

Barrières bij de verduurzaming van bestaand corporatievastgoed

'verduurzaming in de praktijk'

Richard Kuiper

April 2011

Rijksuniversiteit Groningen



Samenvatting

De energielasten zullen de komende jaren naar verwachting een forse stijging ondergaan. Dit leidt tot hogere woonlasten voor alle woningen, maar met name voor woningen met energetisch slechte eigenschappen. Deze vooruitzichten, samen met maatschappelijke druk heeft er toe geleid dat Aedes, de overkoepelende organisatie voor woningcorporaties, afspraken heeft gemaakt met het Rijk om 20% van het energieverbruik in corporatiewoningen te besparen in 2018, ten opzichte van het jaar 2008.

Deze doelstellingen dienen per corporatie apart vertaald te worden. Het doel van dit onderzoek is het verkrijgen van een beter inzicht in de manier waarop woningcorporaties met deze opgave omgaan. Daarnaast dient het onderzoek inzicht te geven in de motivaties, de stimulansen en belemmeringen die woningcorporaties tegenkomen bij het verduurzamen van hun voorraad.

De hoofdvraag van het onderzoek luidt: *In welke mate zijn woningcorporaties in staat om de verduurzamingopgave uit te voeren.*

Om deze vraag te beantwoorden is eerst een theoretisch kader opgesteld. Hieruit zijn hypothesen opgesteld, welke getoetst zijn in de empirie door middel van interviews. Op basis van deze interviews kunnen conclusies en aanbevelingen geformuleerd worden. Het theoretisch kader is opgesplitst in drie delen. Een deel over corporaties, een deel over duurzaamheidsbeleid en een deel over invloeden op het beleid van corporaties.

Woningcorporaties bestaan sinds het begin van de 20^e eeuw. Destijds zijn woningcorporaties ontstaan om de erbarmelijke woonomstandigheden van de arbeidende klasse te verbeteren. In de loop der jaren is het bezit van de woningcorporaties enorm gegroeid. Begin 2009 hadden woningcorporaties ongeveer 2,4 miljoen woningen in hun bezit. Dit is meer dan éénderde deel van alle woningen in Nederland (7,0 miljoen). Er zijn in de afgelopen jaren veel discussies rondom woningcorporaties gevoerd. Voornamelijk het beleid van corporaties en de financiële huishouding van de corporaties vormden hierbij onderwerp van discussie.

Het tweede deel van het theoretisch kader betreft het duurzaamheidsbeleid met betrekking tot woningcorporaties. Dat is begonnen bij de Club van Rome met 'The limits to growth' eind jaren '60. Het bewustzijn dat de Club van Rome gecreëerd had leidde ondermeer tot het klimaatverdrag uit 1992, de Europese richtlijn energieprestatie van gebouwen (EPBD) en uiteindelijk tot 'Antwoord aan de samenleving'. Hierin sprak Aedes de ambitie uit om in de periode 2008 tot 2018 20% energiebesparing te realiseren in de bestaande woningvoorraad. Dit is verder uitgewerkt in het Convenant energiebesparing corporatiesector (2008). Deze 20% komt hierin terug, tezamen met een richtlijn voor nieuwbouw.

De doelstellingen uit het convenant dienen vertaald te worden naar de individuele corporaties. Deze vertaling is onderzocht in het derde deel van het theoretisch kader. Doelstellingen dienen opgenomen te worden in het beleid. Door een missie en een visie op te stellen kan een corporatie richtlijnen opstellen voor een strategisch voorraadbeleid. Dit dient vervolgens vertaald te worden naar visies voor wijken en dorpskernen, welke op haar beurt worden doorvertaald in complexbeleid en eventueel nog in beleid op woningniveau.

Bij de opstelling van dit beleid zijn op de verschillende niveaus factoren van invloed. Na het opstellen dient het beleid te worden uitgevoerd. Hierbij wordt het vastgoedontwikkelingsproces gevolgd om

van beleid, via de initiatieffase, de ontwerpfase tot uitvoering te komen in de realisatiefase. Ook hier zijn diverse factoren van invloed.

Vanuit het theoretisch kader zijn drie hypothesen geformuleerd:

1. Conform de afspraken tussen Aedes en het Rijk hebben individuele corporaties als doelstelling om 20% van het energieverbruik in hun bezit te besparen.
2. Er zijn tal van factoren die, in verschillende mate, een rol spelen bij de ontwikkeling van beleid rondom verduurzaming en zowel een positieve als een negatieve invloed kunnen uitoefenen op de ambities van corporaties. Doorslaggevend bij de ontwikkeling van beleid zijn de huidige voorraad van de corporatie, de financiële mogelijkheden en de duurzaamheidsafspraken tussen Aedes en het Rijk.
3. In verschillende fasen in het renovatieproces zijn factoren in verschillende mate van invloed op de uitvoering van verduurzaming bij woningcorporaties. Het meest van invloed zijn hierbij het beleid van de corporatie, de capaciteit van de uitvoerende organisatie, de aanwezige kennis en de technische mogelijkheden.

De eerste hypothese is verworpen. Niet alle corporaties hebben de doelstelling van 20% energiebesparing overgenomen. Woningcorporaties zijn wel allemaal bekend met de afspraken. Behalve dat er in vele gevallen een gebrek is aan concrete doelstellingen is ook de meetbaarheid van de energiebesparing een probleem.

De tweede hypothese kan aangenomen worden. De huidige voorraad van de corporatie, de financiële mogelijkheden en de duurzaamheidsafspraken tussen Aedes en het Rijk blijken in de empirie van doorslaggevend belang te zijn. De toekomstige markt vraag, in combinatie met de missie en visie en de eerder genoemde huidige voorraad, kan hieraan worden toegevoegd. Ook de (houding van) medewerkers van de corporatie worden als invloedrijk bestempeld.

De derde hypothese kan niet in zijn geheel worden aangenomen. Hoewel er factoren zijn met verschillende invloeden op de uitvoering van verduurzaming zijn de belangrijkste factoren het beleid van de corporaties, de financiële mogelijkheden en het programma van eisen. De capaciteit van de uitvoerende organisatie en de technische mogelijkheden worden niet als meest belangrijke factoren gezien. Ook wordt de aanwezige kennis en de beschikbare en capabele aannemers worden van belang gevonden. De hypothese is de volgende, aangepaste vorm aangenomen: *In verschillende fasen in het renovatieproces zijn factoren in verschillende mate van invloed op de uitvoering van verduurzaming bij woningcorporaties. Het meest van invloed zijn hierbij het beleid van de corporatie, de aanwezige kennis, de financiële mogelijkheden, het programma van eisen en beschikbare en capabele aannemers.*

Het is niet mogelijk om de hoofdvraag te beantwoorden op basis van dit onderzoek. Dit is te wijten aan het gebrek aan doelstellingen bij veel geïnterviewde corporaties en de problemen met de meetbaarheid van eventuele resultaten op het gebied van verduurzaming. In het onderzoek is wel duidelijk naar voren gekomen wat de corporaties er toe zet om te verduurzamen en welke problemen zij hierbij tegenkomen. De geïnterviewde woningcorporaties vinden verduurzaming erg belangrijk. Hoewel het convenant een grote rol heeft gespeeld, komt deze importantie voornamelijk door de verwachte stijging van energielasten. Hoewel de corporaties aangeven verduurzaming vooral uit te voeren vanwege de toekomstverwachtingen, is het voornamelijk om te blijven voldoen aan de doelstellingen van het BBSH: Het aanbieden van betaalbare woningen.

Voorwoord

Het eindresultaat van mijn studie Vastgoedkunde aan de Rijksuniversiteit Groningen ligt nu voor u. De studie heeft mij de kennis verschaft die ik miste na mijn eerder afgeronde HBO studie Bouwmanagement. Naast kennis die ze mij heeft gegeven heeft de studie mij ook bewust gemaakt dat er nog steeds erg veel te leren valt op het gebied van vastgoed. Destijds vanzelfsprekende zaken als uitbreiding van steden acht ik nu achterhaald. De aanpak van leegstaand en verouderd vastgoed binnen het bestaande stedelijk gebied lijkt mij de uitdaging voor de komende jaren. Ik zie zelf binnen de woningbouw ruimte voor het revitaliseren van de gebouwde omgeving en hoop hier de komende jaren mijn steentje aan bij te dragen.

Deze Master Thesis omschrijft hoe de woningcorporaties omgaan met hun eigen opgave binnen dit stedelijke gebied en wat voor uitdagingen zij hierbij tegenkomen. Hoewel elke woningcorporatie andere uitdagingen heeft, zijn er ook overeenkomsten tussen al deze woningverhuurders.

Langs deze weg wil ik iedereen bedanken die mij geholpen heeft bij het schrijven van deze Master Thesis. Mijn begeleider namens de Rijksuniversiteit Groningen, Professor Nozeman en mijn begeleider namens Local, Paul Kengen. Daarnaast alle geïnterviewde personen voor het delen van hun kennis. Ten slotte wil ik alle 'Locals' bedanken voor het afgelopen half jaar. Dankzij hun werd mijn scriptie van een hoger niveau en was de sfeer altijd positief.

Richard Kuiper,

Heemskerk

Inhoudsopgave:

Samenvatting	2
Voorwoord.....	4
1 Inleiding	8
1.1 Aanleiding onderzoek	8
1.2 Onderzoeksdoel en probleemstelling	10
1.2.1 Probleemstelling.....	10
1.2.2 Onderzoeksdoel.....	11
1.3 Onderzoeksvragen	11
1.3.1 Hoofdvraag	11
1.3.2 Deelvragen	11
1.4 Aanpak van het onderzoek	11
1.5 Afbakening van begrippen	12
1.6 Relevantie van het onderzoek	12
1.6.1 Maatschappelijke relevantie	12
1.6.2 Wetenschappelijke relevantie	13
1.7 Leeswijzer	13
2 Over woningcorporaties	14
2.1 Woningcorporaties; een historische schets	14
2.2 De woningmarkt in Nederland.....	15
2.3 Het huurstelsel in Nederland.....	16
2.4 Discussies rondom woningcorporaties	17
2.4.1 Maatschappelijke rol	17
2.4.2 Toewijzing woningen	17
2.4.3 Scheefwonen	18
2.4.4 Duurzaamheid en energiezuinigheid.....	18
2.4.5 Woningwaarderingstelsel (WWS)	19
2.4.6 Vogelaarheffing	19
2.4.7 Vennootschapsbelasting	20
2.4.8 Verandering van overheid naar bedrijf.....	21
2.5 Conclusie.....	21
3 Duurzaamheidsbeleid	23
3.1 Over beleid	23
3.2 Geschiedenis duurzaamheidsbeleid	24
3.2.1 Club van Rome (eind jaren '60)	24
3.2.2 Klimaatverdrag (1992).....	24
3.2.3 EPBD (2002).....	24
3.2.4 Aedes, Antwoord aan de samenleving (2007)	25
3.2.5 Schoon en zuinig (2007)	25
3.2.6 Plan van aanpak: Huren met energie (2008)	26
3.2.7 Convenant energiebesparing corporatiesector (2008).....	27
3.3 Beleid voor woningcorporaties.....	28
3.4 Gevolgen beleid op landelijk schaalniveau	28

3.5	Hoe te verduurzamen	29
3.6	Conclusie.....	30
4	Doorwerking duurzaamheidsbeleid	31
4.1	Beleidsmodellen	31
4.1.1	Procesmodel Strategisch Voorraadbeleid	32
4.2	Invloedsfactoren	34
4.3	Verduurzaming in beleid.....	37
4.3.1	Fase 1	37
4.3.2	Fase 2	37
4.3.3	Fase 3	38
4.3.4	Fase 4 en 5.....	39
4.4	Hypothese voor verduurzamingsbeleid	40
4.5	Uitvoering van de verduurzaming.....	40
4.5.1	Verduurzamingsproces.....	40
4.5.2	Vastgoedontwikkelingsproces.....	41
4.6	Hypothese voor de uitvoering van verduurzaming.....	43
5	Analyse onderzoek.....	44
5.1	Operationalisatie	44
5.1.1	Kwalitatief onderzoek.....	44
5.1.2	Selectie corporatie en te interviewen personen	44
5.2	Hypothese 1.....	46
5.2.1	Motivatie om te verduurzamen.....	46
5.2.2	De afspraken van Aedes met het Rijk.....	46
5.2.3	Verhoogde activiteit in bestaande bouw.....	46
5.2.4	Behalen van de doelstellingen.....	47
5.3	Hypothese 2.....	47
5.3.1	Beleidsvormingsproces.....	48
5.3.2	Invloeden op beleid.....	48
5.3.3	Bezit in combinatie met de toekomstverwachtingen en de missie en de visie	48
5.3.4	Financiële middelen	49
5.3.5	Directie en medewerkers	50
5.3.6	Duurzaamheidsafspraken	51
5.4	Hypothese 3.....	51
5.4.1	Uitvoeringsproces.....	52
5.4.2	Aanleiding voor verduurzaming	52
5.4.3	Complexbeleid.....	53
5.4.4	Financiële mogelijkheden.....	53
5.4.5	Capaciteit en kennis	53
5.4.6	Technische mogelijkheden	54
5.4.7	Realisatie	54
5.5	Conclusies	54
6	Conclusies en aanbevelingen	57
6.1	Conclusie.....	57
6.2	Aanbevelingen	59
6.2.1	Aanbevelingen voor corporaties	59

6.2.2	Aanbevelingen voor overheid	60
6.3	Aanleiding tot vervolgonderzoek.....	60
6.4	Reflectie op onderzoek	60
	Literatuurlijst.....	62
	Bijlage 1: Voorbeelden waardebeoordeling	65
	Bijlage 2: Vragenlijsten interviews	69

Deze Masterthesis heeft als onderwerp de verduurzaming van corporatiewoningen. In dit onderzoek komt naar voren wat de opgave is voor de woningcorporaties, hoe dit doorwerkt in het beleid en of de gewenste doelstellingen ook behaald worden. Dit hoofdstuk geeft inzicht in de aanleiding en de probleemstelling van deze thesis. Verder worden in dit hoofdstuk de doelen en vraagstelling vermeld, de afbakening van het onderzoek en de gebruikte onderzoeksmethodieken. Aan het eind van dit hoofdstuk is een leeswijzer om de opzet van deze thesis de verduidelijken.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

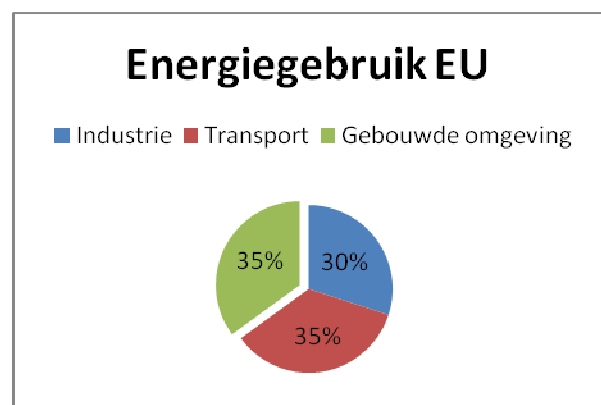
Hoewel de energieprijzen de afgelopen twee jaar een lichte daling laten zien is het niet waarschijnlijk dat deze daling zich zal voortzetten. Na de economische recessie zal een periode van drie tot vijf jaar nodig zijn voor het economisch herstel, waarna de vraag naar fossiele brandstoffen weer zal toenemen door de toename van economische activiteiten. Gezien de schaarste aan deze fossiele brandstoffen zullen de energieprijzen ook weer toenemen. Na 2014 is een gemiddelde prijsstijging van ca. 12% per jaar een realistisch scenario. (Weevers & Go, 2009)

Het moge duidelijk zijn dat deze stijging in energieprijzen zijn invloed zal hebben op woonlasten. Hoewel bewoners van alle woningen hiermee te maken krijgen, zijn het toch vooral die van energetisch slechte woningen die hier het meeste last van zullen krijgen. Woningcorporaties hebben veel woningen in bezit die energetisch slecht zijn. De kerntaak van deze woningcorporaties is het aanbieden van goede en betaalbare woningen. Door genoemde prijsstijgingen komt deze kerntaak onder druk te staan.

Naast het stijgen van de kosten van energie, is er ook een klimatologische opgave. Omgaan met klimaatverandering is de laatste jaren steeds vaker een terugkerend thema in de politiek en de publieke opinie. Oorzaak hiervan zijn onderzoeken die meer en meer aantonen hoe menselijk handelen invloed heeft op ons klimaat en onze leefomgeving. Onder meer temperatuurstijging en zeespiegeltoename zijn nadelige effecten van ons handelen. (Damminga, 2010)

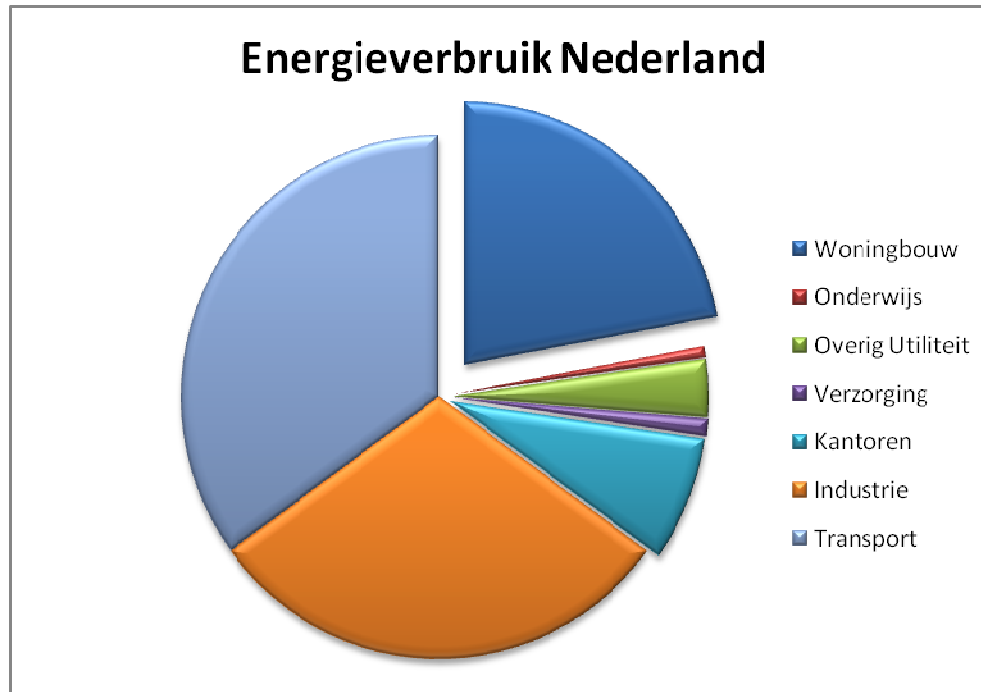
De energiegebruikers in Europa zijn op te delen in drie grote gebruikers. Te weten; de industrie, welke 30% van de energie verbruikt, het transport, goed voor 35% van het energieverbruik en als derde de gebouwde omgeving. De gebouwde omgeving verbruikt de overige 35% van de energie. (De Jonge, 2009, in Grootswagers, 2010).

Het energiegebruik bij bestaand vastgoed vormt dus



Figuur 1.1: Energiegebruik in de EU. Bron: De Jonge, 2009, uit Grootswagers, 2010

een fors deel van het totale gebruik. Één van de redenen waardoor onder andere het ministerie van VROM, het ministerie van Economische Zaken, Energied, de brancheorganisatie voor energiebedrijven, en Aedes, de overkoepelende organisatie van woningcorporaties, in januari 2008 het Convenant Energiebesparing bestaande gebouwen (Meer met Minder) hebben afgesloten. Hierin hebben zij afgesproken om 2,4 miljoen van de bestaande woningen en utiliteitsgebouwen 30% van de energielasten te laten besparen in 2020.



Figuur 1.2: Energieverbruik in Nederland. Bron: CBS (2010), eigen bewerking

Vooraf de leden van Aedes, de woningcorporaties, kunnen binnen 'Meer met Minder' een fors aandeel leveren. Van de 7 miljoen woningen in Nederland zijn er 2,4 miljoen in het bezit van de woningcorporaties. Binnen deze voorraad valt er veel te verbeteren; de meeste van deze corporatiewoningen zijn gebouwd in tijden dat er nog niet werd nagedacht over de energiezuinigheid en duurzaamheid van gebouwen. (Aedes, 2008)

Met het Convenant Energiebesparing Corporatiesector van oktober 2008 hebben Aedes, de overkoepelende organisatie voor woningcorporaties, samen met de Woonbond, de landelijke vereniging van huurders en woningzoekenden, een aantal zaken uit 'Meer met Minder' geconcretiseerd. Hoewel verkopers en verhuurders van vastgoed al vanaf 1 januari 2008 verplicht waren een energielabel te kunnen overleggen voor hun woningen, probeert dit convenant het gebruik van de labels verder te stimuleren en prestaties hiermee te meten. Aedes verlangt van haar leden bij ingrijpende woningverbetering te streven naar energielabel B of minimaal twee klassen in het energielabel te stijgen. Ook belooft Aedes dat woningcorporaties het mogelijk gaan maken dat in de periode 2008 – 2018 er 20% wordt bespaard op het gasverbruik.

Geconcludeerd kan worden dat er voor corporaties de komende jaren genoeg te doen is met betrekking tot het verbeteren van de huidige voorraad. Vanuit Local is er vraag naar duidelijkheid omtrent de overwegingen en werkzaamheden van de woningcorporaties met betrekking tot de nodige renovaties. Local is een private partij die zich richt op het duurzaam herontwikkelen van bestaand en nieuw vastgoed. Zij zou graag willen weten hoe zij woningcorporaties kan bijstaan

wanneer zij kampen met een tekort aan capaciteit en kennis om de woningen op een goede manier te verduurzamen en energiezuinig te maken.

1.2 Onderzoeksdoel en probleemstelling

1.2.1 Probleemstelling

Een deel van de werkzaamheden van woningcorporaties bestaat uit het (duurzaam) ontwikkelen van bestaand en nieuw vastgoed. De woningcorporaties staan echter onder druk om meer doelen na te streven dan het bouwen en beheren van woningen in de sociale sector.

Het bouwen en het beheren van sociale woningen behoort tot de oorspronkelijke taken van de corporaties. Tegenwoordig dienen corporaties zich ook bezig te houden met het zorgen voor meer inkomsten door bijvoorbeeld het bouwen van koopwoningen en het verbeteren van de (sociale) leefbaarheid van de buurten waarin zij veel bezit hebben.

Het verbeteren van deze leefbaarheid, voorheen een taak van de gemeenten, gebeurt steeds meer door woningcorporaties vanuit hun maatschappelijke betrokkenheid. Het plaatsen van ondergrondse containers, jongerenprogramma's, begeleidingsprogramma's voor probleemgezinnen, het terugbrengen van de wijkeconomie en het verbeteren van inburgering zijn voorbeelden van taken die voorheen als overheidstaken gezien werden gezien en nu door woningcorporaties opgepakt worden (Bertram en Helderman, 2008).

Ook staan woningcorporaties de afgelopen jaren steeds meer onder financiële druk. De (inmiddels weer afgeschafte) Vogelaarheffing, de invoering van de vennootschapsbelasting voor woningcorporaties en discussies binnen de EU over ongeoorloofde staatssteun hebben een grote invloed op de financiële positie van woningcorporaties.

Het bovenstaande geeft aan dat er hooggespannen verwachtingen leven ten aanzien van de woningcorporaties. Juist nu, in een tijd waarin energiezuinigheid en duurzaamheid in alle bedrijfstakken en overheidslagen steeds belangrijker aan het worden zijn, is het maatschappelijk takenpakket van corporaties enorm toegenomen. Dit terwijl juist de woningcorporaties een grote rol kunnen spelen in het terugdringen van de CO₂ uitstoot. 33,8% van alle woningen in Nederland is immers in het bezit van de woningcorporaties.

Daar komt bij dat energievervlindende woningen zorgen voor steeds hogere woonlasten door de stijging van de energieprijzen. Als woningcorporaties niets aan deze energetisch slechte woningen doen, zullen ze hun kerntaak niet kunnen vervullen, nl.; het aanbieden van goede en betaalbare woningen.

Voor corporaties is het dan ook zoeken naar een evenwicht tussen zo veel mogelijk maatschappelijk betrokken zijn en het investeren in de gebouwde omgeving. Dit alles zonder dat er teveel van de reserves wordt opgesoupeerd door investeringen in onrendabele toppen. (Booi et al, 2002)

Woningcorporaties hebben dus te maken met hoge verwachtingen en doelstellingen die niet eenvoudig gerealiseerd kunnen worden. Het is niet bekend of woningcorporaties het renoveren en verduurzamen altijd in eigen beheer doen, of ook onderdelen of hele projecten uitbesteden aan derden. Local wil woningcorporaties een helpende hand bieden bij het behalen van de renovatiedoelstellingen. Om dit goed in te kunnen vullen is kennis nodig over de verduurzamingopgave, de manier hoe woningcorporaties hier nu mee omgaan en welke factoren van invloed zijn op de mate van succes binnen een woningcorporatie.

1.2.2 Onderzoeksdoel

Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van een beter inzicht in de rol van woningcorporaties bij de verduurzamingopgave binnen de bestaande woningvoorraad en de mate van zelfwerkzaamheid.

Allereerst dient duidelijk te worden wat de opgave rond het verduurzamen van de bestaande voorraad is en vervolgens hoe woningcorporaties omgaan met deze opgave. Het doel is tevens dat Local bij afronding van het onderzoek inzicht heeft in de motivaties, de stimulansen en belemmeringen die woningcorporaties tegenkomen bij het verduurzamen van hun voorraad.

1.3 Onderzoeksvragen

1.3.1 Hoofdvraag

In welke mate zijn woningcorporaties in staat om de verduurzamingopgave uit te voeren?

1.3.2 Deelvragen

1. Welke functie vervult de woningcorporatie in de huidige woningmarkt?
2. Wat is het beleid van de landelijke overheid rondom het verduurzamen van bestaand corporatievastgoed?
3. Wat is de rol van woningcorporaties binnen het verduurzamen van bestaand vastgoed?
4. Welke factoren bepalen het beleid van een woningcorporatie met betrekking tot verduurzaming?
5. Welke factoren zijn van invloed bij de uitvoering van deze opgave?
6. Welke van invloed zijnde factoren hebben een negatieve, dan wel positieve invloed op de vorming van beleid en uitvoering van dit beleid met betrekking tot duurzaamheid?

1.4 Aanpak van het onderzoek

Het gehele onderzoek is kwalitatief van karakter. Er is geen theorie of scherp geformuleerde hypothese voorhanden. Om deze reden is gekozen voor een exploratief onderzoek. Voordeel van dit type is dat het onderzoekthema met een open vizier benaderd wordt, waardoor nieuwe inzichten kunnen ontstaan, zodat er scherpe hypothesen gesteld kunnen worden. (Baarda, 2009)

De rol van de woningcorporaties op de woningmarkt en het algemene duurzaamheidsbeleid zal worden onderzocht in de literatuurstudie. Ook zal er worden ingegaan op het effect van het duurzaamheidsbeleid van “derden” op het beleid van woningcorporaties. Hierbij worden diverse invloedsfactoren belicht. Op basis van deze literatuurstudie kunnen deelvragen 1 en 2 worden behandeld. De inzichten uit de literatuur vormen tevens de basis voor de voorlopige hypothesen, waaruit de beantwoording van de overige deelvragen moet voortvloeien.

De opgestelde hypothesen worden in het empirisch onderzoek getoetst. De informatie die hiervoor nodig is wordt vergaard middels interviews. Het empirisch onderzoek moet deelvraag 3 tot en met 6 kunnen beantwoorden.

1.5 Afbakening van begrippen

Verduurzaming

Om tot het begrip verduurzaming te komen, dient men eerst te kijken naar duurzaamheid. Voor dit begrip zijn veel verschillende definities te vinden.

De meest bekende is waarschijnlijk die van de commissie Brundtland (WCED, 1987 in Liebrand, 2009):

“Duurzame ontwikkeling is de ontwikkeling die aansluit op de behoeften van de huidige generatie zonder het vermogen van toekomstige generaties om in hun eigen behoeften te voorzien in gevaar te brengen”.

Duurzaamheid is een erg breed begrip. Dit blijkt ook uit de definitie van Bächtold (1998) in Van den Dobbelen (2004). Die erkent vier verschillende vlakken:

- Milieutechnisch
- Economisch
- Cultureel
- Sociaal

Zeker in het geval van woningcorporaties gaat de duurzaamheid verder dan slechts het denken aan toekomstige generaties en het milieu. Hoewel het verlagen van de CO₂ uitstoot vanuit de overheden gestimuleerd wordt, zijn de voordelen breder te trekken naar de gebieden benoemd door Bächtold. De economische duurzaamheid kan worden gevonden in het verlagen van energielasten voor de bewoners. In dit opzicht is de relatie met sociale duurzaamheid ook snel gevonden; de investeringen van de woningcorporaties zijn niet vaak kostendekkend, laat staan winstgevend. Door te investeren in bestaande woningen vervult de woningcorporatie dus vaak een sociale rol. Door woningen niet te slopen kan ook de bestaande cultuur bewaard blijven. Vandaar de culturele duurzaamheid.

Echter, in deze thesis wordt onderzoek gedaan naar de gevolgen van het recentelijk van kracht geworden beleid over het energiezuinig maken van woningen, het sociale en culturele aspect zou bij woningcorporaties al aanwezig moeten zijn. Als we daarbij de primaire functie van woningcorporaties; het aanbieden van betaalbare woningen, in ogenschouw nemen zal het begrip ‘verduurzaming’ in deze thesis betrekking hebben op:

‘Het door woningcorporaties energetisch verbeteren van de bestaande voorraad, waardoor er milieutechnisch voordeel ontstaat en de bewoners van deze woningen ook in de toekomst verzekerd zijn van de betaalbaarheid van de woning.’

Bestaande voorraad

Met de bestaande voorraad wordt in deze thesis gerefereerd naar de bestaande woningen van woningcorporaties, of van een woningcorporatie in het bijzonder. Middels sloop kunnen woningen worden onttrokken en middels acquisitie of nieuwbouw kunnen woningen worden toegevoegd.

Echter, wanneer het gaat om het verbeteren van de bestaande voorraad wordt bedoeld het verbeteren van de bestaande woningen in bezit van corporaties, zonder rekening te houden met sloop en nieuwbouw.

1.6 Relevantie van het onderzoek

1.6.1 Maatschappelijke relevantie

Duurzaamheid is een breed gedragen thema binnen Nederland. Naast steeds ‘groenere’ productie, energieopwekking en afvalverwerking voelt ook vastgoedbeherend Nederland de invloed van politieke besluiten in het kader van duurzaamheid. Uit onder meer het convenant Meer Met Minder blijkt hoe veel verschillende partijen kunnen participeren in het verduurzamen van de gebouwde omgeving. Het Convenant Energiebesparing Corporatiesector (2008), gevolgd door het concretere

Huren met Energie (2008) vormen de vertaling van de doelstellingen uit Meer Met Minder (2007) voor de corporatiesector.

Dit samen met de verwachtingen over verhoogde energielasten en daarmee hogere woonkosten leidde tot nieuwe doelstellingen voor de landelijke politiek en Aedes. Dit onderzoek kan woningcorporaties inzicht geven in dat wat nodig is om de doelstellingen uit Huren met Energie te bereiken en welke tegenwerkende factoren geëlimineerd moeten worden.

Het inzicht in de factoren binnen het verduurzamingsproces en de gevolgen hiervan kunnen ook invloed hebben op de recente discussies over de positie van de corporatiesector in de woningmarkt en de landelijke economie.

1.6.2 Wetenschappelijke relevantie

Er wordt veel onderzoek gedaan naar de woningmarkt en woningcorporaties. Ook is er veel onderzoek gedaan naar duurzaamheid. Dit onderzoek gaat echter over het duurzaamheidsbeleid bij woningcorporaties en de invloeden op dit beleid en de uitvoering hiervan.

Door middel van dit onderzoek kan inzicht ontstaan in een verbeterde omgeving voor een corporatie en de invloeden bij deze 'opgedrongen' innovaties.


1.7 Leeswijzer

In dit hoofdstuk zijn de kaders van het onderzoek bepaald. In hoofdstuk 2 wordt door middel van een literatuuronderzoek de corporatiesector onder de loep genomen en deelvraag een beantwoord. Daarna zal hoofdstuk 3 gaan over de rol van de corporaties binnen het algemene verduurzamingbeleid van bestaand vastgoed. Deelvraag twee wordt hier beantwoord.

De factoren die invloed hebben op het beleid van woningcorporaties en de uitvoering hiervan worden in het vierde hoofdstuk behandeld. In dit hoofdstuk zullen hypothesen worden opgesteld die in de interviews terugkomen.

Hoofdstuk 5 bevat de operationalisatie en de uitkomsten van het onderzoek. De hypothesen worden in dit hoofdstuk getoetst. Na dit hoofdstuk kan er antwoord gegeven worden op de deelvragen drie tot en met zes.

Hoofdstuk zes bevat de conclusie en aanbevelingen.



In dit hoofdstuk wordt er ingegaan op de geschiedenis van woningcorporaties. Hierin wordt geschetst welke omstandigheden er voor hebben gezorgd dat de woningcorporaties de prominente rol binnen de Nederlandse woningmarkt hebben verworven.

Vervolgens wordt er een blik geworpen op de corporaties in de laatste jaren; welke veranderingen er hebben plaatsgevonden en wat de recente en relevante discussies zijn aangaande de woningcorporaties.

Aan het eind van dit hoofdstuk kan antwoord gegeven worden op de (deel)vraag: Welke functie vervult de woningcorporatie in de huidige woningmarkt?

2 Over woningcorporaties

2.1 Woningcorporaties; een historische schets.

Hoewel er voor de Woningwet van 1901 ook al corporaties waren, werden ze vanaf de invoering van deze wet belangrijk voor het huisvestingsbeleid van de overheid. (Conijn, 2005 in Maris, 2009).

Na de invoering van de Woningwet steeg het aantal woningcorporaties sterk. Het doel hiervan was het huisvesten van de arbeidende klasse, die hiervoor vaak in erbarmelijke omstandigheden woonde.

Vooraf na de Eerste Wereldoorlog schoten de woningcorporaties als paddenstoelen uit de grond; marktpartijen waren vanwege hoge rentes en grote risico's niet in staat voldoende woningen te bouwen. De piek in het aantal woningen dat gebouwd werd door corporaties kwam na de Tweede Wereldoorlog vanwege het ernstig tekort aan woningen (Van der Lans, 2008).

De voorraad die de woningcorporaties toen gecreëerd hebben staat vaak ter discussie. In tijden van economisch moeilijke omstandigheden blijkt dat woningcorporaties erg belangrijk zijn vanwege de aanhoudende woningnood. (Conijn, 2005). Bij economische voorspoed laait de discussie vaak weer op, ontstaan uit de roep van de markt om meer marktconforme verhoudingen. Recentelijk is dat aan de orde met de behoefte aan een 'level playing field' vanuit de Europese politiek.

Sinds de jaren 70 daalt het aantal woningcorporaties vanwege fusies en overnames. Eind 2010 waren er nog 418 woningcorporaties.

In 1993 wordt het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) van kracht. Dit besluit vloeit voort uit de nota 'Volkshuisvesting in de jaren '90' uit 1989. Het BBSH geeft weer op welke terreinen corporaties verantwoordelijkheden (zouden moeten) dragen. Er zijn vandaag de dag zes verantwoordingsvelden voor corporaties:

- Het zoveel mogelijk passend huisvesten van de doelgroep;
- Het kwalitatief in stand houden van het woningbezit;

- Het betrekken van bewoners bij beleid en beheer;
- Een zodanig financieel beheer en beleid voeren waardoor voortbestaan blijft gewaarborgd;
- Bijdragen aan de leefbaarheid in wijken en buurten;
- Bijdragen aan het huisvesten van zorgbehoevende.

Kei-centrum meldt op haar website dat vanaf de instelling van de BBSH er kritische kanttekeningen geplaatst zijn bij de doelstellingen van het BBSH. "Men vindt ze onvoldoende geoperationaliseerd, in sommige gevallen zijn de prestatievelden onverenigbaar en de relatie tussen de overheid en de woningcorporatie is vaak onduidelijk. Daarnaast wordt de BBSH door woningcorporaties als een keurslijf ervaren. Zij worden vanaf het begin van deze eeuw vanuit verschillende kanten onder druk gezet om maatschappelijk te investeren" (http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=2491)

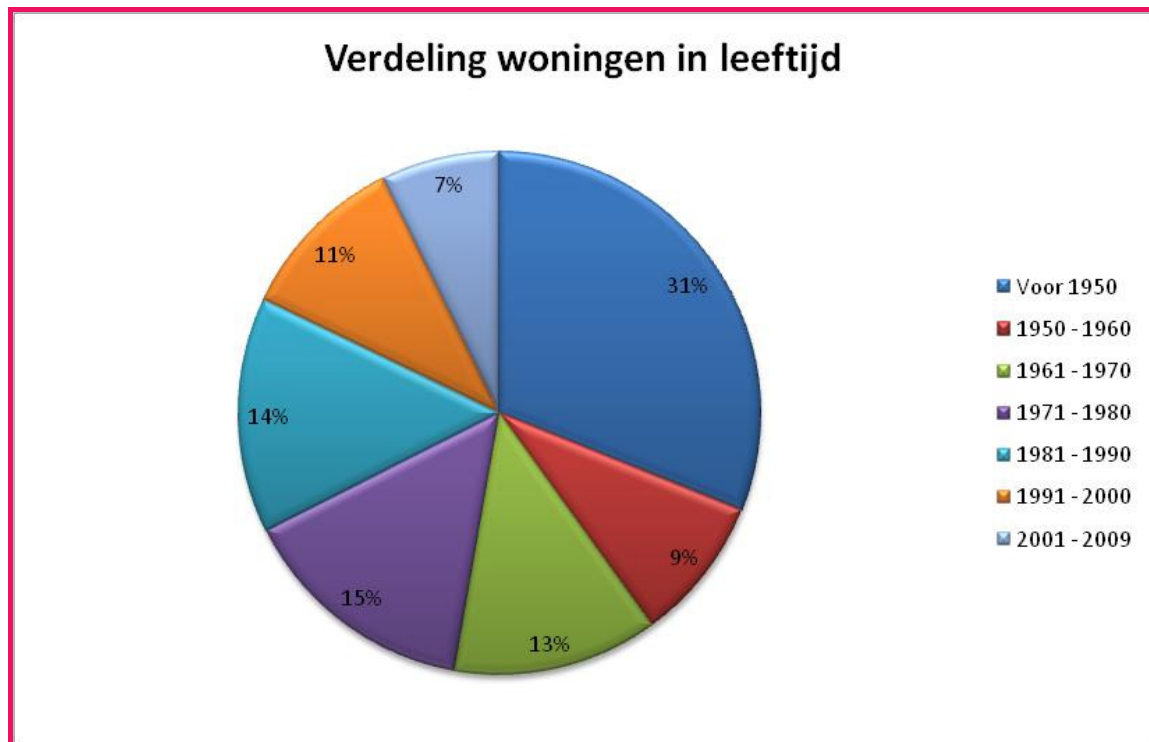
In 1995 mondt de BBSH uit in de bruteringsoperatie. Daarbij werden de subsidies van het Rijk weggestreept tegen de leningen van de corporaties. Dit betekende het einde van financiële sturing door het Rijk en het begin van de privatisering van de woningcorporaties. (keicentrum, 2010)

In de praktijk betekent dit dat woningcorporaties zelfstandige bedrijven geworden zijn. Echter, door het BBSH hebben ze geen vrije rol binnen het vastgoedlandschap. Het BBSH stelt de kaders waarbinnen corporaties zich mogen bewegen (Maris, 2009). Zo stelt het BBSH het verplicht dat corporaties jaarlijks een beargumenteerd beleidsvoornemen naar de gemeente sturen en zijn zij verplicht een financieel en volkshuisvestingsverslag te kunnen overleggen. Het financieel verslag wordt beoordeeld door het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV). Wanneer het financiële verslag onduidelijk is, of niet goedgekeurd wordt, worden er maatregelen genomen. De eerste vorm van maatregelen richt zich op sanering en extra toezicht. In het uiterste geval kan een woningcorporatie uit het bestel geplaatst worden. Dit is nog niet voorgekomen.

2.2 De woningmarkt in Nederland

Om de rol van woningcorporaties goed te begrijpen is het belangrijk om te weten hoe de gehele woningmarkt van Nederland er uit ziet en functioneert.

Op 1 januari 2009 waren er in Nederland ruim 7 miljoen woningen. In figuur 2.1 is de leeftijd van deze woningen weergegeven. Opvallend aan de figuur is dat er ongeveer 31% van de woningen al meer dan 60 jaar oud is. Als men kijkt naar het aantal woningen wat er nu jaarlijks bijgebouwd wordt is dit minder opvallend. Hoewel het in de jaren tussen 1960 en 1990 behoorlijk snel ging, is het daarna snel minder geworden. In de periode tussen 2004 en 2009 werd er jaarlijks gemiddeld 1,18% aan de voorraad toegevoegd namelijk ongeveer 84.000.



Figuur 2.1: Verdeling woningvoorraad naar leeftijd. Bron: CBS

Ruim de helft van de woningen zijn koopwoningen, namelijk 57%, tegenover 43% huur. Opmerkelijk feit is dat rond het jaar 1990 de verdeling andersom was. De afgelopen twee decennia is dit veranderd, vooral vanwege de verkoop en sloop van corporatiebezit. Van de huurwoningen behoort 32% van de woningen tot de sociale huurwoningen. De trend van daling in het aantal huurwoningen lijkt zich door te zetten; de afgelopen jaren bleef het aantal sociale huurwoningen dalen. De particuliere huur liet na een forse daling (van 19% in 1985 naar 13% in 2005) in 2008 voor het eerst weer een stijging zien (VROM, 2009).

Van de 7 miljoen woningen zijn er 2,4 miljoen van woningcorporaties. Dit is ruim 1/3^e deel. Deze woningen worden beheerd door 418 woningcorporaties. Gemiddelde is dit ruim 5700 woningen per corporatie (CFV, 2010). In de sociale huurwoningen wonen ongeveer 2,9 miljoen huurders (CFV, 2009). 72% van de totale sociale huurwoningenvoorraad wordt verhuurd aan huishoudens met inkomens onder de € 33.614,-, ook wel 'de doelgroep' genoemd. Hierover meer in paragraaf 2.3.

Het bovenstaande schetst dat verandering van beleid binnen het corporatiebestel invloed heeft op een groot deel van de Nederlandse woningmarkt en de bevolking.

2.3 Het huurstelsel in Nederland

Zoals hierboven ook al omschreven werken woningcorporaties volgens het BBSH. In het BBSH staat omschreven dat woningcorporaties 'de doelgroep' zoveel mogelijk passend moeten huisvesten. 'De doelgroep' bestaat uit huishoudens met een bovengrens voor wat betreft het inkomen. Over deze bovengrens is discussie, zie ook paragraaf 2.4.2. Europese wetgeving stelt deze bovengrens op €33.614,- euro per jaar.

Om in Nederland in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning is een huisvestingsvergunning nodig. Deze dient door de gemeente afgegeven te worden. De gemeente stelt eisen voor afgifte. Dit zijn eisen zoals een minimale leeftijd van 18, een Nederlandse nationaliteit en een minimale inschrijvingsduur van één jaar bij de desbetreffende gemeente. Na de

huisvestingsvergunning kan een woningcorporatie ook nog aanvullende eisen stellen. Een sociale huurwoning is beschikbaar voor diegene die aan de eisen voldoet. Vaak zijn hiervoor wachtlijsten waardoor een woning niet direct beschikbaar is.

Op basis van bepaalde urgentiecriteria kan er versneld een woning verkregen worden. Dit betreft zaken als woon-werkafstand, het achterlaten van een schaarse woning of een medische indicatie.

2.4 Discussies rondom woningcorporaties

De grote hoeveelheid woningen in bezit van corporaties gecombineerd met de enorme bedragen die gemoeid zijn met het vastgoed leiden ertoe dat corporaties vaak onderwerp van gesprek zijn bij overheden, huurders en andere stakeholders. Deze paragraaf is een korte weergave van de discussies die momenteel gaande zijn rondom woningcorporaties.

2.4.1 Maatschappelijke rol

Één van de verantwoordingsvelden van corporaties is het bijdragen aan de leefbaarheid van wijken. Daarnaast schrijft het BBSH voor dat financiële middelen die niet nodig zijn voor voortbestaan van de corporatie terug moeten vloeien naar de maatschappij, zie ook paragraaf 2.1.

Deze combinatie uit zich in discussie over onder andere de maatschappelijke opgaven in het werkgebied, de positionering van andere stakeholders, de aandacht die de corporatie op de maatschappelijke opgave wil vestigen en hoe de financiële middelen besteed moeten worden. Er is geen uniforme regelgeving voor de wijze van besteding. Dit geeft aan de ene kant ruimte voor lokaal toepasbaar beleid, en aan de andere kant laat het ruimte voor discussie (Booi et al, 2002).

Deze discussie heeft uiteindelijk geleid tot de Aedescode. Deze code wordt gebruikt door alle woningcorporaties die aangesloten zijn bij branchevereniging Aedes. In deze code hebben de corporaties afgesproken hoe zij verantwoordelijk zijn voor hun daden en waarop zowel corporaties onder elkaar, Aedes en de maatschappij de corporaties tot verantwoording roepen. Omdat deze discussie nog steeds gaande is en de opinie van de maatschappij en stakeholders verandert wordt de Aedescode regelmatig aangepast aan eventuele nieuwe eisen.

De Aedescode beschrijft naast de maatschappelijke doelstelling ook integriteit van een corporatie, de inzet van de middelen, manier van besturen en toezicht en hoe de corporatie zich moet verantwoorden. Hoewel ook de Aedescode nog interpretatieruimte bevat, helpt het corporaties wel hun maatschappelijke rol in te vullen op een transparante en verantwoordelijke manier (Aedescode, 2007)

2.4.2 Toewijzing woningen

Europese regelgeving moet er op toezien dat lidstaten niet (ongelijke) staatssteun leveren. Veel regelingen aangaande woningcorporaties worden door de Europese Commissie gezien als staatssteun. Dit komt, onder andere, vanwege het financieringsstelsel. Woningcorporaties kunnen leningen afsluiten bij het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). De overheid staat garant voor deze leningen, waardoor er tegen een lagere rente geleend kan worden. Het garant staan voor deze leningen is naar de normen van de Europese commissie een vorm van staatssteun.

Naast deze leningen zijn er nog subsidies uit het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) en ook de verkoop van goedkope grond door gemeenten bestemd voor sociale woningbouw wordt gezien als staatssteun. (KEI, 2010)

Deze Europese regelgeving leidde tot de 'Tijdelijke Regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting'. Hierin staat dat per 1 januari 2011 90% van de vrijkomende sociale huurwoningen toegewezen dient te worden aan huishoudens met een inkomen van minder dan 33.614,- euro per jaar.

Over deze regeling is discussie. Allereerst over de hoogte van de inkomensgrens. De Europese commissie stelde dat de inkomens tussen de €28.000,- en de € 33.000,- (de lagere middeninkomens), ook niet tot de doelgroep voor sociale huur gerekend moeten worden. Destijds wilde de minister van Wonen, wijken en integratie, Eberhard van der Laan deze inkomensgroep binnen de doelgroep houden. Hierop heeft hij toegezegd dat voortaan 90% van de sociale huurwoningen aan de doelgroep zal worden verhuurd (KEI, 2009). Binnen de recent toegewezen sociale huurwoningen valt 76% van de nieuwe bewoners binnen de doelgroep (ABF, 2010 in KEI, 2010).

Woningcorporaties zijn het over het algemeen niet eens met de regeling die per 1 januari in is gegaan. Volgens woningcorporaties kunnen huishoudens die nu buiten de boot vallen in hun eigen regio niet altijd een woning kopen. Vooral in gespannen woningmarkten, zoals in de grote steden, is hun inkomen onvoldoende om een passende woning te kunnen kopen, of te huren in de vrije sector. Corporaties voorzien ook het ontstaan van een grotere segregatie bij doorvoering van deze regel. "Dit leidt tot concentraties van kansarme huishoudens in wijken met veel sociale woningbouw" (KEI, 2010).

2.4.3 Scheefwonen

Scheefwonen is het verschijnsel wanneer mensen met een (te) hoog inkomen in een sociale huurwoning wonen. Dit ontstaat doordat het inkomen van de huishoudens alleen getoetst wordt bij het betrekken van een woning. Wanneer de huurders daarna meer gaan verdienen, vallen ze buiten de doelgroep, maar wonen ze nog steeds in een goedkope woning.

Volgens Nolet (2010) wordt het overgrote deel van de sociale huurwoningen bewoond door mensen met een te hoog inkomen en ontvangt er slechts één derde deel van die huurders een huurtoeslag.

Het nieuwe kabinet is zich hier van bewust en heeft, mede onder druk van de EU, een inkomenstoets ingevoerd om huurders sneller door te laten stromen naar een koopwoning, of een duurdere huurwoning. Met behulp van een inkomenstoets gaan huishoudens met een inkomen van meer dan €43.000,- euro meer huur betalen. De huurprijzen stijgen voor deze huishoudens met de inflatie, plus maximaal 5%, waardoor de woonlasten stijgen en het verschil met een koop- of duurdere huurwoning minder wordt.

Het effect, het doorstromen naar duurdere huur- of koopwoningen zal niet op deze manier bereikt worden, denkt Bouwfonds REIM. Ze noemt dit een halve maatregel. "Muller (hoofd research Bouwfonds REIM) adviseert de overheid dan ook om de huurprijstabellen aan te passen en een jaarlijkse inkomenstoets verplicht te stellen (..) Dit resulteert erin dat er voor dezelfde woning, met hetzelfde aantal punten, afhankelijk van het gezinsinkomen van de huurder een kale huurprijs berekend kan worden. Pas dan zal het de doorstroom bevorderen" (Bouwfonds, 2010)

2.4.4 Duurzaamheid en energiezuinigheid

Woningcorporaties kunnen veel betekenen voor de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad. In hoofdstuk 0 zal deze rol uitgebreid besproken worden.

2.4.5 Woningwaarderingstelsel (WWS)

Zowel sociale als 'dure' huurwoningen worden gewaardeerd op basis van een puntensysteem. In dit systeem scoren de woningen op aspecten als oppervlakte, bergingen, de grootte van de keuken, aantal toiletten en douches. Hoe meer punten een woning heeft, hoe meer huur de verhuurder mag vragen aan de huurder. In het geldende systeem worden isolatiemaatregelen en verwarmingssystemen ook een aantal punten toebedeeld. Deze manier van beoordelen stimuleert weinig tot niet als het gaat om het verduurzamen van woningen. In lijn met de verduurzamingsopgave is er vraag naar een nieuwe manier van beoordelen van woningen (Aedes, 2009).

Per 1 juli 2010 zou er een nieuw woningwaarderingssysteem (WWS) in gebruik worden genomen. Bij dit nieuwe WWS zouden de punten voor isolatie en installaties komen te vervallen en worden vervangen door een aantal punten op basis van het energielabel. Het energielabel geeft een klassering van de energiezuinigheid van een woning. Een woning met een G-label (het slechtste label) is erg inefficiënt met energie. Een energielabel A wijst op grote energiezuinigheid. Daarboven is er ook nog het label A+ en A++. Deze komen slechts sporadisch voor. Voor deze labels worden ook extra punten toegekend.

Het nieuwe WWS zorgt voor een herverdeling van de huurlasten; huurders van energiezuinige woningen betalen meer huur, en huurders van energieonzuinige woningen betalen minder huur. Gevolg hiervan is dat de verhuurders van woningen eerder investeringen zullen doen in de woningen, vanwege de hogere huur die zij daarna vangen. Hierdoor kan de investering (deels) worden terugverdiend.

Voor huurders heeft het als voordeel dat de energielasten zullen dalen. Ondanks dat hun huur omhoog gaat is het aannemelijk dat hun totale woonlasten zullen dalen.

Het totale aantal punten over de gehele voorraad zal gelijk blijven bij de nieuwe wijze van waarderen. Hierdoor blijft het totale huurniveau gelijk aan het niveau van voor de omzetting. Deze eis stelde toenmalig minister voor Wonen, Wijken en Integratie, mr. Van der Laan. In zijn brief aan de Tweede Kamer van 2 juli 2009. In dezelfde brief gaf hij aan de wens van de Vereniging van Institutionele Beleggers (IVBN) en Vastgoed Belang niet te honoreren. De wens van deze partijen was om het huidige stelsel te handhaven en extra punten te geven voor 'groene' labels en labelsprongen. Hiermee zou het totale puntenaantal hoger uitvallen, wat een hogere huurprijs betekent bij eenzelfde energieverbruik.

De meeste partijen zijn het eens met deze wijziging in het WWS. Overheden zien het belang in van het nieuwe waarderingssysteem om de corporaties te helpen met verduurzaming. Particuliere verhuurders en beleggers hebben argumenten tegen de wijziging. Voor deze partijen komen rendementen eerder in het geding. Zij hebben vaak minder energiezuinige woningen en kunnen daardoor minder huur ontvangen voor hun woningen (ABF, 2009).

Het nieuwe WWS diende 1 juli 2010 in te gaan. Het vorige kabinet heeft echter besloten te wachten met de regeling tot goedkeuring van het nieuwe kabinet Rutte. Op 8 maart 2011 is het nieuwe WWS goedgekeurd. Dit zal waarschijnlijk 1 juli 2011 in werking treden.

2.4.6 Vogelaarheffing

Een grote groep woningcorporaties diende een heffing te betalen aan het Rijk. Deze heffing diende om 40 'Vogelaarwijken' op te knappen. Deze wijken stonden bekend als wijken met oude woningen, weinig divers en onprettige als woonomgeving. Corporaties met bezit binnen deze woonwijken

hoefden niet mee te betalen. Dit kwam op protesten te staan van andere woningcorporaties. De heffing was ongeveer 75 miljoen euro per jaar in de jaren 2008, 2009 en 2010.

De Vogelaarheffing is onderhand afgeschaft, mede doordat deze een vorm van ongeoorloofde staatssteun zou zijn volgens de rechtbank. Of het geld teruggestort dient te worden is op moment van schrijven nog onbekend. (www.rechtspraak.nl, 2009)

2.4.7 Vennootschapsbelasting

Vennootschapsbelasting is een belasting die bij rechtspersonen over het belastbaar bedrag wordt geheven. Het belastbaar bedrag is de belastbare winst, verminderd met de aftrekbare verliezen. Voor 1 januari 2004 betaalden woningcorporaties geen vennootschapsbelasting. Omdat woningcorporaties meer en meer commerciële activiteiten begonnen te ontplooiën ontstond er oneerlijke concurrentie. Er was geen 'level playing field', de situatie waarbij alle partijen op dezelfde (fiscale) behandeling konden rekenen.

Per 1 januari 2004 werd er daarom vennootschapsbelasting geheven over alle activiteiten van woningcorporaties, die buiten het BBSH vallen. ' Dit zorgde voor een 'level playing field' met projectontwikkelaars.

Voorbeelden van activiteiten die niet vennootschapsbelastingplichtig waren zijn (als omschreven in Van de Streek, 2005 in Vastgoedrecht 2005-3, tabel 1) :

- *Bouw, aankoop, verhuur, onderhoud en dergelijke van goedkope en middeldure huurwoningen (met een waarde van maximaal 200.000,- euro)*
- *Bouw, aankoop, verhuur, onderhoud en dergelijke van andere gebouwen dan woongelegenheden in het kader van leefbaarheid,*
- *Instandhouding en verbetering van de omgeving van haar woongelegenheden in het kader van de leefbaarheid,*
- *Bouw, aankoop, verhuur, onderhoud en dergelijke van gebouwen in het kader van wonen en zorg,*
- *Het leveren van een bijdragen aan de totstandkoming van woon-zorgarrangementen*

Per 1 januari 2008 zijn echter ook deze activiteiten belastingplichtig. Dit leverde veel protest op bij diverse partijen. De extra belasting betekent meer druk op de woningcorporaties. Corporaties betalen in dit geval mogelijk meer dan wanneer zij geen deel van het bestel zouden uitmaken (KEI, 2007). Daar komt bij dat de corporatie dan buiten de controle van het Rijk een veel vrijere bedrijfsvoering kunnen hanteren.

Een corporatie dient echter een ministeriële goedkeuring te krijgen uit het bestel te stappen. Deze goedkeuring wordt niet verleend. Om deze redenen hebben onder andere woningcorporaties De Veste en Den Helder tegen hun wil, niet uit kunnen treden.

De privatisering van de woningcorporaties komt dan ook dichtbij volgens Alliantie directeur Jim Schuyt. Als mogelijk nadeel noemt hij dat de sociale doelstellingen op de achtergrond raken bij privatisering.

Aedes liet weten dat de belasting over de verhuur en BBSH activiteiten het 'level playing field' verstoort. Institutionele beleggers zoals pensioenfondsen hoeven geen belasting te betalen over het sociaal verhuren van woningen (Aedes 2007 in KEI, 2007). Mede om deze reden noemt de

Nederlandse Orde van Belastingadviseurs de fiscale behandeling 'onevenwichtig en verwerpelijk' (Aedes 2007, in Kei, 2007)

De tarieven voor de vennootschapsbelasting zijn in 2010 20,5% voor het bedrag tot 200.000,- euro, daarna 25,5% voor alles boven de 200.000,- euro. In 2011 worden deze tarieven respectievelijk 20% en 25%. Verwacht wordt dat er op deze manier 500 miljoen per jaar in de staatskas vloeit. Hierdoor moeten een aantal corporaties hun ambities naar beneden bijstellen (KEI, 2008).

2.4.8 Verandering van overheid naar bedrijf

Woningcorporaties hebben zich tot de bruteringsopgave ontwikkeld binnen strikte overheidsregelgeving. Sinds de bruteringsopgave hebben ze zich echter moeten aanpassen en zijn de corporaties in toenemende mate vergelijkbaar met reguliere bedrijven. Het was voor woningcorporaties dan ook noodzakelijk om de bedrijfsvoering aan te passen: Er moest geprofessionaliseerd worden en de corporaties moesten zelf hun broek op gaan houden. (Dreimüller en Van Engeldorp Gastelaars, 2008)

Één van de eerste en meest ingrijpende gevolgen hiervan was schaalvergroting, oftewel; fusies. Bedrijfsvoering kan hiermee sneller geprofessionaliseerd worden. Ook kunnen grotere corporaties daadkrachtiger optreden bij acquisitie en projectontwikkeling, activiteiten die sinds de bruteringsopgave door sommige corporaties tot hun werkzaamheden worden gerekend.

Naast projectontwikkeling zijn er meer activiteiten ontplooid door woningcorporaties. Andere vormen van huur en koop worden aangeboden, innovaties op woongebied, gezamenlijke energie-inkoop, VvE-beheer en investeren in commercieel vastgoed zijn voorbeelden van nieuwe activiteiten die door corporaties worden uitgevoerd.

In de beleidsvorming is veel veranderd. Van het relatief simpele beleidsplan in 1990, tot de Strategie, het ondernemingsplan en de 'balanced scorecard' in 2005. Waar in 1990 het beleid alleen uitmondde in een meerjarenonderhoudsbegroting, leidt in 2005 het beleid bij veel corporaties tot onder meer een strategisch voorraadbeleid, bedrijfsplan en procesomschrijvingen. Dit heeft ondermeer te maken met de veranderende regelgeving en de verzwaarde financiële controle. Waarschijnlijk heeft het meer nog te maken met de noodzaak om te professionaliseren. Toch missen de bestuurders die door Dreimüller en Van Engeldorp Gastelaars (2008) zijn geïnterviewd wel de nodige druk van buitenaf om nog meer te veranderen dan er nu gebeurt.

Het personeelsbestand van de corporaties ziet er thans ook anders uit dan voor de bruteringsopgave. Het aantal medewerkers per 1000 woningen groeide van 1985 tot 2006 van 8,5 FTE naar 10,4 FTE per 1000 woningen. Sinds de 1995 zijn de lonen relatief gestegen, maar ook het gemiddelde opleidingsniveau. Dit komt onder andere ten goede aan de kwaliteit van woningen, de projecten en de diensten (Dreimüller en Van Engeldorp Gastelaars, 2008).

2.5 Conclusie

Deelvraag één, 'welke functie vervult de woningcorporatie in de huidige woningmarkt?' is met dit hoofdstuk beantwoord: Woningcorporaties zorgen voor (onrendabele) investeringen op de woningmarkt en houden huren van hun woningen laag. Dit wordt gestimuleerd door wettelijke regelgeving en het beleid van woningcorporaties. Omdat de corporaties sinds begin 1900 een enorm bezit hebben opgebouwd spelen ze een belangrijke rol op de Nederlandse vastgoedmarkt. Daardoor is de invloed van corporaties op de huizenmarkt aanzienlijk. Met een derde van alle woningen in bezit treffen veranderingen in het beleid rondom woningcorporaties een aanzienlijk deel van de Nederlandse bevolking.

Woningcorporaties staan echter onder druk. Sinds de bruteringsopgave dienen corporaties zelf de broek op te kunnen houden. Er zijn sindsdien nog meer veranderingen waar te nemen. De bedrijfsvoering wordt steeds professioneler en corporaties fuseren vanwege schaalvoordelen en versterking van posities op de woningmarkt. Daarnaast zijn er discussies over de vennootschapsbelasting, de (afgeschafte) Vogeljaarheffing en de verwachtingen rondom corporaties met betrekking tot het aanwenden van kapitaal voor maatschappelijke projecten. Deze discussies beïnvloeden onder andere de financiële posities waardoor de corporaties minder kunnen investeren in het vernieuwen en verbeteren van hun voorraad. Het is onduidelijk in welke mate deze discussies en verwachtingen de financiële positie beïnvloeden. De mate van deze invloed maakt geen onderdeel uit van het onderzoek.

Dit hoofdstuk behandelt het beleid rondom verduurzaming en de verduurzamingsopgave, wat deze opgave precies inhoud en hoe deze tot stand is gekomen. Na de totstandkoming van de opgave wordt de rol van woningcorporaties duidelijk gemaakt. Aan het eind van dit hoofdstuk moeten de volgende vraag beantwoord kunnen worden;

- **Wat is het beleid van landelijke overheden rondom het verduurzamen van bestaand corporatievastgoed?**
- **Wat is de rol van woningcorporaties binnen het verduurzamen van bestaand vastgoed?**

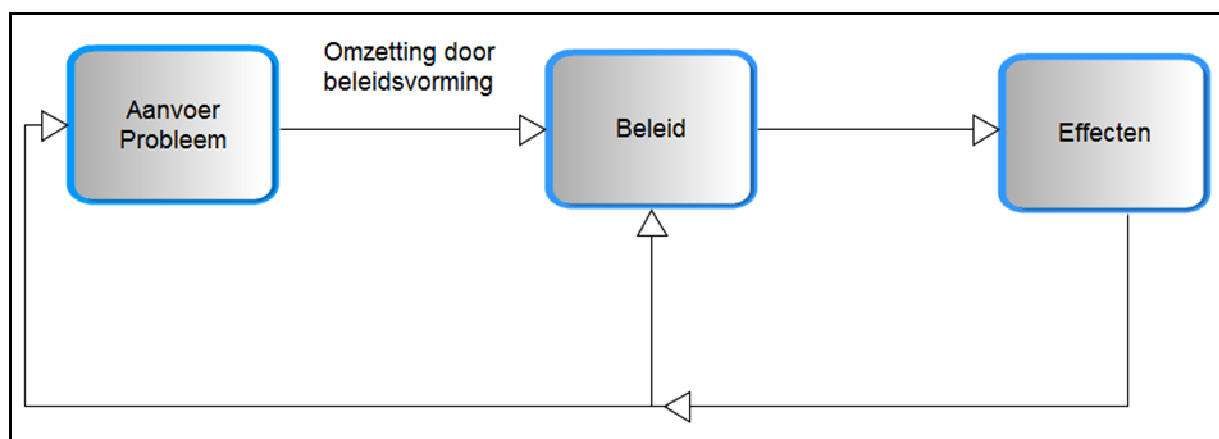
3 Duurzaamheidsbeleid

3.1 Over beleid

Beleid is volgens Kleijn (1968, in Hoogerwerf en Herweijer, 2008) “Bewust en systematisch handelen, met gebruikmaking van de daartoe geëigende middelen, met een duidelijk politiek doel voor ogen, waarnaar stap voor stap wordt toegewerkt.” Het doeleinde en de middelen vormen bij elk beleid de grondstructuur. Hoogerwerf en Herweijer (2008) voegen hier ook de tijdskeuze aan toe.

Beleid is daarnaast ook een antwoord op een probleem. Beleid wordt dan ook geschreven om een probleem op te lossen. Dit dient wel een probleem te zijn dat op de (politieke) agenda staat van de overheidsinstantie of de organisatie die dit beleid schrijft.

Beleid komt tot stand door een beleidsproces. Een beleidsproces is volgens Ter Bogt (2000, in Hoogerwerf en Herweijer, 2008) “Het dynamisch verloop van handelingen, argumenten en interacties met betrekking tot een beleid”.



Figuur 3.1: Politieke kringloop. Bron: Hoogerwerf en Herweijer, 2008, eigen bewerking

Het proces in Figuur 3.1 laat zien hoe het probleem omgezet wordt in beleid. De effecten van dit beleid worden teruggekoppeld in het beleid, of dienen zich aan als een nieuw probleem. Het proces begint hierbij opnieuw.

3.2 Geschiedenis duurzaamheidsbeleid

Om een beeld te geven van het ontstaan van het duurzaamheidsbeleid voor woningcorporaties worden in deze paragraaf de belangrijkste invloeden op het gebied van duurzaamheidsbeleid weergegeven. Naarmate de invloeden recenter worden, worden ze ook meer toegespitst op beleid voor bestaande woningbouw. Naarmate de relevantie voor deze thesis toeneemt, worden de invloeden ook uitvoeriger toegelicht. Dit overzicht bevat slechts de meest relevante invloeden.

3.2.1 Club van Rome (eind jaren '60)

De Club van Rome is een wereldwijde denktank opgericht in 1968. Zij was de eerste die publiceerde over de destijds ongelimiteerd geachte eindige grondstoffen. Met 'The limits to growth' bracht zij het eerste bewustzijn over de groei van de populatie en de gevolgen voor eindige grondstoffen. De Club van Rome is verantwoordelijk voor het begin van internationale discussies over het gebruik van grondstoffen en de invloed op het klimaat.

3.2.2 Klimaatverdrag (1992)

Het klimaatverdrag is een raamovereenkomst, afgesloten en ondertekend op de 'Earth Summit' in Rio de Janeiro in 1992. Het doel van deze overeenkomst is om de emissies van broeikasgassen van de aangesloten partijen te reduceren, teneinde de ongewenste klimaatveranderingen tegen te gaan. Momenteel hebben 194 landen de overeenkomst geratificeerd.

Binnen dit verdrag is het Kyoto Protocol overeengekomen. Het Kyoto Protocol is een internationale overeenkomst waarbij 37 geïndustrialiseerde landen en de Europese Unie zich hebben verbonden om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen. Deze overeenkomst kwam voort uit de 'United Nations Framework Convention on Climate Change', waarbij de landen vooral werden aangemoedigd zich te committeren aan het protocol. Voor Nederland betekent het dat zij in de periode 2008-2012 6% minder emissies mag produceren dan in 1990.

3.2.3 EPBD (2002)

EPBD staat voor 'Energy Performance of Buildings Directive', vrij vertaald, de Europese richtlijn energieprestatie van gebouwen. De EPBD heeft als doel 'het stimuleren van een verbeterde energieprestatie voor gebouwen in Europa, daarmee rekening houdend met de klimatologische en plaatselijke omstandigheden buiten het gebouw, de eisen voor het binnenklimaat en de kosteneffectiviteit.' (<http://www.senternovem.nl/energielabelgebouwen/EPBD/index.asp>, geraadpleegd op 10 december 2010).

De Europese richtlijn verplicht de lidstaten tot activiteiten. Vanwege de verschillende situaties op nationaal niveau is er een zekere mate van vrijheid.

- De richtlijn stelt eisen met betrekking tot 'een algemeen kader voor de methode ter berekening van een geïntegreerde energieprestatie van gebouwen';
- Minimumeisen voor de energieprestatie van nieuw te bouwen vastgoed;
- Minimumeisen voor de energieprestatie van bestaande te renoveren gebouwen van substantiële grote;
- Energiecertificering van gebouwen;
- De regelmatige keuring van installaties en een eenmalige keuring voor installaties ouder dan 15 jaar.

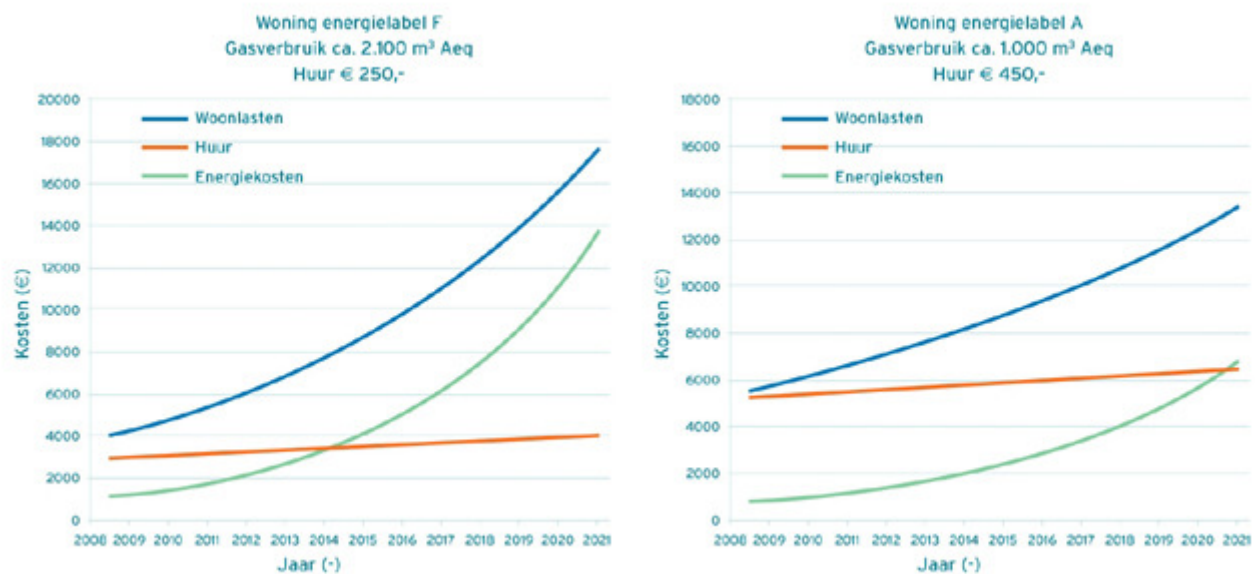
In het kader van deze richtlijn zijn op 1 januari 2008 in Nederland de energielabels voor gebouwen ingevoerd.

3.2.4 Aedes, Antwoord aan de samenleving (2007)

Veruit de meeste woningcorporaties zijn aangesloten bij Aedes, de overkoepelende organisatie voor woningcorporaties. De aangesloten corporaties werken volgens de Aedescode (zie ook hoofdstuk 2).

Om deze Aedescode verder te verduidelijken en prioriteiten duidelijk te maken heeft Aedes het 'Antwoord aan de samenleving' geschreven (2007). Hierin staan speerpunten van het beleid dat gevoerd dient te worden door woningcorporaties. Naast wijk- en buurtaanpak, betaalbaarheid, bouwproductie en bijzondere doelgroepen staat ook energiebesparing als speerpunt. Als reden voert Aedes hiervoor de verhoging van de woonlasten voor huurders door stijging van energiekosten (zie Figuur 3.2). Voor energiezuinige woningen kan mogelijk een hogere huur gevraagd worden vanwege de lagere energielasten. In Figuur 3.2 is links een afbeelding te zien met energielabel F (niet energiezuinig) Vanwege de explosieve stijging van de kosten van energie worden de totale woonlasten snel veel hoger. In de rechterafbeelding is een woning met energielabel A (zeer energiezuinig) te zien. De huur is hoger, maar de totale woonlasten blijven gematigder doordat de woning energiezuiniger is.

Naast het verlagen van de woonlasten is er ook een positief effect op het milieu.



Figuur 3.2: Steiging woonlasten bij label F en label A. Bron: builddesk op www.senternovem.nl

In Antwoord aan de samenleving wordt als doel gesteld om 20% van het gasverbruik in de woningvoorraad te verminderen in de periode van 2008 tot 2018.

3.2.5 Schoon en zuinig (2007)

'Schoon en zuinig' beschrijft de ambitie van Kabinet Balkenende IV om van Nederland één van de schoonste landen van Europa te maken. Er zijn ambities beschreven op het vlak van energiebesparing, duurzame energie en opslag van CO₂.

'Schoon en zuinig' schrijft voor dat er in 2020 30% minder broeikasgassen worden uitgestoten ten opzichte van 1990, er 20% hernieuwbare energie wordt opgewekt en dat er jaarlijks 2% energie wordt bespaard. Deze doelstellingen worden als erg ambitieus ervaren. (Planbureau voor de leefomgeving, 2009)

3.2.6 Plan van aanpak: Huren met energie (2008)

Door het antwoord aan de samenleving hebben de corporaties duidelijk gemaakt hoe zij denken over hun rol in de samenleving. Ook de ambitie is uitgesproken om in tien jaar 20% van de energie te besparen. In "Huren met energie" wordt deze ambitie verder vertaald.

Huren met energie richt zich hierbij op datgene waar de corporaties invloed op hebben: de verwarming van de woning en het verwarmen van tapwater.

Het plan heeft drie uitgangspunten:

Wonen is lokaal; De ambitie dient per corporatie apart te worden vertaald naar een eigen doelstelling. Elke corporatie heeft immers een andere voorraad en een ander werkgebied. Deze doelstelling zou af moeten hangen van: 1. De kwaliteit van het bezit en de al genomen energiebesparende maatregelen en 2. De toegevoegde waarde die kan ontstaan door samenwerking met gemeenten of huurders. Huren met energie spoort corporaties dan ook aan om de ambitie te vertalen in beleidsplannen.

Woonlasten staan centraal; Huurlasten zijn een groot deel van de totale woonlasten. Hoewel belangrijk is deze goed af te stemmen op de woning en zijn huurders, worden energielasten ook steeds belangrijker, de kosten van energie stijgen jaarlijks aanzienlijk sneller dan de huur en overige woonlasten. Het effect is zeker voor de lagere inkomens te merken. Woningen van de lagere inkomens zijn vaak energetisch slecht, daardoor is het effect relatief het grootst.

Aedes wil met deze plannen naar een systeem waarin de totale woonlasten voor de huurder inzichtelijk en vergelijkbaar worden. Op deze manier kan er betere sturing plaatsvinden. Onderhand wordt dit systeem geïntroduceerd door het nieuwe W.W.S. (Zie hiervoor paragraaf 2.4.5.)

Financierbaarheid van de plannen; Senternovem (nu AgentschapNL) heeft ten tijde van het uitkomen van het plan van aanpak een schatting maakt. De kosten om de 2,4 miljoen woningen bedrijfseconomisch verantwoord energetisch te verbeteren liggen tussen de 11 en de 14 miljard euro. Bij deze schatting wordt uitgegaan van maatregelen met een snelle terugverdientijd en gaat het slechts uit van de meerkosten bovenop reguliere geplande ingrepen. Het is onduidelijk welk deel van deze investering terugverdiend kan worden door de invoering van het nieuwe W.W.S.

Het plan van aanpak gaat er van uit dat niet alle woningen aangepakt kunnen worden vanwege een gebrek aan organisatorische en uitvoerende capaciteit. Het is in de literatuur niet bekend hoeveel er wel mogelijk is.

Berekend is dat er jaarlijks 250 miljoen euro extra bovenop de normale 4 miljard euro voor woningverbetering geïnvesteerd moet worden.

Omdat maatregelen op natuurlijke momenten het meest efficiënt zijn (door kostenefficiënt inkopen, organiseren en uitvoeren) wordt de aanpak op de volgende drie manieren aangemoedigd;

- Het verhogen van de ambitie bij een woningverbetering;
- Het verhogen van de ambitie bij momenten van planmatig onderhoud en mutatie. Het één en ander moet in het licht worden gesteld van de exploitatietermijn;
- Uitvoeren van specifieke maatregelen gericht op comfort, veiligheid en gezondheid(oude open verbrandingstoestellen zoals geisers), welke ook los van het planmatig onderhoud gepleegd kunnen worden.

Op de langere termijn wordt gestreefd om alle woningen te verduurzamen tot label B. Voor label B zijn in veruit de meeste gevallen geen excessieve kosten of maatregelen nodig.

Huurders dienen ook meegenomen te worden in het verduurzamingsproces. Bij meergezinswoningen is het van belang om een positieve stem te hebben van 70% van de huurders. Daar komt bij dat zonder goede informatie en instructies, de bewoners niet altijd met de nieuwe installaties om kunnen gaan.

Doel van dit plan van aanpak is om woningcorporaties aan te sporen, zodat de doelstelling uit 'Het antwoord aan de samenleving' behaald wordt.

3.2.7 Convenant energiebesparing corporatiesector (2008)

Het convenant energiebesparing corporatiesector is een afspraak tussen de toenmalige minister van Wonen, Wijken en Integratie, Ella Vogelaar, de Minister van VROM, Jacqueline Cramer, de Aedes en de Vereniging Nederlandse Woonbond (de Woonbond.)

Doelstellingen:

In het convenant worden besparingsdoelstellingen afgesproken tussen de partijen. De eerste doelstelling is een besparing in de sociale woningvoorraad van ten minste 24 PJ in de periode 2008 – 2020, ten opzichte van de referentieramingen energie en emissies 2005-2020.

De tweede doelstelling betreft nieuwbouw. Hierbij wordt er zuiniger nieuwbouw geambieerd dan de regelgeving verlangt.

De ambities in het convenant gaan over het gebouwgebonden energiegebruik. Dit heeft vooral betrekking op de ruimteverwarming, warm tapwater en de installaties voor verwarming en luchtventilatie.

Hoe deze afspraken worden gerealiseerd is al omschreven in 'Huren met Energie' van Aedes en 'de Woonbond bespaart!' van de Woonbond.

Inspanningen Aedes en de Woonbond

De inspanningen van Aedes en de Woonbond zijn er op gericht om lagere huurlasten voor de huurders te realiseren. De toename van de huur zal dus minder moeten zijn dan de afname in maandelijkse lasten voor gas en elektriciteit.

Ook zullen zij zorg dragen voor lokale afspraken over bewustwording en stimulering van energiezuinig wonen en informatievoorziening en advisering voor huurdersorganisaties en corporaties.

Gestreefd wordt naar het jaarlijks updaten van het labeloverzicht. Bij ingrijpende woningverbetering is het doel om de woning dusdanig te verbeteren dat energielabel B wordt behaald, of minimaal 2 labelklassen hoger.

'Ingeval de (extra) investeringen in energiebesparing naar het oordeel van het CFV of WSW de financiële draagkracht van een substantieel aantal individuele corporaties te boven gaan, treden partijen daarover met elkaar in overleg.' (Convenant Energiebesparing corporatiesector, 2008, artikel 3.8, pagina 5) Deze opmerking stelt dat wanneer woningcorporaties financieel niet in staat zijn om de kosten voor renovatie en energetische verbetering op te brengen, er gesproken zal worden om dit convenant aan te passen. Dit is tot op heden niet gebeurd.

Tegenprestatie

Als tegenprestatie wil het Rijk zorgen dat het nieuwe W.W.S. zo spoedig mogelijk wordt ingevoerd. Daarnaast wordt Aedes partij bij het Lenteakkoord, een convenant met betrekking tot energiezuinige nieuwbouw.

De afspraken in het convenant zijn bindend maar niet in rechte afdwingbaar. Zowel de voortgang van als de problemen met het naleven van de afspraken zullen worden besproken. Aan de hand van de nieuwe inzichten kan het convenant eventueel worden aangescherpt.

3.3 Beleid voor woningcorporaties

Het beleid van woningcorporaties is min of meer zelfopgelegd beleid. In 'antwoord aan de samenleving' beschrijft Aedes dat de corporaties zich als maatschappelijke organisaties als doel stellen om 20% van het gasverbruik te besparen in 2018. In 'Meer met minder' wordt 100 PJ als doel gesteld voor 2020. Dit is in convenant 'Energiebesparing Corporatiesector' voor wat betreft de sociale woningen verder gespecificeerd tot 24 PJ. Dit komt grofweg overeen met de 20% van Aedes.

In 'Huren met Energie' wordt deze doelstelling van Aedes verder vertaald. Deze stelt dat corporaties hun eigen ambitie moeten formuleren in. Deze eigen ambitie dient afgeleid te worden van de Aedesdoelstelling, rekeninghoudende met de kwaliteit van het bezit en de winst die behaald kan worden door samen te werken met gemeenten en huurders. Kernpunt van het geheel is het sturen op woonlasten en niet op huurlasten.

De ambitie dient behaald te worden door efficiënt te investeren. Er moet meer gedaan worden dan in de huidige onderhoudsplanningen en woningverbeteringsprogramma. Dit zijn momenten waarbij de duurzaamheid efficiënt toegepast kan worden net als bij een mutatie. Specifieke ingrepen kunnen gedaan worden, los van mutaties en andere geplande ingrepen. Hierbij kan men denken aan na-isolatie en het plaatsen van een nieuwe, efficiëntere HR-ketel.

Op de langere termijn is het de ambitie dat alle woningen minimaal label B dragen. Om de voortgang van de labelverbetering bij woningen te monitoren wordt gestreefd om jaarlijks de overzichten te actualiseren.

In samenwerking met gemeenten, de Woonbond en andere partijen dienen corporaties hun huurders bewust te maken van de voordelen van energiezuinig wonen.

3.4 Gevolgen beleid op landelijk schaalniveau

Het energiebeleid van Aedes moet er voor zorgen dat er 20% minder gas verbruikt wordt in de corporatiewoningen van Nederland. Als dit gehaald wordt er grofweg 1.350.000 ton aan CO₂ bespaard.

Om een beeld te vormen: Nederland stootte in 2008 186,7 miljoen ton CO₂ uit. In vergelijking hiermee is de 1,35 miljoen ton die de corporaties willen besparen slechts 0,72%. Een ogenschijnlijk kleine besparing. Om de 1,35 miljoen ton op een natuurlijke manier op te laten nemen is er een oppervlakte aan oerbos nodig ter grootte van 1.105.000 voetbalvelden. Dit is hetzelfde oppervlakte als ruim 7,5 keer de provincie Flevoland. Op deze manier bekeken is de besparing wel degelijk significant (emissieregistratie, 2010).

In 1990 stootte Nederland 167 miljoen ton CO₂ uit. Om de doelstellingen uit het Kyoto protocol te halen mag Nederland in 2012 nog slechts 157,5 miljoen ton CO₂ uitstoten. De besparing van de corporaties, hoewel over een langere periode gepland, is dus zeer welkom.

De kosten om dit beleid te realiseren zijn door Aedes in het plan van aanpak 'Huren met Energie' berekend. Zonder dit beleid besteedden corporaties per jaar al ongeveer 4 miljard euro aan het verbeteren van de woningvoorraad. Dit is ongeveer 1650,- euro per woning. Om de verhoogde ambities te realiseren is per jaar nog ongeveer 250 miljoen euro per jaar nodig. In perspectief: De Vogelaarheffing kostte de corporaties 75 miljoen euro per jaar en door de vennootschapsbelasting verliezen de woningcorporaties 500 miljoen per jaar aan investeringsmiddelen.

3.5 Hoe te verduurzamen

Er wordt gesteld dat de doelstellingen zoals hierboven beschreven zijn, kunnen worden behaald indien de corporaties voldoende investeren in de bestaande voorraad. Deze investeringen kunnen verschillende vormen aannemen. Over het algemeen wordt bij deze vormen uitgegaan van de Trias Energetica:

1. Beperk de energievraag;
2. Gebruik duurzame energie;
3. Indien nodig, gebruik fossiele brandstoffen zo efficiënt en zo schoon mogelijk.

De bovenstaande drie kunnen worden gezien als opvolgende stappen. Deze zijn echter vaak door elkaar te gebruiken. Door verschillende onderdelen uit de Trias Energetica te gebruiken kan er op een zo efficiënt mogelijke manier verduurzaamd worden.

Maximaal energie besparen kan men realiseren door de stappen na elkaar uit te putten; eerst alle mogelijkheden vinden om de energievraag terug te dingen, vervolgens zo veel mogelijk duurzame energie op te wekken en als laatste de fossiele brandstoffen die nog gebruikt moeten worden efficiënt inzetten. (SenterNovem, 2009)

Stap 1: Het beperken van de energie en koelbehoeften. Maatregelen uit deze stap dringen direct het energieverbruik terug. De energievraag kan beperkt worden door bouwkundige ingrepen, installatietechnische ingrepen en door het gebruik te veranderen.

- Bouwkundig:
 - Isolatie van de buitenschil
 - Tegengaan van koudebruggen
 - Aanbrengen tochtstrips
 - Aanbrengen van zonwering
- Installatie
 - Verbetering ventilatie
 - Warmteterugwininstallaties
 - Lage temperatuursverwarming zoals vloerverwarming
- Gebruik
 - Inregelen installatie
 - Goed instellen klokthermostaat
 - Tegengaan verspilling energie door ramen en deuren gesloten te houden en licht uit te doen bij het verlaten van een ruimte.

Stap 2: Duurzame energie is energie van niet-eindige bronnen. Niet-eindige bronnen zijn bronnen die vernieuwbaar zijn door de natuur. Denk hieraan zonne-energie, windenergie, biomassa en geothermie. Door deze bronnen te gebruiken voor de energievoorziening worden de eindige energiebronnen gespaard.

Stap 3: Vaak kan niet alle energie geleverd worden door duurzame bronnen. Daarom is het streven om de eindige bronnen goed te gebruiken. Door middel van warmteterugwininstallaties en HR-ketels kan de vraag naar de niet-duurzame bronnen worden beperkt.

3.6 Conclusie

Koepelorganisatie Aedes heeft mede door maatschappelijke druk het beleid voor verduurzaming van sociale huurwoningen zelf bepaald. 20% van het energieverbruik van woningen dient te worden bespaard in 2018. Het betreft hier de energie voor het gebruik van warm tapwater en ruimteverwarming. Deze doelstelling is uitgewerkt in 'Huren met Energie' (2008). De doelstelling is ook overeengekomen met de toenmalige minister van VROM, Ella Vogelaar, in het Convenant energiebesparing corporatiesector.

Omdat geen enkele woningcorporatie gelijk is dient deze doelstelling te worden vertaald naar het niveau van de individuele woningcorporatie. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de karakteristieken van die woningcorporatie. In het onderzoek zal naar voren komen hoe deze doelstelling door de corporaties zoal wordt opgevat en hoe dit wordt opgenomen in het beleid.

De tweede deelvraag, wat het beleid van de landelijke overheden rondom bestaand corporatievastgoed is, is hiermee beantwoord.

Deelvraag 3, wat de rol van woningcorporaties is, is hiermee slechts deels beantwoord. Woningcorporaties zijn verantwoordelijk voor de verduurzaming voor hun woningen, maar er is echter geen eenduidige regel hoeveel woningcorporaties individueel moeten besparen. De doelstellingen van de corporaties kunnen dus erg ver uit elkaar liggen. Uit het onderzoek moet blijken hoe deze doelstellingen er per corporatie uit zien. Om deze reden is de volgende hypothese opgesteld welke in het onderzoek getoetst zal worden:

Conform de afspraken tussen Aedes en het Rijk hebben individuele corporaties als doelstelling om 20% van het energieverbruik in hun bezit te besparen.

Om de hoofdvraag van deze thesis te beantwoorden is inzicht nodig in de manier waarop woningcorporaties omgaan met de van hogerhand geformuleerde beleidsdoelstellingen. Woningcorporaties moeten hun activiteiten verantwoorden. Dit doen zij door beleid te formuleren en vast te stellen. Controlerende organen als een Raad van Commissarissen (of Raad van Toezicht) en het Rijk worden na de goedkeuring van het beleid op de hoogte gehouden van de vorderingen en de verschillen tussen de plannen en de realisatie.

Het eerste deel van dit hoofdstuk gaat in op de beleidsvorming van woningcorporaties; hoe het beleid tot stand komt, welke factoren van invloed zijn op het beleid en hoe deze factoren een relatie hebben met de verduurzaming.

Het tweede deel van dit hoofdstuk gaat over de uitvoering van het beleid. Het proces van beleid tot uitvoering wordt globaal geschetst en de invloedsfactoren hierop worden benoemd. Aan het eind van dit hoofdstuk worden hypothesen rondom deze factoren opgesteld. Deze worden in het volgende hoofdstuk getoetst.

Aan het eind van dit hoofdstuk is de eerste stap gezet in het beantwoorden van de volgende deelvragen:

- **Welke factoren hebben invloed op het beleid van een woningcorporatie met betrekking tot verduurzaming?**
- **Welke factoren zijn van invloed op de uitvoering van deze opgave?**

4 Doorwerking duurzaamheidsbeleid

Vanwege de regelgeving binnen het BBSH dienen woningcorporaties zich te kunnen verantwoorden voor hun doen en laten. Dit gebeurt onder andere door beleidsdocumenten. Voor de activiteiten met betrekking tot de voorraad van woningen en ander vastgoed stellen de corporaties vaak een Strategisch voorraadbeleid op. Het strategisch voorraadbeleid moet passen binnen de kaders van de woningcorporatie, evenals de kaders van het Rijksbeleid, gemeentelijk beleid en de ontwikkelingen op de woningmarkt (OTB, 2009). Het komen tot een gedegen voorraadbeleid kan een ingewikkeld en langdurig proces zijn.

4.1 Beleidsmodellen

Om te begrijpen op welke manier verduurzaming opgenomen kan worden in het Strategisch voorraadbeleid van woningcorporaties is het van belang te weten hoe dit beleid tot stand komt. In de literatuur zijn veel modellen hiervoor te vinden. Al deze modellen kunnen tussen twee uitersten geplaatst worden; aan de ene kant is er het synoptische model en aan de andere kant het incrementele model. In het synoptische model wordt beleid gevormd door een cyclus van probleemanalyse, doelstelling, selectie van middelen, het formuleren van alternatieven, een kosten-

en batenafweging, uitvoering van beleid en evaluatie en bijstelling van de doelen. Het incrementele model, wordt gekenmerkt door de ongeordendheid, vage doelen, belangen en wensen en veel verschillende actoren. Meer informatie over het synoptische en incrementele beleidsmodel is te vinden in Hartman, 2008, 'EPDB van rood naar groen'.

Volgens Hartman (2008) wordt het beleid van woningcorporaties gevormd door een combinatie van beide modellen. Waarden en doelstellingen worden vaak volgens het synoptische model gevormd vanuit idealen van het BBSH, het maatschappelijke krachtenveld en de opinie van bestuurders en beleidsmakers. Ook worden er veelal verschillende alternatieven in overweging genomen. De doelstellingen die hieruit ontstaan worden veelal gekoppeld aan het incrementele model; de huidige situatie en de middelen. Hetgeen er nu is en wat hiermee bereikt kan worden. Door dit terug te koppelen en de doelstellingen veelal aan te passen ontstaat een relevant en haalbaar beleid.

Tijdens de uitvoering dient het beleid te worden gemonitord en mogelijk te worden bijgesteld. Hierdoor ontstaat er de koppeling van de feitelijke situatie met de gewenste situatie.

Na het beleid voor de gehele woningcorporatie is er het strategisch voorraadbeleid. Strategisch voorraadbeleid wordt door Vijverberg (2005, in Huijbers, 2010) omschreven als *'alle activiteiten die een woningbeheerder ontplooit met als doel de woningvoorraad op de korte en lange termijn in overeenstemming te houden en/of te brengen met de zich ontwikkelende marktvrage en doelstellingen van de verhuurder'*.

Voor het strategisch voorraadbeleid is het dus van belang om inzicht te hebben in de doelstellingen van de verhuurder (missie en visie) en de woningmarkt binnen het gebied. Bij het opstellen van het strategisch voorraadbeleid dienen ook keuzes gemaakt te worden. De middelen om het beleid te realiseren zijn immers niet oneindig beschikbaar.

Om te komen tot de beste keuzes voor een strategisch voorraadbeleid is een proces noodzakelijk (OTB 2009). Hoewel er verschillende procesmodellen zijn wordt het model van OTB gezien als zeer compleet en goed toepasbaar voor uiteenlopende verhuurders en verschillende situaties (Huijbers, 2010). Om deze reden wordt dit model hieronder uiteengezet. Kennis van dit proces verschaft inzicht in de invloedsfactoren op beleid.

4.1.1 Procesmodel Strategisch Voorraadbeleid

Het model van OTB heeft vier uitgangspunten: 1. Integraliteit, 2. Ruimte voor alle relevante factoren, 3. Verschillende schaalniveaus en 4. De Deming-cirkel. Dit model gebruikt ook een combinatie van synoptische als incrementele invloeden. Een volledige omschrijving van deze uitgangspunten is te vinden in 'Strategisch voorraadbeleid bij woningcorporaties; het procesmodel van het Onderzoeksinstituut OTB', van OTB (2009).

4.1.1.1 Fasering strategisch voorraadbeleid

Het strategisch voorraadbeleid komt tot stand door 5 fasen te doorlopen.

Fase 1: De corporatiemissie en visie. De missie en visie van de woningcorporatie zijn zeer bepalend in het voorraadbeleid. De visie en missie stellen kaders. Deze kunnen bijvoorbeeld omschrijven dat een corporatie zich richt op een bepaalde doelgroep of op sociale cohesie binnen hun werkgebied. Hierdoor kunnen grote verschillen in het voorraadbeleid voorkomen.

Fase twee tot en met vijf bevatten dezelfde cyclus:

A. Analyse

- B. Doelstellingen en strategieën
- C. Voorspellen en toetsen
- D. Uitwerken tot plan
- E. Verankeren, uitvoeren en communiceren
- F. Monitoren en evalueren

Fase 2: Portefeuilleniveau

In de analyse wordt gekeken naar meerdere relevante factoren. Zie hiervoor de zes categorieën uit paragraaf 4.1.1. Het resultaat uit deze analyse is een SWOT-analyse over het gehele woningbezit. Hierin staan de sterke en zwakke punten, alsmede de kansen en de bedreigingen.

Na de analyse worden de doelstellingen voor het bezit bepaald. Vervolgens worden de mogelijke strategieën opgesteld, die nodig zijn om deze doelstellingen te behalen.

Bij het voorspellen en toetsen kijkt men naar de mogelijke gevolgen voor de gekozen strategieën. Hier wordt gekeken of de gekozen strategieën wel leiden tot behalen van de doelstellingen. Dit ondermeer door kosten/baten analyses te doen en te kijken naar de middelen die nodig zijn om de doelen te bereiken.

Na de toetsing kan de strategie gekozen worden. Deze strategie wordt verder uitgewerkt in het portefeuilleplan. Dit portefeuilleplan bevat de strategie voor de eventuele verandering, maar ook het onderhoudsbeleid, het toewijzingsbeleid, sociaal beheer, verkoopbeleid en huurbeleid.

Na het vaststellen van het beleid dient dit te worden verankerd, uitgevoerd en zowel intern als extern gecommuniceerd. Implementatie is belangrijk om het beleid uitgevoerd te krijgen.

Resultaten van het beleid dienen te worden geëvalueerd. Daarom wordt er tijdens het uitvoeren een controle uitgevoerd. Wanneer blijkt dat er zaken niet naar wens verlopen kunnen deze worden bijgesteld. Het is afhankelijk van de aanleiding hoe en waar in het proces het probleem aangepakt moet worden. Door de monitoring van het beleid en de eventuele terugkoppeling wordt de Deming-cirkel afgemaakt.

Fase 3: Gebiedsniveau

Het vastgestelde portefeuillebeleid dient verder vertaald te worden in beleid op gebiedsniveau. Dit is belangrijk om prioriteiten tussen verschillende gebieden, wijken of kernen te bepalen. Vaak worden deze beleidsdocumenten (gebiedsvisies) opgesteld in samenwerking met stakeholders in het gebied. Ingrepen bij een complex kunnen grote gevolgen hebben voor een gebied en ingrepen in een gebied kunnen grote gevolgen hebben voor de toekomst van een complex. Samenwerking is dan ook erg belangrijk op dit niveau. SWOT-analyses worden vaak als instrument gebruikt.

Op dit beleidsniveau worden doelstellingen en strategieën van het portefeuilleniveau doorvertaald naar de gebieden.

Fase 4 en 5: Complexniveau en woningniveau

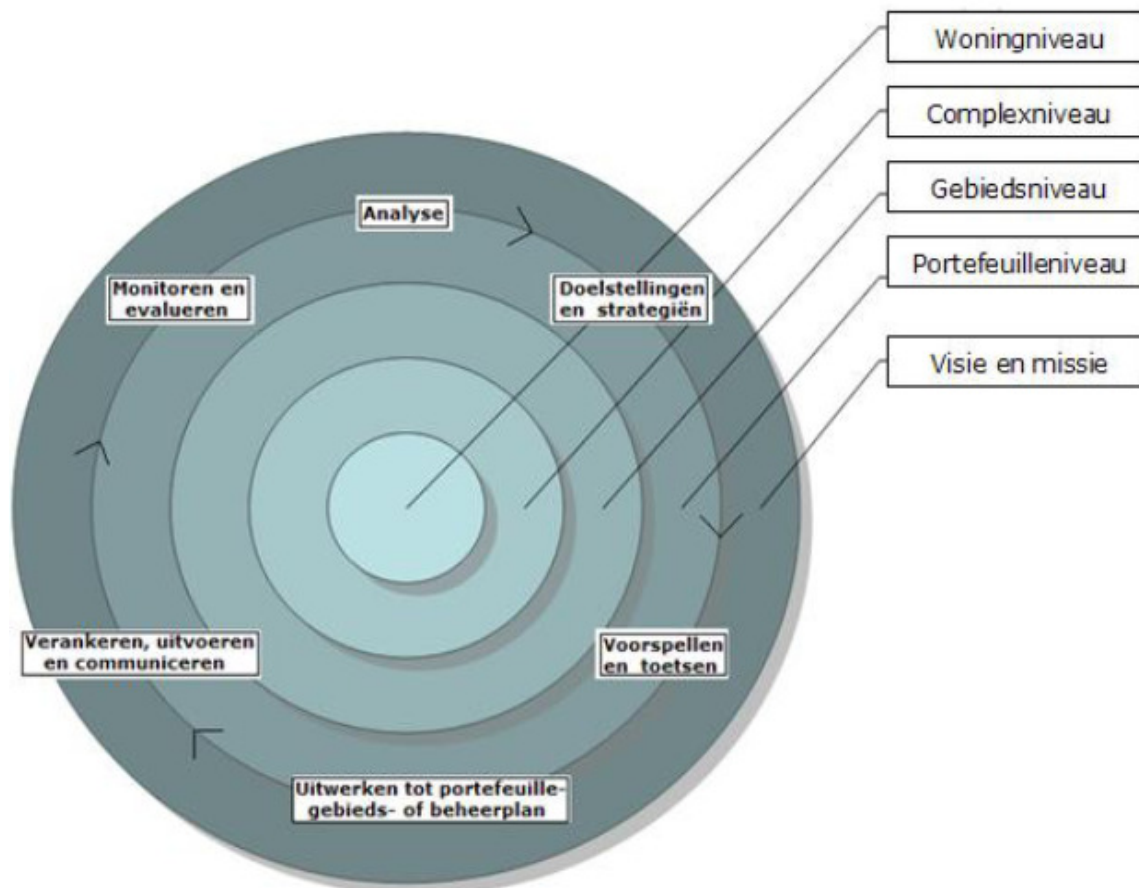
Op het complexniveau kan er per complex een SWOT-analyse gemaakt worden. Op deze manier kunnen de complexen met elkaar worden vergeleken. Exploitatieberekeningen en toetsing aan de portefeuille- en gebiedsstrategieën kunnen leiden tot de strategie voor het complex. Te denken valt aan verkoop, sloop, doorexploiteren, upgraden of een combinatie van deze mogelijke strategieën.

Wanneer de strategie voor een complex bekend is, is het belangrijk om dit zowel intern als extern te communiceren. Voor medewerkers is het van belang tijdig te weten hoe de strategieën hun werk gaan beïnvloeden. Voor bewoners en andere stakeholders kan transparantie leiden tot meer begrip en draagvlak voor de genomen beslissingen.

De meerjarenonderhoudsplanning, de richtlijnen voor dagelijks onderhoud en richtlijnen bij mutaties, zijn idealiter opgenomen in de complexstrategieën.

Hoewel ook op woningniveau beleid gemaakt kan worden dient dit als doel de uitzonderingen uit de complexstrategieën te halen. Dit kan gaan over toewijzingszaken en verkoopactiviteiten.

Het procesmodel van onderzoeksinstituut OTB legt veel verbanden tussen de schaalniveaus. Bij elke stap dient er omhoog en omlaag gekeken te worden. Wijzigingen op lagere schaalniveaus hebben ook effect op hogere schaalniveaus en daarmee op andere delen van het beleid. Als voorbeeld gebruikt OTB dat gewijzigde doelstellingen in wijk A niet alleen consequenties hebben voor de doelstellingen voor het complexniveau, maar ook voor het portefeuilleniveau en hiermee ook voor de andere wijken en complexen. Alle delen van het strategisch voorraadbeleid staan dus in contact met elkaar. In figuur 4.1 is een schematische weergave te zien van het procesmodel van OTB.



Figuur 4.1: Schematische weergave Procesmodel OTB, Bron: Onderzoeksinstituut OTB (2009) bewerkt door Huijbers (2010)

4.2 Invloedsfactoren

In stap 'Analyse' van het OTB procesmodel worden de factoren bekeken die invloed hebben op de doelstellingen en strategieën. Deze factoren worden in deze paragraaf onderverdeeld in 6 categorieën. Deze categorieën worden hieronder omschreven. Aan het eind van de paragraaf worden de relevante factoren opgesomd. De factoren zijn deels uit literatuur en deels uit eigen inzicht en ervaring opgesteld.

1. Situatie en ontwikkelingen op de woningmarkt

Het doel van het strategisch voorraadbeleid is om de woningvoorraad op de korte en de lange in overeenstemming te brengen met de marktvrage (Vijverberg, 2005). De huidige marktvrage, de toekomstige marktvrage en de huidige voorraad zijn hierdoor zeer bepalend voor het te voeren beleid.

2. Beleidsomgeving

Beleid, afspraken met andere partijen en wetgeving zijn van invloed op het beleid van woningcorporaties. Wetgeving vanuit het Rijk zorgt voor de inkadering van de activiteiten van de woningcorporaties, evenals voor de manier waarop het huurbeleid tot stand komt, hoe het subsidiebeleid er uit ziet en het bepaalt de belastingplicht. Op gemeentelijk niveau gaan prestatieafspraken een rol spelen. Prestatieafspraken zijn afspraken over het de ambities, beleid en te nemen acties (Severijn, 2009 in Huijbers, 2010). Deze prestatieafspraken hebben invloed bij de analyse in het proces. Ook concurrentie danwel samenwerking met andere woningcorporaties kan invloed hebben.

De maatschappelijke rol van woningcorporaties wordt vaak in overleg met gemeenten ingevuld. Deze maatschappelijke rol kan invloed hebben op het strategisch voorraadbeheer. Deze maatschappelijke rol wordt ook aangemoedigd door Aedes. De Aedescode en de publicaties, afspraken en netwerken van Aedes hebben ook invloed op de beleidsvorming bij woningcorporaties (CorporatieNL, 2011). De in hoofdstuk 3 omschreven duurzaamheidsopgave is onderdeel van de beleidsomgeving.

3. Gebiedsvisies voor wijken/dorpskernen.

Volgens Huijbers (2010) kunnen gebiedsvisies voor wijken, dorpskernen of gebieden invloed hebben op het strategisch voorraadbeleid. Deze invloed varieert per corporatie en zelfs per gebiedsvisie. Gebiedsvisies worden opgesteld met stakeholders in het gebied. De gemeente hoort hier bij, en mogelijk ook andere corporaties, bewoners en ondernemers. De stakeholders komen in andere categorieën aan bod.

4. Woonwensen en woningkeuze van zittende en potentiële huurders

Het strategisch voorraadbeleid moet, volgens de definitie van Vijverberg (2005), rekening houden met de marktvrage. Deze marktvrage is in hoge mate afhankelijk van de woonwensen van de huurders. Huurders kunnen steeds meer kiezen door een ruimer aanbod en een toenemende welvaart. Dit heeft invloed op de wensen en eisen van de huurders. Ruimere woningen, een beter woonmilieu en de beleving van de omgeving worden steeds belangrijker. Woningcorporaties hebben rekening te houden met deze ontwikkelingen om de verhuurbaarheid van hun woningen te garanderen (Huijbers, 2010). Het BBSH eist ook van corporaties dat huurders mee denken en beslissen wanneer het gaat om het vaststellen van beleid. Hoewel er in de analysefase geen beslissingen genomen worden, is het belangrijk om in het beleid rekening te houden met (toekomstige) wensen en eisen van bewoners.

5. Complexkenmerken:

Bij het overeenstemmen van de woonwensen (marktvrage) en de voorraad is de huidige voorraad het uitgangspunt. Kenmerken van de voorraad zoals bouwtechnische staat, de woningtypen, het oppervlak van de woningen, de indelingen, ligging, energielabelklasse en woonomgeving hebben invloed op de keuzes van de woningcorporatie om ingrepen te plannen voor complexen.

6. Corporatiekenmerken

De missie en visie van de woningcorporatie zijn zeer bepalend voor het gehele beleid. Toch kunnen missie en visie, de synoptische idealen van de corporatie, niet als beleid fungeren. Het is van belang een realistisch beeld te hebben van wat er mogelijk is. Een helder zicht op de financiële positie en een duidelijk beeld van de eigen voorraad kan een realistisch beleid opleveren (Gruis, 2000).

Naast een duidelijke financiële positie is de aanwezige kennis alsmede de capaciteit van het uitvoerend orgaan van belang bij het opstellen van beleid. Huren met energie (2008) stelt dat er een tekort is in aan capaciteit en Noy (2010) stelt dat de trias energetica bij corporaties niet volledig wordt benut door het tekort aan kennis over duurzame energievormen. Kennis en capaciteit kan ook worden ingehuurd. Hierdoor wordt onderscheid gemaakt tussen interne en externe kennis en capaciteit.

Het bovenstaande geeft aan dat er veel factoren invloed hebben op het strategisch voorraadbeleid. In tabel 4.1 zijn deze factoren overzichtelijk onder elkaar geplaatst.

Tabel 4.1: Invloeden op strategisch voorraadbeleid. Bron: Eigen Bewerking

Categorie	Invloedsfactoren
1. Situatie en ontwikkelingen op de woningmarkt	<ul style="list-style-type: none"> • Huidige voorraad • Huidige marktvaart • Verwachte toekomstige marktvaart
2. Beleidsomgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Wetgeving <ul style="list-style-type: none"> ○ BBSH ○ Financiële verslaglegging ○ Huurwet ○ subsidies ○ Fiscale regelgeving • Aedescode en convenanten. • Prestatieafspraken gemeenten • Concurrentie/samenwerking andere partijen • Duurzaamheidsafspraken
3. Gebiedsvisies voor wijken/dorpskernen.	<ul style="list-style-type: none"> • Gebiedsvisies voor wijken, dorpskernen en gebieden
4. Woonwensen en woningkeuze van zittende en potentiële huurders	<ul style="list-style-type: none"> • Woonwensen • Verhuurbaarheid woningen
5. Complexkenmerken	<ul style="list-style-type: none"> • Bouwtechnische staat complex • Woningtypologie • Ligging woningen • Energielabelklassen • Woonomgeving
6. Corporatiekenmerken	<ul style="list-style-type: none"> • Missie en visie • Financiële positie • Interne kennis • Externe kennis • Interne capaciteit • Externe capaciteit

4.3 Verduurzaming in beleid

De doelstellingen van het duurzaamheidsbeleid zoals omschreven in hoofdstuk 3 dienen vertaald te worden naar beleid van woningcorporaties. Hoe de corporaties dit moeten doen is niet vastomlijnd beschreven. De woningcorporaties kiezen dus zelf hun doelstellingen met betrekking tot de opgelegde verduurzaming. Bij het opstellen van deze doelstellingen spelen meerdere factoren een rol. De verduurzamingsopgave uit Huren met Energie (2008) is slechts één van deze factoren.

De factoren die van invloed zijn op de doelstellingen staan met elkaar in verband. Een verandering in factor A, kan gevolgen hebben voor factor B en andersom. Een voorbeeld hiervan is een verandering in de beleidsomgeving. Een verandering in de beleidsomgeving, bijvoorbeeld in de Huurwet met een verhoging van de huur, kan gevolgen hebben voor de woonwensen en woonkeuze; de verhuurbaarheid van de woningen. Als er echter een verandering optreedt bij de verhuurbaarheid van de woningen kan dit ook invloed hebben op de beleidsomgeving. Men kan bijvoorbeeld de Huurwet aanpassen wanneer de verhuurbaarheid van de woningen in gevaar komt.

Deze paragraaf schetst de invloed van de duurzaamheidsopgave op basis van literatuur en eigen inzicht. Het proces van Onderzoeksinstituut OTB wordt gevolgd en veranderingen en invloeden worden omschreven aan de hand van het proces en factoren uit paragraaf 4.1 en 4.2.

4.3.1 Fase 1

Woningcorporaties kunnen er voor kiezen om duurzaamheid op te nemen in de missie en visie. Dit is tot nog toe niet gebruikelijk. Uit een door de auteur uitgevoerde inventarisatie is gebleken dat de missies en visies van woningcorporaties voornamelijk algemene doelstellingen betreffen met betrekking tot betaalbaar en aantrekkelijk wonen voor de doelgroep, refererend naar het BBSH.

4.3.2 Fase 2

In het portefeuilleplan kunnen de doelstellingen van 'Huren met Energie' (2008) vertaald worden naar doelstellingen voor de vastgoedvoorraad van de corporatie. De corporatie kan zelf beslissen hoeveel ze gaat verduurzamen. De missie en visie van de woningcorporaties, die veelal betrekking hebben op woongenot en betaalbaarheid kunnen hierbij helpen. Verhoogd woongenot en betaalbaarheid zijn immers resultaten van verduurzaming. De huidige kwaliteit van het bezit en de toekomstverwachtingen met betrekking tot woonwensen hebben naar verwachting ook invloed op de verduurzamingsdoelstellingen. De woningen van de corporaties dienen immers ook in de toekomst de sociale huurmarkt te bedienen. De verhuurbaarheid van de woningen kan een wisselende invloed hebben. In overspannen woningmarkten zoals in de grote steden is de vraag dusdanig groot dat ook niet-energiezuinige woningen worden verhuurd. In meer ontspannen woningmarkten en in krimpggebieden, waar huurders meer te kiezen hebben, zou de verhuurbaarheid van de woningen een invloedsfactor kunnen zijn.

Het BBSH en de afspraken met Aedes (Aedescode en convenanten) zullen naar verwachting een positieve bijdrage leveren aan de doelstelling door hun beleid. Het BBSH stelt immers dat de corporaties betaalbare woningen moeten aanbieden, ook in de toekomst. Aedes is de partij die het covenant Huren met Energie heeft afgesloten. Zij zorgt dan ook voor ondersteuning van corporaties, ondermeer door gratis adviseurs beschikbaar te stellen voor corporaties (Aedes, 2010).

Hoewel corporaties vaak gezien worden als zeer rijke instellingen, zijn er grenzen aan de hoeveelheid die zij kunnen investeren. Het kapitaal van de corporaties zit immers vast in het vastgoed dat zij exploiteren. Bovendien, verduurzaming is over het algemeen niet winstgevend. Het verduurzamen van woningen gaat ten koste van investeringen elders in het bezit of woonomgeving (Huren met

Energie, 2008). De financiële positie van woningcorporaties is dus wel degelijk een belangrijke factor bij het bepalen van de duurzaamheidsambities.

Kort samengevat wordt de financiële positie van woningcorporaties bepaald door het risico dat een corporatie loopt en de bedrijfswaarde van de corporatie. Zolang de bedrijfswaarde van de woningcorporatie hoger is dan het bedrag dat nodig is om de risico's van de corporatie te dekken, blijft continuïteit van de corporatie gewaarborgd. De financiële middelen die overblijven dienen terug te vloeien in de volkshuisvesting. Door een beter risicomanagement, het verkopen van meer woningen en meer winstgevendende projecten kan 'de financiële overmaat' groter worden. Hierdoor kan er meer geïnvesteerd worden in, bijvoorbeeld, het verduurzamen van woningen. De manier van verslaglegging heeft hier ook veel invloed op. Het CFV rekent bijvoorbeeld niet met de verkoopprijs aangaande woningen die te koop zullen worden aangeboden, maar met netto contante waarde bij voortgezette verhuur. Deze waarde ligt een stuk lager. Door bijvoorbeeld wel met verkoopwaarde te rekenen bij het bezit dat verkocht zal worden, zal de investeringsruimte van de corporatie groter worden. Meer over waardebepaling van de woningvoorraad is te vinden in Bijlage 1: Voorbeelden waardebepaling. Naast de manier van verslaglegging hebben ook zaken als fiscale regelgeving, hoogte van de huurstijging en de marktwaarde van de woningen invloed op de financiële positie en daarmee op de verduurzamingsopgave.

Het aangepaste W.W.S., waarbij een huurlabelverbetering een hogere huur op zal leveren zou een grote stimulans kunnen betekenen voor de verduurzamingsopgave.

Een financieel gezonde corporatie zou meer kunnen investeren in verduurzaming. Echter, met voldoende financiële middelen kan een ambitie evengoed te hoog gegrepen zijn: Wanneer het uitvoerende orgaan van de woningcorporatie (capaciteit) te klein is, zal de hoge ambitie niet bereikt kunnen worden. Aedes (2008) erkent dat er niet genoeg capaciteit is in de uitvoerende organen van de corporaties, om alle woningen van corporaties te verduurzamen. Dit is zowel in de organisatie (voorbereiding van verduurzaming) als in de uitvoering het geval. Hoeveel capaciteit er is, is niet bekend. Een tekort aan capaciteit kan worden verholpen worden door het inhuren van externe partijen. Uit het onderzoek moet blijken hoeveel capaciteit de corporaties hebben en hoeveel gebruik wordt gemaakt van externe partijen.

Noy (2010) ziet naast een gebrek aan capaciteit ook een gebrek aan kennis om de trias energetica voldoende te benutten. Vooral de opwekking van duurzame energie, de tweede stap in de trias energetica, verloopt niet optimaal bij woningcorporaties. Ook in dit geval zou het inhuren van externe partijen een oplossing kunnen zijn.

4.3.3 Fase 3

Het vergt veel overleg met stakeholders om te komen tot een gebiedsvisie voor een wijk/dorpskern. De gemeente, andere corporaties in het gebied, winkeliers en bewoners zijn nodig om de gebiedsvisie een breed gedragen karakter te geven. Wanneer het portefeuillebeleid voor verduurzaming vertaald moet worden naar gebiedsniveau zou het veel moeite kosten om opnieuw afspraken te maken over de gebiedsvisie.

Gezien de moeilijke procesgang bij het opstellen van de visies zullen verhoogde duurzaamheidsdoelstellingen niet direct leiden tot nieuwe visies. Toch kunnen stakeholders wel meewerken aan de duurzaamheidsambities van de corporaties. Gemeenten kunnen met corporaties extra afspraken maken rondom de prestaties van de woningcorporatie. Samenwerking met andere

partijen kan leiden tot een efficiëntere verduurzamingslag door, bijvoorbeeld, collectieve warmtebronnen te gebruiken.

4.3.4 Fase 4 en 5

De complexplannen in fase 4 komen voort uit de gebiedsvisies. Er vanuitgaand dat er verhoogde duurzaamheidsdoelstellingen gelden voor een wijk of stadsgebied, moet er gekeken worden hoe deze doelstellingen vertaald kunnen worden naar de complexen. Complexen zijn verschillend en hierdoor ook niet allemaal even geschikt om te verduurzamen. Sommige complexen hebben een grotere investering nodig dan anderen en het kan zijn dat woningen in dusdanig slechte staat verkeren (bouwtechnisch, bouwfysisch of niet in overeenstemming met met woonwensen) dat renovatie/verduurzaming zeer onrendabel is en sloop-nieuwbouw zowel energetisch als financieel een betere oplossing is. Er zijn grote verschillen waar te nemen in de kosten van renovaties met eenzelfde labelsprong onder ogenschijnlijk gelijkwaardige omstandigheden (Provincie Gelderland, 2008).

Woningtypologie is ook een belangrijke factor voor complexbeleid. Regelgeving schrijft voor dat huurders bij woningverbeteringen met een huurverhoging goedkeuring moeten verlenen. Bij de aanpak van een complex dienen minimaal 70% van de bewoners hun goedkeuring te verlenen. Dit kan plannen van woningcorporaties dwarsbomen als dit aantal niet gehaald wordt. Deze regelgeving leidt tot 3 opties in de praktijk:

1. De woningcorporatie rekent na woningverbetering geen huurverhoging.
2. De woningcorporatie laat de keuze aan de bewoner. Woningen van huurders die geen ingrepen wensten komen dan aan bod bij mutaties.
3. De corporatie zet alle middelen in om 70% van de huurders te overtuigen van deelname, zodat het hele complex in één keer aangepakt kan worden.

Elke mogelijkheid heeft voor- en nadelen voor de woningcorporatie. In tabel 4.2 worden deze weergegeven.

Tabel 4.2: Voor- en Nadelen benaderingsmethode deelname verduurzaming. Bron: Atriënsis, 2011, eigen bewerking.

Optie:	Voordelen	Nadelen
1	<ul style="list-style-type: none"> • 100% deelname van de huurders • Geen inhaalslag bij mutaties • Geen extra kosten voor overtuigen van de huurders 	<ul style="list-style-type: none"> • Gemiste huurbaten door uitblijven huurverhoging
2	<ul style="list-style-type: none"> • Geen gemiste huurbaten door uitblijven huurverhoging • Huurders niet onder druk • Geen extra kosten voor overtuiging huurders 	<ul style="list-style-type: none"> • Extra kosten door inhaalslag • Huurderving door tijdelijke leegstand bij mutaties • Vaak niet mogelijk bij meergezinswoningen
3	<ul style="list-style-type: none"> • 100% deelname van de huurders • Geen inhaalslag bij mutaties • Geen huurdervingen • Geen leegstand bij mutatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Kosten om huurders te overtuigen • Een deel van de huurders kan het er niet mee eens zijn

De derde optie verdient vanuit kosten oogpunt de voorkeur (Atriënsis, 2011). Hoewel er geld geïnvesteerd moet worden in het overtuigen van de huurders wordt dit door de huurverhogingen ruimschoots terugverdiend. Atriënsis stelt dat de kosten om woningen aan te pakken bij mutaties (de

tweede optie) in de meeste gevallen zoveel hoger liggen, dat men de uitvoering beter kan organiseren zonder huurverhoging in te voeren.

Het bovenstaande schetst dat het vertalen van de gebiedsvisies in complexplannen zowel organisatorisch als technisch nogal wat voeten in de aarde heeft. Om deze reden is het ook in deze fase van belang dat er voldoende capaciteit en kennis in huis is, dan wel ingehuurd kan worden. Wanneer deze capaciteit niet beschikbaar is zullen de duurzaamheidsdoelstellingen naar verwachting niet integraal kunnen worden opgenomen in het complexbeleid van de corporatie.

In de laatste fase, waarbij beleid op woningniveau gemaakt wordt, heeft de duurzaamheidsopgave weinig invloed op het beleid, en andersom.

4.4 Hypothese voor verduurzamingsbeleid

In paragraaf 4.3 en 4.4 is naar voren gekomen welke factoren invloed hebben op de verduurzaming bij woningcorporaties en wat deze invloed is. De literatuur geeft geen uitsluitsel welke factor het meeste van belang is. Hierom is een aanname gedaan ten behoeve van het opstellen van de volgende hypothese.

Op basis hiervan is de volgende hypothese opgesteld:

Er zijn tal van factoren die, in verschillende mate, een rol spelen bij de ontwikkeling van beleid rondom verduurzaming en zowel een positieve als een negatieve invloed kunnen uitoefenen op de ambities van corporaties. Doorslaggevend bij de ontwikkeling van beleid zijn de huidige voorraad van de corporatie, de financiële mogelijkheden en de duurzaamheidsafspraken tussen Aedes en het Rijk.

Deze hypothese zal na het onderzoek worden aangenomen of worden weerlegd.

4.5 Uitvoering van de verduurzaming

Wanneer beleid is opgesteld dient het te worden geïmplementeerd en worden uitgevoerd. De uitvoering van het beleid wordt in deze paragraaf beschreven. Hierin komen ook weer factoren naar voren welke effect hebben op de verduurzamingsambities van de corporatie.

4.5.1 Verduurzamingsproces

Damminga (2010) geeft een overzicht van diverse definities van ‘renovatie’, waaronder deze van Keeris (2001, in Damminga, 2010):

‘Een zodanige architectonische, ruimtelijke, bouwkundige en installatietechnische integrale aanpak van een vastgoedobject, gericht op verbetering van het prestatieniveau, met behoud van de functie ervan, dat (mede ten gevolge van het door deze ingreep verlengen van de beoogde levensduur) een renderende continuering van de exploitatie van dat object mogelijk geacht wordt op het geplande niveau in de gewenste (deel)markt ten behoeve van de beoogde doelgroep(en), dan wel de (eventueel) toegekende maatschappelijke functie.’

Naast de definitie van Keeris, geeft Damminga ook nog een eigen definitie en een definitie van Reitsma en Engelsman weer. Deze definities van renovatie geven meerdere connecties met verduurzaming zoals gedefinieerd in hoofdstuk 1. Om deze reden is het aannemelijk dat verduurzaming hetzelfde proces zal volgen als renovaties.

Oostergetel (1999, in Damminga, 2010) beschrijft een heldere weergave van het proces van de instandhouding van vastgoed. Dit proces is een cyclus. In deze cyclus ontstaan telkens opnieuw vastgoedontwikkelingsprocessen, eenmalig met een duidelijk begin en een duidelijk eind.

Belangrijkste verschillen zijn volgens Damminga (2010) de beginsituatie, planvormingsfase en prijsvorming in deze fase.

De beginsituatie is anders vanwege het bestaande gebouw. Ook de bestaande gebruikers compliceren de opgave door overleg en inspraak. Ook worden technische en organisatorische alternatieven beperkt. De planvormingsfase is ingewikkelder omdat probleemstellingen en alternatieven allemaal getoetst dienen te worden aan de huidige situatie; de bebouwing, de gebruikers, de omgeving en technische richtlijnen. De prijsvorming wordt bemoeilijkt de achterliggende constructies en bouwdelen niet altijd zichtbaar zijn.

4.5.2 Vastgoedontwikkelingsproces

Met inachtneming van het bovenstaande wordt de fasering van het vastgoedontwikkelingsproces gevolgd: Initiatieffase, ontwikkelingsfase, realisatiefase en exploitatiefase (Nozeman, 2008). Deze fasering komt overeen met het proces omschreven door Oostergetel (1999, in Damminga, 2010).

Het omschrijven van het volledige vastgoedontwikkelingsproces en factoren die invloed hebben op dit proces is voor deze thesis onnodig. Daarom wordt hieronder slechts weergegeven wat de doelen en activiteiten zijn voor iedere fase en hoe het duurzaamheidsbeleid invloed heeft op deze doelen. Deze invloeden zijn afgeleid uit literatuur en eigen ervaring en inzicht. Uit het onderzoek moet blijken of deze invloeden correct zijn.

4.5.2.1 Initiatieffase

De initiatieffase wordt gestart wanneer een corporatie een complex wil verduurzamen. Aanleiding van deze start vindt zijn oorsprong in het complexbeleid. Er zijn twee belangrijke doelen die bereikt moeten worden in de initiatieffase. Allereerst moet aan het eind van de fase duidelijk zijn wat er moet gebeuren met het complex. Het Programma van Eisen (PvE) moet afgerond zijn. Ten tweede dient er voldoende draagvlak voor de plannen te zijn bij stakeholders (Nozeman, 2008).

Het PvE wordt gemaakt op basis van het eerder vastgestelde beleid, binnen het vastgestelde budget en binnen de technische mogelijkheden. Om het PvE te maken is voldoende capaciteit nodig binnen de corporatie om dit op te pakken (Aedes, 2008). Daarnaast is kennis van zaken nodig. Dit kan vanuit de corporatie zelf komen of ingehuurd worden bij adviesbureaus, aannemers en installatiebureaus (Noy, 2010). Door het PvE in samenwerking met huurders en gebruikers te ontwikkelen wordt meer draagvlak gecreëerd binnen het complex. Dit draagvlak is in veel gevallen hard nodig (zie ook paragraaf 4.3.4).

4.5.2.2 Ontwikkelingsfase

Het PvE uit de initiatieffase wordt in de ontwikkelingsfase uitgewerkt. Ook in deze fase is capaciteit en kennis binnen de corporatie belangrijk om de PvE's voor de complexen uit te werken. Met kennis op het gebied van technische mogelijkheden, installaties en bouwkosten kan er een optimaal plan worden ontworpen om de bestaande situatie te verduurzamen. Ook in deze fase is het belangrijk dat het geoptimaliseerde plan veel steun geniet van stakeholders, vooral bij de huurders.

Het budget en de technische mogelijkheden moeten overeen komen met de kosten voor de verduurzaming en de bouwkundige staat van het complex. Discrepancies in deze situatie kunnen leiden tot het naar beneden bijstellen van ambities.

4.5.2.3 Realisatiefase en beheersfase

In de realisatiefase, afhankelijk van de gekozen afbakening, worden het definitief ontwerp uit de vorige fase uitgewerkt in de werkvoorbereiding. Vervolgens kan gestart worden met de uitvoering. Deze fase eindigt bij de oplevering van het gebouw.

In sommige gevallen worden bewoners tijdelijk uit de woning geplaatst. In deze gevallen is het van belang dat er voldoende wisselwoningen beschikbaar zijn.

Toezicht op de uitvoering is van grote waarde op de bouw. Controle op kwaliteit op de bouw en het bijhouden van de planning is van belang om het project niet uit te laten lopen en de kwaliteit voor de gebruikers te garanderen (Nozeman, 2008). Een tekort aan capabele opzichters zou een risico kunnen vormen.

Een ander risico wordt gevormd door onverwachte bouwkundige moeilijkheden en situaties die vooraf niet zichtbaar zijn. Dit risico kan leiden tot hogere uitvoeringskosten en een langere uitvoeringsduur.

Na de uitvoering volgt de oplevering en de ingebruikname. Bij de ingebruikname van de woningen wordt de exploitatie van de woningen vervolgd. Tijdens deze exploitatiefase zal de onderhoudsplanning leidend zijn voor eventuele ingrepen.

De invloedsfactoren uit de initiatieffase, ontwikkelingsfase en de uitvoeringsfase zijn overzichtelijk opgenomen in tabel 4.3.

Tabel 4.3: invloedsfactoren tijdens uitvoering. Bron: Eigen bewerking

Fase	Invloedsfactoren
<ul style="list-style-type: none"> • Initiatieffase 	<ul style="list-style-type: none"> • Complexeleid • Huidige voorraad (bouwtechnische staat complex e.d.) • Capaciteit (intern & extern) • Kennis (intern & extern) • Financiële mogelijkheden • Technische mogelijkheden • Wensen van huurders
<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkelingsfase 	<ul style="list-style-type: none"> • Programma van Eisen • Capaciteit (intern & extern) • Kennis (intern & extern) • Bestaande bebouwing • Huurders • Technische mogelijkheden • Budget • Kosten van verduurzaming
<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeringsfase 	<ul style="list-style-type: none"> • Het geoptimaliseerde realisatieplan; • Beschikbare wisselwoningen; • Geschikte en beschikbare aannemers; • Capaciteit en ervaring voor toezicht; • Onvoorziene bouwkundige problemen.

4.6 Hypothese voor de uitvoering van verduurzaming

Praktisch alle bovengenoemde factoren kunnen zowel een positieve als negatieve uitwerking hebben op de uitvoering van verduurzaming. Ook bij deze factoren geeft de literatuur geen uitsluitsel welke factor het meeste van belang is. Hierom is een aanname gedaan ten behoeve van het opstellen van de hypothese.

Op basis van paragraaf 4.5.2 is de volgende hypothese opgesteld:

In verschillende fasen in het renovatieproces zijn factoren in verschillende mate van invloed op de uitvoering van verduurzaming bij woningcorporaties. Het meest van invloed zijn hierbij het beleid van de corporatie, de capaciteit van de uitvoerende organisatie, de aanwezige kennis en de technische mogelijkheden.

De bovenstaande hypothese, samen met de hypothese uit hoofdstuk 3 en de hypothese uit paragraaf 4.4 vormen de basis voor het empirisch onderzoek.



In dit hoofdstuk wordt de werkwijze van het empirisch onderzoek beschreven. Er wordt besproken hoe het onderzoek heeft plaatsgevonden en waarom dit op deze manier is gebeurd. Aan het eind van dit hoofdstuk dienen de onderstaande onderzoeksvragen te worden beantwoord. De hypothesen uit hoofdstukken 3 en 4 zijn hiervoor het uitgangspunt.

In paragraaf 5.1 wordt de operationalisatie behandeld. Vervolgens worden in paragraaf 5.2 tot en met 5.4 de hypothesen weerlegd of bevestigd. 5.5 bevat een conclusie.

Onderzoeksvragen:

- ***Wat is de rol van woningcorporaties binnen het verduurzamen van bestaand vastgoed?***
- ***Welke factoren bepalen het beleid van een woningcorporatie met betrekking tot verduurzaming?***
- ***Welke factoren zijn van invloed bij de uitvoering van deze opgave?***
- ***welke van invloed zijnde factoren hebben een negatieve, danwel positieve invloed op de vorming van beleid en uitvoering van dit beleid met betrekking tot duurzaamheid?***

5 Analyse onderzoek

5.1 Operationalisatie

5.1.1 Kwalitatief onderzoek

Om de hypothesen te bevestigen of te weerleggen worden medewerkers van woningcorporaties geïnterviewd. Er is gekozen voor een kwalitatief onderzoek om voldoende diepgang in het onderzoek te verkrijgen. Deze diepgang zorgt voor een beter beeld van de processen en keuzen binnen verschillende woningcorporaties, dan wanneer er een kwantitatief onderzoek wordt uitgevoerd. Een nadeel van deze methode is dat om praktische redenen er een beperkt aantal woningcorporaties geïnterviewd kunnen worden. Als gevolg hiervan kunnen er geen uitspraken worden gedaan over de gehele corporatiesector. De conclusies die getrokken worden in dit onderzoek hebben daardoor betrekking op de geïnterviewde corporaties en kunnen slechts als indicatief beschouwd worden voor de sector.

5.1.2 Selectie corporatie en te interviewen personen

Door van dezelfde corporatie zowel het beleid als de uitvoering te belichten ontstaat er een compleet beeld van de corporatie met betrekking tot dit onderzoek.

De woningcorporaties zijn willekeurig geselecteerd. Wel is er bij de selectie rekening gehouden met een zekere spreiding naar grootte en werkgebied. Ook is er een spreiding in het continuïteitsoordeel van het CFV. Hoewel op basis van literatuur verwacht kan worden dat deze factoren invloed hebben op de duurzaamheidsambities, wordt alleen de financiële positie meegenomen in het onderzoek. De grootte en het werkgebied worden slechts indirect meegenomen in andere factoren. Vanwege het

kwalitatieve karakter van het onderzoek zijn er niet genoeg cases om uitspraken te doen over de invloed van de grootte of regio van de corporatie.

De kwaliteit van de interviews is mede afhankelijk van de kennis van de geïnterviewde personen. Naar eigen inzicht zijn de volgende kenmerken opgesteld. Er is gestreefd naar een situatie waarin bij elke corporatie de meest geschikte mensen geïnterviewd worden, voor beide onderdelen. De mogelijkheid om beide interviews door eenzelfde persoon binnen de corporatie uit te voeren is echter veelvuldig gebruikt door de corporaties.

Voor het interview met betrekking tot de beleidsvorming dienen de geïnterviewden aan de volgende kenmerken te voldoen:

- Senior beleidsmedewerker of directielid betrokken bij beleid.
- Actief betrokken geweest bij de totstandkoming van het huidige strategische voorraadbeleid.

Voor de medewerkers met betrekking tot de uitvoering gelden de volgende kenmerken:

- Hoofd vastgoedbeheer, senior medewerker vastgoed(beheer)afdeling of directielid betrokken bij vastgoedbeheer.
- Betrokken geweest bij meerdere projecten op het gebied van ingrijpende renovatie, als medewerker of als leidinggevende van de afdeling.

Door tien woningcorporaties te interviewen is er voldoende informatie om de onderzoeksvragen te beantwoorden.

De volgende personen zijn geïnterviewd:

Woningcorporatie	Naam geïnterviewde	Functie
Pré Wonen	Dhr. H. Kolen	Manager Vastgoedbeheer
Pré Wonen	Dhr. R. van Riel	Interim-manager Strategie
WBV Anna-Paulowna	Dhr. B. Broxterman	Directeur/bestuurder
AWV Eigen Haard	Dhr. P. van Ling	Directeur/bestuurder
AWV Eigen Haard	Dhr. J. Spigt	Manager Vastgoed
Elan Wonen	Dhr. J. Grünfeld	Vastgoedadviseur
Ymere	Dhr. P. Tuijp	Adviseur Duurzaamheid
Heuvelrug Wonen	Mw. T. Korten	Manager Beleid en strategie
Heuvelrug Wonen	Dhr. P. Felix	Manager Vastgoed
Woonstichting S.S.W.	Dhr. Rodigas	Manager Vastgoed
Trivire	Dhr. de Graaf	Conceptontwikkelaar
Rijnhart Wonen	Dhr. Adema	Adviseur strategie en markt
Ons doel	Dhr. Sparnaaij	Manager Techniek

In bijlage 2 zijn de interviewvragen te vinden. Deze zijn opgedeeld in een deel voor de beleidsmedewerkers en een deel voor de uitvoerende medewerkers. De vragen in het interview voor beleidsmedewerkers gaan over het beleidsvormingsproces bij de corporatie, de duurzaamheidsambities van de corporatie en de invloeden van de diverse factoren uit de literatuur met betrekking tot de beleidsvorming. De vragen in het interview voor uitvoerende medewerkers gaan over het renovatie/verduurzamingsproces, de aanleidingen om ingrepen in de bestaande bouw uit te voeren en de invloeden van de diverse factoren uit de literatuur met betrekking tot de uitvoering.

5.2 Hypothese 1

Overeenkomstig de afspraken tussen Aedes en Rijk hebben corporaties als doelstelling om 20% van het energieverbruik in hun bezit te besparen.

De hypothese is verworpen. Niet alle corporaties hebben de doelstelling van 20% energiebesparing overgenomen. Woningcorporaties zijn wel allemaal bekend met de afspraken. Motivatie om te verduurzamen komt vaak vanuit de primaire doelstellingen.

5.2.1 Motivatie om te verduurzamen

Woningcorporaties zijn in het leven geroepen om betaalbare woningen te verhuren. Gezien de hogere woonlasten door stijgende energielasten zien alle ondervraagde corporaties het als een plicht om hun woningen te verduurzamen. Dit om hoge energierekeningen bij huurders te voorkomen. Verder zijn maatschappelijke bewustwording, maatschappelijke druk en persoonlijke drive genoemde redenen waarom verduurzaming een belangrijk onderwerp is geworden binnen de ondervraagde woningcorporaties.

Overigens wordt verduurzaming zelf slechts één keer genoemd als speerpunt van de organisatie. Bij de overige woningcorporaties is het van ondergeschikt belang en wordt er vooral gekeken naar de woonlasten en verhuurbaarheid van woningen.

5.2.2 De afspraken van Aedes met het Rijk

Alle ondervraagde corporaties zijn bekend met de afspraken tussen Aedes en het Rijk. De vertaling hiervan in concrete doelstellingen voor de individuele corporaties gebeurt echter veelal op andere manieren. De 20% CO₂ besparing die afgesproken is tussen Aedes en het Rijk is door vier van de tien woningcorporaties overgenomen. Één corporatie heeft op basis van de doelstellingen uit het covenant de ambitie uitgesproken om alle woningen naar energielabel B te brengen. Verder hebben een tweetal corporaties de doelstellingen indirect overgenomen als doelstellingen. Als verklaring geven zij hiervoor beide dat deze doelstellingen zijn doorvertaald door de gemeente waarin zij werkzaam zijn.

De andere corporaties geven aan dat ze de doelstellingen niet hebben overgenomen. Wél zijn de corporaties door de afspraken meer gaan verduurzamen. Door de afspraken kwam verduurzaming hoger op de agenda's van bestuurders en stakeholders. Samen met de stijgende woonlasten heeft dit gezorgd voor de bewustwording bij directies en raden van commissarissen of raden van toezicht. Deze maatschappelijke bewustwording kwam het vrijmaken van financiële middelen ten goede.

Hoewel één van de ondervraagde corporaties geen lid is van Aedes, geeft ze wel aan dat ze de afspraken onderschrijft. Deze corporatie is momenteel in een proces om energiedoelstellingen op te nemen in het strategisch voorraadbeleid en in haar energiebeleid.

5.2.3 Verhoogde activiteit in bestaande bouw

Door van de ondervraagde corporaties ook gegevens op te vragen over de verduurzamingsactiviteiten van de afgelopen en komende jaren is geprobeerd inzicht te krijgen in een eventuele toename van de verduurzamingsactiviteiten. Hierbij zijn de gegevens van de afgelopen vijf jaar en de komende 10 jaar opgevraagd. Opvallend was hierbij dat slechts drie woningcorporaties volledig inzicht in deze gegevens konden verschaffen. Vier corporaties hadden slechts gegevens vanaf 2008. Één corporatie kon slechts gegevens overhandigen van 2009 en 2010 en een andere

corporatie kon slechts een voorspelling doen. De twee overige corporaties hadden geen gegevens beschikbaar voor dit onderzoek.

Woningcorporaties hebben door de invoering van de energielabels (2008) een beter beeld van de energetische inspanningen binnen hun bestaande voorraad.

De corporaties die volledig inzicht verschaften laten een toename zien in de activiteit sinds 2008. Waar deze corporaties gemiddeld 1,4% van hun voorraad verbeterden per jaar in 2006 t/m 2008, is het gemiddelde van dezelfde corporaties in 2009 en 2010 4,4% per jaar. Het voornemen voor de periode 2011 – 2015 is zelfs 9,9% per jaar. Redenen voor deze stijging zijn te vinden de opname van woningverbetering in het beleid, betere sturingsmiddelen in de vorm van software en een sterkere bewustwording van de noodzaak van deze ingrepen.

Uit de gegevens kon niet worden opgemaakt of woningcorporaties met een continuïteitslabel C (woningcorporaties die meer zouden moeten investeren) ook een hoger ambitieniveau hebben.

5.2.4 Behalen van de doelstellingen

Zoals hierboven beschreven is, zijn de doelstellingen rondom energiebesparing en verduurzaming niet altijd even concreet. Op de vraag of deze doelstellingen gehaald zullen worden is dan ook veelal geen antwoord te geven. Meetbaarheid is hierbij een obstakel. Het meetbaar maken van de energiebesparingsmaatregelen is erg lastig. Hoewel diverse softwareprogramma's hier wel prognoses over kunnen maken, is dit lastig te controleren. Door netbeheerders in te schakelen kan er een globaal beeld worden geschetst. Dit wordt echter slechts door twee woningcorporaties gedaan.

Daarnaast is het beleid bij de meeste partijen nog niet lang geleden geïmplementeerd. Er zijn dan ook geen resultaten bekend.

Op labelniveau kan er wel gemeten worden. Hiervan zullen de eerste resultaten eind 2011 verschijnen. De corporatie met de ambitie om alle woningen gemiddeld naar energielabel B te brengen voor 2020 verwacht deze doelstelling te halen. Deze verwachting is geuit op basis van de ruime investeringsmogelijkheden en het reeds energiezuinige bezit en de haalbare planning.

5.3 Hypothese 2

Er zijn tal van factoren die, in verschillende mate, een rol spelen bij de ontwikkeling van beleid rondom verduurzaming, die zowel een positief als een negatieve invloed kunnen uitoefenen op de ambities van de corporaties. Doorslaggevend bij de ontwikkeling van beleid zijn de huidige voorraad van de corporatie, de financiële mogelijkheden en de duurzaamheidsafspraken tussen Aedes en het Rijk.

Deze hypothese is bevestigd omdat er zowel tal van factoren zijn welke een invloed uitoefenen op ontwikkeling van duurzaamheidsambities, als vanwege het effect dat zowel positief als negatief kan zijn. De genoemde factoren blijken in de empirie van doorslaggevend belang te zijn. De toekomstige markt vraag, in combinatie met de missie en visie en de eerder genoemde huidige voorraad is ook van doorslaggevend belang. Ook de medewerkers van de corporatie worden als invloedrijk bestempeld.

Tabel 5.1 bevat een kort overzicht van de belangrijke factoren uit de theorie en uit de empirie.

Tabel 5.1: overzicht factoren theorie en empirie m.b.t. beleidsvorming

Theoretisch belangrijke factoren	Empirisch belangrijke factoren
De huidige voorraad	De financiële mogelijkheden
De financiële mogelijkheden	Afspraken tussen Aedes en het Rijk
Afspraken tussen Aedes en het Rijk	De toekomstige markt vraag i.c.m. missie en visie
	De huidige voorraad
	Het bestuur en medewerkers van de corporatie

Het vervolg van deze paragraaf zal ingaan op de beleidsvorming bij woningcorporaties. Daarna volgt uitleg bij diverse belangrijke factoren rondom het opstellen van duurzaamheidsbeleid.

5.3.1 Beleidsvormingsproces

Alle stemmen uit de praktijk herkenden het proces uit paragraaf 4.1. Slechts één corporatie heeft te kennen gegeven het model van OTB, of een soortgelijk model niet te hanteren bij het opstellen van strategisch voorraadbeleid. Hoewel de overige corporaties het model meestal niet letterlijk ter hand hebben genomen, is de essentie gelijk. Corporaties zetten niet altijd alle stappen, of er worden stappen overgeslagen, dan wel op een andere manier toegepast. Analyses worden in het proces vaak 'op gevoel' gedaan of 'op basis van schattingen'. Ook wordt er bij de helft van de ondervraagden veelal samenwerking gezocht met omliggende corporaties om niet alleen te letten op het eigen bezit, maar om al het corporatiebezit in de gehele regio in lijn te brengen met de verwachtingen over de toekomstige woningmarkt.

De corporatie die geen gebruik maakte van een procesmodel noemde hiervoor als reden dat de corporatie erg klein is en de mate van abstractie welke gebruikt wordt in procesmodellen niet nodig is bij deze corporatie.

Om het beleid te vertalen naar concrete projecten en de gevolgen hiervan te monitoren maken de meeste van de geïnterviewde corporaties gebruik van speciaal hiervoor ontwikkelde software.

5.3.2 Invloeden op beleid

Op basis van de literatuur was de verwachting dat de duurzaamheidsafspraken van Aedes, de financiële mogelijkheden van de corporatie en de staat van de huidige voorraad als belangrijkste invloedsfactoren zouden gelden bij het bepalen van de doelstellingen met betrekking tot verduurzaming.

In de praktijk blijkt dat er meer factoren zijn die veel invloed uitoefenen op het beleid. Hieronder worden de belangrijkste factoren besproken. De factoren worden besproken aan de hand van stemmen uit de praktijk. Deze stemmen komen in sommige gevallen niet letterlijk overeen met de factoren zoals omschreven in hoofdstuk 4. Een aantal factoren zijn gecombineerd om tot de concrete invloed op het beleid te komen.

5.3.3 Bezit in combinatie met de toekomstverwachtingen en de missie en de visie

In het strategisch voorraadbeleid wordt bij de corporaties gewerkt naar het 'wenselijk bezit'. Ofwel; hoe het bezit er in de toekomst uit zou moeten zien. Hierbij wordt uitgegaan van de nulmeting; hoe

het bezit er nu uit ziet. De discrepantie tussen het huidige bezit en het (toekomstig) wenselijk bezit wordt door uitvoering van de beleidsplannen verkleind. Aangezien het aanpassen van de woningvoorraad over het algemeen een lange adem vergt en investeringen in deze voorraad voor lange duur zijn, houden veel woningcorporaties nadrukkelijk rekening met verwachtingen voor de toekomst.

Voor de toekomst verwachten alle geïnterviewde corporaties een stijging in de energielasten van bewoners. Door deze stijging zien zij moeilijkheden bij het voldoen aan de primaire doelstelling van de corporatie; het aanbieden van goedkope woningen voor de doelgroep. Negen van de tien woningcorporaties zien hun bezit als bezit dat energetisch verbeterd moet worden in het kader van deze primaire doelstelling. 'Anders zijn de goedkoopste huurwoningen straks alleen nog betaalbaar voor de rijkste huishoudens'. In praktisch alle missies en visies van de corporatie komt immers terug dat de corporaties bestaan om woningen betaalbaar te maken voor mensen die dit zelf niet kunnen.

In dit kader voelen woningcorporaties ook een maatschappelijke druk om verduurzaming op te nemen in de beleidsplannen. De beloften van Aedes uit 'Antwoord aan de samenleving' (2007) hebben hier aan bijgedragen. Meer hierover in paragraaf 5.3.6.

5.3.4 Financiële middelen

De financiële mogelijkheden van een corporatie zijn bij zeven van de tien woningcorporaties leidend voor het beleid dat er gevoerd wordt. Uit de gesprekken is gebleken dat de financiële mogelijkheden door diverse factoren worden beïnvloed. De invloeden die in de interviews het meest naar voren kwamen waren:

- De terugverdienmogelijkheden van de investeringen in duurzaamheid.
- Financieringsmogelijkheden
- Veranderingen in regelgeving

Alle geïnterviewde woningcorporaties gaven te kennen dat investeringen in het woningbezit niet mogelijk zijn zonder de daarvoor nodige financiële ruimte. De financiële huishouding van de corporaties is dan ook van groot belang. De corporaties welke een continuïteitsoordeel C hebben gekregen van het CFV (dit zijn de corporaties die meer zouden moeten investeren) geven dan ook aan dat zij voldoende ruimte hebben om te investeren in verduurzaming van de woningen. Vijf van de zeven overige corporaties met een continuïteitsoordeel A1 geven te kennen dat er wel ruimte is, maar niet voldoende om alle ambities of doelstellingen te kunnen halen.

Het gebrek aan financiële ruimte is enerzijds te wijten aan de hoeveelheid geld die de corporaties beschikbaar hebben en anderzijds aan de terugverdienmogelijkheden op de investeringen. Met ruimere terugverdienmogelijkheden zou de financiering van deze investeringen makkelijker vrij komen. Op dit moment wordt de verduurzaming van woningen gezien als iets dat geld kost. Niet iets dat geld oplevert.

5.3.4.1 Terugverdienmogelijkheden

De Rijksoverheid heeft met het aannemen van het nieuwe woningwaarderingssysteem ruimte geboden voor een verhoogd puntenaantal bij duurzame woningen. Dit wil niet zeggen dat dit bij alle woningen aanzet tot verduurzaming. Dit komt ondermeer door de liberalisatiegrens en de acceptatie van huurders. De liberalisatiegrens is per 1 juli 2011 € 653,53. Bij een huurprijs onder dit bedrag is de woning een sociale huurwoning. Voor een sociale huurwoning kunnen bewoners met een beperkt inkomen een huursubsidie ontvangen. De geïnterviewde corporaties willen hun woningen onder deze grens houden. Slechts in enkele gevallen willen zij de woningen boven de liberalisatiegrens in de markt zetten. Dit is zeer sterk afhankelijk van het gevoerde voorraadbeleid. Dit betekent dat zij, ook

voor de invoering van het WWS, niet altijd 100% van de maximale toelaatbare huur vragen. Er zijn dus een groot aantal woningen in corporatiebezit die op basis van het aantal punten meer huur zouden kunnen opleveren. Bij het vasthouden aan dit beleid, wat de geïnterviewde corporaties doen, zouden meer punten voor deze woningen dus geen extra huurinkomsten opleveren. Hoewel een investering in verduurzaming van de woningen een extra levensduur oplevert, blijven extra huuropbrengsten in deze gevallen uit.

Daarnaast is er de acceptatie van de huurders. Volgens Atriënsis (2011) kunnen de extra investeringen om huurders achter de plannen van de verhuurder te krijgen altijd terugverdiend worden. Slechts drie van de tien woningcorporaties gaan op deze manier te werk. De overige woningcorporaties berekenen de verhoogde huur pas door bij mutaties. Dit heeft een negatieve uitwerking op de terugverdienmogelijkheden van de corporaties. Door deze manier van werken hebben corporaties nog steeds weinig ervaring met het overtuigen van bewoners en het verkrijgen van de benodigde 70% goedkeuring.

5.3.4.2 *Financieringsmogelijkheden*

De financieringsmogelijkheden zijn onder andere afhankelijk van de manier van rekenen van het CFV. Deze rekenmethoden zijn, hoewel indirect, volgens zes van de tien woningcorporaties van negatieve invloed op het verduurzamingsbeleid. Zij zien de rekenmethoden van het CFV als voorzichtig. 'Het CFV kan je stinkend rijk of straatarm rekenen'. Door onder andere de opname van te verkopen woningen, het gunstig(er) meerekenen van grondwaarden en het opnemen van duurzame woningen in de berekeningen zouden woningcorporaties 'rijker' kunnen worden gerekend. Hierdoor zou meer ruimte ontstaan voor leningen, welke ingezet zouden kunnen worden voor verduurzaming.

Groenfinancieringen en beschikbare subsidies hebben een positieve invloed op de verduurzamingsmogelijkheden van de corporatie. Deze worden echter in beleidsvorming niet of nauwelijks meegenomen.

5.3.4.3 *Wijzigingen*

De wijzigingen in de financiële huishouding van woningcorporaties, onder meer door de Vogelaarheffing, nu de vennootschapsbelasting en mogelijk toekomstige bijdrage aan huursubsidies zien de corporaties als een bedreiging voor hun kapitaal. De vennootschapsbelasting wordt door zeven van de tien corporaties gezien als een negatieve invloed op hun investeringsruimte, en daarmee op de verduurzaming. De reeds afgeschafte Vogelaarheffing en de mogelijk toekomstige bijdrage aan huursubsidies zijn niet meegenomen in de interviews.

5.3.5 **Directie en medewerkers**

Zowel de directie, de beleidsmedewerkers als het uitvoerend personeel hebben invloed op de beleidsvorming. Beleidsmedewerkers en directie hebben direct invloed op de missie en visie van een corporatie en de doelstellingen in het strategisch voorraadbeleid. De missie is vaak afgestemd op de doelstellingen van de woningcorporatie; het goedkoop kunnen aanbieden van woningen. Eerder is al genoemd dat dit zijn invloed heeft op de doelstellingen rondom verduurzaming. Deze gaat vaak gepaard met termen als 'prettige woonomgeving' en 'voor nu en in de toekomst'. Bij één woningcorporatie was de missie en visie in ontwikkeling. De overige corporaties stellen dat de missie en visie leidend is bij het opstellen van het strategisch voorraadbeleid. De mate waarin beleidsmedewerkers en directieleden de duurzaamheid zelf belangrijk vinden is ook veelal terug te vinden in de beleidsplannen.

Één van de geïnterviewde beleidsbepalers zet zich ook buiten zijn functie binnen de corporatie in voor een duurzame leefomgeving. Dit doet hij door fondsen te werven voor 'The Borneo Initiative', een organisatie die helpt bij het certificeren van FSC-bossen. De doelstellingen van de corporatie waar hij werkzaam is heeft verduurzaming ook als belangrijke speerpunt. Een beleidsmaker van één van de grotere corporaties gaf ook aan dat het verschil in verduurzamende projecten bij zelfstandig opererende vestigingen erg groot is. Hoewel het beleid centraal opgesteld wordt, ligt de interpretatie en verankering bij de zelfstandige vestigingen. De personen verantwoordelijk voor deze implementatie hebben een grote invloed op het uiteindelijke resultaat.

Hoewel vanuit de literatuur verondersteld werd dat capaciteit een belangrijke factor zou zijn bij het opstellen van beleid, is dit in de praktijk anders gebleken. Bij slechts drie corporaties heeft de capaciteit lichtelijk invloed op het opgestelde beleid. Als verklaring wordtgegeven dat capaciteit veelal wordt ingehuurd bij tekorten en dit geen invloed heeft op het aantal projecten dat er uitgevoerd worden. De onderzochte corporaties gaven veelal aan slecht te kunnen schatten welk aandeel van de werkzaamheden door externe partijen gedaan wordt. Dit is te wijten aan het feit dat dit zeer fluctueert door de jaren. Kennis wordt door de ondervraagde corporaties als belangrijker gezien dan capaciteit. Kennis en ervaring met verduurzamingsprojecten leidt bij de helft van corporaties tot hogere ambities voor verduurzaming. Dit komt door duurzame standaardiseringen, goedkopere projecten en ook meer projecten. Twee corporaties zien hun gebrek aan kennis en ervaring met deze projecten als een belemmering.

5.3.6 Duurzaamheidsafspraken

Op basis van de literatuurstudie was de verwachting dat de duurzaamheidsafspraken tussen Aedes en het Rijk de grootste invloed zouden hebben bij alle corporaties. Dit is bij vijf van de tien geïnterviewde corporaties ook het geval, hoewel deze ook erkennen dat dit geplaatst dient te worden in de context met de stijgende woonlasten en de eigen doelstellingen.

Afspraken die gemaakt zijn met gemeenten zijn slechts in drie gevallen van matige invloed op het beleid. Deze zijn echter bij geen van de corporaties leidend. Dit komt doordat deze afspraken vaak afgestemd zijn op het beleid van de woningcorporatie en deze niet of nauwelijks door de gemeente gecontroleerd of gestimuleerd worden. Zoals één corporatie aangaf: 'Wij trekken harder aan duurzaamheid dan de gemeente, bovendien zullen zij ons niet op de vingers tikken, aangezien zij hun deel van de duurzaamheidsafspraken niet op orde hebben.'

Duurzaamheidsafspraken zorgen volgens de respondenten wel voor een beter bewustzijn van de noodzaak van de verduurzaming. Het zorgt er voor dat verduurzaming van woningen hoger op de politieke agenda komt te staan.

5.4 Hypothese 3

In verschillende fasen in het renovatieproces zijn factoren in verschillende mate van invloed op de uitvoering van verduurzaming bij woningcorporaties. Het meest van invloed zijn hierbij het beleid van de corporatie, de capaciteit van de uitvoerende organisatie, de aanwezige kennis en de technische mogelijkheden.

Deze hypothese kan niet in zijn geheel worden aangenomen. Hoewel er factoren zijn met verschillende invloeden op de uitvoering van verduurzaming zijn de belangrijkste factoren verkeerd geschat. De capaciteit van de uitvoerende organisatie en de technische mogelijkheden worden niet als belangrijke factoren gezien. Het beleid van de corporatie, de financiële mogelijkheden (budget in combinatie met kosten) en het programma van eisen worden gezien als meest invloedrijke factoren.

Ook zijn de aanwezige kennis en de beschikbare en capabele aannemers worden van belang gevonden. Wanneer de hypothese als volgt wordt geherformuleerd kan deze in zijn geheel worden aangenomen:

In verschillende fasen in het renovatieproces zijn factoren in verschillende mate van invloed op de uitvoering van verduurzaming bij woningcorporaties. Het meest van invloed zijn hierbij het beleid van de corporatie, de aanwezige kennis de financiële mogelijkheden, het programma van eisen en de beschikbare en capabele aannemers.

Een overzicht van de belangrijkste factoren uit de theorie en de empirie zijn weergegeven in tabel 5.2.

Tabel 5.2: overzicht factoren theorie en empirie m.b.t. uitvoering

Theoretisch belangrijke factoren	Empirisch belangrijke factoren
Het beleid van de corporatie	Het beleid van de corporatie
De interne capaciteit van de organisatie	Kennis binnen de organisatie
Kennis binnen de organisatie	De financiële mogelijkheden
De technische mogelijkheden	Het programma van eisen
	Beschikbare en capabele aannemers

Het vervolg van deze paragraaf zal ingaan op de uitvoering van verduurzaming bij woningcorporaties. Daarna volgt uitleg bij diverse belangrijke invloedsfactoren bij dit beleid.

5.4.1 Uitvoeringsproces

Het uitvoeringsproces zoals geschetst door Oostergetel (1999, in Damminga, 2010) wordt door alle corporaties herkend. Ook werken de corporaties op dezelfde manier. Kanttekening die gemaakt wordt door twee partijen is dat de cyclus beheer – planvorming – project – uitvoering in het geval van woningrenovatie niet opgaat; het beheer gaat gewoon door tijdens de planvormingsfase en de projectfase. De planvorming en het uitwerken van het plan gebeurt terwijl de woningen nog in exploitatie zijn. Op het moment dat er een beslissing is genomen over het complex, bijvoorbeeld grootschalige renovatie of sloop, wordt het beheer afgebouwd. Er ontstaat dan ‘ingreepgericht onderhoud’. Bij ingreepgericht onderhoud worden alleen acute problemen in het complex verholpen en worden er geen ingrepen meer gedaan tot de daadwerkelijke uitvoering van de plannen. Zoals één van de managers Vastgoed stelde: ‘Als we glimmende kozijnen gaan vervangen hebben we het niet goed gedaan. Een slechte onderhoudsstaat kan getuigen van goed beleid.’

5.4.2 Aanleiding voor verduurzaming

Alle corporaties gaven aan dat verduurzamende ingrepen worden uitgevoerd op ‘natuurlijke momenten’. Deze ‘natuurlijke momenten’ zijn momenten waarop woningcorporaties al ingrepen in de complexen gepland hadden. Dit kunnen kleine ingrepen zijn, zoals een schilderbeurt, of grotere ingrepen waarbij grootschalige renovatie en vernieuwing plaatsvindt. Bij een schilderbeurt worden bijvoorbeeld de ruiten vervangen door HR++ glas en bij grootschalige renovatie kunnen alle isolatielagen worden verbeterd en installaties worden aangepast.

Deze 'natuurlijke momenten' komen bij negen van de tien ondervraagde corporaties uit het complexbeleid of de meerjarenonderhoudsplanningen. Het complexbeleid is dan ook een belangrijke factor voor verduurzaming. Drie corporaties gaven aan dat de technische staat van de woningen in combinatie met de verhuurbaarheid meer dan eens reden zijn geweest om verduurzaming toe te passen. Hierbij werd er niet alleen gelet op energetische kwaliteit, maar ook op comfort en uitstraling.

5.4.3 Complexbeleid

Zoals hiervoor beschreven is het complexbeleid in de meeste gevallen aanleiding voor ingrepen in de bestaande bouw. Acht van de tien corporaties achten het ambitieniveau van verduurzaming in het complexbeleid hoog. Dit heeft volgens deze partijen een positieve uitwerking.

Bij opnamen of conditiemetingen van complexen worden over het algemeen voldoende aanknopingspunten gevonden om het complex te verduurzamen. De huidige bouwtechnische staat van de complexen, waar het beleid op gebaseerd is, heeft dan ook in de meeste gevallen een positief effect op de plannen die gemaakt worden.

Uiteindelijk leiden de plannen in de initiatieffase tot een PvE. Negen van de tien woningcorporaties achten hun programma van eisen ook ambitieus. De PvE's bevatten veelal standaardmaatregelen gericht op duurzaamheid. Acht corporaties geven aan dat het programma van eisen voldoende flexibiliteit heeft om in de ontwikkelingsfase nog aanpassingen te doen voor eventuele verduurzamende maatregelen. Het standaard PvE wordt over het algemeen als een minimum gezien. Er wordt dan ook niet verwacht dat de flexibiliteit tot minder verduurzaming zal leiden.

5.4.4 Financiële mogelijkheden

De financiële mogelijkheden worden ook bij de uitvoering van de verduurzaming gezien als één van de belangrijkste factoren. Acht van de tien corporaties geven dan ook aan dat de beschikbare financiële middelen alles bepalend zijn voor het slagen van een verduurzamingsingreep. Dezelfde corporaties geven aan dat geld en budgetten belemmerend zijn voor de verduurzaming.

De geïnterviewde corporaties vermelden ook dat budgetten hoger zouden uitvallen wanneer de terugverdienmogelijkheden kunnen worden opgeschroefd. De meeste investeringen worden niet terugverdiend. Ook bij uitvoering is het effect van een tekort aan financiële middelen dus voelbaar.

Twee corporaties geven aan dat het budget niet leidend, maar volgend is. Hoewel het over het algemeen als richtlijn wordt meegenomen in de planvorming, krijgt een optimaal plan de voorkeur boven een goedkoper, maar minder optimaal plan.

5.4.5 Capaciteit en kennis

Het belang van voldoende kennis en capaciteit wordt door alle corporaties erkend. De corporaties zien in dat zonder voldoende capaciteit en kennis er kansen voor verduurzaming kunnen blijven liggen. Een gebrek achten ze dan ook als een belemmering. Dit wordt opgelost door externe partijen in te schakelen.

Alle corporaties maken gebruik van externe kennis en capaciteit. De mate waarin dit gebeurt verschilt bij elke corporatie. Er zijn corporaties die alle werkzaamheden uitbesteden en corporaties die slechts kennis nodig hebben voor enkele onderdelen van het verduurzamingsproces, bijvoorbeeld over duurzame installaties. De ondervraagde corporaties hadden moeite met het geven van indicaties welk deel van de werkzaamheden uitbesteed wordt. De externe capaciteit en kennis wordt vooral positief gezien. Slechts één corporatie acht de invloed van externe kennis negatief. Korte

termijn visies van adviseurs in het verleden leidden tot negatieve ervaringen binnen deze corporatie. Externe kennis wordt veelal gezocht in positieve ervaringen van collega-corporaties. Vijf van de tien corporaties hebben aangegeven zichzelf niet te zien als koplopers en willen graag gebruik maken van kennis en ervaringen van andere partijen.

Hoewel er veelvuldig gebruik wordt gemaakt van externe kennis en capaciteit, achten de corporaties dit niet van doorslaggevend belang voor succesvolle verduurzaming. De kennis binnen de eigen organisatie wordt wel als zeer belangrijk gevonden. Corporaties zijn dan ook veelal actief bezig deze kennis te vergroten.

Voor de toekomst wordt slechts door één corporatie problemen verwacht met de beschikbaarheid van kennis en capaciteit.

5.4.6 Technische mogelijkheden

Op basis van de literatuur werd verwacht dat de technische mogelijkheden van zeer grote invloed zouden zijn op de uitvoering van verduurzamingsprojecten. In de praktijk blijkt dit niet zo te zijn. De technische mogelijkheden worden door alle corporaties als ruim voldoende beschouwd. De technische mogelijkheden worden steeds uitgebreider. Twee corporaties gaven te kennen dat er projecten zijn geweest waar de technische mogelijkheden niet voldoende waren. Dit bijvoorbeeld wanneer er al slechte isolatie aanwezig is of de spouw te dun zou zijn. Dit komt echter sporadisch voor. De geïnterviewde corporaties achten de technische mogelijkheden wel belangrijk, maar omdat de technische mogelijkheden over het algemeen voldoende zijn is de invloed hiervan niet groot.

5.4.7 Realisatie

Tijdens de realisatiefase worden de plannen in uitvoering gebracht. Hierbij krijgen alle corporaties te maken met aannemers. Negen van de geïnterviewde corporaties hebben vooral veel goede ervaringen met aannemers bij ingrepen in de bestaande bouw.

Er worden steeds meer innovatieve initiatieven ontplooid bij aannemers. Steeds meer verduurzamende maatregelen in bestaande bouw worden gestandaardiseerd en regelmatig toegepast. Verder zijn er technische en organisatorische ontwikkelingen gaande. Technische ontwikkelingen zoals de inschuifwoning van bouwbedrijf Mulder Obdam en organisatorische ontwikkelingen zoals resultaatgericht vastgoedonderhoud. Bij de inschuifwoning wordt een rijtjeshuis tot op de fundering afgebroken. Op de vrijgekomen ruimte wordt vervolgens binnen een maand een andere woning geplaatst. Bij resultaatgericht vastgoedonderhoud legt een vastgoedeigenaar, in dit geval de corporatie, de verantwoordelijkheden voor het technisch onderhoud bij een andere partij. Deze partij is gespecialiseerd in vastgoedonderhoud en kan op deze wijze, mede door de gegarandeerde werkzaamheden, investeren in kennisontwikkeling. Ook kan zij zelf keuzes maken voor onderhoudsmethoden, zolang deze passen binnen het onderhoudscontract.

De invloed van het aantal beschikbare en vakkundige aannemers is dan ook positief. De invloed is echter niet zo groot als eerder genoemde aspecten.

Het toezicht tijdens renovaties en de eventuele noodzaak voor wisselwoningen heeft geen noemenswaardige invloed op de verduurzaming bij de corporaties.

5.5 Conclusies

Alle corporaties dienen bij te dragen aan de energiebesparing. 20% over de totale voorraad. De doelstellingen zijn echter niet door alle corporaties overgenomen. Hoewel de invulling voor elke corporatie anders kan zijn, was wel verwacht op basis van deze afspraken dat de corporaties

doelstellingen zouden opstellen. Dit is niet bij alle corporaties het geval. Wel zijn alle corporaties bekend met de afspraken.

Het antwoord op deelvraag 3 (*Wat is de rol van woningcorporaties binnen het verduurzamen van bestaand vastgoed?*) kan als volgt geformuleerd worden: Woningcorporaties dienen 20% energiebesparing te realiseren in hun bestaande voorraad. Hoewel dit bekend is bij alle onderzochte corporaties, is deze doelstelling niet overal overgenomen.

De afspraken van Aedes met het Rijk hebben verduurzaming bij woningcorporaties wel hoger op de agenda geplaatst. Dit is ook terug te zien in de verhoogde activiteit rondom het verbeteren van de bestaande voorraad. Geen enkele geïnterviewde corporatie vond duurzaamheid onbelangrijk. De beperkte meetbaarheid zorgt voor problemen bij het toetsen van de haalbaarheid van de doelstelling.

Bij de beleidsvorming van de geïnterviewde woningcorporaties is het duidelijk dat de belangrijkste reden om te verduurzamen de toekomstverwachting is. De verwachte stijging van de energielasten in combinatie met de huidige voorraad van de corporaties leidt naar verwachting tot een discrepantie met de primaire doelstelling: het verhuren van woningen voor de doelgroep.

Ook de afspraken tussen Aedes en het Rijk zijn belangrijk geweest voor het opstellen van duurzaamheidsambities. Deze afspraken hebben de corporaties een meetlat gegeven voor de hoogte van de ambities, evenals de verduurzaming hoger op de politieke agenda gezet. Dit heeft als voordeel dat er veelal ambities en beleid rondom verduurzaming zijn opgesteld, maar ook dat er meer financiële middelen vrij gekomen zijn om energiebesparende maatregelen door te voeren.

Ondanks deze financiële middelen blijven de financiële mogelijkheden nog steeds te beperkt. Deze financiële mogelijkheden zijn afhankelijk van meerdere zaken, zoals de terugverdienmogelijkheden van de investeringen in verduurzaming, de veranderingen van de Rijksoverheid met betrekking tot belastingen en de financieringsmogelijkheden van de corporatie.

Verder hebben de beleidsbepalers en andere medewerkers van de corporaties een belangrijke invloed op de mate van verduurzaming. Hoe belangrijker zij duurzaamheid vinden en hoe groter zij de maatschappelijke druk op de organisatie voelen, des te meer zij verduurzaming opnemen in het beleid.

Deze bovenstaande factoren hebben het meeste invloed gehad op de doelstellingen die de geïnterviewde corporaties hebben gesteld met betrekking tot de verduurzaming van de voorraad.

Hiermee is deelvraag vier beantwoord.

De uitvoering van de verduurzaming gebeurt op natuurlijke momenten. Er worden geen of nauwelijks projecten gestart alleen gericht om duurzaamheidsambities te behalen. In het complexbeleid worden deze natuurlijke momenten voorgeschreven. Het complexbeleid heeft dan ook een grote invloed op de uitvoering van de verduurzaming. Samen met de financiële mogelijkheden en het PvE is dit de grootste invloedsfactor bij de uitvoering. Een aantal van de ondervraagde corporaties ondervindt problemen met het bekostigen van de verduurzamingsprojecten en is dan gedwongen om ambities naar beneden bij te stellen. Bij haalbaarheidsstudies moet ook hier vaak geconcludeerd worden dat de terugverdienmogelijkheden gering zijn. Kennis binnen de organisatie wordt als essentieel gezien om woningen te verduurzamen. Bij een tekort aan kennis wordt dit buiten de organisatie gezocht.

Met deze conclusie is deelvraag vijf beantwoord.

Deelvraag zes (*Welke van invloed zijnde factoren hebben een negatieve, dan wel positieve invloed op de vorming van beleid en uitvoering van dit beleid met betrekking tot duurzaamheid?*) is middels bovenstaande conclusie ook beantwoord.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusie

Door wet- en regelgeving en het beleid van woningcorporaties blijven woningen voor huishoudens met een lager inkomen betaalbaar. Dit kan door (onrendabele) investeringen op de woningmarkt en het goedkoop verhuren van de verhuureenheden. Omdat de corporaties sinds het begin van de 20^e eeuw een enorm bezit hebben opgebouwd spelen ze een belangrijke rol op de Nederlandse vastgoedmarkt. De invloed van corporaties is vooral op de huizenmarkt aanzienlijk. Met een derde van alle woningen in bezit treffen veranderingen in het beleid rondom woningcorporaties een aanzienlijk deel van de Nederlandse bevolking.

Woningcorporaties staan echter onder druk. Sinds de bruteringsopgave dienen corporaties zelf de broek op te kunnen houden. Er zijn sindsdien nog meer veranderingen waar te nemen. Zo wordt de bedrijfsvoering steeds professioneler en fuseren corporaties vanwege schaalvoordelen en goede posities op de woningmarkt. De vennootschapsbelasting, de (afgeschafte) Vogeljaarheffing en de verwachtingen rondom corporaties met betrekking tot het aanwenden van kapitaal voor maatschappelijke projecten beïnvloeden de financiële posities. Hierdoor kunnen de corporaties minder investeren in het vernieuwen en verbeteren van hun voorraad.

Koepelorganisatie Aedes heeft, mede onder maatschappelijke druk, het beleid voor verduurzaming van sociale huurwoningen zelf bepaald. 20% van het energieverbruik van woningen dient te worden bespaard in 2018, ten opzichte van het verbruik in 2008. Het betreft hier de energie voor het gebruik van warm tapwater en ruimteverwarming. Deze doelstelling is uitgewerkt in 'Huren met Energie' (2008). De doelstelling is ook overeengekomen met de toenmalige minister van VROM, Ella Vogelaar, in het Convenant energiebesparing corporatiesector (2008). Omdat geen enkele woningcorporatie gelijk is dient deze doelstelling individueel te worden vertaald naar de woningcorporaties. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de karakteristieken van de woningcorporaties.

Corporaties gaan verschillend te werk bij het opstellen van doelstellingen rondom verduurzaming. Bij een aantal corporaties wordt dit gedaan door de doelstellingen uit het convenant over te nemen. Ook gebeurt het op basis van afspraken met gemeenten. Veel corporaties blijven echter achter in het opstellen van concrete doelstellingen. Hier worden doelstellingen opgesteld als streven of als richtlijn voor ingrepen in de voorraad. Sinds het convenant is wel een flinke toename te zien in de verduurzaming van de bestaande voorraad.

De verwachting voor het onderzoek was dat de afspraken uit 'Huren met Energie' de belangrijkste reden was voor woningcorporaties om te verduurzamen. Dit is niet het geval. De toekomstverwachting is voor corporaties de belangrijkste reden gebleken. De verwachte stijging van de energielasten in combinatie met de huidige voorraad van de corporaties leidt tot een discrepantie met de primaire doelstelling: het verhuren van woningen voor de doelgroep. De grootste belemmering bij verduurzaming zit in de financiële mogelijkheden die de corporaties hebben. Deze financiële mogelijkheden zijn afhankelijk van meerdere zaken, zoals de terugverdienmogelijkheden van de investeringen, de veranderingen van de Rijksoverheid met betrekking tot belastingen en bijdragen en de financieringsmogelijkheden van de corporatie. Verder hebben de beleidsbepalers en andere medewerkers van de corporaties een belangrijke invloed op de mate van verduurzaming. Hoe belangrijker zij duurzaamheid vinden en hoe groter zij de maatschappelijke druk op de organisatie voelen, des te meer zij verduurzaming opnemen in het beleid. Hoewel de invloed van de afspraken

tussen Aedes en het Rijk kleiner is dan op basis van de literatuur verwacht, is deze nog steeds belangrijk gebleken voor de verduurzamingsambities bij woningcorporaties.

De uitvoering van de verduurzaming gebeurt op natuurlijke momenten. Er worden geen of nauwelijks projecten gestart alleen gericht om duurzaamheidsambities te behalen. In het complexbeleid worden deze natuurlijke momenten voorgeschreven. Natuurlijke momenten zijn bijvoorbeeld ingeplande schilderbeurten en vervangingsmomenten voor bouwkundige delen. Het complexbeleid heeft hiermee een grote invloed op de uitvoering van de verduurzaming. Samen met de financiële mogelijkheden, het PvE en de kennis binnen de organisatie is dit de grootste invloedsfactor bij de uitvoering. Het grootste deel van de ondervraagde corporaties ondervindt problemen bij het bekostigen van de verduurzamingsprojecten. Bij haalbaarheidsstudies moet vaak geconcludeerd worden dat de terugverdienmogelijkheden gering zijn. Gevolg hiervan is dat ambities naar beneden bijgesteld worden. Kennis binnen de organisatie wordt als essentieel gezien om woningen te verduurzamen. Bij een tekort aan kennis wordt dit buiten de organisatie gezocht.

Het gebrek aan concrete doelstellingen bij veel corporaties leidt tot slecht inzicht in de toekomstverwachting over de verduurzamingopgave. Over de haalbaarheid van de doelstellingen is slechts één van de geïnterviewde corporaties zeker. Deze zekerheid volgt uit een concreet gestelde doelstelling op basis van energielabels en voldoende financiële middelen om deze te bereiken. Of deze doelstelling de beoogde energiebesparing oplevert is niet bekend. Van de overige corporaties heeft de helft geen concrete doelstellingen en de andere corporaties hebben problemen met de meetbaarheid van de energiebesparingen. Bij deze corporaties wordt er wel op labels gestuurd. Er zijn bij geen van de corporaties nog tussenmetingen gedaan met betrekking tot de doelstellingen.

Beantwoording van de hoofdvraag:

In welke mate zijn woningcorporaties in staat om de verduurzamingopgave uit te voeren?

De doelstellingen uit het convenant Energiebesparing Corporatiesector (2008) schrijven voor dat de woningen in de corporatiesector 20% energie moeten besparen in de periode tussen 2008 en 2018. In het onderzoek kwam naar voren dat alle woningcorporaties bekend zijn met deze doelstellingen. De vertaling van deze doelstellingen laat echter in veel gevallen te wensen over. Doelstellingen worden vaak niet concreet gesteld en blijven bij meer dan de helft van de ondervraagde corporaties vaag of worden geformuleerd in de vorm van ambities bij woningrenovaties. Dit gebrek aan concrete doelstellingen zorgt voor een vrijblijvendheid met betrekking tot de uitvoering van verduurzaming. De corporaties die wel concrete doelstellingen hebben opgesteld ondervinden moeilijkheden bij het meetbaar maken van de energiebesparingen. Mede om deze reden zijn er bij geen enkele corporatie tussenmetingen met betrekking tot de energiedoelstellingen.

Het tekort aan doelstellingen en het gebrek aan metingen naar aanleiding van de doelen die wel gesteld zijn, maakt het beantwoorden van de hoofdvraag niet mogelijk.

In het onderzoek is wel duidelijk naar voren gekomen wat de corporaties er toe zet om te verduurzamen en welke problemen zij hierbij tegenkomen. De geïnterviewde woningcorporaties vinden verduurzaming erg belangrijk. Dit komt niet alleen door het convenant, maar vooral vanwege de verwachte stijging van energielasten. De doelstellingen uit het BBSH zitten in de kern van de corporaties en motiveert het handelen, ook met betrekking tot duurzaamheid. Hoewel de corporaties aangeven verduurzaming vooral uitvoeren met het oog op de toekomstverwachtingen, doen zij dat vooral om te blijven voldoen aan de doelstellingen van het

BBSH: het aanbieden van goedkope woningen. Problemen die zij hierbij tegenkomen zijn vooral van financiële aard.

6.2 Aanbevelingen

Het verduurzamen van de bestaande bouw kan meer energiebesparing opleveren dan verregaande eisen aan nieuwbouw. Het is nog te vroeg gebleken om vast te stellen of de 20% besparing over het hele land in 2018 gerealiseerd zal zijn. Er zijn echter door deze studie wel inzichten ontstaan in de beweegredenen en de belemmeringen van de corporatie. Op basis van deze inzichten kunnen er aanbevelingen worden gedaan voor woningcorporaties en overheid. De aanbevelingen zijn er op gericht om de verduurzaming bij de corporaties een impuls te geven.

6.2.1 Aanbevelingen voor corporaties

6.2.1.1 Concretere doelstellingen.

Corporaties zouden concrete doelstellingen op moeten stellen. Door de doelstellingen met betrekking tot verduurzaming binnen een corporatie SMART op te stellen zijn er veel voordelen te behalen. Deze voordelen zijn te vinden in het bijsturen van de ingezette koers van de corporatie en communicatie naar stakeholders. Communicatie rondom het behalen van deze doelstelling kan voordelen hebben voor het imago van de corporatie. Wanneer energiedoelstellingen specifiek en meetbaar zijn voor complexen, kunnen deze ook gecommuniceerd worden naar huurders van toekomstige projecten. Dit kan er toe leiden dat huurders positiever tegenover de toekomstige ingreep kan komen te staan, waardoor een huurverhoging makkelijker doorberekend kan worden. Door concrete doelstellingen kan de bewustwording bij zowel werknemers als huurders groter worden.

6.2.1.2 Gebruik maken van kennis

Door meer gebruik te maken van kennis bij externe partijen kunnen voordelen ontstaan voor veel woningcorporaties. Hoewel samenwerkingsverbanden bij veelal kleinere corporaties al bestaan, is het voor alle corporaties aan te raden om te werken aan het kennisniveau. Kennis kan leiden tot technische, organisatorische en financiële voordelen. Bij technische voordelen kan gedacht worden aan het toepassen van de nieuwste (bewezen) technieken voor verduurzaming en installatietechniek. Voordelen op organisatorisch gebied zijn bijvoorbeeld innovatieve contractvormen met aannemers of andere bedrijfstypen. Het eerder genoemde resultaatgericht onderhoud en het gebruik maken van een aparte energie B.V. zijn hier voorbeelden van. Een energie B.V. kan ook voordelen op financieel vlak leveren. Dit kan bijvoorbeeld door de investeringen in nieuwe installaties van een complex in deze energie B.V. te plaatsen. Deze energie B.V. kan eventueel door andere partijen gefinancierd worden.

6.2.1.3 Investeren in draagvlak

Aan te raden is om meer te investeren in het draagvlak voor de uitvoering van verduurzamingsprojecten. De corporaties in dit onderzoek hebben aangegeven weinig ervaring te hebben met het overtuigen van huurders. Dit wordt ook niet als belangrijk beschouwd. Beleid is vaak om de mogelijke huurverhoging bij mutatie pas door te berekenen aan de huurders. Door de huurverhoging direct na de verduurzaming door te berekenen kunnen de opbrengsten worden verhoogd. De middelen die hiervoor geïnvesteerd moet worden in het overtuigen van huurders wordt ruimschoots terugverdiend.

6.2.2 Aanbevelingen voor de overheid

6.2.2.1 Wetgeving baseren op woonlasten en energieverbruik

Gebruik woonlasten als uitgangspunt voor wetgeving. De wetten en regels binnen het BBSH houden geen rekening met duurzaamheid en het energieverbruik van de woning. Met het nieuwe WWS is al een stap in de goede richting gezet met betrekking tot het opnemen van het energieverbruik in de huurprijs. Op basis van het onderzoek kan gesteld worden dat dit slechts een eerste stap is.

Woningcorporaties hebben als doelstelling woningen aan te bieden voor de doelgroep. De huur van woningen met een maximale huur boven de liberalisatiegrens (€ 653,53), wordt vaak naar beneden bijgesteld. Het toevoegen van punten door verduurzaming heeft bij deze woningen dan ook geen effect op de huur. Dit heeft geen effect omdat het beleid van de corporaties de huur onder de liberalisatiegrens houdt. De opbrengsten van de verduurzaming gaan in dit geval volledig naar de bewoner. Het gebrek aan terugverdienmogelijkheden is in dit geval een belemmering voor de woningcorporaties om deze woningen te verduurzamen. Door de huurliberalisatiegrens op woonlasten te baseren en niet op huurlasten zou deze belemmering weggenomen kunnen worden.

6.2.2.2 Gemeenten inzetten

Door meer concrete doelstellingen bij gemeenten zullen corporaties meer verduurzamen. In het onderzoek is gebleken dat gemeentelijke afspraken woningcorporaties stimuleren bij het opstellen van doelstellingen. Ook is gebleken dat bij een groot deel van de ondervraagde corporaties gemeentelijke afspraken geen duurzaamheidscomponent bevatten. Door deze component toe te voegen en te controleren of deze doelstellingen gehaald worden zullen corporaties meer verduurzamende maatregelen toepassen.

6.2.2.3 Investerings in de bestaande bouw stimuleren

De Rijksoverheid wordt aanbevolen de financiële huishouding van woningcorporaties niet in te perken. Een gebrek aan financiële middelen is bij veel corporaties de grootste belemmering voor de verduurzaming van de voorraad. Meer en meer maatregelen van de Rijksoverheid raken de corporaties in de portemonnee. Dit leidt in de meeste gevallen tot minder inspanningen in het kader van verduurzaming.

6.3 Aanleiding tot vervolgonderzoek

Het onderzoek geeft verschillende aanleidingen voor vervolgonderzoek. Het is te vroeg gebleken om een inschatting te doen of de woningcorporaties de landelijke doelstellingen zullen halen. Door dit onderzoek over een aantal jaar te herhalen zou deze inschatting wellicht wel gemaakt kunnen worden. Door in de toekomst dezelfde onderzoeksmethodiek te gebruiken kan er tevens inzicht worden verkregen in veranderde omstandigheden. Ook zijn over een aantal jaar wellicht methoden ontwikkeld en doorgevoerd om de energiebesparing goed te meten.

Verder onderzoek naar de financiële regelgeving en mogelijkheden van corporaties is ook wenselijk. De beperkingen op financieel vlak zijn immers de grootste belemmering voor woningcorporaties om hun voorraad te verduurzamen. Een andere mogelijkheid voor verder onderzoek op financieel terrein is de werkwijze van het CFV. Inzicht in hun werkwijzen zou kunnen leiden tot een betere toepassing of eventuele verandering in de werkwijze. Hierdoor zou er meer financiële ruimte kunnen ontstaan.

6.4 Reflectie op onderzoek

Terugkijken op het onderzoek zijn er een aantal punten welke voor verbetering vatbaar waren. Hoewel redelijk vlot een onderzoeksplan opgesteld werd en voortvarend aan het onderzoek werd begonnen, heeft het theoretisch kader erg veel tijd in beslag genomen. Het behouden van vaart is

ook bij dit onderzoek een moeilijk punt gebleken. Door sneller overleg tussen de auteur en collega's had het onderzoek sneller afgerond kunnen zijn.

Ook achteraf is de auteur overtuigd dat dat de onderzoeksvraag niet beantwoord had kunnen worden. Ook niet met een andere aanpak. Wellicht zou een inschatting beter mogelijk zijn geweest wanneer de interviews meer gericht waren op de doelstellingen van de corporaties (of ambities in veel gevallen), de verwachte planning en de eerder opgeleverde projecten. Hoewel deze aanpak meer informatie voor de hoofdvraag had op kunnen leveren, heeft de gebruikte aanpak inzichten in de motivaties voor de corporaties opgeleverd welke zeer nuttig kunnen zijn voor Local en de corporaties zelf. Om deze reden had de hoofdvraag wellicht anders moeten luiden. Bijvoorbeeld:

'Hoe gaan woningcorporaties om met de doelstellingen uit Convenant Energiebesparing Corporatiesector en welke factoren zijn hierbij van invloed?'

De interviewvaardigheden van de auteur zijn aanzienlijk gegroeid in de loop van het onderzoek. Hoewel er gewerkt werd met een uitgebreide lijst met factoren, waren de eerste interviews van mindere kwaliteit dan de laatste. Bij de laatste interviews werd beter en gericht doorgevraagd bij de open vragen voor de factorenlijsten. Opedane kennis uit eerdere interviews leverden ook betere gesprekken op bij de later geïnterviewde corporaties.

Het was een tegenvaller dat niet alle corporaties twee personen naar voren schoven voor de interviews. Door de corporaties de mogelijkheid te geven om beide interviews door dezelfde persoon te laten uitvoeren, is mogelijk de kwaliteit van het onderzoek benadeeld. In de meeste gevallen werden de vragen gedegen beantwoord, maar ebde de aandacht aan het eind van het interview weg. Voor de kwaliteit van de interviews zou het beter zijn geweest om twee interviews per corporatie af te nemen. Er wordt ondanks het bovenstaande wel positief op de interviews teruggekeken. Er is naar tevredenheid gehandeld bij de analyse en de uitwerking van de interviews. Deze fase is relatief vlot verlopen.

Literatuurlijst

Aedes (2008), Huren met energie, Hilversum.

Aedes (2007), Aedescode.

Aedes (2007), Antwoord aan de samenleving.

Atriënsis (2010), Plavei onverhard pad duurzame energie.

Baarda, D.B. en de Goede, M.P.M. (2006) Basisboek methoden en technieken (2e ed.), Noordhoff Uitgevers B.V., Groningen.

Baarda, D.B. (2009), Dit is onderzoek, Noordhoff Uitgevers B.V., Groningen.

Beke, R. (2009), Portefuillemanagement bij woningcorporaties, Groningen.

Berkhout, G. (2010) De meerwaarde van duurzaam vastgoed, Real Estate Research Quarterly, juli 2010, p. 35 t/m 42.

Bertram, A. en Helderma, J.K. (2008) Wat doen we met de corporaties?, In Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde, Agenda voor de woningmarkt, Amsterdam, pp. 125 - 144.

Booi, T et al (2002), de corporatie en haar maatschappelijke omgeving, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, Rotterdam.

CFV (2003), Waardering vastgoed woningcorporaties, Naarden

CFV (2009), Sectorbeeld Realisaties woningcorporaties 2008, Naarden

CFV (2010), Toelichting CFV 2010, Corporatie in Perspectief, Naarden

Christaanse, W. (2010), Winkelcorporaties?, Real Estate Research Quarterly, juli 2010, p. 17 t/m 22.

Damminga, F. (2010), Duurzaamheid in het renovatieproces van kantoren, Groningen.

Dobbelsteen, A.A.J.F. Van den (2004), The sustainable office, Delft.

Economisch Instituut voor de bouwnijverheid (2010), Beleidsvarianten beperking hypotheekrenteaftrek en liberalisatie huursector, Amsterdam.

Eras, P (2010), Maatschappelijk ondernemerschap dure plicht voor woningcorporaties, B & G November 2010, p. 12 t/m 16.

Grootswagers, S (2010), Verduurzaming van bestaande kantoren, Leidschendam.

Hoogerwerf, A. en Herweijer, M. (2008), Overheidsbeleid, een inleiding in de beleidswetenschap, 8e druk, Kluwer, Alphen aan de Rijn.

Huurcommissie (2008). Puntensysteem zelfstandige woningen. Den Haag: Huurcommissie

Koolma, H.M. (2008), verhalen en prestaties - een onderzoek naar het gedrag van woningcorporaties, Rotterdam.

Koolma, R. (2010), Schaalvergroting van woningcorporaties, Real Estate Research Quarterly, juli 2010, p. 11 t/m 16.

Lans, J., van der(2008), Het rode geluk, Uitgeverij Bas Lubberhuizen, Amsterdam.

Liebrand, T.G., (2009), Duurzaamheid tot aan de portefeuille, Amsterdam

Nolet (2010), Corporaties: de nieuwe uitdaging, Service Magazine Maart 2010

Noy (2009), energiebesparing huursector: speelkwartier voorbij, Renovatie, februari 2009, pag. 28 t/m 30.

Nozeman, E.F., e.a. (2008), Handboek Projectontwikkeling, Neprom/ Reed Business, Voorburg.

Onderzoeksinstituut OTB (2009), Strategisch voorraadbeleid bij woningcorporaties; het procesmodel van het Onderzoeksinstituut OTB.

Planbureau voor de leefomgeving (2009), Verkenning Schoon en Zuinig

Provincie Gelderland (2008), Praktijkvoorbeelden Energielabel B, Arnhem

Ruiter, G.J.W. de (2008), Integrale vennootschapsbelastingplicht woningcorporaties: en nu?, B & G, januari 2008, pagina 16 t/m 20.

SenterNovem (2009), Werk aan de toekomst met duurzame energie, Ministerie van Economische zaken, Utrecht.

Streek, J.L. van de (2005), Heffing van vennootschapsbelasting van woningcorporaties, Vastgoedrecht 2005-3, pagina 64 t/m 68.

VROM (2007). Schoon en zuinig. Den Haag.

VROM (2009), Cijfers over wonen, wijken en integratie 2009, Den Haag.

VROM, e.a., (2008), Convenant energiebesparing corporatiesector, Ede.

Wevers, B. En Go, K. (2009), Energiebesparing en huurverhoging (2e druk), Builddesk Benelux BV, Arnhem.

Geraadpleegde website's

Atriënsis: www.atriënsis.nl, geraadpleegd op 18-10-2010

Bouwfonds-REIM: www.bouwfondsreim.nl, geraadpleegd op 01-12-2010

CFV: www.cfv.nl, geraadpleegd op 27-10-2010

Club van Rome: www.clubofrome.org/eng/about/4/, geraadpleegd op 10 december 2010.

CorporatieNL, www.corporatieNL.nl/aedes-voorzitter-marc-calon-corporaties-blijven-bestaan/ geraadpleegd op 03-01-11

Emissieregistratie: www.emissieregistratie.nl/erpubliek/bumper.nl.aspx, geraadpleegd op 15-12-2010

Gemeente Beverwijk: www.beverwijk.nl, geraadpleegd op 27-10-2010

Gemeente Den Haag: www.denhaag.nl, geraadpleegd op 27-10-2010

Kei-centrum: www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=2491, geraadpleegd op 10 november 2010.

Kei-centrum: http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1899&item_type=vraag_en_antwoord&item_id=147, geraadpleegd op 6 december 2010

Kei-centrum: http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1893&item_type=nieuws&item_id=2687, geraadpleegd op 6 december 2010

Kei-centrum: http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1893&item_type=nieuws&item_id=3053, geraadpleegd op 30-10-2010

Millieucentraal:

<http://www.milieucentraal.nl/pagina.aspx?onderwerp=Bereken%20uw%20CO2%20uitstoot>, geraadpleegd op 13-12-2010

Nederlandse Wetgeving: http://wetten.overheid.nl/BWBR0005686/geldigheidsdatum_03-11-2009, geraadpleegd op 15-11-2010

Planbureau van de leefomgeving: www.pbl.nl, geraadpleegd op meerdere data

Rechtspraak: <http://www.rechtspraak.nl/Actualiteiten/Vogelaarheffing+onterecht+opgelegd.htm>, geraadpleegd op 01-04-2010

Statline-CBS: www.statline-cbs.nl, geraadpleegd op meerdere data.

Talent in ontwikkeling: www.talentinontwikkeling.nl, geraadpleegd op 4 februari 2011.

Bijlage 1: Voorbeelden waardebeoordeling

In deze bijlage worden verschillende voorbeelden gegeven hoe de waardering van een complex van een woningcorporatie tot stand zou kunnen komen. Dit is een fictief complex, waarvan alle prijzen, huren, verkoopwaarden en leeftijden een aanneme zijn.

Het waarden van vastgoed kan op veel manieren gebeuren. Gezien het onderwerp van deze thesis worden de meest relevante waarderingsmethoden voor woningcorporaties hier weergegeven.

Gegevens voorbeeldcomplex:

Alle gegevens zijn gebaseerd op peildatum 1 januari 2011, tenzij anders aangegeven.

- Aantal woningen: 100 eengezinswoningen (rijtjeshuizen);
- Opgeleverd op 1 januari 1986;
- Kostprijs (1 januari 1986): € 80.000,- per woning;
- Grondprijs (1 januari 1986): € 25.000,- per woning;
- Huuropbrengsten: € 500,- per maand per woning;
- Huurstijging: 2% per jaar (W.S.W., 2011);
- Exploitatiekosten: 2000,- per jaar;
- Stijging exploitatiekosten: 3% per jaar (W.S.W., 2011);
- Discontovoet, gelijk aan aangenomen inflatie: 5,25% (W.S.W., 2011);
- Marktwaarde: € 240.000,- per woning; (CBS, 2010)
- Geplande verkoop: 10 woningen in 2011;
- Exploitatieperiode (vanaf 1 januari 1986): 50 jaar;

Waardebeoordeling op basis van historische kostprijs

Bij de historische kostprijsmethode wordt uitgegaan van de kostprijs. In dit voorbeeld € 125.000,- (kostprijs woning + grondprijs). Dit wordt vervolgens afgeschreven tot aan het eind van de exploitatieperiode slechts de grondwaarde overgebleven is. Deze methode houdt geen rekening met de waardeveranderingen in het vastgoed en de verandering in de grondprijs. De waarde van dit complex zou volgens de historische kostprijsmethode als volgt tot stand komen:

Waarde bij historische kostprijsmethode: kostprijs – afschrijvingen + grondprijs

Historische kostprijs: $100 * € 80.000,- = € 8.000.000,-$ euro

Afschrijvingen per jaar: $€ 8.000.000 / 50 = € 160.000,-$ euro per jaar

Aantal jaren in exploitatie: 25.

Totale afschrijvingen: $25 * 160.000,- = € 4.000.000,-$ euro

Grondprijs = $€ 25.000,- * 100 = € 2.500.000,-$

Waarde: $€ 8.000.000,- - € 4.000.000,- + € 2.500.000,- = € 6.500.000,-$ euro.

Voordelen

- Éénduidig vast te stellen.

Nadelen

- De methode houdt geen rekening met het beleid van de corporatie;
- De methode houdt geen rekening met waardeveranderingen in het vastgoed en grondprijs;
- De methode houdt geen rekening met (veranderende) huuropbrengsten.

Waardebepaling op basis van marktwaarde

‘De marktwaarde is het geschatte bedrag waartegen vastgoed op de datum van de taxatie zou worden verkocht uitgaande van een bereidwillige koper en een bereidwillige verkoper met voldoende afstand tot elkaar na een geëigende voorbereiding waarin ieder van de partijen met kennis van zaken zorgvuldig en zonder dwang zou hebben gehandeld.’ (IVCS, in Beke, 2009).

De waarde van dit complex zou volgens de marktwaarde methode als volgt tot stand komen:

Marktwaarde complex = het aantal woningen * de marktprijs van de woningen

100 * € 240.000,- = € 24.000.000,-

Voordelen

- Waardering gebeurt op basis van actuele waarden van het vastgoed.

Nadelen

- De verkoopwaarde is niet eenduidig vast te stellen;
- Niet het hele bezit kan worden verkocht, daardoor is de methode niet realistisch;
- De methode houdt geen rekening met het beleid van de corporatie;
- De methode houdt slechts indirect rekening met (veranderende) huuropbrengsten.

Bedrijfswaarde, volkshuisvestelijke exploitatiewaarde of netto-contante waarde

Bij zowel de bedrijfswaarde, volkshuisvestelijke waarde en de netto-contacte waarde (NCW) wordt de waarde op dezelfde manier berekend. Bij deze 3 methoden komt de waarde tot stand door alle in de toekomst verwachte opbrengsten en uitgaven contant te maken naar het moment van de taxatie, uitgaande van een voortgezette verhuur.

Er is een grote mate van vrijheid voor deze berekeningen, echter, het C.F.V., het controlerende orgaan, past een aantal aanpassingen toe om ten behoeve van de uniformering van de berekeningen. De uitgangspunten komen van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw. De volgende zeven uniformeringsstappen worden toegepast:

- Het moment van disconteren wordt gelijk gesteld op gemiddeld halverwege het jaar;
- Verkoopopbrengsten worden niet meegenomen;
- De stijgingsparameters (voor o.a. huur, huurderiving en inflatie) worden gelijk gesteld;
- Eventuele heffing wordt afgetrokken (bijzondere projectsteun was hier één van; de vogelaarheffing);
- Het gemiddelde restant van de levensduur wordt geuniformeerd met het landelijk gemiddelde van vergelijkbaar bezit. C.F.V. stelt dat er een maximum verschil van 3 jaar mag zijn met het landelijk gemiddelde. Eventuele afwijkende cijfers worden bijgesteld. In bijzondere gevallen wordt afgeweken van de bandbreedte.
- Voor de opgegeven restwaarden van woongelegenheden die niet in de slooppportefeuille zijn opgenomen worden uniforme bedragen gehanteerd. Voor elke corporatie gelden hier

dezelfde restwaarden. Indien de opgegeven restwaarden dit uniform zijn, wordt een correctie op de opgegeven bedrijfswaarde toegepast;

- Elke woning kent een bepaald lastenniveau; de bedrijfslasten die de corporatie kent voor de woningen. Het lastenniveau voor woongelegenheden afgeleid uit de bedrijfswaarde kan worden aangepast naar boven indien deze sterk afwijkt van het lastenniveau uit de kasstroomprognose;

In een formule wordt de bedrijfswaarde als volgt berekend:

$$\text{Bedrijfswaarde} = \sum \frac{R}{(1+i)^t}$$

Waarbij:

R: Opbrengst per jaar

i: Discontovoet

t: Tijd in jaren.

Voor het voorbeeld betekent dit een waarde van € 63.235,- per woning. Voor het complex betekent dit een waarde van € 6.235.502,-

Voordelen

- De gestandaardiseerde methode zorgt voor vergelijkbare waarden voor het bezit, zowel binnen de corporatie als in vergelijking met andere corporaties;
- De methode houdt (deels) rekening met de waardeveranderingen in het vastgoed en grondprijs.
- De methode houdt rekening met veranderende huuropbrengsten.

Nadelen

- Marktwwaarden worden genegeerd;
- De methode houdt geen rekening met het beleid van de corporatie.

Beleidswaarde

De beleidswaarde is volgens Kramer en van Welie (2004, in Beke, 2009) gelijk aan de netto contante waarde van de verwachte toekomstige kasstromen van het door de corporatie vastgestelde beleid. De beleidswaarde verschilt met de bedrijfswaarde vanwege inbreng van eigen uitgangspunten, extra investeringen en eventuele verkoop van woningen.

Voor het voorbeeld betekent dit dat de waarde van het complex beduidend anders is dan de bedrijfswaarde.

$$\text{Beleidswaarde} = \sum \frac{R}{(1+i)^t} \text{ van de te verhuren woningen} + \text{verkoopopbrengsten van de te verkopen woningen}$$

€ 5.691.152,- + € 2.400.000,- = € 8.091.152,-

Voordelen

- De methode houdt rekening met het beleid van de corporatie;
- De methode houdt rekening met veranderende huuropbrengsten;
- De methode houdt rekening met de waardeveranderingen in het vastgoed en grondprijs.

Nadelen

- De verkoopwaarde van de woningen is niet eenduidig te bepalen;
- Er ontstaat een verhoogd risico door de mogelijkheid dat woningen niet verkocht worden.

Bijlage 2: Vragenlijsten interviews

Script Interview Beleidsmedewerkers

A – Introductie

1. Hebt u er bezwaar tegen dat dit gesprek opgenomen wordt?
2. Hebt u er bezwaar tegen dat u naam wordt genoemd in de scriptie?
3. Stelt u het op prijs dat de onderzoekresultaten u worden toegezonden?
4. Welke functie bekleedt u binnen de organisatie en wat zijn zoal uw werkzaamheden?
5. Heeft u de informatie die u is toegestuurd gelezen?

B - Beleidsvorming

6. In de bijlage treft u een cyclus aan om tot beleid te komen. Erkent u deze cyclus en de stappen die gezet worden binnen de cyclus? *(In deze bijlage is de cyclus niet toegevoegd. Voor uitleg over de voorgelegde cyclus, zie paragraaf 4.1)*
7. Wordt er bij uw corporatie op eenzelfde manier gewerkt om de missie en visie uiteindelijk te vertalen in complexbeleid?
8. Welke verschillen kunt u waarnemen tussen dit theoretische model en de praktijk bij uw corporatie?

C – Duurzaamheid

9. Wat weet u van de afspraken tussen Aedes en het Rijk met betrekking tot verduurzaming?
10. Heeft uw corporatie acties ondernomen naar aanleiding van deze afspraken?
9b: Wel: Hoe heeft uw corporatie deze afspraken opgevat en doorvertaald?
9c: Niet: Waarom niet?

D – Verduurzaming in beleid

11. Zijn duurzaamheid en energiezuinigheid in uw strategisch voorraadbeleid belangrijk?
Zo niet: ga verder naar vraag 14
12. Wat is de motivatie geweest om duurzaamheid belangrijk te maken in uw corporatie In beleid?
13. Wat heeft er toe geleid dat duurzaamheid een belangrijk item is binnen uw corporatie?
Sla vraag 14 over
14. Kunt u aangeven waarom uw corporatie dit niet belangrijk vindt?
15. Bij de vorming van beleidsdocumenten zijn er verschillende factoren die invloed hebben op de mate waarin verduurzaming terugkomt in het beleid. In literatuur over corporatiebeleid zijn een aantal factoren gevonden. Deze factoren staan opgesomd in de bijlage. Gezamenlijk lopen we de factoren door. Hierbij leg ik uit wat de invloed van deze factor zou kunnen zijn. U kunt deze informatie bevestigen, ontkennen en aanvullen. Hierna kunt u de mate van importantie kunt aangeven (met een score van 1 t/m 100) bij het opstellen van duurzaamheidsambities en beleid. In de laatste kolom kunt u aangeven of deze factor een positief of een negatief effect heeft bij uw corporatie. In de lege vakjes is ruimte voor factoren die nog niet in de lijst genoemd zijn.

Na de beoordeling van de punten wordt ingegaan op opvallende scores.

Invloedsfactoren bij beleidsvorming

Ingevuld door:

Van:

Op:

De eerste kolom bevat de factoren welke een invloed hebben op het beleid rondom verduurzaming. In de tweede kolom kunt u de factor waarderen (1 t/m 100) op de mate van invloed die een factor heeft. In de laatste kolom kunt u weergeven of de factor een positieve, danwel een negatieve invloed heeft op de mate van verduurzaming in het beleid bij uw corporatie.

Factoren bij het opstellen van Strategisch voorraadbeleid	1 - 100	+/-
1. De missie en visie van de corporatie		
2. De verwachte toekomstige marktvraag		
3. De huidige marktvraag		
4. Woonwensen van nu en in de toekomst		
5. Het B.B.S.H.		
6. Duurzaamheidsafspraken		
7. Aedes		
8. Subsidies		
9. Financieringsmogelijkheden		
10. Financiële verslaglegging		
11. Fiscale regelgeving		
12. Capaciteit van het uitvoerend orgaan		
13. Kennis binnen de corporatie		
14. De financiële positie van de corporatie		
15. De huidige voorraad		
A.		
B.		
C.		

Factoren bij het opstellen van visies voor wijken en dorpskernen		
16. Prestatieafspraken met de gemeente		
17. Concurrentie/samenwerking met stakeholders		
18. Bestaande gebiedsvisies		
A.		
B.		
C.		

Factoren bij het opstellen van complexbeleid		
19. De bouwtechnische staat van complexen		
20. Woningtypologie		
21. Labelklassen van de woning		
22. De woonomgeving		
A.		
B.		
C.		

Script interview uitvoering

A – Introductie

1. Hebt u er bezwaar tegen dat dit gesprek opgenomen wordt?
2. Hebt u er bezwaar tegen dat u naam wordt genoemd in de scriptie?
3. Stelt u het op prijs dat de onderzoekresultaten u worden toegezonden?
4. Welke functie bekleedt u binnen de organisatie en wat zijn zoal uw werkzaamheden?
5. Heeft u de informatie die u is toegestuurd gelezen?

B – Proces renovatie en verduurzaming

In het eerste deel van mijn onderzoek; het theoretische kader heb ik een proces omschreven zoals renovatie en verduurzaming, volgens literatuur, verloopt. Op basis hiervan heb ik ook een aantal factoren omschreven die de uitvoering van het beleid zouden kunnen belemmeren.

6. In de bijlage is dit proces omschreven. Erkent u dit proces? *(In deze bijlage is het proces niet toegevoegd. Voor uitleg over het voorgelegde proces, zie paragraaf 4.5)*4.1
7. Kunt u de grootste verschillen weergeven tussen het proces in de bijlage en het proces bij uw corporatie?
8. waar ligt bij uw corporatie de aanleiding of het initiatief om een ingrijpende verbouwing of renovatie uit te voeren?

Tijdens het net beschreven proces zijn er diverse factoren die invloed uitoefenen bij de planning en uitvoering van verduurzamingsingrepen. In de literatuur zijn een aantal van deze factoren gevonden en onder elkaar gezet. Deze factoren leg ik u één voor één voor. Daarbij leg ik uit wat volgens de theorie de invloed van deze factor is. U kunt deze theorie bevestigen, ontkennen of aanvullen. Vervolgens vraag ik u deze factor een score mee te geven (van 1 t/m 100) op het formulier. De open vakjes in deze lijst geven ruimte aan u om meer factoren te noemen die van belang zijn bij de uitvoering van verduurzaming.

Invloedsfactoren

Ingevuld door:

Van:

Op:

Factoren Initiatiefase:	Score 1/100	Invloed: +/-
1. Het complexbeleid		
2. Huidige voorraad (bouwtechnische staat complex e.d.)		
3. Capaciteit binnen de organisatie		
4. Capaciteit vanuit externe partijen		
5. Kennis binnen de organisatie		
6. Kennis vanuit externe partijen		
7. Financiële mogelijkheden		
8. Technische mogelijkheden		
9. Wensen van huurders		
10. Woonomgeving		
A:		
B:		
C:		

Factoren Ontwikkelingsfase:	Score	invloed
11. Programma van Eisen		
12. Capaciteit binnen de organisatie		
13. Capaciteit vanuit externe partijen		
14. Kennis binnen de organisatie		
15. Kennis vanuit externe partijen		
16. Bestaande bebouwing		
17. Huurders		

18. Technische mogelijkheden		
19. Budget		
20. De benodigde investering/hoge bouwkosten		
A:		
B:		
C:		

Factoren Uitvoeringsfase:	Score	invloed
21. Het geoptimaliseerde realisatieplan;		
22. Beschikbare wisselwoningen;		
23. Geschikte en beschikbare aannemers;		
24. Capaciteit en ervaring voor toezicht;		
A:		
B:		
C:		