



Kosten?

De energie- transitie

Essay

Waarde!

als stedelijke vernieuwing



“We hebben een energieverblindende woningvoorraad”



Mariet Schoenmakers, op de achtergrond Huub Glas en links André Ouwehand

Colofon

Dit is een uitgave van Platform31 in samenwerking met To Realize Concepts B.V.
Den Haag, september 2022

Auteurs:

Huub Glas (To Realize Concepts B.V.)

Donald van den Akker (Platform31)

Louis Hiddes (To Realize Concepts B.V.)

Redactie: Platform31

Fotografie: Mike van Bemmelen

Opmaak: Gé grafische vormgeving

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de **trends** in stad en regio.

We **verbinden** beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een **aanpak** waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf:

iedereen profiteert mee van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag

www.platform31.nl



To Realize Concepts B.V., 2RC, ontwikkelt gebiedsgericht, integrale duurzame energiesystemen voor de levering van warmte en koude aan gebouwen: van concept tot realisatie.

2RC werkt aan concepten voor lage temperatuur energiesystemen, ook wel aangeduid als 5e generatie energiesystemen. In zo'n systeem staat het benutten van energiereststromen en het uitwisselen van energie tussen afnemers centraal.

Nederland moet aardgasvrij zijn in 2050 - of eerder. Dat is geen duur probleem, maar een prachtige kans om een nieuw hoofdstuk te schrijven in onze rijke traditie van volkshuisvesting en wijkvernieuwing. De stadsvernieuwing uit de jaren zeventig en tachtig was een vorig groots hoofdstuk. Leer van de visionaire aanpak van de stadsvernieuwers en behandel het aardgasvrij maken van wijken niet louter als energietransitie. Het gaat over de volgende grote stap in het verbeteren van de waarde van wonen (en wijken).

Welke lessen hebben de stadsvernieuwers van 40 jaar geleden voor de aanpak van de aardgasvrije wijken? Heel veel, zo blijkt na interviews met professionals uit die tijd en professionals die nu bij de aardgasvrije opgave zijn betrokken. In dit essay lopen we eerst door de geschiedenis van de stadsvernieuwing om te zoeken naar overeenkomsten en verschillen met nu – maar vooral om de succesfactoren te vinden. Hoe kunnen we het succes van toen toepassen op de aardgasvrije wijken van straks? De korte versie van het antwoord? Door heel anders naar waarde te kijken, door het écht samen met de bewoners te doen en door als overheid zeer helder te zijn. De lange versie? Blijf lezen.

Een trotse geschiedenis 3

Zie waarde als (veel) meer dan terugverdientijd 7

Doe het echt samen met bewoners 11

De heldere overheid is daadkrachtig 15

Aan de slag 20

Verantwoording 21

Een trotse geschiedenis

Tijdens de stadsvernieuwing in de jaren zeventig en tachtig werd intensief samengewerkt met bewoners om de oude huizen en wijken waarin zij woonden te vernieuwen. Een groot aantal woningen was in erbarmelijke staat en er moest wat aan gebeuren. Een enorme opgave, waar betrokkenen met trots op terugkijken. Ook nu moet er veel gebeuren aan onze woningen, die veel aardgas verbruiken en daarmee fors bijdragen aan de CO₂-uitstoot. Daarnaast stijgen de energiekosten; in te veel huishoudens is er energiearmoede. We hebben een energieverblindende woningvoorraad. Met de huidige stand van de bouw- en installatietechniek is dat echter niet nodig.

Het politieke besluit om voor 2050 van het aardgas af te zijn, markeert de noodzaak en het draagvlak om daadkrachtig stappen te zetten. Tot dat punt is nog bijna 30 jaar te gaan en heel veel te doen. We zullen op korte termijn moeten overstappen van experimenteren naar daadkracht om een omvangrijke (ver)bouwoperatie op gang te krijgen. Die daadkracht vinden we bij de aanpak en het instrumentarium van de stadsvernieuwing. Het goed ontwikkelen van 21^e-eeuwse instrumentarium vraagt wel om een kritische houding op de verschillen tussen toen en nu.

Overeenkomst: regie bij de gemeente

In de stadsvernieuwing nam de gemeente de regie in wijken en buurten. Er waren wetten en regels die het mogelijk maakten om wijken, buurten en woningen aan te wijzen om mee te doen aan het stadsvernieuwingsproces. Er was geld om woningen op te kopen.

Aardgasvrije wijken worden nu ook onder regie van gemeenten aangepakt. Het mandaat om daadkrachtig wijken of buurten aan te wijzen van het aardgas af te gaan is echter (nog) beperkt. In 2021 zijn Transitievisies Warmte gemaakt in iedere gemeente, waarbij startbuurten zijn gekozen. Uitvoeringsplannen worden gemaakt of voorbereid op wijkniveau. In veel gevallen is de kans groot dat het nog jaren duurt alvorens deze plannen worden opgenomen in een wettelijk kader, zoals een door de gemeenteraad vastgesteld (uitvoering)programma onder de Omgevingswet.

Vershil: sociale samenhang

De vooroorlogse verpauperde wijken werden in de jaren zeventig bedreigd met sloop om plaats te maken voor kantoren, stedelijke voorzieningen en verbrede wegen naast nieuwe woningen. Die ontwikkeling sloot aan op het beeld uit de jaren zestig hoe de moderne binnenstad eruit moest zien. Bewoners kwamen in opstand omdat ze, samen met hun burens en vaak familie in de wijk wilden blijven wonen. Babyboomers met een goede opleiding kwamen in deze wijken wonen en hielpen de bewoners om een stem te geven aan de wens om de bedreiging af te wenden en te bereiken dat mensen in de wijk konden blijven wonen. De verkrotting van hun woningen kreeg een wending naar nieuwbouw in de wijk en renovatie. Het motto “bouwen voor de buurt” sloot aan bij een breed gedragen gevoel in de vooroorlogse wijken en buurten.

Onze samenleving is anders dan 40-50 jaar geleden. De sociale samenhang in buurten, meer nog in de vooroorlogse wijken, was groot. De ontzuiling en individualisering waren niet zo ver als nu. De wens om bij te dragen en samen op te trekken kwam vanuit de bewoners. Nu spreken we de behoefte aan sociale cohesie ook uit. Maar die behoefte is meer gestuurd vanuit wijkregisseurs en beleidsmakers. Er zijn fraaie voorbeelden en die worden communicatief goed uitgelicht. Maar is dat *mainstream*? Hedendaagse wijken lijken niet op de stedelijke, georganiseerde structuur van wijkraden, buurtoverleg, actiegroepen en opbouwwerk zoals dat in de jaren zeventig gebruikelijk was.

Bewonersparticipatie is voor aardgasvrije wijken cruciaal. We verlangen ernaar dat buurtbewoners samen optrekken om de transitie naar een aardgasvrije wijk vorm te geven. EnergieSamen faciliteert coöperatieve bewonersinitiatieven die de energietransitie willen vormgeven. Maar we willen dat er naast het aardgasvrij maken nog meer kwesties in de wijk samen en integraal opgepakt worden (meekoppelkansen).

Vershil: toen afgebakend, nu alles

Bij de stadsvernieuwing in de jaren zeventig en tachtig ging het om duidelijk afgebakende wijken met een tamelijk eenduidig karakter qua bebouwing en bewoning (vooroorlogse wijken). Kernprobleem daar waren de verouderde en slechte woningen. De aardgasvrije opgave gaat over alle wijken en buurten in Nederland en kent een grote differentiatie met alle prijsklassen in woningen, energetische kwaliteit en een sterke afwisseling in particulier bezit (ook beleggers) en corporatiebezit.

Vershil: zichtbaar probleem

De stadsvernieuwing speelde zich af in wijken en buurten waar verkrotting, op woningniveau en wijkniveau, zichtbaar was voor iedereen in de wijk. Woningen werden veelvuldig verhuurd door particuliere woningbezitters, die, naar de tijdsgeest, “huisjesmelkers” werden genoemd. Het bracht het bestuur van de grote steden ertoe om massaal woningen op te kopen en ze onderdeel uit te laten maken van de stadsvernieuwingaanpak.

Aan een woning in het huidige tijdperk kun je niet zien hoeveel CO₂ deze uitstoot en ook niet of er wel of geen aardgas wordt gebruikt om te verwarmen. De aardgasvrij-opgave is vrijwel onzichtbaar. Een breed gedragen gevoel van noodzaak voor aardgasvrije wijken is dan ook (nog) niet aanwezig. Over het algemeen wonen mensen in goede woningen, waar de centrale verwarming (gestookt op alom aanwezig aardgas) de woning verwarmt. We profiteren van een grootschalige operatie uit de jaren zestig toen (vrijwel) heel Nederland in een tijdsbestek van een jaar of 10 werd voorzien van aardgas.

Er is, om allerlei redenen, nu soms wat achterstallig onderhoud: woningen zijn nog niet goed geïsoleerd, de zolderkamer is wellicht wat te koud, er is koudeval bij de ramen of tocht, de wijze van ventileren is niet volgens de laatste standaard en niet alle kieren zijn gedicht. Er is wellicht schimmelvorming door de wijze van ventileren en er zijn mogelijk koudebruggen in huis. Desondanks ervaren de meeste bewoners hun huis als hun 'paleis': de veilige plek met privacy en de eigen aankleding om het huis als eigen thuis te ervaren. Technisch gezien zijn de huidige woningen vele malen beter dan de krotten uit de stadsvernieuwingsperiode. Maatregelen om een woning of wijk aardgasvrij te maken ervaren mensen als te ingrijpend. Vreemden komen in jouw huis om technische werkzaamheden te verrichten. Dat veroorzaakt hinder en is een inbreuk op de veilige plek die het huis is. Er is bovendien onzekerheid over wat het kost en wie er betaalt en/of financiert.

Tot de start van de Oekraïne crisis in het voorjaar 2022 ervoeren bewoners het energieverbruik van of het comfort van hun woning niet als een acuut probleem. Ze komen er niet zomaar voor in beweging om hun buurt te mobiliseren om samen oplossingen te zoeken – uitzonde-

ringen daargelaten. Wellicht dat de sterk gestegen energieprijzen en de groeiende energiearmoede daar verandering in brengen.

Verschil: saamhorigheid en operationele focus

Er lijkt een momentum te ontstaan, maar de nood is niet zo hoog als begin jaren zeventig, toen met name in de grote steden (Rotterdam, Amsterdam, Utrecht en Den Haag) de stadsvernieuwingsaanpak snel op gang kwam. Er was toen een groot politiek draagvlak om snel in te grijpen. Doortastend werden rijksmiddelen vrijgemaakt en fondsen gecreëerd om te kunnen investeren in deze stadsvernieuwingsaanpak. Om zekerheden te geven aan bewoners werden instrumenten ontwikkeld en er werd een projectmatige structuur opgezet. Zo werd een (ver) bouwstroom in de stadsvernieuwing op gang gebracht, die het aantrekkelijk maakte voor de bouwwereld om te investeren, samen te werken en te innoveren. Mensen die in deze periode actief waren, verlangen terug naar de saamhorigheid die er toen was tussen bedrijven, overheden en bewoners om de afgesproken ambities waar te maken. Er was een sterke operationele focus om te handelen en de bouwstroom op gang te houden. Dat was in ieders belang.

Verschil: overspannen bouwmarkt

De stadvernieuwingsorganisatie zorgde destijds voor werk voor ontwerpers en bouwers. Daar was in een tijd van economische crisis grote behoefte aan. Er ontstond bereidheid om te innoveren, bestaande werkwijzen en aanpak aan te passen en in nieuwe verbanden met elkaar samen te werken. Architecten pasten hun werk-

wijze aan en leerden snel om in opdracht van bewoners plannen te maken. Velen kijken er met plezier op terug.

In het begin van de jaren twintig van de 21^e eeuw is er sprake van een overspannen bouwmarkt. Er is (opnieuw) woningnood met een grote nieuwbouwopgave van ongeveer 1 miljoen woningen. Aannemers en installateurs hanteren wachtlijsten voor verbouwingen en laten buitenlandse werknemers overkomen om het werk te kunnen uitvoeren. Daar komt de aardgasvrije opgave bovenop: een grootschalige reconstructie en verduurzaming van de bestaande woningvoorraad van zo'n 8 miljoen huizen en nog eens zo'n 1 miljoen gebouwen die ook profiteren van aardgas. Het realiseren van een groot bouwvolume vroeg tijdens de stadsvernieuwing om planmatige organisatie; nu er ook nog een overspannen bouwmarkt is, is planmatige organisatie een absolute noodzaak.

Leren van de trotse geschiedenis

Als we willen leren van de stadsvernieuwing, zullen we er rekening mee moeten houden dat het gevoel van urgentie nu anders is, dat het probleem niet zo zichtbaar is als toen, dat de sociale samenhang anders is en dat de bouwmarkt nu overspannen is. Verschillen die de aardgasvrije opgave lastiger maken. We zullen merken dat de belangrijkste lessen van de stadsvernieuwing juist kunnen bijdragen aan het overbruggen van die verschillen. Die lessen zijn van toepassing op alle woningen die aardgasvrij moeten worden; niet alleen in kwetsbare wijken. Hoog tijd voor les 1: **kijk anders naar waarde!**

“Het woord ‘aardgasvrij’ biedt geen helder perspectief voor de toekomst”



André Ouwehand, met links Frank Bijddendijk

Zie waarde als (veel) meer dan terugverdientijd

Investerings in vastgoed creëren waarde. Niet alleen in financiële zin, maar ook in sociale, emotionele en relationele zin. Financiering om te komen tot betaalbare, aardgasvrije, woningen moet niet alleen draaien om business cases en terugverdientijden. Investeren in de gebouwen in steden en dorpen leidt tot waarde-creatie in woon-, werk- en leefomgevingen. Door de waarde-creatie mee te nemen ontstaat er een minder verkokerd beeld over financieringsmogelijkheden voor aardgasvrije wijken. Wie profiteren van deze waarde? Iedereen? Partijen die feitelijk belang hebben bij waarde-creatie kunnen een belangrijke, initiërende rol spelen in het transitieproces.

Waarom doen we dit eigenlijk?

Het werd in de jaren zeventig snel duidelijk waarom stadsvernieuwing nodig was: goede woningen in plaats van krotten. Bewoners en bestuurders bewogen dezelfde kant op en als dat niet zo was dan wist iedereen de weg te vinden. Bewoners trokken bijvoorbeeld naar de Coolsingel voor protest of actie. Maar vaker werd de weg gevonden naar de overlegtafel waar bevlogen en inhoudelijk betrokken wethouders of projectleiders daadkrachtig omgingen met escalaties.

Aardgasvrije wijken vormt één van de opgaven in de klimaatdoelstellingen. Voor de meeste mensen is het een abstract begrip met veel onbekenden en onduidelijkheden. Er wordt openlijk getwijfeld over het nut, maar meer nog over het hoe. Het woord 'aardgasvrij' biedt geen helder perspectief voor de toekomst. Als bewoner word je 'vrij' van iets (aardgas) dat voor de meeste mensen de connotatie van comfort oproept.

Waarde-oplossing: Maak een aantrekkelijk pakket

Koppel de aardgasvrij-opgave aan andere vraagstukken die integraal worden aangepakt. Zo'n samengesteld pakket is aantrekkelijker voor bewoners. Het gaat in dat pakket niet alleen om de energievoorziening of de kwaliteit van het gebouw, maar ook om de fysieke en sociale leefomgeving, veiligheid en sociale cohesie in de buurt en/of om het bestrijden van energie-armoede. Een goed voorbeeld van deze aanpak is de City Deal Energieke Wijken (citydealenergiekewijken.nl)

In de stadsvernieuwingsperiode was er een duidelijke politieke visie op de aanpak en de te bereiken resultaten. Dat plaatste de toegevoegde waarde in een context die richting gaf. De hedendaagse waardering voor het resultaat van de stadsvernieuwing - de vooroorlogse wijken en hun relatie met de binnenstad van nu - is een inspirerend voorbeeld.

Waarde-oplossing: Visie helpt

De opgave om wijken aardgasvrij te maken kan worden ingebed in een stedelijke vernieuwingsopgave met een visie op wonen, werken en leven in de stad, wijk of buurt.

In veel Transitievisies Warmte ligt de nadruk op betaalbaarheid. Vastgoed heeft een stabiele, over het algemeen groeiende waarde, in tegenstelling tot veel roerende zaken. Investerings in de wijk, de buurt of de woning kunnen nog meer waarde creëren, niet alleen en uitsluitend financieel, maar ook sociaal, emotioneel en relationeel. Die brede waarde hoort thuis in een transitievisie naast 'nationale kosten' en woonlastenneutraliteit.

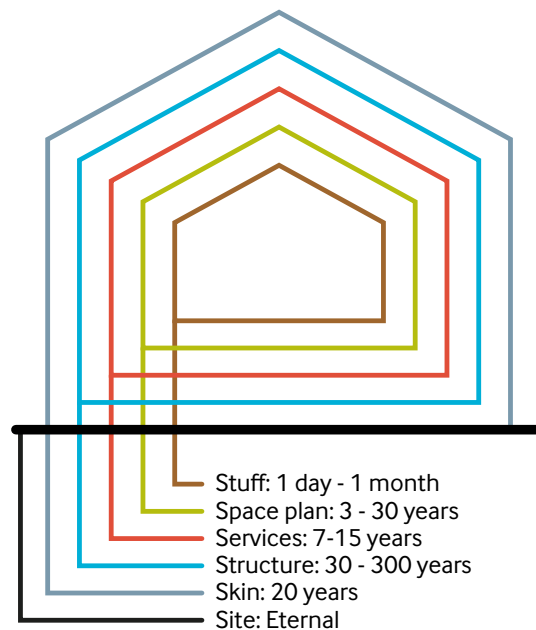
Waarde-oplossing: Transitievisie op basis van waarde

De Transitievisies Warmte kan ook worden gebaseerd op het creëren van waarde voor en van de stad of het dorp. Nu wordt uitgegaan van woonlastenneutraliteit uit het Klimaatakkoord (2019) en de laagste nationale kosten. Wij pleiten ervoor om hier niet alleen naar lasten en kosten te kijken, maar ook naar baten - naar waarde dus.

Hoe kunnen we meer waarde creëren?

De waarde van een gebouw is niet enkelvoudig. In het zogenaamde '6S-model' wordt onderscheid gemaakt naar zes verschillende schaal-niveaus in een gebouw. In beschrijvingen van Robert Schmidt III en Simon Austin (2016) worden daar nog lagen aan toegevoegd:

- Social
- Surroundings



Een gebouw reageert dynamisch op verandering, gegeven de lagen die in dit model zijn opgenomen. Verandering vloeit voort uit:

- Veranderende behoeften
- Technische veroudering

In de stadsvernieuwingsperiode trad geleidelijk een verschuiving op van sloop naar renovatie. De waarde van bestaande elementen in de woning of van de woning zelf (structure, skin en site) werd meer en meer begrepen. De opgave van aardgasvrij richt zich op:

- Skin (isolatie gevels, dak, ramen en vloeren, kierdichting in combinatie met ventilatie)
- Services (installatietechnisch: warmte- of koude bron en afgiftesystemen in huis)
- Spaceplan (waar is welke temperatuur en ventilatie nodig in huis)

Een warmte- en koudenet buiten de woningen (in de wijk) behoort tot de site- en de structure-lagen. Die lagen moeten langjarig benaderd worden (meer dan 50 jaar of nog wel langer). Langjarig beheer vraagt eerder om een rol van de overheid als een voorziening van algemeen (economisch) belang. Kortdurig beheer laat meer ruimte over voor particulier initiatief en de markt, bijvoorbeeld voor de lagen 'services', 'spaceplan' en 'stuff'.

In de lagen site, structure en surroundings gaat het om de waarde op stedelijk niveau: economische aantrekkelijkheid en vestigingsbeleid. In de lagen structure, social en surroundings wordt waarde onderkend voor leefbaarheid en sociale cohesie. De lagen space plan, services en skin omvatten het vastgoedobject zelf met de behoefte aan ruimte en comfort.

Waarde-oplossing: Denk in lagen

Iedere laag heeft een eigen benadering van financieringsvorm en mogelijk ook eigendom. En zeker ook een eigen benadering voor waarde-creatie.

Een andere interessante invalshoek voor waarde-denken is die van vastgoedontwikkelaar Re-born en draait om de balans tussen 3 D's en 3 E's:

- (functionele) Dynamiek => Economische waarde
- Dierbaarheid => Emotionele waarde
- Duurzaamheid => Ecologische waarde

Een uitgangspunt in de Dynamiek zijn Functievrije Gebouwen. Zo'n vastgoedobject kan in de levensduur steeds wisselende functies aannemen. Deze gedachtegang sluit goed aan op het principe van Open Bouwen. Een gebouw heeft een open structuur van kolommen en balken en kent geen vaste muren of wanden. Daarmee is het gebouw flexibel en kan het eenvoudig van functie veranderen, zodat het meer waarde creëert. Waardecreatie met bestaande gebouwen is bijvoorbeeld uitgewerkt in het essay dat in 2019 verscheen bij het afscheid van Frank Bijdendijk van het Nationaal Renovatie Platform, de Waarde van het Bestaande.

Waarde-oplossing: Functievrij bouwen

Gebouwen die eenvoudig van functie kunnen veranderen, hebben meer langetermijn-waarde.

Het kan ook andersom. De Cradle-to-Cradle aanpak, geïntroduceerd door Michael Braungart en William McDonough, inspireerde Jouke Post om waarde te creëren bij de verbouwing van zijn woning. In deze C2C-woning vond een van de interviews plaats. Het gebouw XX, dat juist zo is gebouwd dat het na 20 jaar geheel uit elkaar gehaald zou kunnen worden is ook een mooi voorbeeld van een innovatieve aanpak die andere waarde creëert.

Een nog heel andere benadering is standaardisatie voor verduurzaming. In de Dutch Green Building Council (DGBBC) speelt standaardisatie een grote rol om waarde te creëren en de bouwindustrie te helpen om grotere bouwvolumes te kunnen realiseren. Er wordt samengewerkt met diverse lectoraten om de waarde van materialen te bepalen en een duurzame gebouwde omgeving te kunnen realiseren.

Naast de energietransitie en aardgasvrij-transitie heeft de overheid ook vergaande plannen voor circulaire bouw en een circulaire economie. Daarmee is inmiddels veel ervaring opgedaan. Voor de grote bouwstromen die bij aardgasvrij- en energietransitieprojecten horen, biedt circulariteit een goede kans om waarde te creëren voor wijken en buurten, niet alleen in financiële zin (vastgoed), maar ook in sociaal-maatschappelijke zin (emotioneel, relationeel).

Waarde-oplossing: Doe het meteen circulair

De aardgasvrije-opgave circulair aanpakken maakt het resultaat en het proces nog waardevoller.

Waarde voor wie eigenlijk? Wie bepaalt dat? Dat is de boodschap van Les 2: **doe het samen met de bewoners.**



Louis Hiddes, met rechts Jouke Post

“Macht werd bewust
toegekend aan bewoners
om draagvlak te creëren”

Doe het echt samen met bewoners

De verpauperde vooroorlogse wijken werden, in nauwe samenspraak met bewoners, getransformeerd; het resultaat is vijftig jaar later nog altijd waardevol. Betrokkenen uit die tijd geven aan dat bewonersbetrokkenheid de crux was voor draagvlak, operationele oriëntatie en het vinden van de juiste oplossingen voor de woningen. De samenwerking, vastgelegd in een gemeentelijke verordening, maakte een goed en professioneel gesprek met bewoners mogelijk en maakte mensen trots op hun werk. Kennis groeide en betrokkenen kregen ontwikkelperspectief in hun eigen leven.

Terugkijkend op de stadsvernieuwing is het advies om de transitie naar aardgasvrij te zien als een sociaal proces, dat evenveel aandacht vergt als de technische, financiële, organisatorische of bestuurlijke kant. De betrokkenheid en participatie waar we nu soms voorzichtig naar zoeken, was er tijdens de stadsvernieuwing: men durfde de bewoners echte zeggenschap te geven.

Gelijkwaardige partners: niet vanzelf

Bewoners hadden veel te zeggen over hun woning en buurt in de jaren zeventig en tachtig. Steden kenden wijkraden en -organen, waarin bewoners met elkaar overlegden en nauw betrokken werden bij de plannen in de wijk. Voor ieder stadsvernieuwingsproject werd een projectgroep samengesteld, waarin bewoners en ambtenaren gelijk vertegenwoordigd waren. De afspraken over samenwerking en communicatie waren vastgelegd in bijvoorbeeld de Verordening Organisatie Stadsvernieuwing (VOS). Bewoners hadden niet alleen inspraak maar waren een samenwerkingspartner op basis van gelijkwaardigheid. Vanuit het Landelijk Ombudsteam Stadsvernieuwing werd ondersteuning gegeven aan bewoners.

De bewoners maakten gebruik van externe deskundigen, die actief aanwezig waren in de wijk. In de wijk werd een bouw bureau ingericht, waar bewoners terecht konden met vragen. De externe deskundigen werkten van daaruit. Het overleg vond in de wijk plaats. Zo waren bewoners nauw betrokken bij de veranderingen van hun woonomgeving. Niet alleen de externe deskundigen maar ook de professionele opbouwwerkers in de jaren zeventig en tachtig speelden een prominente rol in het activeren van bewoners en

het stroomlijnen van de processen. Door hun inbreng ontstond naast een fysiek-technische invalshoek ook een sociaal-maatschappelijke dimensie. De wijkopbouwwerkers verifieerden feiten en verzamelden data (gegevens) en brachten bovendien de verhalen van de mensen in de wijk in beeld.

Samen-oplossing: Gelijkwaardigheid door ondersteuning

Betrokkenheid van bewoners gaat verder dan inspraak of participatie. Bewoners moeten als samenwerkingspartner zeggenschap hebben over de aardgasvrije oplossing in hun wijk of buurt door gelijkwaardigheid met professionals en door ondersteuning vanuit professionals.

Bewoners hadden macht. Hun instemming met plannen was van groot belang. De aan bewoners toegekende macht (gelegenheid om invloed uit te oefenen) kende een afgebakend kader. Spelregels waren vooraf duidelijk, de budgetten stonden vast en de huurprijzen waren voor lange tijd gegarandeerd. Macht werd bewust toegekend aan bewoners om draagvlak te creëren.

Tegenspraak

Herman Tjeenk Willink heeft het belang van tegenspraak zorgvuldig uitgewerkt in een lezing voor de Raad van State op 1 december 2011. Hij presenteert een krachtige onderbouwing vanuit staatsrechtelijke optiek: "Ruimte voor tegenwicht en tegenspraak om te komen tot evenwicht en samenspraak". Hier te lezen: [De betekenis van evenwicht en tegenwicht in de democratische rechtsstaat](#)

Deze macht is op te vatten als tegenkracht. Externe deskundigen vervulden hun rol om bewoners te overtuigen en om ambtenaren andere perspectieven of invalshoeken mee te geven. Mensen vonden ruimte om oplossingen te vinden in een spel van gunnen, geven en nemen.

Samen-oplossing: Tegenkracht met spelregels

Bewoners kunnen invloed uitoefenen op het proces en de oplossingen, maar kaders en spelregels zijn vooraf bekend op basis van de vastgestelde planning, het aanwezige instrumentarium voor financiering, projectorganisatie en referentie-oplossingen. Overleg- en samenwerkingsstructuren zijn vooraf helder en het gemeenschappelijke doel staat voorop.

Het idee van de bouw bureaus uit de jaren zeventig en tachtig lijkt zich nu in een 21^e-eeuwse variant te manifesteren. Energiecoöperaties of -wijkcoöperaties verrijzen als paddenstoelen uit de grond. Bewoners nemen samen het initiatief om een wijkenergiecoöperatie op te richten die bewoners activeert om samen de warmte-, koude- en elektriciteitsvoorziening te verzorgen. Het Wilhelmina Gasthuis project, Grunneger Power en het Traais Energiecollectief zijn inspirerende voorbeelden – de opsomming is verre van volledig. Een 21^e-eeuwse variant van een bouw bureau in een wijk of buurt is niet hetzelfde als een gemeentelijk energieloket. Een energieloket is in de regel een gemeente-brede dienst aan een bewoner op aanvraag van de bewoner. In een wijkbureau wordt coöperatief samengewerkt aan een aardgasvrije oplossing voor de wijk of de buurt op basis van wederkerigheid tussen professionals en bewoners. Energieloket en wijkbureau kunnen prima met elkaar samenwerken en elkaar versterken.

Binnen EnergieSamen zijn er meerdere voorbeelden van buurtwarmteprojecten. Binnen de branchevereniging van energiecoöperaties is het plan ontstaan om Warmteschappen te formeren. Motto daarbij is “van, voor en door de bewoners”. Deze ontwikkeling versterkt de betrokkenheid van bewoners – en staat overigens op gespannen voet met de ontwikkelingen rondom de Warmtewet 2.0 (Wet Collectieve Warmtevoorziening), waarin de rol van marktpartijen voor de warmtevoorziening en grootschalige aanpak veelvuldig bepleit wordt.

Samen-oplossing: Organiseer het in de wijk

Organiseer het proces voor een aardgasvrije wijk in de wijk zelf. Bouw daar samen met buurt- of bewonersinitiatieven een projectorganisatie op waar bewoners in hun eigen wijk vragen kunnen stellen, antwoorden krijgen en kunnen meewerken aan hun wijk.

Leren van bewoners

In de jaren zeventig waren er veel leergierige en ambitieuze jonge “Delftse” ingenieurs actief in de stadsvernieuwing. Het opleidingsniveau van bewoners was gemiddeld lager dan nu. Voor veel professionals bood de rol van ‘extern deskundige’ of opbouwwerker een prachtige kans voor persoonlijke groei en zinvol werk. Volkshuisvesting was een vak. Het opleidingsniveau van bewoners is nu hoger. De mogelijkheden om via digitale wegen aan kennis te komen is groot.

Samen-oplossing: Bewoners weten en kunnen veel

Van het hogere opleidingsniveau en de netwerkmogelijkheden van bewoners kan bij aardgasvrije wijken gebruik worden gemaakt. Niet alleen bij jonge mensen, maar ook bij ouderen: de 60'ers en 70'ers met een rijke carrière, die vitaal zijn en zich met al hun ervaring willen inzetten voor hun buurt. Dat zijn nu vaak de mensen die een lokale energiecoöperatie opzetten en vormgeven.

De Kennis- en Leeromgeving voor aardgasvrije wijken biedt een mooi startpunt voor een stevig professioneel inhoudelijk platform om collectief de kennis en ervaringen op te bouwen en te delen. In de jaren zeventig en tachtig waren er meerdere landelijke kennisorganisaties (onder andere LOS), die een vergelijkbare functie hadden.

Is iedereen vertegenwoordigd?

De vraag doet zich voor hoe bij buurtinitiatieven de juiste vertegenwoordiging van de buurt wordt geborgd. De belangen van álle mensen in de wijk moeten goed vertegenwoordigd worden. Niet iedereen heeft evenveel organisatievermogen; deze competentie wordt wel gevraagd in complexe sociale en technische projecten zoals een aardgasvrije wijk. De vertegenwoordiging van alle bewoners en hun belangen en de legitimiteit van vertegenwoordigers is een aandachtspunt.

De legitimiteit van handelen in de jaren zeventig en tachtig in de buurtbouw bureaus en de projectgroepen lag vast in de Verordening Organisatie Stadsvernieuwing (VOS). Daar hebben we nog geen 21^e-eeuwse variant voor bij aardgasvrije wijken. Bij ieder project worden eigen procesafspraken gemaakt over participatie van bewoners en over de verhoudingen tot de verschillende bestuurslagen.

Samen-oplossing: Organiseer legitimiteit

Laat de toegang tot bewonersmacht niet afhangen van (toevallig aanwezige) organisatie-competenties.

Bewonersmacht kan legitiem zijn maar toch machteloos zonder een betrouwbare overheid. Laat dat nou les 3 zijn, en het onderwerp van het volgende deel van dit essay: **wees als overheid boven alles helder.**

“Begint eer gij bezint”



Frank Bijdendijk, met rechts André Ouwehand

De heldere overheid is daadkrachtig

De rol van de overheid (Rijk, gemeentes) in de stadsvernieuwing was prominent. Zij had de leiding over het proces, financierde de operatie en maakte de wetten en regels (instrumentarium). Vanaf de jaren negentig is de rol van de overheid in de volkshuisvesting gekanteld. De overheden zien zich nu in de aardgasvrijtransitie als regisseur. De stadsvernieuwingsperiode leert dat er daadkrachtige en (pro)actieve regie nodig is. Helderheid zorgt voor vertrouwen.

Helderheid vooraf creëert draagvlak

Binnen de brede stadsvernieuwingsaanpak waren er heldere afspraken over drie pijlers:

- Niet duurder dan nu (betaalbaarheid) met een stelsel van referentiehuren en het Stadsvernieuwingsfonds (1974);
- Kwaliteitsprincipe (referentieontwerpen en -huren)
- Proces en planning (zekerheden voor bewoners en bouwpartners), bijvoorbeeld de Verordening Organisatie Stadsvernieuwing.

Afspraken vooraf bleken een succesvolle randvoorwaarde om van de stadsvernieuwing een daadkrachtige, grootschalige operatie te maken. Bewoners wisten waar ze aan toe waren.

Een belangrijke invalshoek bij de ontwikkeling van het instrumentarium was het gelijkheidsbeginsel: iedere mens is hetzelfde. Dit leidde ertoe dat het instrumentarium van de jaren zeventig en tachtig meer rigide was dan dat we nu gewend zijn. De opgave vraagt nu meer om maatwerk, uitzonderingen krijgen aandacht. Het nieuwe wereldbeeld maakt dat het instrumentarium uit de stadsvernieuwingsperiode niet één-op-één te kopiëren is.

Helder-oplossing: Drie pijlers moderniseren

Afspraken over woonlasten (o.a. energie- en huurlasten, leningen), kwaliteit en proces/planning zorgen voor draagvlak. Het instrumentarium moet nog gemoderniseerd worden.

De woonlasten-pijler was goed geregeld bij de stadsvernieuwing. Het stadsvernieuwingsfonds (1974) was een belangrijk instrument. De rijksoverheid financierde de gehele operatie en deed dat ruimhartig met een helder doel voor ogen: uitvoeren van volkshuisvestingsbeleid om de woonsituatie van mensen te verbeteren. Vanuit de politiek was er brede steun voor dit maatschappelijk belang. Onrendabele financiering kwam voor rekening van het Rijk. Bij het indienen van wijk- of projectplannen moest strikt aan kaders en budgetten worden voldaan. Er werden referentiehuren bepaald, vooraf. Dat zorgde voor voorspelbaarheid bij bewoners.

Nu zijn er klimaatfondsen gecreëerd of ze worden ontwikkeld voor de financiering van de aardgasvrije transitie. Bewoners in de stadsvernieuwingswijken huurden; nu is 60 procent koper. Hypotheek- en financieringsregelingen voor particulieren en gebouwcomplexeigenaren zullen nu meer onderdeel uitmaken van de financiële systematiek dan in de stadsvernieuwingsperiode die vooral op beheersing van huren was gericht. Afspraken met geldverstrekkers (banken of leenregelingen, zoals het Nationaal Warmte Fonds) zijn nodig. Doel moet zijn om voorspelbaarheid voor bewoners te creëren in deze nieuwe situatie. De woonlasten hebben een relatie met de woningwaarde. Taxateurs en hypotheekverstrekkers kunnen dit effect in de toekomst meenemen bij de waardebepaling van een woning - de waarde wordt nu vooral beïnvloed door schaarste.

Helder-oplossing: Stuur op referentie-woonlasten

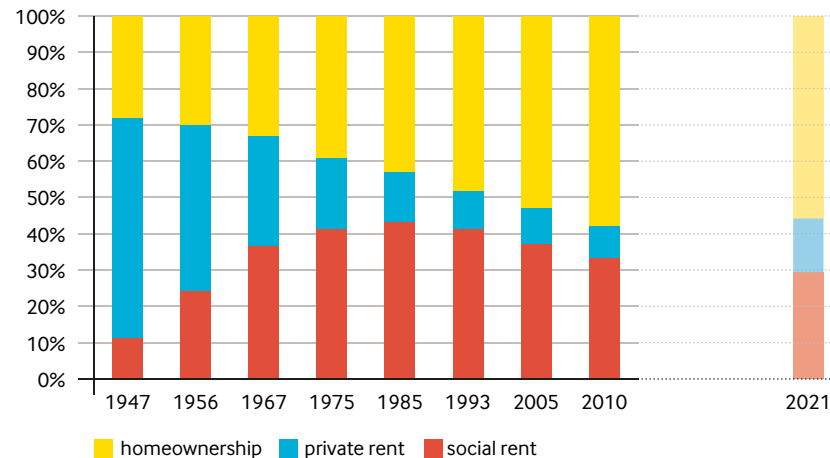
In veel transitievisies Warmte is betaalbaarheid een uitgangspunt. Vertaal het referentiehursysteem naar referentiwoonlasten, die niet overschreden mogen worden voor verschillende woon- en woningtypen. Concretiseer de uitspraak uit het Klimaatakkoord (2019) over woonlastenneutraliteit en maak die geloofwaardig voor bewoners.

Snap de rol van de gemeente

In vooroorlogse wijken werd dominant gehuurd, veel en vaak van particuliere woningeigenaren. Om greep te krijgen op de wens om de wijken te vernieuwen, namen de grote steden, Rotterdam en Amsterdam voorop, het besluit grote aantallen woningen op te kopen van de particuliere woningbezitters. Vanuit deze positie konden integrale plannen worden gemaakt voor buurten, straten en woonblokken.

In 21^e-eeuwse wijken is de eigendomsverhouding ingewikkelder. Sowieso is er in Nederland meer eigen woningbezit gekomen. Er is ook sprake van gesplitst of gespikkeld bezit door het uitpanden van woningen door de corporaties. Mede daarom is in veel oorspronkelijke corporatiewijken of -complexen een gemengd-eigendomsituatie ontstaan.

Eigendom woningvoorraad, 1947-2010



Bron: M. Elsinga & W. Wassenberg, 2014, 'Social housing in the Netherlands'. Bron 2021: CBS

Woningcorporaties hebben sinds de jaren '90 een andere positie gekregen in de wijken. Zij zijn naast het beheer verantwoordelijk geworden voor renovatie, sloop en nieuwbouw van de sociale huurwoningen en soms (ook nog) van maatschappelijk vastgoed. Particuliere verhuur speelt nu een minder grote rol. Eigen woningbezit is dominant geworden.

Helder-oplossing: Legitimeer de regierol gemeente anders

De gemeente zal de regie voeren, maar niet meer alleen vanuit de wettelijke volkshuisvestingstaak. Haar regisserende rol vindt nu een legitieme basis in onder andere ruimtelijke ordening, beheer en afstemming van de ondergrondse infrastructuur, stedenbouwkundige ontwikkeling en afstemming op sociaal-maatschappelijke taken en economisch beleid (werkgelegenheid, vestigingsbeleid).

Bouw vertrouwen

Bouwbureaus in de wijk werkten projectmatig. Dat was in de jaren zeventig een relatief nieuwe werkwijze. De bouwwereld maakte er in de zestiger jaren gebruik van toen systeembouw in de nieuwbouw het antwoord was om grote bouwstromen te creëren in tijden van naoorlogse woningnood. In de lokale bouwbureaus werden de projecten voorbereid en uitgevoerd. Daar kwamen professionals van verschillende organisaties samen met bewoners en werkten ze voornamelijk aan het projectdoel en -resultaat.

In 2018 is begonnen met de Proeftuinen Aardgasvrije Wijken. Er zijn veel disciplines betrokken bij het realiseren van een aardgasvrije wijk. Overheden, marktpartijen, adviseurs, bewoners. Binnen iedere organisatie vervolgens weer meerdere afdelingen met vele specialisten en generalisten. Wat nog moet worden opgelost is de vraag hoe vanuit deze complexiteit een daadkrachtige aanpak en grote bouwstromen

kunnen worden georganiseerd in projecten en processen. Grote (ver) bouwstromen zijn nodig om de opgave te realiseren. Partijen in de sector worden uitgedaagd om de 21^e eeuwse oplossing hiervoor te vinden.

Helder-oplossing: Ontschotten!

Schotten tussen afdelingen en organisaties moeten verdwijnen om een doel- en prestatiegerichte projectorganisatie in de wijk mogelijk te maken. Daar snel een oplossing voor vinden versterkt vertrouwen in de overheid en maakt daadkracht mogelijk.

Vertrouwen ontstaat door het nakomen van afspraken, helderheid en transparantie over de agenda die wordt gevoerd. Afspraken die in een sfeer van vertrouwen zijn gemaakt vergen minder juridische controle en beïnvloeding. De zekerheid over afspraken wordt ontleend aan uitkomsten en resultaten en niet aan contracten of verificaties vooraf.

Helder-oplossing: Kom afspraken na en wees transparant

Een sfeer van vertrouwen versnelt het proces aanzienlijk.

Operationeel met diepgang

Binnen de publieke sector was in de jaren zeventig en tachtig veel kennis aanwezig over volkshuisvesting. Gemeentelijke afdelingen waren goed bezet, mensen bouwden een langjarige carrière op en kenden de wijken goed. Instrumentarium en procedures waren krachtig ontwikkeld en omvangrijk. Bureaucratie was stevig geworteld. Overheidsuitgaven waren hoog. De marktpartijen waren uitvoerend bezig: architecten maakten ontwerpen, projectontwikkelaars en aannemers bouwden. Kostbaar, maar effectief. De publieke sector is nu anders ingericht, maar kan toch leren van de focus uit die tijd.

Helder-oplossing: Operationele focus

De organisatie dient bij de aardgasvrij opgave operationeel gefocust te zijn, gericht op de uiteindelijke gewenste bouwstromen.

Sinds de jaren negentig is marktwerking dominant. Er is veel inhoudelijke en praktische kennis verdwenen bij overheden. Veel aandacht wordt intern besteed aan planning, control en verantwoording. De overtuiging lijkt aanwezig dat als processen daardoor goed georganiseerd zijn dat de uitvoering dan goed zal verlopen. Uitvoering kan onder die conditie door marktpartijen worden verzorgd. De moderne organisatiewijze leidt ertoe dat verdieping in details, materie, mensen en inhoud bij overheden nu minder 'gewoon' is dan in de jaren zeventig en tachtig. Terwijl dat de kwaliteit van het proces enorm ten goede komt.

Helder-oplossing: Organiseer tijd voor verdieping en analyse

Als materie complex of ingewikkeld is, is verdieping en analyse noodzakelijk. Daar is tijd voor nodig, interesse en luistervaardigheid.

Governance alstublieft

Over governance zijn er op politiek niveau nog geen eenduidige keuzes gemaakt. Daar is het wel tijd voor. In de stadsvernieuwing was de aanpak altijd collectief (complexen, huizenblokken). Bij de energie- en warmtetransitie wordt meer uitgegaan van de individuele keuzevrijheid. Rijk en gemeenten staan meer op afstand en nemen een faciliterende rol aan. Gebouwbezitters (woningcorporaties, VvE's, particuliere eigenaren) spelen een meer prominente rol.

De vraag doet zich voor hoe al die individuen zelfstandig hun keuze kunnen maken. Woningcorporaties hebben zo'n 2 miljoen woningen in beheer. Sinds de hervormingen in 2015 focussen zij op sociale huur. Steeds meer mensen die in een sociale huurwoning wonen hebben een zorgvraag. Zeker voor deze bewoners is een aardgasvrije woning meer een sociaal-maatschappelijk dan een technisch vraagstuk.

Bij de aanpak van Transitievisies Warmte is gekozen voor een collectieve wijkaanpak. Werken op wijkniveau is ook het uitgangspunt bij de Kennis- en Leeromgeving voor aardgasvrije wijken. Er wordt nog volop geëxperimenteerd en geleerd van elkaar. De kaders in de Warmtewet,

die in ontwikkeling is, hebben nog geen legitieme status en veroorzaken daarmee onzekerheden in het uitvoeringsveld. De spelregels en kaders voor het samenwerkings- en uitvoeringsproces zijn nog niet op voorhand helder voor alle betrokkenen. Dat vertraagt de transitie.

Helder-oplossing: Zorg snel voor duidelijkheid over governance

De governance en regie in het speelveld waarin aardgasvrije wijken nu worden gerealiseerd is minder duidelijk dan in de stadsvernieuwingsperiode. Er lijkt nog tijd te zijn om die te ontwikkelen, maar als de politieke wens voor de benodigde bouwstroom dominant wordt, is snelle duidelijkheid noodzakelijk.

Aan de slag

Willen we snel, grootschalig en effectief een aardgasvrij Nederland? Dan zullen we de fase van experimenteren achter ons moeten laten en deze opgave als stedelijke ontwikkeling moeten oppakken. Dat vraagt helderheid van de overheid, bewonersmacht organiseren en bovenal: de energietransitie als een investering in waarde zien. We kunnen aan de slag met het op grote schaal verbeteren van de kwaliteit van wijken en dorpen. In dit essay hebben we de oplossingen van de stadsvernieuwing voor kwaliteit, bewonersmacht en helderheid vertaald naar het heden. We hebben nog bijna 30 jaar voor deze grootse opgave. Als klimaatverandering of geopolitieke verhoudingen ons niet dwingen de snelheid op te voeren. Dus:

Zie waarde als (veel) meer dan terugverdientijd

- Maak een aantrekkelijk pakket
- Visie helpt
- Transitievisie op basis van waarde
- Denk in lagen
- Functievrij bouwen
- Doe het meteen circulair

Doe het echt samen met bewoners

- Gelijkwaardigheid door ondersteuning
- Tegenkracht met spelregels
- Organiseer het in de wijk
- Bewoners weten en kunnen veel
- Organiseer legitimiteit

De heldere overheid is daadkrachtig

- Drie pijlers moderniseren
- Stuur op referentie-woonlasten
- Legitimeer de regierol van de gemeente anders
- Ontschotten!
- Kom afspraken na en wees transparant
- Operationele focus
- Organiseer tijd voor verdieping en analyse
- Zorg snel voor duidelijkheid over governance

Verantwoording

Dit verhaal is gebaseerd op interviews met 18 mensen. Veertien van hen waren persoonlijk nauw betrokken bij de stadsvernieuwing in de jaren zeventig en tachtig. Een van hen is nu in de eigen woonomgeving actief betrokken bij het vinden van aardgasvrije oplossingen. Daarnaast hebben we vier mensen geïnterviewd die nu actief zijn met aardgasvrije wijken, een wethouder, een directeur van EnergieSamen, de voormalige directeur van het Programma Aardgasvrije Wijken en een directeur van een woningcorporatie.

De geïnterviewden waren buitengewoon genegen om hun ervaringen te delen. We hebben levendige gesprekken gevoerd en prachtige anekdotes gehoord. Zo heeft een betekenisvolle kennisoverdracht plaatsgevonden tussen verschillende generaties professionals. We hebben de rode draad gedestilleerd en de belangrijkste lessen. Het resultaat is voorgelegd aan alle geïnterviewden; met een aantal van hen is hun commentaar besproken op 22 april bij de actiegroep Het Oude Westen in Rotterdam. Dat heeft uiteindelijk geleid tot het schrijven van dit essay. Het essay is geschreven in opdracht van RVO en het Ministerie van BZK. De makers werken bij Platform31 en bij To Realize Concepts B.V.

Betrokkenen

De interviews vonden plaats in de periode november 2021 t/m februari 2022. De geïnterviewden waren: Frank Bijdendijk, Willem Bongaarts, Jos van Dalen, Oscar Dusschooten, Frans van Deursen, Wim Hazeu, Theo Joosten, Jouke Post, Peter Noordanus, André Ouwehand, Mariet Schoenmakers, Hans Toornstra, Pim Vermeulen, Ab Vos, Pieter Weeda, Dick van Well, Siward Zomer en Ted Zwietering.



Jouke Post, met rechts Donald van den Akker

