

Datum: 31 juli 2020

Ons kenmerk:

Uw kenmerk:

Behandeld door: Ruud IJtsma

Telefoon: +31 (0)6 1520 1963

E-mail: r.ijtsma@bouwendnederland.nl

Betreft: Reactie Bouwend Nederland op de Wet Collectieve Warmtevoorziening (warmtewet 2)

Geachte heer Wiebes,

Met deze brief vragen wij uw aandacht voor de effecten en knelpunten die wij voorzien op basis van de voorgenomen Wet Collectieve Warmtevoorziening en de impact ervan op de ondernemingen die de fysieke aanleg van warmtenetten in de gebouwde omgeving de komende jaren moeten realiseren.

Ook willen wij enkele punten onder uw aandacht brengen die niet direct deze wet betreffen maar wel van belang zijn om de ambitie rond verduurzaming van de warmte- en koude voorziening in de gebouwde omgeving zoals vastgelegd in het Klimaatakkoord, te realiseren.

Bouwend Nederland heeft daarnaast als aangesloten partner van de Warmtecoalitie haar inhoudelijke inbreng gehad in de consultatie reactie vanuit de Warmtecoalitie. Wij sluiten daarmee aan bij de andere coalitiepartijen uit de warmteketen; zie hiervoor ook het 'Manifest en de consultatie reactie van de Warmtecoalitie'.

Context

Bouwend Nederland is de Nederlandse brancheorganisatie voor bedrijven in de bouw- en boven en ondergrondse infrasector. De vereniging heeft ongeveer 4.500 leden. De Warmtetransitie is voor onze leden zoals de ontwikkelende bouwondernemers en de renovatiespecialisten, een belangrijk thema. Dat geldt ook voor de bij de Vakgroep Ondergrondse Netwerken en Grondwater Beheer van Bouwend Nederland aangesloten ondernemingen. De vakgroep verenigt het overgrote deel van de beschikbare capaciteit voor de aanleg en het beheer van warmte (en koude) netten. Zij staan allen dagelijks aan de lat om deze transitie haalbaar en betaalbaar te kunnen realiseren en versnellen.

Samenvatting

De nieuwe Wet Collectieve Warmtevoorziening moet naar onze mening leiden tot meer zekerheid voor de verbruikers en moet de groei en verduurzaming van collectieve warmte- en koude systemen in de gebouwde omgeving faciliteren. Bouwend Nederland staat in beginsel achter de doelen van het wetsvoorstel en acht deze ook haalbaar mits de warmtemarkt zodanig wordt ingericht dat ze aan alle partijen gelijke ruimte biedt voor innovatie en betaalbare en duurzame warmteoplossingen. Een aantal knelpunten die wij zien moet daartoe worden aangepakt.

Voor een kostenefficiënte verduurzaming van de gebouwde omgeving is het in het huidige ontwikkelingsstadium noodzakelijk om te kunnen experimenteren en leren. Dit kan door marktpartijen ruimte te geven voor innovatie, burgers nadrukkelijk te betrekken bij de verduurzaming van hun eigen woning en leefomgeving en hen daarmee 'handelingsperspectief' te bieden.

Bouwend Nederland is hierbij voorstander van adaptief beleid en het volgen van de weg van de geleidelijkheid. Hierbij is het van belang natuurlijke momenten en lokale oplossingen te benutten, die zoveel mogelijk gebruik maken van de bestaande infrastructuur, deze zo beperkt mogelijk (extra) te belasten en invasieve ingrepen in de openbare ruimte zoveel mogelijk voorkomen. Onze oproep is om ontluikende initiatieven van burgers maximaal te ondersteunen, te leren van de valkuilen, de successen te delen en deze als een olievlek uit te breiden.

Integrale lokale oplossingen voor zowel warmte- koude en stroom (of zelfs breder gericht op het realiseren van een duurzame en toekomstbestendige woon- werk en leefomgeving) zouden naar onze mening de voorkeur moeten hebben. Hierbij geldt: Een 'one-size-fits-all' oplossing bestaat niet.

Hoewel wij begrijpen dat deze wet zich focust op de warmtevoorziening, pleit Bouwend Nederland er toch sterk voor haar zodanig in te richten dat in de praktijk daadwerkelijk ruimte ontstaat voor een brede benadering. Onderstaand wordt dieper ingegaan op de relatie tussen het boven beschreven beeld en de voorgestelde wet. Tevens dragen wij een aantal voorstellen voor aanpassingen aan.

Samengevat is ons beeld dat de concept wet in haar huidige vorm leidt tot grootschalige 'conservatieve' warmteoplossingen, slechts gedragen door een beperkt aantal grote partijen. Doordat een integrale benadering vanuit het hele energiesysteem ontbreekt, dreigt bovendien het gevaar van sub-optimalisatie. Dit mede omdat langdurige exclusieve concessies voor alleen het deelaspect warmte een dergelijke benadering min of meer blokkeert. Wij vinden dit verontrustend en ongewenst.

Meer ruimte voor innovatie

Sommige partijen beweren dat alle technologie nodig voor de energietransitie (en daarbinnen de warmtetransitie) zo langzamerhand al wel op de markt is. Ons beeld is dat de technologie nog lang niet is uitontwikkeld en dat dit met regelmaat leidt tot innovaties die de potentie in zich hebben om de richting waarin de verduurzaming van de warmte/energievoorziening zich ontwikkelt, (sterk) te beïnvloeden. De realiteit is dat de voorspelbaarheid van de warmte- en de energietransitie in het algemeen, vooralsnog beperkt is.

Een recent voorbeeld is de hoge temperatuur warmtepomp, die in individuele woningen of als centrale voeding (al dan niet als booster voor het opwaarderen van lage temperatuur warmte uit duurzame bronnen) voor een lokaal warmtenet op straat-, buurt- of wijkniveau kan worden ingezet. Of het energie-erf op basis van brandstofcellen die zowel warmte-, als stroom leveren. Hierbij kan voor korte of langere tijd warmte en stroom worden opgeslagen. Dit al dan niet in combinatie met het benutten van lokale opwek.

Het streven naar grote warmtekavels en daarmee grootschalige uniforme oplossingen waar de wet naar neigt, biedt weinig ruimte voor vergelijkbare innovaties als voorgaand beschreven. Bovendien lijkt hierbij uitgegaan te worden van een min of meer uniforme situatie binnen een warmtekavel. Veel wijken in Nederland kenmerken zich echter juist door verschillende woning/gebouwtypen met daarmee ook een onderscheid in individuele warmtevraag. Een flat met blokverwarming vraagt om andere oplossingen dan een standaard rijtjeshuis uit de jaren 60-70. Bovendien is veelal sprake van gemengd bezit (huur- en koop, woningbouwcoöperaties en individuele woningeigenaren). Ook de mate waarin de bestaande woningvoorraad in de loop van de jaren is na geïsoleerd verschilt van woning tot woning.

Een grootschalige uniforme aanpak biedt niet de flexibiliteit om op deze variaties in de praktijk in te spelen. Kleinschalige aanpakken met ruimte voor verfijndere oplossingen liggen daarmee veel meer voor de hand. Denk bijvoorbeeld aan het uitwisselen van warmte en koude tussen woningen/gebouwen. Ontwikkeling en bewijzen in de praktijk van dit soort oplossingen kan echter alleen als maximaal ruimte aan innovatie wordt geboden.

Ook signaleren wij een neiging tot een focus op een beperkt aantal min of meer standaard concepten. De praktijk laat nu al zien dat er dankzij innovatie vele verschillende levensvatbare, renderende concepten naast elkaar kunnen bestaan. Zelfs integrale concepten waarbij naast warmte ook koude en stroom worden meegenomen. Toegesneden op de plaatselijke situatie en wensen van de bewoners.

Met het voorgenomen wetsvoorstel wordt de warmtevoorziening overgelaten aan enkele grote commerciële partijen die ingericht zijn op grootschaligheid, uniformiteit en consolidatie. Dit zal automatisch leiden tot een lage bereidheid om via innovatieve concepten te komen tot vernieuwende integrale oplossingen om de gebouwde omgeving te verduurzamen.

Mede gelet op het ontwikkelingsstadium waarin de warmtetransitie (en de energietransitie als geheel) zich bevindt, pleit Bouwend Nederland er sterk voor om de wet zo in te richten dat maximale ruimte wordt geboden aan experimenteren en leren. Dit maakt het voor potentieel veelbelovende vernieuwingen mogelijk om zich te bewijzen. Op termijn leidt dit tot een verduurzaming van de gebouwde omgeving die niet alleen goedkoper is voor zowel de maatschappij als de burgers maar ook beter is afgestemd op de lokale situatie en de wensen van de bewoners.

Meer ruimte voor kleinschalige warmtenetten en lokale initiatieven

In het huidige wetsvoorstel wordt voor kleinschalige netten een bovengrens gesteld van 500 aansluitingen. Zoals in het voorgaande punt bepleit, geeft dit onvoldoende ruimte aan innovatie. Bouwend Nederland acht het ophogen van deze grens tot minimaal 5000 aansluitingen hiervoor noodzakelijk. Dit is mede ingegeven omdat de huidige 'kleinschalige netten' nu al snel een omvang hebben van meer dan 500 aansluitingen. Netten die nu nog onder de grens van 500 aansluitingen liggen kunnen dan groeien, in aansluitingen of via onderlinge koppeling, zonder ineens in de categorie 'grote netten' te vallen.

Verhoging geeft bovendien veel meer ruimte aan lokale energie coöperaties die momenteel in hoog tempo ontstaan en waarvan een verdere groei in de toekomst te verwachten is. Juist dit soort initiatieven van lokale bewoners is naar onze mening belangrijk voor lokaal draagvlak en daarmee voor een soepele voortgang van de verduurzamingsoperatie in de gebouwde omgeving.

Bouwend Nederland acht het van groot belang dat deze zelfstandig functionerende kleinschalige initiatieven vanuit de nieuwe wet niet onnodig worden begrensd maar er juist ruimte wordt geboden aan bewoners, energie-coöperaties, gemeenten en andere belanghebbende partijen om in goed onderling overleg te komen tot innovatieve en kosteneffectieve verduurzaming van de gebouwde omgeving inclusief de warmtebronnen die voor de verduurzaming van de warmtebehoefte worden ingezet. Hierbij verwachten wij dat een gecombineerde oplossing voor warmte-, koude en stroom, in combinatie met isolatie op 'no-regret'- niveau, tot optimale oplossingen zal leiden.

In onze ogen is een groot 'risico' van de warmtewet zoals deze er nu ligt, dat de ruimte die aan kleine(re) systemen wordt geboden er in de praktijk helemaal niet is. Kleinschalige oplossingen mogen immers niet ten koste gaan van de mogelijkheid (lees: business case) om (eventueel in de toekomst) grote systemen aan te leggen. Als een gemeente onder druk van een groot warmtebedrijf over de uitgifte van (grote) warmtekavels met minimaal 20 jaar alleenrecht moet beslissen, dan is er al snel een effect op de business case van de kavel te bedenken en wordt de concessie voor de kleinschalige, veelal door burgers gedragen, oplossing waarschijnlijk niet verleend. Een dergelijk scenario creëert naar onze mening haar eigen weerstand.

Meer aandacht voor koude

Als gevolg van klimaatverandering zal de temperatuur in ons land de komende 20 jaar nog blijven stijgen. De nu al als knelpunt ervaren hittestress in steden neemt daarmee verder toe. Beter isoleren van bestaande woningen en het via herontwikkeling vervangen van oude woningen met een hoge warmtevraag door moderne woningen met een lage warmte- maar hoge koudevraag, zal door blijven gaan. Dit alles maakt dat de behoefte aan koude sterk zal toenemen. Isolatiemaatregelen die eigenaren op redelijke termijn terugverdienen vormen in dit kader overigens altijd een goede stap. Immers vermindering van verbruik leidt tot verlaging van de CO₂-uitstoot.

Een slim ontworpen (open) warmtenet is in staat om naast warmte op een heel energie efficiënte wijze óók koude te leveren. Deze optie is zowel uit verduurzamingsoptiek als voor de bewoners veel aantrekkelijker dan koeling met elektrische airco's. 'Energienetten' die naast warmte ook koude kunnen leveren zouden naar onze mening via de wet dan ook dienen te worden gestimuleerd. In de beoordeling van de warmteoplossingen dient dan ook de efficiency van het totaalsysteem voor het beheersen van de binnentemperatuur, dus inclusief koeling, te worden meegenomen.

Meer lokale opwek en buffering

Lokale buffering van warmte en koude draagt bij aan integrale en duurzame oplossingen voor de gebouwde omgeving. Zeker als dit in combinatie met lokale opwek plaatsvindt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan zonnecollectoren op daken of in weilanden die de in de zomer de overvloedig beschikbare warmte 'oogsten' en opslaan om deze in de winter in te zetten om de hoge warmtevraag af te dekken. Ook WKO-systemen kunnen hierbij een waardevolle bijdrage leveren. In de nieuwe wet zou nadrukkelijk ruimte moeten worden geboden voor collectieve systemen die dit meenemen in hun ontwerp.

Noodzaak tot opschalen van menscapaciteit

Op dit moment wordt rond de 7% van de gebouwde omgeving via warmtenetten van warmte voorzien. Zelfs als dit percentage de komende jaren 'slechts' tot 30-35% stijgt (nog ruim onder de doelstelling van het Klimaatakkoord), leidt dit tot een zeer aanzienlijk opschalingsprobleem en daarmee een reëel knelpunt in het realiseren van de ambitie. Het gaat hierbij niet alleen om 'uitvoerende menscapaciteit' maar zeker ook om 'kantoormedewerkers' die de projecten moeten, voorbereiden, plannen en managen.

Hier komt nog bij dat de benodigde kennis en vaardigheid sterk samenhangt met het type warmteoplossing wat moet worden gerealiseerd. Afhankelijk van de vraag is kennis uit meerdere disciplines noodzakelijk. Betreft het een (Z)LT, MT of HT-net? Moet buffering (gesloten of open in de ondiepe ondergrond) al dan niet in combinatie met lokale opwek worden gerealiseerd? Is er een WKO-voorziening nodig? Is er na-verwarming nodig van de warmte uit een duurzame lage temperatuur bron en met welke technologie kan dit het best worden gerealiseerd etc.? Hiernaast vereist dit ook dat deze kennis in voldoende mate op de arbeidsmarkt voorhanden is of tijdig vanuit de opleidingen beschikbaar komt.

Het is voor de uitvoerende ondernemingen noodzakelijk een aantal jaren vooruit te weten wat er op hen afkomt zodat ze voldoende tijd te hebben om de benodigde capaciteit op te bouwen. Hierbij komt als extra knelpunt dat voor-investeren zonder dat een redelijke mate van zekerheid wordt geboden dat de investering in extra medewerkers ook terug verdiend kan worden, zeker in het licht van de zeer lage marges in de sector, bedrijfseconomisch onverantwoord (zelf onmogelijk) is. Wat dreigt is dat er binnen de sector wordt gereageerd in plaats van geanticipeerd. Dit leidt tot jaren vertraging in de realisatie van de verduurzamingsoperatie.

Knellende Wet en regelgeving

Tot slot vragen wij u aandacht voor het gebrek aan ruimte in en coördinatie op de ondergrond. Zeker in oudere wijken, juist daar waar warmtenetten het meest voor de hand liggen, is ruimte in de ondergrond regelmatig een knelpunt. De realiteit dat het warmtenet 'erbij' komt en niet in plaats van het gasnet, maakt de situatie er niet beter op.

Bevoegdheden van een gemeente om echt regie op de ondergrond te kunnen voeren zijn beperkt. Er is een waaier aan wetten en (lokale) verordeningen van toepassing die soms op gespannen voet staan met elkaar. Hierbij zijn er meerdere eigenaren van de in de ondergrond aanwezige infrastructuur, die allen zo hun eigen (financiële en wettelijke) belangen hebben. Dit nog naast knelpunten als weesleidingen (waarvan de eigenaar ook niet altijd bekend is) en inzicht in de exacte ligging van de infrastructuur.

Hierbij moet ook worden geconstateerd dat de ruimte die er nu al wel is, door gemeenten lang niet altijd wordt benut. Dit alles maakt de situatie complex en verwarrend. Het maakt efficiënt werken lastiger, vertraagt de verduurzamingsoperatie en werkt kostenverhogend.

Onze intentie

Zoals in het begin van deze brief aangegeven, is onze inzet om de energietransitie tot een realiteit te maken en wel in het tempo zoals voorzien binnen de klimaatambitie en vanuit de noodzaak de CO₂-uitstoot tijdig te kunnen reduceren om de komende decennia de temperatuurstijging binnen 'veilige' grenzen te houden.

Om dit in de praktijk mogelijk te maken zoeken wij in een constructieve dialoog graag samen met u naar oplossingen voor de knelpunten die wij in deze brief signaleren.

Hoogachtend,
Bouwend Nederland

Fries Heinis
Algemeen directeur