

Energiearmoede bestrijden door woningverduurzaming te versnellen

Knelpunten en versnellingsmogelijkheden in de
governance van woningisolatie in de MRA



TNO 2024 R10710 – Februari 2024

Energiearmoede bestrijden door woningverduurzaming te versnellen

Knelpunten en versnellingsmogelijkheden in de
governance van woningisolatie in de MRA

Auteurs	Douwe Truijens Anneke Theunissen
Rubricering rapport	TNO Publiek
Aantal pagina's	22 (excl. voor- en achterblad)
Aantal bijlagen	1
Projectnummer	060.59867

Alle rechten voorbehouden

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

© 2024 TNO

Samenvatting

Wat zijn de knelpunten voor woningcorporaties en gemeenten om voorgenomen plannen voor woningverduurzaming in hoog tempo uit te voeren? Het doel van dit onderzoek is om aan de hand van een verkenning van de huidige knelpunten in besluitvorming, procedures, afstemming en samenwerking tussen partijen die betrokken zijn bij woningverduurzaming – in het kort de *governance* van woningverduurzaming – te bepalen welke mogelijkheden voor versnelling er zijn. De focus ligt hierbij op het verduurzamen van de woningvoorraad van woningcorporaties. De woningverduurzaming wordt hier onderzocht als middel voor het tegengaan van energiarmede. De Metropoolregio Amsterdam (MRA) is hierbij onze casus.

In dit onderzoek naar versnellingsmogelijkheden ligt de focus expliciet op de *uitvoering* van verduurzamingsplannen. Deze afbakening is gemaakt op basis van de behoeften van geïnterviewde partijen, die aangaven dat de potentie voor versnelling niet zozeer in de besluitvorming als wel in de doorlooptijd van het uitvoeren van voorgenomen verduurzamingsplanning ligt.

Op basis van interviews en verschillende werksessies met woningcorporaties, gemeenten en provincies in de MRA is in kaart gebracht wat de huidige knelpunten zijn in de uitvoering van woningverduurzaming, en welke mogelijke oplossingen er bestaan voor die knelpunten. Behalve deze overzichten van knelpunten en oplossingsrichtingen, wordt in dit rapport per relevante actor ook een overzicht van handelingsperspectieven voor versnelling weergegeven. Hierin onderscheiden we versnellingsmogelijkheden die in het huidige governancestelsel, en dus op de korte termijn, kunnen worden nagestreefd, en verbeteringen aan het governancestelsel zelf, die op een langere termijn impact op het verduurzamingstempo zullen hebben.

Uit het onderzoek blijkt dat er ook zonder aanpassingen in de huidige governancestructuur betrekkelijk veel handelingsperspectief is om woningverduurzaming te versnellen. In het bijzonder zijn er veel handelingsperspectieven voor woningcorporaties, die overwegend om meer en nauwere samenwerking draaien (met elkaar, maar ook bijvoorbeeld met energiefixers). De belangrijkste besproken elementen bij die samenwerking zijn:

-) Het **afstemmen van onderhoudsplannen tussen woningcorporaties**. Het delen van de onderhoudsplanningen is hierin een belangrijke stap.
-) Een **dashboard voor spreiding van energiarmede** onder corporatiebezit. Dit helpt bepalen in welke blokken of wijken de problemen met energiarmede het grootst zijn.
-) **Resource pooling**. Groepen van collega's van verschillende partijen met dezelfde expertise en kennis kunnen zo flexibel worden ingezet om ergens mee te werken.
-) **Delen van best practices** tussen woningcorporaties en gemeenten. Bestaande leerkringen van gemeenten kunnen zodanig worden georganiseerd dat ook best practices van woningcorporaties worden gedeeld.

In de hier besproken opties voor versnelling kunnen andere actoren, zoals gemeenten, de MRA of provincies, in elk geval een actief ondersteunende rol spelen – bijvoorbeeld in het opleiden van meer energiefixers. Vervolgonderzoek kan de handelingsperspectieven voor andere actoren dan de woningcorporaties nog verder uitdiepen.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	5
1.1 Handelingsperspectieven voor versnelling woningverduurzaming	5
1.2 Energiearmoede als governancevraagstuk	6
2 Methodologie	7
2.1 Focus op woningcorporaties	7
2.2 MRA als casus	7
2.3 Dataverzameling	8
3 Bevindingen	9
3.1 Knelpunten in uitvoering woningverduurzaming	9
3.2 Oplossingsrichtingen voor versnelde woningverduurzaming	11
3.1 Handelingsperspectieven voor versnelling	13
4 Discussie bevindingen	14
4.1 Samenwerking tussen woningcorporaties	14
4.2 Inzet energiefixers	16
4.3 Procedure ontheffing Wet natuurbescherming	17
4.4 Tijdelijke huisvesting tijdens renovatie	18
5 Conclusie	19
Referenties	20
Bijlage	
Bijlage A: Geïnterviewde en anderszins ondervraagde partijen voor verkennd onderzoek	21

1 Inleiding

1.1 Handelingsperspectieven voor versnelling woningverduurzaming

Wat bepaalt het huidige tempo van het verduurzamen van bestaande woningen, en hoe kan dat tempo verhoogd worden in het tegengaan van energiearmoede? Wat zijn de knelpunten voor woningcorporaties en gemeenten om voorgenomen plannen voor verduurzaming in hoog tempo uit te voeren? Het doel van dit onderzoek is om aan de hand van een verkenning van de huidige knelpunten in besluitvorming, procedures, afstemming en samenwerking tussen partijen die betrokken zijn bij woningverduurzaming – in het kort de *governance* van woningverduurzaming – te bepalen welke mogelijkheden voor versnelling er zijn. De focus ligt hierbij op het verduurzamen van de woningvoorraad van woningcorporaties (zie toelichting hieronder). De woningverduurzaming wordt hier onderzocht als middel voor het tegengaan van energiearmoede.

We onderscheiden twee typen versnellingsmogelijkheden. Enerzijds onderzoeken we welke mogelijkheden verschillende actoren hebben het huidige governancestelsel. Dit betekent dat we op zoek gaan naar handelingsperspectieven in de situatie zoals deze is – dus zonder aanpassingen aan het governancestelsel, procedures, wet- en regelgeving et cetera. Deze handelingsperspectieven kunnen dus op korte termijn tot versnelling van woningverduurzaming leiden.

Anderzijds onderzoeken we welke grotere, meer structurele veranderingen bij zouden dragen aan een versnelling van woningverduurzaming. Dit betreft inderdaad aanpassingen aan procedures, wet- en regelgeving, en dynamieken tussen verschillende overheidsniveaus om op meer structurele wijze het tempo van woningverduurzaming te kunnen verhogen.

In dit onderzoek naar versnellingsmogelijkheden ligt de focus expliciet op de *uitvoering* van verduurzamingsplannen. In de eerste, verkennende fase van dit onderzoek is namelijk door verschillende betrokken partijen opgemerkt dat de besluitvorming (*wat* er moet gebeuren en *dat* er wat moet gebeuren) niet de grote vertragende factor is en dat de te behalen tijdswinst in die besluitvorming beperkt is. Aan de uitvoeringskant, daarentegen, wordt doorgaans gesteld dat een verduurzamingstraject grofweg twee tot vijf jaar duurt (zoals blijkt uit interviews met verschillende gemeentes binnen de Metropoolregio Amsterdam (MRA) en een interview met de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (AFWC)). Deze doorlooptijd wordt volgens gemeenten min of meer voor waar aangenomen, terwijl daar mogelijk nog veel tijdswinst te behalen is (Ibid.). Er was, met andere woorden, vanuit verschillende woningcorporaties en gemeenten binnen de MRA behoefte aan versnellingsmogelijkheden in de uitvoer van verduurzamingsplannen, en niet zozeer aan versnellingsmogelijkheden in de besluitvorming hieromtrent.¹

¹ In een parallel onderzoek naar versnellingsmogelijkheden voor woningverduurzaming (Oswald 2024) wordt deze aanname nader onderzocht door te kijken naar de manier waarop prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties – een centraal instrument in de besluitvorming over woningverduurzaming – zijn opgesteld en welke verbeteringen mogelijk zijn in het proces rondom deze afspraken.

Het doel van dit onderzoek is om vanuit de huidige knelpunten handelingsperspectieven voor centrale actoren in woningverduurzaming te formuleren. We zijn zoegezegd op zoek naar de beweegbare elementen in een ogenschijnlijk vastzittend geheel. Deze handelingsperspectieven dienen daarbij niet als draaiboek voor de verschillende actoren. In plaats daarvan hopen we met deze verkenning bij te dragen aan een discussie over de versnellingsmogelijkheden in het tegengaan van energiearmoede.²

1.2 Energiearmoede als governancevraagstuk

In dit onderzoek beschouwen we het tegengaan van energiearmoede door middel van woningverduurzaming expliciet als een *governancevraagstuk*. Deze probleemdefinitie is gebaseerd op twee veronderstellingen over energiearmoede en woningverduurzaming (vrij naar Mulder & Straver 2023). De eerste veronderstelling is dat energiearmoede voor een groot deel een *technisch* vraagstuk is, namelijk eentje van woningverduurzaming – en woningisolatie in het bijzonder. Aangezien energiearmoede volgens verschillende definities wordt bepaald door het aandeel van het besteedbaar inkomen dat aan de energierekening wordt besteed (e.g. Mulder et al. 2021: 3-4; Middlemiss et al. 2019), is energiearmoede niet slechts een kwestie van inkomen. Het ondersteunen van mensen bij het betalen van die energierekening (bijvoorbeeld door subsidies of andere financiële steun) is weliswaar één kant van de medaille, maar de andere kant wordt bepaald door de energierekening zelf. De staat van een huis speelt logischerwijs een grote rol in de uitgaven aan de energierekening, en dus in energiearmoede. Wanneer het huis beter geïsoleerd is, gaan de energiekosten omlaag en kan op die manier energiearmoede worden tegengegaan. De eerste veronderstelling is kortom dat energiearmoede niet primair een betaalvraagstuk is, maar in belangrijkere mate een isolatievraagstuk.

En als energiearmoede in belangrijke mate een isolatievraagstuk is, dan hebben we het in wezen over een *technologiediffusie-probleem*. De techniek van woningisolatie bestaat immers, en is bewezen effectief én beschikbaar. Toch zijn nog altijd grote aantallen huizen niet in voldoende mate geïsoleerd. Dat betekent dat er blijkbaar obstakels zijn in de *uitrol* van deze bestaande technologie. Dat maakt het een technologiediffusie-probleem.

Als deze technologische route naar bestrijding van energiearmoede bekend is, en er bestaat bovendien overeenstemming tussen betrokken actoren over deze route, bekrachtigd in gestelde beleidsdoelen, dan is het probleem van een laag tempo in daadwerkelijke woningverduurzaming kennelijk een *organisatorisch* probleem. En met organisatorisch wordt hier verwezen naar de afstemming en samenwerking tussen overheidsactoren, woningcorporaties en andere woningeigenaren, financiële instellingen, arbeidskrachten richting een bepaald gesteld beleidsdoel – en dan kunnen we inderdaad spreken van een *governancevraagstuk*.

Aldus gesteld dat het tegengaan van energiearmoede in wezen een governancevraagstuk is, is de volgende vraag welke knelpunten er bestaan in de huidige governance rondom woningisolatie, en wat daaraan gedaan kan worden om het tempo van woningisolatie te verhogen. Deze vraag beantwoorden we in dit rapport aan de hand van een verkennend onderzoek naar knelpunten en versnellingsmogelijkheden in de Metropoolregio Amsterdam (MRA) als casus.

² Merk bovendien op dat er op nationaal niveau ook beleid is om woningen met de laagste energielabels (E, F en G) richting 2028 uit te faseren (zie bijvoorbeeld ilent.nl, 20 december 2023). De uit de verkenning voortkomende inzichten over versnellingsmogelijkheden kunnen ook bijdragen aan het behalen van die doelstellingen.

2 Methodologie

2.1 Focus op woningcorporaties

De vraag over versnellingsmogelijkheden voor woningverduurzaming c.q. -isolatie is in dit verkennende onderzoek toegespitst op de woningvoorraad van woningcorporaties. Deze afbakening is gebaseerd op drie overwegingen. Ten eerste maakt het omvangrijke bezit van corporaties dat een relatief klein aantal actoren verantwoordelijk is voor een relatief groot aantal woningen. Versnellingsmogelijkheden voor die actoren hebben in potentie dus impact op een groot aantal huishoudens.

Ten tweede bestaan er al verscheidene beleids-, overleg- en contactstructuren tussen overheden en woningcorporaties (zowel lokaal als landelijk), wat maakt dat er een bestaand governancestelsel is om te onderzoeken. Dit houdt onder andere in dat woningcorporaties als actor beter te bereiken zijn dan bijvoorbeeld particuliere verhuurders. Samengenomen betekenen deze eerste twee punten dat de potentie voor het versnellen van woningverduurzaming op de korte termijn het grootst is door de focus te leggen op woningcorporaties.

Met het oog op impact speelt ten slotte ook de spreiding van energiearmoede onder woningtypes mee in onze keuze voor de focus op woningcorporaties. Corporatiewoningen (althans, hun sociale huurwoningen) worden per definitie bewoond door huishoudens met lagere inkomens. Aangezien huishoudens met lage inkomens het meest kwetsbaar zijn voor energiearmoede, bevindt de grootste groep huishoudens met energiearmoede zich (per definitie) in corporatiewoningen. Ofschoon het niet zo is dat het grootste percentage van corporatiewoningen slecht geïsoleerd is (dat percentage is veel groter onder particulier verhuurde woningen), woont het grootste deel van energiearme huishoudens wel in een corporatiewoning. Met de focus op corporatiewoningen richten we ons dus op de grootste groep energiearme huishoudens.

2.2 MRA als casus

De verkenning van de knelpunten in de huidige governancestructuur rondom woningverduurzaming en het bepalen van versnellingsmogelijkheden voor betrokken actoren wordt uitgevoerd aan de hand van de Metropoolregio Amsterdam (MRA) als casestudie. De reden voor deze casuselectie is eveneens driedig. Ten eerste beslaat de MRA met meer dan 1,2 miljoen huishoudens (WiMRA 2022) een significant deel van de woningvoorraad in Nederland. Inzichten voor versnellingsmogelijkheden die voor de MRA gelden, zouden dus op een aanzienlijk deel van de bestaande woningvoorraad betrekking hebben. Ten tweede biedt de casus-MRA inzichten die mogelijk ook relevant zijn voor andere delen van Nederland. Door de diversiteit van gemeenten en huishoudens binnen de casus, met grote stedelijke gemeenten, kleinere gemeenten, verschillen van inkomens en ook verschillende typen van woningcorporaties, levert het onderzoek van de MRA resultaten op die niet uitsluitend gelden voor één stad of gemeente. De derde reden voor deze casus is een pragmatische: bestaand contact met personen bij de MRA maakte dat er snel en in goed overleg een passend onderzoeksvoorstel kon worden ontwikkeld, en hielp bovendien in het bereiken van partijen om te interviewen.

Een kleine groep bestaande uit een vertegenwoordiger van de Gemeente Amsterdam, Gemeente Haarlem, Gemeente Diemen en Gemeente Zaanstad en twee contactpersonen bij de MRA vormde een begeleidings- c.q. klankbordgroep voor dit verkennende onderzoek. Deze groep heeft geholpen in het bepalen van de focus, het interpreteren van (tussentijdse) resultaten en het contact leggen met partijen om te interviewen. Alle vertegenwoordigers van gemeenten in de klankbordgroep zijn zelf ook geïnterviewd om knelpunten en oplossingsrichtingen te bespreken.

2.3 Dataverzameling

Dit onderzoek naar knelpunten in de governance rondom woningverduurzaming is gebaseerd op semigestructureerde interviews met woningcorporaties, gemeenten en provincies en heeft in twee fasen plaatsgevonden. In de eerste fase hebben we interviews afgenomen met vijf gemeenten in de MRA en de twee MRA-provincies Noord-Holland en Flevoland. De gesprekken in deze fase hebben de afgebakende focus op de uitvoer van verduurzamingsplannen opgeleverd.

In een tweede, meer verdiepende fase hebben we naast een tiental aanvullende interviews met gemeenten en woningcorporaties ook vijf werksessies gehouden met een groep woningcorporaties die actief zijn in Noord-Holland. Aan de hand van deze interviews en werksessies zijn de obstakels die zij ervaren in de uitvoer van verduurzamingsplannen in kaart gebracht. Verder hebben we deelgenomen aan twee overleggen tussen MRA, MRA-gemeenten, provincies en TNO-onderzoekers op het onderwerp energiearmoede, en een bijeenkomst van TNO, VNG en Aedes over datzelfde onderwerp. In de Appendix hebben we het overzicht opgenomen van de partijen die zijn gesproken voor dit verkennende onderzoek. Sommige partijen zijn meerdere keren geïnterviewd.

Om privacyredenen wordt in dit document niet gespecificeerd welke knelpunten door welke actoren zijn genoemd. Voor het bepalen van de huidige knelpunten, mogelijke oplossingsrichtingen en handelingsperspectieven voor de verschillende actoren, is het bovendien niet relevant wie bepaalde informatie heeft aangedragen.

3 Bevindingen

3.1 Knelpunten in uitvoering woningverduurzaming

De bevindingen van het onderzoek naar knelpunten en versnellingsmogelijkheden voor woningverduurzaming worden in drie verschillende tabellen gepresenteerd. [Tabel 3.1](#) bevat alle knelpunten in de uitvoering van woningverduurzaming zoals aangegeven door de geïnterviewde woningcorporaties, de AFWC, verschillende gemeenten en de twee provincies van de MRA. In de eerste kolom wordt kernachtig omschreven wat het knelpunt behelst. In de tweede kolom is aangegeven wiens traject primair wordt vertraagd: gaat het om een vertraging in het traject van de woningcorporatie (bijvoorbeeld door gebrek capaciteit) of betreft het een traject van de gemeente (bijvoorbeeld het goedkeuren van een bepaalde vergunning)? In de derde kolom wordt vervolgens weergegeven hoe groot de vertraging is die door het knelpunt ontstaat. We geven dit aan op een schaal van 1 t/m 5, waarbij 1 staat voor beperkte vertraging en 5 voor zeer grote vertraging. Deze vertragingfactor is niet wiskundig berekend, maar is in samenspraak met de verschillende geïnterviewden en tijdens de workshops ingeschat.

Tabel 3.1: Overzicht knelpunten in uitvoering woningverduurzaming

Knelpunt	Wiens proces wordt vertraagd?	Vertragsfactor
1. Tijdelijke vervangende woonruimte: bij grootschalige renovatie moeten bewoners een tijdelijk onderkomen krijgen, wat met de huidige krappe woningmarkt moeilijk te realiseren is.	Woningcorporatie	5
2. Ontheffing Wet natuurbescherming: het traject voor het aanvragen van een ontheffing op de flora en fauna-vergunning duurt lang en de capaciteit van ecologen is te laag, waardoor de doorlooptijd nog eens extra verlengd wordt. Daarnaast vraagt de woningcorporatie vaak voor ieder complex zelf een ontheffing aan.	Woningcorporatie	5
3. VvE's: gespikkeld bezit zorgt voor problemen in de uitvoering in de isolatieplannen die meerdere huizen omvatten. Een constructie met een VvE maakt dit probleem nog lastiger.	Woningcorporatie	5
4. Aanpak per individuele corporatie: corporaties pakken individueel plannen op, waardoor de corporatie twee straten verderop bij wijze van spreken met eenzelfde project bezig kan zijn, zonder dat corporaties dat van elkaar weten.	Woningcorporatie	4
5. Draagvlak bewoners: voor het nemen van duurzaamheidsmaatregelen moeten corporaties minimaal 70% draagvlak ophalen onder bewoners. Dat wordt vaak niet gehaald of duurt erg lang.	Woningcorporatie	4
6. Capaciteit arbeidsmarkt: de capaciteit bij aannemers en uitvoerders is te laag om alle opdrachten in de regio uit te kunnen voeren.	Woningcorporatie & gemeente	4
7. Grote hoeveelheid regelingen en subsidies: gemeenten raken het overzicht kwijt door de grote hoeveelheid en diversiteit aan regelingen vanuit het Rijk, en de vele verschillende subsidies die hierbij relevant zijn. 'Voor ieder stapje in het verduurzamingsproces is er een los potje geld.' Dit drukt ook op de capaciteit.	Gemeente	4
8. Veranderende en verschillende doelen vanuit politiek: de duurzaamheidsdoelen waar corporaties naar toe moeten werken veranderen regelmatig, waardoor plannen aangepast moeten worden en corporaties niet gemotiveerd worden om ergens volledig op in te zetten.	Woningcorporatie & gemeente	3
9. Iedere woning is anders: ook al zijn woningen ooit het zelfde opgeleverd, verandert de bewoner vaak toch iets aan het huis (denk bijvoorbeeld aan een keuze voor enkel- of dubbelglas) waardoor de te nemen maatregelen per huis kunnen verschillen.	Woningcorporatie	3
10. Overlast bij renovatie (m.n. bewoonde staat): het renoveren van woongebouwen zorgt voor overlast voor de bewoner. Denk hierbij bijvoorbeeld aan tocht, stof, en rommel. Door deze overlast kan de bewoner bij een volgende onderhoudsklus aangeven niet mee te willen en dus het ophalen van het benodigde draagvlak bemoeilijken.	Woningcorporatie	3
11. Capaciteit binnen de woningcorporatie: de corporatie heeft niet genoeg medewerkers om de gewenste hoeveelheid projecten gelijktijdig aan te pakken.	Woningcorporatie	3
12. Capaciteit binnen de gemeente: gemeenten hebben niet genoeg capaciteit om alle taken op het gebied van isolatie, verduurzaming en energiearmoede uit te voeren zoals zij dit zouden willen/moeten doen.	Gemeente	3
13. Welstand: gemeentelijke welstandsregels botsen regelmatig met veranderingen aan de buitenkant van woningen die nodig zijn voor het nemen van isolatiemaatregelen.	Woningcorporatie	2
14. Geld: de woningcorporatie heeft soms niet genoeg geld om alle projecten die zij wil aanpakken, aan te pakken.	Woningcorporatie	1

3.2 Oplossingsrichtingen voor versnelde woningverduurzaming

Tabel 3.2 bevat dezelfde knelpunten als **Tabel 3.1**, maar geeft bij elk knelpunt een of enkele mogelijke oplossingsrichtingen weer. Deze oplossingsrichtingen zijn allemaal gebaseerd op de gesprekken die zijn gevoerd voor dit onderzoek (interviews en werksessies). Sommige oplossingsrichtingen zijn vaker genoemd, andere maar een keer. De in deze tabel opgenomen oplossingsrichtingen zijn allemaal geverifieerd bij de klankbordgroep van de MRA. Naar aanleiding van die verificatie zijn enkele oplossingsrichtingen die niet realistisch, relevant of efficiënt leken uit de tabel verwijderd. In de kolom naast de oplossingsrichtingen is in deze tabel weergegeven wat het type oplossingsrichting is: gaat het om een andere vorm van samenwerken, of moet er wet- en regelgeving of zelfs een governancestructuur worden aangepast? Deze categorisering helpt het onderscheid maken tussen versnellingsmogelijkheden die in de huidige governancestructuur en dus op de korte termijn kunnen worden nagestreefd, en versnellingsmogelijkheden waarvoor grotere veranderingen nodig zijn.

Tabel 3.2: Overzicht knelpunten in uitvoering woningverduurzaming met bijbehorende oplossingsrichtingen

Knelpunt	Oplossingsrichting	Oplossingscategorie	Handelingsperspectief nu	Langetermijn
1. Tijdelijke vervangende woonruimte	Modulair aanpakken in plaats van hele woning in één keer	interne besluitvorming woco's	woco	
	Voorrangsregels	politieke keuzes		Rijk
	Grootschalig flexwonen (suggestie van bijvoorbeeld gebruik cruiseschepen is gegeven)	juiste partijen bij elkaar/politieke keuzes		gemeente
2. Ontheffing Wet natuurbescherming	Maatregelen ook uit voorzorg mogen nemen	wet- en regelgeving/institutionele verandering		Rijk
	Quickscan uitvoeren + gepaste maatregelen uit voorzorg nemen	wet- en regelgeving/institutionele verandering		gemeente / Provincie
	Collectief op buurt- of wijkniveau observeren	institutionele verandering/politieke keuzes		gemeente
3. VvE's	Inleg VvE-bijdrage woninggebonden maken "bruidsschat"	wet- en regelgeving		Rijk
	Frequentie ALV's verhogen/digitaal	institutionele verandering	VvE's	
	Verplichting voor fatsoenlijke onderhoudsbegroting	wet- en regelgeving		Rijk
	Ondersteuningstrajecten vanuit gemeente	politieke keuze		gemeente
4. Aanpak per individuele corporatie	Lenen toegankelijk(er) maken voor VvE's	wet- en regelgeving		Rijk
	Plannen en projecten afstemmen	communicatie	woco	
	Onderhoudsplanningen delen om te bepalen waar je kunt samenwerken	communicatie	woco	
	Resource pooling: er worden groepen van collega's gevormd die dezelfde expertise en kennis hebben en kunnen flexibel worden ingezet om ergens mee te werken	juiste partijen bij elkaar	woco / gemeente / MRA	
	Delen best practices	communicatie	woco / gemeente / MRA	
	Gezamenlijke aanbestedingen - hou rekening met subcontracten	communicatie / juiste partijen bij elkaar	woco	
	Dashboard voor energiarmede - informatie delen	communicatie	woco	
	Gebruik contingentenaanpak	communicatie	woco / gemeente	
	Samen project opzetten	juiste partijen bij elkaar/interne besluitvorming woco's	woco	
	5. Draagvlak bewoners	Irrelevant verklaren middels "verduurzamen = noodzakelijk onderhoud"	wet- en regelgeving(/communicatie)	
Stemregels veranderen naar % van uitgebrachte stemmen		wet- en regelgeving		Rijk
Energiefixers / fixbrigades inzetten voor communicatie en ophalen draagvlak		juiste partijen bij elkaar / communicatie	woco	
Communicatie nog beter aanpakken		communicatie	woco	
6. Capaciteit arbeidsmarkt	Slimmere samenwerking tussen woningcorporaties op projecten	juiste partijen bij elkaar/interne besluitvorming woco's	woco	
	Energiefixers inzetten voor kleine verbeteringen (maak duidelijk welke aanpassingen door fixers kunnen worden gedaan) - fixers uit de wijk gebruiken	juiste partijen bij elkaar	woco	
	Capaciteit energiefixers uitbreiden		gemeente	Rijk
	Mensen met afstand tot arbeidsmarkt opleiden tot energiefixer		gemeente	Rijk
7. Grote hoeveelheid regelingen en subsidies	Eén verantwoordelijk persoon (op gemeentelijk niveau) die de aanpak van energiarmede/woningsisolatie aanstuurt	institutionele verandering		gemeente
	Eén verantwoordelijk persoon (op Rijksniveau) die de aanpak van energiarmede/woningsisolatie aanstuurt	institutionele verandering		Rijk
	Regelingen en subsidies samenvoegen: één grote subsidiepot waaruit aangevraagd kan worden	institutionele verandering		Rijk
	Toewerken naar een gedeelde visie vanuit de overheid	politieke keuze		Rijk / gemeente
	Bij het opzetten van beleid redeneren vanuit een langetermijnperspectief	politieke keuze		Rijk / gemeente
8. Veranderende en verschillende doelen vanuit politiek	Toewerken naar een breed gedeelde visie tussen overheid en corporaties	juiste partijen bij elkaar/politieke keuzes		gemeente / woco
	In prestatieafspraken ook commitment van gemeente opnemen - wederkerige afspraken	communicatie/juiste partijen bij elkaar	woco / gemeente	
	Plannen loskoppelen van politieke cyclus (o.a. subsidies/prestatieafspraken)	institutionele verandering		Rijk / gemeente
9. Iedere woning is anders	Bij modulair werken de eerste keer ook vervolgmaatregelen in kaart brengen	interne besluitvorming woco's/onveranderlijk	woco	
10. Overlast bij renovatie (m.n. bewoonde staat)	Contingentenaanpak		woco / gemeente	
	Oplossen 70% draagvlak-probleem	wet- en regelgeving/communicatie		Rijk
11. Capaciteit binnen de woningcorporatie	Betere communicatie door verduurzamingstraject heen (klantreis)	communicatie	woco	
	Meer samenwerking tussen corporaties op projecten	juiste partijen bij elkaar/interne besluitvorming woco's	woco	
12. Capaciteit binnen de gemeente	Procedures versimpelen waardoor meer output per tijdseenheid mogelijk wordt	wet- en regelgeving/institutionele verandering		gemeente
	Capaciteit vergroten	geld en investering		gemeente
	Uitbesteden van bepaalde taken	geld en investering/institutionele verandering		gemeente
13. Welstand	Duidelijkheid over welke keuzes welstand maakt op welke basis	communicatie	gemeente	
14. Geld	Niet modulair aanpakken, juist werken naar een "big bang", dat is 25% goedkoper	juiste partijen bij elkaar/interne besluitvorming woco's	woco	
	Verhuurdersheffing houden zoals deze nu is	politieke keuzes		Rijk

3.1 Handelingsperspectieven voor versnelling

Tabel 3.3 geeft ten slotte de knelpunten en oplossingsmogelijkheden weer per relevante actor. Deze tabel maakt dus het handelingsperspectief voor verschillende actoren in de huidige governancestructuur duidelijk. In deze Tabel 3.3 wordt onderscheid gemaakt tussen handelingsperspectief op de korte termijn in de huidige governancestructuur (3.3a) en de meer structurele veranderingen op de lange termijn (3.3b).

Tabel 3.3a: Overzicht handelingsperspectieven in huidige governance structuur

Huidig handelingsperspectief	Concrete actie	Adresseert knelpunt
Woningcorporaties		
Samenwerking tussen woningcorporaties	Plannen afstemmen	Aanpak per individuele corporatie
	Planningen delen om te bepalen waar je kunt samenwerken	
	Resource pooling: er worden groepen van collega's gevormd die dezelfde expertise en kennis hebben en kunnen flexibel worden ingezet om ergens mee te werken	
	Delen best practices	
	Dashboard voor energiearmoede - informatie delen	
	Gezamenlijke aanbestedingen - hou rekening met subcontracten	
	Gebruik maken van contingentenaanpak	
	Samen project opzetten met gezamenlijke projectleider	
Inzet energiefixers voor klein onderhoud	Energiefixers inzetten voor kleine verbeteringen (maak duidelijk welke aanpassingen door fixers kunnen worden gedaan)	Capaciteit arbeidsmarkt
Inzet energiefixers voor draagvlak	Energiefixers inzetten voor communicatie en ophalen draagvlak Communicatie nog beter aanpakken	Draagvlak bewoners
Modulaire aanpak	Modulair aanpakken in plaats van hele woning in één keer - onderscheid maatregelen die in bewoonde staat kunnen en doe die eerst	Tijdelijke woonruimte
Gemeenten		
Inzet energiefixers voor klein onderhoud	Capaciteit energiefixers uitbreiden	Capaciteit arbeidsmarkt
	Mensen met afstand tot arbeidsmarkt opleiden tot energiefixer	
	Gebruik maken van contingentenaanpak	
Commitment in prestatieafspraken	In prestatieafspraken ook commitment van gemeente opnemen - wederkerige afspraken	Veranderende en verschillende doelen vanuit politiek
	Duidelijkheid over welke keuzes welstand maakt op welke basis	
MRA		
Ondersteunen samenwerking en afstemming	Ondersteunen resource pooling (gemeenten, woco's, fixers)	Capaciteit binnen woco's en gemeenten
	Ondersteunen delen best practices (gemeenten en woco's)	Aanpak per individuele corporatie

Tabel 3.3b: Overzicht structurele veranderingen in governance structuur

Structurele verandering		
Rijk		
Wijziging ontheffing Wet natuurbescherming	Maatregelen flora en fauna ook uit voorzorg mogen nemen	Ontheffing Wet natuurbescherming
	Verduurzamen als noodzakelijk onderhoud aanmerken	Draagvlak bewoners
	Stemregels veranderen naar % van uitgebrachte stemmen (wijziging in regelgeving is al voorgenomen)	
	Eén verantwoordelijk persoon (op Rijksniveau) die de aanpak van energiearmoede/woningsisolatie aanstuurt	Grote hoeveelheid regelingen en subsidies
	Regelingen en subsidies samenvoegen: één grote subsidiepot waaruit aangevraagd kan worden	
	Toewerken naar een gedeelde visie vanuit de overheid	Veranderende en verschillende doelen vanuit landelijke politiek
	Bij het opzetten van beleid redeneren vanuit een lange-termijn perspectief	
Voorrangregels veranderen voor tijdelijk onderkomen	Tijdelijke woonruimte	
Gemeenten		
Quickscan flora en fauna uitvoeren + gepaste maatregelen uit voorzorg nemen	Collectief op buurt- of wijkniveau observeren	Ontheffing wet natuurbescherming
	Eén verantwoordelijk persoon voor energiearmoede/woningsisolatie	Grote hoeveelheid regelingen en subsidies
	Procedures versimpelen, waardoor meer output per tijdseenheid mogelijk wordt	
	Grootschalig flexwonen	Tijdelijke woonruimte

4 Discussie bevindingen

In deze sectie bespreken we kort wat er opvalt aan de hierboven gepresenteerde tabellen met bevindingen. Het is niet ons doel om in dit rapport uitputtend stil te staan bij elk knelpunt en elke oplossingsrichting; in plaats daarvan hopen wat dat dit overzicht de actoren in kwestie helpt om te bepalen wat er nu gedaan kan worden en wie daarmee aan de slag kan.

Ten eerste valt op dat er ondanks de complexiteit van het onderwerp van woningverduurzaming en ondanks de benodigde grotere structurele veranderingen in governancestructuren en wet- en regelgeving, ook in de huidige situatie concreet handelingsperspectief is om het tempo van woningverduurzaming te verhogen. Saillant hieraan is dat verduurzaming in zowel academische als toegepaste literatuur dikwijls als een *wicked problem* wordt gezien, wat volgens die literatuur noopt tot aanpassingen in de governancestructuur (zie Theunissen 2023: 11-13). Hoewel zulke grotere aanpassingen in governance zeker een deel van de oplossing zijn, laten onze bevindingen zien dat er ook al concrete acties te ondernemen zijn die niet op dergelijke structurele veranderingen en innovaties hoeven te wachten. Met andere woorden, deze resultaten laten zien dat men zich niet blind moet staren op de noodzaak van structurele verandering. Niet alle elementen in dit vraagstuk zijn even complex en *wicked*, en dientengevolge zijn er verschillende concrete oplossingsrichtingen die ook in de huidige situatie te bewerkstelligen zijn.

Wat betreft de concrete acties die in de huidige governancestructuur te ondernemen zijn, valt op dat er vooral voor de woningcorporaties veel handelingsperspectief is. (Merk hierbij op dat het handelingsperspectief van woningcorporaties ook de focus was van dit verkennende onderzoek; er zijn mogelijk nog meer concrete acties te vinden voor andere relevante actoren.) De twee voornaamste punten hierbij zijn de *samenwerking tussen woningcorporaties* in de uitvoer van onderhoud, en de *inzet van energiefixers* voor zowel het uitvoeren van klein onderhoud als de communicatie met bewoners. In beide handelingsperspectieven kunnen gemeenten een belangrijke ondersteunende rol spelen. Daarnaast bespreken we in deze sectie de meer structurele verandering op het gebied van de ontheffing Wet natuurbescherming en het voorzien in tijdelijke woonruimte tijdens grootschalige renovatie, omdat deze knelpunten het 'hoogste' scoorden in de tabellen.

4.1 Samenwerking tussen woningcorporaties

Een belangrijke vertragende factor die in de interviews veelvuldig besproken is, is dat woningcorporaties hun onderhoud momenteel nog volledig individueel organiseren, van planning tot uitvoering. Samenwerking zou evenwel significante versnelling én kostenvermindering op kunnen leveren – met name in gebouwen waar verschillende corporaties woningen bezitten, maar ook in wijken waar dat het geval is. Wanneer woningcorporaties de renovaties meer in gezamenlijkheid zouden doen, kan bijvoorbeeld gezamenlijk worden aanbesteed op materialen en onderdelen, kunnen daken en spouwmuuren voor het hele gebouw worden aangepakt, en hoeft het gebouw of de wijk maar één keer 'overhoop' gehaald te worden. Bovendien wordt efficiënter beroep gedaan op de arbeidsmarkt dan wanneer elke woningcorporatie voor het eigen bezit aannemers en bouwvakkers moet inhuren. Een gezamenlijke projectleider voor het hele blok (gebouw of

wijk) draagt eveneens bij aan efficiënt werken. Voor al deze factoren geldt dat er niet alleen qua doorlooptijd winst wordt behaald, maar dat ook de kosten omlaag kunnen wanneer de renovatie in gezamenlijkheid wordt aangepakt.³

In de tabel zijn enkele factoren genoemd die kunnen helpen, of die van belang zijn om renovaties gezamenlijk aan te kunnen pakken. Ten eerste kunnen woningcorporaties hun *planningen voor onderhoud met elkaar uitwisselen* om plannen op elkaar af te stemmen. Het *dashboard* over energiearmoede en onderhoud dat inmiddels door enkele Amsterdamse woningcorporaties is ontwikkeld, kan in belangrijke mate helpen om in die gezamenlijke planning de prioritering te bepalen: blokken met de grootste concentratie van energiearme huishoudens kunnen eerder op de planning worden gezet. Het maken van plannen is op zichzelf een proces dat tijd kost, waarbij plannen vaak al twee jaar vooruit kijken. Er kan dus nu een start gemaakt worden met dergelijke plannen voor 2026.

In het belang van snelle aanpak van energiearmoede kan ook aan *resource pooling* tussen woningcorporaties worden gedaan. Hierbij worden groepen van collega's gevormd die dezelfde expertise en kennis hebben die flexibel worden ingezet om ergens mee te werken.

Tot slot kan het *delen van best practices* nuttig zijn in het kader van samenwerking: een succesvolle aanpak door de ene woningcorporatie kan snel worden overgenomen door andere corporaties, waardoor het wiel niet door elke woningcorporatie opnieuw uitgevonden hoeft te worden. Koepelorganisaties als de AFWC kunnen vanwege hun faciliterende functie en centrale positie een leidende rol spelen in het bewerkstelligen van deze samenwerking en afstemming tussen woningcorporaties. Merk op dat geen van deze acties wordt belemmerd door governance of regelgeving: dit zijn handelingen die in de huidige situatie kunnen worden gedaan.

Het samenwerken en het delen van best practices geldt overigens niet alleen voor woningcorporaties: ook gemeenten kunnen onderling succesvolle aanpakken of werkwijzen met elkaar delen. Gemeente Haarlem gaf bijvoorbeeld aan een nieuwe aanpak te hebben voor het versnellen van corporatiewoningen die in 'gespikkeld bezit' te maken hebben met VvE-constructie. Die *best practice* kan goed worden overgenomen door andere gemeenten.

Er zijn veel bestaande leerkringen voor gemeenten om zulke best practices te delen. Dergelijke leerkringen kunnen zo georganiseerd worden dat gemeenten en woningcorporaties samen aan tafel zitten om best practices te delen – dat soort leerkringen zijn er op dit moment nog minder.

³ Opschaling door samenwerking kan er overigens wel toe leiden dat ook woningeigenaren meegenomen moeten worden in de isolatie van het blok of de wijk. In dat geval gelden de knelpunten rondom woningeigenaren en VvE's – die zijn niet meegenomen in deze versnellingsmogelijkheden door samenwerking tussen woningcorporaties.

Subcontracten

Een vermeldenswaardig knelpunt in de gezamenlijke aanbesteding zijn de verschillende subcontracten die de verschillende woningcorporaties hebben. De een werkt standaard met sanitair van Sphinx terwijl de ander een contract heeft met bijvoorbeeld Geberet. Hierbij is ook het onderhoud belegd bij de verschillende merken. Hier kan in de gezamenlijke aanbesteding echter rekening mee gehouden worden – gezamenlijk aanbesteden betekent immers niet dat er maar één merk besteld kan worden. Er kan simpelweg worden bepaald hoeveel Sphinxen en hoeveel Geberets er moeten komen. Na installatie kunnen de onderhoudscontracten gewoon blijven bestaan.

Een specifieke aanpak waar de Provincie Noord-Holland in samenwerking met TNO aan werkt, en die volgens enkele geïnterviewde partijen ook in de samenwerking tussen woningcorporaties nuttig kan zijn, is de zogenaamde *contingentenaanpak*. In de contingentenaanpak wordt gekeken naar eerdere succesvolle toepassingen van een specifiek verduurzamingsconcept, bijvoorbeeld een isolatiemaatregel. Vervolgens kan op basis hiervan voorspeld worden voor welke huizen dit concept waarschijnlijk ook toepasbaar is. Het doel hierbij is om met minimale aanpassing hetzelfde concept uit te rollen, wat voor verschillende partijen efficiëntievoordeel oplevert. De aanpak ondervangt de grote variatie binnen de te verduurzamen huizen, die maakt dat de meeste segmentaties zoals nu gehanteerd (bijvoorbeeld energielabel, bouwjaar) niet onderscheidend genoeg zijn. Door die variatie is het lastig is om in bulk een bepaalde isolatiemethode toe te passen. De contingentenaanpak voorziet in informatie over de toepasbaarheid van een bepaald materiaal of een bepaalde techniek per woning, voor het gericht toepassen van bijvoorbeeld standaardconcepten. De aanpak is ontwikkeld met de aanbodzijde (installateurs, aannemers), maar kan goed worden afgestemd op de informatiebehoefte van woningcorporaties in het (collectief) inkopen van materialen en technieken. De contingentenaanpak kan dus een grote versnelling teweeg brengen, bijvoorbeeld door vergelijkbare woningen in het bezit van meerdere woningcorporaties gericht aan te bieden in collectieve aanbestedingen. Het concrete handelingsperspectief hier is dat woningcorporaties de voor hun relevante informatie uit de contingentenaanpak kunnen halen. Deze informatie kan TNO met woningcorporaties samen produceren en onderzoeken.

4.2 Inzet energiefixers

Uit de workshops met woningcorporaties is naar voren gekomen dat energiefixers nog meer en nog slimmer ingezet kunnen worden voor versnelde woningverduurzaming. De versnellingspotentie in bredere inzet van energiefixers betreft enerzijds het (sneller) doen van klein onderhoud, en anderzijds de communicatie met bewoners over gepland groter onderhoud.

Ten eerste kan in de plannen van woningcorporaties worden uitgesplitst welke zaken klein genoeg zijn om over te dragen aan energiefixers. Hierbij geldt dat het ingrepen zijn die niet aard- en nagelvast zijn – zoals tochtstrips, het plaatsen van radiatorfolie of het vervangen van lampen. Het voordeel hiervan is dat het klein onderhoud niet hoeft te wachten tot de gehele renovatie plaatsvindt. Bovendien wordt door de inzet van energiefixers het capaciteitsprobleem bij woningcorporaties en hun aannemers omzeild.

Ten tweede kunnen energiefixers door woningcorporaties worden ingezet voor communicatie met bewoners. Communicatie en de algehele relatie met bewoners is een

cruciale factor in het tempo van verduurzaming, wat met name zijn weerslag heeft waar het gaat om de eis om 70% instemming van bewoners op te halen voordat met een groot renovatieproject kan worden aangevangen. Bestaande (slechte) relaties tussen bewoners en woningcorporaties kunnen taai zijn, en zullen niet zomaar worden verbeterd. Daarom is het nuttig te zoeken naar de inzet van partijen die neutraal zijn of die zelfs een goede relatie met de bewoners hebben. Energiefixers hebben vaak juist goed contact met bewoners, zijn bekend met de mensen in een wijk en kunnen daarom goed ingezet worden voor communicatie over renovatieplannen van de corporaties. Dit moet overigens niet worden gezien als een manier om alleen maar informatie van woningcorporaties naar bewoners over te brengen: energiefixers kunnen ook een belangrijke rol spelen in het communiceren van zorgen en bezwaren van bewoners naar de woningcorporaties toe.

70% draagvlak

Het knelpunt van 70% draagvlak kan op meer structurele wijze via verandering in wet- en regelgeving worden opgelost door isolatie niet als waarde vermeerderend (en dus huur verhogend) maar als noodzakelijk onderhoud aan te duiden. Dan hoeft die 70% instemming onder bewoners überhaupt niet meer behaald te worden om met de renovatie te kunnen beginnen. Maar ook dan moet het contact en de communicatie met de bewoners goed zijn – er zal immers ook in de huizen onderhoud gepleegd moeten worden.

Gemeenten hebben ook een rol te spelen in deze oplossingsrichtingen. Het is weliswaar aan de woningcorporaties om de energiefixers in te zetten voor hun klein onderhoud, maar het uitbreiden van de capaciteit van die fixers kan door gemeenten worden opgepakt. Opleidings- en wervingsprogramma's (bijvoorbeeld voor mensen met een afstand tot de woningmarkt) behoren tot het handelingsperspectief van gemeenten in dezen.

Prestatieafspraken

Afspraken over de rol van gemeenten in het faciliteren van verschillende opties voor versnelling kunnen nog explicieter worden verankerd in de gemaakte afspraken tussen woningcorporaties en gemeenten, specifiek in de *prestatieafspraken*. In een parallel TNO-onderzoek zal meer worden gezegd over de mogelijkheden om prestatieafspraken effectiever in te zetten voor opgeschaalde woningverduurzaming (Oswald 2024 – aanstaand).

4.3 Procedure ontheffing Wet natuurbescherming

Op meer structureel vlak blijft de ontheffing voor de Wet natuurbescherming een heikel punt. Hier ontstaat een duidelijke kwestie van tegenstrijdige beleidsdoelen: wil men energiearmoede bestrijden (aan de hand van woningverduurzaming) of wil men primair diersoorten rondom woningen beschermen? Het moge duidelijk zijn dat deze twee doelen elkaar niet zonder meer uitsluiten, maar dat de prioriteit die op het ene doel wordt gelegd het tempo en de mate waarin het andere bereikt kan worden, bepaalt. Dit knelpunt wordt bij uitstek aangepakt door verandering van wet- en regelgeving – wat hier concreet de procedure voor het verkrijgen van de ontheffing betreft. Momenteel lopen er verschillende initiatieven om de procedure voor het verkrijgen van de ontheffing te versnellen. Deze initiatieven betreffen enerzijds meer collectieve aanpakken voor het doorlopen van de observatie- en vergunningsprocedure, en anderzijds initiatieven om de wet- en regelgeving

op dit gebied te versoepelen ten behoeve van een snellere start van renovaties. Omdat deze initiatieven op dit moment in volle gang zijn en de uitkomst ervan nog niet vaststaat, hebben we er op advies van de klankbordgroep voor gekozen in dit rapport niet verder in te gaan op de verschillende opties. Het is in dezen handiger de uitkomst van de lopende initiatieven af te wachten, en waar nodig daarna verder onderzoek te doen.

4.4 Tijdelijke huisvesting tijdens renovatie

Eén van de meest vertragende factoren in het kunnen uitvoeren van grootschalige renovatie, is het voorzien in tijdelijke vervangende woonruimte. Op de toch al krappe woningmarkt – zeker in de grote steden – kost het veel tijd om voor een grote hoeveelheid huishoudens een tijdelijke woonruimte in de buurt te vinden. Hoe grootschaliger het onderhoud, hoe uitdagender het vinden van vervangende woonruimte is.

Een genoemde oplossingsrichting in dezen is om zo veel mogelijk in bewoonde staat te renoveren. Isolatie van spouwmuren, daken en kelders kan in principe in bewoonde staat, omdat er niet in de woningen zelf wordt gewerkt. Deze ingrepen, die significante verbetering van de isolatie van de woningen, en dus de energielasten kunnen opleveren, kunnen bijvoorbeeld eerst worden gedaan alvorens in de woningen zelf renovatie uit te voeren. Hierbij kan ook de samenwerking tussen woningcorporaties worden vergroot, om zo te bepalen in welke blokken dergelijk ‘extern’ onderhoud het eerst gepleegd kan worden. Een combinatie van dit onderhoud aan de buitenkant, en kleine ingrepen die energiefixers kunnen doen, zouden samen al tot enige verbetering in de woonsituatie kunnen leiden.

Aan deze oplossingsrichting kunnen evenwel ook nadelen kleven, die tegen de voordelen afgewogen moeten worden. Zo zou een aanpak met meer renovatie in bewoonde staat kunnen leiden tot minder grondige verbeteringen in de woning. Wanneer een blok of gebouw net een verbetering van de spouwmuren heeft gehad, kan het mogelijk juist langer duren voordat specifiek onderhoud binnen de woning wordt gepleegd. Ook zou moeten worden bekeken of deze aanpak goed samengaat met het uitfasen van de laagste energielabels, of dat het er juist toe leidt dat er minder labelsprongen worden gemaakt.

Een meer structurele oplossingsrichting voor het vinden van tijdelijk onderkomen blijft erg lastig. Gedacht kan worden aan grootschalig flexwonen, waarbij in verschillende interviews is gesproken van tijdelijke woonruimte op cruiseschepen of in tot woonruimte verbouwde kantoorpanden. Gemeenten kunnen in deze oplossingsrichtingen een belangrijke rol spelen.

Tot slot kan het Rijk met behulp van voorrangregels prioriteit geven aan tijdelijk onderkomen voor mensen wier huis wordt gerenoveerd. Dit betreft echter een politieke keuze, waar de voorrang ten opzichte van andere doelgroepen moet worden afgewogen.

Modulaire aanpak

Een manier om tijdelijke huisvesting onnodig te maken, is om het onderhoud modulair aan te pakken. In plaats van één grote renovatie, worden verschillende onderdelen in verschillende etappen gedaan waarbij de bewoners in het huis kunnen blijven. Hieraan kleven echter enkele nadelen. Ten eerste wordt hiermee de mogelijkheid om op ‘industriële tempo’ te gaan werken beperkt. Ook zullen de kosten van renovatie in een modulaire aanpak stijgen. Daarnaast hebben bewoners bij renovatie in bewoonde staat veel meer overlast van de werkzaamheden. Dit kan ertoe leiden dat het draagvlak voor verdere stappen na de eerste ronde onderhoud afneemt, wat verder werken kan belemmeren.

5 Conclusie

Uit bovenstaande bespreking van de versnellingsopties blijkt dat er ook zonder aanpassingen in de huidige governance structuur betrekkelijk veel handelingsperspectief is om woningverduurzaming te versnellen. In het bijzonder zijn er veel handelingsperspectieven voor woningcorporaties, die overwegend om meer en nauwere samenwerking draaien (met elkaar, maar ook bijvoorbeeld met energiefixers). De belangrijkste besproken elementen bij die samenwerking zijn:

- Het **afstemmen van onderhoudsplannen tussen woningcorporaties**. Het delen van de onderhoudsplanningen is hierin een belangrijke stap.
- Een **dashboard voor spreiding van energiearmoede** onder corporatiebezit. Dit helpt bepalen in welke blokken of wijken de problemen met energiearmoede het grootst zijn.
- **Resource pooling**. Groepen van collega's van verschillende partijen met dezelfde expertise en kennis kunnen zo flexibel worden ingezet om ergens mee te werken.
- **Delen van best practices** tussen woningcorporaties en gemeenten. Bestaande leerkringen van gemeenten kunnen zodanig worden georganiseerd dat ook best practices van woningcorporaties worden gedeeld.

De expliciete focus van dit onderzoek op mogelijkheden voor woningcorporaties betekent dat nog meer handelingsperspectief voor andere actoren, zoals gemeenten, MRA en het Rijk, mogelijk is. In de hier besproken opties voor versnelling kunnen gemeenten in elk geval een actief ondersteunende rol spelen – bijvoorbeeld in het opleiden van meer energiefixers. Gemeenten en de MRA kunnen een actieve rol spelen in het delen van best practices tussen woningcorporaties, bijvoorbeeld door de leerkringen hiervoor in te richten, en in het ondersteunen van resource pooling. Die wederkerigheid – dus de rol die gemeenten kunnen spelen – kan nog explicieter worden verankerd in de gemaakte afspraken tussen woningcorporaties en gemeenten, specifiek in de lokale prestatieafspraken. Aanstaand TNO-onderzoek zal hier verder op ingaan.

De aanzienlijke hoeveelheid handelingsperspectieven in de huidige governance structuur maakt duidelijk dat er zelfs in een ogenschijnlijk vastzittend geheel nog voldoende bewegende elementen zijn. Met het oog op *wicked problems* kan worden gesteld dat er weliswaar behoefte is aan grotere, structurele verandering in de governancestructuur om de complexiteit het hoofd te bieden, maar dat dit niet betekent dat er alleen maar op zulke structurele innovatie moet worden gewacht. Niet alles binnen een *wicked policy problem* is even *wicked* en complex: er valt ook in de huidige situatie al veel concreets te doen.

Referenties

Middlemiss, L., P. Ambrosio-Albalá, N. Emmel, R. Gillard, J. Gilbertson, T. Hargreaves, C. Mullen, T. Ryan, C. Snell & A. Tod (2019) 'Energy poverty and social relations: A capabilities approach', *Energy Research & Social Science* 55: 227-235

Mulder, P., F. Dalla Longa & K. Straver (2021) '[De feiten over energietoestand in Nederland: Inzicht op nationaal en lokaal niveau](#)'

Mulder, P. & K. Straver (2023) 'Energietoestand is een governance-vraagstuk' [Energieia](#)

Oswald, T. (2024 – aanstaand) MA Thesis over prestatieafspraken in de MRA

Theunissen, A. (2024) 'Governing the insulation of rental dwellings: Insights in and policy advice for the governance of the insulation of Dutch social rental dwellings through a governance mapping approach' (MA thesis)

WiMRA (2022) [Factsheet Wonen in de MRA 2021 \(WiMRA\) | Website Onderzoek en Statistiek \(amsterdam.nl\)](#)

Bijlage A

Geïnterviewde en anderszins ondervraagde partijen voor verkennend onderzoek

Gemeenten

- Gemeente Haarlem
- Gemeente Amsterdam
- Gemeente Zaanstad
- Gemeente Diemen
- Gemeente Amstelveen
- Gemeente Lelystad
- Gemeente Almere

Provincies

- Provincie Noord-Holland
- Provincie Flevoland

Geïnterviewde woningcorporaties

- Eigen Haard
- Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (AFWC)

Betrokken partijen workshopsessies 2023-2024

- Eigen Haard
- BeterWonen
- Kennemerwonen
- Woonwaard
- Rochdale
- Ymere
- Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (AFWC)
- Ministerie BZK
- MRA
- Servicepunt Duurzame Energie (SDE)

Koepelorganisaties

- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
- Aedes
- Woonbond

Overig

- Opbouwwerker energietransitie Weesp en Huizen

Partijen betrokken bij parallel overleg TNO-project energiearmoede

- TNO
- Gemeente Haarlem
- Gemeente Amsterdam
- Provincie Noord-Holland
- Provincie Flevoland

Servicepunt Duurzame Energie (SDE)

Energy & Materials Transition

Radarweg 60
1043 NT Amsterdam
www.tno.nl

TNO innovation
for life