

20 november 2019

Dukenburg, Nijmegen

Verslag reflectieve monitor

Een belangrijk doel van het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW) is leren. Het programma voert daartoe periodiek een reflectieve monitor uit. In het najaar van 2019 vond hiervan de eerste ronde plaats. Dit gebeurde door middel van een gesprek van 1,5 uur met de gemeentelijke projectleider(s) van de proeftuin en de verantwoordelijk wethouder. De voortgang van de uitvoering werd besproken met als doel om lessen, successen en knelpunten in beeld te brengen. Deze zijn geordend op basis van de thema's van het kennis- en leerprogramma van het PAW.

Algemeen

Nijmegen heeft veel ambitie op het gebied van de energietransitie. De Transitievisie Warmte, die aan alle voorwaarden van het klimaatakkoord voldoet, is in september 2018 al vastgesteld. Het eerste wijkuitvoeringsplan wordt begin 2020 opgeleverd. Het beeld vooralsnog is dat Nijmegen minder ver komt met de verduurzaming (voldoende isolatie en duurzame warmtevoorziening) dan zij gehoopt had.

Dukenburg in Nijmegen is een 50 jaar oud stadsdeel. De wijk Zwanenveld in Dukenburg is aangewezen als proeftuin voor het Programma Aardgasvrije Wijken. De ontvangen rijksbijdrage is aangemerkt voor ruim 800 woningen. De beoogde technische oplossing voor deze woningen is een hoge temperatuur warmtenet. De warmte voor het warmtenet wordt geleverd door de lokale warmtecentrale (restwarmte van de afvalverbrandingsinstallatie).

Regie en organisatie

Het team dat werkt aan de energietransitie is door de gemeente heen georganiseerd; er wordt gewerkt volgens een integrale gebiedsaanpak. Dit zijn de successen, geleerde lessen en knelpunten:

Successen

- De gemeente heeft een goede relatie met de betrokken woningbouwcorporaties. Verduurzaming van hun bezit gaat goed. De woningcorporaties hebben de warmtevisie en de woonvisie van de gemeente mede helpen opstellen.
- Doordat de gemeente en de corporaties samen optrekken, hebben zij hetzelfde kennisniveau. Dit minimaliseert de benodigde hoeveelheid afstemming tussen de verschillende partijen.

- De gemeente heeft samen met de woningcorporaties en netbeheerder Alliander de volgorde bepaald van de wijken die aangepakt worden.
- De wethouder overlegt elke maand met de gemeenteraad. Op deze manier blijft de raad geïnformeerd en aangehaakt.
- Nijmegen stuurt de proeftuin projectmatig aan, door de schotten van de eigen organisatie heen.
- Nijmegen gaat een bijdrage leveren aan het provinciale expertisecentrum warmte. Nijmegen wil veel uitwisselen met buurgemeenten. Elkaar helpen is erg belangrijk.

Geleerde lessen

- De gemeente voert onderzoeken uit, onder andere naar de mogelijkheden om een regionaal warmtebedrijf op te richten. Deze onderzoeken worden samen met de regio, met ARN (afvalenergiecentrale regio Nijmegen) en de provincie uitgevoerd. De gemeente onderzoekt op deze manier een mogelijkheid om regie uit te oefenen op het realiseren van het warmtenet. Nijmegen ziet de warmtevoorziening als een publieke taak en wil hiervoor ook de mogelijkheden voor sturing. De Warmtewet 2.0 is daarom heel belangrijk. Er moeten binnen deze wet voldoende mogelijkheden zijn om de publieke belangen te borgen; tijdigheid, betaalbaarheid, transparantie, duurzaamheid, betrouwbaarheid en autonomie/zeggenschap.
- De visie van de gemeente voor de warmtelevering is het toestaan van meerdere leveranciers van warmte (open net). De gemeente wil hiermee ook kleine ontwikkelingen mogelijk maken die kunnen aansluiten op het warmtenet.

Knelpunten

- In de aanvraag voor de proeftuin, die ondertekend is door de woningcorporaties, zijn 828 wooneenheden opgenomen. Omdat de businesscase voor een warmtenet niet haalbaar is met dit aantal woningen, heeft de gemeente de corporaties gevraagd om ook de andere woningen in dit gebied mee te nemen. De corporaties hebben echter een aantal gebouwen in hun bezit waarvoor de plannen nog niet duidelijk zijn (bijv. wel of geen sloop/nieuwbouw). Voor de gemeente is het lastig om hier rekening mee te houden in hun planning.
- Door negatieve berichtgeving over biomassa ontstaat er discussie in de gemeenteraad en het college. Dit maakt de uitvoering van het project lastiger, omdat de gemeente als transitiestap biomassa in haar plannen heeft opgenomen. Nijmegen wil een heldere boodschap vanuit de rijksoverheid op dit punt.
- Partijen vragen om regie van de gemeente, maar de gemeente moet wel geëquipeerd zijn hiervoor; op dit moment ontbreken nog kaders en wetgeving hiervoor (zoals op gebied van warmte).
- De ondergrond raakt vol; in de gemeente Nijmegen is er een deel, nabij de Tunnelweg, waar ruimte is voor slechts één transport-warmteleiding. Vattenfall zou deze leiding aanleggen maar werd door de gemeente verplicht om andere aanbieders toe te laten voor transport en een andere partij toe te laten het transportnet verder door te leggen. Door deze voorwaarde heeft Vattenfall zich teruggetrokken.

- De thermische bron is momenteel restwarmte van de afvalverbrandingsinstallatie, maar deze bron zal niet heel Nijmegen van warmte kunnen voorzien. Daarnaast is deze bron grotendeels gecontracteerd door Vattenfall. Er wordt gewerkt naar een meerderheid van de aandelen van afvalenergiecentrale ARN voor de regio. ARN heeft mogelijkheden om een grotere rol te spelen in de energietransitie.

Participatie en communicatie

Nijmegen: “De discussie over de energietransitie is geen technische, het is een samenlevingsopgave: de groene stadsvernieuwing.” Dit zijn de geleerde lessen en knelpunten:

Geleerde lessen

- Bewoners vragen zich af waarom zij aardgasvrij moeten worden. Het is cruciaal om (ook samen met het Rijk en andere stakeholders) een helder verhaal te hebben met perspectief naar de lange termijn.
- De gemeente gaat uit van vrijwilligheid. Het is essentieel om kantenklare oplossingen te kunnen aanbieden aan eigenaar-bewoners die daarbij volledig ontzorgd worden, inclusief de financiering. Nijmegen heeft de ervaring dat het werken met woningtypologieën goed werkt en leidt tot een standaardaanpak die woonlastenneutraal is. Een ESCo-achtige constructie kan hierbij helpen. De instrumenten die in het Klimaatakkoord genoemd zijn t.a.v. financiering zijn essentieel en zover is het nog niet.
- De gemeente kan en wil eigenaar-bewoners niet verplichten tot aansluiting op het warmtenet. Daar waar de gemeente denkt dat een warmtenet de beste keus is, spreekt zij zich hier wel duidelijk over uit.

Knelpunten

- De traditie in Nederland met gas- en elektravoorzieningen is dat de kosten worden gesocialiseerd zodat elke wijk hetzelfde betaalt voor de dezelfde infrastructuur. Dit is voor Nijmegen een belangrijk gegeven. De verwachting is dat het als niet uitlegbaar ervaren zal worden als de aansluitkosten per wijk (en per gemeente) sterk uiteen zullen lopen. De gemeente wil inzetten op geen verschil – of in ieder geval uitlegbaar verschil - in aansluitkosten en een rechtvaardig tarief voor iedereen. Dat is onder de huidige regelgeving niet realiseerbaar.
- Het draagvlak voor deze ontwikkeling is heel belangrijk en daarvoor wil je mensen handelingsperspectief bieden. Als er een groot warmtenet wordt aangelegd waar bewoners op moeten wachten, is er volgens Nijmegen te weinig handelingsperspectief. Nijmegen kiest er daarom steeds meer voor om stap voor stap met een wijk of buurt in beeld te brengen wat de opties zijn en wat (no-regret) kan worden uitgevoerd. De uitdaging hierbij is om top-down en bottom-up initiatieven goed met elkaar te verenigen.
- Het eerste wijkuitvoeringsplan voor de wijk Hengstdal wordt in het eerste kwartaal van 2020 voltooid. Dit plan is uiteindelijk minder ambitieus opgesteld dan vooraf bedacht. De grootste oorzaak hiervan is het

hoge percentage particulier bezit. De gemeente kan momenteel weinig bieden aan de 40% eigenaar-bewoners in de wijk. Financieringsconstructies voor deze groepen ontbreken momenteel nog.

- Onder andere doordat voor de eigenaar-bewoners nog niet duidelijk is hoe hoog de BAK (bijdrage aansluitkosten) wordt, is momenteel niet duidelijk hoeveel particulieren een aansluiting op het warmtenet willen. Hoeveel wooneenheden worden aangesloten heeft een grote invloed op de BAK. Eerst wordt een marktverkenning uitgevoerd, daarna kan de hoogte van de BAK worden berekend.
- Sloop/nieuwbouw bij woningcorporaties betekent een hogere huur. Momenteel worden deze kosten toegeschreven aan de energietransitie. Dit geeft echter een vertekend beeld omdat de energielasten wel laag zijn; het zou beter zijn om uit te gaan van een total cost of ownership.
- Het is lastig alle bewoners te bereiken. De gemeente ziet dit als een punt van zorg. Er zijn nu een paar honderd bewoners actief betrokken, maar het gaat om duizenden die uiteindelijk mee moeten gaan.

Kosten en financiering

Dit zijn de geleerde lessen en knelpunten:

Geleerde lessen

- Alles wat te maken heeft met transformatie in de bestaande bouw is per definitie duurder; er is altijd een onrendabele top. Dit betekent dat bij een warmtenet er altijd een bijdrage voor aansluiting (BAK) aan de bewoners moet worden gevraagd en dat er subsidies beschikbaar moeten zijn om het resterende onrendabele deel op te kunnen vangen. Voor de proeftuin is dit deels geregeld via de bijdrage, voor de rest van de gemeente geldt dat natuurlijk niet.
- Een verschil in hoogte voor de BAK in verschillende wijken ligt gevoelig bij bewoners en de gemeenteraad. De infrastructuur voor andere nutsvoorzieningen worden immers ook gesocialiseerd.
- De Startmotor zal voor woningcorporaties invloed hebben op de BAK. Daarmee heeft het ook invloed op het wel of niet aansluiten bij het project. Er dient dus goede afstemming te zijn tussen de Startmotor (aansluiten corporatiewoningen op het warmtenet) en de wijkgerichte aanpak.
- Beleggers raken geïnteresseerd in de energietransitie. Om te kunnen investeren hebben ze wel duidelijkheid nodig met betrekking tot de strategie van de gemeente per wijk. Als de gemeente blijft investeren in kwaliteit van de leefomgeving, is het voor hen aantrekkelijker om te investeren.

Knelpunten

- Na de vaststelling van de warmtevisie en de woonvisie is de volgende stap voor corporaties: op complexniveau de aansluiting op het warmtenet beoordelen om zo de businesscase voor het warmtenet te kunnen vaststellen. De gemeente vraagt van de corporaties commitment voor het aantal aansluitingen. Dit betekent dat de vastgoedstrategie voor de woningen klaar moet zijn. Dit is nog niet altijd het geval.

- De BAK ligt in Dukenburg hoger dan in de eerder aangesloten gebieden met o.a. nieuwbouw. De oorzaak is het volloopprijs en de relatief hoge kosten die in de woningen gemaakt moeten worden voor aansluiting.
- De aanvraag is geschreven op 800 woningen maar voor een warmtenet is 800 woningen te weinig. Dit geeft nu problemen in de businesscase. Om een warmtenet rendabel te maken zijn meer woningen nodig. De gemeente is aan het onderzoeken hoe dit op te lossen is.
- De gemeente heeft behoefte aan nieuwe inzichten over hoe de rijksbijdrage ingezet kan worden om zoveel mogelijk mensen te bedienen, en dat rechtvaardigheid (iedereen dezelfde lusten en lasten) geborgd is.
- Doordat gebouwgebonden financiering momenteel ontbreekt, is er een groep bewoners die niet mee kan doen met het project.
- Commerciële partijen moeten werken met een rendement waarin diverse risico's zijn verwerkt. Deze rendementen zijn van grote invloed op de BAK. Dit kan duizenden euro's op de BAK uitmaken. Door deze rendementen komt woonlastenneutraliteit in het geding. Bij een publiek bedrijf met een publieke taak kan, volgens Nijmegen, met een lager rendement worden volstaan.
- Omdat onder andere voor eigenaar-bewoners nog niet duidelijk is hoe hoog de BAK wordt, is momenteel niet duidelijk hoeveel particulieren een aansluiting op het warmtenet willen. Hoeveel wooneenheden worden aangesloten heeft een grote invloed op de BAK. Dit leidt tot een kip-ei situatie.

Technische oplossingen

De keuze tussen een grote warmteleiding in een ring door de stad of een vermaast netwerk, moet nog worden gemaakt. Op dit moment wordt restwarmte van de afvalverbranding als thermische bron gebruikt. Vattenfall heeft 2/3 van de momenteel beschikbare warmte van deze bron ingekocht middels een langjarig contract. Echter is de bron in zijn geheel thermisch niet voldoende om de hele stad van warmte te kunnen voorzien. 60% van de aandelen van ARN is in handen van drie gemeenschappelijke regio's en 40% van de aandelen is in handen van REMONDIS (afvalinzameling & verwerking). Twee regio's stappen eruit, waardoor de aandelenverhouding verandert. Er wordt toegewerkt naar overheidsbezit (regio Rijk van Nijmegen) van een meerderheid van de aandelen.

Dit zijn de geleerde lessen:

Geleerde lessen

- De gemeente constateert dat clustering van gebouwen en complexen en de aanleg van warmtenetten in vlekken (kralen rijen), weleens de meest aantrekkelijk oplossing zou kunnen zijn. Mogelijk zullen daardoor overal in de stad stukjes warmtenet ontstaan. Als dat zo is, moet in de toekomst de mogelijkheid bestaan om deze kleinere netten aan elkaar te koppelen.

- Er is een aantal nul-op-de-meterwoningen gerealiseerd door de woningcorporatie in het kader van Stroomversnelling. De investering in deze woningen zijn echter te hoog gebleken om hier grootschalig mee door te gaan.

Wetgeving en juridische randvoorwaarden

Dit zijn de knelpunten:

Knelpunten

- Nijmegen heeft een los transportnet voor warmte (Indigoleiding) van de bron naar het distributiegebied. Voor deze leiding vindt transportbeheer plaats door een publieke netbeheerder. De gemeente wil een scheiding in zeggenschap tussen publiek en de markt behouden, het gaat niet alleen om distributie. De gemeente beschouwt het als transportleiding maar de wetgever vindt het een distributieleiding. Dit veroorzaakt verwarring.
- Vattenfall stelt eigenaarschap van het netwerk als voorwaarde voor energielevering. De gemeente wil dit expliciet niet, zodat het net ook openstaat voor toekomstige duurzamere en meerdere bronnen, met andere leveranciers.
- Het is nu mogelijk om alleen een warmtenet aan te leggen in delen van een wijk waar dit rendabel is. De nieuwe Warmtewet sluit dit in de toekomst uit. De gemeente vraagt zich af welke gevolgen deze maatregel zal hebben voor de BAK en woonlastenneutraliteit.
- De gemeente heeft geen bevoegdheid om deelname aan het warmtenet af te dwingen. Dat wil de gemeente nu ook niet, maar dit kan in de toekomst een probleem worden.

Koppeling met andere opgaven

Als de businesscase rendabel is en er op grote schaal realisatie gaat plaatsvinden worden er miljoenen geïnvesteerd in de stad. De gemeente bereidt een regiodeal voor om mensen weer aan het werk te krijgen. In samenwerking met wijkmanagement en sociaal-medische teams in de gemeente, ROC's, het UWV en werkbedrijven, worden doelgroepen geïnventariseerd die via deze opgave naar de arbeidsmarkt kunnen terugkeren.