

Commentaar op gedeelte over **Gebouwde omgeving** in het **Voorstel voor hoofdlijnen van het Klimaatakkoord**

PvdA Duurzaam Energie

A Algemeen

Het gedeelte over de gebouwde omgeving in het “Voorstel voor hoofdlijnen van het Klimaatakkoord” bevat veel goede elementen. Centraal staat terecht de versnelling van de energietransitie in de gebouwde omgeving onder leiding van de overheid. Het is een goede zaak dat daarbij gekozen wordt voor een wijkgerichte benadering met gemeenten in de regierol, een nationale leidraad en veel aandacht voor energiebesparing, duurzame warmte en toegankelijke financiering. Er zijn echter twee aanvullingen nodig:

- Beleidsombuiging naar eerlijke verdeling van lusten en lasten.
- Aandacht voor de zomer-winter cyclus en bevordering van opslag van warmte en koude.

PvdA Duurzaam Energie pleit verder voor accentverschuivingen bij de rol van de netwerkbedrijven, bij het beheer en de voeding van warmtenetten (afschaffen monopolies), bij de rol van woningcorporaties als startmotor en bij het beleid voor VVE's. Het is de vraag of de bemensing van de beoogde expertise centraal wel toereikend is. Tenslotte lijken de verwachtingen over geothermie overtrokken.

B Eerlijke verdeling van lusten en lasten

B.1 Algemeen

De gebouwde omgeving is bij uitstek het gebied waar de energietransitie burgers raakt. Bijna alle burgers worden betrokken bij de “grote verbouwing” (par. 2.2, 1^e alinea's). Juist hier is zorg voor een eerlijke verdeling van lusten en lasten cruciaal. En die is dat nu beslist niet. Zo profiteren nu vooral mensen die een eigen huis hebben met een eigen dak van de salderingsregeling, de lagere energiebelasting en subsidies op zonnepanelen. Het beleid moet hier worden omgebogen. Terecht wordt als streven geformuleerd: “de verbouwing kan ook voor iedereen betaalbaar zijn”. Maar er is meer nodig: een echte beleidsombuiging.

B.2 Duurzame verwarming particulier of collectief? Keuzevrijheid?

Ondernemers worden steeds actiever om particulieren die het zich kunnen permitteren te helpen hun huis duurzamer te maken en over te stappen op een alternatieve manier van verwarmen. Deze ondernemingszin en pioniersgeest verdient waardering. Betrokkenen krijgen dan ook vaak steun van rijk en gemeenten. Voor veel gemeenten lijkt het ook de makkelijkste manier om snel flinke stappen te zetten in de richting van “klimaatneutraal”. Maar deze ontwikkeling kan ook ontaarden in oplossingen die uit duurzaamheidsoogpunt verre van optimaal zijn en kan leiden tot oneerlijke verdeling van lusten en lasten.

Zo kiezen veel particulieren voor “all electric” en dat niet alleen als het gaat om een “ruim opgezette wijk” met “nieuwere huizen” (par. 2.2, Wijkgerichte benadering). Die keuze, zeker als daarbij gekozen wordt voor LUCHTwarmtepompen, eist een forse verzwaring van het elektriciteitsnet en kan leiden tot flinke onbalansproblemen. Het kan voor de betreffende wijk de optimale keuze zijn. Maar dat is pas duidelijk na een gedegen onderzoek voor alle gebouwen in de wijk. Als dat de resultaten van dat onderzoek pas beschikbaar komen als veel gebouweigenaren al een keuze hebben gemaakt, kan de keuze voor een collectieve oplossing lastig zijn.

In plaats van op het faciliteren van deze particuliere route, moet het beleid zich vooral richten op collectieve oplossingen, waarbij warmte op creatieve manier wordt uitgewisseld. Die oplossingen maken het mogelijk dat zuinig wordt omgesprongen met de beschikbare hernieuwbare elektriciteit en ze zijn bij uitstek ook geschikt voor de wijken waar de minder draagkrachtige mensen wonen.

In hoofdstuk 5 “Burgerparticipatie” wordt het belang onderstreept van het actief meedenken van burgers en van ruimte voor eigen initiatief. Ook wordt geschreven over de behoefte aan “zelf kunnen meebeslissen”. Die behoefte leeft vooral bij huiseigenaren waar het de warmtetransitie van de eigen woning betreft. Dat botst met het gestelde in paragraaf 2.2 voor een wijkgerichte benadering waarbij “de precieze toekomstige energievoorziening” per “gemeenteraadsbesluit” wordt vastgesteld. Dat wordt weliswaar gedaan “samen met bewoners en gebouweigenaren in een zorgvuldig proces”, maar zal in het algemeen een sterke beperking van de keuzevrijheid betekenen. Dat moet eerlijk verteld worden.

B.3 Pioniers en achterblijvers

Terecht wordt in het “Voorstel” aangegeven dat de transitie van de gebouwde omgeving, zelfs met het voorgestelde ambitieuze beleid vele decennia zal duren. De effecten op burgers van deze lange duur moet goed meegewogen worden. Voor sommigen is de verbouwing al achter de rug; voor anderen zal hij pas over 30 jaar plaatsvinden. Het ligt voor de hand om de aandacht nu vooral te richten op het draagvlak onder de mensen bij wie de verbouwing nu of binnenkort plaats vindt: waardering voor pioniers; begrip voor de proefkonijnen die door hun huisbaas en overheden geconfronteerd worden met veel overlast.

Maar aandacht voor de achterblijvers is evenzeer nodig, bijvoorbeeld voor hen die nog jaren in een slecht verwarmd huis moeten wonen en veroordeeld zijn tot het betalen van rekeningen voor hoog gasverbruik. Bij huurhuizen kan dit in de huurprijs verdisconteerd worden; bij koopwoningen in de prijs. Het moet daarbij zo geregeld worden, dat gewenste energiebesparende maatregelen ook worden ingepland.

Het is ook zeer ongewenst dat wie de middelen mist om financieel mee te komen in de verbetertrajecten daar ook nog eens een extra rekening voor krijgt. Er moeten gedegen criteria komen voor het toekennen van extra subsidies met bijbehorende toetsingscriteria en de daarvoor benodigde menskracht.

Extra aandacht verdienen de consequenties voor bewoners van de variatie in de toevallige ligging van iedere woning, zoals zonne-oriëntatie, beschutting door aanwezigheid van buurwoningen.

B.4 Wijziging tarieven Energie Belasting

Het voorstel voor een verhoging van de aardgasbelasting en verlaging van de elektriciteitsbelasting (par. 2.2, Financiering en normering, 3^e alinea) lijkt in principe juist. Belangrijk daarbij is het voorstel om die aardgasbelastingverhoging te combineren met een compensatie voor de mensen die voorlopig nog zijn aangewezen op het gebruik van aardgas. Zijn de genoemde bedragen echter passend? Wordt er bij die compensatie rekening gehouden dat sommige woningen veel meer aardgasverbruik vereisen dan andere? De gemeentes zouden in hun coördinerende rol, en hun transitievisie in die compensatieaanpak een positie moeten krijgen.

Het verdient aanbeveling om de consequenties van de compensatie voor de beoogde wijziging tarieven Energie Belasting verder uit te werken. Op dit moment is het risico te groot dat juist de financieel zwakkeren een te hoge prijs gaan betalen voor dit onderdeel van het klimaatakkoord.

C Ontbrekend aspect:

Zomer-winter cyclus & warmte- en koudeopslag

De zomer-winter cyclus beïnvloedt de oplossingen voor de voorziening van duurzame warmte in hoge mate. Verreweg de grootste hoeveelheid warmte moet geleverd worden in de winter met een piek gedurende een beperkt aantal dagen of weken. In de zomer moet koude worden geleverd, respectievelijk warmte worden afgevoerd. Opslag van warmte in de zomer en opslag van koude in de winter zeer wenselijk en kan een belangrijke bijdrage leveren aan de vermindering van de CO₂-uitstoot van de gebouwde omgeving. Dit belangrijke aspect wordt in paragraaf “2.2 Gebouwde omgeving” niet genoemd.

De gebouwde omgeving kan via opslag ook voor kortere duur een extra bijdrage leveren met het oog op het vraagstuk van de weersafhankelijke productie van elektriciteit/energie uit zon en wind. Met opslag kan de vraag van warmtepompen naar elektriciteit verminderd worden op momenten van veel vraag en weinig aanbod, terwijl de warmtepompen juist aangezet kunnen worden als het aanbod groter is dan de vraag. In paragrafen “2.1 Elektriciteit” en “3.1 Elektrificatie” wordt dit probleem kort besproken en vertaald in een toename van de benodigde “flexibiliteit”. Opslag in accu’s op huisniveau of wijkniveau is relatief duur. Daarnaast wordt terecht uitgebreid aandacht besteed aan “waterstof” in 3.2. Maar de verwachting is dat die pas op veel langere termijn soelaas kan bieden. Voorlopig zal opslag van energie in de vorm van warmte of koude een van de goedkoopste.

In 3.1 wordt de potentie van “de koppeling van het elektriciteitssysteem aan warmtenetwerken” wel aangestipt, maar nauwelijks uitgewerkt. De pieken en dalen van elektriciteits- & warmteproductie en dito behoefte dienen elkaar zo min mogelijk te versterken. Het laten draaien van luchtwarmtepompen op koude, windstille winterse dagen sterk procyclisch. Het vullen van warmtebuffers met goedkope (zonne)stroom in de zomer is daarentegen anticyclisch. Maar dit werkt alleen als de warmtebuffers langdurig op temperatuur blijven, tegen aanvaardbare kosten. Tegen die achtergrond zouden regelingen als de SDE en de salderingsregeling moeten worden ingericht op de fluctuerende vraag naar duurzame stroom, en niet (alleen) op de investering of op de productie. Het bedenken, uittesten en implementeren van systemen om hieraan tegemoet te komen, is een belangrijke opgave. Waarbij testen in de praktijk moet plaatsvinden zonder overlast voor de gebruikers en de daarbij behorende negatieve publiciteit.

D Overige opmerkingen

D.1 Transitievisie warmte bij wijkgerichte benadering: snel en/of zorgvuldig?

“Gemeenten stellen uiterlijk in 2021 een transitievisie warmte vast”. Dat gebeurt per wijk. Het is inderdaad heel goed dat op deze korte termijn voor elke wijk twee zaken worden vastgelegd:

- I. Het “tijdspad waarin wijken worden verduurzaamd, is vastgelegd” (par. 2.2, Wijkgerichte benadering)
- II. In hoeverre er ruimte is voor particuliere oplossingen (zie B.2 hierboven).

Het is niet duidelijk of de vaststelling van de transitievisie ook meteen het “gemeenteraadsbesluit over de **precieze** toekomstige energievoorziening” betekent. Het lijkt niet verstandig om dat te doen voor een wijk waarvan duidelijk is dat het afscheid van aardgas pas over bijvoorbeeld 10 jaar zal plaatsvinden. Een **globale** aanduiding van de toekomstige voorziening ligt dan meer voor de hand. Immers over 10 jaar zullen nieuwe technieken, andere prijsverhoudingen en ervaringen in andere wijken mogelijk leiden tot een ander besluit dan zich nu laat aanzien.

PvdA Duurzaam Energie adviseert om een helder communicatieplan te maken over de transitie per wijk, zodat individuele burgers niet ook nog een rekening krijgen voor keuzes die niet in lijn zijn met een wijkplan. Vooraf moet ook duidelijk gecommuniceerd worden over de afbakening van de verantwoordelijkheden van overheden versus de nutsbedrijven, de woningcorporaties en andere marktpartijen.

D.2 Rol netwerkbedrijven bij wijkgerichte benadering

Dat gemeenten het voortouw moeten nemen en de regierol toebedeeld krijgen bij de wijkgerichte benadering (par 2.2) is toe te juichen. Dat geldt ook van de verplichting om dat samen met bewoners en huiseigenaren te doen. Maar al te vaak lijken de netwerkbedrijven de gehele regie in handen te hebben. Ten onrechte worden die bedrijven echter nauwelijks genoemd bij de wijkgerichte benadering (wel in hoofdstuk 7 voor hun bijdrage aan Regionale Energie Strategieën). Netwerkbedrijven hebben veel relevante kennis die onmisbaar is voor het opstellen van de transitievisie voor een wijk.

Zij hebben bovendien geld. In hoeverre willen/moeten zij het kapitaal dat ze gereserveerd hebben om de lokale netwerken voor aardgas te vernieuwen bij het (naderende) einde van de technische levensduur, beschikbaar stellen voor de alternatieve infrastructuur?

D.3 Warmtenetten in publieke handen

Warmtenetten in vele soorten en maten zullen een cruciale rol moeten spelen in de warmtetransitie in stedelijke gebieden. In par. 2.2, Energiebesparing en duurzame warmte staat in de 2^e alinea (blz 32): “Daartoe wordt in het kader van de wijkaanpak een concessiestelsel voor warmtedistributienetten uitgewerkt. Ook zal nader worden gekeken naar de verdeling van kosten bij onder meer de gasnetten en warmtetransportnetten”. Dat laatste is een goede zaak en moet resulteren in een transparante kostenstructuur. Ook het elektranet, dat eveneens een belangrijke rol speelt bij de warmtetransitie van de gebouwde omgeving, moet hierbij betrokken worden.

Maar met een concessiestelsel zullen waarschijnlijk geen structureel voldoende warmtedistributienetten van de grond komen. De warmtenetten dienen, net als het elektranetwerk in handen van de overheid te zijn. Dit is mede van belang voor het draagvlak, dat moeilijk is te vergroten met de huidige monopolies. Ook kan een overheidsbedrijf het zich permitteren de voorinvestering voor de aanleg van het net te doen voordat er een garantie is dat er voldoende klanten zijn om het net rendabel te maken. De levering van warmte kan op een gereguleerde markt plaatsvinden.

D.4 Rol woningcorporaties en VVE's

Woningcorporaties nemen de rol van “Startmotor” op zich (par. 2.2, Een voortvarende start, 2^e, 3^e en 4^e alinea). Is dat realistisch? Is de aangegeven vermindering van de verhuurderheffing, samen met de bijdrage uit de “Klimaatenvolp” voldoende?

Voor de particuliere markt dient extra aandacht besteed te worden aan verenigingen van eigenaren (VVE's). Die zijn veelal moeilijk tot verduurzamingsplannen te bewegen. De grote (>10 eenheden) hebben nu een financieringsmogelijkheid voor duurzame maatregelen. Echter door lobby van banken is die voor kleine Vve's (<10) niet geregeld. Juist daar hebben grote steden er heel veel van.

D.5 Leidraad voor wijkgerichte benadering

Het is heel goed dat er een leidraad komt om gemeenten en andere betrokkenen te ondersteunen bij de wijkgerichte benadering (par. 2.2, Wijkgerichte benadering, laatste alinea). De leidraad zou onder meer handvatten moeten bieden om de bijdrage van een pakket maatregelen aan het klimaat te kwantificeren.

Bij het bepalen van het financiële plaatje moet niet te optimistisch gedacht worden over support capaciteit. Te weinig ondersteuning van experts vooraf levert altijd extra tegenvallers op.

Een eerste versie van die leidraad zou al ruim voor 2021 beschikbaar moeten komen. De leidraad zal een “levend” document moeten worden, dat geregeld herzien wordt. Gezien de stormachtige ontwikkelingen in techniek en ervaring in het hele land, zal de frequentie van die herziening in de eerst tijd hoog moeten zijn, bijvoorbeeld éénmaal per jaar.

De leidraad zou ook een breder doel kunnen dienen, namelijk het startpunt voor het programmeren van kennisontwikkeling, innovatiebevordering en de gecoördineerde inzet van pilots. Daarbij is een internationale oriëntatie gewenst, aangezien veel producten en systemen uit het buitenland zullen worden gehaald. Het opstellen van de Kennis- en Innovatieagenda en de uitvoering van het innovatiebeleid lijkt te worden gedelegeerd aan de Topsector Energie. Het is de vraag of de belangen van de burgers (al dan niet vertegenwoordigd via de lagere overheden) in de energietransitie altijd dezelfde zijn als die van de partijen die in die topsector de dienst uitmaken.

Is het Expertise Centrum Warmte daar voldoende voor uitgerust? Hoe moet dat centrum zich verhouden tot andere expertise centra? Is een flinke uitbreiding van de staf vereist?

D.6 Verwachtingen over geothermie overtrokken?

“De geothermie sector heeft de ambitie om te groeien van 3 PJ nu, naar 50 PJ in 2030 en 200 PJ in 2050.” (par. 2.2, Energiebesparing en duurzame warmte, 3^e alinea). Is dat wel realistisch? Wordt er wel voldoende rekening mee gehouden dat elke geothermiebron maar een beperkt aantal decennia warmte kan leveren?

De “ontwikkeling van duurzame flexibiliteit in vraag en aanbod ter aanvulling op de geothermie-basislast [...] via opschaling van groen gas of waterstof” zal zich in de praktijk beperken tot het aanbod. De warmtevraag is niet flexibel. Bij het aanbod zal het gaan om centrale ketels op gas om het water in het warmtenet extra te verwarmen tijdens zeer koude dagen. Dat is wellicht een acceptabele, tijdelijke oplossing in sommige wijken. Veel beter is het echter om de aanvulling van de geothermie-basislast te putten uit geothermie-warmte die in de zomer is opgeslagen in speciaal daarvoor ontwikkelde warmtebuffers.