

6 december 2019

Van der Pekbuurt, gemeente Amsterdam

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

De proeftuin van der Pekbuurt bevat 2.500 woningen die in bezit zijn de woningcorporatie Ymere en particuliere eigenaren. De renovatie is gestart in dat deel van de buurt waar woningcorporatie Ymere eigenaar is van de woningen. Voor de zomer van 2019 is het eerste woonblok met 38 woningen opgeleverd in de Gentiaanbuurt (deel van de van der Pekbuurt). Deze woningen zijn aangesloten op het warmtenet van Vattenfall. In een ander deel van de wijk wordt het renovatieplan voor zo'n 1.100 woningen voorbereid en daar moeten de huurders mee instemmen. De gemeente organiseert een parallel participatieproces dat zich richt op besluitvorming voor alle woningen in de wijk, dus met de andere woningeigenaren.

In Amsterdam zijn in 2017 twee city deals gesloten. In deze deals zijn procesafspraken gemaakt om de besluitvormingsprocessen van de partners af te stemmen en in iedere wijk een vergelijkbaar proces te doorlopen: het WAM. WAM staat voor Wijk Aardgasvrij Maken. Het stramien staat er, en wordt gefinetuned op basis van ervaringen in de van der Pekbuurt en andere eerste wijken. Amsterdam is in meerdere wijken gestart met het aardgasvrij maken van woningen en gebouwen. Voor alle wijken ligt het accent in de aanpak ergens anders. In de van der Pekbuurt, de proeftuin, ligt de focus op participatie bij het proces van huurders, VvE's en eigenaar/bewoners. In andere wijken bestaat bijvoorbeeld een initiatief vanuit bewoners en kiest de gemeente een meer faciliterende rol. De gemeente ziet de komende vijf jaar als leerjaren op basis waarvan aanpakken voor de toekomst ontwikkeld kunnen worden. Deze moeten gaan zorgen voor opschaling en een tempo in de uitvoering waarmee de doelstellingen bereikt worden.

Het is voor Amsterdam zinvol om proeftuin te zijn: in de van der Pekbuurt komen alle leerpunten van de WAM als eerste aan bod. Er is een goede samenwerkingsstructuur op wijkniveau neergezet waarin alle partijen betrokken zijn. Alle leerpunten worden gebruikt voor de volgende stap in zowel de van der Pekbuurt als andere wijken. De bijdrage van het Rijk wordt ingezet om de betaalbaarheid van de warmtetransitie op wijkniveau concreet te maken.

Regie en organisatie

De gemeente Amsterdam heeft in 2017 twee city deals gesloten. Hierin is vastgelegd dat de gemeente Amsterdam veel gaat samenwerken met partijen in de stad, zoals woningcorporaties, netbeheerder Liander, warmte- en energiebedrijven zoals Vattenfall, Westpoort Warmte, Waternet en de stichting voor bewonersbelangen !WOON. In de deals is onder andere met woningcorporaties afgesproken dat zij onder voorwaarden 10.000 woningen aardgasvrij gaan maken. De gemeente werkt eraan om ook commerciële vastgoedeigenaren onderdeel te maken van de city deal. Ook heeft de gemeente een belangrijk beleidsdocument vastgesteld; de strategie 'Naar een stad zonder aardgas'. De city deal heeft een stuurgroep van directeuren en bestuurders. Alle partijen zitten aan tafel, de gemeente heeft het voorzitterschap. Het toetreden van nieuwe leden wordt door de stuurgroep besloten. Onder de stuurgroep zitten werkgroepen op operationeel niveau die deelproducten maken. Hier valt de wijkaanpak WAM ook onder.

In de periode ten tijde van het reflectieve monitorgesprek werkt Amsterdam hard aan de Transitievisie Warmte. Op stadsniveau is een inventarisatie van bronnen gemaakt. Voorkomen moet worden dat er onderlinge concurrentie komt op warmtebronnen tussen wijken of initiatieven in de stad. De gemeente wil een eerlijke verdeling maken van de bronnen zodat er in een latere fase geen tekort ontstaat. De gemeente wil de transitievisie gaan gebruiken om het proces voor aardgasvrije wijken te structureren. Zo kan er duidelijkheid en handelingsperspectief geboden worden aan burgers. Het moet ook bijdragen aan het verhogen van het tempo van de energietransitie zodat de stad in 2040 aardgasvrij is.

De gemeente heeft op ambtelijk niveau een strategisch team samengesteld dat werkt aan de warmtetransitie. In dit team zitten wijkregisseurs, participatie- en communicatieadviseurs en ook specialisten die financieringsoplossingen ontwikkelen. Binnen het team vindt intervisie plaats zodat er optimaal geleerd wordt. Er is daarnaast vooral samenwerking en afstemming met de G4-gemeenten.

De gemeente heeft een gereedschapskist behorend bij de Transitievisie Warmte ontwikkeld. Deze bestaat niet alleen uit technische tools, maar gaat ook over de sociale analyse (wat speelt er in de wijken), de wijze van communicatie en participatie en hoe de gemeente de regierol inneemt in relatie tot de andere partijen.

In de gemeenteraad is gesproken over waarom er gestart is in wijken met veel sociale huurwoningen. In die wijken hebben de woningcorporaties renovatieplannen. Voor bewoners komt het opknappen van hun woning (tocht- en vochtvrij maken) op de eerste plaats en is verduurzaming 'bijzaak'. Juist door het aardgasvrij maken van de woningen te koppelen aan noodzakelijke woningverbetering, wordt de overlast voor bewoners beperkt en staat de betaalbaarheid van de warmtetransitie voorop. Bewoners krijgen meer comfort en lagere energielasten ten opzichte van gasgestookte woningen. Er zijn andere wijken waar bewoners juist wel veel aandacht aan de verduurzaming van hun woning/buurt willen geven. Daar wordt volop gediscussieerd over warmteoplossingen die zo weinig mogelijk CO₂-uitstoot veroorzaken, zoals het inzetten van restwarmte uit datacenters en uit oppervlakte- en afvalwater.

Dit zijn de geleerde lessen:

Geleerde lessen

- De binnengemeentelijke afstemming (openbare ruimte en kabels en leidingen) vraagt veel aandacht. Het op elkaar aansluiten van planningen en de besluitvorming is een belangrijk aandachtspunt. Een tweede aandachtspunt is de participatie van bewoners in de van der Pekbuurt. Er is afgelopen jaar veel tijd gestopt in het bouwen van vertrouwen en wederzijds begrip door het gezamenlijk verkennen van alternatieve warmtevoorzieningen. Er is gekozen om bewoners een belangrijke stem te geven in de keuze van het onderzoeksbureau en de opzet van het onderzoek. In het onderzoek, dat het consortium heeft uitgevoerd in opdracht van de gemeente en bewoners, wordt per technische oplossing een total cost of ownership gepresenteerd. Het is gelukt om een balans te vinden in een complex krachtenveld waar veel partijen bij betrokken zijn en de belangen uiteenlopen.
- In de gemeentelijke organisatie heeft de verantwoordelijk wethouder naast de portefeuille Duurzaamheid ook de portefeuille Ruimtelijke Ontwikkeling onder haar hoede. Dat is een voordeel. De energietransitie raakt aan de gebiedsontwikkeling, zoals de (her)inrichting van de openbare ruimte. Er moet plaats gemaakt worden voor zowel leidingen ondergronds en bijvoorbeeld transformatiehuizen bovengronds. Ook zet de wethouder zich in om alles wat in de openbare ruimte gebeurt zo duurzaam mogelijk aan te pakken. Er zit echter ook regelmatig spanning op de plaats waar deze onderwerpen samenkomen, zoals op plaatsen waar gekozen moet worden tussen bouwen en ruimte voor duurzame energie.

Knelpunt

- Een vraagstuk voor de gemeente is wanneer en hoe je tot een bindend besluit komt voor de nieuwe energievoorziening. Wie heeft de bevoegdheid hiervoor? Zijn dat alle relevante partijen in de wijk? En wie vertegenwoordigt de particulieren en commerciële verhuurders? De gemeente wil graag met alle partijen een intentieovereenkomst sluiten.

- De gemeente Amsterdam voorziet dat het tempo dat nodig is om de doelen te halen, capaciteitsuitbreiding van het team vergt. Er zal naar verwachting echter ook op basis van de geleerde lessen een efficiëntieslag gemaakt kunnen worden.

Participatie en communicatie

De boodschap van de gemeente Amsterdam is duidelijk: de stad wordt aardgasvrij. Hoe de gemeente dat gaat doen bepaalt zij samen met alle inwoners, bedrijven en organisaties in de stad. De boodschap is top-down, maar de weg ernaartoe is gericht op maximale participatie, bottom-up. De gemeente wil de Transitievisie Warmte gebruiken om de stad te informeren en betrekken bij wat er staat te gebeuren. Er wordt over de Transitievisie Warmte een roadshow door de stad georganiseerd.

Amsterdam is nu al in meerdere buurten bezig. Het doel is om al doende te leren hoe je dit het beste met bewoners samendoet. De belangstelling vanuit bewoners is groot. Bewonersavonden zitten bomvol. Tijdens deze avonden worden geen vragen gesteld over het 'waarom' maar over het 'hoe'. Hierbij horen specifieke vragen als 'moeten we per se met die ene partij in zee qua warmteoplossing?' en 'hoe moet ik straks koken?'.

Woningcorporatie Ymere is in de van der Pekbuurt de grootste woningbezitter. Er zijn ook commerciële verhuurders, VvE's en particuliere eigenaren aanwezig in de wijk. Het is van belang dat er een verhaal komt voor de hele wijk. De focus is om zoveel mogelijk partijen mee te krijgen in het proces en dat is een enorme uitdaging. De gemeente werkt toe naar een besluit voor de toekomstige energievoorziening in 2020. De timing is van belang omdat Ymere in 2021 gaat starten met renovatie van haar woningen in de wijk.

In de van der Pekbuurt is daarom begin 2019 gestart met een bewonersbegeleidingsgroep. Hierin zitten VvE-eigenaren, particulieren, huurders van verschillende woningcorporaties en commerciële vastgoedeigenaren. Toen bekend werd dat de van de Pekbuurt proeftuin was geworden, heeft een groep bewoners aan de gemeente gevraagd om betrokken te worden bij een onafhankelijke keuze voor een warmtealternatief. Op basis daarvan heeft de gemeente samen met deze bewoners een opdracht geformuleerd voor een onderzoeksbureau. De corporatie Ymere kijkt mee maar is geen deelnemer omdat zij hun renovatieplannen al gemaakt hebben. Deze renovatieplannen zijn als uitgangspunt meegenomen door het bureau. De wijk heeft gezamenlijk gekozen voor een consortium van een adviesbureau, een universiteit en Waternet. Deze joint fact finding creëert het benodigde draagvlak voor de te nemen beslissing. Omdat het zo'n gemêleerde groep is, duurde het wel enige tijd voordat de opdracht duidelijk geformuleerd was. Het eindrapport wordt begin 2020 gepresenteerd aan de wethouder met een oplegnotitie. Hierin staat een reactie en een advies van bewoners, Ymere en de gemeente aan de wethouder over de volgende stap. Op basis van het rapport zal een concreet aanbod gedaan worden aan woningeigenaren. De vastgoed- en woningeigenaren nemen een gezamenlijk besluit over wat het voorkeursalternatief voor de van der Pekbuurt wordt. In andere wijken, bijvoorbeeld in

Amsterdam Zuidoost, is voor bewoners het verbeteren van de leefbaarheid belangrijker dan het enkel aardgasvrij maken van de wijk. Ook hebben bewoners in hun huizen te maken met schimmelproblemen. Dit wordt dan eerst aangepakt waarbij het aardgasvrij maken gelijk wordt meegenomen. Dit zijn de geleerde lessen:

Geleerde lessen

- Elke wijk heeft een eigen verhaal. Dat moet je meenemen om de boodschap aardgasvrij, goed te laten landen. Er zijn wijken waar veel enthousiasme bestaat onder bewoners voor bijvoorbeeld elektrische deelauto's, eigen opwek en het gebruik van het datacenter als warmtebron. Er zijn ook wijken waarbij een wijkverbetertraject veel beter aansluit op de behoefte van de bewoners. De van der Pekbuurt heeft eigenaar-bewoners die graag betrokken willen worden, ze laten niet zomaar iets voor hen beslissen. Dit bleek uit de weerstand van veel bewoners in het begin. Mede op basis daarvan heeft de gemeente de aanpak aangepast en is gekozen voor een hoog niveau van participatie.
- De framing van de communicatieboodschap is flink veranderd op basis van de ervaringen. De gemeente doet het nu samen met de wijk.
- Sommige bewoners zijn kritisch ten opzichte van warmtebronnen. Een deel geeft aan een eigen bron te willen of geen gebruik te willen maken van een in hun ogen 'vieze bron' zoals afvalwarmte en wil niet verplicht klant worden van een commercieel warmtebedrijf.
- De gemeente wil een duidelijke markering van het besluit voor de technische warmteoplossing. De vraag is hier: wat is de vertegenwoordiging van de wijk, welke bevoegdheid heeft die, hoe vertegenwoordigt die alle eigenaren? In de beginfase waren met name de eigenaar-bewoners in de van der Pekbuurt niet betrokken bij het proces en voelde een oplossing zoals een warmtenet, waar de woningcorporatie voor koos, voor hen als voldongen feit. De wijze waarop bewoners nu intensief betrokken zijn, is waarschijnlijk niet per se de beste aanpak voor alle wijken. Amsterdam gaat dit goed evalueren om een optimale aanpak voor participatie in vervolgwijken te ontwikkelen. Dit is voor Amsterdam ook de kern: maximaal leren in verschillende wijken om te komen tot opschaalbare aanpakken. In die zin lijkt de gemeentelijke aanpak van Amsterdam op de landelijke aanpak van het PAW.

Kosten en financiering

De gemeente is met o.a. Ymere en Vattenfall in gesprek over hoe ze de proeftuilmiddelen zo slim mogelijk kunnen inzetten om de uitvoeringskosten zo laag mogelijk te krijgen. Dit zijn de knelpunten:

Knelpunten

- Voor het warmtebedrijf in de van der Pekbuurt zijn transparantie over de besluitvorming, de businesscase en het volloopriscio, een issue. Er wordt nu door partijen ingestoken op een zo hoog mogelijke deelnamegraad van bewoners.
- De BAK (bijdrage aansluitkosten) is te hoog en zou naar beneden moeten.
- Het is een zoektocht om te bepalen wie verantwoordelijk/eigenaar is van wat (demarcatie). Is het warmtebedrijf verantwoordelijk voor de techniek/leidingen tot aan de voordeur of ook deels achter de voordeur?

Technische oplossingen

Ymere, het warmtebedrijf, de netbeheerders en de gemeente zijn al met de gezamenlijke uitvoering bezig in een deel van de wijk. In 2019 is begonnen met ingrijpende renovaties door Ymere en er zijn nu al 40 woningen aardgasvrij in de Gentiaanbuurt (onderdeel van van der Pekbuurt). Dit heeft de nodige ervaring opgeleverd met leidingen en infrastructuur. Dit zijn de geleerde lessen en knelpunten:

Geleerde lessen

- De woningen in de van der Pekbuurt zijn gebouwd in de jaren 20 en 30. Er zijn meerkosten geweest omdat de binnenkant (bijv. de locatie van de cv-ketel) van elke woning anders is. Voor het volgende project moet iedere woning vooraf geschouwd worden zodat vooraf duidelijk is wat er precies in de woning moet gebeuren.
- Het is noodzakelijk om veel aandacht te geven aan de technische werkvoorbereiding van de aanleg van het warmtenet. Onder leiding van een gemeentelijk projectleider vindt permanente integrale afstemming plaats met alle betrokken uitvoerders over werkzaamheden en planningen. Knelpunten worden zoveel mogelijk collectief gemaakt.

Knelpunten

- Er is een wijk in een ander deel van de stad waar bewoners het initiatief genomen hebben om bij vervanging van de riolering een warmtenet in eigen beheer van burgers aan te leggen met een datacenter als warmtebron. Het knelpunt hier is het rondkrijgen van de businesscase en het vormgeven van de exploitatie door burgers.
- Er zijn in Amsterdam twee grote burgercoöperaties in andere stadsdelen. Beide hebben professionele partners nodig om (als de nieuwe warmtevoorziening een warmtenet wordt) de uitvoering en het beheer van de technische oplossing onder hun hoede te nemen. Firan (onderdeel van ALiander) biedt deze burgerinitiatieven aan om te helpen. Firan is, vanwege hun verbondenheid aan ALiander, niet commercieel en beperkt in wat ze mogen doen. Als Firan er niet meer is, blijven er alleen commerciële partijen beschikbaar en die hebben andere belangen. Dat is een risico voor de ontwikkeling en realisatie van deze warmtenetten.

- De gemeente maakt zich zorgen of er voldoende arbeidscapaciteit is in de regio: zijn er genoeg geschikte en gekwalificeerde werknemers, installateurs et cetera voor de uitvoering van de energietransitie? Aan de andere kant gaat de energietransitie ook banen kosten in de oude fossiele economie, deze mensen kunnen mogelijk werkzaam worden in de nieuwe economie. Gemeenten kunnen een rol spelen om bedrijven te ondersteunen bij om- en herscholing en het bij elkaar brengen van vraag- en aanbod. Het samen optrekken in de regio is belangrijk voor het slagen van de energietransitie. Amsterdam zou graag eens het hele bouwproces van uitvoering van de RES en Transitievisie Warmte in beeld brengen, om zo scherp te krijgen wat er precies in de wijk moet gebeuren. Op basis daarvan kan de benodigde capaciteit geïnventariseerd worden.

De bouwsector kampt ook met een imagoprobleem, ouders van kinderen denken vaak dat een theoretische leerweg op het MBO beter is dan een praktische. Daar zou ook iets aan gedaan moeten worden. Deze sector is kansrijk, het is de toekomst en het zou weer zo moeten worden dat het “stoer is om met je handen te werken”.

Wetgeving en juridische randvoorwaarden

Dit zijn de knelpunten rond wetgeving en juridische randvoorwaarden:

Knelpunten

- Een nieuwe Warmtewet is nodig met daarin in ieder geval open netten en met uitzicht op duurzame bronnen op een lagere temperatuur dan nu; alle duurzame bronnen moeten wat de gemeente betreft toelaatbaar zijn. De wethouder ziet het beheer van een warmtenet als een publieke taak, los van de vraag of die taak bij de gemeente of bij een netbeheerder wordt belegd. Een andere verbetering die nodig is als gevolg van een nieuwe Warmtewet is het loskoppelen van de gas- en warmteprijs.
- Als de wijkaanpak verder vordert, ontstaan hoogstwaarschijnlijk situaties waarin de laatste paar bewoners/huurders niet aardgasvrij willen worden. Hoe ga je daarmee om? Dit zal een knelpunt gaan worden. Hierover is goed overleg en juridische ondersteuning vanuit het Rijk nodig.
- De gemeente Amsterdam heeft ook behoefte aan een instrumentarium voor het op grotere schaal kunnen inzetten van daken voor het plaatsen van zonnepanelen. Nu blijven er veel mogelijkheden onbenut.
- De verhuurdersheffing zit woningcorporaties in de weg om te investeren in duurzaamheid.

Verbinding met andere opgaven

Amsterdam is ervan overtuigd dat de “betere wijk” het uitgangspunt is en dat deze ook aardgasvrij is. De aanpak hiervoor is per wijk verschillend. In de ene wijk zijn dat de renovatieplannen van een

woningcorporatie, in een andere wijk het opknappen van de openbare ruimte of het vervangen van de riolering. De grote uitdaging voor de komende jaren is om de aanpak op te schalen en tempo te gaan maken, zonder dat het ten koste gaat van draagvlak bij bewoners in de wijken.