

Amsterdam Van der Pekwijk, op weg naar klimaatneutraal en aardgasvrij

De Van der Pekwijk in Amsterdam Noord (het lichtblauwe gebied op het kaartje) ligt aan de noordzijde van het IJ tegenover het Centraal Station en is een proeftuin in het kader van het Programma Aardgasvrije Wijken van het ministerie van BZK. Deze wijk bevat bijna 2500 woningen en er wonen ongeveer 4800 mensen. 86% van de woningen is eigendom van woningcorporaties, 7% wordt particulier verhuurd en 7% is in bezit van woningeigenaren.



Het grootste deel van de woningen is gebouwd in de periode 1900 tot 1925 naar een ontwerp van architect Van der Pek. Het was in die tijd het eerste tuindorp van Amsterdam en was toen ook een proeftuin, indertijd om nieuwe ideeën over de huisvesting van arbeiders gestalte te geven¹. Dit keer is het een proeftuin om de wijk klimaatneutraal te maken.

Naast de Van der Pekwijk zijn er meer wijken in Amsterdam die 'van het aardgas af moeten'. Het aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving is onderdeel van het beleid van het huidige college van B&W Amsterdam. In het coalitieakkoord uit 2018 is vastgelegd dat in deze collegeperiode drie wijken geheel van het aardgas afgaan. En dat voor andere wijken voorbereidingen worden getroffen. In tenminste één wijk wordt ingezet op energievoorziening in lokaal beheer.

Er wordt volop gesproken over het aardgasvrij maken van wijken, maar het is goed te beseffen dat het feitelijke doel is om gebouwde omgeving klimaatneutraal te maken, waarbij aardgasvrij een middel is. Het is dus feitelijk juist om te spreken over klimaatneutraal in plaats van aardgasvrij. Omdat de Van der Pekwijk één van de 27 proeftuinen is van het Programma Aardgasvrije Wijken van het ministerie van BZK, zal in deze notitie de term aardgasvrij worden gebruikt.

Onderzoek

Begin 2019 heeft de wethouder Marieke van Doorninck de bewoners geïnformeerd dat de proeftuin ging starten met als doel de Van der Pekwijk aardgasvrij te maken. Tijdens de drukbezochte eerste bewonersavond hebben bewoners verzocht om een onafhankelijk onderzoek naar alternatieven voor het verwarmen met aardgas als tegenhanger van een onderzoek dat de woningcorporatie Ymere heeft uitgevoerd met als resultaat de voorkeur voor een middentemperatuur warmtenet (70°C).

Aan dat verzoek heeft de gemeente gehoor gegeven.

Het onderzoek is in 2019 uitgevoerd, waarbij ruim 20 bewoners, zowel huurders als woningeigenaren, door de gemeente waren uitgenodigd om mee te doen in de werkgroep. Deze werkgroep heeft goed samengewerkt met de gemeente bij het opstellen van de onderzoeksvragen en bij het selecteren van het bureau dat het onderzoek heeft uitgevoerd. Het bureau Energygo heeft het onderzoek samen met de TUD en Waternet uitgevoerd. Het onderzoek is begin 2020 afgerond met een gesprek met de wethouder, bewoners en vertegenwoordigers van Ymere, de grootste woningcorporatie in de Van der Pekwijk².

¹ Gemeente Amsterdam bureau monumenten en archeologie. De Van der Pekbuurt in detail. Maart 2013

² <https://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/duurzaam-amsterdam/aardgasvrij/aardgasvrije-buurt/pekbuilt/>

Proeftuin aardgasvrij

Mijn indruk is dat de bewonersparticipatie in de Van der Pekwijk niet heeft geleid tot breed draagvlak bij de (kleine groep) betrokken bewoners om de woningen aan te sluiten op het MT-warmtenet. Het lijkt er eerder op dat het gevolgde participatieproces niet als 'echte' participatie is ervaren. Het merendeel is tijdens het proces 'afgehaakt' wellicht omdat zij de indruk hadden dat er al lang besloten was dat er een warmtenet zou komen, of omdat het te veel tijd kostte of omdat het te ingewikkeld was. De in 2016 afgesloten City Deal³ 'naar een stad zonder aardgas', werd daarbij regelmatig genoemd. Daarin staat o.a. dat NUON, nu Vattenfall, 'de transitie naar een duurzame warmtevoorziening in Amsterdam zal realiseren door de ontwikkeling en uitbreiding van nieuwe en bestaande warmtenetten met het oogmerk van een betaalbare, betrouwbare en duurzame warmtevoorziening in de stad'.

Lessen en aanbevelingen.

Les 1: zorg dat alle relevante spelers om tafel zitten

Bij de start van het onderzoek hebben de bewoners aan de gemeente aangegeven dat het belangrijk is dat naast de gemeente, huurders en woningeigenaren ook de woningcorporaties (woco's) aan het onderzoek zouden moeten meedoen. De bewoners wilden het onderzoekstraject graag gebruiken om met de woco's in gesprek te gaan over hun visie, inzichten en de voorkeursoplossing. Helaas is dat niet gelukt. De woco's hebben op de vraag van de bewoners, die op verzoek van de wethouder een brief aan de woco's hebben gestuurd, een negatief antwoord gekregen. De Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties stuurde het volgende antwoord: *Wij ondersteunen het initiatief van de gemeente om met een vertegenwoordiging van de bewoners in de Van der Pekbuurt een onderzoek te doen naar alternatieven om uw buurt van het aardgas te halen. Omdat niet alleen huurwoningen, maar uiteindelijk alle woningen aardgasvrij worden, regisseert de gemeente het gesprek daarover met alle bewoners in de wijk. Daarbij gaat de gemeente zowel in gesprek met huurders als met particuliere woningeigenaren. Natuurlijk worden de uitkomsten ook met ons besproken, maar in dit onderzoek staat echt het gesprek met de bewoners centraal. Alle andere stakeholders – waaronder de corporaties – worden uiteraard betrokken bij het onderzoeksvoorstel en de uitkomsten daarvan. Omdat er al Citydeal-overleggen met de corporaties zijn, sluiten we niet aan bij het gesprek georganiseerd door de gemeente en de bewonersdelegatie.*

Het onderzoek is uitgevoerd zonder dat Ymere, de grootste woningeigenaar in de Van der Pekwijk, aan tafel zat.

Een belangrijk uitgangspunt bij het verduurzamen van de gebouwde omgeving is breed draagvlak en dat de woningeigenaren zelf beslissen hoe zij 'van het aardgas afgaan'. Omdat de woco's in de Van der Pekwijk de meeste woningen bezitten (86%) is het logisch dat de woco's mee zouden doen met het onderzoek. Hun keuze is vrij bepalend hoe de wijk van het aardgas afgaat en de woco's bepalen daarmee ook wat de beslisruimte is voor de andere woningeigenaren.

De woco's hadden bij de start van het bewonersonderzoek een eigen onderzoek verricht en geconcludeerd dat een warmtenet, gevoed met restwarmte van 70°C van het Afval Energiebedrijf (AEB), hun voorkeursvariant is. In het eindgesprek na afronding van het onderzoek heeft Ymere aan de wethouder, de ambtenaren en de bewoners uitgelegd dat het onderzoek voor hen geen reden is om hun voorkeursbesluit, een 70°C-warmtenet, aan te passen.

³ <https://repository.officiële-overheidspublicaties.nl/externebijlagen/exb-2017-268/1/bijlage/exb-2017-268.pdf>

Door de afwezigheid van de woco's is er geen uitwisseling geweest van ideeën en inzichten tussen gemeente, bewoners en de woco's. Hiermee is een kans gemist om samen te zoeken naar oplossingen en via die aanpak een relatie op te bouwen. Hun afwezigheid heeft het wantrouwen naar de woco's én naar andere partijen van de City Deal⁴ gevoed.

Advies. Het klimaatneutraal maken van de warmtevoorziening in een woonwijk is een proces waarbij woningeigenaren, bewoners en de gemeente een belangrijke rol spelen. Deze partijen, eventueel aangevuld met de energieleveranciers en de netbeheerder, moeten vanaf de start aan tafel zitten om samen te werken aan breed gedragen besluitvorming rondom het aardgasvrij maken. Zo'n aanpak zorgt voor draagvlak bij de bewoners en is in lijn met de doelstelling van een Proeftuin.

Les 2: zorg bij de start voor duidelijkheid over de rol die het onderzoek speelt in de besluitvorming en wat wel/niet besloten is/wordt

Bij de start van het onderzoek hebben de bewoners aan de gemeente gevraagd welke rol de uitkomsten van het onderzoek zouden gaan spelen in de besluitvorming. Het antwoord was vrijblijvend in de trant van dat er serieus gekeken zou gaan worden naar de uitkomsten en dat, zoals de woco's stelden, de onderzoeksuitkomsten met hen besproken zouden worden.

Ook is bij de start door bewoners gevraagd of er al besluiten genomen waren voor de Van der Pekwijk. Het antwoord was nee, formeel was er nog niets besloten. Veel bewoners bleven achterdochtig en het bestaande wantrouwen tegen de partijen die betrokken zijn bij de City Deal is bevestigd doordat er feitelijk niets met het onderzoek is gedaan. De woco's lieten de bewoners weten dat zij het rapport met interesse hebben gelezen en dat het geen aanleiding was hun besluit te veranderen. Dat de zorg van de bewoners over water met het onderzoek gedaan zou worden niet onterecht is bleek bij de presentatie van de Transitievisie Warmte voor Amsterdam die lopende het bewonersonderzoek werd gepresenteerd. Daarin is opgenomen dat de Van der Pekwijk een warmtenetbuurt én een City Deal buurt is die voor 2030 aardgas vrij wordt.

Advies. Maak vooraf duidelijk welke besluiten er al door wie genomen zijn, welke voorkeursbesluiten er liggen en waarom en geef aan wat dientengevolge de beslisruimte is voor de bewoners. Als, zoals in ons geval, een MT-warmtenet de voorkeur heeft, moet dat bij het begin worden gecommuniceerd, inclusief de achterliggende redenen. Door hier transparant over te zijn krijgen bewoners én inzicht in de redenen én kunnen zij vragen stellen wat dat voor hen betekent qua mogelijkheden, kosten en planning.

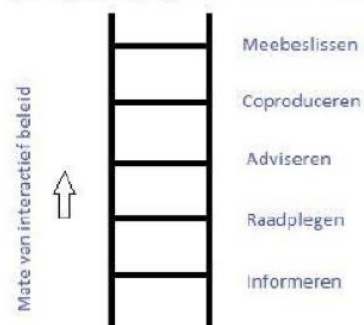
⁴ In de Citydeal uit 2017 is afgesproken dat partijen gezamenlijk de benodigde stappen willen zetten naar een energietransitie van aardgas naar een duurzame, betaalbare en transparante warmtevoorziening. De deal is getekend door de gemeente, woco's netbeheerder, warmteleverancier en Vattenfall (voorheen NUON)

Les 3: Bewonersparticipatie is meer dan informeren en raadplegen

De bewoners zijn op persoonlijke titel door de gemeente uitgenodigd omdat de gemeente graag een brede vertegenwoordiging van de buurt wilde hebben. Deze groep had op geen enkele wijze legitimiteit om de buurt te vertegenwoordigen, de bewoners spraken op persoonlijke titel. In de loop van het onderzoek is het aantal actief betrokken bewoners steeds kleiner geworden, er bleven er vijf over, wat qua representatie ruim onvoldoende was.

Dit soort trajecten worden vaak gestart onder de noemer van burgerparticipatie, wat de verwachting wekt dat bewoners invloed hebben op de besluitvorming. In dit geval hebben de bewoners meebesloten over het onderzoek, dat is de hoogste trede op de participatieladder. Deze participatie beperkte zich alleen tot het uitvoeren van het onderzoek. De bewoners hebben niet het gevoel dat zij een rol spelen bij het nemen van het besluit over de warmtevoorziening.

Participatieladder (Edelenbos en Monnikhof 2001)



Advies. Om tot echte participatie te komen moet vooraf helder zijn hoe het proces verloopt, wat er met de uitkomsten gebeurt en welke ideeën/hypotheses/uitgangspunten ten grondslag liggen aan het onderzoek. Daarnaast ligt hier nog een vrij fundamenteel punt. Zolang de boodschap is dat de woningeigenaren (privé eigenaren en de woco's) beslissen én zolang de boodschap is dat draagvlak belangrijk is, moet het gehele proces en de wijze waarop eigenaren gaan besluiten vanaf de start helder zijn. Dat betekent dat er ook ruimte moet zijn dat zij besluiten om (voorlopig?) op het aardgas aangesloten te blijven. Als dat geen optie is, moet dat vooraf als randvoorwaarde worden meegegeven.

De suggestie dat er nog niets was besloten én dus alles mogelijk is terwijl later blijkt dat de participatie beperkt bleef tot de uitvoering van het onderzoek heeft sterk bijgedragen aan de onvrede.

Les 4: maak een langetermijnvisie voor het klimaatneutraal maken van de warmtevoorziening

De discussie in de werkgroep spitste zich vaak toe op de vraag of een (midentemperatuur) MT-warmtenet of een (lagetemperatuur) LT-warmtenet de voorkeur had en op de vraag of de bron, restwarmte van het verbranden van afval wel zo duurzaam is. De bewoners hadden een duidelijke voorkeur voor een LT-warmtenet met aquathermie als bron. Mede omdat uit het onderzoek naar voren kwam dat deze variant niet significant duurder is dan een midentemperatuur warmtenet. Het gesprek hierover werd vaak gevoerd als een of/of vraag. Dit had opgelost kunnen worden door het niet als een of/of vraag te zien, maar door te kijken hoe de verschillende oplossingen in de tijd gefaseerd kunnen worden op weg naar een klimaatneutrale gebouwde omgeving in 2050. In zo'n aanpak kan er bij de start ruimte zijn voor restwarmte van het Afval Energie Bedrijf (AEB) in combinatie met, op termijn, andere klimaatneutrale warmtebronnen, zoals aquathermie.

Advies. Door het maken van een langetermijnvisie, door bijvoorbeeld te beginnen met MT-restwarmte en na 2030 of 2035 over te schakelen naar meerdere klimaatneutrale(re) LT-bronnen wordt ook het belang van het isoleren van de woningen en van een warmteinfrastructuur die dit kan faciliteren helder. Het gesprek ging weinig over de infrastructuur en over het belang van een goede woningisolatie. Ook hiervoor geldt dat duidelijkheid over op welke termijn de bron een lagere

temperatuur krijgt huiseigenaren kan helpen bij het nemen van hun beslissingen wanneer zij hun huis moeten aanpassen voor een LT-bron.

De geringe aandacht voor woningisolatie hangt samen met de voorkeur voor een middentemperatuur warmtenet. Naarmate de aanvoertemperatuur naar de woningen hoger is, is er minder reden tot isoleren, een ingreep die altijd gepaard gaat met forse ingrepen in de schil van de woningen. Een hindernis voor veel woningeigenaren die kan worden vermeden door te kiezen voor een hogere aanvoertemperatuur. De keuze voor een middentemperatuur warmtenet betekent dat het warmtenet én de isolatie van de woningen daarop wordt afgestemd. Een beslissing die de overstap naar lagetemperatuur warmtebronnen, b.v. aquathermie, lastiger zal maken.

Les 5: zorg voor een brede vertegenwoordiging uit de buurt

Bij de start van het onderzoek zijn ruim 20 bewoners door de gemeente gevraagd of zij willen meedoen met het onderzoek. Het grootste deel heeft daar gehoor aan gegeven. De samenwerking van de bewoners met de gemeente en met de onderzoekers, verder te noemen de werkgroep, verliep goed. Wel moet gezegd worden dat het onderzoek vrij technisch en financieel van aard was, wat een behoorlijk kennisniveau van de bewoners vraagt om goed mee te kunnen praten. En het heeft ook behoorlijk wat tijd gevraagd, zeker 10 vergaderingen tijdens werktijd of 's avonds. Wellicht heeft dat meegespeeld dat $\frac{3}{4}$ van alle bewoners tijdens het onderzoek is gestopt. Slecht 5 bewoners waren betrokken toen het onderzoek werd afgerond.

Het afhaken van veel bewoners kan diverse redenen hebben. Het is te technisch, het kost teveel tijd, mijn mening telt toch niet, er is toch al besloten, ik zit er in mijn eigen tijd terwijl anderen worden betaald etc.

Advies. Het zou goed zijn om bij alle bewoners na te vragen wat voor hen de reden was om wel/niet door te gaan, wat goed ging en wat anders moet en hoe nu verder. En het is aan te raden te kijken op welke wijze een grotere groep bewoners betrokken kan blijven en die de buurt ook echt vertegenwoordigen en niet alleen op persoonlijke titel deelnemen.

Samenvattend

Als de genoemde lessen, die zeker niet uitputtend zijn, worden gecombineerd dat is de overall les dat er een duidelijk en helder procesontwerp moet liggen bij de start van het proces om wijken klimaatneutraal te maken door deze los te koppelen van het aardgas. Ingrediënten van zo'n ontwerp zijn onder andere:

- Maak duidelijk welke besluiten wel/niet zijn genomen. Dat geldt ook voor voorkeursbesluiten zoals die van Ymere voor een middentemperatuur (70°C) warmtenet.
- Zorg dat alle beslissers vanaf de start om tafel zitten. In dit geval waren dat de gemeenten, de bewoners, huurders en eigenaren, en de woningcorporatie als grootste eigenaar in de wijk. Het besluit van de woningcorporaties, die meer dan 80% van de woningen bezit, is dominant. Of de energieleveranciers en netbeheerder in dat stadium ook om tafel moeten zitten is een vraag.
- Maak duidelijk welke rol het onderzoek speelt in het de besluitvorming.
- Maak duidelijk wie waarover zal gaan besluiten.
- Maak duidelijk wat de bewonersparticipatie inhoudt in de verschillende fasen van het proces. Dat kan goed in termen van de participatieladder.
- Maak een stappenplan die leidt tot een klimaatneutrale gebouwde omgeving in 2050 en geef aan hoe oplossingen in dat tijdsframe passen om te voorkomen dat het een welles/nietes gesprek wordt over mogelijke oplossingen. Zorg dat lock-ins worden voorkomen.

Afsluiting

De in deze notitie genoemde observaties in de Van der Pekwijk staan niet alleen. Een artikel in de NRC van 28 september jl. met als titel *Energietransitie dreigt z'n eigen teleurstelling te organiseren* stelt het volgende: *'Er wordt op zichzelf prijzenswaardig veel moeite gedaan om de bewoners 'mee te krijgen'. Riskant is dat de illusie wordt gewekt dat veel, zo niet alles kan. Of nog kan. Nederland, zeker Noord-Holland, is al dermate gedetailleerd benut, ingericht en voorbestemd dat zo'n massieve omslag ongeschikt lijkt voor het delicate inspraakproces dat de 'energieregio' nu organiseert. In plaats van draagvlak dreigt hier tegenstand en teleurstelling te worden gecreëerd'.*

Hieruit blijkt dat het voor velen nog een zoektocht is hoe gemeente, bewoners, huiseigenaren, woco's, energiebedrijven en netbeheerders komen tot een klimaatneutrale energievoorziening en klimaatneutrale gebouwde omgeving. De lessen uit de van der Pekwijk kunnen hierbij helpen.

Hans Wiltink
De Gemeeynt
Oktober 2020