

VERSLAG Bestuurdersbijeenkomst

Gemeenten en warmtenet/-wet

20 september 2019

Processchets

Op 20 september vond een informele bestuurlijke bijeenkomst van de G40 plaats over de ontwikkeling van de Warmtewet 2.0. In deze bijeenkomst gaf Meindert Smallenbroek (EZK, dir. Warmte en Ondergrond) de stand van zaken van de ontwikkeling van de Warmtewet weer. Hierop werden 5 praktijkcasussen geïnterviewd waarop er discussie met de aanwezigen volgde.

Algemeen beeld van de bijeenkomst

Uit de presentatie van de heer Smallenbroek komt vooral naar voren dat het ministerie de Warmtewet vooral samen met gemeenten wil uitwerken. De uitwerkingstermijn is echter kort. In 2022 moet de Warmtewet er liggen. De wet moet de regie rol die gemeenten hebben ondersteunen. Hij geeft de vraagtekens die ook nog bij het ministerie leven aan. Tegelijkertijd wijst hij op het belang van sturing om te voorkomen dat we in de enorme opgave waarvoor we staan alle kanten op schieten. De presentatie is bijgevoegd.

Het algemene beeld dat uit de interviews (pitches) van de vijf gemeenten naar voren komt is als volgt:

1. Alle 5 de casussen geven aan dat zij vast lopen of niet kunnen doorpakken. We zitten midden in de uitzoekfase, waarin actief gesprek met het rijk noodzakelijk is om lokale bevindingen en nationaal beleid goed op elkaar te laten inspelen.
2. Meerdere koplopers geven aan dat zij grote risico's op de schouders hebben genomen.
3. De corporaties zijn zeker bereid om als startmotor op te treden, maar lopen er tegenaan dat zij de business case om op grote schaal met warmtenetten aan de slag te gaan niet rond krijgen. Bovendien is er geen sluitende oplossing voor het zogenaamde versnipperde en gemengde bezit. Particulier woningbezit ligt midden in en verspreid over corporatiewijken. De gemeente wil juist ook de sociaalzakkere wijken laten meeliften. Er zijn overheidsinvesteringen nodig om de onrendabele top af te dekken.
4. Er is bij koplopers nog een zoektocht gaande naar de keuzevrijheid van gebouweigenaren en de rol van de warmte leverancier.

Op dit moment kunnen (vanwege subsidies) investeringen in all electric oplossingen voor een particulier aantrekkelijk zijn. De eigenaar hoeft niet te wachten tot de wijk waarin de woning ligt aan de beurt is om opgepakt te worden. Dit is echter schijn verdienste, waarbij collectieve oplossingen worden belemmerd en de totale maatschappelijke kosten toenemen. Temeer daar het elektriciteitsnet veel all electric aansluitingen niet aan kan. Dat bemoeilijkt de afweging die nu gemaakt wordt.

Gedetailleerder verslag

Voor de energievoorziening van onze woningen wordt er vanuit het Klimaatakkoord veel verwacht van de ontwikkeling van warmtenetten. Met name in een stedelijke omgeving lijkt dit kostentechnisch de meest optimale techniek te zijn. De uitdaging is echter fors: 75.000 woningen die jaarlijks worden aangesloten op een warmtenet. Gemeenten hebben hierbij een regierol maar ontbeert het nog aan een adequaat instrumentarium. Dit is een belangrijk doel van de Warmtewet 2.0 welke momenteel in ontwikkeling is.

Gemeenten zien zich geconfronteerd met een dilemma: welke mate van invloed heb je op de warmtevoorziening in relatie tot de kosten die dit met zich mee brengt. Voor een gemeente zijn er grofweg drie opties:

1. je laat het geheel over aan de markt waardoor je weinig invloed hebt op de uitwerking;
2. je voert het zelf uit met een eigen publiek warmtebedrijf waarmee je ook opdraait voor de risico's;
3. je besteedt de uitvoering uit op basis van vooropgestelde criteria.

Meindert Smallenbroek, directeur warmte en ondergrond bij het ministerie van EZK, geeft aan dat er voor de ontwikkeling van warmtenetten drie instrumenten nu in ontwikkeling zijn:

1. Het Expertisecentrumwarmte (ECW) wil voorkomen dat overal opnieuw het wiel wordt uitgevonden. kennis centraal regelen en beschikbaar stellen aan overheden is het uitgangspunt. Het ECW kent naast een kenniscentrum ook een expertpool.
2. Vanuit het ECW komt er een Leidraad voort, een soort stappenplan hoe je het aardgasvrij maken van wijken kunt vormgeven. Op verzoek van de VNG is deze taak bij het PBL belegd. Op basis van de onafhankelijke Leidraad wordt het mogelijk om mede te bepalen welke wijk er wanneer van het aardgasnet kan worden afgekoppeld.
3. Ontwikkeling Warmtewet 2.0. De bestaande warmtewet is gericht op consumentenbescherming met het oog op monopolisme. Daarbij zijn de prijzen gekoppeld aan het aardgas maar aangezien dat gaat verdwijnen, gaat dit ook veranderen. Tegelijkertijd worden gelieerde aspecten ook meegenomen. Het laten groeien van vertrouwen in collectieve warmtelevering is ook bij bedrijven belangrijk.

De nieuwe Warmtewet 2.0 bestaat hoofdzakelijk uit 3 blokken:

- a. Tariefregulering: hierin wordt ook de consumentenbescherming meegenomen;
- b. Verduurzaming: Klimaatneutraal 2050 blijft de algehele doelstelling;
- c. Marktordening: wie gaat er wat doen en gaan we ook andere partijen toestaan?

Voor gemeenten wordt een gereedschapskist ontwikkeld om per situatie toe te kunnen passen. Hoe om te gaan met bestaande situaties, waar al rechten en plichten aan vast zitten, is nog een belangrijk vraagstuk. Daarnaast heeft EZK nog vragen op het gebied van de omvang van het warmtegebied, de verbinding met de Regionale Energie Strategie, wie er een warmtebedrijf kiest, wie er mee mogen doen, welke tarieven en eigendommen en (niet in de laatste plaats) hoe voorkomen kan worden dat bewoners(gebruikers)initiatieven onmogelijk worden! De systeemwijziging waar hiermee in feite aan gewerkt wordt is dat gemeenten in regie komen in plaats van (zoals in de huidige situatie) achter de afspraken tussen bedrijf en afnemer aanhobbelen.

In het gesprek met de aanwezigen passeren een aantal thema's de revue. Helder is dat het nog geen uitgekristalliseerd traject is. Dat is ook de ervaring in Nijmegen: onzekerheid is een gegeven. Ook is de Transitievisie Warmte nog niet klaar terwijl er nu al vragen komen van netbeheerders en woningcorporaties over aansluitingen en nieuwe bouwprojecten. Tegelijkertijd is er het maatschappelijk debat waardoor iedereen zich er mee gaat bemoeien terwijl het instrumentarium nog niet gereed is. Het vergroot het risico dat het draagvlak dat er is alsnog wordt verspeeld. Ten aanzien van de Leidraad zit daar ook de spanning want als daar andere resultaten uit naar voren komen dan wat adviesbureaus als CE Delft en Overmorgen hebben gepresenteerd komen er (terechte) vragen van de gemeenteraad.

De integraliteit van de benadering van de warmtenetten is een ander aspect dat naar voren komt. Het gaat om warmte en niet om de warmtenetten, aldus Deventer. De bewoner vraagt om schone warmte. Daarbij moeten er slimme verbindingen gezocht moeten worden met andere ontwikkelingen. Nijmegen benadrukt ook de Trias Energetica waarbij het begint met het besparen van energie. Daarbij de vraag of je herstructurering mee kunt nemen in de energietransitie en daarbij voor iedere wijk een andere aanpak kiest. Mogelijk dat dit conflicteert met het gelijkheidsbeginsel. Rotterdam kiest hierbij voor zowel een top-down als een bottom-up benadering: er worden gebiedsgerichte aanpakken ontwikkeld maar geen oneindige vrijheid in oplossingen. Andere keuzes zijn mogelijk maar die worden niet actief door de gemeente ondersteunt. Drechtsteden benoemt ook de maatschappelijke context. Wanneer in een wijk met hoge werkloosheid een bus met Hongaren komt aanrijden om op basis van de laagste aanbesteding de wijk aardgasvrij te maken, is het maatschappelijk probleem al ingebakken.

De meeste opmerking gaan over de business case van warmtenetten. Is het in te richten warmtefonds bijvoorbeeld bedoeld om ook de onrendabele top af te dekken waar Drechtsteden tegen aan loopt? Zaanstad stelt duidelijk dat een warmtenet wel de laagst maatschappelijke kosten met zich meebrengt maar niet de laagste rekening voor de gebruikers. Hoe hou je het betaalbaar? Voor Leeuwarden is dat wat er uitgegeven wordt het uitgangspunt. In Zaanstad speelt ook dat beslissers vaak op afstand zitten van de feitelijke locatie. Hoofdkantoren van bedrijven in Maleisië en USA zijn, anders dan de gebruikers, niet geïnteresseerd. Algemeen bekend is dat warmtenetten kunnen helpen om het elektriciteitsnet te ontlasten. Maar ook als bv netbeheerder Liander minder kosten maakt door de aanleg van Warmtenet, dan leidt dat niet vanzelfsprekend tot een verbetering van de lokale casus zelf, maar wordt dat versleuteld in het portfolio van Liander. Het is zaak hier helderheid over te krijgen. Woningcorporaties worden nu gezien als aanjager maar volgens Drechtsteden zijn die woningcorporaties er juist voor de laagste inkomens en moet je je afvragen of zij dan de kosten moeten dragen. Helmond vraagt zich af wie de extra lasten compenseert voor als je in 2028 aan de beurt bent maar intussen wordt geconfronteerd met een hogere gasprijs.

Deventer verbaast zich erover dat er in de business case wordt gerekend met een afschrijftermijn van 20 jaar terwijl de leidingen over een periode van 60 jaar worden afgeschreven. Velen herkennen dit. Apeldoorn vindt ook het kostenaspect erg belangrijk. Nu worden de kosten alleen maar hoger dus wat is het realiteitsgehalte van lastenneutraliteit? Rotterdam kampt met de impact die 'cherry-picking' momenteel heeft. De subsidievraag voor particulieren is hierdoor nu verdubbeld. De ondoorzichtigheid van de kostenberekeningen door energiebedrijven maakt dat je als gemeente onvoldoende weet waar je op kunt sturen. Heldere eenduidige boekhoudregels zouden kunnen helpen om de transparantie te vergroten en daarmee de sturingsmogelijkheden van de gemeente.

Het Warmtefonds zal, volgens Meindert Smallegenbroek, andere regels kennen dan een normale lening. Nijmegen pleit ervoor om ook bij bewoners van gespikkeld bezit met een passend financieel product te komen. Deventer geeft aan dat gemeenten op het gebied van gebouwgebonden financiering ook nog met lege handen staan.

In een afsluitende ronde worden er nog waardevolle toevoegingen gegeven. Leer bijvoorbeeld van de transitie in het sociale domein, inclusief de decentralisaties die daar hebben plaatsgevonden. De positie van huurders vraagt extra aandacht, analoog aan de Woningwet. Ook de no-regret van het warmtenet zelf behoeft aandacht. Immers, de bronnen kunnen in de loop der tijd sterk veranderen, innovaties (zoals waterstof) zijn er altijd. Open netten kunnen in regionale energiesystemen verbonden worden met elkaar waarbij een backbone-systeem ook als hoofdtransportnet gebruikt kan worden. Keuzevrijheid voor gebruikers, heldere energierekening en interactieve processen vastleggen in de Warmtewet.