

Vergaderjaar 2019–2020

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 1001

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 april 2020

Hierbij bied ik u mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat de antwoorden aan op de vragen van het lid Dik-Faber (CU) over het bericht «Bijna helft oudere huizen steenkoud zonder gas» (ingezonden 12 maart 2020) (Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 2576) en de vragen van de leden Koerhuis en Harbers (VVD) over de uitspraken van netbeheerders over de energietransitie (ingezonden op 12 maart) (Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 2577).

Voorts heeft uw Kamer verzocht om in te gaan op het artikel in het AD waarin wordt gesteld dat de helft van de bevolking in de kou komt te zitten als gevolg van het beleid om van het aardgas af te gaan (Handelingen II 2019/20, nr. 61, item 26).¹

In deze brief ga ik eerst in op de verschillende warmtestrategieën voor de gebouwde omgeving die een alternatief kunnen zijn voor aardgas. Vervolgens schets ik het proces van lokale besluitvorming over de warmtestrategieën en ga ik in op de rol van duurzame gassen in een aardgasvrije gebouwde omgeving.

Uitgangspunt voor het kabinet is dat de energietransitie voor burgers en bedrijven «haalbaar en betaalbaar» is, en dat niemand komt in de kou te zitten. Huishoudens hoeven niet bang te zijn dat hun huis straks niet meer goed verwarmd kan worden of dat verwarming onbetaalbaar wordt. Dit uitgangspunt ligt ook aan de basis van de breed gedragen afspraken over de energietransitie en het verduurzamen van de gebouwde omgeving in het Klimaatakkoord.

Warmtestrategieën voor woningen en gebouwen

Het Klimaatakkoord gaat uit van een gebouwde omgeving die volledig aardgasvrij en daarmee CO₂-arm wordt. Nederland heeft een diverse woningvoorraad waardoor er per locatie bekeken moet worden wat de beste duurzame warmtevoorziening is. Er zijn verschillende toekomstige

¹ AD van 9 maart 2020, «Bijna helft oudere huizen steenkoud zonder gas»

duurzame warmtevoorzieningen mogelijk. Wat de beste warmtevoorziening voor een bepaald gebouw of bepaalde buurt of wijk is, hangt af van de lokale omstandigheden en van de bouwtechnische eigenschappen en de locatie van de gebouwen. De leveringszekerheid en betrouwbaarheid van de warmtevoorziening moeten daarbij – net als nu het geval is – in voldoende mate zijn verzekerd. Dat geldt ook voor de randvoorwaarde van het kabinet dat de overgang van aardgas naar een duurzaam alternatief haalbaar en betaalbaar moet zijn.

De eigenschappen van een woning of gebouw, de aard van het gebruik en het gedrag van de gebruikers of bewoners bepalen hoeveel capaciteit de warmtevoorziening moet kunnen leveren. Goed geïsoleerde of goed te isoleren gebouwen kunnen met minder warmte verwarmd worden. Hierdoor is lage temperatuurverwarming, zoals een lage-temperatuur warmtenet of een warmtepomp met een lage-temperatuur warmteafgifte-systeem, een mogelijkheid. Moeilijk te isoleren gebouwen hebben hoge temperatuurverwarming nodig. Deze gebouwen kunnen aangesloten worden op een hoge-temperatuur warmtenet of ze kunnen met duurzaam gas worden verwarmd. In slecht te isoleren woningen kunnen doorgaans ook hybride warmtepompen worden gebruikt, waarmee het gasverbruik vergaand gereduceerd kan worden. Woningen worden bij een lage warmtevraag dan verwarmd met elektriciteit en bij een hogere warmtevraag, zoals op koude winterdagen, met (op termijn duurzaam) gas. Voor gebouwen waar tot 2030 geen collectieve systemen, zoals een warmtenet, worden aangelegd, is een hybride of volledig elektrische warmtepomp in combinatie met voldoende isolatie een logische (tussen)oplossing. De beschikbare warmtebronnen en nationale kosten² van de verschillende typen infrastructuur en de daarvoor benodigde isolatie van de woningen zijn in samenhang bepalend voor de vraag welke warmtestrategie logisch is. Gelet op de verwachte beperkte beschikbaarheid van duurzaam gas, en om energiekosten te besparen, is het belangrijk dat woningen tot een bepaald minimumniveau geïsoleerd worden. Daarom werk ik aan het vaststellen van een standaard en streefwaarden voor woningen. De standaard heeft betrekking op de isolatiegraad van de gehele woning en is met name bruikbaar wanneer nog niet bekend is wat de alternatieve warmtevoorziening wordt in de wijk. De streefwaarden geven aan wat een verstandig isolatieniveau is voor de verschillende onderdelen van de woning (bijvoorbeeld dak, gevel, muur of vloer). Beide bieden de gebouweigenaar die zijn woning wil verduurzamen handelingsperspectief, ook wanneer de gemeente nog geen plannen heeft voor de wijk. Voor warmtenetten is de locatie van een gebouw van belang. Het aanleggen van een warmtenet is alleen rendabel als er voldoende afname is met zo min mogelijk transportverlies. Een warmtenet is daarom vooral een logische oplossing bij grotere clusters (één of meerdere wijken) van relatief dichte bebouwing in de nabijheid van een warmtebron. Voorwaarde is wel dat er voldoende ruimte in de ondergrond beschikbaar is en dat kan soms in dichte stedelijke bebouwing lastig zijn. Voor een hoge-temperatuurwarmtenet kan de warmtebron bijvoorbeeld industriële restwarmte of geothermie zijn. Lage-temperatuurwarmtenetten kunnen gevoed worden met bijvoorbeeld restwarmte of aquathermie of met systemen die gebruik maken van seizoensopslag van duurzaam opgewekte energie.

Proces van besluitvorming over de warmtestrategie

Bij het bepalen van de juiste warmtestrategie zijn de lokale omstandigheden van groot belang. Daarom is er in het Klimaatakkoord voor gekozen om wijkgericht te werken waarbij gemeenten de regie voeren. Zij bepalen met betrokkenheid van hun burgers en stakeholders uiterlijk in 2021 het

² Met de term «nationale kosten» wordt de nationale kosten per ton vermeden CO₂ bedoeld.

tijdpad en benoemen in welke wijken de gemeente tot en met 2030 collectief wil verduurzamen. Ook het planmatig isoleren van woningen en andere gebouwen kan onderdeel uitmaken van deze aanpak. Dit wordt vastgelegd in de gemeentelijke Transitievisie Warmte. Uitgangspunt daarbij is dat gemeenten zoveel mogelijk programmeren op basis van de laagste nationale kosten en de laagste kosten voor eindgebruikers. Daarnaast is het advies om te kiezen voor robuustheid, dus te beginnen in wijken waar met zekerheid een logisch en betaalbaar alternatief voorhanden is.³

Gemeenten worden bij het opstellen van de Transitievisie Warmte ondersteund door het Expertise Centrum Warmte (ECW). Daarbij is de door het ECW aangeboden Leidraad Aardgasvrije Wijken een belangrijk instrument. Met behulp van de Leidraad kunnen gemeenten bepalen welk warmte-alternatief en de bijbehorende isolatiegraad de laagste nationale kosten kent per ton vermeden CO₂. De Leidraad Aardgasvrije Wijken bestaat uit twee onderdelen: een Startanalyse en een Handreiking voor lokale analyse. De Startanalyse is een technisch-economische analyse van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en geeft een eerste beeld van de technisch-economische gevolgen (zoals nationale kosten per ton vermeden CO₂, energievraag, CO₂-uitstoot) van de verschillende warmtestrategieën. Omdat de Startanalyse gebruik maakt van nationale data, kan de gemeente met de Handreiking voor lokale analyse een gedetailleerde analyse (laten) uitvoeren die rekening houdt met lokale omstandigheden.

Er zijn op dit moment vijf warmtestrategieën doorgerekend, waaronder twee strategieën met een warmtenet, één «all-electric» strategie en twee strategieën met duurzaam gas. De eerste versie van de Startanalyse is in oktober van vorig jaar verschenen, in deze strategie is voor duurzaam gas alleen gerekend met groen gas. Op dit moment wordt gewerkt aan een vernieuwde en uitgebreide versie, welke volgens de huidige planning voor de zomer van 2020 gepubliceerd zal worden. Hierin zal een strategie met waterstof aan de Startanalyse toegevoegd worden.

Duurzame gassen als warmtestrategie voor de gebouwde omgeving

Duurzame gassen als duurzame waterstof en groen gas hebben de potentie om op langere termijn een belangrijke bijdrage te leveren aan de verwarming van de gebouwde omgeving. In sommige wijken (voornamelijk de wijken met oude woningen, zoals monumenten) is het technisch of economisch niet haalbaar om te verduurzamen door middel van een warmtenet of warmtepomp. Die wijken zullen de komende tijd (in elk geval vóór 2030) nog niet aan de beurt zijn. Duurzame gassen zijn op termijn een oplossing voor dat soort wijken.

Op dit moment zijn de toekomstige beschikbaarheid en prijs van duurzame waterstof en groen gas in de gebouwde omgeving nog grotendeels onzeker. De productie van groen gas is op dit moment nog beperkt en voor de ontwikkeling van duurzame waterstof moeten nog ketens voor productie en transport ontwikkeld worden. Significante volumes duurzame waterstof zullen daarom niet voor 2030 beschikbaar komen voor de gebouwde omgeving. Ook de prijsvorming van beide gassen is nog onzeker. Duurzame waterstof en groen gas zijn breed inzetbaar als grondstof voor de chemie, brandstof in de mobiliteit en als warmtebron voor de industrie en gebouwde omgeving. Gezien de potentie van waterstof en groen gas in een duurzame economie zet het kabinet sterk in op het verhogen van de beschikbaarheid van deze gassen en het creëren van de juiste randvoorwaarden voor veilig en verantwoord

³ Handreiking voor lokale analyse van het Expertise Centrum Warmte

gebruik. De Minister van EZK heeft u hierover recent uitgebreid geïnformeerd.⁴

Hoe en waar waterstof en groen gas in de toekomst worden ingezet hangt onder meer af van de toekomstige beschikbaarheid en prijs van waterstof en groen gas, de vraag vanuit de verschillende sectoren en de kosten van alternatieven – zowel in de gebouwde omgeving als andere sectoren. Duurzame gassen zullen hoe dan ook nodig zijn voor de verduurzaming van warmtenetten om te voorzien in de piekvraag. Groen gas wordt al meer dan een decennium veilig ingevoerd in het gasnet. Bij waterstof zijn er nog uitzoekpunten rond de toepasbaarheid en veiligheid. De komende jaren wordt, onder andere in het nationaal waterstofprogramma, gewerkt aan het beantwoorden van deze vragen. Om meer grip te krijgen op de onzekerheid zet het kabinet in op kennisopbouw en proefprojecten van waterstof in de gebouwde omgeving. Ook gaan we leren van de aanpak met waterstof in andere landen, zoals in het Verenigd Koninkrijk. Doel is om de randvoorwaarden voor het veilig toepassen van waterstof in de gebouwde omgeving op orde te krijgen.

Slot

In het debat⁵ riep lid Van der Lee (GroenLinks) op om personen die een ander geluid laten horen uit te nodigen voor een gesprek om zo de dialoog te zoeken en feit van fictie te scheiden. Ik onderschrijf het belang van het voeren van een brede dialoog, juist ook met partijen die zich kritisch opstellen. Dit doet het kabinet bijvoorbeeld aan de Uitvoeringstafels Gebouwde Omgeving en Elektriciteit, via de Regionale Energiestrategieën, reguliere overleggen met brancheorganisaties, decentrale overheden, marktpartijen en kennisinstellingen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

⁴ De rol van gas in het energiesysteem van nu en in de toekomst, Kamerstuk 32 813, nr. 486; Routekaart groen gas, Kamerstuk 32 813, nr. 487; Kabinetsvisie waterstof, Kamerstuk 32 813, nr. 485

⁵ VAO Klimaatakkoord gebouwde omgeving d.d. 11-03-2020