

Warmtetransitie vraagt ruim baan voor ontdekkingsreis

29-05-2019, *Energiepodium.nl*

Anders dan in de wereld van elektriciteit en gaslevering, kunnen leveranciers en transporteurs niet worden gescheiden betoogt Aad Correljé. De overheid moet volgens hem publieke en private partijen de ruimte geven om nieuwe mogelijkheden voor de warmtetransitie te verkennen.

Het publieke belang is sinds begin vorige eeuw een zwaarwegend uitgangspunt voor de organisatie van Nederlandse energievoorziening. De manier waarop dat belang geborgd is, heeft nogal gevarieerd sinds begin vorige eeuw. Bovendien verschilde de invulling ervan voor kolen, olieproducten, gas en elektriciteit. Sinds de laatste eeuwwisseling is die invulling gebaseerd op het beginsel ‘markt waar mogelijk, overheid waar nodig’. Dat resulteerde in mededingingsregels en belastingheffing voor private marktpartijen in de olie en kolensector, maar ook gereguleerde publieke netten en georganiseerde groothandels- en consumentenmarkten met een mix van publieke en private aanbieders plus belasting heffing voor gas en elektriciteit. De publieke belangen werden samengevat in de drie kerndoelen voor energiebeleid: betaalbaar, betrouwbaar en duurzaam.

“Grote afhankelijkheid van Russisch importgas speelt mee”

Nu hebben die beleidsdoelen de afgelopen periode een nieuwe invulling gekregen. Ten eerste is er het streven de Nederlandse CO₂-emissies te reduceren om aan de Parijse verplichtingen te voldoen. Ten tweede is besloten om de gaswinning in Groningen zo snel als mogelijk af te bouwen om de kans op zware aardbevingen te verminderen. Ten derde lijkt op de achtergrond het vraagstuk van een te grote afhankelijkheid van geïmporteerd, vooral Russisch, aardgas een rol te spelen. Hieruit wordt de consequentie getrokken dat de rol van gas in de Nederlandse energievoorziening sterk zal moeten afnemen de komende jaren. In de gebouwde omgeving stelt dit met name de gemeenten voor de uitdaging hoe dit proces, de warmtetransitie, aan te pakken binnen Regionale Energie Strategieën.

De aanpak van de warmtetransitie in verschillende typen gebouwde omgeving kan nogal uiteen lopen, van individuele oplossingen voor één gebouw tot de aanleg van lokale of zelfs regionale warmtenetten. Natuurlijk bestaan er in Nederland al een aantal warmtenetten, maar het streven naar een grootschalige toepassing van deze vorm van warmtevoorziening voegt toch een belangrijke nieuwe vorm van energievoorziening toe aan het bestaande palet. En daarbij rijst de vraag naar de manier waarop en door wie die systemen ‘beheert’ moeten gaan; de governance.

“Ontvlechting productie en distributie kan niet”

De governance van warmtenetten heeft natuurlijk betrekking op de manier waarop de drie beleidsdoelen, betaalbaar, betrouwbaar en duurzaam, geborgd kunnen worden. Het tempo van de warmtetransitie lijkt gebaat te zijn met een snelle, voortvarende, uitwerking van een eenduidige marktordening, vastgelegd in een Warmtewet die duidelijkheid schept in de verantwoordelijkheden van gemeenten, de Rijksoverheid, netbeheerders en warmtebedrijven. Hier vallen echter kanttekeningen bij te maken. Er bestaan grote verschillen tussen warmtenetten en de elektriciteits- en de gasvoorziening. Waar de ontvlechting van de productie van stroom en gas van de gereguleerde transport en distributiefuncties het mogelijk maakte dat er een relatief groot aantal partijen kon gaan handelen met elkaar en uiteindelijk met de eindverbruikers, zal deze oplossing bij warmtenetten niet werken.

“Warmtenet blijft afhankelijk van lokale omstandigheden”

Allereerst is er geen sprake van een (inter)nationaal transportsysteem dat de gelegenheid biedt een groot aantal concurrerende producenten hun warmte aan te laten bieden aan een grote hoeveelheid afnemers in het hele land. Warmtenetten zullen altijd een kleinere schaal hebben. Daarmee is niet alleen het aantal vragers en aanbieders beperkt, maar zal er altijd afhankelijkheid bestaan van de lokale omstandigheden wat betreft de aanwezigheid van duurzame warmtebronnen of restwarmte, en de aard van afnemers.

In de tweede plaats zullen er, vanwege die grote variatie in lokale omstandigheden van relatief kleine systemen, grote verschillen bestaan tussen die systemen, afhankelijk van de aard van het warmte aanbod en de vraag. Het aanbod van systemen, die op restwarmte werken, kent een ander leveringspatroon dan systemen die door zelfstandige ketels met biomassa, of op geothermie warmte winnen.

“Zonder goede coördinatie mislukt warmtetransitie”

In de derde plaats is er over het algemeen sprake van warmtesystemen die nog helemaal moeten worden ontwikkeld. De elektriciteits- en gasvoorziening functioneerden al als grootschalige systemen. De tijdsplanning en coördinatie van de aanleg van de transportsystemen en het verbinden van warmteleveranciers en afnemers is een cruciaal aspect van de warmtetransitie. Dat vergt een veel grotere mate van coördinatie tussen de verschillende stappen die er gezet moeten worden door de betrokken partijen.

In de vierde plaats is het de vraag welke (combinaties van) partijen de warmtesystemen zullen ontwikkelen en beheren. Wederom afhankelijk van lokale omstandigheden zullen private partijen geïnteresseerd kunnen zijn in het aanleggen en/of beheren van die systemen. Soms zullen daar (rest)warmteleveranciers bij betrokken zijn, soms ook niet. In andere gevallen zullen de publieke elektriciteits- en gasnetbeheerders of waterleidingbedrijven een rol willen spelen. In nog weer ander misschien gemeenten of woningcorporaties.

Uiteindelijk is het zaak dat in al die verschillende situaties de publieke doelen, betaalbaar, betrouwbaar en duurzaam, geborgd kunnen worden. Concurrentie op de netten lijkt niet levensvatbaar en er moet worden gezocht naar andere vormen van economische coördinatie. Dat vergt een ruim beleidskader waarbinnen de verschillende publieke en private partijen op ontdekkingsreis kunnen gaan naar die vormen van beheer die het best aansluiten bij de specifieke lokale omstandigheden en de aspecten die daar 'geregeld' dienden te worden.

Aad Correljé

Aad Correljé is universitair hoofddocent Economie van Infrastructuren aan de TU Delft en verbonden aan het Clingendael International Energy Programme.