of Health communication*, volume 9, p. 3-11.
- Hal, A. van (2011a) "Anders denken, anders doen." *Building Business*, maart 2011, p. 22-25.



- Hal, A. van (2011b) "Kennis van gedrag is missing link." *Building Business*, mei 2011, p. 38-40.
- Hal, A. van (2011c) "De toekomst van duurzaam bouwen. Fusie van belangen." *Presentatie tbv de dag van de bouwkeramiek*. 19 april 2011.
- Hal, J.D.M. van, A.A.M. Postel en B. Dulski (2008), *Draaien aan knoppen. Onderzoek naar het creëren van business-opportunities bij het MKB in het kader van het terugdringen van het energieverbruik van woningen van eigenaar-bewoners*. Nyenrode Business Universiteit, Breukelen, december 2008.
- Have, P. ten (1996) *Het hangt er maar van af... Datakwaliteit in kwalitatief onderzoek* [Internet] volledige tekst in te zien via: <http://www.paultenhaven.nl/hangt.htm>, bezocht 10 juli 2011.
- Hoppe, T, J.Th.A. Bressers en K.R.D. Lulofs (2011) "Local government influence on energy conservation ambitions in existing housing sites – plucking the low-hanging fruit?" *Elsevier. Energy policy* 39, 2011, p. 916-925.
- Hoppe, T. (2009) *CO2 reductie in de bestaande bouw. Een beleidswetenschappelijk onderzoek naar ambitie en realisatie*. Proefschrift, Universiteit van Twente.
- Hoppenbrouwers, C.M.J. (2010a) *Strategisch communicatiemanagement en planvorming bij gebiedsontwikkeling*. (uitgereikt in het kader van MCD7) Rotterdam, 9 maart 2010.
- Hoppenbrouwers, C.M.J. (2010b) *Communicatie in de realisatiefase*. (uitgereikt in het kader van college MCD7). Rotterdam, 7 december 2010.
- Kooistra, S. (2010) "De grenzen van een lokaal klimaatbeleid." *VNG-magazine*, 17 december 2010. [internet] Via: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-energie/doel-20-duurzame-energie>, bezocht: d.d. 8 maart 2011.
- Loewenstein, G. (2006) "The pleasure and pains of information." *Science*, 5 mei 2006, vol 312, p. 704-705.
- McKenzie-Mohr, D. (2000) "Fostering sustainable behavior through community-based sociale marketing." *American Psychologist*, mei 2000, vol. 55, p. 531-537.
- McKenzie-Mohr, D. (2000) "Promoting sustainable behavior: an introduction to community-based social marketing." *Journal of social issues*, vol. 56, no. 3, p. 543-554.
- McKenzie-Mohr, D. (2011), *Fostering sustainable behavior* [internet] via: www.cbsm.com, d.d. 22 mei 2011
- Meer met minder (2010), *Kansrijke aanpakken in gebouwgebonden energiebesparing. De particuliere eigenaar*. Onderzoeksrapport: in opdracht van Agentschap NL, Energie & klimaat, Sittard/Utrecht voor Meer met Minder, met medewerking van Motivaction, oktober 2010.
- Meijer, F. en A. Thomsen (2006) *Kwaliteit van de particuliere woningvoorraad*, Uitgave van Habiforum in het kader van het programma Vernieuwend Ruimtegebruik, Gouda, februari 2006.
- Meijer, F. en H. Visscher [samenstelling] (2009), *Duurzame Nederlandse Woningvoorraad: recente beleidsontwikkelingen*, februari/maart 2009 [internet] via: <http://repository.tudelft.nl/>, bezocht o.a. d.d. 26 juli 2011.
- Meijer, F., H. Visscher, W. Kloosterman en O. Guerra Santin (2009) *Perspectieven voor energiebesparing in de particuliere woningvoorraad*. Onderzoeksrapport: OTB/TU-Delft in opdracht van SVn, december 2009.
- PeGO [Platform energietransitie gebouwde omgeving] (2010), *Verslag PeGO-congres 'Verleidelijk verplichten' 18 maart 2010* [internet] www.pegocongres.nl, bezocht d.d. 9 oktober 2010.
- Pendergraft, C.A. (1998) "human dimensions of climate change: cultural theory and collective action." *Climate Change*, 39, p. 643-666.
- Puylaert, H. en H. Werksma (2011) *Duurzame gebiedsontwikkeling: doe de tienkamp!* Een uitgave van: Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft, Delft.
- Raad van State (2003) *Uitspraak in zaaknummer 200202034/1*. Den Haag, d.d. 29 januari 2003 [internet] via: <http://www.raadvanstate.nl>, bezocht: d.d. 25 juni 2011.
- Ragin, C.C. (1994) *Constructing social research*. Pine Forge Press, Thousand Oaks USA.
- Ratner, R.K. en D.T. Miller (2001) "The norm of self-interest and its effects on social action." *Journal of personality and Social psychology*, vol. 81, no. 1, p. 5-16.

- Rijksoverheid (2011) *Doel: 14% duurzame energie*. [internet] Via: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-energie/doel-20-duurzame-energie>, bezocht: d.d. 8 maart 2011.
- Rogers, E.M. (2004) "A prospective and retrospective look at the diffusion model." *Journal of health communication*, volume 9, p. 13-19.
- Rothengatter, R. (2009) *Duurzame stedelijke vernieuwing: de logica van de wijk*. Brochure in het kader van het Innovatie Programma Stedelijke Vernieuwing van het Ministerie van VROM (2001-2009).
- Seligman, C., J.M. Darley en L.J. Becker (1977/78) "Behavioral approaches to residential energy conservation." *Energy and Buildings*, 1977/78, 1, p. 325-337.
- Senternovem (2011a) *Databank energielabels naar bouwjaar woningen*. [internet] Via: <http://senternovem.databank.nl>, bezocht: d.d. 13 februari 2011.
- Senternovem (2011b) *Databank gasverbruik naar sector*. [internet] Via: <http://senternovem.databank.nl>, bezocht: d.d. 13 februari 2011.
- Senternovem (2011c) *Databank gasverbruik per bouwperiode woning*. [internet] Via: <http://senternovem.databank.nl>, bezocht: d.d. 13 februari 2011.
- Senternovem (2011d) *Databank energiekosten huishoudens [euro] 2000-2010*. [internet] Via: <http://senternovem.databank.nl>, bezocht: d.d. 16 juli 2011.
- Slierings, R. (2011) "Meedoen belangrijker dan winnen." *Building Business*, mei 2011, p. 32-33.
- Swanborn, P.G. (1996) *Case-study's: Wat, wanneer en hoe?* Boom Onderwijs, Amsterdam, vierde druk 2008.
- Thomsen, A. en F. Meijer (2007) "Sustainable housing transformation; quality and improvement strategies of the ageing private housing stock in the Netherlands." In: *ENHR International Conference Sustainable Urban Areas, 25-28 juni 2007, Rotterdam*. Workshop 07, Housing Regeneration and Maintenance [internet] in te zien via: www.enhr2007rotterdam.nl, d.d. 20 juni 2011.
- Thomsen, A. en K. van der Flier (2007) "Replacement or renovation of dwellings: the relevance of a more sustainable approach." *Building research & information*, 2009, 37 (5-6), p. 649-659.
- Tiemeijer, W.L. (2011) *Hoe mensen keuzes maken. De psychologie van het beslissen*. Amsterdam University Press, Amsterdam [internet] via: <http://www.wrr.nl>, Bezocht: d.d. 22 juni 2011.
- Verlaat, J. van 't (2008) *Stedelijke gebiedsontwikkeling in hoofdlijnen*, Uitgave van Master City Developer, Rotterdam, 2003, ^{3e} druk 2008.
- Verweij, E.P., F.R.L. Huizinga, J.J.H.M. Schretlen en SEGON (2009) *Wie steekt energie in de particuliere woningvoorraad? Energiebesparende maatregelen bij particuliere huurwoningen en VvE's*. Uitgave van SEV, uit het programma: wat beweegt de woningmarkt? Rotterdam.
- Vethman, P. (2009) *Het financieren van energiebesparing in woningen. Investeringskosten en financieringsmogelijkheden voor particuliere woningeigenaren*. Uitgave van ECN [Energy research Centre of the Netherlands], ECN-E—09-034, juni 2009.
- Vethman, P. en P. Kroon (2010) *Lokaal energie- en klimaatbeleid. Aandachtspunten, valkuilen en oplossingsrichtingen uit lokale projecten in binnen- en buitenland*. ECN december 2010.
- Voorzitterschap Europese Raad te Brussel (2007), "Conclusies van het voorzitterschap van de bijeenkomst van de Europese Raad te Brussel, 8/9 maart 2007.", Brussel, 9 maart 2007 [internet] via: <http://europa.eu>, bezocht d.d. 10 juli 2011.
- VROM, ministerie van (2007) *Nieuwe energie voor het klimaat. Werkprogramma Schoon en Zuinig*. Distributicode VROM 7421, september 2007.
- VROM, ministerie van (2008) *Vóórdat u een appartement koopt*. Den Haag.
- VROM, ministerie van (2010) *Nr. 117 Brief van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer aan de tweede kamer der Staten Generaal betreffende Schoon en zuinig*, d.d. 29 april 2010.
- Werkpartners (2011), *Matrix ruimtelijke kwaliteit. Basisbegrippen en beelden*, [internet] via www.werkpartners.net, bezocht d.d. 23 juni 2011.



Bronnen casuïstiek

- “Bezwaren tegen milieubeleid Westerpark.” (2009) *Het Parool*, 12 november 2009.
- “Het is GroenLinks en PvdA toch eindelijk gelukt: er zijn nu al 501 sociale huurwoningen verdwenen.” (2000) *Staatsbulletin. Onafhankelijke nieuwsbrief van buurtcomité Stop de Afbraak van de Staatsliedenbuurt*. Amsterdam, Jaargang 4, nr. 2, februari 2000.
- Algemene Woningbouwvereniging en Stadsdeel Westerpark (1997) *Bijna een eeuw van ‘oud’ naar ‘nieuw’. Woningverbetering en samenvoegingen in de Eerste Keucheniusstraat en Van Hallstraat*. Amsterdam, december 1997.
- Boonstra, E. (2008) *Evaluatierapport Wallisblok experiment*. Onderzoeksrapport, in opdracht van SEV, door StadNetwerk, Rotterdam september 2008.
- Dijk, D, van (2009b) “Klap voor huiseigenaren. Gedwongen investering in milieu kost €25.000.” *De Telegraaf*, 12 november 2009.
- Dijk, D. van (2009a) “Stadsdeel jaagt huizenbezitters op hoge kosten.” *De Telegraaf*, 18 september 2009, p. 2.
- Gemeente Amsterdam en de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties, *Wonen in Amsterdam*. [internet] via: www.wzs.amsterdam.nl, bezocht d.d. 15 juli 2011.
- Gemeente Amsterdam en Stadsdeel Westerpark (1996) *Stadsvernieuwingsplan Fannius Scholtenbuurt. De toelichting*. Amsterdam, 20 februari 1996.
- Gemeente Rotterdam (2005) *Uitvoeringsplan fysieke aanpak hot spots. Actualisatie 2005*. Rotterdam dS+V/OBR.
- Gemeente Rotterdam (2006) *Programma van eisen en programma van aanbevelingen 169 opknaphuizen*, Rotterdam, dS+V.
- Gemeente Rotterdam (2008) *Rapportage Hot spotaanpak*, Rotterdam ASR.
- Gemeente Rotterdam (2011) *R’damse klushuizen te koop. Kijkdag 16 april ‘11/info-avond 19 april ‘11* (verkoopbrochure) Rotterdam.
- Gemeente Rotterdam en VVE-010 (2010) *Rotterdam pakt het klimaat aan! Bespaar energie in huis én met de VvE*, [informatiefolder] Rotterdam
- Gemeente Schiedam (2000) *Funderingsproblemen in Schiedam*, Schiedam, 15 februari 2000.
- Gemeente Schiedam (2002a) *Programma van eisen voor verbetering woningvoorraad gemeente Schiedam*. Schiedam, 1 november 2002.
- Gemeente Schiedam (2002b) *Verordening verbetering particuliere woningvoorraad en monumenten*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2004) *Nieuwsbrief particuliere woningverbetering, september 2004*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2005) *Particuliere woningverbetering en funderingsherstel. Jaarverslag 2004*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2006) *Nieuwsbrief particuliere woningverbetering, mei 2006*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2006) *Particuliere woningverbetering en funderingsherstel. Jaarverslag 2005*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2007a) *Nieuwsbrief particuliere woningverbetering, december 2007*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2007b) *Particuliere woningverbetering en funderingsherstel. Jaarverslag 2006*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2008a) *Nieuwsbrief particuliere woningverbetering, juli 2008*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2008b) *Nieuwsbrief particuliere woningverbetering, oktober 2008*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2008c) *Werk aan de winkel, Schiedam*. Schiedam, voorjaar 2008.
- Gemeente Schiedam (2008d) *Particuliere woningverbetering en funderingsherstel. Jaarverslag 2007*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2009a) *Nieuwsbrief particuliere woningverbetering, juni 2009*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2009b) *Nieuwsbrief particuliere woningverbetering, maart 2009*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2009c) *Nieuwsbrief particuliere woningverbetering, september 2009*. Schiedam.



- Gemeente Schiedam (2009d) *Nota klimaatbeleid. Concrete aanpak 2009-2012. Globale aanpak 2013-2040*. Schiedam, juli 2009.
- Gemeente Schiedam (2009e) *Particuliere woningverbetering en funderingsherstel. Jaarverslag 2008*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2009f), *Algemene brochure particuliere woningverbetering*. Schiedam. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2009g), *Enquête particuliere woningverbetering 2009*. Schiedam, september 2009.
- Gemeente Schiedam (2010a) *Nieuwsbrief particuliere woningverbetering, maart 2010*. Schiedam.
- Gemeente Schiedam (2010b) *Van Aardoom tot Zwennis, gemeenteraadsleden en wethouders van Schiedam in de periode 1851-2010*. Schiedam, maart 2010. [internet] Via: www.schiedam.nl, d.d. 12 mei 2011.
- Gemeente Schiedam (2010c) *Voorbeeld energiebesparingsadvies particuliere woningverbetering Schiedam*, Schiedam 2010.
- Gemeente Schiedam (2011a) *Particuliere woningverbetering en funderingsherstel, jaarverslag 2010*, Schiedam 2011.
- Gemeente Schiedam (2011b) *Werk aan de winkel. Jaarverslag 2010*, Schiedam
- Green Focus (2009), *Energieprestatieadvies voor woningen Van Boetzelaerstraat 40*, Onderzoeksrapport: in opdracht van stadsdeel Westerpark, 9 mei 2009.
- Groen, R. (2011) *Gespreksverslag complexgewijze aanpak Westerpark Amsterdam, 29 maart 2011*, Amsterdam (zie: bijlage 3 van deze scriptie).
- Hal, A. van, B. Dulski en A.M. Postel (2010) *Inventarisatie potenties voor CO₂-reductie in woongebouwen in de gordel '20-'40 en de 19^e eeuwse ring in Amsterdam*. Nijenrode Business Universiteit, Breukelen, februari 2010.
- Huitzing, A. (2011) *Gespreksverslag interview klushuizenaanpak Rotterdam d.d. 9 april 2011*, Amsterdam (zie bijlage 3 van deze scriptie).
- Metaal, S. en I. Teijmant (2008), *Het wonder van Westerpark. Vernieuwing van de Fannius Scholtenbuurt*. Het Spinhuis, Apeldoorn .
- Monquil, J. en K. Bouwman (2010) "Aantallen verkochte woningen onduidelijk. Buurtwethouder roept actiegroep op matje." *Staatskrant/De Buurtkrant*, Amsterdam, april 2010, p. 9.
- Sour, A. en J. Reijngoud (2009) *169 klushuizen. Van experiment tot instrument*. Episode publishers, Rotterdam
- Stadsdeel West (2010) *Programmabegroting 2011*, Stadsdeel West, Amsterdam
- Stadsdeel Westerpark (1997a) *Ontwikkelingsplan Fannius Scholtenbuurt. 2^e voortgangsrapportage, juli-december 2007*. Stadsdeel Westerpark, Amsterdam, 18 december 1997
- Stadsdeel Westerpark (1997b) *Welstandsnota Fannius Scholtenbuurt*. Stadsdeel Westerpark, Amsterdam, 25 november 1997
- Stadsdeel Westerpark (1997c) *Werkboek herstructurering Woningvoorraad Fannius Scholtenbuurt*. Stadsdeel Westerpark, Amsterdam, december 1997
- Stadsdeel Westerpark (2002) *Visie op verkoopbeleid (van huurwoningen) in Stadsdeel Westerpark 2002*. Stadsdeel Westerpark, Amsterdam
- Stadsdeel Westerpark (2007) *Voortgangsrapportage Westerstaatsman*. Stadsdeel Westerpark, Amsterdam
- Stadsdeel Westerpark (2008) *Woonvisie Westerpark 2008-2012*. Stadsdeel Westerpark, Amsterdam
- Stadsdeel Westerpark (2009a) *Complexgewijze aanpak en kwaliteitseisen van en voor de woningvoorraad in de Frederik Hendrikbuurt*. Stadsdeel Westerpark, Amsterdam, september 2009
- Stadsdeel Westerpark (2009b) *Stand van zaken Spaarndammerbuurt. Een tussenstand van het beleidsplan SpaarndammerHout 2001-april 2009*. Stadsdeel Westerpark, Amsterdam
- Stadsdeel Westerpark (2009c) *Visie en plan van aanpak Frederik Hendrikbuurt*. Stadsdeel Westerpark, Amsterdam
- Steunpunt wonen (ca. 2004) *Verrassend nieuw wonen in oude gebouwen. Project "de dichtertelijke vrijheid"*. Rotterdam



- VROM, *Aan twee kanten van de voordeur. Een ketenaanpak voor hotspots*, http://www.project.vrom.nl/project.asp?code_prijt=10677&code_prgm=1, d.d. 26 april 2011
- Wijnjeterp, N. (2010) "Renovatie Fr. Hendrikbuurt." *Echo*, Amsterdam, 7 april 2010
- Wollefoffen.blogspot.nl [internet] via: <http://wollefoffen.blogspot.com/>, d.d. 25 juli 2011
- Workum, R. en E. Veldman, *Gespreksverslag interview particuliere woningverbetering Schiedam, d.d. 22 maart 2011*, Amsterdam (zie bijlage 3 van deze scriptie)
- Zonneveld, J. (2009) "Milieudwang woningeigenaren. Westerpark stelt onder meer isolatie en hr-ketels verplicht bij renovatie, andere stadsdelen overwegen dat." *Het Parool*, 19 maart 2009, p. 16

Lijst met figuren in tekst

Figuur 1. Artikel uit De Telegraaf over de aanpak in Westerpark (12 november 2009)	6
Figuur 2. Eigendomsverhouding 2009 (CBS 2011a)	7
Figuur 3. Gemiddeld gasverbruik in m ³ , naar bouwjaar woning (Senternovem 2011c)	8
Figuur 4. Energielabels van woningen in Nederland tot en met 2010 (Senternovem 2011a)	8
Figuur 5. Een simpel model voor sociaal onderzoek (Ragin 1994, p. 57) zoals vertaald door Ten Have (1996) ...	12
Figuur 6. Opbouw scriptie en leeswijzer	13
Figuur 7. Organiserend vermogen (Van den Berg, Braun & Otgaar 2002, p. 10)	15
Figuur 8. Ordening in een veelheid aan thema's	23
Figuur 9. Kaartje particuliere woningverbetering in Schiedam (Gemeente Schiedam 2008a)	24
Figuur 10. Pand in centrumgebied voor en na verbetering (Gemeente Schiedam 2011b)	28
Figuur 11. Overzichtsplaatje uit een energiebesparingsadvies Schiedam (Gemeente Schiedam 2010c)	29
Figuur 12. De buurten van de complexgewijze aanpak in Westerpark	30
Figuur 13. Van der Hoopstraat en Zaandammerplein in Amsterdam Westerpark	32
Figuur 14. Voorbeelden van voor- en achtergevels in de Westerstaatsman (voor en na de aanpak)	35
Figuur 15. Klushuizen op de kaart (Sour 2009, p. 22)	36
Figuur 16. Nieuw wonen achter oude gevels (Steunpunt wonen ca. 2004) en Reclame aan en voor klushuizen (wollefoffen.blogspot.nl)	39
Figuur 17. Wallisblok in Rotterdam: achtergevels en voorgevels (www.dedichterlijkevrijheid.nl)	40
Figuur 18. Voorbeeld van informatie voor VvE's (Gemeente Rotterdam en VVE-010 2010)	46
Figuur 19. Factoren en knoppen van belang in hun voorkeursstand	56
Figuur 20. Ruimtelijke kwaliteit in duurzame gebiedsontwikkeling (Puylaert & Werksma 2011, p. 7)	59
Figuur 21. Elementen van ruimtelijke kwaliteit in de verschillende aanpakken	60
Figuur 22. De projecten langs de drie P's	61
Figuur 23. Aanwijzingen voor lessen, als basis voor vervolgonderzoek	74

Lijst met afbeeldingen op voorpagina (allen) en in kop- en voettekst

Voorwoord	De zeven E'tjes (foto: Nanne Koot)
Inhoudsopgave	Van der Hoopstraat in Amsterdam Westerpark na de aanpak (foto: Stadsdeel West)
Samenvatting	Wallisblok in Rotterdam tijdens de aanpak (foto: www.dedichterlijkevrijheid.nl)
Inleiding	Ramen Spaarndammerstraat voor de aanpak Amsterdam Westerpark (foto: Stadsdeel West)
Hoofdstuk 1	Ramen Spaarndammerstraat na de aanpak Amsterdam Westerpark (foto: Stadsdeel West)
Hoofdstuk 2	Isolatie in klushuis Rotterdam (foto: http://beuk72a.web-log.nl)
Hoofdstuk 3	Nieuwe ramen voor het Wallisblok in Rotterdam (foto: www.dedichterlijkevrijheid.nl)
Hoofdstuk 4	Daken van opgeknapte woningen in Schiedam (foto: Nanne Koot)
Hoofdstuk 5	Voor de opknopbeurt Westerstaatsman Amsterdam Westerpark (foto: Stadsdeel West)
Hoofdstuk 6	Logo's klushuizen in Rotterdam (foto: www.Rotterdam.nl/rotterdamseklushuizen)
Hoofdstuk 7	Spandoek particuliere woningverbetering in Schiedam (foto: Nanne Koot)
Nawoord	Zonncellen in Amsterdam (foto's: Stadsdeel West)
Bronverwijzingen	Nieuw wonen achter oude gevels in Rotterdam (Steunpunt wonen ca. 2004)

Bijlagen

BIJLAGE 1. DE DRIE CASUSSEN IN TABELVORM.....	IX
BIJLAGE 2. DE HYPOTHESEN IN TABELVORM.....	XII
BIJLAGE 3. GESPREKSVERSLAGEN INTERVIEWS.....	XVI
BIJLAGE 4. DE STELLINGEN AAN PROFESSIONALS.....	XXXII

Bijlage 1. De drie casussen in tabelvorm

Algemeen (blad 1)	Schiedam	Westerpark Amsterdam	Kluswoningen Rotterdam
Project	Woningverbeteringsproject tbv behoud van de particuliere woningen, het verhogen van de kwaliteit van deze woningen en het vergroten van de leefbaarheid.	Project gericht op integrale verbetering van de buurt met als deelproject: kwalitatieve verbetering van de woningvoorraad.	Project gericht op het aanpakken van veiligheid- sociale en fysieke problemen in de hot spots, met als deelproject verbetering van buurt en woningkwaliteit door kluswoningen.
Aanleiding	Funderingsproblematiek, slechte kwaliteit woningen	Leefbaarheidsproblemen, slechte kwaliteit woningen etc.	Leefbaarheidsproblemen, slechte kwaliteit woningen
Doel woningvoorraad	Particuliere woningverbetering, verbetering uitstraling buurt.	Woningverbetering, verbetering uitstraling buurt, woningdifferentiatie en verduurzaming	Woningverbetering, verbetering uitstraling buurt, buurtverbetering en woningdifferentiatie
Start jaar	2000 voorbereiding 2003 start project	1995	2004
Financiering	ISV1, ISV2 en algemene middelen	ISV1, ISV2 en algemene middelen	ISV I, ISV II, ISPV en D2 middelen en algemene middelen
Aantal betrokken woningen	Totaal = 5630 adressen	Circa 5250 particuliere woningen	426 oud, ruim 200 nieuw
Projectaanpak	Schiedam	Amsterdam Westerpark	Rotterdam
Kern woningaanpak	Woningverbetering tot op een bepaald kwaliteitsniveau. Stimuleren en verleiden. Als dat niet werkt aanschrijven.	Woningverbetering tot op een bepaald kwaliteitsniveau. Stimuleren en verleiden. Als dat niet werkt aanschrijven.	Woningverbetering en woningdifferentiatie door kwalitatief slechte woningen met een minimaal te behalen kwaliteitsniveau aan particulieren te verkopen.
Aanpak in fasen	<p>Initiatieffase (gemeente):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nieuwsbrief en informatieavond voor eigenaren (initiatief gemeente) ▪ Voorbereidende fase (gemeente): ▪ Woninginspectie, bouwkundig onderzoeksrapport (per eigenaar/VvEe, initiatief gemeente) ▪ Voorbereidende fase (initiatief eigenaar, eventuele begeleiding gemeente): ▪ Opdrachtverlening en aanvraag SVn-lening ▪ Uitvoeringsfase en oplevering ▪ Uitvering op initiatief eigenaar. Oplevering controle door gemeente op initiatief eigenaar. 	<p>Initiatieffase (gemeente):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informatieavond voor eigenaren, ondernemers en bewoners (initiatief gemeente) ▪ Verkennende fase (gemeente): ▪ Bouwtechnisch onderzoek, funderingsonderzoek, maatwerkgesprekken (per eigenaar/vve, initiatief gemeente) ▪ Voorbereidende fase (Huiseigenaar, in collectieve vorm begeleidt door de gemeente): ▪ Oprichten bouwteam en opdrachtverlening ▪ Uitvoeringsfase en oplevering ▪ Uitvoering op initiatief van de eigenaar, oplevering op initiatief eigenaar, controle door gemeente 	<p>Initiatieffase (initiatief gemeente):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Opname van de woningen, waarna deze in de verkoop gaan. Informatieavond en open dag. ▪ Verkennende fase (gemeente): ▪ Na een financieringstoets en een gesprek kunnen de woningen worden toegewezen. ▪ Voorbereidende fase (Huiseigenaar, begeleidt door gemeente): ▪ Plan van aanpak opstellen. Na goedkeuring door vergunningencoach wordt de woning overgedragen. ▪ Uitvoeringsfase en oplevering ▪ Klussen/verbouwen door eigenaar. Uiteindelijk oplevering door de gemeente.
Kwaliteitsdoel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ bouwbesluit bestaand ▪ bij vernieuwing nieuwbouweisen (dak en dakisolatie, kozijnen en glas) ▪ energiebesparingsadvies op het gebied van isolatie en hoogrendementsketel (vanaf 2008) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ bouwbesluit bestaand ▪ op onderdelen nieuwbouweisen (kozijnen, glas, achtergevelisolatie, (brand)veiligheid) ▪ aanbevelingen op het gebied van aanvullende energiebesparende maatregelen zoals hoogrendementsketel (vanaf 2008) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ bouwbesluit nieuwbouw (voor zover mogelijk) ▪ aanbeveling hoogrendementsketel
Sanctie als doelstelling niet gehaald wordt	Maatwerkafspraken om alsnog niveau te halen. Anders: aanschrijven van gemeentewege	Maatwerkafspraken om alsnog niveau te halen. Anders: aanschrijven van gemeentewege	Maatwerkafspraken om alsnog niveau te halen. Anders: dwangsom van € 25.000 per etage
Aanleiding energiebesparende elementen	Energieadvies op verzoek van werkgroep particuliere woningverbetering (oa bewonerscommissies)	Naar aanleiding van woonwensenonderzoek onder bewoners in 1996	Verbeteren van de buurt, ook voor langere termijn, betekent hoge eisen

Resultaten	Particuliere woningverbetering Schiedam	Complexgewijze aanpak Amsterdam Westerpark	Klushuizen Rotterdam
Resultaat fysiek	in 2793 gevallende aanpak afgerond en gecontroleerd	Circa 3000 particuliere woningen op hoog niveau gerenoveerd.	Ruim 200 ruime en hoogwaardig opgeknapte woningen
Resultaat leefbaarheid	57% ondervraagden stelt dat de leefbaarheid toeneemt doordat de buurt er beter uit gaat zien. Sociale veiligheid en de kwaliteit van de openbare ruimte is niet toegenomen.	Minder burenoverlast, minder illegale bewoning, meer yuppen, minder (drugs)overlast	Nieuw type bewoners, meer diverse woningvoorraad, versterken identiteit en sociale cohesie buurt.
Resultaat energiebesparing	Niet gemeten, maar: <ul style="list-style-type: none"> Vernieuwing op nieuwbouwniveau: waarschijnlijk gering Energieadvies: nog weinig ervaring mee. Lage verwachtingen Waarschijnlijk is een behoorlijke energetische winst geboekt door verbeteringen die in de SVn meegefinancierd kunnen worden, maar niet tot de kwaliteitseisen behoren. 	Niet gemeten, maar: <ul style="list-style-type: none"> Waarschijnlijk aanmerkelijk: gebleken is dat de kwaliteitseisen tot ca. 40% energiereductie kunnen leiden in nog niet gerenoveerde woningen. 	Niet gemeten, maar: <ul style="list-style-type: none"> Vernieuwing op nieuwbouwniveau levert een flinke bijdrage aan de energiebesparing voor de woningen. Het Wallisblok kwam in zijn geheel in aanmerking kwam voor een groenfinanciering. Dat betekent dat tenminste 2 labelsprongen zijn gerealiseerd.
Organisatie	Particuliere woningverbetering Schiedam	Complexgewijze aanpak Amsterdam Westerpark	Klushuizen Rotterdam
Projectteam gemeente	<ul style="list-style-type: none"> Projectcoördinator (sinds 2003) Medewerker woningverbetering (sinds 2006 2) Communicatieadviseur (sinds 2005) 	<ul style="list-style-type: none"> Projectmanager integraal buurtplan (per buurt) Projectleider bij het stadsdeel (per bouwblok) Bouwkundige bij het stadsdeel (per bouwblok) 	<ul style="list-style-type: none"> Projectleider gemeente Projectsecretaris gemeente Vergunningencoach Verkoopmedewerker
Specialisten extern ingehuurd	o.a. <ul style="list-style-type: none"> Medewerkers frontoffice Servicepunt Woningverbetering (eerste aanspreekpunt en begeleiding voor betrokken huiseigenaren, opdrachtverleners BOR en Energieadvies) Stichting Stimuleringsfonds Volkshuisvesting, 	o.a. <ul style="list-style-type: none"> Bouwbureau om bouwkundige opnamen te doen Funderingsonderzoeken door de centrale stad Incidenteel epa-adviseur 	o.a. <ul style="list-style-type: none"> Taxateurs voor pand/woning taxatie Architect voor woningopname en bepalen investeringsverplichting Begeleidingsbureau Urbannerdam Architecten voor plan van aanpak en vergunningaanvraag
Betrokken specialisten lijnorganisatie	o.a. <ul style="list-style-type: none"> Medewerkers bouw- en woningtoezicht WOZ-taxateurs beleidsadviseurs wonen en milieu, budgetconsulent schuldhulpverlening, juridisch adviseur 	o.a. <ul style="list-style-type: none"> Medewerkers vergunningen Medewerkers handhaving Communicatieadviseur Beleidsadviseurs wonen Financieel adviseur Juridisch adviseur 	o.a. <ul style="list-style-type: none"> Stadsmarinier: als buurtmanager OBR (als vastgoedeigenaar) Medewerkers vergunningen Medewerkers handhaving Communicatieadviseur
Overlegstructuren	<ul style="list-style-type: none"> coördinatieoverleg (intern + externe specialisten) 8x per jaar Werkgroep Particuliere woningverbetering (waarin de drie bewonersverenigingen vertegenwoordigd zijn) 6x per jaar Makelaarsoverleg 2x per jaar 	Intern planteam, maar geen vaste externe overlegstructuren	Intern planteam, maar geen vaste externe overlegstructuren

Communicatie & evaluatie	Particuliere woningverbetering Schiedam	Complexgewijze aanpak Amsterdam Westerpark	Klushuizen Rotterdam
Communicatie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nieuwsbrieven (7000) naar bewoners ▪ Website voor bewoners ▪ Communicatie vanuit het wijkservicepunt ▪ Interne communicatie binnen gemeente ▪ Jaarverslagen naar de raad ▪ Daarnaast communiceren de bewonersverenigingen ook regelmatig over de aanpak. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nieuwsbrieven per buurt ▪ Bewonersbrieven/eigenaar brieven bij complexgewijze aanpak ▪ Informatieavonden ▪ Persoonlijke communicatie met projectleider of bouwkundige van het stadsdeel 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verkoopbrochures en mails (bij alle ingeschreven belangstellenden) ▪ Verkoopbrochures bij bibliotheken etc. ▪ Affiches op peperbussen ▪ Website ▪ Veel media-aandacht (vanzelf ontstaan)
Evaluaties	Jaarlijks een jaarverslag waarin wordt aangegeven hoe het project vordert en wat wel goed gaat en wat niet Elke 2 jaar een klanttevredenheidsonderzoek	jaarrekening (heel summier) en circa elke 2 a 3 jaar een voortgangsrapportage voor alle projecten in de buurt (particulieren komen slechts beperkt aan bod).	t/m 2007 jaarlijks een voortgangsrapportage hotspots, verder jaarrekening, heel summier.
Feestjes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Start aanpak ▪ Opening servicepunt ▪ 1000e SVn lening ▪ Kennisbijeenkomsten ▪ Grotere opleveringen 	nauwelijks, vooral bij gerenoveerd corporatiebezit in 2008 onderzoek en de presentatie daarvan (vooral gericht op ambtelijke organisatie en kennisdeling)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zo veel mogelijk ▪ bij opleveringen ▪ bij start aanpak
Doen & niet doen	Particuliere woningverbetering Schiedam	Complexgewijze aanpak Amsterdam Westerpark	Klushuizen Rotterdam
Doen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Communicatie ▪ project is van iedereen ▪ Heldere organisatie ▪ klantgerichtheid ▪ respect voor agenda eigenaar ▪ werk aan vertrouwen ▪ maatwerk ▪ stimuleren, maar daarna ook handhaven ▪ pragmatische brede aanpak 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Laat ruimte in aanpak voor aanpassingen en maatwerk ▪ Heb expertise (bouwtechnisch en oplossingsgericht) aanwezig op het stadsdeel ▪ Projectleider en bouwkundige die direct aanspreekbaar zijn voor eigenaren, voldoende inhoudelijke kennis van zaken hebben én weten wat er speelt. ▪ Stimuleren, praten, luisteren en vertrouwen winnen ▪ Houdt de redelijkheid (kosten en rendement) voor ogen bij te maken afspraken ▪ Ook nadenken over beheerfase ▪ Maak goede afspraken met interne partijen over de uitvoering, communicatie, beheer etc. ▪ Schep zekerheid over het voortbestaan van de aanpak. ▪ Neem een ruime planning tbv het uitvoeringsprogramma 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gewoon beginnen en al doende problemen oplossen. ▪ Zorg voor een betrokken projectleider met visie, lef en mandaat, politieke rugdekking, budget ▪ Goede samenwerking tussen alle gemeentelijke diensten. Korte lijnen tussen sturing en uitvoering. ▪ Biedt keuzevrijheid en zeggenschap aan kopers om hun woning zo te maken als ze willen maar biedt daarbij wel begeleiding en ondersteuning aan de kopers. ▪ Besteed aandacht aan de beheerfase
Niet doen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Problemeigenaar worden ▪ Handhaven: dreigen en niet doen ▪ Standaardoplossingen ▪ Technocratische oplossing ▪ Vve-structuur negeren ▪ Ingewikkelde boodschap ▪ Verzuipen in integrale aanpak 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ externen inhuren als projectleider ▪ direct "dreigen" ▪ standaardoplossingen opleggen aan iedereen ▪ Externe partijen voor projectmanagement ▪ Overcommuniceren ▪ Stimuleringspremies tussentijds intrekken ▪ Starre houding richting particuliere eigenaren 	

Bijlage 2. De hypothesen en casussen in tabelvorm

Hypothesen: Lokale omstandigheden (politiek bestuurlijk, sociaal-cultureel en ruimtelijk economisch)			
Aanpak	Particuliere woningverbetering Schiedam	Complexgewijze aanpak Amsterdam Westerpark	Klushuizen Rotterdam
Significante problemen?	Funderingsproblematiek, slechte kwaliteit woningen	Leefbaarheidsproblemen, slechte kwaliteit woningen etc.	Leefbaarheidsproblemen, slechte kwaliteit woningen
Hinder bezuinigingen overheid economische crisis?	Tot op heden niet. Geld geborgd to 2014	Tot op heden niet. Wel onzekerheid over continuïteit financiering op termijn.	Tot op heden niet.
Hinder effect economische crisis voor particulieren?	Nee. Wel meer SvN leningen waar een negatief advies op komt. Extra's zoals energiebesparende maatregelen worden vaker geschrapd.	Ja. Kunnen en willen minder investeren.	Verkoop ronde 5 van de klushuizen liep moeizaam. Meer koopcontracten werden ontbonden. Nu lijkt het weer aan te trekken.
Ondervangen knelpunten zoals VvE en verhuur?	Laagrentende lening, mengt zich niet in (ver)huurders relatie, VvE ondersteuning, soms maatwerk zoeken.	Renteloze lening, Sv-urgentie, splitsingsbeleid etc.	Ja. VvE begeleiding bij klushuizen ook door Urbannerdam. Bij aanscvhrijven is een actieve VvE een subsidievoorwaarde. Eventuele huurders zijn uitgeplaatst met een Sv-urgentie.
Behoefte aan dwingende regelgeving?	Projectleider: Nee, hoewel vrijwilligheid niet werkt Beleidsadviseur: Ja	Behoefte aan duidelijkheid over de dwingende mogelijkheden van artikel 13 Ww	Nee. Niet direct
Behoefte aan meer structurele stimuleringsmogelijkheden ?	Aanpak gestart met behulp van rijksmiddelen (2x5 miljoen ISV 1 en 2). Nu betaald uit algemene middelen. Subsidies etc. vanuit rijk en provincie zijn weinig zeker (en vaak snel op). Hier kan je voor een aanpak dus niet van op aan.	Altijd welkom. Aanpak gestart met behulp van rijksmiddelen (ISV 1 en 2). Nu betaald uit algemene middelen. Subsidies etc. vanuit rijk en provincie zijn weinig zeker (en vaak snel op). Hier kan je voor een aanpak dus niet van op aan.	Aanpak gestart en uitgevoerd met rijksmiddelen, aangevuld met algemene middelen. Tot nu toe komt de financiering altijd rond.
Stabiël politiek bestuur?	Nee, constante is PvdA, maar verder: leefbaar, CDA en SP.	Ja. Altijd PvdA wethouder volkshuisvesting en PvdA/Groen Links coalitie	Nee.
Politieke kleur bij start project?	Leefbaar, gemeentebelangen Schiedam en CDA	PvdA en Groen Links	Leefbaar, VVD en CDA (voor het eerst in jaren geen PvdA)

Hypothesen: Interactie tussen belanghebbenden (Leiderschap, Netwerken, Draagvlak en Visie)			
Aanpak	Particuliere woningverbetering Schiedam	Complexgewijze aanpak Amsterdam Westerpark	Klushuizen Rotterdam
Energetisch slechte woning en ambitieus lokaal klimaatbeleid	Energetische slechte woningen, maar dat werd bij aanvang nog niet genoemd. Inmiddels een ambitieus klimaatbeleid, maar dat was er ook nog niet bij aanvang.	Energetische slechte woningen, maar dat werd bij aanvang nog niet genoemd. Inmiddels een ambitieus klimaatbeleid, maar dat was er ook nog niet bij aanvang.	Energetische slechte woningen, maar dat werd bij aanvang nog niet genoemd. Inmiddels een ambitieus klimaatbeleid, maar dat was er ook nog niet bij aanvang.
Niet alleen energetisch slechte woningen maar ook andere problematiek?	Fundering slecht etc.	Buurt slecht, panden slecht, leefbaarheid slecht.	Buurt slecht, panden slecht, leefbaarheid slecht.
Onderdeel van bredere aanpak leefkwaliteit?	Nee.	Ja. Sociaal, economie en openbare ruimte	Ja.
Volgt uit politieke ambities lokaal bestuur?	Vooral bewonerscomité.	Ja en bewonerswensen maar dan wel tav wooncomfort	Ja. (praktische aanpak verbeteren slechte leefbaarheid was uitgangspunt Leefbaar Rotterdam)
Ambitie wordt gedragen door team ambtenaren (visie, implementeren en uitvoeren)?	Breed draagvlak in de raad. Wel regelmatige politieke wisselingen in de verantwoordelijk wethouder. Na de eerste wisseling continuïteit in projectmanager en communicatieadviseur. Extern ingeschakeld uitvoeringsbureau (ook continuïteit want sinds 2005 hetzelfde).	Voldoende draagvlak in de raad (VVD en D66 tegen). Verschillende wethouders en projectmanagers die zich steeds in zetten voor de aanpak. Nu voor het eerst ter discussie. Grote continuïteit in gedreven projectleiders en uitvoerders.	Breed politiek draagvlak, mede door het succes. Grote continuïteit en betrokkenheid projectleider en vergunningencoach.
Aansturen op bewonersplatforms en samenwerkingsverbanden?	Zijn er al. Wordt wel sterk ingezet op een goed contact met deze platforms.	Oorspronkelijk wel in bloksgewijze aanpak. Wordt steeds meer van afgezien.	Ja. In de collectieve aanpak wordt iedereen lid van de kopersvereniging.
Gemeentelijke communicatie op individueel niveau	Schriftelijk individueel (brieven, BOR, EA), mondeling vaak in groepen (toelichting en infoavond). Begeleiding vaak in kleine groepen (VvE).	Schriftelijk individueel (brieven, BOR, EPA). Mondeling vaak in groepen (infoavond). Begeleiding vaak in kleine groepen (VvE, bewoners één pand) of individueel.	Met de vergunningencach bij individuele aanpak en binnenboel collectieve aanpak. Anders meer collectief.
Project geborgd door meerjarige reserveringen? En aanhaken politieke invloedsfeer?	Tot 2014 geld gereserveerd. Regelmatig bespreking voortgang met wethouder, B&W en raad.	Geld is een issue. Langjarige borging door bezuinigingen onzeker. Portefeuillehouder aangehaakt, maar dagelijks bestuur en raad minder.	Project geborgd door reserveringen rijksmiddelen en Rotterdamse bijdrage voor specifieke omvang project. Door het succes is de aanpak ook politiek geborgd. De vraag is wat het politieke draagvlak waard blijkt als er iets mis gaat.

Hypothesen: Implementatie en evaluatie (Resultaten, Strategie en acties): reduceren complexiteit			
Aanpak	Particuliere woningverbetering Schiedam	Complexgewijze aanpak Amsterdam Westerpark	Klushuizen Rotterdam
inzichtelijk maken voordelen voor alle betrokkenen	Energieadvies kosten en kostenbesparing	In algemene termen. Alleen bij niet meewerken doorrekening terugverdientijden etc. Algemene verbetering van de buurt is moeilijk vooraf door te rekenen.	Nee, mensen kiezen er voor of niet.
aansluiting zoeken op reeds bestaande uitgangspunten	Bouwbesluit bestaand, bij vernieuwen: algemeen geaccepteerde standaard als dubbel glas,	Bouwbesluit bestaand, en algemeen geaccepteerde standaard als dubbel glas,	Bouwbesluit nieuwbouw
vereenvoudigen van de aanpak voor bewoners (=verleiden)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ gratis bouwkundig onderhoudsrapport ▪ Gratis funderingsmonitoring ▪ voor panden aangewezen in 2005 en 2008: gratis gas- en elektrakeuring voor woningen in energieadvies voor panden die in 2008 zijn aangewezen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bouwkundige opname ▪ Funderingsonderzoek (= indirecte subsidie) ▪ Bouwkundige begeleiding en advies (= capaciteit en vereenvoudiging) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programma van eisen ▪ Begeleiding architecten bij opstellen van Plan van Aanpak ▪ begeleiding en advies bouwkundig bureau ▪ begeleiding en controle vergunningencoach
Aanvullend en flankerend beleid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ vanaf 2008 VvE Oké-test ▪ incidenteel: splitsen van woningen ▪ Werk aan de winkel ▪ vanaf 2008: in beschermde stadsgezichten subsidies voor authentieke elementen ▪ subsidie voor inbraakwerende maatregelen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ integrale buurtplannen: buurt in de breedte verbeterd ▪ ondersteuningsbeleid ▪ Stedelijke vernieuwingsurgentie (= vereenvoudiging) ▪ VvE-activatie informatieavonden (sinds 2010) ▪ Splitsingsbeleid ▪ Subsidies groene daken en zonnecellen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zorgen voor een veilige en schone omgeving ▪ Tegengaan illegale bewoning en kwetsbare bewoners opvangen in begeleidwonen projecten ▪ Aanschrijven particuliere eigenaren ▪ splitsen ▪ samenvoegen ▪ versterken winkelstructuur en uitstraling ▪ funderingsherstel en asbest en bodemsanering door de gemeente
Duidelijkheid vooraf over de te maken kosten	Ja in BOR	Ja, BOR met wat te doen en wat dat kost	Ja (de investeringsverplichting)
Resultaten meten en delen.	Jaarlijks. Energetisch geen duidelijkheid over datgene dat bereikt is.	Niet regelmatig. Weinig concrete resultaten benoemd. Feestjes door corporaties, niet voor of door particulieren	Aanpak wordt mede geëvalueerd in de pers. Zo veel mogelijk feestjes worden gevierd met kopersverenigingen en individuele kopers als ze daar behoefte aan hebben.

Hypothesen: Implementatie en evaluatie (Resultaten, Strategie en acties): inzet verschillende instrumenten			
Aanpak	Particuliere woningverbetering Schiedam	Complexgewijze aanpak Amsterdam Westerpark	Klushuizen Rotterdam
belastingsmaatregelen	Nee	Nee	Ja. Afspraak met rijk over overdrachtsbelasting
financiële instrumenten (verleiding)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SvN lening (5% rentekorting) max 32.000 euro per woning ▪ voor panden aangewezen in 2002: subsidie van 4500 euro per woning voor eigenaar bewoners bij investering van tenminste 23.000 euro <p>In bijzondere situatie</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ extra lening- en subsidiemogelijkheid bij funderingsherstel (per pand) ▪ globaal herstelplan bij funderingsherstel (per pand) ▪ onderzoek naar zwam (in voorkomende gevallen) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renteloze lening (stadsdeel) ▪ Tot circa 2002 forse financiële bijdrage (subsidie, ca. 45%) ▪ Subsidies voor terugbrengen/herstellen authentieke elementen (max. 400 € per woning) ▪ Renteloze lening 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funderingen worden op orde gebracht ▪ Lage aankoopprijs ▪ Architect wordt gefinancierd ▪ Rijkssubsidies
regelgeving en beleid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verordening particuliere woningverbetering en monumenten ▪ Regelingen SvN, BOR, EA, IK ▪ Bouwbesluit bestaand (ondergrens) ▪ Kwaliteitseisenlijst (BB + 15 jaar) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Buurtplannen (5x, grotendeels verouderd) ▪ Complexgewijze aanpak 2003 (FSB, WSM, SPB en ZHB) ▪ Nota complexgewijze aanpak 2009 FHB ▪ Regeling renteloze lening (wordt regelmatig geactualiseerd) ▪ Subsidieverordening SV (grotendeels verouderd, incidenteel nog een subsidie beschikbaar) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ hotspotaanpak ▪ kwaliteitseisen ▪ programma van eisen ▪ procedure
samenwerkingsovereenkomsten en convenanten	Eigenaren maken mondeling afspraken met Servicepunt Afspraken vastgelegd nav aanvraag SvN lening	samenwerkingsovereenkomst (vroeger) afspraken nav Renteloze lening meerjarenafspraken met VvE (sinds 2009)	koopcontract van de kluswoningen (woning wordt pas overgedragen als PvA is goedgekeurd)
Sanctie indien niet meedoen/conformereren aan de afspraken/regels	Aanschrijven op bouwbesluit bestaande bouw. Eind 2010 is in: 625 gevallen een vooraanschrijving gedaan 396 woningen hebben alsnog meegedaan 164 woningen is aanschrijving uitgevoerd 65 woningen zijn nog in procedure	Aanschrijven op kwaliteitseisen complexgewijze aanpak (bouwbesluit bestaande bouw én specifieke isolatie en veiligheidsmaatregelen). Gebeurd in circa 0,5% van de opgeknapte woningen	Klushuizen: Dwangsom van € 25.000 per etage
personele capaciteit (naast reguliere BWT inzet bij vergunningaanvraag en verlening)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ inhuur projectmanager (extern, omdat oorspronkelijk klein en tijdelijk project, steeds uitgebreid) ▪ inhuur communicatieexpert ▪ Inhuur extern bureau voor wijkservicepunt ▪ inzet subsidie/financieringskennis 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Projectmanager (afstemming met andere verbeteraspecten in de buurt) ▪ projectleider SV ▪ Bouwkundige ▪ communicatieadvies 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ projectleider en projectsecretaris ▪ vergunningencoach ▪ ondersteuning door architect bij PvA en vergunningaanvraag ▪ - ondersteuning Urbannerdam bij aankoop en bij kopersvereniging

Bijlage 3. Gespreksverslagen interviews

Gesprek Project particuliere woningverbetering in Schiedam, 22 maart 2011

1. Ruud van Workum, sinds 2004 procescoördinator particuliere woningverbetering namens de Gemeente Schiedam
2. Erik Veldman, sinds 2006 als projectmedewerker betrokken bij het servicepunt particuliere woningverbetering in Schiedam

Aanleiding

Schiedam kent een tamelijk grote particuliere woningvoorraad in vooroorlogse buurten. Binnen de bestaande woonbuurten zitten tamelijk wat VvE's van verschillende omvang. De meesten kennen echter 2 tot 3 leden (Van Workum).

De laatste jaren loopt in Schiedam een door de gemeente geïnitieerd particulier woningverbeteringsaanpak met tot doel het versnipperd particulier bezit te verbeteren. De aanleiding hiertoe was (Van Workum):

1. een deel van de particuliere voorraad heeft funderingsproblemen (negatieve kleef).
2. de particuliere voorraad staat er deels slecht bij (op basis van Schiedams gemeentelijk onderzoek)
3. stadsvernieuwing (sloop/nieuwbouw aanpak) was aan Schiedam voorbij gegaan en ISV 1 biedt de gelegenheid geldt aan te vragen voor de verbetering van historische wijken waar sloop/nieuwbouw aan voorbij is gegaan.

De slechte kwaliteit van de woningvoorraad baart de gemeente als verantwoordelijke voor controle op de kwaliteit van de woningvoorraad zorgen.

Doelstelling en voorgeschiedenis

Om de buurten te behouden, tot een kwalitatieve verbetering van de woningvoorraad te komen en daartoe rijksmiddelen aan te vragen werd in 2000 een gemeentelijk werkgroep in het leven geroepen. Dit resulteerde in 2002 in een vastgestelde aanpak waarbij eigenaren:

- hun woningen moesten verbeteren tot op het niveau bouwbesluit bestaande bouw,
- onderdelen van de panden bij vervanging moesten voldoen aan bouwbesluit nieuwbouw én
- maatregelen werden voorgeschreven die in de komende 15 jaar moeten gebeuren (doel: opgeknapt en 15 jaar groot onderhoudsvrij).

Daartoe biedt de gemeente hulp en advies om tot woningverbetering te komen én een laagrentende lening via SVn. Als de gewenste verbetering niet wordt aangebracht wordt teruggegrepen op het aanschrijfinstrumentarium. Deze mogelijkheid tot dwang speelde in de communicatie een prominente rol.

Deze aanpak riep al snel weerstand op. De gemeente was nauwelijks benaderbaar omdat contacten van bewoners verliepen via het frontoffice in de buurt en als de gemeente al met bewoners sprak werd de nadruk gelegd op dat men bewoners dwingen kon mee te doen. Er ontstond een sfeer van "waar bemoeit de gemeente zich mee".

Om de aanpak vlot te trekken is een extern procesbegeleider ingeschakeld (Ruud van Workum). Deze is begonnen met luisteren naar en praten met bewoners en bewonersgroepen om een netwerk op te bouwen en vertrouwen terug te winnen. Elke klacht is tenslotte een (ongevraagd) advies. Schiedam kent actieve bewonerskoepels. Er is een werkgroep in het leven geroepen, die zeer regelmatig bijeen komt en waarin de bewonerskoepels vertegenwoordigd zijn. In overleg met deze werkgroep zijn in 2004 de verordening en beleidsregels aangepast en zijn afspraken gemaakt over bereikbaarheid, communicatie en werkwijze. Sindsdien wordt gestaag en op een eenduidige wijze de aanpak uitgevoerd, waarbij de doelstellingen uit 2002 overeind bleven maar de werkwijze en communicatie aangepast is en maatwerk nadrukkelijk tot de mogelijkheden behoort.

De aanpak

De aanpak is steeds uitgebreid en kent nu 3 fasen.

1. 2002 gefinancierd uit ISV 1 (5 miljoen) = 2800 woningen geselecteerd op basis van het feit dat het woningen op houten palen betreft.
2. 2005 gefinancierd uit ISV 2 (5 miljoen) = 1450 woningen, geselecteerd op van de kwaliteit van de woningen.

3. 2008 gefinancierd uit algemene middelen = 1350 woningen, de overgebleven woningen in de wijken. Daarnaast behoren 3000 woningen tot de passieve aanpak. De eigenaren van deze woningen worden niet actief benaderd, maar kunnen, als zij hun pand willen opknappen wel gebruik maken van het bouw bureau en de SVn-lening.

Organisatie van de aanpak

De aanpak kent een door de gemeente gefinancierde en georganiseerde frontoffice en backoffice.

Frontoffice

De frontoffice is een kantoortje in de buurt. Zij benaderen en informeren individuele eigenaren en VvE's, begeleiden het opstellen van BOR's (bouwkundige opnamerapporten), bespreken met eigenaren wat er moet gebeuren en begeleiden eventueel de opdrachtverlening aan de aannemer en de oplevering. De frontoffice, is er dus als eerste contact en aanspreekpunt voor individuele eigenaren. Voor de bemensing van dit kantoor is een extern bureau ingehuurd. Omdat het frontoffice wordt uitgevoerd door een externe partij en zij geen dwang kunnen uitoefenen, kunnen eigenaren open met hen het gesprek voeren.

In 2003 waren er 2 servicepunten bemand door 2 verschillende bureaus. Vanaf 2006 nog maar één servicepunt en één bureau. Daar werken nu: 4 adviseurs, 1 administratieve kracht, 1 energieadviseur.

Backoffice

De gemeentelijk backoffice, is gevestigd binnen het stadhuis. De backoffice verzorgt nieuwsbrieven en interne en externe communicatie met betrokken ambtelijke afdelingen, politiek en met vertegenwoordigers van betrokken partijen en belangenverenigingen. Ook pakt de backoffice signalen op en vertaalt deze naar nieuw of aangepast beleid.

Het backoffice bestaat uit procesbegeleider, 2 projectmedewerkers en een communicatiemedewerker. De procesbegeleider en communicatiemedewerker zijn extern ingehuurd, omdat het project oorspronkelijk beperkt in omvang en van korte duur zou zijn. Inmiddels loopt het project circa 6 jaar en zijn zij nog steeds aangehaakt. Ook binnen de projectmedewerkers van de backoffice hebben zich nog geen personele wisselingen voorgedaan. Er is dan ook sprake van een grote ambtelijke continuïteit.

Tenslotte zijn ook lijnafdelingen uit de ambtelijke organisatie betrokken, voor bijvoorbeeld juridisch- of beleidsadvies, maar vooral ook vergunningen en handhaving. Mocht iemand na jaren nog geen aanstalten maken achterstallig onderhoud weg te werken dan kan de frontoffice het dossier overdragen aan BWT van de gemeente. Deze kunnen dan overgaan tot aanschrijving.

Samenwerking en draagvlak

De projectleider geeft aan dat communicatie en onderling vertrouwen de sleutel is tot succes van de aanpak. Om bewoners op de hoogte te houden wordt een paar keer per jaar een nieuwsbrief verspreid op bijna 7000 adressen. Daarnaast is het belangrijk dat er sprake is van een heldere organisatiestructuur waarbij:

- front- én backoffice gericht zijn op het op uniforme wijze, snel en efficiënt faciliteren van bewoners en eigenaren. Ook de gemeente moet haar afspraken snel en accuraat nakomen. Iemand die een bonnetje indient voor zijn bouwdepot moet er op kan rekenen dat ook op korte termijn uitbetaald wordt. Daar is de organisatie op ingericht.
- de banden tussen front- en backoffice én lijnorganisatie kort en goed zijn en men efficiënt samenwerkt.
- De gemeente benaderbaar is en er open communicatie is. Elke klacht is een advies. Dus is het belangrijk die te horen.

En wordt op allerlei niveau overlegd om de samenwerking te bevorderen:

- regelmatig coördinatieoverleg waarbij verschillende interne en externe betrokkenen zijn aangehaakt.
- regelmatige bijeenkomsten van de werkgroep particuliere woningverbetering waarin ook bewonerskoepels zitting hebben. Zij worden voorgelicht over de voortgang en de aanpak en brengen signalen uit de buurt en kunnen gevraagd en ongevraagd advies geven. Dit heeft regelmatig tot beleidsaanpassingen geleid.
- informatiebijeenkomsten voor makelaars. Zij worden voorgelicht over de aanpak, zodat zij potentiële kopers goed kunnen voorlichten.

- presentatie jaarverslag aan de raadscommissie. In het jaarverslag is aandacht voor hoe het proces vordert, welke problemen zich voordien en welke wijzigingen hebben plaatsgevonden of worden voorgesteld voor de werkwijze en aanpak.

Hoewel de gemeente moet bezuinigen is de financiering van proceskosten tot 2014 geborgd. Het project wordt grotendeel gefinancierd uit ISV1 en ISV2 middelen, aangevuld uit de algemene middelen van de gemeente Schiedam. Bestuurlijk kent de aanpak weinig continuïteit maar wel een breed draagvlak. In 2003 bestond het dagelijks bestuur uit Leefbaar en PvdA. In 2008 uit CDA, PvdA en SP. Al deze partijen steunen de aanpak en dat geldt ook voor de VVD in de raad. Jaarlijks wordt de raad geïnformeerd over de behaalde resultaten (Van Workum).

Werkwijze en bewonersondersteuning

Het frontoffice/servicepunt zet het vriendelijk project in. Als dat tot niets leidt kunnen zij een dossier doorsturen aan de gemeente (BWT) die tot aanschrijving over kunnen gaan. Het servicepunt doorloopt de volgende stappen:

1. Alle eigenaren ontvangen een informatiebrief en een uitnodiging voor een informatiebijeenkomst (per blok woningen)
2. Alle eigenaren ontvangen een brief met een datum voor een pandopname ten behoeve van een bouwkundig onderzoeksrapport. In het gros van de gevallen lukt dat. Soms wordt de opname vanuit het buurpand gedaan.
3. De eigenaren ontvangen het bouwkundig opnamerapport waarin per onderdeel wordt aangegeven wat de staat is en de verwachte kosten van de te nemen maatregelen (DA = direct aanschrijfbaar, CO = Cyclisch onderhoud, LA is lange termijn aanschrijfbaar). De rapporten worden op een informatiebijeenkomst besproken waarin met name aandacht wordt besteed aan hoe het rapport gelezen moet worden. Eigenaren krijgen nog de gelegenheid te reageren op het rapport, danwel een second opinion aan te vragen.
4. Daarna ligt eigenlijk de bal bij de particuliere eigenaren. Zij zijn zelf verantwoordelijk voor het onderhoud van hun pand en dus voor het aanvragen en beoordelen van offertes en het verlenen van opdracht tot de gewenste verbetering. Daarbij kan het servicepunt hen ondersteunen, bijvoorbeeld bij:
 - a. Het activeren van de VvE (Dit wordt steeds belangrijker, vanwege wet- en regelgeving, maar ook omdat de VvE de SVn-lening in gezamenlijkheid moet aanvragen.
 - b. Het lezen en beoordelen van offertes
 Het servicepunt staat eigenaren ook bij, bij het aanvragen van een eventuele SVn-lening.
5. Nadat de werkzaamheden zijn opgeleverd is het belangrijk dat de eigenaar zijn woning bouwkundig en in het geval van een SVn-lening ook financieel oplevert bij de gemeente (niet bij de frontoffice).

Naast de begeleiding en ondersteuning vanuit het servicepunt ondersteund de gemeente via het servicepunt de betrokken eigenaren door:

- Funderingen te monitoren en funderingsgegevens te verzamelen en te delen
- Het aanbieden en betalen van BOR's, waarin is aangegeven wat er aan een pand moet gebeuren, op welke termijn en welke kosten daarbij verwacht kunnen worden. Sinds 2008 wordt daarbij ook een energieadvies opgesteld. Dit gebeurt voor elk betrokken pand.
- Oorspronkelijk bestond er een subsidie voor eigenaren die veel investeerde in hun woning. In overleg met en op verzoek van de bewonerskoepels is deze geschrapt. Het voelde voor bewoners alsof de eigenaren die hun panden het sterkst hadden laten verpauperen beloond werden. Daarvoor in de plaats is een gratis keuring voor gas- en elektrische installaties gekomen. Deze kan worden aangevraagd bij het servicepunt. Hier wordt niet heel goed gebruik van gemaakt.
- Schiedam biedt eigenaren de mogelijkheid een SVn lening af te sluiten om de woningverbetering te financieren. Deze lening kent 5% korting op het actuele rentepercentage (effectieve rente ca. 1,5%). In deze lening mogen ook aanvullende maatregelen als een cv-ketel etc worden meegenomen.

In de oorspronkelijke aanpak was sprake van een aannemersgarantie. Een aantal lokale aannemers garandeerde de werkzaamheden voor de genoemde prijzen uit te voeren. Hier werd weinig gebruik van gemaakt, de gegarandeerde prijs bleek moeilijk af te dwingen en er waren altijd onverwachte of extra kosten door onverwachte situaties of aanvullende wensen. Deze aannemersgarantie uit de eerste fase is een stille dood gestorven.

Ook was oorspronkelijk sprake van een subsidie voor eigenaren die een groot bedrag investeerde in hun woning. Mede op verzoek van de werkgroep particuliere woningverbetering is deze subsidie geschrapt en vervangen door andere dingen, zoals een kanjerbrief voor bewoners van wie het pand goed op orde is, een gas- en elektrakeuring en een energieadvies.

Bij de werkgroep bestond het beeld dat eigenaren die hun panden hadden laten verpauperen (die moesten tenslotte veel investeren) door deze subsidie beloond werden.

De strengere hypotheektoets van banken is ook van toepassing op de SVn leningen. Hierdoor komt er steeds vaker een negatief advies op een leningaanvraag. In het verleden werd een negatief advies besproken en werd vaak een maatwerkoplossing gezocht. Door de steeds strengere eisen is dat echter niet meer goed mogelijk. Na afwijzing kan het servicepunt eigenlijk niets meer doen. Nu wordt een leningaanvraag dan ook vaak tot het minimum pakket maatregelen om aan de wettelijke vereisten te voldoen, beperkt. Energiebesparende en comfortverhogende maatregelen zijn extra en worden dus als eerste geschrapt uit de leningaanvraag en niet langer uitgevoerd.

Inmiddels heeft Schiedam 27 miljoen aan uitstaande SVn leningen. Als iemand niet mee kan doen is er vaak sprake van gestapelde problematiek. In schrijnende gevallen wordt vaak gezocht naar mogelijkheden naar andere oplossingen, zoals de mogelijkheid een pand te splitsen (hoewel dit niet binnen het woonbeleid past). Mocht geen oplossing kunnen worden gevonden, dan wordt gewoon aangeschreven hetgeen kan betekenen dat een eigenaar zijn pand moet verkopen omdat hij niet kan voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen. Dit heeft nog niet tot (politieke) problemen geleid (van Workum).

Op dit moment wordt ook gekeken naar de mogelijkheden van nazorg aan VvE's. Daartoe vormt de Haagse VvE-balie het voorbeeld. Dit is nog niet verankerd in het beleid.

Energiebesparing

Er is een kwaliteitsniveau vastgelegd waaraan de woningen tenminste moeten voldoen. Daarbij is ook vastgelegd dat als elementen als ramen en daken vervangen worden, deze moeten voldoen aan nieuwbouweisen. De frontoffice geeft echter aan dat niet gecontroleerd wordt of dit ook daadwerkelijk gebeurt. In veel gevallen wordt voor aanpassingen geen bouwvergunning aangevraagd. Ook houden BWT inspecteurs veelal vast aan het bouwbesluit bestaand en kijken niet naar eventuele nieuwe elementen of elementen die op grond van de doelstelling "15 jaar grootonderhoudsvrij" getroffen zouden moeten worden.

Waarschijnlijk is een behoorlijke energetische winst geboekt door verbeteringen die in de SVn meegefinancierd kunnen worden, maar niet tot de kwaliteitseisen behoren, zoals een cv-ketel of dubbel glas. Veel bewoners financieren dit soort dingen mee omdat het hun wooncomfort verbeterd. In hoeveel gevallen dit sinds 2003 gebeurd is, is echter onduidelijk. De projectcoördinator geeft aan dat hij denkt dat de meegefinancierde "extra" maatregelen de laatste jaren, door de economische neergang, zijn teruggelopen. Om de financiering rond te krijgen worden de niet vereiste elementen, zoals energetische maatregelen, in de financieringsaanvraag als eerste.

Ruud van Workum stelt dat vrijwilligheid tot weinig animo leidt: er is weinig belangstelling voor installatiekeuringen, er is weinig belangstelling voor de energieadviezen, van de 3000 passieve aanpak panden hebben slecht 80 of 90 mensen gebruik gemaakt van de mogelijkheden. Dit waren allemaal mensen die van plan waren hun woning te renoveren en toen in voorbereiding daarop tot de conclusie kwamen dat de gemeente de meest voordelige lening én ondersteuning biedt. Waarschijnlijk worden de installatiekeuringen op korte termijn geschrapt.

Al vanaf het begin worden in de BOR's niet alleen verplichte maatregelen genoemd maar ook aanbevelingen, zoals isolatie en cv-ketels gedaan. Of en in hoeverre deze aanbevelingen zijn overgenomen is echter nooit onderzocht. Het milieueffect is dan ook nooit onderzocht. In de derde fase is actief ingezet op milieumaatregelen door tegelijk met de BOR's een energieadvies (zonder formele status) te leveren. Deze toevoeging was een wens van de bewonerscommissies en een politieke wens. In eerste instantie bleken de energieadviezen echter van onvoldoende kwaliteit. Hierdoor waren ze niet gelijk met de BOR's gereed. Nu worden voor de energieadviezen aparte informatieavonden georganiseerd. Die trekken weinig bezoekers. Daarom wordt nu een nieuw voorstel voorbereid om energiebesparing aan te kaarten bij overdracht van woningen. Hiertoe wordt samengewerkt met lokale makelaars om huizenkopers in het projectgebied, bij aankoop van hun woning direct te adviseren over energiebesparende maatregelen.

Do's en Dont's

Voor de Do's en dont's verwijst de procesbegeleider naar een presentatie die hij heeft toegezonden. Hierop is het volgende lijstje te vinden, dat nog kort wordt toegelicht:

Wel doen:

- Communicatie is een sleutelbegrip voor een succesvolle aanpak. Wees open en benaderbaar. Communicatie is een wisselwerking, niet alleen het zenden van informatie.
- Een project is van iedereen, dus niet alleen van de gemeente. De eigenaren moeten tenslotte een groot deel van het werk doen en de kosten maken.
- Zorg voor een heldere organisatie. Intern én extern moet men de juiste mensen eenvoudig kunnen vinden
- Wees klantgericht: een eigenaar moet zijn vragen beantwoord kunnen krijgen en aanvragen die samenhangen met de lening moeten niet eindeloos duren. Dit draagt ook bij aan vertrouwen.
- Heb respect voor de agenda van eigenaren. Als een eigenaar dit jaar om een of andere reden niet mee kan doen, maar volgend jaar wel, biedt dan die ruimte.
- Werk aan vertrouwen. Onderling vertrouwen laat het project prettiger verlopen.
- Biedt ruimte voor maatwerk.
- Van stimuleren tot handhaven: eerst stimuleren, maar schroom niet, daarna, te handhaven.
- Eerst breed kijken, maar daarna wel concreet worden. Niet blijven hangen in vage of slecht gedefinieerde beleidsdoelen.
- Elke klacht is een advies, dus neem elke klacht ter harte en doe er je voordeel mee!

Niet doen

- probleemeigenaar worden. Een eigenaar is zelf verantwoordelijk voor het onderhoud van zijn pand en dus is dat zijn probleem.
- handhaven: dreigen met handhaven verliest al snel zijn kracht als dit niet wordt uitgevoerd.
- ambtelijke organisatie en technocratische aanpak: zorg voor open en betrokken medewerkers met voldoende mandaat om snel te kunnen handelen, zonder eindeloze besluitvormingstrajecten. Dit is klantgericht en draagt bij aan vertrouwen.
- Standaardoplossingen: geen pand, woning of eigenaar is hetzelfde. Biedt dan ook ruimte voor maatwerk en formuleer niet vooraf een standaardoplossing waar iedereen aan moet voldoen.
- VVE structuur negeren: betrokken eigenaren hebben te maken met een VVE structuur. Houdt daar rekening mee.
- Ingewikkelde boodschap: wees duidelijk
- Verzuipen in integraal: probeer niet teveel doelen tegelijk in een project te realiseren. Dit bemoeilijkt de organisatie, uitvoering én resultaatmeting.

Gesprek Complexgewijze aanpak in Amsterdam Westerpark, 29 maart 2011

Gesprek met Rob Groen op. Sinds 1995 projectleider stedelijke vernieuwing bij de complexgewijze aanpak in Amsterdam Westerpark.

Aanleiding

De Staatsliedenbuurt kent veel laat 19^e eeuwse en vroeg twintigste eeuwse bebouwing. De meeste panden zijn 5 lagen hoog en hebben 4 (huur)woningen (één op elke etage en op zolder voor iedere etage een berging). In sommige gevallen was ook sprake van voor- en achterwoningen. De Staatsliedenbuurt was in de jaren '80 een krakersbolwerk, vermengd met "autochtone" Amsterdammers, kende veel leegstand, (drugs)overlast, woninginbraken, rotzooi op straat, sluitende winkels en illegale (overbevolkte) bewoning. Dit werd niet of nauwelijks aangepakt. Hierdoor ontstond een buurt die als zeer onveilig werd ervaren. De zittende bewoners trokken weg waarna de woningen werden verhuurd aan werkeloze jongeren en overige die het niet zo nauw namen met de woonbeleving. Om de huisjesmelkerij aan te pakken ontwikkelde Amsterdam vanaf begin jaren '80 het aankopen en opknappen beleid. De gemeente/corporatie kocht dan particuliere panden op en verbeterde deze met subsidie voor een periode van 5, 10 of 15 jaar. Nadat deze exploitatieperiode verstreken was moest er opnieuw iets met de panden gebeuren.

Het ontstaan van de aanpak

De pas ingestelde stadsdelen waren goed bekend met de lokale problematiek en kende er prioriteit aan toe. De aangekochte panden slopen was geen optie: het was teveel en te versnipperd. Bovendien kon sloop op steeds meer tegenstand uit de buurten rekenen. Daarom werd gezocht naar andere mogelijkheden waarbij behoud en toekomstbestendig maken van de woningen voorop stond. Stadsdeel en centrale stad verenigde zich in een werkgroep en ontwikkelde een eerste beleidsplan voor de Fannius Scholtenbuurt (onderdeel van de Staatsliedenbuurt). Daarbij werd samengewerkt met corporaties, maar was het ook de bedoeling dat particulieren mee gingen doen. Door in één bouwstroom alles mee te nemen werd niet alleen een (kosten)voordeel behaald, maar door gezamenlijke inkoop, bouwaanvraag en welstandstoets werd ook de overlastperiode beperkt.

Bouwblok AB38 werd aangewezen als proefblok. Vanuit dit blok spreidde de aanpak zich uit over de rest van de buurt en vervolgens ook naar andere buurten. Rob Groen is sinds het begin betrokken geweest bij de aanpak. Aan AB38 begon hij in 1995 als projectleider (onder de naam "algemeen bouwkundige") met een informatieavond (ondersteund door een communicatiemedewerker en politie) en deed vervolgens zelf de bouwkundige opnames bij particulieren. De aanpak van de woningvoorraad maakte onderdeel uit van een bredere aanpak waarbij ook de openbare ruimte, sociaal maatschappelijke voorzieningen en economische functie verbeterd werden. Dit werd vastgelegd in een Integraal Buurt Ontwikkelings Plan (IBOP)

De opgave betreffende het programma wonen was er op gericht om panden/woningen kwalitatief te verbeteren plus meer differentiatie door samenvoeging. Het te behalen minimale kwaliteitsniveau bestond uit het bouwbesluit bestaande bouw, aangevuld met dubbelglas, (geluids)isolatie en (brand)veiligheidseisen. De aanvullende maatregelen waren voortgekomen uit een woonwensenonderzoek onder zittende bewoners en waren gericht op wooncomfort. De aan te brengen maatregelen waren verplicht op grond van artikel 15 van de Woningwet [NK: nu artikel 13]. Hoewel kwaliteitseisen en kaders voor de aanpak waren vastgesteld, was het toch vooral een kwestie van durf om te beginnen en gaandeweg leren hoe op de juiste manier de doelstellingen bereikt konden worden. Deze ontwikkelruimte werd als zeer belangrijk gezien. Rob Groen, *"als je vooraf alles vastlegt in beleid en alle risico's en knelpunten probeert te ondervangen start je nooit met de eigenlijke aanpak of loop je al heel snel vast als er situaties ontstaan waarin het beleid niet in voorziet"*.

De aanpak kon in het begin op veel weerstand rekenen. Buurtprominenten als Leen van den Berg, Jack van Lieshout, Kock, de olieman en Prem keerde zich tegen de aanpak en probeerde overige ondernemers en bewoners daar in mee te krijgen. Naarmate de aanpak van het proefblok AB38 vorderde en modelwoningen werden opengesteld om het resultaat te laten zien, verstomde het verzet enigszins.

De organisatie van de aanpak

Bij deze integrale aanpak neemt de gemeente het initiatief. Elk stedelijk vernieuwingsgebied heeft een projectmanager die de verschillende soorten projecten in deze buurt coördineert en op elkaar afstemt. De laatste jaren zijn er tamelijk veel wisselingen geweest in projectmanagers. Hierdoor is de betrokkenheid en kennis van de projectmanagers veelal niet optimaal. Bij de aanpak van de woningvoorraad krijgt elk bouwblok een projectleider toegewezen. Deze begeleidt het gehele proces van de kwaliteitsverbetering. Er is een tamelijk grote continuïteit in de betrokken projectleiders. De projectleiders die nu nog aan de complexgewijze aanpak werken, waren hier in 1997 ook al bij betrokken. Als de aanpak eenmaal in voorbereiding is zet het stadsdeel per bouwblok ook een "productleider" (later: bouwkundig specialist) in. Zij zijn ten alle tijden aanspreekbaar voor individuele eigenaren, bewoners en aannemers en zijn er om alle vragen betreffende de uitvoering en realisatie te beantwoorden. Tevens begeleiden zij de uitvoering van de werkzaamheden. Ook binnen deze groep is een grote continuïteit, hoewel de pensioengerechtigde leeftijd wel voor enig verloop zorgt. Het is belangrijk betrokken en oplossingsgerichte project- en productleider bij deze aanpak te hebben.

De projectleiders en productleiders zijn voor alle betrokkenen aanspreekbaar. Huurders kunnen daarnaast echter terecht bij wijkcentrum (nu: Wijksteunpunt Wonen). Dit in de buurt gesitueerde steunpunt komt voort uit een krakerssteunpunt uit de jaren tachtig. Bij het wijkcentrum is bijvoorbeeld het huurteam ondergebracht. Zij worden gesubsidieerd om huurders bij te staan. In Westerpark hebben zij daarnaast de specifieke opdracht huurders die te maken krijgen met de stedelijke vernieuwing bij te staan. Zij zijn dan ook vaak betrokken bij bewoners- en informatieavonden.

Oorspronkelijk maakte de project- en productleiders onderdeel uit van de lijnorganisatie van het stadsdeel. In een later stadium is de begeleiding van de aanpak uit de lijnorganisatie gehaald en in een projectorganisatie ondergebracht. Dit om de organisatiestructuur te verduidelijken en duidelijkheid te scheppen in de kosten die met de aanpak gemoeid zijn.

Zowel de projectleiders als productleiders zijn bouwtechnisch onderlegd, maar maken geen onderdeel uit van de handhavingsafdeling van het stadsdeel. Met hen, de inspecteur van Bouw en woningtoezicht moet echter wel goed samengewerkt worden bij oplevering en of aanschrijvingen. Dit leidt nog weleens tot wrijving, bijvoorbeeld als een inspecteur het niet eens is met een oplossing voor een probleem waar door een eigenaar in overleg met de productleider voor gekozen is. Inbedden van het project en haar doelstellingen in de lijnorganisatie vraagt dan ook veel en vaak aandacht van de betrokken projectleiders.

Uiteindelijk resulteert de aanpak maar in heel klein aantal gevallen (ca. 0,5%) in een aanschrijving.

De gehele verbeteraanpak loopt echter wel veel langer dan oorspronkelijk werd gedacht. In de eerste planning zou de Fannius Scholtenbuurt in 2002 gereed zijn. Op dit moment is de verwachting in de lopende buurten (Fannius, Westerschaatsman, Spaarndammerbuurt, Zeeheldenbuurt) om binnen nu en 3 jaar tot afronding te komen. Hiermee is dus aan de Fannius Scholtenbuurt alleen al 15 jaar gewerkt.

Eén keer is een poging gedaan het project geheel te laten begeleiden door een extern bouw bureau in plaats van door de gemeente. Dit experiment is van korte duur geweest. De projectleider geeft aan dat de persoonlijke betrokkenheid bij, en kennis van een buurt en haar bewoners voor een project belangrijk is. Deze kennis was bij het extern ingehuurd bureau nauwelijks aanwezig. Zij dachten vanuit hun opdracht en niet vanuit het gestelde doel. Daardoor en door gebrekkige kennis van de gemeentelijke organisatie werden bewoners minder goed en efficiënt bijgestaan.

Omdat bij één bouwblok vaak veel verschillende partijen betrokken zijn is de voorbereidings- en uitvoeringstijd vaak lang. Oorspronkelijk was afgesproken dat de corporatie met bezit in het bouwblok de verbeteraanpak tijdens de uitvoeringsfase trok. Het stadsdeel zou particulieren eigenaren dan bewegen zich daarbij aan te sluiten. Bij voorkeur wordt een bouwteam opgericht voor een bouwblok waarin vertegenwoordigers van de eigenaren zitting nemen. Zo'n bouwteam maakt een plan van aanpak, vraagt offertes aan en verleent opdracht tot verbetering. In de praktijk is het stadsdeel bij veel bouwblokken de partij geweest die zorg droeg voor het aan tafel krijgen en houden van alle betrokken partijen in een bouwteam. De laatste jaren wordt steeds vaker afgezien van oprichting van een bouwteam omdat eigenaren niet mee willen of kunnen meeliften in één bouwstroom. Woningen worden nu vaker op pandniveau op het gewenste kwaliteitsniveau gebracht.

Vanwege de lange voorbereidingstijd is het belangrijk het doel goed voor ogen te houden en dit ook steeds uit te dragen. In de communicatie richting bewoners staat veelal de verbetering van de buurt als geheel, en hun verantwoordelijkheid daarin centraal. Daarbij is het belangrijk dat iedereen meedoet, zodat iedereen in gelijke mate investeert en profiteert. Communicatie vindt veelal plaats vanuit het stadsdeel. De uitvoering van de complexgewijze aanpak voor een bouwblok start voor de bewoners en eigenaren met een informatiebrief en een uitnodiging voor een informatieavond op bouwblokniveau. Afspraken rond realisatie worden bij voorkeur met een bouwteam gemaakt, maar steeds vaker met individuele eigenaren en/of VvE's.

Politiek wordt veel belang gehecht aan regelmatige communicatie over alles dat in de buurt speelt. De projectleider waarschuwt echter ook dat een teveel aan communicatie averechts werkt en er wel iets te melden moet zijn. Elke maand of kwartaal een nieuwsbrief werkt alleen maar demotiverend als er een paar maanden lang vrijwel niets te melden is. Dat neemt niet weg dat toezeggingen moeten worden nagekomen. Dus als maandelijks een nieuwsbrief beloofd is moet dit gebeuren. De politiek moet echter waakzaam zijn niet te eenvoudig dit soort toezeggingen te doen.

Stimuleringsmaatregelen

Bij de start van het project in 1997 konden zowel corporaties als particuliere eigenaren gebruik maken van subsidies. In de tijd dat een start gemaakt werd met de verbetering konden particulieren ca. fl. 45.000,- subsidie krijgen per woning. Gemiddeld genomen betrof dit 45% van de benodigde investering. Daarnaast was er "welstandsubsidie" beschikbaar voor het herstellen of terugbrengen van authentieke elementen. Voor monumentale panden was er ook nog een "beter verbeter subsidie" beschikbaar.

De aanpak werd daarnaast door de gemeente ondersteund door:

- de inzet van ambtelijke capaciteit om het proces en individuele eigenaren en bewoners te begeleiden
- het stadsdeel financiert een funderingsonderzoek voor de betrokken particuliere panden dat wordt uitgevoerd door de centrale stad.
- Het stadsdeel financiert en verleend opdracht tot het doen van bouwtechnisch onderzoek voor alle particuliere panden. In de bouwtechnische opname wordt aangegeven wat de staat van het pand is, welke maatregelen getroffen moeten worden om te voldoen aan het gewenste niveau, en welke kosten daarmee gemoeid zijn. Oorspronkelijk deed het stadsdeel deze opnames zelf. Omdat het stadsdeel door bewoners niet als onafhankelijk werd gezien en het doen van opnames veel tijd kost heeft het stadsdeel dit op een gegeven moment over gedragen aan een aannemer. Ook dit was geen goed plan, want aannemers rekenen naar zichzelf toe, of hebben tenminste de schijn tegen. Daarom gebeuren bouwkundige opnames nu door een extern bouw bureau. In een deel project is geprobeerd eigenaren zelf opdracht te laten verlenen voor de bouwkundige opname en hier dan subsidie voor te verlenen. Het idee was dat eigenaren zich door de opdrachtverlening al deels committeerde aan de aanpak. Toen echter na een jaar nog maar een handjevol opnames waren gedaan is weer teruggekeerd naar de oorspronkelijke methode: het stadsdeel geeft opdracht tot de bouwkundige opname.
- In sommige gevallen kunnen renovaties niet in bewoonde staat worden uitgevoerd. Het stadsdeel kan dan bemiddelen voor wisselwoningen bij corporaties of andere particuliere verhuurders of voor een stadsvernieuingsurgentie waarmee bewoners met voorrang naar andere woonruimte kunnen zoeken.

Toen rond 2002 de beschikbare subsidies wegvielen wilde het stadsdeel toch doorgaan met de aanpak en het daarbij gestelde kwaliteitsniveau. Tot die tijd bleef naast het stadsdeel ook de centrale stad nauw verbonden aan deze integrale aanpak. Toen echter de subsidies ophielden trok de centrale stad zich terug. Rond deze tijd begon het stadsdeel het gestelde kwaliteitsniveau ook te bestempelen als duurzaam en energiekostenbesparend. In die tijd werd aanvullend beleid ontwikkeld door het stadsdeel zoals:

- Particuliere verhuurders wordt de mogelijkheid geboden circa de helft van hun woningen te splitsen. Hierdoor worden eigenaren in staat gesteld woningen in een pand individueel te verkopen. Door verkoop of het vooruitzicht op verkoop kan de aanpak eenvoudiger gefinancierd worden.
- kleine aanvullende subsidieregelingen voor bijvoorbeeld behoud of herstel van authentieke elementen of voor het ophogen van binnentuinen.

- Vanaf 2006 bood het stadsdeel eigenaar-bewoners met een laag inkomen de mogelijkheid een renteloze lening af te sluiten.
- De recentste toevoeging is ondersteuning van inactieve VvE's bij het organiseren van zichzelf. In de praktijk gebeurde dit al af en toe door de produktleiders. Inmiddels worden de eigenaren in de complexgewijze aanpak uitgenodigd voor een specialistische avond over dit thema.

Incidenteel wordt ook gebruik gemaakt van rijkssubsidieregelingen op het gebied van milieumaatregelen. Door de lange voorbereidingstijd van de aanpak is echter nooit vooraf met zekerheid te zeggen of de subsidieregeling nog bestaat tegen de tijd dat de aanpak in een fase is dat subsidie kan worden aangevraagd. Hier wordt dus nooit vooraf op gerekend. Het wordt eerder als een bonus of prettige verrassing ervaren als er wel rijkssubsidiemogelijkheden zijn.

Door de economische crisis is de aanpak bemoeilijkt. In buurten die al grotendeels af zijn lukt het nog wel, maar dan met vertraging en door middel van meerjaren afspraken met individuele eigenaren/VvE's. Het vormgeven van de aanpak per bouwblok in één bouwstroom wordt steeds moeilijker, omdat niet alle bewoners direct mee willen of kunnen doen. Indien eigenaren niet mee kunnen of willen doen volgt een aanschrijving. Nu eigenaren steeds moeilijker de financiering voor hun aanpak rond krijgen kan een aanschrijving er toe leiden dat een eigenaar gedwongen is zijn woning te verkopen. Omdat het onwenselijk is dat de aanpak leidt tot gedwongen verkopen is de laatste jaren vanuit het stadsdeel een renteloze lening ingevoerd.

Succes en knelpunten

Deze integrale gebiedsgerichte aanpak wordt als zeer succesvol gezien. Dat blijkt ook uit het feit dat de aanpak niet alleen in de Fannius Scholtenbuurt wordt toegepast, maar is uitgerold over een groot deel van het voormalige stadsdeel Westerpark.

Het succes van de aanpak blijkt ook uit het feit dat aan het begin 70% van de zittende bewoners gebruik maakte van hun stadsvernieuwingsurgentie om weg te komen uit hun woning. Op termijn bleek dat mensen weer terug wilde keren en in latere blokken maakte meer mensen gebruik van de mogelijkheid na renovatie terug te keren in hun woning(blok).

Succesfactoren zijn onder andere:

de tijd: de aanpak is gestart in een tijd dat buurten verloederden, de woningmarkt in beweging kwam en een voorzichtige opwaartse groei meemaakte. Tijdens de succesvolle buurtgerichte aanpak in Westerpark stegen de huizenprijzen nog sneller dan in de rest van Amsterdam. Mede hierdoor konden eigenaren makkelijker een aanvullende financiering regelen en konden de investeringen bij verkoop ook weer terugverdiend worden.

de medewerking van bewoners: in elke buurt dat de aanpak gestart is leidde dit in eerste instantie tot weerstand onder bewoners. Zodra echter de eerste resultaten zichtbaar werden droogde dit verzet op en kon de aanpak op steun rekenen. De modelwoningen die in de eerste projecten werden vormgegeven leverde hier ook een bijdrage aan.

Rob Groen: *"het is verwonderlijk dat deze verbeteraanpak niet meer navolging heeft gekregen"*.

De aanpak nu

In 2007 is begonnen met de voorbereiding van de integrale aanpak in de laatste grote buurt van Westerpark: de Frederik Hendrikbuurt. In deze buurt is de eigendomsverhouding anders. Er is geen sprake van versnipperd eigendom door een bouwblok heen: er zijn corporatiebouwblokken en er zijn bouwblokken die grotendeels in handen zijn van diverse particulieren. Bovendien is het aandeel eigenaar-bewoners veel hoger dan in eerdere buurten. In deze buurt bestaat onder eigenaar-bewoners veel weerstand tegen de aanpak. Veel eigenaren vinden het moeilijk te accepteren dat de gemeente zich, mede vanuit milieuoverwegingen, met hun woning bemoeit. Hier zijn verschillende aanleidingen voor te verzinnen: Veel van de particuliere eigenaren, met name de eigenaar-bewoners, hebben hun woningen in de laatste jaren gekocht. Nu de huizenprijzen niet meer stijgen zijn zij er niet zeker van dat investeringen zich terugverdienen. Bovendien is het voor hen in veel gevallen moeilijk financiering te regelen.

In deze buurt is in de communicatie veel nadruk gelegd op het duurzame én verplichte karakter van de aanpak.

Voor deze buurt zijn de kwaliteitseisen geactualiseerd. Er was toen even sprake labelstappen als uitgangspunt te nemen en aan te sluiten op landelijke beleidsnormen. Uitvoeringstechnisch zou dit heel lastig zijn: zowel stadsdeel als eigenaren en bewoners zouden steeds afhankelijk zijn van de inhuur van EPA-adviseurs om te weten wat er moet gebeuren om de gewenste labelstappen te maken. Daarom is toen besloten terug te vallen op concrete maatregelen. Op verzoek van de beleidsadviseurs werden een aantal aanvullingen opgenomen zoals een hoogrendementsketel. Vanuit de buurt ontstond veel verzet tegen de kwaliteitseisen en het dwingend karakter daarvan, met name de aanvullende eisen ten aanzien van duurzaamheid. De nieuwe eisen als de hoogrendementsketel bleken ook al snel juridisch niet dwingend op te leggen te zijn. Deze extra maatregelen maken nu dan ook onderdeel uit van een lijst aanbevelingen en niet langer van eisen. De kwaliteitseisen zijn weliswaar geactualiseerd, maar in de basis nog gelijk aan die van 1997.

In reactie op de weerstand is de communicatie aangepast. De communicatie is er op gericht te stimuleren en te verleiden. Ook is er in het beleid meer aandacht besteed aan vormen van maatwerk, zoals door middel van een meerjarenonderhoudsplan van een VvE. In het verleden is daar ook wel mee gewerkt, maar dat was slechts incidenteel. Op verzoek van een aantal bewoners zijn bovendien de terugverdientijden van de kwaliteitseisen doorgerekend. Deze waren grotendeels tussen de zeven en vijftien jaar. Ondanks al deze maatregelen blijft de weerstand echter bestaan.

Politieke signatuur en financiering

Stadsdeel Westerpark heeft eigenlijk altijd een roodgroen signatuur gehad met GroenLinks en PvdA bestuur. De aanpak is inmiddels aan de 4^e portefeuillehouder toe, maar dit is voor de 4^e keer een portefeuillehouder van de PvdA. Consistent tegen de aanpak was de partij Buurt en Westerpark.

De aanpak is door de jaren heen gefinancierd vanuit verschillende rijksmiddelen zoals Grote Stedenbeleid, ISV1 en ISV2. De rijksmiddelen drogen langzaam op. Omdat het nieuwe en grotere stadsdeel ook een aantal krachtwijken bezit en in tijden van bezuinigingen prioriteiten moeten worden gesteld wordt aan de complexgewijze aanpak een minder hoge prioriteit toegekend. In het nieuwe stadsdeel worden nu alle uitgaven heroverwogen en zijn meerjarige reserveringen onzeker geworden. Dit maakt continuering van de aanpak onzeker. Onder deze omstandigheden is het moeilijk voor een projectleider vol overtuigingskracht de buurt in te trekken.

Conclusie Doen

- Biedt als organisatie ruimte en vertrouwen aan je mensen om dingen uit te proberen, alvorens over te gaan tot het opstellen van complex en juridisch waterdicht beleid
- Zoek gemotiveerde mensen voor de begeleiding.
- Lever als stadsdeel de BOR en geef particulieren niet zelf de opdracht dit op te laten stellen
- Houdt het doel voor ogen
- Schep zekerheid over het voortbestaan van de aanpak.
- Stel stimuleringspremies beschikbaar
- Neem een ruime planning tbv het uitvoeringsprogramma
- Maak goede afspraken met externe partijen en leg deze vast (samenwerkingsovereenkomst)
- Maak goede afspraken met interne partijen over de uitvoering, communicatie, beheer etc.
- Stel je als stadsdeel soepel op richting particuliere eigenaren en eigenaar bewoners

Conclusie niet doen

- Externe partijen inschakelen voor projectmanagement
- Overcommuniceren
- Stimuleringspremies tussentijds intrekken
- Starre houding aannemen richting particuliere eigenaren

Gesprek klushuizenaanpak in Rotterdam, 9 april 2011

Gesprek met An Huitzing. Sinds 2004 als projectleider klushuizen van de gemeente Rotterdam betrokken bij de klushuizen aanpak.

Aanleiding

Klushuizen komen voort uit Rotterdamse project hotspots. In 2002 wint Leefbaar Rotterdam op spectaculaire wijze de verkiezingen in Rotterdam. Er komt een college met Leefbaar Rotterdam (Pastors als Leefbaar wethouder). Dit college wilde heel concreet beleid: "we gaan dit doen en we zijn afrekenbaar, het moet effect hebben en we gaan niet allemaal vage dingen doen (ook niet stadregio of provincie). Er was veel aandacht voor veiligheid en criminaliteit, wat ook in de verkiezingen een grote rol gespeeld had.. Veiligheid werd sterk gerelateerd aan slechte wijken met slechte huizen: broedplaatsen in negatieve zin: wijken waar op een gegeven moment niemand meer wil wonen, en waar niemand meer de politie belt zodat drugscriminaliteit en andere vormen van criminaliteit en illegaliteit vrij spel hebben. Wijken in een neerwaartse spiraal.

Ambtelijk is toen gezocht naar de plekken met het grootste onveiligheidsgevoel gekoppeld aan de slechtste woningen. Op basis daarvan zijn 9 plekken (hotspots) aangewezen om aan te pakken tussen 2003 en 2008. Het betrof met name particuliere woningen, veel particuliere verhuur aan de randen van de stadsvernieuwingswijken van 10 jaar daarvoor. Ooit de gouden randjes met particuliere grotere woningen die in de stadsvernieuwing niet waren meegenomen, daarna verkrot. Voor de aanpak had Rotterdam ISV2 geld.

De aanpak bestond uit een fysieke (woningen, winkels), sociale en (op plaatsen waar dat aan de orde was zoals winkelstraten) economische component. Centraal in de fysieke aanpak stond de aanschrijving van eigenaren op grond van de Woningwet van 1901. Eigenaren moesten zorgen dat hun bezit aan de normen van het Bouwbesluit bestaande bouw gingen voldoen. Ze moesten dat binnen een jaar na aanschrijving doen, anders deed de gemeente het (Uitvoering van Gemeentewege) maar konden daarbij vaak wel subsidie krijgen, met name voor bovenwettelijke zaken als isolatie en meer wooncomfort. De gemeente kocht ook panden aan van eigenaren die aangaven dat zij niet in staat of van plan waren het achterstallig onderhoud weg te werken. Bovendien was er (iets later) beleid om bezig van een aantal grote huisjesmelkers aan te kopen. In de meeste woningen die de gemeente aankocht woonde al niemand meer of ze waren gekraakt (en dat zelfs vaak niet, omdat de buurt te slecht was). Daar waar er nog wel bewoners waren kocht de gemeente ze met de verplichting leeg op te leveren en/of kregen huurders in goed overleg met corporaties een stadsvernieuwingsstatus en konden via Woningnet een passende andere woning vinden. Veel bewoners waren blij weg te kunnen en juridische procedures zijn nooit nodig geweest.

Voorgeschiedenis: particuliere woningverbetering

In de oorspronkelijke plannen zou blok voor blok een bouwkundige opname worden gedaan en een aanschrijving op het niveau bouwbesluit bestaand worden opgesteld. Voor het wegwerken van achterstallig onderhoud was oorspronkelijk een subsidie van 55%. In de 2e fase werd minder subsidie gegeven voor het wegwerken van achterstallig onderhoud, maar wel een maatwerksubsidies voor extra's ten opzichte van het bouwbesluit bestaand (zoals dubbelglas etc.) en samenvoegingen. Deze laatste subsidie bracht meer dan de eerste aanpak een doorstroomeffect op gang. Mensen die niet in hun woning/pand wilden investeren, verkochten het aan mensen die dat wel wilden.

De gemeente kocht in de loop van jaren verschillende drugs- en overlastpanden én panden waar een eigenaar niet kon/wilde investeren met het doel de woning op te knappen en te verkopen. Deze "Aankoop-verbeter-verkoop" aanpak bleek echter geen succes. Aankopen, samenvoegen en renoveren was niet zo'n probleem maar verkopen wel. Er was nauwelijks animo voor de door de gemeente te koop aangeboden woningen. Dat de kosten er niet uitgehaald was niet zo'n probleem er was gerekend op een verlies van zo'n 30. à 40 duizend euro per oude woning.

in enkele hotspots werd deze aanpak door corporaties uitgevoerd meestal in de vorm van een Wijkontwikkelingsmaatschappij met corporatie/ontwikkelaar /gemeente. In hotspots waar geen corporatie wilde of kon meewerken, deed de gemeente het zelf. Met de corporaties was veel discussie over de kosten.

Met klushuizen werd begonnen in het Wallisblok in Spangen. Dit Wallisblok (3 zijden van een woonblok) had de gemeente al zo'n 10 jaar in eigendom. Buurtverbetering werd tegelijkertijd ingezet door met name sluiting van de tippelzone Keileweg. Corporaties in de hotspots in Spangen knapten hun bezit op; bovendien werden blokken gesloopt of werd op reeds lang gesloopt terrein eindelijk gebouwd. Sloop/nieuwbouw was niet mogelijk in dit blok omdat er nog enkele particuliere panden waren die slechts tegen zeer hoge prijs aan te kopen waren. Renovatie leek onhaalbaar duur en getwijfeld werd aan de verkoopbaarheid. Daarom was verkoop aan mensen die zelf voor renovatie zouden zorgen - bedacht door Hulshof Architecten en Steunpunt Wonen - een uitweg uit de patstelling. Uitgangspunt was kopers maximaal vrijheid bieden om naar eigen wens een woning te creëren binnen het bestaande blok. Om de prijs van de woningen te bepalen werd de volgende rekensom gehanteerd:

de koper kan in principe niet meer hypotheek krijgen dan de waarde van de woning in opgeknapte staat. Daar moeten de geschatte opknapkosten (=investeringsverplichting van worden afgetrokken. Dat bedrag is ongeveer de aankoopsom.)

Bij het Wallisblok kwam deze berekening uit op 0. Dat woningen voor nul euro aangeboden werden kwam op een gegeven moment in het 8-uur journaal op zondagavond op de televisie, hetgeen resulteerde in 400 bezoekers op een open dag. Van hen schreven zich - toen de voorwaarden van hoge investeringen, financieringseisen en zelfbewoning duidelijk werden - uiteindelijk net genoeg mensen in om het blok te kunnen verkopen. Begeleiding in Wallisblok gebeurde door Steunpunt Wonen (nu Urbannerdam). Het Wallisblok resulteerde in hele verrassende woningen en bewoners: creatief, jong, hoogopgeleid die deze gelegenheid aanpakte om een woning te realiseren die geheel aansloot op hun woonwensen. Eenderde van de bewoners kwam zelfs van buiten Rotterdam, terwijl Rotterdam normaliter moeite heeft de eigen hoogopgeleide bewoners vast te houden. Het succes van het Wallisblok is vervolgens - stapje voor stapje - geprojecteerd op andere aankopen, opknappen, verkopen huizen.

2 aanpakken

De resultaten van het Wallisblok waren zo positief dat de klushuizen nu op meer locaties wordt ingezet waar de gemeente panden het verleden heeft aangekocht. Daarnaast wordt nog steeds het handhavinginstrument ingezet voor particuliere panden met achterstallig onderhoud. Ook is er inmiddels een VvE's ondersteuningsproject. Rotterdam kent dus eigenlijk 2 naast elkaar bestaande aanpakken:

1. particuliere woningverbetering waar eigenaren zelf hun woning opknappen, na een aanschrijving van gemeenteweg. Deze particulieren kunnen gebruik maken van subsidieregelingen voor aanvullende maatregelen (boven bouwbesluit bestaand) en SvN leningen.
2. kluswoningen die voor zover mogelijk moeten voldoen aan bouwbesluit nieuwbouw en die voor een lage prijs met een investeringsverplichting worden verkocht (geen aparte gemeentelijk subsidie of SvN lening. Van generieke rijks- of provinciale subsidies kunnen wel gebruik gemaakt worden, maar die zijn altijd snel vergeven, dus dan moet je qua timing geluk hebben.) Voor collectieve projecten wordt wel gebruik gemaakt van de CPO subsidie van de provincie, waaruit dan architect en Urbannerdam betaald worden.

Inmiddels zijn er ook corporaties die met de klushuizen aanpak werken.

Kluswoningen: de kenmerken

Kluswoningen zijn woningen die voor een laag bedrag worden verkocht aan een particulier met de verplichting de woning tot op een vooraf vastgelegd kwaliteitsniveau te verbeteren. In het Wallisblok kwam de verkoopprijs uit op 0 euro per woning. Soms zijn de verkoopprijzen aanmerkelijk hoger, dat hangt erg af van de locatie en de staat van onderhoud. De particulier kan er voor kiezen één, twee of meer etages te kopen. Aan het geheel hangt een verkoopprijs en een financieringseis. Ook moet het pand na afloop aan het Programma van Eisen voldoen. Als de koper dat voor minder geld voor elkaar krijgt is dat natuurlijk prima.

Bij de kluswoningen bestaat de mogelijkheid dat een particulier een eigen woning koopt of dat verschillende particulieren een woning kopen in een pand of blok dat als "collectief" wordt aangemerkt en waar men collectief het casco opknapt en op individueel niveau de eigen woning van binnen opknapt.

Kluswoningen worden verkocht met een duidelijk koopcontract. In eerste instantie wordt een koopcontract getekend waarin de verplichtingen van de koper en de gemeente zijn opgenomen. De woningen worden pas definitief overgedragen nadat de gemeente een plan van aanpak om tot het gewenste niveau te komen heeft goedgekeurd. Het gewenste renovatieniveau is voor zover mogelijk binnen het bestaande casco, gelijk aan bouwbesluit nieuwbouw. Deel van de kwaliteitseisen is dat elke woning moet beschikken over een eigen ingang en eigen buitenruimte (dus tuin, balkon of dakterras). Na overdracht krijgt de particulier een jaar (een collectief 2 jaar) de tijd het vereiste niveau te bereiken. Bij de goedkeuring van het plan van aanpak wordt ook aangegeven of een bouwvergunning nodig is en op welke punten dat te verwachten is.

De woningen zijn bestemd voor bewoning door de betrokken particulier en mogen de eerste jaren niet verkocht, verhuurd of om-niet in gebruik gegeven worden (was twee jaar, nu drie jaar). In het koopcontract is een boetebeding opgenomen voor geval niet aan de kwaliteitseisen voldaan wordt, de renovatie te lang duurt of er verhuurd wordt. Bedrag is ongeveer 25000 euro per etage.

De gemeentelijk organisatie/begeleiding rond kluswoningen

Selectie van de woningen

De projectleider selecteert samen met het OBR woningen die in aanmerking komen voor verkoop als klushuis. Alle meeste (toekomstige) kluswoningen zijn eigendom van het ontwikkelingsbedrijf van de gemeente Rotterdam; deze zijn vaak aangekocht tbv stadsvernieuwing en/of sloop of om een veiligheidsprobleem op te lossen. De kluswoningen leveren een verliespost op voor het OBR omdat de aankoopprijs nooit terugverdiend kan worden. De opties zijn:

1. sloop/nieuwbouw en dan verkoop = duur en risico want moeilijk verkoopbaar, bovendien vaak gehinderd doordat het niet lukt om een heel blok of straat aan te kopen
2. renovatie en dan verkoop = duur en risico want moeilijk verkoopbaar
3. klushuizen = nu verlies nemen, geen toekomstrisico meer en goed verkoopbaar (maar wel veel begeleiding en klein risico van ongewenste verhuur)

Geen van de opties is voor het OBR aantrekkelijk maar kluswoningen zijn over het algemeen de beste optie. Door de huidige bezuinigingen wordt het voor het OBR wel steeds moeilijker nu het verlies te nemen omdat een financieel target is gesteld. Het verkopen van een kluswoning betekent nu een verlies nemen en de risico's voor de toekomst beperken. Dit draagt niet bij aan het behalen van het actuele financiële target.

Bouwkundige toets en prijsbepaling

De gemeente onderzoekt de fundering en bodem en verwijdert het zichtbare asbest. Als dat niet op orde is zorgt de gemeente voor eigen rekening voor funderingsherstel/bodemsanering voordat de woningen verkocht worden.

De gemeente huurt een architect in (kosten €900 per pand) die een opname maakt van het pand waaruit moet blijken hoe hoog de kosten van renovatie ongeveer zijn. Dit voor de prijsbepaling en voor de koper. Vanaf ronde 6 voldoet de quickscan ook als bouwkundigrapport in het kader van NHG.

Er worden twee taxaties van het pand opgesteld (waarde indien opgeknappt). Oorspronkelijk deed de gemeente de taxatie van deze panden voorafgaand aan de verkoop zelf. Tegenwoordig worden hier externe taxateurs voor ingehuurd.

De prijs van de kluswoning wordt ongeveer bepaald door van de toekomstwaarde (indien opgeknappt) de benodigde investering (op grond van quickscan) af te trekken. Mocht een woning een samenvoeging betreffen dan vraagt de gemeente vooraf de samenvoegvergunning aan.

De kluswoningen worden geadverteerd onder vermelding van aankoopson en financieringseis (per te verkopen deel) en (Verkoopmarketing gebeurt door posters op peperbussen, krantjes bij bibliotheken etc., mail richting belangstellenden, advertenties én gratis publiciteit. De media hebben de verkoop van woningen voor 0 euro destijds in het Wallisblok groots opgepakt. En nog steeds krijgt elke verkoopronde gratis aandacht in de media.

Particulieren en hun klushuis

De begeleiding van belangstellenderegistratie tot de uiteindelijke verdeling van de te verkopen woningen over kopers gebeurt door een door de gemeente ingehuurd bureau: Urbannerdam (voorheen Steunpunt Wonen). Zij zijn ook al vanaf het Wallisblok bij dit project betrokken en mede-uitvinder van het concept. Potentiële kopers kunnen zich als belangstellende inschrijven bij Urbannerdam. Mocht een koper concrete belangstelling hebben voor een woning dan kan deze zich (met betaling van een waarborgsom) inschrijven voor deze woning. Urbannerdam begeleidt het traject om tot verdeling van de woningen te komen dmv loting of als collectief. Ingelote kopers krijgen een gesprek met Urbannerdam (ook om duidelijke te maken waar ze aan beginnen) en vanaf nu ook met een financieel expert (om inzicht te geven in de financiële gevolgen voor hen). De laatste jaren, met name in verkoopronde 5, bleken klushuizen moeilijker verkoopbaar en werden een aantal voorlopige koopcontracten ontbonden omdat de financiering uiteindelijk niet rondkwam. De hoop is dit te ondervangen door vooraf een gesprek met een financieel expert aan te bieden.

Nadat kopers een woning hebben toegewezen gekregen gaan zij om de tafel met een architect om tot een plan van aanpak te komen. Oorspronkelijk (ronde 1 en 2) kreeg men 4 uur ondersteuning van een aangewezen architect om tot een plan van aanpak te komen. Nu (vanaf ronde 3) krijgen ze door de gemeente een architect toegewezen die met hen het plan van aanpak opstelt en zo nodig ook de bouwvergunning aanvraagt. De gemeente heeft hiertoe afspraken met 4 verschillende architectenbureaus gemaakt. Deze krijgen circa 3500 voor een plan van aanpak en 4000 voor een plan van aanpak met vergunningaanvraag.

Om het particulieren van de kluswoningen te vergemakkelijken - en om controle op de uitvoering te houden - is een vergunningencoach aangesteld voor de kluswoningen. Deze beoordeelt het Plan van Aanpak en houdt de verschillende vergunningetrajecten (ook intern bij de gemeente) in de gaten. Dit om te voorkomen dat klussers "verzuipen" in het vergunningetraject én om een snel, efficiënt én oplossingsgericht vergunningetraject te borgen. Door de vele contacten die de vergunningencoach en projectleider hebben met binnen- en buitendienstinspecteurs, en werkbezoeken met binnen en buitendienstinspecteurs is het vertrouwen in de klushuis-aanpak gegroeid. Ook bij BWT. Particulieren die hun eigen huis (ver)bouwen hanteren vaak een hoge kwaliteitsstandaard. Het zijn echter veelal (zeker aan het begin) geen bouwkundige experts. Dit vraagt goede en regelmatige controle en begeleiding. Tijdens het eigenlijke klussen en tot oplevering kunnen klussers ook nog (gratis) advies vragen aan de specialisten van Urbannerdam en aan de architect en de vergunningencoach.

Om te zorgen dat de klushuisaanpak betrouwbaar is en mensen zich aan de afspraken houden vind er regelmatig controle plaats. Ook is er een duidelijke handhavingsaanpak voor als mensen de afspraken niet nakomen. Mochten mensen de afspraken niet nakomen dan is er een boeteclausule van kracht (opgenomen in het koopcontract). Ook is in het koopcontract duidelijk gesteld dat de "stad/wijk verbeteren" een duidelijk uitgangspunt is van de kluswoning. Zelfbewoningsplicht van 2 jaar, inmiddels opgehoogd naar 3 jaar. € 25.000 boete per verdieping als men zich daar niet aan houdt. Er vindt 2 maandelijks controle van het GBA plaats; als kopers wier pand gereed is dan niet meer ingeschreven staan of er staan (ook) anderen op dat adres ingeschreven wordt contact opgenomen of voert een Interventieteam een controle uit. Inmiddels zijn in 200 klushuizen 7 fraudeurs geconstateerd. Deze kosten erg veel tijd (één heeft zijn bouwdepot leeg gemaakt waardoor de bank nu met een probleem zit = aangifte gedaan). De juridische onderbouwing en koopcontracten zijn vanaf de eerste kluswoning goed op orde.

Gemeentelijke inzet

Aan het project klushuizen zijn meerdere medewerkers van de gemeente gekoppeld, in projectvorm, dat wil zeggen dat zij vaak ook andere taken hebben:

1. projectleider (vanaf begin): persoonlijk zeer gedreven, neemt ruimte zelf ideeën verder uit te werken, de aanpak te wijzigen. (heeft enkele andere klussen)
2. projectsecretaris (heeft ook andere klussen)
3. vergunningencoach (doet daarnaast ook ander werk)
4. verkoopmedewerkers
5. beheermedewerkers voor de panden tot verkoop
6. medewerkers communicatie

In het verleden is wel ooit met 2 projectleiders voor de klushuizenaanpak gewerkt. Hierdoor werd echter de kennis over de aanpak versnipperd, het project is niet goed deelbaar en de combinatie projectleider en goede ondersteuner of secretaris werkt beter. Daarnaast zijn van allerlei verschillende afdelingen mensen vanuit hun "lijn"functie bij het project betrokken. O.a. vastgoed vanwege taxaties en beheer eigen bezit, vergunningen en handhaving, controleurs ten behoeve van de zelfbewoningsplicht, communicatiemedewerkers voor verkoopkrantjes etc.

Samenwerking tussen gemeentelijke diensten en corporaties is heel belangrijk - en werd ten tijde van de hotspot aanpak indien nodig afgedwongen door stadsmariniers. Corporaties worden door de gemeenten bij de collectieve klushuisprojecten betrokken als achtervang, mocht onverhoopt een koper uitvallen en een collectief project daardoor dreigen te stagneren. Hun inzet is nog niet nodig gebleken. Zelf werken e nu deels ook met een klushuizenaanpak.

Het gemeentelijk projectteam werkt ook aan draagvlak binnen de gemeentelijke organisatie, onder andere door de resultaten aan verschillende afdelingen, waaronder handhaving, te laten zien. Klushuizen leverde in eerste instantie weerstand op bij bijvoorbeeld BWT: de huizen waren niet aangekocht door de gemeente van particulieren die ze niet onderhielden om ze vervolgens om niet weg te geven aan opnieuw particulieren. Als de aanpak niet breed gedragen wordt binnen de gemeentelijke instellingen dan loopt die spaak (zie den haag). Daarom is het Programma van Eissen samen met BWT ontwikkeld, zijn de financieringseisen vastgelegd en is de vergunningencoach ingezet, niet alleen voor de klusser maar ook voor de controle.

Daarnaast huurt de gemeente expertise in:

1. taxateurs 2 stuks voor taxatie vooraf
2. architect voor bouwkundige opname vooraf (€ 900 per pand)
3. Urbannerdam voor belangstellenden registratie begeleiding verkoop
4. Architecten voor begeleiding Plan van Aanpak en vergunningaanvraag (€ 3500 tot 4000 per woning) (2 en 4 zijn dezelfde mensen!)

Gemeentelijk proces en begeleidingskosten per oude woning (exclusief aankoop en funderingsherstel/bodemsanering) = circa 30.000

Met de rijksbelastingdienst is afgesproken dat slechts over de aankoopprijs (en niet de taxatie na opknappen) overdrachtsbelasting behoeft te worden betaald. (Eerder door een wijkontwikkelmaatschappij ondervangen = lastig). Ook wordt door de gemeente geprobeerd de woning na aankoop binnen 6 maanden door te verkopen (kwijschelding overdrachtsbelasting) maar dat is in de praktijk onhaalbaar. Ook omdat veel woningen al lang van de gemeente zijn en omdat voor dat tot definitieve overdracht van de woning wordt overgegaan funderings- en bodemonderzoek plaatsvindt, eventueel funderingsherstel of bodemsanering moet worden uitgevoerd, de woning verkocht moet worden en de financiering geregeld moet zijn én de kopers een door de gemeente goedgekeurd plan van aanpak moeten hebben opgesteld.

Financiering en draagvlak

De eerste kluswoningen zijn gefinancierd vanuit ISV2 en hotspot geld. Voor de 169 kluswoningen is een IPSV subsidie van 5 miljoen van het rijk verkregen. Tot op heden komt de financiering steeds rond. Daarna is de financiering geregeld uit het Rotterdamse programma "Bestaande voorraad". De projectleider geeft dan ook aan zich voorlopig geen zorgen te maken over de financiering. De prioriteit die wordt toegekend aan hot spots en het succes van de aanpak leidt ook tot gemeentelijke bereidwilligheid bij te dragen aan de aanpak. Zo lang de aanpak succes heeft, lijkt deze politiek geborgd. De verantwoordelijk wethouder komt ook regelmatig op feestjes die voor start of oplevering van klushuizen georganiseerd worden.

Sinds de start heeft het project 2 wethouders gekend:

1. Pastors (leefbaar) = erg enthousiast
2. en 3. Karakus (PvdA) = enthousiast vanwege succes

De raad heeft eigenlijk nooit los over dit project besloten. Besluitvorming en verslaglegging gaan via begroting en jaarrekening.

Wel worden zoveel mogelijk feestjes gevierd, ook voor draagvlak en sociale cohesie. Daarop komt Karakus graag een praatje houden. Hji staat ook echt achter het project.

Milieu

Veel isolatie-eisen etc zijn vergelijkbaar met nieuwbouwniveau. Dit komt eerder voort uit zorg voor het toekomstbestendig maken van de woningen en wooncomfort dan enkel milieuzorg. Het energetisch resultaat is dan ook nooit duidelijk gemonitord. Het is echter waarschijnlijk dat door de hoge gemeentelijke kwaliteitseisen, maar ook de grote betrokkenheid van de kopers, de woningen veel energiezuiniger zijn geworden dan woningen uit een vergelijkbare bouwperiode.

Nieuw is dat tegenover de Mathenessedijk (daar gaan nu kluswoningen in de verkoop) een modelwoning met zwakstroom muurverwarming, zonneboilers, zonnepanelen en de mogelijkheid te vergaderen/logeren wordt gerealiseerd. Dit is een initiatief van het Rotterdam Climate Initiative en de klushuizen gezamenlijk. Deze woning kan bezocht worden om de mogelijkheden te zien, maar ook gebruikt wordt om vergaderingen te organiseren. Belangstellenden kunnen er ook logeren om de woning en buurt te ervaren.

Belangrijkste resultaat van de aanpak:

1. grote goed opgeknapte woningen
2. enthousiaste zeer bij de buurt betrokken bewoners met goed inkomen en hoge opleiding , deels van buiten de stad , die voor andere projecten nooit aangetrokken zouden zijn

Bijlage 4. De stellingen aan professionals

Voorgelegde vragen:

0.	Milieu of wonen medewerker
1.	Heeft u ervaring met projecten die streven naar het op meer structurele wijze bereiken van energiebesparing in de particuliere bestaande (vooroorlogse) woningvoorraad?
2.	Om energiebesparende maatregelen meer structureel te realiseren in bestaande woningen in particulier eigendom moeten deze verplicht kunnen worden opgelegd.
3.	Sluit om tot realisatie van energiebesparende doelstellingen te komen aan op lopende buurt/ woningverbeteringsaanpakken
4.	Integreer energiebesparing voor bestaande woningen met andere doelstellingen. Probeer een goed evenwicht te vinden en laat de belangen van geen van de actoren of sectorale beleidsvelden prevaleren boven die van anderen (dus ook niet het milieubelang).
5.	Om tot energiebesparing in bestaande woningen te komen is het belangrijk comfort- en bruikbaarheidswensen van bewoners/eigenaren als uitgangspunt te nemen en energiebesparing te realiseren door voorstellen te formuleren om deze comfort- en bruikbaarheidswensen op een duurzame manier te realiseren.
6.	Houdt rekening met de mentale belemmeringen die eigenaren en bewoners ondervinden bij het komen tot energiebesparende maatregelen.
7.	Faciliteer eigenaren en bewoners om obstakels om tot de energiebesparende maatregelen te komen te overwinnen, bijvoorbeeld door duidelijk te maken wat ze kunnen doen, hoe ze dat moeten aanpakken en door financieringsconstructies voor energiebesparende maatregelen.

Overzicht antwoorden.

	0.	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
1	M	ja	deels	ja	nee	ja	ja	Ja
2	M	nee	deels	Ja	GM	ja	ja	deels
3	M	ja	ja	ja	deels	ja	ja	deels
4	M	ja	nee	jeels	nee	ja	deels	ja
5	M	ja	deels	ja	ja	deels	ja	ja
6	W	nee	deels	ja	ja	ja	ja	ja
7	W	ja	ja	Deels	ja	ja	ja	deels
8	W	-	nee	Ja	deels	GM	deels	ja
9	W	nee	deels	ja	deels	deels	ja	deels
10	W	nee	nee	ja	ja	deels	ja	ja
11	W	nee	nee	ja	ja	ja	ja	ja
12	W	nee	ja	ja	ja	ja	ja	ja
13	W	ja	deels	ja	nee	ja	deels	ja

GM = geen mening

Toelichting op antwoorden

1. Heeft u ervaring met projecten die streven naar het op meer structurele wijze bereiken van energiebesparing in de particuliere bestaande (voooroorlogse) woningvoorraad? Zo ja, welk project/welke projecten en op welke doelgroep richt dit project zich (huurders/eigenaren/beiden).			
1	M	ja	EPL-projecten, CO ₂ arme wijk
2	M	nee	
3	M	ja	Bewonersvoorlichting
4	M	ja	Duurzame renovatie corp, energiebesparing en bewonersparticipatie, ste2save, zon op je dak
5	M	ja	Step2save, ecoteams, zon op je dak etc.
6	W	nee	
7	W	ja	Woningcorporaties
8	W	-	
9	W	nee	
10	W	nee	
11	W	nee	
12	W	nee	
13	W	ja	Duurzame renovatie corp, energiebesparing en bewonersparticipatie,

2. Om energiebesparende maatregelen meer structureel te realiseren in bestaande woningen in particulier eigendom moeten deze verplicht kunnen worden opgelegd. Bent u het eens met deze stelling en kunt u dat kort toelichten.	
deels	Werkt averechts als kosten bij huurders worden teruggelegd; de rekensom is nog ongewis
deels	Bij renovatie, mutatie e.d., labelsprongen ipv specifieke maatregelen, landelijke regelgeving wenselijk!
ja	We moeten er zoveel mogelijk aan doen om energieverbruik terug te dringen. Ook verplichten, bij voorkeur op momenten dat de woning toch al wordt aangepakt.
nee	Gelooft niet dat er wetgeving komt. Bij voorkeur financiële prikkels en ESCO
deels	Stimuleren en verleiden, verplichten alleen bij zeer slechte woningen
deels	Basiskwaliteit langzaam uitbreiden, verder vooral informeren. Dingen verplichten waarvan de kosten en baten onduidelijk zijn, kan niet.
ja	Kosten onzichtbaar, impuls markt blijft onvoldoende.
nee	Alleen indien ook bij corporaties
deels	Als stok achter de deur
nee	Laat over aan energieprijstijging
nee	Meer stimuleren en faciliteren
ja	Onder voorwaarden, vanwege belang probleem
deels	Een wet gaat waarschijnlijk niet werken, financiële prikkels zoals het aanpassen van het WWS wellicht wel. Uitgangspunt daarbij: goed bedrag belonen.

3. Sluit om tot realisatie van energiebesparende doelstellingen te komen aan op lopende buurt/ woningverbeteringsaanpakken	
ja	Doe wat je nu kunt doen. Bekijk elk project goed op de mogelijkheden. Leg bewoners steeds de keuze voor en maak de rekensom steeds inzichtelijk (huurverhoging tegenover lagere energielasten).
Ja	
ja	Sluit aan op natuurlijke momenten: de eigenaar is makkelijker te overreden en de kosten kunnen lager uitvallen.
Deels	Mix instrumenten is nodig. Aansluiten op lopende projecten leidt tot voorbeeldprojecten voor de buurt.
ja	Zichtbaar resultaat dichtbij ter stimulatie, maar ook nieuwe aanpakken starten
ja	Goede manier met bijv renteloze lening etc
Deels	Verhoogt draagvlak, maakt mogelijk gericht te stimuleren, maar niet toe beperken
Ja	Natuurlijk moment
ja	Natuurlijk moment en gericht stimuleren
ja	Elk logisch moment moet worden aangepakt
ja	Draagvlak, schaalvoordelen, beter faciliteren
ja	Maar gebeurt onvoldoende
ja	Draagvlak, voorbeeld, schaalvoordelen

4. Integreer energiebesparing voor bestaande woningen met andere doelstellingen. Probeer een goed evenwicht te vinden en laat de belangen van geen van de actoren of sectorale beleidsvelden prevaleren boven die van anderen (dus ook niet het milieubelang).	
nee	Geen duidelijk raakvlak of win-winkansen
GM	Vraag wollig
deels	Goed punt, maar lastig. Wat is de juiste balans.
nee	Vage stelling
ja	Bredere argumentatie, breder raakvlak
ja	Evenwicht van belang. Alle sectorale beleidsvelden zouden duurzaam moeten denken, maar ook elke actor.
ja	
deels	Idealistisch
deels	Belang mag best ook onderstreept worden of doel op zich zijn
ja	Belang eigenaar ook belangrijk
Ja	
ja	Woningverbetering, armoedebestrijding
nee	Gebeurt al, maar mag best meer aandacht krijgen

5. Om tot energiebesparing in bestaande woningen te komen is het belangrijk comfort- en bruikbaarheidswensen van bewoners/eigenaren als uitgangspunt te nemen en energiebesparing te realiseren door voorstellen te formuleren om deze comfort- en bruikbaarheidswensen op een duurzame manier te realiseren.	
ja	Win-winkansen
ja	
ja	Comfort belangrijker aspect voor eigenaren dan milieuvoordeel of energiebesparing.
ja	
deels	Prima, maar ook mensen ondersteunen in de wensen op het gebied van duurzaamheid. Onbekend maakt onbemind
ja	Alle facetten van wonen en leven moeten duurzamer worden.
ja	Tastbaar maken
GM	
deels	
deels	Comfort is ook een afgeleide van financiën
ja	Milieu is een abstract begrip, een behaaglijke woning spreekt mensen eerder aan.
ja	
ja	Onder draagvlak zijn veranderingen moeilijk door te voeren.

6. Houdt rekening met de mentale belemmeringen die eigenaren en bewoners ondervinden bij het komen tot energiebesparende maatregelen.	
ja	Dit soort communicatie is heel belangrijk.
ja	Alleen hoe doe je dat?
ja	Als je weet wat de mensen tegenhoudt kun je daarop (proberen te) anticiperen.
deels	Aandachtspunt en open deur. Energiebesparing zou niet alleen een moreel vraagstuk voor burgers moeten zijn
ja	Dit haal je uit ervaringen
ja	Daarom is voorlichting, communicatie en algemene bekendheid geven aan milieumaatregelen zo van belang.
ja	
deels	Maar ook op te lossen door rekensommetje aan te bieden
ja	
ja	Deze factoren zijn voor elk veranderproces van belang. De manier waarop ze worden ondervangen bepalen het succes.
ja	Maak de keuze inzichtelijk, aantrekkelijk en faciliteer, maar wees niet paternalistisch.
ja	Helemaal mee eens
deels	de politiek moet er ook achter staan: het moet breder getrokken worden

7. Faciliteer eigenaren en bewoners om obstakels om tot de energiebesparende maatregelen te komen te overwinnen, bijvoorbeeld door duidelijk te maken wat ze kunnen doen, hoe ze dat moeten aanpakken en door financieringsconstructies voor energiebesparende maatregelen.	
ja	Ook deze voorlichting is heel belangrijk. Je kunt voorlopers hiervoor benutten.
deels	Kan helpen, maar niet in alle gevallen
deels	Tot op zekere hoogte, maar er zit een grens aan overheidsbemoedening
ja	
ja	Positieve voorbeelden zou helpen hen te overtuigen
ja	Duurzaam bouwen, wonen en leven moet fashionable worden. Milieumaatregelen moeten met een heldere beschrijving uit een catalogus gehaald kunnen worden.
deels	
ja	
deels	Bestaat ook eigen verantwoordelijkheid. Het vinden van een balans is lastig.
ja	
ja	
ja	Natuurlijk is dit belangrijk, maar er moet ook gelobbied worden voor een breder draagvlak en een goed pakket van maatregelen op rijksniveau, om het draagvlak ook op dat niveau te vergroten.
ja	Zolang er geen duidelijke lijn vanuit de rijksoverheid is, is dit zeker wat je moet doen.