

A photograph of a rustic wooden kitchen table. On the table are three plates, each with a slice of dark bread. There are also three mugs: a glass mug with tea, a yellow ceramic mug, and a blue ceramic mug. A white mug with a bird logo and the word 'FROOSE' is on a coaster. A yellow thermal carafe stands in the background. Papers, a pen, and a pair of glasses are scattered on the table. The background shows a kitchen with wooden cabinets and a window.

Van klimaatakkoord naar keukentafel

Organisatie van de wijkgerichte energietransitie

Van klimaatakkoord naar keukentafel

De organisatie van de wijkgerichte energietransitie

Maart 2021

Klimaatverbond Nederland: Wouter Pieterse, Thijs de la Court en Dieuwertje Walch

Expertteam: Annerike Hekman (LSA Bewoners), Gerwin Verschuur (Energie Samen|Buurtwarmte),

Nico Janssen (Balance) en Robert Boom (Stimuleringsfonds Volkshuisvesting, SVn)

Tekst: Jos van der Schot (Innovatiepartners|Tekst & Context)

Vormgeving: Laura de Ridder

Uitgave van Klimaatverbond Nederland

www.klimaatverbond.nl/ons-werk/energiedienstenorganisaties

Inhoudsopgave

Voorwoord 3

1. De klimaatopgave in de gebouwde omgeving 5

2. De klassieke marktroute 8

3. Een gebalanceerde markt 12

4. De samenlevingsroute 14

5. Wijktransitie als systeemverandering 20

6. Organisatie van de wijktransitie – verbinden, ontzorgen en uitvoeren 25

7. Naar een solide uitvoering van de wijkgerichte energietransitie 31

Voorwoord

Als wegbereider in de energietransitie neemt vereniging Klimaatverbond Nederland, met de bij haar aangesloten gemeenten, provincies en waterschappen, initiatieven op thema's waarvan wij denken dat die over enkele jaren brede relevantie krijgen. Zo werken we aan koelte, hittestress, CO₂-beprijzing, een inclusieve energietransitie én aan ontzorging van bewoners en eigenaren op het gebied van energiebesparing in de gebouwde omgeving. Over die ontzorgende aanpak van de energietransitie gaat dit Whitepaper.

Wij hebben in 2019 aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgesteld om een verkenning uit te voeren naar de wijze waarop de overheid bewoners kan helpen om deel te nemen aan 'de verduurzaming van de gebouwde omgeving', zoals het Klimaatakkoord dit noemt. Daarvoor hebben we een team van inhoudelijke experts van SVn, Balance, Energie Samen Buurtwarmte en LSA bewoners en Klimaatverbond Nederland samengesteld, ondersteund door Jos van der Schot (Innovatiepartners/Tekst & Context), die dit complexe onderwerp in begrijpelijke taal en een overzichtelijke argumentatie beschrijft. Met dit team bundelen we financiële, technische, procesmatige en bestuurlijke kennis, niet in de laatste plaats kennis die in de samenleving zit. De betrokken organisaties hebben hun sporen verdiend in deze werkvelden. We zijn het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijk Relaties dankbaar voor de financiële steun en het vertrouwen dat het gaf waardoor wij in staat waren deze kennis bij elkaar te brengen, te analyseren, te bundelen en te presenteren.

Met dit Whitepaper leggen onze experts een fundament in een cruciale zoek- en ontwikkeltocht. Ze geven antwoord op de vraag hoe wij gezamenlijk en op een rechtvaardige wijze uitvoering kunnen geven aan de verduurzaming van onze woningen, buurten en wijken, grotendeels gefinancierd uit de rendementen op de energiebesparing. Duurzame warmtevoorziening, energiebesparing, eigenaarschap, sociale en technische innovatie gaan dan hand in hand. Ze komen voort uit wijkprocessen, de vormgeving van een gezamenlijk uitvoeringsprogramma en de realisatie van energiedienstenorganisaties. Daarmee krijgt de uitvoering van de energie- en wijktransitie vorm op basis van de behoeften van de bewoners met hulp van noodzakelijke technische en financiële ontzorging. Dit wordt vormgegeven in een zorgvuldig en langjarig uitgewerkte aanpak voorzien van de noodzakelijke prestatiegaranties. Bewoners en hun organisaties komen zo in een positie van ontwerp en sturing.

Ons team komt tot drie voorstellen. Ten eerste zullen bestuurders, primair die van gemeenten, het initiatief moeten nemen tot een bestuursakkoord. Met dit bestuursakkoord gaan we de huidige gefragmenteerde, vaak dure en lastige aanpak omvormen tot een samenlevingsroute met een collectieve en goed georganiseerde werkwijze waarin kwaliteit, rendement en gezamenlijke sturing het uitgangspunt is. We breken daarmee deels met het verleden en dat vraagt bestuurlijk leiderschap. Tegelijk roepen onze experts op om in de praktijk van de wijkaanpak naar CO₂-neutraal concreet vorm te geven aan gezamenlijke uitvoeringsprogramma's. Die praktische insteek helpt bij de ontwikkeling van de hiervoor wenselijke energiedienstenorganisaties. Ten derde geeft het expertteam aan dat kennisdeling, training en intervisie prioriteit hebben op alle relevante onderwerpen, van vormgeving in het proces tot – technische advisering, financiering en uitvoeringsvragen. Zodoende scheppen we gezamenlijk de condities voor een steile leercurve in deze ongekend grote maatschappelijke uitdaging.

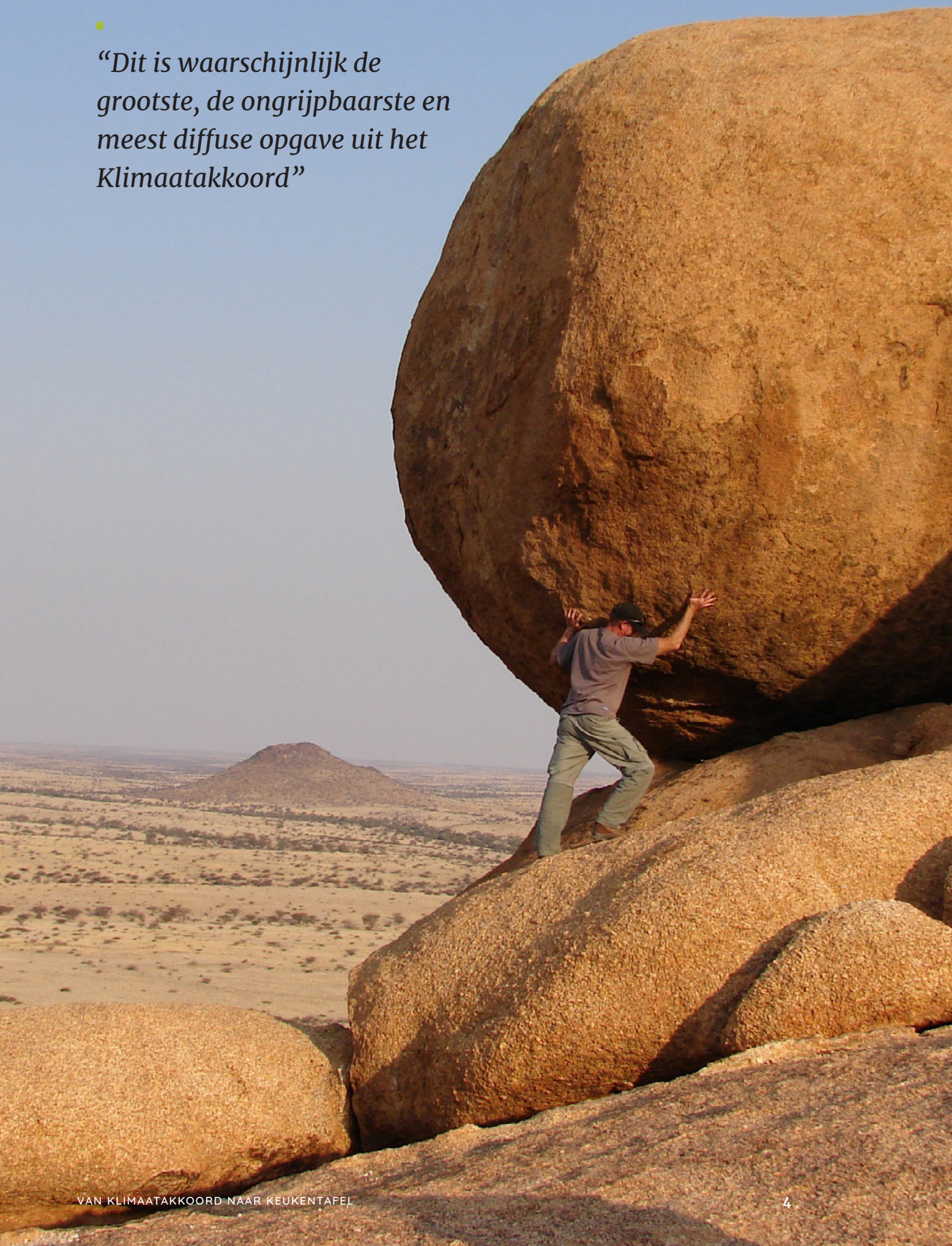
Ik dank onze partnerorganisaties en hun deskundigen die, ieder gekoppeld aan de eigen specifieke praktijk, in alle openheid en gezamenlijkheid hun kennis deelden en bundelden. Dat geeft hoop voor een energietransitie in onze wijken en buurten die voor iedereen en voor ons klimaat zal renderen en een samenwerking die de komende jaren tot verdere bloei en versnelling zal leiden.



Stephan Brandligt

Voorzitter Klimaatverbond Nederland

•
“Dit is waarschijnlijk de
grootste, de ongrijpbaarste en
meest diffuse opgave uit het
Klimaatakkoord”



Het Klimaatakkoord dat het Kabinet na een uitgebreide maatschappelijke dialoog in 2019 presenteerde kent vele lastige opgaven. De opgave om tot ‘een duurzame transformatie van de gebouwde omgeving’ te komen is daarvan waarschijnlijk de grootste, de ongrijpbaarste en meest diffuse. Dit is meer dan een project. “We staan aan de vooravond van een duurzame transformatie van de gebouwde omgeving, een aanpassing van onze ruim 7 miljoen huizen en 1 miljoen gebouwen, veelal matig geïsoleerd en vrijwel allemaal verwarmd door aardgas, tot goed geïsoleerde woningen en gebouwen, die we met duurzame warmte verwarmen en waarin we schone elektriciteit gebruiken of zelfs zelf opwekken. Dat gaan we tot 2050 stapsgewijs en samen met bewoners en eigenaren van deze gebouwen doen.”¹ Tot 2030 zullen ongeveer 1,5 miljoen woningen worden aangepakt en naar CO₂-neutraal gebracht. Deze inspanningen passen naadloos in de Europese renovatiegolfstrategie.² Met deze strategie wil de Europese Commissie het renovatietempo in de EU in tien jaar verdubbelen.

De wijkgerichte energietransitie is een maatschappelijke opgave, die heel veel vraagt van de samenleving in zijn volle omvang. Het is een proces dat meerdere decennia gaat duren, dat iedere bewoner, ondernemer en vastgoedeigenaar gaat raken en dat van marktpartijen een langdurig commitment vraagt. Het Klimaatakkoord heeft de gemeenten aangewezen om deze forse opgave te regisseren.

Voor we specifiek ingaan op de voorwaarden voor een succesvolle wijkgerichte energietransitie, zoomen we even uit naar de energietransitie als geheel. De belangrijkste en lastigste voorwaarde waaraan de energietransitie van de gebouwde omgeving moet voldoen is misschien wel de eerlijke verdeling van kosten en rendement. Het is niet vreemd dat de inspanningen en subsidies vooral gaan naar de ‘gemakkelijke’ wijken en woningen. De redelijk geïsoleerde woningen met huishoudens die over voldoende middelen en kennis beschikken voor de investeringen krijgen voorrang. Gevolg daarvan is dat de huishoudens met de minste middelen en de ‘moeilijkste’ woningen de hoogste rekening voor de kiezen krijgen. Dat

kunnen we niet lang volhouden. Zonder eerlijke verdeling van lusten en lasten verdampt het draagvlak, zowel onder de wijkuitvoeringsplannen en de gemeentelijke Transitievisie Warmte als onder de landelijke opschaling.³

Voor het aardgasvrij en CO₂-neutraal maken van de bestaande woningvoorraad is het nodig om de warmtevraag fors te verlagen en te zorgen voor beschikbaarheid van voldoende duurzame warmte. Gemeenten maken daartoe een Transitievisie Warmte, waarin zij aangeven hoe ze deze twee pijlers van de energiehuishouding aanpakken. Aan de vraagkant zijn de gemeenten verantwoordelijk voor het maken van Wijkuitvoeringsplannen (WUP's), waarin staat hoe de toekomstige energievoorziening in de wijk eruit gaat zien, hoe de transitie naar aardgasvrij gerealiseerd gaat worden en welke keuzen hierbij gemaakt worden. Het aanbod van duurzame warmte zal voor een aanzienlijk deel in regionaal verband worden ontwikkeld, via de Regionale Structuur Warmte. Gemeenten zijn hiervoor partner in de Regionale Energie Strategie (RES), samen met andere regionale overheden en stakeholders uit de samenleving en het bedrijfsleven.

Onze analyse van de startfase van de energietransitie laat zien dat vooral huiseigenaren in de particuliere sector zijn verleid tot investeren in hun woningen, mensen die gedreven zijn door idealen en die over voldoende geld beschikken, de zogenaamde pioniers en *early adopters*. Daarnaast zijn woningcorporaties begonnen met het geleidelijk energetisch verbeteren van hun woningbezit.

We staan nu voor een volgende fase die zich richt op de rest van de samenleving, een fase waarin een samenhangende wijkgerichte aanpak onontkoombaar is. Gemeentebestuurders maken zich zorgen over deze opschaling. “Als er geen extra middelen beschikbaar komen, dan gaat het gemeenten nooit lukken om 1,5 miljoen woningen voor 2030 van het aardgas af te halen,” zeggen bestuurders van de 40 grootste gemeenten in Binnenlands Bestuur.⁴

1. Klimaatakkoord (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2019)

2. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_20_1835

3. We raken in onze analyses regelmatig zijdelings aan dit rechtvaardigheidsvraagstuk.

Een grondige discussie ervan verdient een separate analyse, die de scope van dit Whitepaper overstijgt.

4. G40 vreest voor haalbaarheid aardgasvrije doelen. (Binnenlands Bestuur, 1 februari 2021, <https://tinyurl.com/4bmlhv5ph>)

Volgens de gemeenten is de financiering voor aardgasvrije projecten te beperkt, ontbreekt het aan een instrumentarium om het afsluiten van wijken van het gasnet mogelijk te maken, en rijzen de kosten voor de gemeenten de pan uit.⁵ Daarnaast komen ondernemers in de energiesector tienduizenden mensen tekort om de steeds grotere hoeveelheid werk uit te voeren, meldt Binnenlands Bestuur.⁶ “Om alle toekomstige plannen uit te voeren moeten netwerk- en installatiebedrijven alle zeilen bijzetten om nieuwe mensen te vinden.”

Een derde element dat bij opschaling van de transitie een rol speelt en aandacht verdient is dat de energietransitie de ‘rest van de samenleving’ op dit moment ofwel niet (voldoende) interesseert, ofwel dat ze onvoldoende tegenwaarde ziet voor investeringen en inspanningen, ofwel dat het hen ontbreekt aan voldoende financiële middelen. Voor de benodigde opschaling is een aanpak nodig, die zo georganiseerd is dat individuele bewoners op straat- en wijkniveau met elkaar verbonden worden, en samen komen tot collectieve arrangementen en oplossingen. Wijkbewoners bepalen immers de vraagkant van de marktbenadering. Zonder (koopkrachtige) vraag zal de aanbodgerichte marktroute stagneren.

De wijkgerichte energietransitie vraagt, in onze analyse, om een niet eerder vertoonde *samenlevingsroute*. De met deze route voorgestelde aanpak verbindt overheid, markt en samenleving (de wijk) in één organisatie, met gelijkwaardige, elkaar aanvullende rollen bij de planvorming én uitvoering van de (wijk)transitie. Dat heeft grote gevolgen voor de zeggenschap. Door de bewoners vanaf de start onderdeel van (de vormgeving van) het proces en daarmee echt mede-eigenaar van de oplossing te maken, kan het aanbod op de vraag worden afgestemd en kan de gehele samenleving bediend worden. Dit komt ook de aanbodkant van de markt ten goede. Ondernemers kunnen meedenken over het benodigde maatwerk om de bewoners mee te krijgen en mee te laten profiteren van de transitie.

In deze samenlevingsroute neemt een energiedienstenorganisatie, als intermediair, de plaats in tussen het publieke en het private belang en tussen het individuele en het collectieve belang. Binnen de wijken treedt een lokaal verbonden energiedienstenorganisatie op als ondersteunende en ontzorgende partij voor (georgani-

seerde) bewoners, ondernemers (aannemers en installateurs), de overheid, energieleveranciers, netwerkbedrijven en financiers. Op regionaal of landelijk niveau organiseert de energiedienstenorganisatie de doorontwikkeling van de wijkgerichte energietransitie. Ze fungeert als ‘kennis-hub’, financieringsvehikel, ondersteuner voor de lokale processen en motor voor procesvernieuwing, waaronder de mogelijkheid van ontwikkeling van (lokale en regionale) maatschappelijke energiedienstenbedrijven (M-ESCO’s). Door de verbondenheid met de lokale sociale en fysieke werkelijkheid (wijk, dorp of buurt), kan de energiedienstenorganisatie inspelen op lokale kennis en lokale netwerken. Deze aanpak neemt belangrijke drempels weg, die bewoners nu nog ervaren bij verduurzaming van hun woning en hun buurt.

De samenlevingsroute, gedreven vanuit een gezamenlijke visie- en planvorming, schept de mogelijkheid om vanuit de huidige praktijk van ofwel individuele transacties, ofwel een louter collectieve aanpak naar een geïntegreerde collectief-individuele systeemaanpak te komen. De ontwikkeling van Wijkuitvoeringsplannen (WUP’s) en de daaraan gekoppelde uitvoering zijn daar bij uitstek de momenten voor. In deze WUP’s moet ruimte komen voor maatwerk en collectieve oplossingen, voor eventuele gefaseerde uitvoering, voor financiering van de maatregelen en voor verdeling van kosten, risico’s en de onrendabele top. In de uitvoeringsplannen moeten de maatschappelijke baten van de transitie expliciet worden meegenomen, zoals vermindering van de CO₂-uitstoot, verbetering van de leefomgeving en woningen, gezondheid van bewoners en betere bescherming tegen klimaatverandering. In dit Whitepaper nemen we u mee in onze analyse en schetsen we de contouren van een energiedienstenorganisatie. Om deze organisatie te realiseren is vertrouwen en commitment nodig. Daarom nodigen we alle betrokken partijen – gemeenten, provincies, rijk, bedrijfsleven en bewonersorganisaties – uit om met ons te komen tot een breed gedragen bestuursakkoord.

5. De Raad voor Openbaar Bestuur schat het financiële tekort voor de komende drie jaar op €1,8 miljard

6. Energietransitie vraagt vooral om handen (Binnenlands Bestuur, 2 februari 2021, <https://tinyurl.com/1ckhhzbc>)



2 De klassieke marktroute

Dat is even slikken voor de gemiddelde gemeente, zo'n gigantische opgave. In het Klimaatakkoord is namelijk afgesproken dat de gemeente de regierol heeft in deze transitie. De standaard reflex is dan om deze enorme opgave in behapbare stukjes te hakken en deze op een projectmatige manier op te lossen. Om deze projecten tot uitvoering te brengen, kijkt de overheid direct naar de markt. Dat is op het eerste gezicht logisch. Veel van de (deel) vraagstukken zijn namelijk technisch en praktisch van aard. De gemeente vraagt daarom aan de markt om een (technisch en praktisch) aanbod te ontwikkelen dat de bewoners niet kunnen weerstaan.



Maar wie is dat, de markt? Als mensen het hebben over 'de markt', denken ze meestal aan aanbiedende marktpartijen. Deze aanbodkant van de duurzame energiemarkt is een sterk gefragmenteerd verzameling van bedrijven die elk afzonderlijk producten en diensten aanbieden. Hoewel ze allemaal energieproducten en -diensten leveren is hier nauwelijks sprake van een bedrijfssector. Het zijn adviseurs, aannemers, installateurs, leveranciers van materialen en apparatuur en aanbieders van hernieuwbare elektriciteit en warmte. Met zo'n versplinterde markt vraagt een geïntegreerde aanpak naar een aardgasvrije of CO₂-neutrale woning om een stapeling van afzonderlijke opdrachten aan een groot aantal uiteenlopende soorten bedrijven.

“Zonder vraag zal de aanbodgerichte marktroute stagneren”

Aan de vraagkant van de markt staan op dit moment, naast institutionele partijen zoals woningcorporaties en projectontwikkelaars, vooral individuele, relatief koopkrachtige, idealistisch gemotiveerde woningeigenaars. Deze klanten nemen producten en diensten af die passen bij hun wensen, tegen een prijs die past bij hun budget. Vaak kiezen zij voor stapsgewijze verduurzaming: de meest aantrekkelijke maatregelen eerst, waarna zij budget bij elkaar sparen voor de volgende stap. Aanbiedende bedrijven en aankopende klanten kiezen meestal voor conventionele bewezen technologieën en incidenteel voor vernieuwende oplossingen. Voor eventuele risico's geven bedrijven (kortlopende) garanties af. Dit is de klassieke marktwerking.



De markt voor woningverduurzaming is niet nieuw. Aanbiedende marktpartijen hebben inmiddels een flink deel van de individuele klanten gevonden die zelf de energiemaatregelen kunnen betalen en regelen. Deze pioniers en waardezoekers laten hun woningen isoleren en schaffen geavanceerde apparatuur aan, zoals zonnepanelen, warmtepompen, superzuinige CV-ketels, lage-temperatuur (vloer)verwarming en inductiekookplaten. Voor elk van deze producten en diensten zoekt de klant een apart bedrijf, dat met een collega-bedrijf concurreert.

De karakteristiek van de aanbodkant – veel gespecialiseerde bedrijven – en de vraagkant – stapsgewijze woningverbetering – is zelfversterkend. Er is voor ondernemers nauwelijks noodzaak om samen te werken of geïntegreerde systemen te ontwikkelen en aan te bieden.

De klant-voor-klant verduurzaming in de klassieke markt past bij de noodzaak tot maatwerk. Ieder huis en iedere bewoner is uniek. De aanpak is echter relatief traag en duur. Er gaat veel tijd zitten in het in kaart brengen van de behoeften van de klant en in het offreren en contracteren van elke afzonderlijke maatregel. Voor een acceptabele rentabiliteit – ondernemers hebben voor een gezonde onderneming winst nodig – vragen al deze aanbieders een relatief hoge prijs, mede omdat in een concurrerende markt niet iedere offerte tot een opdracht leidt of iedere klant meteen toehapt. In de huidige praktijk bestaat een woningverbeterplan uit een groot aantal, in de tijd uitgelegde aparte ingrepen met een veelheid aan aparte offertes en contracten. De totale transactie- en financieringskosten lopen daardoor fors op.

Deze groep willers en kunners hebben de energietransitie een eerste zet gegeven. Voor de vervolgstap van de ‘duurzame transformatie van de gebouwde omgeving’ zullen bedrijven zich ook moeten richten op minder intrinsiek gemotiveerde en minder koopkrachtige klanten. Tegelijk moet het verduurzamingstempo bij de huidige, idealistische gedreven klanten omhoog en uiteindelijk moeten ook de lastigst te bereiken klanten bediend worden.

Het Klimaatakkoord zet daarbij de kaarten op de wijkgerichte energietransitie, waarin zoveel mogelijk woningen en bewoners in een wijk collectief onder handen worden genomen. Wijkbewoners vormen echter allerm minst een homogene groep. Er zitten mensen bij die wel willen maar niet



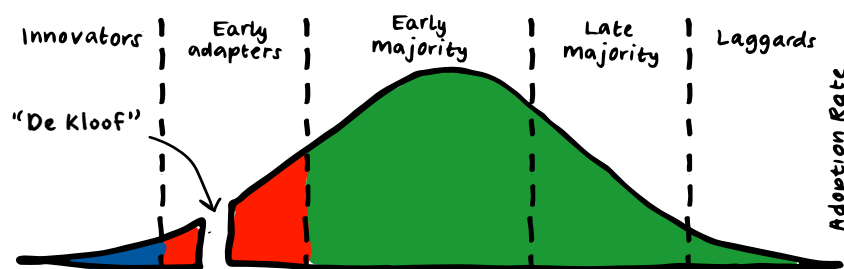
Hiernaast staat de collectieve aanpak via woningcorporaties. Zij kiezen, mede door de gefragmenteerde markt, vaak voor de ‘simpele’ warmtenetoptie. De investering in energetische verbetering van hun woningen blijft zo relatief beperkt en de verduurzaming komt grotendeels, via het vastrecht, ten laste van de huurders.

Geld is vaak de allesbepalende hobbel, zelfs bij investering in rendabele energetische verbetering. Ook hier gaat de kost voor de baat uit. Voor energetische ingrepen is financiering nodig, geld dat huiseigenaren niet zomaar paraat hebben. Het wel beschikbare geld is nodig om talloze andere belangrijke zaken te bekostigen. En, zoals overheidscampagnes ons leren, geld lenen kost geld. Lang niet iedereen kan een lening krijgen. Voor mensen met een onzeker of laag inkomen is financiering sowieso vrijwel onmogelijk.⁷ Kortom, de klant-voor-klant benadering van verduurzaming bereikt maar een selecte groep mensen, mensen met voldoende eigen (leen)vermogen en tijd en kennis om de ‘juiste’ afwegingen en keuzes te kunnen maken.

“Voor de vervolgstap moet de markt zich ook richten op minder gemotiveerde en minder koopkrachtige huishoudens”

kunnen, mensen die wel kunnen maar niet willen en mensen die nog nauwelijks hebben nagedacht over het nemen van energiematregelen aan hun woning. De tweedeling tussen de willers+kunners en de andere groepen gecombineerd met een gefragmenteerde markt is funest voor de ontwikkeling van de energietransitie in de gebouwde omgeving.

7. Energiearmoede en de energietransitie (TNO, 2020)



Er gaapt een kloof tussen de veelbelovende start en de noodzakelijke doorontwikkeling. Als die kloof niet kan worden overbrugd dreigt een verdeelde samenleving en energiearmoede.

Om over het dode punt heen te komen heeft het Rijk in het Klimaatakkoord een gedecentraliseerde aanpak gekozen, waarbij de gemeentelijke overheid regisseur is. Gemeenten kiezen vaak een overeenkomst met grotere partijen waar ze al een relatie mee hebben: projectontwikkelaars, woningcorporaties en netbeheerders. Als hele blokken en wijken in een keer kunnen worden aangepakt, kunnen schaalvoordelen gerealiseerd worden en nemen de transactiekosten af, zo is de gedachte.

Deze gedachte zit onder andere achter het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW) van de rijksoverheid.⁸ Bij deze collectieve wijkaanpak versterkt de overheid de ondernemerskant van de markt, maar 'vergeet' de benodigde marktwerking. Niet de bewoner verstrekt immers de opdracht, maar de overheid. Het overleg tussen overheid en aanbiedende marktpartijen leidt daardoor tot een collectief aanbod voor een diverse groep bewoners, bijvoorbeeld een warmtenet of zonnepanelen op ieders dak. Niet alleen ontstaat zo gedwongen winkelnering met een voor de bewoner onbekende (warmte)leverancier, ook verleidt een collectief aanbod niet vanzelfsprekend alle bewoners tot deelname. Het zwaartepunt bij de Proeftuinaanpak uit het PAW ligt bij verduurzamen van de woning in combinatie met aardgasvrij maken, terwijl voor veel bewoners juist woningverbetering en -aanpassing, meer comfort of het inlopen van achterstallig onderhoud triggers kunnen zijn om over een aanbod na te denken. Het is bovendien onwaarschijnlijk dat het marktprijskaartje aan het standaardaanbod, aantrekkelijk en betaalbaar is voor alle bewoners.

De bewoner heeft in deze collectieve aanpak als 'klant' noch zeggenschap over de aanbieding, die vrijwel nooit aansluit op zijn privébehoeften, noch over de samenstelling van het maatregelpakket, noch over de prijs die ze ervoor moet betalen, noch over de timing van de uitvoering, noch over de garantie dat de maatregelen de beloofde prestaties zullen waarmaken. Ook de financiering moet de klant meestal zelf regelen. Door het hele pakket in de praktijk vaak als een niet te weigeren aanbod te presenteren, creëert de overheid haar eigen weerstand bij bewoners in de wijk.

De klassieke marktroute – zowel die van transacties tussen bedrijven en individuele klanten, als die van overeenkomsten tussen overheid en bedrijven – draagt onvoldoende bij aan de noodzakelijke versnelling en verbreding van de energietransitie op wijkniveau. Beide benaderingen missen de benodigde snelheid, brengen (te) hoge kosten met zich mee en missen een deel van de bewoners. Voor een geslaagde transitie is er een balans nodig tussen vragende wijkbewoners en aanbiedende marktpartijen. Daarvoor is onafhankelijke begeleiding en advisering van wijkbewoners nodig om tot een bevredigend aanbod en een 'correcte' prijsstelling te komen. De balans tussen vraag en aanbod ontstaat pas als er afspraken zijn tussen alle betrokken partijen over het ontwikkelen van een collectief aanbod op maat, de kosten voor de bewoners, de rendementen voor de bedrijven en de verdeling van risico's. Als over die zaken geen overeenstemming bestaat, is de wijkgerichte energietransitie gedoemd te mislukken.

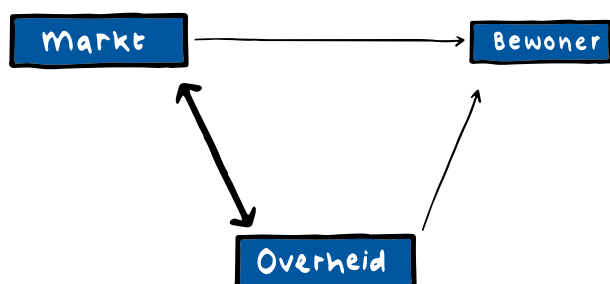


8. <https://www.aardgasvrijewijken.nl>



3 Een gebalanceerde markt

De markt die de (nationale en lokale) overheid nu in positie brengt, richt zich vooral op de aanbodkant van (technologische) oplossingen door het bedrijfsleven. Dit appel op de markt om tussen nu en 2050 een duurzame gebouwde omgeving te realiseren, valt in vruchtbare aarde. Een toenemend aantal bedrijven biedt hun producten en diensten aan. Sommige bedrijven bundelen hun krachten en zetten commerciële energiedienstbedrijven (ESCO's) op om een integraal en daarmee aantrekkelijker aanbod te kunnen doen aan hun klanten. Terwijl de aanbodzijde van de markt sterker wordt, blijft de vraagkant vooralsnog heel zwak. Ook de relatie tussen overheid en bewoners is zwak en eenzijdig zendend vanuit de overheid.



Wie marktwerking wil gebruiken voor de wijkgerichte energietransitie doet er goed aan zijn pijlen te richten op de vraagkant van de markt – de bewoners. De vraagkant verdient een net zo stevige positie als de aanbodkant. Grootschalige subsidieprogramma's zijn daarvoor niet voldoende. Om vraag en aanbod in balans te krijgen is om te beginnen beter gearticuleerde en gedetailleerde kennis nodig van de (vaak latente) vraag. Meer kennis van behoeften van bewoners (woningeigenaren en huurders) werkt ook door in de kwaliteit van het aanbod. Die behoeften liggen zelden alleen op het vlak van energiebesparing en overstijgen meestal zelfs de eigen woning. Bewoners hebben behoefte aan een integrale opknopbeurt van de woning en de straat en aan verbetering van de woonomgeving.

Maar er is meer nodig. Op dit moment is het vertrouwen tussen bewoners en bedrijven en tussen bewoners en overheid laag. Ook aanbiedende marktpartijen hebben moeite met de vaak op de korte termijn gerichte stimulering door de overheid. Bewoners en bedrijven willen in een vroeg stadium duidelijkheid over de toekomstige ontwikkelingen. Dat betekent ook duidelijkheid over kosten en baten van de ingrepen, inkomsten voor bedrijven en de verdeling van eventuele risico's.

Een andere pijler van effectieve marktwerking is de aanwezigheid van een koopkrachtige vraag. TNO berekende dat op dit moment 38% van de huishoudens iedere maand net rond kan komen.⁹ Extra investeringen in hun woningen kunnen deze huishoudens zich, zonder externe financiering, niet veroorloven. Velen hebben zelfs een behoorlijk onderhoudsachterstand van hun woning, die ook nog eens tot de energetisch slechtste woningen behoren.

Zie hier de uitdagingen waar de wijkgerichte energietransitie zich voor gesteld ziet. Wie goed naar de partijen kijkt, ziet dat ze alle drie een unieke bijdrage kunnen leveren aan deze gigantische opgave. Geen van de drie partijen kan dit complexe vraagstuk alleen oplossen. De wijktransitie vraagt om een intensieve gezamenlijke aanpak met een gelijkwaardige positie van overheid, aanbiedende marktpartijen en bewoners.

●

“Bewoners hebben behoefte aan een integrale opknopbeurt van woning en woonomgeving”

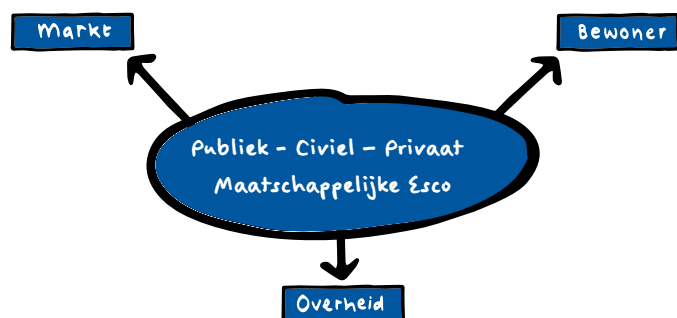
9. Energiearmoede en de energietransitie (TNO, 2020)



4 De samenlevingsroute

Bovenstaande brengt ons tot de conclusie dat de wijktransitie alleen mogelijk is via wat wij de samenlevingsroute noemen. Het is een route waar bedrijven, overheid en bewoners op basis van gelijkwaardigheid intensief met elkaar samenwerken. Niet voor niets staat in het Klimaatakkoord: “Dat gaan we tot 2050 stapsgewijs en samen met bewoners en eigenaren van deze gebouwen doen.”¹⁰

De vorm die deze samenwerking krijgt is niet vanzelfsprekend. Wordt het een top-down aanpak, die uitgaat van een leidende gemeente die de hulp van bewoners en marktpartijen inroept om de klus te klaren? Of wordt het een bottom-up aanpak, waarbij bewoners en bedrijven de primaire verantwoordelijkheid krijgen en nemen, waar nodig gefaciliteerd door de overheid?



Het antwoord is dat de grootte van de opgave eist dat het gebruikelijke top-bottom paradigma wordt gekanteld, zodat een horizontale collectieve operatie ontstaat van gelijkwaardige partijen.¹¹ De onderlinge afhankelijkheid tussen de overheid, de bewoners en de aanbiedende marktpartijen is zo groot en zij moeten de samenwerking zo lang volhouden, dat hiervoor een nieuw soort volhoudbare organisatie nodig is, een publiek-civil-private organisatie die gezamenlijk ‘eigendom’ is van de drie partijen. Zo’n PCP-constructie past bij de geest van het Klimaatakkoord. Niet alleen het schrijven van de plannen is een samenwerking-sproces, ook in de uitvoering volgen de partijen de samenlevingsroute.

In deze maatschappelijke energiedienstenorganisatie dragen overheid, bewoners en bedrijven samen verantwoordelijkheid, ieder vanuit een eigen specifieke rol en inbreng. De wijze van samenwerken kan ieders individuele bijdrage versterken en het geheel groter maken dan de som der delen.

Deze energiedienstenorganisatie is niet een ad hoc projectorganisatie. De wijktransitie is namelijk niet één project. Het is een langjarig proces waarin allerlei verschillende projecten samenkomen. Iedere woning, iedere buurt en wijk en elke gemeentelijke aanpak vraagt om een nieuwe serie afwegingen. Niet alleen met betrekking tot energie, maar ook over armoede, kosten en baten, betaalbaarheid en financiering, milieu en natuur, klimaatadaptatie, gezondheid, veiligheid, fysieke omgeving, werkgelegenheid, bereikbaarheid en voorzieningen in de wijk. Het is een brede maatschappelijke opgave. Alle partijen kunnen daar een bijdrage aan leveren en worden bevraagd om over hun eigen (persoonlijke) belang heen te kijken. Alle betrokkenen denken en besluiten mee over oplossingen die per saldo voor iedereen goed uitpakken.

Bewoners zijn meer dan klanten

Gemeenten zijn op dit moment zeer terughoudend met het vroegtijdig betrekken van inwoners bij de energietransitie. Een eerste verkenning van de samenwerking tussen gemeenten en (georganiseerde) bewoners¹² laat de dilemma’s van de gemeenten zien. De gemeente voelt zich primair verantwoordelijk voor de opgave en gemeentelijke medewerkers vrezen dat het nauw betrekken van wijkbewoners de strakke planning ontregelt, die het Rijk de gemeenten heeft opgelegd. Zij kiezen er daarom liever voor de bewoner te ontzorgen met een kant en klaar product en ze via informatie-bijeenkomsten en -brieven te betrekken. Dat houdt de vaart erin, zo is het idee.

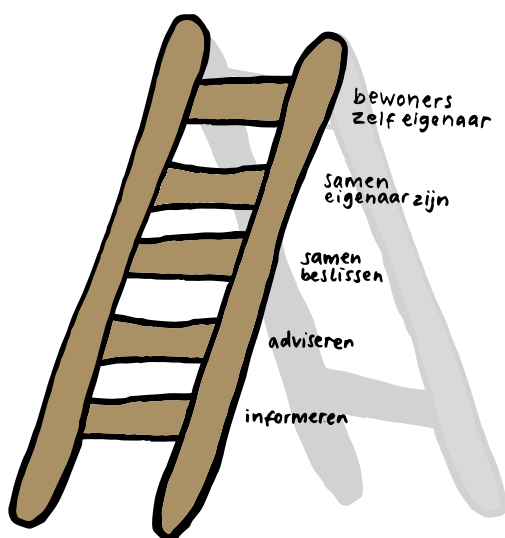
10. Klimaatakkoord (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2019).

11. Deze collectieve operatie speelt op verschillende schaalniveaus (RES, Warmtevisie, Wijkuitvoeringsplan, Wijktransitieproces). De relatie tussen deze schaalniveaus is in deze operatie wederkerig.

12. Tussenrapportage LSA-Bewoners

In een evaluatie van het Programma Aardgas-vrije Wijken, formuleert het PBL dit als volgt: “De verbinding met de lokale dynamiek in de wijk is niet altijd aanwezig wanneer de gemeente een leidende rol op zich neemt. In dat geval kunnen bewoners zich overvallen voelen door de aardgasvrijopgave, en onvoldoende eigenaarschap voelen in het proces en de technologiekeuze. Anderzijds gaan initiatiefnemers zoals gemeenten soms liever niet te vroeg een open dialoog met de wijk aan. Als er nog geen plan is, kan het voor de betrokkenen aanvoelen alsof er nog niets te melden is, en is er de vrees dat de interesse van buurtbewoners niet lang genoeg vast te houden is.”¹³

participatie ladder



Dit leidt tot een op controle gebaseerde houding die maakt dat de participatie van de inwoners vaak wordt aangepast aan afspraken met marktpartijen. De gemeente beperkt zich vooral tot informeren en vraagt incidenteel om advies aan bewonersorganisaties. Het zijn de onderste sporten van de participatieladder. De formele besluitvormingsrol houdt de gemeente liever in eigen hand. Met die keuze doet ze zichzelf tekort én zet ze de bewoner buiten het proces.¹⁴ Daarbij lijkt ze zich onvoldoende te realiseren dat wijkgerichte energietransitie gaat over woningen en panden die voor een belangrijk deel privaat eigendom zijn van bewoners en (kleine) ondernemers. Die eigenaren reageren op zijn best afhoudend: ‘Waar bemoeit de gemeente zich mee?’. Zie hier de zelfgecreëerde weerstand in de wijk.

Deze weerstand bij wijkbewoners (en ondernemers) kan de gemeente doorbreken door alle betrokkenen een volwaardige rol te geven in het transitieproces. En dat is gemakkelijker dan velen denken. Een wijk is namelijk meer dan een samenraapsel van ‘klanten’, ondernemers en individuele huishoudens. Er bestaat een breed scala aan onderlinge relaties, variërend van burenhulp, uitlaatservice, oppasrelaties en boodschappen-diensten tot sportverenigingen, buurtbedrijven en winkeliersverenigingen. De sociale verbanden maken het mogelijk om vertrouwen te winnen, de behoeften te peilen en de kwaliteiten van buurtbewoners zelf te mobiliseren. Door te luisteren naar wat er leeft in de buurt, welke behoeften er zijn, en welke talenten er aanwezig zijn, wordt de buurt mede-eigenaar gemaakt van de maatschappelijke opgave én van de oplossing. Die betrokkenheid geeft bewoners een volwaardige rol op de bovenste sport van de participatieladder. Om zich voor deze specifieke maatschappelijke opgave te kunnen organiseren moeten bewoners wel gefaciliteerd worden. Wijkbewoners hebben namelijk een formele wijkorganisatie nodig die medeverantwoordelijkheid kan dragen, onder andere voor de benodigde investeringen. Een robuuste wijkorganisatie is cruciaal om gezamenlijk financiering te krijgen voor de planontwikkeling en realisatie van de verduurzamingsopgave(n) in de wijk.

● *“Een wijk is meer dan een samenraapsel van klanten, ondernemers en individuele huishoudens”*

13. Warmtetransitie in de praktijk – Leren van ervaringen bij het aardgasvrij maken van wijken (PBL, 2021, pag. 13)

14. Ook bedrijven staan feitelijk buitenspel en kunnen nauwelijks meedenken omdat zuiver vanuit contractuele relaties met bedrijven wordt (samen)gewerkt. Hierover later meer.

Ondernemende bewoners met wortels in de buurt¹⁵

Naast de algemene buurtorganisaties en -initiatieven bestaan er meer of minder professionele organisaties van ondernemende bewoners. Het kunnen wijkbedrijven zijn die buurtbewoners ondersteunen of organisaties en (coöperatieve) verenigingen die zich focussen op één thema. In die laatste categorie passen de energiecoöperaties. Deze zijn vaak lokaal of regionaal actief bij de verduurzaming van de energievoorziening. Zij kennen een lange historie van onderlinge samenwerking in een nationaal netwerk (Energie Samen), waarbinnen Buurtwarmte zich specifiek richt op de warmteoplossingen in de wijktransitie.

De meeste wijkbedrijven en energiecoöperaties hebben de vaardigheden om volwaardig deel te nemen in wijktransities. Ze kunnen daarbij voortbouwen op de kennis en ervaring in hun netwerk. Zij zien hun bijdrage in drie sleutelvelden:

1. Missie:
Bewoners een volwaardig rol geven in de energietransitie gebaseerd op kennis, invloed en financiële middelen.
2. Sociale innovatie:
Van een transactierelatie naar volwaardige participatie bewegen. Mensen zijn zowel buurtbewoner als financier van de eigen energietransitie en hebben eigenaarschap en zeggenschap over de producten die ze willen – zowel individueel als collectief. Bovendien hebben ze er als wijkbewoner belang bij dat de maatschappelijke opgaven worden aangepakt om de leefbaarheid van hun wijk te verbeteren.
3. Behapbaar maken van het transitieproces:
 - a. participatie en communicatie om iedereen in de buurt te betrekken;
 - b. rekenen en tekenen aan oplossingen voor maatschappelijke opgaven;
 - c. samenspel van actoren, lokale verbindingen leggen;
 - d. organisatievorming en financiering.

Deze intensieve betrokkenheid van georganiseerde bewoners leidt tot andere uitkomsten dan wanneer de bewoners alleen benaderd worden als consumenten of individuele deelnemers. De overheid kan deelname van bewoners aan de energietransitie niet afdwingen, zeker als aanbiedingen van bedrijven onvoldoende tegemoetkomen aan hun behoeften. Voorwaarde voor massale deelname is dat bewoners niet gezien worden als het probleem, maar als onderdeel van de oplossing. Mits zij zich organiseren kunnen bewoners samen

“Bedrijven kunnen meedenken over het combineren van individueel maatwerk en collectieve uitvoering”

met energiecoöperaties een waardevol onderdeel worden van de energiedienstenorganisatie, de publiek-civil-private organisatie die de maatschappelijke opgave van de energietransitie en andere gerelateerde opgaven in de wijk gaat oplossen.

Bedrijven: kunnen meer dan nu van ze gevraagd wordt

Het versterken van de positie van georganiseerde en ondernemende bewoners is niet alleen een kwestie van rechtvaardigheid, het versterkt ook de positie van bedrijven. Want ook bedrijven staan feitelijk buitenspel als het gaat om het meedenken over de ‘beste’ oplossingen en het combineren van individueel maatwerk en collectieve uitvoering. De marktreflex bij de overheid heeft bedrijven in een contractuele relatie met de overheid geplaatst. Die levert weliswaar een potentiële omzetgroei, maar bedrijven komen daar alleen voor in aanmerking als zij met een kant en klaar voorstel inschrijven op een aanbesteding waarvoor de overheid de eisen en voorwaarden heeft opgesteld.

Het vergroten en beter articuleren van de (individuele) vraag van bewoners in een collectieve aanpak biedt, behalve een kans op omzetgroei, de complexe uitdaging om veel verschillende deelopdrachten in één project of programma te combineren. Het risico op *one-size-fits-no-one* oplossingen is namelijk groot. De diversiteit aan woningen in een wijk is vaak enorm en de (comfort)wensen van de bewoners niet minder. Dat vraagt om maatwerk, waar de duivel in het detail zit.

15. Deze paragraaf gaat over energiecoöperaties en andere georganiseerde bewonersinitiatieven met duurzame ambities. Bewonersbedrijven, buurtbedrijven, lokale samenwerkingsverbanden tussen initiatieven etc.

Deze complexiteit was voor het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) reden tot zorg. De toepassing van innovatieve technologie, onmisbaar voor de wijktransitie, zou voor de markt niet rendabel zijn. Het PBL gaat in zijn berekeningen uit van de klassieke marktordening met individuele bedrijven, die in concurrentie individuele klanten bedienen die zekerheden willen voor de prestaties van de aangegane transacties. De wijkgerichte energietransitie vraagt echter om iets anders dan de klassieke projectontwikkeling met één hoofdaannemer en talloze onderaannemers.

Wat nu als de *samenlevingsroute* wordt gekozen? De samenlevingsroute wakkert de bereidheid aan om al in een vroeg stadium tot samenwerking tussen verschillende specialismen te komen. Nu al bestaan er in de markt effectieve oplossingen om die complexe vraagstukken te benaderen. Bijvoorbeeld bij Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO), waarbij particulieren met hulp van specialisten gezamenlijk hun woonvraag formuleren en deze met elkaar verwezenlijken. Een andere gebruikte organisatievorm, waarbij marktpartijen bij complexe ruimtelijke vraagstukken nauw met elkaar samenwerken, is het Bouwteam. Alle benodigde partijen verenigen daarin hun kennis en competenties. Ook bij grotere CPO-projecten wordt vaak van Bouwteams gebruik gemaakt. Dit soort creatieve samenwerkingsvormen openen de deur voor coproductie, gezamenlijk leren en maatwerk. Bij maatwerk zit de duivel niet in het detail, maar is het detail uitgangspunt voor kwaliteit.

Bedrijvenconsortia vormen, net als bewonersorganisaties, een onmisbare schakel in de ontwikkeling van Wijkuitvoeringsplannen, concrete wijkgerichte projectontwikkeling en de uitvoering en exploitatie van het nieuwe wijkenergie-landschap. Dat is veel meer dan de afzonderlijke rol van adviseur, leverancier of installateur, die ze nu krijgen toebedeeld. Samen verantwoordelijkheid nemen en dragen vormt de sleutel tot succes.

Overheid: regisseren, borgen en faciliteren

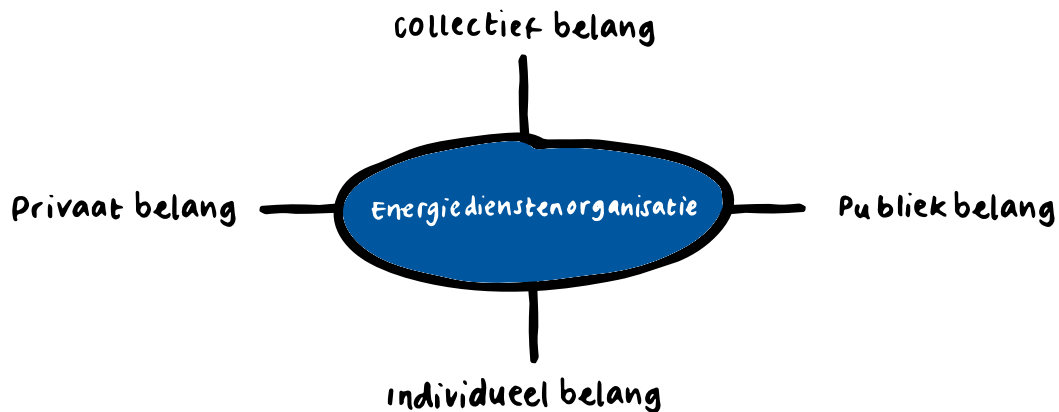
De samenlevingsroute voor de wijktransitie vraagt van de overheid dat zij haar regierol vernieuwend aanvliegt. Voor de meeste overheden is het op zijn zachtst gezegd wennen om zoveel initiatief en verantwoordelijkheid aan de samenleving te laten. Zij vullen hun regierol vaak zo in dat ze controle hebben, richting en leiding geven, beleid maken en de uitvoering ervan regelen. Ook scheiden overheden planvorming vaak van uitvoering. Planvorming is voor adviseurs, uitvoering voor aannemers.

Een samenleving met zoveel kwaliteiten in zich biedt echter een niet te missen kans om een nieuwe invulling te geven aan de regie: regisseren door los te laten (dat is overigens iets anders dan het probleem uit de handen laten vallen of over de schutting gooien). Een regisseur die de controle (deels) loslaat en andere actoren in een positie brengt waar ze hun bijdrage optimaal kunnen leveren, kan zich richten op haar eigen kracht. Die bijdrage zit in het bewaken van het algemeen belang (als rechtmatige overheid), het bewaken en faciliteren van het (samenwerkings)proces en borgen dat de beleidsdoelen daadwerkelijk behaald worden. Ze kan ervoor zorgen dat alle bewoners en ondernemers mee kunnen doen in de transitie zonder tussen de wal en het schip te geraken. Ze borgt de voortgang, bemiddelt bij de financiering, biedt zekerheid en helpt risico's afdekken. Al deze zaken hebben veel gemeen met het proces van (integrale) gebiedsontwikkeling, waar bijna alle gemeenten bekend mee zijn.

De toenemende betrokkenheid van bewoners en bedrijven is een geschenk voor de gemeente, die nu haar handen vrij heeft voor haar primaire taken. Daarbij moet wel worden bedacht dat 'de' gemeente een amalgaam is van afdelingen, rollen en taken. De primair verantwoordelijke afdeling voor de energietransitie zal ook intern regie moeten voeren en andere relevante ambtenaren en afdelingen in positie brengen. Dat kan alleen als het bestuur – B&W en de gemeenteraad – deze samenlevingsroute unaniem ondersteunt en legitimeert, in woord en daad.

●

“De betrokkenheid van bewoners en bedrijven is een geschenk voor de gemeenten”



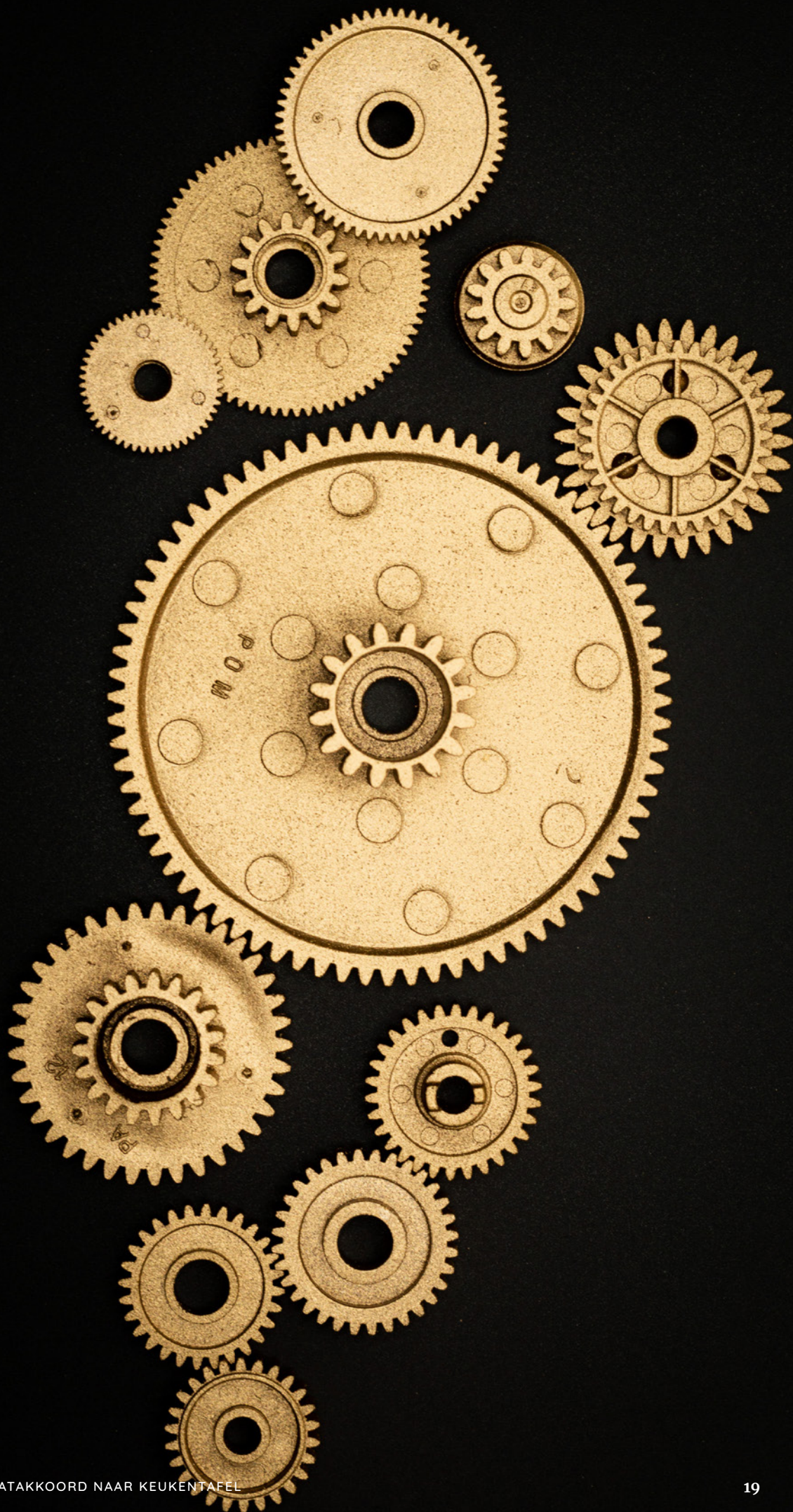
Governance: de samenbindende kracht

De energietransitie is een gigantische maatschappelijke opgave, die veel vraagt van de samenleving, in zijn volle omvang. Er is een nieuwe maatschappelijke aanpak nodig om de wijktransitie mogelijk te maken. Die aanpak verbindt de overheid, de markt en de samenleving (de wijk) bij de uitvoering van, en de zeggenschap over de (wijk) transitie. De energiedienstenorganisatie neemt als intermediair de plaats in tussen het publieke en het private belang en tussen het individuele en het collectieve belang.

Deze lokaal verbonden energiedienstenorganisatie treedt op als een ontzorgende partij voor zowel gemeentelijke beleidsmakers en (georganiseerde) bewoners als voor (georganiseerde) ondernemers en financiers. Het draagt risico's waar dit het beste collectief kan of legt deze bij individuele partijen of deelnemende consortia waar dit logisch is. Door de verbondenheid met de lokale werkelijkheid (wijk, dorp of buurt), kan de energiedienstenorganisatie inspelen op lokale kennis en lokale netwerken. Dit neemt ook een belangrijke drempel weg die bewoners ervaren bij verduurzaming van hun woningen.

De samenlevingsroute en de gecoördineerde aanpak scheppen de mogelijkheid om vanuit de huidige praktijk van individuele transacties naar een collectieve systeemaanpak te komen. De Wijkuitvoeringsplannen (WUP's) zijn daar bij uitstek het instrument voor. Daarin moet ruimte komen voor maatwerk en collectieve oplossingen, voor financiering van de maatregelen en voor dekking van risico's en de onrendabele top. Ook kunnen daar de maatschappelijke baten van de transitie worden meegenomen, zoals vermindering van de CO₂-uitstoot, bestendigheid tegen klimaatverandering, verbetering van woningen en de leefomgeving, gezondheid van bewoners, etc.

“De samenlevingsroute maakt de stap van individuele transacties naar een collectieve systeemaanpak mogelijk”



5 Wijktransitie als systeemverandering

In dit Whitepaper presenteren wij een samenlevingsroute, een veelbelovende route in de wijkgerichte energietransitie. Hierin werken overheden, bedrijfsleven en bewoners samen in een professionele wijkgerichte aanpak. Ook introduceerden we de energiedienstenorganisatie als publiek-civiel-privaat vehikel om de ambities uit het Klimaatakkoord van het papier af te tillen en te laten landen in de wijken, op de keukentafels van de bewoners en uiteindelijk in daadwerkelijke maatregelen in de gebouwde omgeving. De energiedienstenorganisatie treedt primair op als intermediair tussen overheid, bewoners en het bedrijfsleven om langjarige stabiele samenwerking te waarborgen.

“De energiedienstenorganisatie waarborgt een langjarige, stabiele samenwerking”

De samenlevingsroute en de energiedienstenorganisatie zijn ontwikkeld als antwoord op de systeemverandering die zowel het Klimaatakkoord als de PAW-analyse van het PBL nodig achten voor de energietransitie en de verduurzamingopgave van de komende decennia. “In de praktijk gaat het om een complexe en ingrijpende opgave, die invloed heeft op de dagelijkse leefomgeving van iedereen. Het is daarom niet alleen een technische, maar vooral ook een maatschappelijke, economische en juridische opgave, omdat er op al deze vlakken nieuwe toepassingen, routines en regels gevonden moeten worden. De omvang en complexiteit van deze opgave is zelfs dusdanig groot dat er van een transitie gesproken kan worden, oftewel een systeemverandering waarbij de structurele wijzigingen zo groot zijn dat er een ‘nieuw normaal’ ontstaat.”

Deze vernieuwende aanpak is niet vanuit een vacuüm ontstaan. Al vele jaren werken publieke, civiele en private partijen aan oplossingen voor het energie- en klimaatprobleem en aan ver-

betering van de woon- en leefomgeving. Denk bijvoorbeeld aan individuele bedrijven, de energiecoöperaties van burgers (samenwerkend in Energie Samen) of het bedrijvensnetwerk Vereniging Brede Stroomversnelling. Na de ondertekening van het Klimaatakkoord in 2018 voegde de (rijks) overheid hier projecten en programma's aan toe die specifiek gericht zijn op “de verduurzaming van de gebouwde omgeving”. Het meest in het oog springend daarbij is het Programma Aardgasvrije Wijken. De overheid startte daarnaast samen met organisaties in het bedrijfsleven de Bouwagenda, een initiatief dat maart 2021 is afgerond.

Wijkgerichte energieaanpak – voortbouwen op ervaringen

Als we kijken naar de vorderingen in de energietransitie van de gebouwde omgeving zien we dat het gros van de verduurzamingsstappen van woningen tot nu toe is gezet door individuele bewoners en woningcorporaties. Het merendeel van hen heeft via de klassieke marktroute producten en diensten gekocht van individuele aanbieders. De experimenten in het kader van het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW) en de Bouwagenda bouwen voort op deze praktijk. Ze laten zien dat de collectieve wijkgerichte aanpak qua organisatie nog een grote verbetering behoeft.

In februari van dit jaar heeft het Planbureau voor de Leefomgeving een evaluatie van het PAW afgerond.¹⁶ Het PBL signaleert dat interbestuurlijke samenwerking – een basiselement in het PAW – alleen niet volstaat. Een wijktransitie vraagt om maatwerk en dat kan alleen vanuit de context van de wijk en haar bewoners ontwikkeld worden. In de woorden van het PBL: “De ervaringen in de proeftuinen laten zien dat de wijkaanpak vooralsnog om nog meer gedetailleerd en kleinschaliger maatwerk vraagt dan vaak op voorhand werd gedacht: niet alleen per wijk of buurt, maar zelfs per gebouw, type eigenaar en bewoner.”

“De wijkaanpak vraagt om meer gedetailleerd en kleinschaliger maatwerk”

16. Warmtetransitie in de praktijk – Leren van ervaringen bij het aardgasvrij maken van wijken (PBL, 2021)

Het PBL-rapport roept verder het beeld op dat in de pilotwijken participatie van bewoners door gemeenten als lastige en onbetrouwbare factor is ervaren. “De verbinding met de lokale dynamiek in de wijk is niet altijd aanwezig wanneer de gemeente een leidende rol op zich neemt. (...) Initiatiefnemers zoals gemeenten [gaan] soms liever niet te vroeg een open dialoog met de wijk aan”. De wortels van dit participatiedilemma zit deels in het tekort aan vertrouwen: “Lang niet elke wijk heeft inwoners met de kennis, tijd, vaardigheden en/of interesse om op deze manier met de warmtetransitie bezig te zijn”. Het gebrek aan vertrouwen is vaak wederzijds en bestaat ook tussen bewoners en het uitvoerende (grote) bedrijfsleven, constateert het PBL.

Een ander knelpunt dat het PBL blootlegt is dat gemeenten de betrokkenheid van de wijkbewoners niet zelf kunnen organiseren. Dat is een serieus afbreukrisico. “In alle gevallen is het individuele niveau van de bewoner van cruciaal belang. (...) De transitie vindt immers achter hun voordeur plaats.” Het is zeker geen onwil bij gemeente-bestuurders en -ambtenaren; vaak is de toewijding enorm. Het ontbreekt gemeenten eenvoudigweg aan middelen en capaciteit, constateerde het PBL al eerder.¹⁷ “Zo meent 64 procent van de ambtenaren dat gemeentelijk beleid voor de energietransitie regelmatig tot vaak wordt vertraagd door gebrek aan technische kennis in de eigen organisatie.” Dat capaciteitstekort speelt ook op het terrein van burgerparticipatie. “53 procent van de ambtenaren geeft aan geen (goede) inschatting te kunnen maken van de wensen en verwachtingen van de eigen bewoners aangaande de energietransitie.” Dat wreekt zich in de wijkgerichte aanpak, schrijft het PBL in zijn evaluatie van het PAW: “Zo zijn intensieve keukentafelgesprekken (...) lastig op grote schaal toe te passen omdat daar de tijd en menskracht voor ontbreekt.” Het is dan ook niet vreemd dat gemeenten aan het Rijk om meer financiële middelen vragen.¹⁸ Bovenstaande laat echter zien dat achter dit ‘geldgebrek’ een organisatievraag ligt: ‘Hoe komen we bij de bewoners aan de keukentafel?’ Een vergelijkbare organisatievraag ligt ook op tafel bij marktpartijen, zo blijkt uit een terugblik op drie jaar Bouwagenda.¹⁹ De duurzaamheidsvraag vraagt om andere samenwerkingsrelaties in de sterk gefragmenteerde bouwketen, stelt Jacco Vonhof, voorzitter van MKB-Nederland: “Wat het voor deze traditionele bedrijven op dit moment moeilijk maakt om samen te werken, is dat de bouwketen lang en

“We moeten opnieuw kijken hoe we ons tot elkaar verhouden”

complex is geworden door de nieuwe specialisaties die zijn ontstaan. We moeten opnieuw kijken naar hoe we ons tot elkaar verhouden. Traditioneel snapt men in de bouw overigens heus wat samenwerken is. We moeten alleen een nieuw perspectief hierop aanbieden.”

De eerder geschetste ‘noodkreet’ van gemeenten over beperkte betrokkenheid en het ontbreken van een gevoel van urgentie bij de meeste wijkbewoners vraagt ook om serieuze aandacht. Uit onderzoek, dat LSA-Bewoners in het kader van dit project heeft uitgevoerd, wordt duidelijk dat er veel bereidheid tot actief burgerschap bestaat, maar dat dit zonder professionele ondersteuning gemakkelijk kan uitdoven en zich zelfs tégen de wijktransitie kan keren. Het activeren en betrekken van bewoners kan niet alleen aan de bestaande energiepioniers en de intrinsiek gemotiveerde buurtbewoners worden overgelaten. Het is iets dat onmisbaar onderdeel zou moeten zijn van de wijkaanpak.

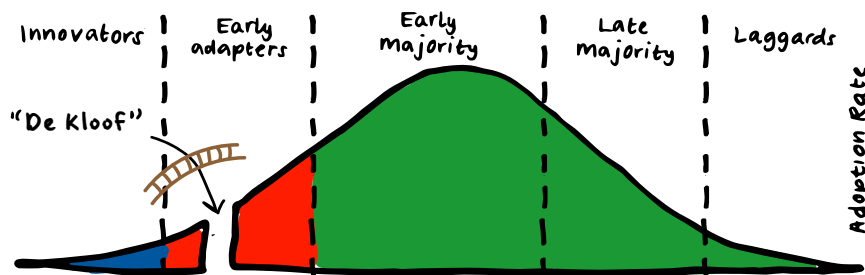
Omslagpunt: van pioniers naar massa

Bij de wijkgerichte energietransitie staan overheden en bedrijven voor de uitdaging om vanuit de pioniersfase over te schakelen naar versnelling en verbreding van het transitieproces. De pioniersfase heeft een gestage opbouw opgeleverd van marktpartijen die producten en diensten voor de transformatie van woningen of aanleg van grotere en kleinere warmtenetten aanbieden. De vraagkant van de markt bij particuliere woningeigenaren bestaat nu vooral uit pioniers en een deel van de early adopters, mensen die hun woning – stap voor stap, maatregel voor maatregel – willen en kunnen verduurzamen en hier intrinsiek voor gemotiveerd zijn. In de proeftuinen, pilotwijken en experimenten hebben gemeenten en bedrijven ervaren dat de energietransitie in de gebouwde omgeving niet vanzelfsprekend zal plaatsvinden. De benodigde gezamenlijke collectieve wijkaanpak roept een grote (her)organisatievraag op.

17. Gemeentelijke bestuurskracht en de energietransitie (PBL, 2019)

18. G40 vreest voor haalbaarheid aardgasvrije doelen. (Binnenlands Bestuur, 1 februari 2021, <https://tinyurl.com/4bmhv5ph>)

19. 3 jaar de Bouwagenda – van doen naar doorzetten (pag.22 – Het MKB aan zet; via www.debouwagenda.com)



Voor de vervolgfase zal vooral de vraagkant geanalyseerd, gemobiliseerd én bediend moeten worden. Om tot de beoogde versnelling te komen moeten namelijk, naast de pioniers, uiteindelijk alle wijkbewoners worden aangesproken. Tussen de startmotoren en volgers van het eerste uur enerzijds en het merendeel van de bewoners anderzijds, gaapt een kloof die massale mobilisatie in de weg staat. Om de kloof te overbruggen volstaat het niet om meer van hetzelfde te doen. Er is een nieuwe verbindende aanpak nodig.

Om 'de' wijkbewoners te bereiken en te mobiliseren moeten we ons realiseren dat dit geen (homogene) groep is. In vrijwel iedere wijk bevinden zich bewoners die willen en kunnen investeren in de energetische verbetering van hun woningen. Er zijn ook bewoners die wel willen maar, om uiteenlopende redenen, niet kunnen investeren, bewoners die wel kunnen maar niet willen investeren en bewoners die niet willen en niet kunnen investeren. Tot slot zijn er bewoners die met heel andere zaken bezig zijn en daardoor zelfs niet weten dat ze een keuze hebben om iets aan het klimaatprobleem en de kwaliteit van hun woning en wijk te doen. De grenzen tussen deze bewonerskarakteristieken zijn trouwens niet zo hard als het klinkt. Mensen die 'eigenlijk' wel willen en mensen die 'nog' niet kunnen, zijn mogelijk met een klein zetje en met gerichte ontzorging in beweging te krijgen.



“Om de diversiteit in een collectieve aanpak te verenigen is het nodig om de wijken in te gaan”

Deze mensen met verschillende oriëntaties ten opzichte van de energietransitie wonen wél door elkaar in de wijken, vaak in verschillende woningtypen alle in een verschillende staat van onderhoud. Om deze diversiteit aan bewoners- en woningtypen in een collectieve aanpak te verenigen is het nodig om de wijken in te gaan. Niet om de wijkbewoners beter te informeren over de plannen van de overheid, maar om met ze in gesprek en op expeditie te gaan, een gezamenlijke zoektocht naar de moeilijkheden, mogelijkheden en kansen, én naar de individuele (on)mogelijkheden, zorgen en wensen. Een zoektocht ook naar het combineren van collectiviteit en maatwerk. In die zoektocht vragen bepaalde woningtypen of specifieke groeperingen mogelijk om een gerichte aanpak en daardoor wisselende snelheden. Dat lukt alleen als bestaande formele en informele netwerken van bewoners reisgenoot zijn in een samenlevingsroute, met respect voor de diversiteit en eigenheid van elke wijk en buurt.

Wijktransitie als organisatievraagstuk

Wie de energietransitie en de verduurzaming-opgave als een maatschappelijke opgave en systeemverandering beschouwt, zal om te beginnen op zoek moeten naar structurele wijzigingen in de organisatie van de werkwijze en de samenwerking. Van daaruit kunnen antwoorden gezocht worden op technische, maatschappelijke, financieel-economische en juridische vragen. Dat maakt de transitie tot een organisatievraagstuk.

Als we dit beperken tot de verduurzaming van de gebouwde omgeving zien we organisatievraagstukken op minimaal zeven terreinen. Allereerst vraagt de verandering om nieuwe samenwerkingsvormen en heldere rolverdeling tussen de bewoners, de marktpartijen en de overheid:

- ✓ Bewoners: hoe organiseren we het gesprek met en tussen de bewoners?
- ✓ Marktpartijen: hoe komen we tot een integraal, vraaggestuurd marktaanbod?
- ✓ Overheid: hoe gaat de overheid de regie, borging en facilitering vormgeven?
- ✓ Samenwerking: hoe komen we tot samenwerking in onderlinge afhankelijkheid?

De wijktransitie is zowel onvermijdelijk als complex. Deze organisatievragen zijn dan ook nauw met elkaar verknoot en de ontwikkeling van de antwoorden hierop vraagt commitment van alle betrokkenen. Ontwikkeling van een nieuw gezamenlijke werkwijze én verduurzamingsaanpak van de wijken vragen langjarige samenwerking in planning, uitvoering en systeemontwikkeling. De organisatie van deze complexe wijktransitie is in onze ogen gebaat bij een onafhankelijke, verbindende, ontzorgende en uitvoerende partij, met wortels bij zowel de overheid, markt als samenleving, een energiedienstenorganisatie.

Kernelement van de samenlevingsroute en daarmee een van de hoofdtaken van de energiedienstenorganisatie is ontzorging van de bewoners, de overheid en de deelnemende bedrijven. Dat vraagt onder andere om een zeer langjarige zorgplicht – tot wel 30 jaar – richting woningeigenaren. De samenwerkende partijen zullen daartoe een energieprestatiegarantie moeten afgeven: een garantie op goed functioneren van de maatregelen, beperking van kosten en kwaliteit én echte CO₂-besparing. Ook is de energiedienstenorganisatie (mede) verantwoordelijk voor gebiedsontwikkeling en wijkherstructurering, voor de instandhouding van de waarde en de exploitatie en kosteneffectief beheer van alle projecten binnen dit gebied. Denk ook aan de koppeling aan klimaatadaptatie maatregelen, laadinfrastructuur, et cetera.

Hoewel het concept van de samenlevingsroute nog doorontwikkeling vraagt, is het goed mogelijk dat naast de maatschappelijke energiedienstenorganisatie een meer commercieel maatschappelijk energiedienstenbedrijf (M-ESCo) een plaats krijgt voor de uitvoerings- en exploitatiefase.

Naast de ontwikkeling van een nieuw samenwerkingsmodel, roept de verduurzaming meer inhoudelijke systeemvragen op:

- ✓ Geld: welke financiële arrangementen zijn nodig en hoe gaan we om met risico's?
- ✓ Regels: welke institutionele regelingen en juridische kaders zijn nodig?
- ✓ Uitvoeringstructuur: hoe coördineren we de daadwerkelijke uitvoering van de warmte-transitie?

Geld is voor velen een bottleneck en daarmee ook een centraal aandachtspunt voor de wijktransitie en de energiedienstenorganisatie. De achterliggende kerngedachte achter verduurzaming via een energiedienstenorganisatie is dat kosten worden terugverdiend uit verlaging van het energiegebruik. Dat is niet voor ieder huishouden en

voor ieder type woning even makkelijk. Om alle woningen en huishoudens mee te laten doen zal een zeker mate van socialisering van kosten nodig zijn.

Minstens zo belangrijk in het afwegingsproces van verduurzamingskeuzes en daadwerkelijke uitvoering zijn de risico's die betrokkenen lopen, variërend van tegenvallende kosten en inkomsten en niet uitkomende prognoses van beloofde besparingen, tot onverwacht meerwerk en onvoldoende kwaliteit van materialen en installaties. Een (zeer) langjarige zorgplicht, tot wel 30 jaar, van de (markt)partijen die voor de uitvoering van maatregelen verantwoordelijk zijn is nodig om deze risico's en tegenvallers te voorkomen of te beperken. Deze zorgplicht, gekoppeld aan harde garanties op toegezegde prestaties, is alleen collectief behapbaar en goed te organiseren.

Een langjarig proces met ontwikkelende technologische mogelijkheden vraagt om lenige institutionele en juridische regelingen en kaders. Hierbij is het balanceren tussen effectiviteit en uitvoerbaarheid enerzijds en rechtmatigheid anderzijds.



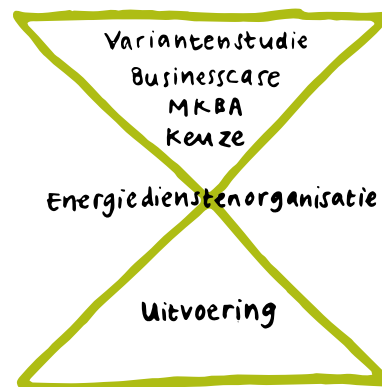
Het organisatievraagstuk van de wijkgerichte energietransitie is geen theoretisch vraagstuk. De verschillende onderdelen komen samen in het Wijkuitvoeringsplan (WUP). In de terminologie van de energietransitie is de WUP een concrete en wijkgerichte uitwerking van de Transitievisie Warmte en de Regionale Structuur Warmte. De WUP is een instrument waarmee de gemeente participatie en communicatie tussen overheid, bewoners en ondernemers combineert met de (maatschappelijke) kosten en baten, de mogelijke koppelkansen in de buurt en de concrete uitvoeringsstrategie. In de praktijk beoogt de WUP de verbinding van 'plan', 'uitvoering' en 'wijk'.

De uitwerking van de WUP is de uitgelezen gelegenheid om de integrale organisatie van de wijkgerichte energietransitie handen en voeten te geven. De bewoners, uitvoerende marktpartijen én overheid zoeken hierin samen naar het 'beste' wijkuitvoeringsplan. De verschillende partijen zorgen, ondersteund door de energiedienstenorganisatie, ervoor dat de verschillende vraagstukken – sociaal, technisch, financieel en institutioneel – worden geadresseerd. Zij geven vooraf helder aan, aan welke voorwaarden het Wijkuitvoeringsplan moet voldoen. Daarbij is het geen uitgemaakte zaak dat alle woningen in de wijk in één bouwstroom worden aangepakt. Integendeel, diversiteit van aanpak per woningstypologie en eigenaar(type) maakt integraal deel uit van de plannen. De partijen leggen afspraken over kwaliteit, betaalbaarheid, opbrengst voor bewoner en wijk en de fasering in de uitvoering vooraf vast. Onder die randvoorwaarden wordt het uitvoeringsplan ter hand genomen.

Het staat buiten kijf dat ook tijdens dat proces nog veel kennis opgedaan wordt en afspraken kunnen worden aangepast, uiteraard op basis van een breed gedeeld akkoord.

De partijen kijken in het WUP met behulp van een variantenstudie naar de verschillende (technische) mogelijkheden en rekent daarbij de financiële haalbaarheid van de verschillende varianten door (rekenen en tekenen). Die berekeningen kennen verschillende schaalniveaus: de businesscases van de individuele deelnemers, die van de wijk als geheel en de analyse van de maatschappelijke kosten en baten moeten met elkaar in overeenstemming komen. De planontwikkeling vindt idealiter plaats in de wijk; niet op het gemeentehuis of op het kantoor van een projectontwikkelaar. Er wordt ook niet met slechts één model, van één partij gerekend; meerdere modellen worden gebruikt en verschillen in uitkomsten vormen input voor een

WJKUITVOERINGSPLAN



gelaagde discussie en dialoog over opbrengsten en kosten. Het is bij elkaar een iteratief teken-, reken- en afwegingsproces, waar bewoners, marktpartijen en overheid in samenwerking aan deelnemen, allen vanuit hun eigen rol en vaardigheden. Doel ervan is om maatwerk te verplechten tot een gedragen keuze voor collectieve oplossingen.

Organisatieontwikkeling

In de samenlevingsroute kiezen de overheid, de wijkbewoners en (een consortium van) bedrijven voor een intensieve gelijkwaardige samenwerking. Die formele samenwerking moet worden georganiseerd. Daarin gaat het om het overeenkomen van een rolverdeling die past bij de kwaliteiten die de verschillende partijen (kunnen) inbrengen. In 5.3 liepen we hier al op vooruit met een zevental organisatievragen. Hieronder lopen we deze vragen langs.

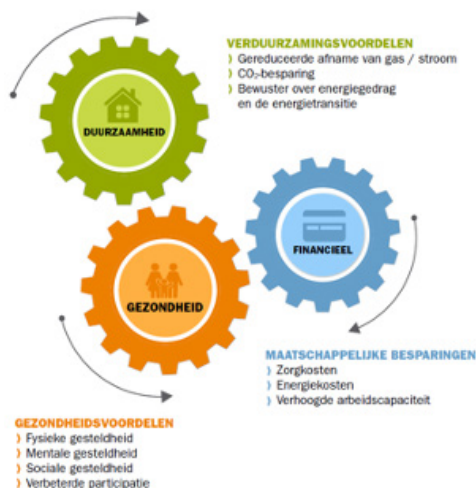
Bewoners

Het gesprek met en tussen de bewoners is, zo constateerde ook het PBL, cruciaal. Het ligt ten grondslag aan de formulering van de vraag en daarmee van de variantenstudie. Het gesprek gaat over (de aggregatie van) individuele vergezichten en behoeften van bewoners en het collectieve proces van gefaseerde verwezenlijking van betrouwbare wijkplannen. Ook worden bewoners betrokken bij het verzamelen van relevante data over de staat van de woningen en de energiebehoefte van het huishoudens. De openbare data die beschikbaar zijn van woningen zijn niet voldoende accuraat om een goed aanbod op te baseren.

Wijkbewoners nemen nu nog niet vanzelfsprekend deel aan een gesprek over energetische verbeteringen aan hun woning. Zij moeten erop kunnen vertrouwen dat de maatregelen ook

werkelijk tegemoetkomen aan hun bredere woon-behoefte. Omgekeerd creëer je door middel van dit gesprek een basis van eigenaarschap en ver-trouwen in het wijkproces met zeggenschap van bewoners. Dat vertrouwen neemt verder toe als bewoners kunnen meedenken, meespreken over het programma van voorwaarden voor een wijk-gerichte energietransitie en kunnen meetekenen, meerekenen en meebeslissen over het uiteindelijk gekozen ontwikkelingsplan.

Op individueel niveau speelt onder andere de noodzaak en de waarde van de ingrepen in relatie tot alternatieve bestedingen van de bewoner. Hierbij is aandacht voor het verschil tussen consumptieve uitgaven en investeringen. Het wijk- of keukentafelgesprek draait om het terug-verdienen van de investering in de uitgespaarde kosten (woonlastenneutraliteit) en de bijkomende voordelen van ingrepen, zowel voor het individu als voor de maatschappij.



Bron: TNO

Het gesprek met bewoners gaat voor een belang-rijk deel over de betaalbaarheid van de maat-regelen en over de financiering ervan, maar niet uitsluitend. Andere factoren kunnen ook een doorslaggevende rol spelen. Denk bijvoorbeeld aan comfortverhoging, koeling, woningverbete-ring, gezonder binnenklimaat, woninguitbreiding (uitbouw, dakkapel), levensloopbestendigheid van de woning, circulaire bouwmaterialen. Daarnaast gaat het ook over de leefbaarheid van de wijk, zoals sociale cohesie, lokale economie, werkgele-genheid, bereikbaarheid, veiligheid, gezondheid, het ruimtebeslag, de zichtbaarheid en het geluid van de energie-oplossingen, klimaatadaptatie, vergroening van de wijk, etc. De warmtetransitie kan door een goed proces met bewoners een aan-jager worden van verbetering van de leefbaarheid van de wijk. Door aan te sluiten bij de intrinsieke

motivatie van wijkbewoners voor verbetering in hun woning en leefomgeving, komt energie en talent vrij, waarmee een wijkorganisatie kan worden op- en uitgebouwd. Die wijkorganisatie wordt zo een volwaardig partner in de energie-dienstenorganisatie die de wijkgerichte ener-gietransitie als gebiedsontwikkeling en als een maatschappelijke onderneming aanvliegt.

De basis voor de organisatie van de wijk- en keukentafelgesprekken is al aanwezig in de wijken, bij tal van meer of minder formele ver-banden. De energiedienstenorganisatie biedt deze lokale netwerken een doelgericht kader en professionele ondersteuning. Voor het reken- en tekenwerk worden hierbij energiecoöperaties en samenwerkende (lokale of regionale) bedrijven betrokken, die ook het vertrouwen van de wijk-bewoners genieten. Zij kijken of de voorgestelde varianten (technisch) mogelijk zijn. Medewerkers van de overheid zijn via de energiedienstenorgani-satie betrokken bij de gesprekken.

Bedrijven

Uit deze wijkgesprekken vloeien de voorwaarden en uitgangspunten voor het wijkproces voort. Het reken- en tekenwerk en deelname van aanbie-dende marktpartijen volgt daarop. Zo werken bewoners en bedrijven uiteindelijk, onder leiding van de energiedienstenorganisatie, samen aan verduurzaming van de woningen in de wijk. De ontwikkeling van een door de wijk gedragen en haalbare collectieve vraag brengt ondernemers met afzonderlijke specialismen in positie om als onafhankelijk functionerende bouwteams de verschillende onderdelen van de uitvoering op zich te nemen.

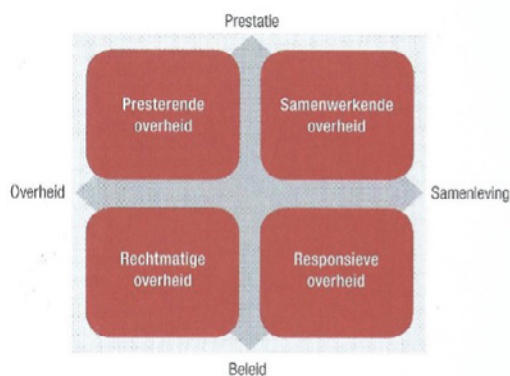
Het proces stopt dus niet bij het opstellen van het Wijkuitvoeringsplan. Planvorming en uitvoering zijn nauw met elkaar verbonden. Al tijdens het maken van het WUP is de blik gericht op de uit-voering. De energiedienstenorganisatie neemt de bewoners mee in de technische mogelijkheden en onmogelijkheden en in de keuze voor de consortia die, afhankelijk van de aard van de uitdaging, het plan gaan uitvoeren.

Het zal, zeker in het begin, geen groot masterplan zijn. Binnen de samenhangende wijkopgave kan, afhankelijk van woningtypologie – bouwjaar, rijtjes- of hoekwoningen en gestapelde bouw – en andere technische uitdagingen, een gefa-seerde uitvoering ontstaan, rekening houdend met de technische en financiële mogelijkheden en beschikbare (innovatieve) vormen van warmte-levering. De vanuit de bewoners en leefomgeving logische wijk-voor-wijk aanpak zal samengaan met een vleksgewijze concretisering.

Voor de bedrijven is de gezamenlijke en langjarige aanpak aantrekkelijk. Hij doorbreekt de fragmentatie in de markt en stelt ondernemers in staat om in consortia vanuit maatwerk op woningniveau een vorm van collectieve gebiedsontwikkeling of wijkherstructurering te realiseren. De markt zal zich daarbij organiseren rondom opschaalbare typologieën en werkwijzen. Vanuit het samenghangend en vraaggestuurd marktaanbod komt een collectieve aanpak tot stand, met voldoende financieel rendement voor bewoners en ondernemers, en passend bij een concrete en goed georganiseerde vraag.

Overheid

In het Klimaatakkoord is de regierol in de wijkgerichte energietransitie belegd bij de (gemeentelijke) overheid. Klassiek kiezen overheden voor een stevige regierol, voorzien van centrale aansturing en controle op de prestatie (de linkerkant van onderstaande model²⁰). In de samenlevingsroute stelt de overheid zich nadrukkelijk op als samenwerkingspartner (rechterkant van het model). Dat biedt ruimte om als regisseur vooral de samenwerkingspartners – de wijkorganisaties, energiecoöperaties, (lokale) bedrijven – in de positie te plaatsen waar zij het meest tot hun recht komen en als overheid vooral te faciliteren.



Daarnaast heeft de overheid natuurlijk de publieke taak om te zorgen dat de werkwijze en de (financiële) arrangementen rechtmatig zijn (linksonder in het model). De overheid is bovendien primair verantwoordelijk voor de toegankelijkheid van de energietransitie voor iedere bewoner en voor de eerlijke verdeling van de lasten en lusten.

Samenwerking

De samenwerking tussen bewoners, overheid en marktpartijen komt niet van het ene op het andere moment tot wasdom. In de verschillende ontwikkelstadia – verkenning, ontwikkeling, uitvoering en exploitatie – verschilt de rolverdeling. Gedurende het hele programma werken de partijen in onderlinge afhankelijkheid samen aan de doorontwikkeling van de energiedienstenorganisatie.

Verkenning

In de verkenningsfase werkt de energiedienstenorganisatie als procesbegeleider om tot een gedragen toekomstbeeld voor een wijk en een wijkuitvoeringsplan (WUP) te komen. Deze uitwerking van het WUP gebeurt in samenspel tussen gemeente en bewoners, met een adviesrol van marktpartijen. Het bewonersproces wordt ingezet om de marktvraag helder te krijgen en bewoners mede-eigenaar te maken van het vraagstuk en gelijkwaardige speler in het transitieproces. Deze aanpak verbindt daarmee ook de individuele behoeften en wensen van de bewoners met de technische mogelijkheden, de businesscases op individueel en wijkniveau en de maatschappelijke kosten-baten analyse. Tegelijkertijd neemt de energiedienstenorganisatie de lead om in samenspraak met stakeholders te komen tot een uitvoeringsstrategie – hoe realiseren we het gemeenschappelijke toekomstbeeld, welke fasering is wenselijk, wie doet wat en hoe verhoudt de energiedienstenorganisatie zich tot de uitvoerende consortia?

Ontwikkeling

Vanuit deze verkenning ontstaat de noodzaak tot een professionaliseringsslag om op basis van de strategie over te gaan tot praktische uitvoering van het Wijkuitvoeringsplan. De energiedienstenorganisatie richt daarop een proces in. Daarbij stuurt ze op de daadwerkelijke uitvoering, inclusief financiering, sociale verevening en risicodeling. Dit is het moment om te werken aan de structuur van de organisatie. In die structuur is plaats voor een of meerdere (regionale) maatschappelijke energiedienstenbedrijven met het vizier specifiek op de uitvoering. De energiedienstenorganisatie bewaakt het geheel, inclusief flankerende projecten, meekoppelambities, financieringsarrangementen, risicomanagement, ontzorgingsaanpak en kennisopbouw.

20. Dit bestuurlijke model is door de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) ontwikkeld om een antwoord te geven op de toenemende kennis, kunde en mondigheid in de netwerksamenleving. (Sedimentatie in sturing – Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren; NSOB, 2015)

Realisatie

In de uitvoeringsfase waarin opschaling aan de orde is, ontstaat een duidelijker verdeling tussen organisatie en uitvoering. De organisatie ligt in handen van de energiedienstenorganisatie. Deze stuurt, als een soort programmaorganisatie, op het beoogde effect en eindbeeld en neemt zo nodig het initiatief om de organisatie van de praktische uitvoering bij te sturen. De uitvoering ligt bij het Maatschappelijke Energiedienstenbedrijf. Dit krijgt de verantwoordelijkheid voor de voortgang en kwaliteit van concrete wijkprojecten.

Exploitatie

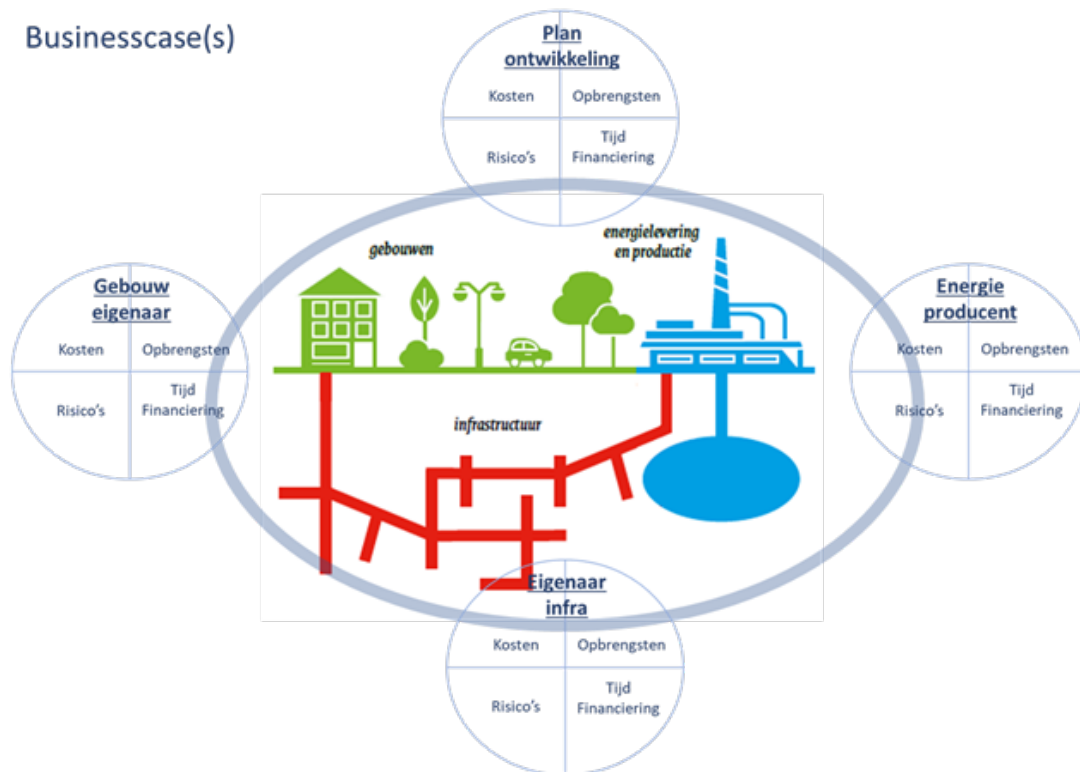
Het Energiedienstenbedrijf beheert de contracten, zorgt voor onderhoud, vervangingen en herinvesteringen, binnen de gezamenlijk vastgestelde kaders. De energiedienstenorganisatie heeft daarbij een borgende taak: waar de energiedienstenbedrijven, om wat voor reden ook, tekortschieten in hun zorgplicht zorgt de energiedienstenorganisatie voor de juiste route om dit op te lossen.

Geld

De regering was zich er bij het vaststellen van het Klimaatakkoord van bewust dat de totale kosten van de verduurzaming van de gebouwde omgeving hoog zouden zijn. Reden om aan te dringen op verduurzaming tegen de laagste (maatschappelijke) kosten. Tegelijk moeten de kosten op wijk- en individueel niveau dusdanig laag blijven dat de collectieve ingrepen rond te rekenen zijn. Daarvoor zijn financieringsvormen en financiële arrangementen nodig die ook minder draagkrachtige en arme bewoners de mogelijkheid geven om mee te doen.

Voor de benodigde investeringen zal een collectieve financiering tegen lage rente en het rekenen met kosten en baten voor de hele levensduur (*total cost of ownership*) zorgen dat de totale verduurzaming betaalbaar is voor de woningeigenaar en voor de samenleving. Gezien de benodigde collectiviteit – uiteindelijk zal iedereen moeten meedoen – zullen arrangementen ervoor zorgen dat er oplossingen komen voor relatief moeilijke woningtypen en arme huishoudens.

Businesscase(s)



Afwegingen zijn gebaseerd op kosten, baten, financiering, tijdsduur van het werk en risico's

Speciale aandacht is nodig voor de verdeling van de risico's over alle deelnemers. Zelfs als de geprognosticeerde kosten-baten verhouding gunstig uitpakt, is deelname afhankelijk van de risico's die organisaties, de uitvoerend bedrijven en bewoners lopen en de mate waarin zij zich deze risico's kunnen veroorloven. Door de collectieve wijkgerichte, lokale en regionale samenwerking in de energiedienstenorganisatie is het mogelijk om deze risico's gezamenlijk te dragen en af te dekken.

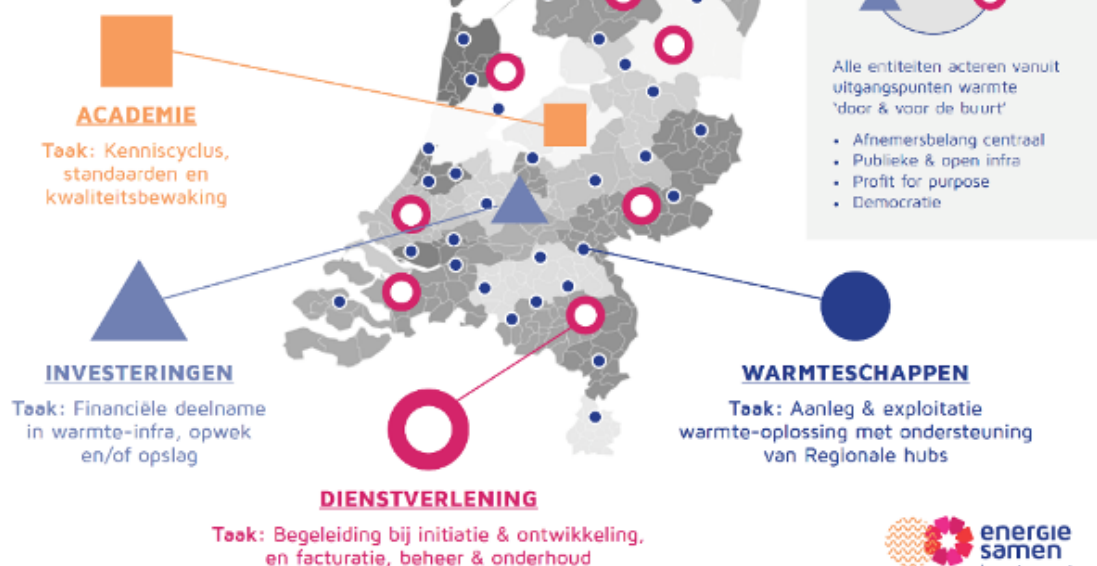
De financiering en risicoverevening vereist dat de energiedienstenorganisatie goedkoop geld kan aantrekken en de mogelijk krijgt om verschillende (soms ongebruikelijke) financiële arrangementen te adviseren en aan te bieden. Ze is daardoor in staat om regelingen op maat te adviseren en toe te passen voor de verrekening van kosten en investeringen en om risico's te verevenen.

Regels

Het PBL verwoordt in zijn PAW-rapport de grote zorgen die bij velen bestaan over de kansen om daadwerkelijk te versnellen. Ze signaleert in haar analyse verschillende institutionele problemen: knellende wetgeving, tekort aan passend instrumentarium, knellende capaciteit bij gemeenten, onduidelijkheid over de financiering en het ontbreken van een gedragen overkoepelend verhaal. De urgentie van de verduurzaming van de gebouwde omgeving is echter dermate hoog, dat we niet kunnen wachten met de uitvoering tot al deze vraagstukken zijn opgelost. Gezien deze urgentie en de omvang van de verduurzamingsopgave is het nodig om de institutionele drempels zo laag mogelijk te maken. Ook is soepele aanpassing aan veranderende omstandigheden en nieuwe kennis en technologische mogelijkheden vereist om de opgave haalbaar te maken.

COLLECTIEVE WARMTE VOOR EN DOOR DE BUURT

PROFESSIELE ONDERSTEUNINGS-ORGANISATIE VOOR WARMTESCHAPPEN





Uitvoeringsstructuur

De samenwerking tussen overheid, bewoners en bedrijven is geen gelegenheidscoalitie, maar een langjarige verbintenis. We staan aan het begin van de ontwikkeling van een energiedienstenorganisatie als publiek-civiel-private samenwerkingsvorm die geleidelijk zal uitgroeien tot een stevige ontzorgings- en ondersteunings- en samenwerkingsstructuur voor bewoners, overheden én bedrijven. Deze energiedienstenorganisatie vindt zijn bestaansrecht in de wijken van Nederland, maar overstijgt dit lokale niveau. Ze bevat regionale dienstverleningshubs voor de ondersteuning van de wijkprocessen, een landelijk georganiseerd investeringsvehikel, mogelijk met vertakkingen in de regio's en een centrale kennisbasis.

We staan op dit moment op het punt dat gemeenten werken aan Transitievisies Warmte. Zij staan vervolgens voor de opgave Wijkuitvoeringsplannen (WUP's) vorm te gaan geven. Dat is een stap die lastig gezet kan worden als een visie op de organisatie van de hiermee verbonden (collectieve) uitvoering ontbreekt. Voor die collectieve uitvoering is een onafhankelijke en professionele structuur nodig die een verbinding en ondersteuning is voor gebiedsgerichte ontwerpprocessen, het rekenen en tekenen, functionele consortia van uitvoerende bedrijven, het bouwen van financiële arrangementen, het bieden van zekerheden en de planning van een efficiënte en goed gefaseerde uitvoering. De energiedienstenorganisatie biedt die structuur. Ze kan dit proces ondersteunen en helpen bij het opzetten van de uiteindelijke uitvoeringsorganisatie(s). Door aan de collectieve programma-aanpak, in de vorm van een bouwteam samen met bewoners en hun organisaties, arrangementen voor financiële en technische ontzorging te koppelen, gezekerd met prestatiegaranties, kan een uitvoeringsorganisatie gaan functioneren die lokaal handen en voeten geeft aan de daadwerkelijke uitvoering van het met elkaar opgestelde Wijkuitvoeringsplan.

Nu is het moment om deze energiedienstenorganisatie op te zetten, te ontwerpen en verder te ontwikkelen tot krachtige programma- en uitvoeringsorganisaties. Niet volgens van tevoren vastgestelde kaders, maar passend bij de lokale situatie en aansluitend op de Transitievisie Warmte.

Hiervoor zijn drie stappen nodig:

1. Een Bestuursakkoord waarin gemeenten, provincies, Rijk, bedrijfsleven en bewonersorganisaties overeenkomen dat zij in gezamenlijkheid en gelijkwaardigheid werken aan een maatschappelijke benadering van de transformatie van de gebouwde omgeving naar CO₂-neutraal, aardgasvrij en met een duurzame energievoorziening. De achterliggende gedachte van deze transformatie is dat deze nodig is voor de landsdekkende verduurzaming van de gebouwde omgeving en dat ze grotendeels kan worden bekostigd vanuit de besparingen op energie-, onderhouds- en woonlasten, terwijl bewoners/eigenaren in die aanpak vergaand (technisch en financieel) ontzorgd worden.
2. Ontwikkeling van een format of routekaart op basis waarvan energiedienstenorganisaties zich kunnen ontwikkelen. Die energiedienstenorganisaties moet geëquipeerd zijn om praktisch maatwerk te leveren bij een integrale wijkgerichte uitvoeringsaanpak. Dit omvat zowel een evenwichtige sociale, technische en financiële ontzorging, als een heldere governance en zeggenschapsstructuur die past bij de gezamenlijke benadering, beschreven in het bestuursakkoord.
3. Inhoudelijk opbouwen van een landelijk netwerk rondom de energiedienstenorganisatie, bestaande uit een kennisbasis, een financieringsvehikel dat mede zorgt voor risicodekking en -verdeling, een netwerk voor praktische ondersteuning, een wijkgerichte uitvoeringsstructuur en een betrouwbare backoffice, die dienstbaar is aan de daadwerkelijke wijktransitie op lokaal niveau.

De visie in dit Whitepaper is ontwikkeld door een consortium van bedrijven en organisaties die op alle deelterreinen – (energetische) participatie, technische en organisatorische processen, financiële en bestuurlijke vraagstukken – actief zijn. Zij staan daarbij zij aan zij met andere organisaties die nadenken over en werken aan de energietransities. De volgende stap is om de visie te concretiseren en in de praktijk uit te werken. Daarvoor slaan we graag de handen ineen en gaan graag het gesprek aan met mensen en organisaties die deze transitie met ons willen uitstippelen en uitvoeren.

Het Whitepaper *Van klimaatakkoord naar keukentafel* – Organisatie van de *wijkgerichte energietransitie* is gebaseerd op een analyse van een expertteam onder leiding van Klimaatverbond Nederland en is mede mogelijk gemaakt door financiële ondersteuning van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Uitgave van Klimaatverbond Nederland

www.klimaatverbond.nl/ons-werk/energiedienstenorganisaties