

# Renoveren of sloop-nieuwbouw?

Kritische kanttekeningen voor de besluitvorming

André Thomsen



## Waarom deze notitie?

Deze notitie is in eerste instantie opgesteld ter beantwoording van vragen van de gemeenteraad van Zaanstad.

Aanleiding is de discussie over de aanpak van de Rode Buurt in Zandijk; een uit 1921 - het begin van de bloeitijd van de Woningwet na WO-I - daterend bijzonder volkshuisvestingsmonument, ontworpen door het sociaaldemocratische architectenduo Gulden en Geldmaker. In een inventarisatie van potentieel beschermingswaardige vooroorlogse woonbuurten – een veel geprezen initiatief van de gemeente Zaanstad - staat de Rode Buurt in de top-drie, maar woningcorporatie Parteon wil sloop-nieuwbouw.

Omdat de Rode Buurt nu als eerste in de besluitvormingsfase verkeert – een andere monumentale buurt werd al gesloopt – is het een testcase voor het gemeentelijk beleid geworden. Onder die druk heeft Parteon met tegenzin ingestemd met behoud, zij het dat voor het (enige) midden-blok vastgehouden wordt aan sloop-nieuwbouw; daarbij verwijzend naar de door het gemeentebestuur toegestane 'maximale transformatieruimte'.

Parteon beschouwt het recht om zelf te bepalen of woningen gesloopt worden als een principewestie. Met steun van de gezamenlijke Zaanse woningcorporaties was eerder al een advocatenkantoor ingeschakeld voor een bezwaar/zienswijze tegen de implementatie van de inventarisatie in het gemeentelijke erfgoedbeleid met het slooprecht als voornaamste inzet. Dat recht is nu de inzet geworden met de Rode Buurt als precedent.

Vergelijkbare kwesties spelen nu overal in Nederland waar woningcorporaties het aan hen toevertrouwde vooroorlogse sociale erfgoed willen inzetten als bouwgrond. Daarom is deze notitie opgezet voor een bredere doelgroep dan de Zaanse gemeenteraad.

Omdat de beschikbare statistische gegevens inmiddels wat gedateerd blijken te zijn – ze worden op rijksniveau nauwelijks meer bijgehouden – en gegevens over renovatie voor zover aanwezig (nog) niet beschikbaar zijn is ter controle en aanvulling een kleine rondvraag onder deskundigen gehouden.

## 1. Wat is beter, renoveren of sloop-nieuwbouw?

Die vraag is zo oud als het bouwen zelf. Telkens als bouwwerken vanwege gebreken, veroudering, verandering van gebruik of gebruiker, of om andere redenen niet meer voldoen duikt dat keuzeprobleem op.

Dat geldt overigens niet alleen voor bouwwerken, maar voor vrijwel elk gebruiksvoorwerp dat een tijdje meegaat, zoals kleding, meubilair, gereedschap en vervoermiddelen, al of niet in relatie tot verkoop en/of hergebruik. En doorgaans wordt de vraag versimpeld tot een afweging tussen de waarde en de kosten van alternatieven: blijven gebruiken, opknappen en/of repareren, inruilen voor een nieuwe(re) of wegdoen? Bij die keus spelen ook emoties mee, mensen hechten zich soms zo sterk aan bepaalde dingen dat wegdoen geen optie is en het bezit soms generaties lang gekoesterd blijft.

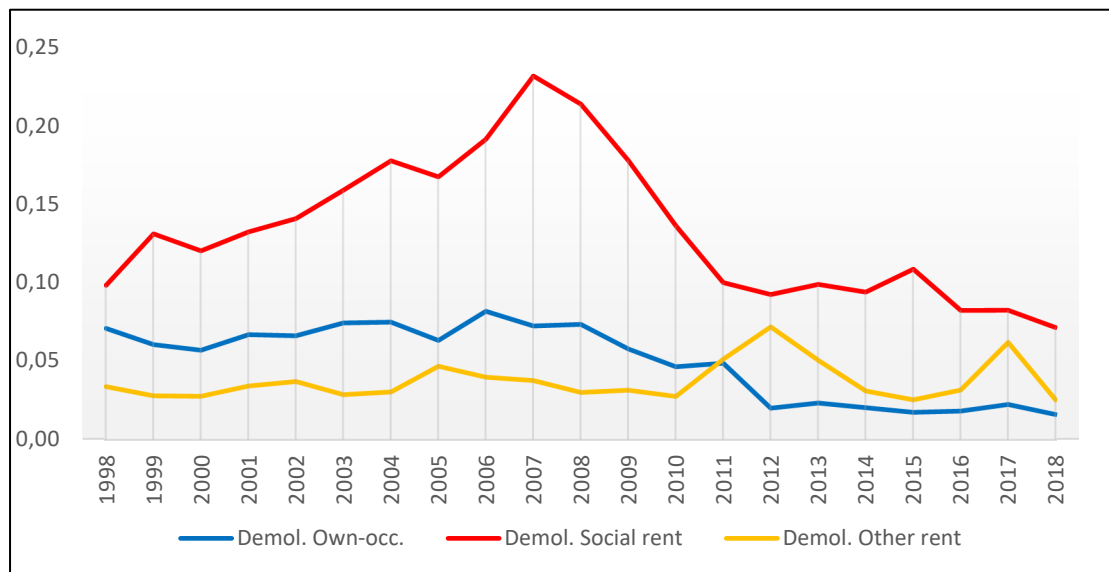
### 1.1. Woning als kapitaalintensief merit good

Een woning is een bijzonder goed - een "merit good" - niemand kan zonder. Bij een woning speelt emotie en gehechtheid een bijzondere rol. Woonruimte is niet alleen een bestaansvoorwaarde en een grondrecht; een thuis staat voor veiligheid, geborgenheid en identiteit, zaken die zo belangrijk zijn dat er oorlogen om zijn gevoerd.

Wat het voor onroerend goed extra lastig maakt is het sterk kapitaalintensieve karakter, de zeer lange levensduur, de gebondenheid aan grond en locatie, met de daaraan – vooral bij woningen – verbonden emotionele waarde, en - niet in de laatste plaats - de complexiteit van de afweging en de daarvoor benodigde (vak)kennis en ervaring. Die expertise is over het algemeen voor individuele bewoners lastig toegankelijk en - wat het vooral bij (sociale) huurwoningen extra moeilijk maakt – gericht op de eigenaar/verhuurder, waardoor de bewoner zich bij voorbaat in een lastige afhankelijkheidspositie bevindt.

## 1.2. Sloop, woningtype en eigendom

Sloop-nieuwbouw is lang niet altijd een optie; het hangt af van de eigendomsvorm en het woningtype. Bij koopwoningen komt het vrijwel alleen voor bij vrijstaande woningen, want bij een rijtjeswoning en zelfs bij 2-onder-1-kap moeten de burens mee willen en kunnen doen, en die kans is zeer gering. Problemen ontstaan eigenlijk alleen bij gedwongen onteigening ten behoeve van stedenbouwkundige ingrepen als herstructurering of nieuwe wegen.



**Figuur 1.** Sloop NL, in % woningen per jaar 1998-2018 (rood = soc.huur, blauw = koop, geel = overig)

Bij huurwoningen ligt dat anders, want de rechtspositie van huurders is aanzienlijk zwakker dan van eigenaar-bewoners. Commerciële verhuurders kiezen in plaats van sloop meestal voor verkoop als simpelste optie, komt verreweg de meeste sloop voor rekening van woningcorporaties, in het bijzonder vroeg-naoorlogse portiekflats en vooroorlogse woonbuurten.

## 1.3. Sociale huursector: meeste sloop en grootste sloopkans

Zoals te zien in figuur 1 is de sloopkans van een sociale huurwoning 2 à 4 maal groter dan in de rest van de woningvoorraad. Die kans is overigens niet gelijkmatig verdeeld. Uit eerder onderzoek (Thomsen 2005, Van Nunen 2017) bleek al dat sommige corporaties in vergelijkbare omstandigheden (gemeente, omvang, soort woning) veel woningen slopen maar anderen daarentegen vrijwel niet: een moeilijk verklaarbaar beleidsverschil – door Haico van Nunen vergeleken met een verschil in het DNA – dat duidt op willekeur.

De sloop in de sociale huursector omvat niet alleen de grootste aantallen woningen, maar ook de relatief grootste projecten – vaak hele buurten - met vrijwel uitsluitend goedkopere woningen, bewoond door kleinere huishoudens met gemiddeld een laag inkomen. Het is daarom ook al decennia de belangrijkste oorzaak van het gebrek aan betaalbare woningen.

Niet verrassend zijn het ook de sloop-projecten in de sociale huursector waarover de meeste problemen ontstaan. Want ondanks de in de Overlegwet vastgelegde participatieverplichting wordt de toch al zwakke positie van de bewoners al in een vroeg stadium uitgehold door het met voorrang uitplaatsen van wie wil verhuizen waarna de rest niet meer bij machte is om de doorzettingsmacht van de verhuurder te weerstaan. Hopelijk krijgen ze in zo'n geval tijdig

deskundige ondersteuning met de kracht van kennis en argumenten als tegenmacht, al is die kans tegenwoordig niet groot.

Sinds enige jaren is de sloop verschoven van de vroeg-naoorlogse herstructureringswijken met voornamelijk portiek-etagewoningen naar vooroorlogse buurten met voornamelijk eengezinswoningen, gebouwd in de eerste bloeitijd van de Woningwet in de jaren '20 van de vorige eeuw. Omdat veel van de wat slechtere woningen uit die periode al in de stadsvernieuwingperiode in de jaren '70-'90 gesloopt zijn, gaat het nu voornamelijk om buurten die vanwege de kwaliteit en erfgoedwaarde bewaard zijn gebleven. Sommige gemeenten, zoals Zaanstad, hebben tijdig een inventarisatie gemaakt van het vooroorlogse sociale erfgoed; terecht, want wat er nu nog van over is heeft bijna vanzelf erfgoedwaarde. In die voorbeeld-gemeenten liggen de voorwaarden voor behoud het gunstigst; en rijkt het belang van een succesvol beleid derhalve veel verder dan de gemeentegrens.

Om de vraag wat beter is, renoveren of sloop-nieuwbouw, te beantwoorden volgt hieronder in 2. een overzicht van vergelijkings-grondslagen en gegevens, gebaseerd op relevante kennis en onderzoek, in 3. Een beoordeling op basis van de 3-P's van duurzaamheid zoals gehanteerd door de VN en de EU en in 4. de daaruit te trekken conclusies.

## **2. Afweging renovatie vs. sloop-nieuwbouw; variabelen en criteria**

De afweging levensduurverlenging of vervanging is al decennialang onderwerp van onderzoek en er is inmiddels veel over gepubliceerd (Itard and Meijer 2008, Thomsen and van der Flier 2009).

Hoewel het probleem bij uitstek interdisciplinair van aard is, was het onderzoek aanvankelijk sterk disciplinair opgedeeld in met name bouwtechniek en economie en ook bestuurskunde, sociologie en recht. Veel publicaties betreffen onderling moeilijk te vergelijken casestudies; breder toepasbaar methodisch vergelijkend onderzoek is dunner gezaaid. Inmiddels is een meer integrale aanpak de norm, zie de lijst met referenties, al blijkt dat in de vastgoed-praktijk maar moeilijk door te dringen (Beerepoot 2007) en houden diverse dogma's en vooroordelen stand.

De belangrijkste in onderzoek en praktijk gebruikte vergelijkingsvariabelen worden hieronder van kanttekeningen voorzien. Voor de betekenis van de gebruikte begrippen zie bijlage 1.

### **2.1. Bouw en investeringskosten**

De veel zo niet meest gebruikte variabele zijn de geschatte bouw- en/of investeringskosten. Dat lijkt op zich voor de hand liggend – wat moet het kosten, wat levert het meeste op en kan ik dat wel betalen? – maar voor duurzaam vastgoed is het te verwachten exploitatieresultaat feitelijk maatgevend, zie ook hierna, en zijn de investeringskosten vooral van belang voor de financiering en financierbaarheid. Wel is er een in de regelgeving vastgelegde relatie met de huur na renovatie resp. de aanvangshuur van nieuwbouw.

De investeringskosten – of kortweg investering - bestaan in hoofdzaak uit de Bouwkosten i.c. de aanneemsom; de Bijkomende kosten (architect, adviseurs; financieringskosten en aansluit- en legeskosten; en de Grondkosten bij sloop-nieuwbouw afhankelijk van de mate waarin de bestaande situering, verkaveling en infrastructuur wijzigt en er bij renovatie en nieuwbouw sprake is van nog niet afgeloste financiering.

Bijlage 2 bevat een overzicht van recente investeringskosten van nieuwbouw en renovatie van eengezinswoningen in de sociale huursector. De cijfers voor nieuwbouw zijn gebaseerd op de prognosestatistiek dPi 2018 en 2019. Omdat die cijfers voor renovatie helaas (nog) niet beschikbaar zijn<sup>1</sup> heeft Bouwhulp Groep een overzicht van recente renovatieprojecten

---

<sup>1</sup>. Het CBS maakt alleen onderscheid tussen tussen nieuwbouw en niet-nieuwbouw. De onofficiële data die het Centraal Fonds Volkshuisvesting bijhield zijn niet meer gecontinueerd. Over de vraag

opgesteld dat samen met een ander niet-gerealiseerd project een redelijke vergelijkingsgrondslag biedt. Om de projectgegevens beter vergelijkbaar te maken zijn waar nodig de gemiddelde kosten voor het vernieuwen van keuken, toilet en natte cel bijgevoegd.

Bij de uitkomsten horen enkele opmerkingen:

- 1) Funderingsherstel is een afzonderlijke kostenpost die slechts beperkt in de voorbeelden is verwerkt. Omdat de betrouwbaarheid Voor een betrouwbare inschatting van de mate waarin funderingsherstel nodig zal zijn is vrijwel altijd aanvullend onderzoek nodig. De kosten van funderingsherstel zijn de afgelopen jaren door o.a. innovatie aanzienlijk gedaald. Tenzij de oorzaak aan veranderde omstandigheden in de omgeving te wijten is (verlaagde grondwaterstand, zwaar verkeer, aardbeving) betreft het vrijwel nooit alle woningen, laat staan de gehele buurt, maar een beperkt aantal probleemplekken, vaak kopgevels en/of ter plaatse van oude sloten, zodat het effect op de totale bouwkosten beperkt is.
- 2) De stortkosten van sloopafval zijn in Nederland te laag. De nieuwe richtlijnen van de EU zullen voorzienbaar tot hogere kosten en strengere eisen wat betreft sloopvoorwaarden, recycling en hergebruik leiden, hetgeen de keus voor renoveren zeker zal beïnvloeden, zie ook 3.1 hierna.
- 3) Voor woningcomplexen met erfgoedwaarde – dat hoeven niet altijd formeel erkende monumenten te zijn, zie ook 1.3 – moet bij de afweging rekening gehouden worden met hogere renovatiekosten, zeker in gevallen waarin gebruik gemaakt kan worden van de nieuwe beschermingsinstrumenten van de Omgevingswet.

Voorlopig mag uit de vergelijking geconcludeerd worden dat de al decennia gehanteerde vuistregel dat de renovatiekosten ruwweg zo'n 70% van sloop-nieuwbouw bedragen ook bij hedendaagse duurzame renovaties nog steeds opgaat. Het gemiddelde blijft daar ruim onder.

## **2.2. Exploitatieopzet, rendement en levensduur**

Het exploitatieresultaat – of rendement - over een bepaalde periode bestaat uit de exploitatiebaten minus de exploitatielasten, zie bijlage 1.

Zoals hiervoor aangegeven zijn de investeringskosten op zich geen goede maatstaf voor investeringsbeslissingen. Door bijvoorbeeld extra investeringen in onderhoud-besparende materialen en energiebesparende isolatie zullen de investeringskosten weliswaar stijgen, maar de exploitatielasten op termijn dalen en dus het rendement en de verhuurbaarheid verbeteren. De besluitvorming over een vastgoedinvestering zal daarom gebaseerd moeten worden op een exploitatieopzet of -raming waarin de baten en lasten tegen elkaar worden afgewogen, uitgaande van een bepaalde exploitatieperiode, veelal de ontwerplevensduur. In het kader van deze notitie is een dergelijke raming zonder nadere gegevens niet goed mogelijk.

De vraag welke levensduur voor de vergelijking renoveren vs. sloopnieuwbouw gehanteerd moet worden levert vervolgens een gekend probleem op: In de sociale verhuur werd voor renovatie meestal – en vaak ook nu nog - uitgegaan van een beleidsmatig vastgestelde “instandhoudingstermijn” afhankelijk van de gewenste ingreep: van 10-15 jaar voor “instandhouding” tot 25 jaar voor “hoog-niveau” renovatie, tegenover 30-50 jaar voor nieuwbouw. Feitelijk is dat verschil – de kortere afschrijvingstijd en de daaraan verbonden ongunstigere uitkomsten voor renovatie – onterecht. Want nieuwbouw is na 25-30 jaar aan groot-onderhoud - en dus een herwaardering - toe, terwijl veel hoog-niveau renovatie uit de jaren '80-'90 na een grootonderhoudsbeurt weer prima functioneert; en bovendien verschillen afbouwmaterialen en -techniek van nieuwbouw en renovatie ook niet meer zo veel. Voor de vergelijking tussen beide ingrepen kan een verschil in levensduur dus beter buiten beschouwing blijven.

---

in hoeverre het mogelijk is om uit dVi en/of dPi renovatiecijfers te destilleren vindt inmiddels overleg plaats.

### **2.3. Levensduurkosten en duurzaamheid**

De investeringskosten vormen met rente en aflossing slechts een beperkt deel van de totale kostenstroom gedurende de levensduur van een woning. Deze totale levensduurkosten of Whole Life Cycle Costs - WLCC (Boussabaine and Kirkham 2004) - bestaande uit de kosten van de verhuurder enerzijds en de onderhouds- en gebruikskosten (energie, water en vaste lasten) van de gebruiker/huurder anderzijds - bedragen gedurende de gebruiksduur van een woning al gauw een veelvoud van de bouwinvestering.

Omdat vooral de gebruikskosten in sterke mate worden beïnvloed door het ontwerp (situering, plattegrond) en de uitrusting (isolatie, installaties) van een woning moet er al in het ontwerp stadium goed rekening mee gehouden worden, hetgeen helaas nog te weinig gebeurt.

Een nog te vaak onderschat voordeel van renovatie is daarbij dat de gebruikers uitgebreide ervaring hebben met de woning, zodat op basis daarvan verbeteringen kunnen worden doorgevoerd, de gebruikskosten kunnen worden gereduceerd en de investeringskosten daarvoor kunnen worden terugverdiend.

Levensduur heeft ook betrekking op duurzaamheid. Levensduurverlenging geldt, als tegenovergestelde van weggooien, als hoogste niveau van hergebruik. In par. 3 wordt daarop uitgebreid ingegaan.

### **2.4. Woningbehoefte en doelgroep**

Veranderingen in de lokale woningbehoefte – zoals dreigende leegstand, vergrijzing, of een tekort aan grote of 65+ woningen kunnen een belangrijk motief zijn voor zowel renovatie als sloop-nieuwbouw; verhuurders hanteren het vaker als motief voor het laatste.

Voorwaarde moet dan wel zijn dat de behoefte aan doelgroep-verandering opweegt tegen de behoefte aan de bestaande woningen; en daar knelt het nogal eens en blijkt de nieuwbouw-wens de vader van de gedachte. Want al decennia neemt de gemiddelde huishoudens-grootte af, is de behoefte aan kleinere betaalbare woningen voor zowel kleine huishoudens als voor starters het grootst en komt leegstand nauwelijks meer voor.

Maar hoewel de oudere bestaande woningvoorraad – mits goed onderhouden, energiezuinig en waar nodig aangepast – voor die woningbehoefte onmisbaar is; altijd de motor van de doorstroming is geweest; ook voor ouderen goed kan worden aangepast; hoewel juist van de sociale huursector een maximale inspanning verwacht mag worden om de betaalbare voorraad in stand te houden en een deel van de woningcorporaties dat ook daadwerkelijk doet, blijft het andere grote deel met deels dezelfde argumenten inzetten op sloop-nieuwbouw en neemt de voorraad betaalbare woningen mede daardoor af.

### **2.5. Sloopmotieven en verborgen agenda's**

Bij de bouw en het beheer van woningen zijn meerdere partijen betrokken, elk met eigen belangen – ook wat de keus tussen renovatie of sloop-nieuwbouw betreft - die hierboven niet of slechts indirect aan de orde zijn gekomen. Deze 'verborgen agenda's' blijven meestal - al of niet bewust of door een gebrek aan kennis – buiten beeld maar kunnen een belangrijke zo niet doorslaande rol spelen (Thomsen 2002). Een overzicht per betrokken partij:

#### **2.5.1. Gemeenten**

Als een buurt vernieuwing nodig heeft, is dat meestal ook nodig voor de gemeentelijke infrastructuur zoals riolering, bestrating, straatverlichting, groenvoorziening enzovoorts. Dat kost al gauw vele tonnen, ook als een deel eerder is vernieuwd. Bij sloop-nieuwbouw met herverkaveling kunnen deze kosten gedekt worden uit de bij anterieure overeenkomst vast te stellen nieuwe grondprijs; bij renovatie zal zoiets meestal niet kunnen en moet de gemeente de vernieuwingskosten uit eigen middelen betalen. De keuze in dan niet moeilijk.

Gemeenteraadsleden weten hier zelden van, zo ze al over de benodigde kennis beschikken. Vaak is de betreffende informatie alleen uit de exploitatieopzet van het bestemmingsplan op te maken, en vaak is de beslissing dan al gevallen.

En soms heeft de gemeente daarnaast andere plannen, zoals het imago van een bepaalde buurt, bestemmingsverandering en verkeersmaatregelen.

Sinds de monumentenzorg gedecentraliseerd is naar de gemeenten, schuurt die verantwoordelijkheid met andere gemeentelijke taken en belangen. Zorg voor en toezicht op het erfgoed heeft niet altijd prioriteit, zeker niet als daarbij ook andere belangen een rol spelen.

Maar goed toezicht op het gemeentelijke erfgoedbeleid ontbreekt. De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed publiceerde daar recentelijk een door Erfgoedvereniging Heemschut “zorgelijk” genoemd rapport over (NN 2020, Pfeiffer 2021).

### 2.5.2. Woningcorporaties

Woningcorporaties hebben belang bij nieuwbouw voor de verjonging van het woningbestand; althans dat is de gevestigde opvatting. Het is al decennialang de belangrijkste reden voor sloop-nieuwbouw (Thomsen and Andeweg-van Battum 2004). Toch denken niet alle woningcorporaties dat sloop onvermijdelijk is; zoals hiervoor aangegeven zijn er ook veel corporaties die onder vergelijkbare omstandigheden niet of nauwelijks slopen. Het volgende betreft dan ook vooral de ‘slopers’.

De verhouding tussen woningcorporaties en overheid wordt al decennialang gekenmerkt door verzelfstandiging. Naarmate zij minder overheidssteun en meer eigen verantwoordelijkheid als vastgoedbedrijf hebben gekregen beschouwen corporaties zich in de eerste plaats als zelfstandige ondernemingen; en het daarbij behorende beschikkingsrecht over zaken als sloop – zeker gezien het daaraan gehechte belang - als een recht dat verdedigd en zo nodig afgedwongen moet worden.

Binnen de huidige beleidsregels voor de sociale huursector - zonder subsidies, met integendeel een verhuurdersheffing - zal een vernieuwingscyclus immers moeten draaien op de verkoop en sloop van bestaande woningen. Sinds uitbreidingslocaties schaars zijn en de grondkosten daarvan te hoog voor sociale nieuwbouw, kijken woningcorporaties allereerst naar het oude deel van de eigen voorraad, met gevolg dat overal in Nederland de buurten waar de voormalige woningbouwverenigingen hun oorsprong vonden gesloopt of met sloop bedreigd worden.

Omdat voor sloop in aanmerking komende complexen vaak al vele jaren tevoren in beleidsplannen terecht komen, gaat de organisatie daarop anticiperen en wordt olopend achterstallig onderhoud al snel een zichzelf bevestigende voorspelling.

Dat dit alles het huren van een sociale huurwoningen steeds meer tot een onzekere, onvrije en onaantrekkelijke keus maakt – bij de recente woonprotesten stond vooral de onbetaalbaarheid van een koopwoning voor starters centraal (!) - wordt kennelijk voor lief genomen.

Tenslotte speelt ook de pikorde in de sector een rol. Hoewel dat niet gauw toegegeven zal worden geldt een projectontwikkelaar die niet bang is voor sloop als krachtig. Projectontwikkeling heeft een hogere status dan saai woningbeheer, en nieuwbouw levert mooiere plaatjes in de (vak)pers op dan renovatie. Directeur-bestuurders die daar gevoelig voor zijn laten zich al of niet bewust door die motieven leiden en brengen dat ook over op de organisatie: het DNA van

### 2.5.3. Bouw- en vastgoedsector

In de bouw- en vastgoedsector leeft al heel lang de opvatting dat nieuwbouw winstgevender is en minder risico's oplevert dan renovatie (Thomsen 2002). Maar dat vooroordeel is inmiddels achterhaald, zie het grote aantal ontwikkelaars dat zich heeft gespecialiseerd in de herontwikkeling van karakteristieke panden tot woningen en appartementen.

Het werken in de bestaande en bewoonde voorraad vraagt vakbekwamer en sociaal vaardiger personeel, een flexibelere organisatie en een andere bedrijfsvoering dan (seriematige) nieuwbouw, en aan grote tunnelkisten heb je niet veel. Het opbouwen van ervaring in het renovatie-vak gaat niet zomaar.

De voorkeur voor nieuwbouw heeft ook in de bouw een cultuurkant. Tot lang na de wederopbouw waren de meeste vakmensen in de bouw opgeleid voor nieuwbouw en nog steeds wordt in de vakliteratuur daaraan de meeste aandacht besteed. Nieuw wordt daarom beter geacht dan opknappen en met nieuwe spullen is het vaak makkelijker en sneller werken. Zo dat al werkelijk zo is – ook in de renovatiepraktijk zijn er inmiddels zeer veel innovatieve materialen en gereedschap – komt het neer op dezelfde soort korte-termijn gemakzucht als waaruit de weggooi-cultuur is ontstaan. Maar ook onder bouwers scoort de glans van het nieuwe hoog.

#### 2.5.4. Architecten

Een deel van het voorgaande speelt ook bij architecten. Renovatie vraagt ruime kennis van traditionele bouw- en constructiemethoden, en die kennis is schaars; in het onderwijs wordt daaraan nauwelijks meer aandacht besteed.

En ook onder architecten speelt cultuur een grote rol. Renovatie wordt nog te vaak afgedaan als oplappen van oude meuk. Glossy nieuwbouw scoort beter en lijkt meer creatieve mogelijkheden te bieden dan moeizaam ingewikkeld tijdrovend en ondergewaardeerd herontwerp van bestaande woningen. In architectuurtijdschriften wordt aan herontwerp van de bestaande voorraad nog te weinig aandacht besteed. En ook opdrachtgevers zijn gevoelig voor glossy publiciteit, dus waar kies je voor als je de kans krijgt?

#### 2.5.5. Bewoners en huurders

Dreigende sloop betekent voor de bewoners vooral grote onzekerheid, hoe langer het duurt hoe meer, en daar zijn maar weinig mensen tegen bestand. De verleiding om dan met een sloopurgentie een riant positie op de woningmarkt te krijgen is dan groot en veel mensen bezwijken daarvoor. In sommige vroeg-naoorlogse wijken met veel immigranten kan sloop ook een mogelijkheid zijn om van minder gewenste bewoners af te komen, maar in vooroorlogse buurten is daarvan nauwelijks sprake.

Een extra handicap is vaak dat de huurdersvereniging van de corporatie al geruime tijd eerder akkoord is gegaan met een beleidsplan en/of meerjarenbegroting waarin de sloop van een buurt al is opgenomen zonder dat met de bewoners of de bewonerscommissie te delen. Behalve verbeteringen bevat de Overlegwet ook minpunten waarvan de onbalans tussen de – veelal door de woningcorporatie ingestelde - huurdersvereniging en de bewonerscommissies helaas een voorbeeld is.

### 3. Duurzaamheid

De vraag wat beter is, renoveren of sloop-nieuwbouw, gaat om méér dan alleen kosten en economie. Nu de noodzaak van duurzaam en emissieloos gebruik van grondstoffen en energiebronnen door niemand meer kan worden ontkend, zal dat ook consequenties moeten hebben voor de keuze tussen renoveren en sloop-nieuwbouw.

Maar duurzaamheid omvat méér dan alleen besparen en reduceren. Uitgaande van de door de VN en de EU gehanteerde 3-P methodiek (European Commission 2002) worden in de volgende vergelijking drie pijlers onderscheiden: Ecologisch/fysiek (Planet), Sociaal (People) en Economisch (Profit/Prosperity).

#### 3.1. Ecologisch/fysiek (Planet)

Fysieke duurzaamheid betreft in dit kader de mate waarin de (ver)bouw, het gebruik en de sloop van een woning en de daarvoor nodige materialen en energie een ecologische belasting zijn. Bij de vergelijking renovatie en sloop-nieuwbouw geldt de bestaande woning als gegeven. Omdat in beide gevallen dezelfde installaties toegepast kunnen worden liggen de belangrijkste verschillen in het materiaalgebruik en vooral het sloopaafval.

Bouw- en sloopaafval is qua volume de grootste afvalstroom in de EU. Omdat dit afval, hoewel voor het grootste deel recyclebaar, nog te weinig wordt hergebruikt, stelt de Europese

Commissie regels aan de beperking, de verwerking en het beheer, waaronder afvalaudits voorafgaand aan de sloop en renovatie van gebouwen (Europese Commissie 2018).

Te verwachten valt dat dit in de hele EU zal leiden tot strengere eisen aan sloop en sloopafval. Zo zal het in o.a. Frankrijk verplicht worden om vooraf - naast een afvalaudit – aan te tonen dat sloop noodzakelijk en hergebruik/ transformatie niet mogelijk is. Een en ander zal tot een voorspelbare stijging van de afvalverwerkingskosten leiden, en mede daardoor tot een aanzienlijke verschuiving van sloop naar renovatie en hergebruik.

Zoals in 2.3 aangegeven geldt levensduurverlenging door renovatie als het hoogste niveau van duurzaam hergebruik. Daartegenover kan zelfs circulaire nieuwbouw – zijnde een op toekomstige hergebruik vooruitlopende intentie waarvan de feitelijke duurzaamheid pas te beoordelen is aan het eind van de gebruiksduur – door de voorafgaande sloop nooit duurzamer zijn dan renovatie.

Hoewel de lengte van de gehanteerde levensduur een groot verschil kan uitmaken bleek uit een daarop gerichte studie het ecologisch effect van renovatie ook bij 400 jaar beter te zijn (Meijer and Thomsen 2009) in (Thomsen and van der Flier 2009).

### 3.2. Economisch (Profit/Prosperity)

Economische duurzaamheid betreft de uit de (ver)bouw, het gebruik en de sloop van een woning voortvloeiende economische offers voor natuur en samenleving.

Zoals hiervoor onder 2.1 aangegeven is er een duidelijk verschil in investeringskosten tussen renovatie en sloop-nieuwbouw van gemiddeld ruwweg 70 tegen 100. Omdat dit verschil op basis van de geldende regelgeving ook doortelt in de huren leidt sloop-nieuwbouw in macro-economisch opzicht bij een gelijkblijvende woningvoorraad en afgezien van huurtoeslag tot gemiddeld hogere woonlasten, zij het dat dit door een mogelijk betere energieprestatie enigszins gecompenseerd kan worden door lagere energiekosten. Renovatie met een vergelijkbare energieprestatie leidt daarentegen tot gemiddeld gelijkblijvende zo niet lagere woonlasten, zodat er van het besteedbaar inkomen meer over kan blijven voor de economie.

### 3.3. Sociaal (People)

Sociale duurzaamheid is een kwalitatief containerbegrip dat lastig te operationaliseren is en nog slechter te meten. Een in stedenbouwkundig onderzoek veel gebruikte definitie luidt “het streven de leefkwaliteit van mensen te verbeteren, in huidige en toekomstige generaties” (Janssen 2021).

Het verbeteren van de leefkwaliteit valt niet los te zien van de fysieke leefomgeving en dus van fysieke en economische duurzaamheid. Daarvan uitgaande heeft een poging om sociale duurzaamheid als maatstaf toe te passen op de afweging rooveren – sloop-nieuwbouw het volgende resultaat opgeleverd (tabel 1).

*Tabel 1. Maatschappelijke effecten sloop-nieuwbouw t.o.v. renovatie voor verschillende belanghouders (+, 0, -)*

Soort belanghouder	Primair: Bewoners/ huurders	Secundair: Woning- zoekenden etc.	Tertiair: Overheid, Samenle- ving	Eigenaar Corporatie
Effect sloop op:				
a) Samenstelling voorraad	-	-	-	0
b) Culturele waarden	-	0	- / 0	0
c) Sociale cohesie	-	-	-	-
d) Beslag op bouwcapaciteit	0	0	-	0
e) Milieueffect	0	0	-	0

De conclusie is dat, uitgaande van de maatschappelijke effecten van sloop in vergelijking met verbetering, sloop-nieuwbouw voor alle betrokkenen negatiever scoort dan verbetering. Dat geldt niet alleen voor bewoners en woningzoekende maar gedeeltelijk ook voor de overheid als vertegenwoordiger van de samenleving en voor de corporaties.

#### 4. Conclusies

Deze rapportage bevat een poging om de vraag wat beter is, renoveren of sloop-nieuwbouw, zo objectief mogelijk te beantwoorden op basis van wat daarover uit onderzoek bekend is. Maar waarde vrij onderzoek bestaat niet, onderzoeksresultaten uit verschillende bronnen kunnen elkaar tegen spreken en onderzoekers zijn ook mensen. Bovendien gaat het over een politiek en sociaal gevoelig onderwerp waarin waarheid en werkelijkheid niet altijd loepzuiver zijn vast te stellen.

Toch resulteert uit de gepresenteerde bevindingen een overtuigend beeld: Ook als niet alles zo is als weergegeven scoort renovatie op vrijwel alle criteria het beste.

Ook aan de vraag waarom er desondanks zo veel sociale huurwoningen gesloopt worden is aandacht besteed. Lang niet alle woningcorporaties doen dat. De keus voor sloop is ook gebaseerd op onjuiste vooroordelen, verborgen agenda's en bedrijfscultuur.

#### Bronnen

- Beerepoot, M. 2007. Energy policy instruments and technical change in the residential building sector. IOS Press BV, Amsterdam.
- Boussabaine, A. H., and R. J. Kirkham. 2004. Whole life-cycle costing: risk and risk responses. Blackwell Publishing Ltd., Oxford.
- European Commission. 2002. The World Summit on Sustainable Development; People, planet, prosperity. EU Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Europese Commissie. 2018. Richtsnoeren voor afvalaudits voorafgaand aan de sloop en renovatie van gebouwen; EU-protocol inzake beheer van bouw- en sloopafval. Page 39 in D.-g. I. M. Europese Commissie, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf, editor. 20509. Europese Commissie, Brussel.
- Itard, L., and F. Meijer. 2008. Towards a sustainable Northern European housing stock: figures, facts and future. IOS Press, Delft.
- Janssen, C. 2021. Dossier Sociale Duurzaamheid Gebiedsontwikkeling.nu. Stichting Kennis Gebiedsontwikkeling - SKG, Delft.
- Meijer, A., and A. F. Thomsen. 2009. The effects of the life span of products in LCA; a case study for dwellings. SETAC Europe 19th Annual Meeting, Delft, The Netherlands. SETAC, Delft.
- NN. 2020. Een lappendeken. Zicht op toezicht door provincies. Page 65 in I. Overheidsinformatie&Erfgoed, editor. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Den Haag.
- Pfeiffer, C. 2021. Wie houdt toezicht op het toezicht? Zorgwekkend rapport over erfgoedstelsel. Heemschut 98:2.
- Thomsen, A. 2002. De waarde van het bestaande, 10 redenen voor renovatie. Page 6 in VIBA, editor. Stad sta stil. VIBA, 's-Hertogenbosch
- Thomsen, A. 2005. Demolition of Social Dwellings in the Netherlands. *derive*, Zeitschrift für Stadtforschung 2005:8-9.
- Thomsen, A., and M.-T. Andeweg-van Battum. 2004. Demolition of Social Dwellings in the Netherlands: Volume, Plans and Motives. Page 9 Sustainability of the Housing Projects; XXXII IAHS World Congress on Housing 2004. IAHS, Trento, Italy.
- Thomsen, A., and K. van der Flier. 2009. Replacement or renovation of dwellings: the relevance of a more sustainable approach. *Building Research & Information* 37:649-659.
- Van Nunen, H. 2017. #DuurzaamRenoveren. Hogeschool Rotterdam Uitgeverij, Rotterdam.

## Bijlage 1

### Begrippen woningexploitatie

#### 1. Bouw en investeringskosten

De investeringskosten – of kortweg investering - bestaan in hoofdzaak uit

- 1.1. **Bouwkosten:** bestaande uit alle kosten die betrekking hebben op het feitelijk bouwen: van sloopkosten tot en met de oplevering, normaliter de aanneemsom;
- 1.2. **Bijkomende kosten:** bestaande uit de ontwerp en advieskosten (architect, adviseurs); financieringskosten incl. renteverlies, ev. aansluit- en legeskosten;
- 1.3. **Grondkosten:** bij renovatie niet van toepassing; bij sloop-nieuwbouw afhankelijk van de mate waarin de bestaande situering en verkaveling wijzigt en in relatie daarmee de infrastructuur (riolering etc.) moet worden vernieuwd, e.e.a. mede bepaald door de gemeente. In beide gevallen kan er sprake zijn van nog niet afgeloste financiering die als grond/verwervingskosten wordt opgenomen.

#### 2. Exploitatieresultaat

Het exploitatieresultaat – of rendement - over een bepaalde periode bestaat uit het saldo van de exploitatiebaten minus de exploitatielasten, boekhoudkundig weergegeven als

##### **Exploitatiebaten**

- + Huuropbrengsten
- + Overige baten

##### **Exploitatielasten**

- Kapitaalslasten
- Onderhoudslasten
- Algemene beheer en administratiekosten
- Overige exploitatielasten

2.1. **Exploitatielasten** bestaan in hoofdzaak uit

- 2.1.1. Kapitaalslasten: rente en aflossing van de investering, zijnde de lening of eigen financiering.
- 2.1.2. Onderhoudslasten: zowel bouwkundig onderhoud als van cv en technische installaties.
- 2.1.3. Algemene beheer en administratiekosten: de bedrijfskosten van de verhuurder (bestuur, personeel, kantoor (ABA-norm)).
- 2.1.4. Overige exploitatielasten: belastingen, verzekering, huurderiving.

2.2. **De exploitatiebaten bestaan in hoofdzaak uit**

- 2.2.1. Huuropbrengsten; wettelijke huur plus eventuele servicekosten
- 2.2.2. Overige baten: bijdragen van rijk, gemeente enz.

#### 3. Levensduur

Het begrip levensduur van gebouwen kan zonder nadere aanduiding verschillende betekenissen hebben.

- 3.1. **Fysieke levensduur:** tijdsduur van feitelijk bestaan.
- 3.2. **Gebruiksduur:** tijdsduur van feitelijk gebruik van de gebouwfunctie.
- 3.3. **Ontwerp-levensduur:** de vooraf ingeschatte gebruiksduur.
- 3.4. **Economische levensduur:** de afschrijvingstermijn.
- 3.5. **Levensduurkosten:** het saldo van alle exploitatie- en gebruikskosten gedurende de gebruiksduur.

## Bijlage 2

### Stichtingskosten Sloop-nieuwbouw TI Eengezinswoning DAEB + niet-DAEB gemiddeld/jaar € incl. btw

Jaar	Nieuwbouw		Sloop-nieuwbouw		A		B	
	Prognose 2019-2023	Prognose 2020-2024	Bouwkosten	Bijkomende kosten	St. kosten ex. grond	Grond- kosten S-n	Stichtings- kosten	
2019	162.802		133.000	18.000	151.000	33.000	184.000	
2020	181.400	183.000	160.000	22.000	182.000	35.000	217.000	
2021	188.400	195.800	171.191	23.539	194.730	37.448	232.178	
2022	196.500	204.800	179.060	24.621	203.681	39.169	242.850	
2023	201.800	208.300	182.120	25.042	207.162	39.839	247.001	
2024		222.700	194.710	26.773	221.483	42.593	264.076	

Bron: dPi 2018 en 2019

Jaar	Project	Renovatie				C		Renovatie vs. Sloop-nwb.	
		St. kosten ex. Btw	St. kosten id. 2021	St. kosten incl. btw	+ Keuken/ wc/douche	Stichtings- kosten	Excl. grond C/A %	Incl. grond C/B %	
2021	01 - Leonardus Helmond	100.000	100.000	121.000	4.500	125.500	64	54	
2017	02 - Vreewijk Rotterdam	124.000	124.000	150.040		150.040	77	65	
2023	03 - Nieuwstad Gorincherr	154.000	154.000	186.340	2.500	188.840	97	81	
2018	04- Grevenstraat Leiden	73.000	73.000	88.330	4.500	92.830	48	40	
2021	05 - Tivoli Eindhoven	58.000	58.000	70.180		70.180	36	30	
2019	06 - Bloemwijk Alkmaar	102.000	110.200	133.342		133.342	68	57	
Gemiddelde						126.789	<b>65</b>	<b>55</b>	

Bron: Bouwhulp 2021 en CBS

## 01 - Leonardusbuurt Helmond

De Leonardusbuurt is één van de oudste woongebieden van Helmond. De kwaliteit van het wonen is sterk afgenomen door gebrekkig comfort en de afwezigheid van enige mate van isolatie. Na een eerder sloopbesluit (waardoor langdurig geen onderhoud is gepleegd aan de woningen) is er na een second opinion gekozen voor grondige renovatie van de buurt.



Situatie voor renovatie:

## 02 - Vreewijk Rotterdam

Voor tuindorp Vreewijk is een verbeterprogramma opgesteld, met daarin de uitgangspunten voor de renovatie van circa 1.200 woningen. Het vormt de basis voor het toekomstbestendige maken van de gehele wijk, inclusief het terugbrengen van de typische Vreewijk karakteristieken. Eerste stap was het pilotproject in de Valkeniersbuurt.



Situatie na renovatie :

## 03 - Nieuwstad Gorinchem

De woningen aan de Nieuwstad in Gorinchem zijn ruim 100 jaar oud en voldoen op diverse onderdelen niet aan de hedendaagse kwaliteit. Vanwege de bijzondere uitstraling en locatie in de historische binnenstad is daarbij zorgvuldigheid gewenst, ook omdat het complex is gelegen in een gebied wat is aangemerkt als beschermd stadsgezicht.



## 04 - Grevenstraat Leiden

De woningen aan de Grevenstraat zijn bijzonder gelegen in de binnenstad van Leiden en kennen een hoogwaardige uitstraling met originele karakteristieke elementen. De woningen zijn toe aan onderhoud met daarbovenop verbetering op het gebied van energie, comfort en uitstraling. Gezien de ligging en historische uitstraling is renovatie wenselijk.



## 05 - Tivoli Eindhoven

Heel Tivoli omvat zo'n 600 woningen. In 2010 is gestart met het nadenken over de transitie van Tivoli. De huidige kwaliteit van de woningen vroeg om een aanpak. Er is bewust gekozen om de wijk op te delen, zodat zowel in de tijd en op het gebied van betaalbaarheid en aanpak differentiatie kon worden aangebracht.



### Referentie:

**Buurtkamer 't Huukske met woningen**  
Bouwjaar 1929  
9 (van totaal 536) grondgebonden woningen  
Typering: 4-kamerwoning  
Geschikt voor: gezinnen

### Typering opgave:

- Rijksmonument
- Beeldkwaliteit aangetast door aanpassingen uit verleden
- Achterstallig onderhoud
- Verzakking hoekwoning
- Geen isolatie en gebrekkige ventilatie

### Typering ingreep:

- Chirurgisch renoveren
- Bijna restauratieve benadering voorgevel, minder verfijnde aanpak achtergevel
- Energielabel A middels naisolatie van dak en gevelspouw en nieuwe houten kozijnen met HR++ glas
- Bij enkele woningen nieuwe betonvloer
- Mechanisch ventilatie systeem
- Stabilisatievoorziening hoekwoning

Realisatie: 2021-2022 (gepland)

**€ 100.000 per woning**  
(excl. vervanging keuken/douche/toilet)

### Referentie:

**Herenpanden Nieuwstad**  
Bouwjaar 1886/1905  
5 grondgebonden woningen + garage  
Typering: 3-kamerwoning  
Geschikt voor: 1+2 persoons huishoudens

### Bijzonder stukje wonen in de binnenstad

- In de historische binnenstad (beschermd stadsgezicht)
- Statige uitstraling
- Achterstallig onderhoud
- Diverse bouwfysische gebreken
- Scheefstand/zettingsverschillen

### Verduurzamen binnen huidige beeldkaders

- Huidige uitstraling handhaven en op onderdelen versterken
- Naisolatie van binnenuit vanwege beeldkwaliteit (minimaal label B)
- Opheffen vochtproblemen
- Volledige vernieuwing binnenpakket inclusief plattgrondoptimalisatie
- Stabilisatievoorzieningen

Realisatie: 2023 (gepland)

**€ 154.000 per woning**

### Referentie:

**Grevenstraat**  
Bouwjaar 1938  
101 grondgebonden en beneden-/boven woningen  
Typering: 2- en 3-kamerwoning  
Geschikt voor: 1+2 persoons huishoudens

### Zorgvuldig ontworpen buurt en woningen

- Beschermd stadsgezicht
- Architectuur ondersteunt stedenbouw
- Beeldkwaliteit aangetast door aanpassingen uit verleden
- Gebrekkige isolatie en ventilatie
- Gehorig (horizontaal en verticaal)

### Verbeteren met behoud historisch karakter

- Versterken beeldkwaliteit door nieuwe, zorgvuldig vormgegeven kozijnen en dakkapellen
- Isoleren van de schil naar label A
- Mechanisch ventilatiesysteem
- Geluidsisolatie tussen woningen
- Diverse (kleine) plattgrond-optimalisaties

Realisatie: 2018-2020

**€ 73.000 per woning**  
(beperkte vervanging keuken/douche/toilet)

### Referentie:

**Tivoli fase Geel**  
Bouwjaar 1929  
106 grondgebonden woningen  
Typering: 3- en 4-kamerwoning  
Geschikt voor: 1+2 persoons huishoudens en (kleine) gezinnen

### Typische Philips arbeiderswijk

- Stedenbouwkundige opzet van grote waarde
- Beeldkwaliteit aangetast door aanpassingen uit verleden
- Vorige renovatie circa 30 jaar geleden
- Onderhoud en energetische verbetering gewenst

### Renoveren met oog voor betaalbaarheid

- Onderhoud en isoleren met aandacht voor de beeldkwaliteit (label A)
- Gebruik van onderhoudsarme materialen zonder afbreuk te doen aan aanwezige kwaliteiten
- Diverse optimalisaties (als bewoners opties)

Realisatie: 2020-2021

**€ 58.000 per woning**  
(excl. vervanging keuken/douche/toilet)