

Vergaderjaar 2021–2022

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 1050

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juni 2022

In deze brief ga ik in op het begrip doorzettingsmacht en de balans tussen duurzaamheid, kosteneffectiviteit en keuzevrijheid in de energietransitie in de gebouwde omgeving.

Tijdens het commissiedebat Klimaatakkoord gebouwde omgeving van 6 april jl. (Kamerstuk 30 196, nr. 788) heb ik richting het lid Bontenbal bevestigd een reflectie te geven op dit thema. Ik heb daarbij aangekondigd deze reflectie tegelijk met het Beleidsprogramma Klimaat en Energie van de Minister van Klimaat en Energie en het Programma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving naar uw Kamer te sturen.

Het realiseren van een goede balans is belangrijk omdat met maximale keuzevrijheid de transitie uiteindelijk onbetaalbaar wordt en duurzaamheidsdoelen voor de gebouwde omgeving niet zullen worden gehaald. Aan de andere kant zal te beperkte keuzevrijheid het draagvlak verlagen en de energietransitie in de gebouwde omgeving gaan vertragen.

De balans tussen duurzaamheid, kosteneffectiviteit en keuzevrijheid heeft zijn weerslag gekregen in het ontwerp-wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw). Met het ontwerp-wetsvoorstel krijgen gemeenten de bevoegdheid om te besluiten wanneer en hoe een wijk (stapsgewijs) van het aardgas af gaat en welk alternatief voor aardgas er wordt gekozen.

Om tot een goede balans te komen en om te borgen dat besluiten zorgvuldig en met betrokkenheid van bewoners en andere belanghebbenden tot stand komen, worden in het wetsontwerp en in de onderliggende AMvB randvoorwaarden opgenomen.

Het wetsvoorstel heeft van 15 december 2021 tot en met 26 januari 2022 ter consultatie gelegen. De consultatiereacties zijn verwerkt en het wetsvoorstel zal binnenkort ter advies worden aangeboden aan de

Afdeling advisering van de Raad van State en kan vervolgens worden ingediend bij de Tweede Kamer.

Ook in het Programma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving dat u vandaag heeft ontvangen (Kamerstuk 32 847, nr. 911), is gezocht naar een goede balans. Deze heeft zijn weerslag gekregen in de instrumentenmix. Door een goede combinatie van normering, beprijzing, financiering en subsidiering, ondersteuning en ontzorging zorgen we dat voor iedereen een duurzame woning binnen bereik komt en zorgen we dat iedereen mee kan doen. We geven duidelijkheid over het handelingsperspectief voor bewoners, realiseren een betaalbaar aanbod voor iedereen en vergroten de uitvoeringscapaciteit van gemeenten en markt. Onderdeel hiervan zijn ook bevoegdheden voor gemeenten zoals uitgewerkt in het ontwerpvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw).

De balans in duurzaamheid, kosteneffectiviteit en keuzevrijheid krijgt overigens niet alleen zijn weerslag in het wetsontwerp en het Programma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving, maar krijgt ook vorm en inhoud in de lokale uitvoeringspraktijk. De afweging tussen kosteneffectiviteit en keuzevrijheid zal per situatie kunnen verschillen, gelet op de lokale beschikbaarheid van duurzame alternatieven en de kosten van de verschillende alternatieven. Soms is een collectieve optie beter om tot een maatschappelijk kostenefficiënte verduurzaming te komen, soms is een meer individueel duurzaam alternatief voor aardgas te prefereren. Dat maakt dit onderwerp ook bij uitstek een onderwerp van (lokale) overheidsbesluitvorming samen met bewoners.

Ik stuur u deze brief mede namens de Minister voor Klimaat en Energie. En ga daarbij ook in op de motie van de leden Koerhuis en Eerdmans¹, die een sterke relatie heeft met het wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie. Ik kan op dit punt de indieners van de motie geruststellen. Het opleggen van dwangsommen aan bewoners zal niet aan de orde zijn, tenzij de veiligheid van henzelf of omwonenden in het geding is.

Reflectie doorzettingsmacht

In het Coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) is het doel voor 2030 in de Klimaatwet aangescherpt tot ten minste 55% CO₂-reductie, om uiterlijk in 2050 klimaatneutraal te zijn. Voor de gebouwde omgeving betekent dit de duurzame transformatie van meer dan 7 miljoen woningen en 1 miljoen andere gebouwen tot 2050. Dit is niet alleen een technische, financiële en bestuurlijke maar bovenal een grote sociale opgave. Het gaat immers over mensen die wonen, werken en verblijven in al die gebouwen.

Om de klimaatdoelen te halen, moet het tempo van de verduurzaming fors omhoog. Daartoe wordt ingezet op meerdere sporen en zijn in het Coalitieakkoord aanvullende middelen vrijgemaakt. De gebiedsgerichte aanpak via gemeenten is een belangrijk spoor in deze opschaling.

Door wijk voor wijk aan de slag te gaan, kunnen gemeenten samen met bewoners en gebouw eigenaren een zorgvuldig proces doorlopen waarin een afweging wordt gemaakt over wat per wijk het beste warmtealternatief is en wanneer woningen en gebouwen niet langer met aardgas worden verwarmd. Wat die beste oplossing is, zal per wijk verschillen. Om gemeenten hun regierol in deze wijkgerichte aanpak goed te kunnen laten invullen en uitvoeren en de wijkgerichte aanpak tot een succes te maken,

¹ Kamerstuk 32 813, nr. 694.

zijn er verschillende afspraken over gemaakt in het Klimaatakkoord. De doorzettingsmacht waar de heer Bontenbal aan refereerde in het commissiedebat kent zijn oorsprong in het Klimaatakkoord:

«Om de gemeenten in staat te stellen om deze wijkgerichte aanpak tot een succes te maken, moet een aantal randvoorwaarden ingevuld worden waaronder bevoegdheden en doorzettingsmacht die zijn verankerd in landelijke wet- en regelgeving. De rijksoverheid zorgt voor de tijdige beschikbaarheid van een wettelijk kader dat gemeenten voldoende mogelijkheden biedt om hun regierol bij de wijkgerichte aanpak te vervullen.»²

Duurzaamheid

Omwille van het klimaat, de fluctuerende gasprijs en het verminderen van de geopolitieke afhankelijkheid van energie zullen we onze woningvoorraad moeten verduurzamen. Huishoudens kunnen daar individueel grote stappen in zetten en soms ook al hun woning volledig aardgasvrij maken, maar de omschakeling van aardgas naar een duurzaam warmtealternatief zal in veel gevallen ook een collectieve en gebiedsgerichte aanpak vergen. Het in één keer gebiedsgericht van het aardgas afhalen van woningen en andere gebouwen ligt bijvoorbeeld in de rede als grotere (infrastructurele) aanpassingen moeten worden gedaan. Dit is aan de orde in wijken waar het aardgasnet aan vervanging toe is, waar het elektriciteitsnet wordt verzwakt, waar warmtenetten worden aangelegd of uitgebreid of in wijken waar sprake is van stads- of dorpsvernieuwing. Om overlast voor bewoners en omgeving te beperken, ligt het dan voor de hand om te kiezen voor het direct aardgasvrij maken van alle woningen en andere gebouwen in de wijk, zodat de wijk klaar is voor de toekomst en niet nogmaals op de schop moet.

Op nationale schaal zijn alle verduurzamingsstrategieën voor de gebouwde omgeving (*all-electric* oplossingen, warmtenetten, duurzame gassen en een stapsgewijze aanpak door middel van isolatie en hybride) nodig om de doelstelling voor 2050 te realiseren, waarvan tot 2030 duurzame gassen voor de gebouwde omgeving zeer beperkt inzetbaar zullen zijn als optie om afzonderlijke wijken te verduurzamen.³ Wel komt het kabinet met een bijmengverplichting groen gas waarbij de gebouwde omgeving als geheel een aandeel groen gas bijgemengd zal krijgen.

Niet alle alternatieven zullen overigens voor 2030 al 100% duurzaam zijn. Wat betreft *all-electric* en hybride oplossingen zijn deze bijvoorbeeld vaak nog gevoed met elektriciteit uit fossiele bronnen. Dit is ook in een deel van de warmtenetten het geval. Ik zie dat niet als belemmering voor de toepassing van deze alternatieven maar als goede stap naar het eindbeeld van 2050. Er worden immers parallel afspraken gemaakt over verduurzaming van deze warmtebronnen.

Om snelheid te maken met de verduurzaming van de gebouwde omgeving zijn reeds verschillende beleidsinstrumenten ingezet en deze worden in het Coalitieakkoord versneld, geïntensiveerd en uitgebreid. In de brief van 14 februari jl. heb ik de vijf programmalijnen binnen het Programma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving beschreven.⁴ Het gaat daarbij onder andere om een gebiedsgerichte aanpak, het ontzorgen van eigenaar-bewoners en verbeteren van de financiële instrumenten en subsidie, maar ook over verschillende vormen

² Kamerstuk 32 813, nr. 342.

³ Kamerstukken 30 196 en 32 813, nr. 754.

⁴ Kamerstuk 35 925 VII, nr. 137.

van normering. Ik heb deze programmalijnen in het Programma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving, dat gelijktijdig met deze brief naar uw Kamer is gestuurd, nader uitgewerkt.

Een zekere mate van doorzettingsmacht is onvermijdelijk en nodig om de klimaatdoelstellingen – een CO₂-arme gebouwde omgeving in 2050 – te halen. Daarbij zijn de uitgangspunten van keuzevrijheid (zo min mogelijk inperken van individuele keuzemogelijkheden) en kosteneffectiviteit (zo goed als mogelijk waarborgen vanuit het publieke belang via de nationale kosten en de betaalbaarheid voor eindgebruikers) beide belangrijk. Op deze twee elementen zal ik hieronder ingaan.

Kosteneffectiviteit

Er is niet één alternatief voor aardgas. De situatie zoals we deze nu kennen, waarbij meer dan 80% van de bevolking gebruik maakt van dezelfde (fossiele) bron om hun woningen en gebouwen te verwarmen, is voor de toekomst niet waarschijnlijk. Op basis van de huidige kennis hebben we naar verwachting alle (typen) bronnen nodig om aan de toekomstige energievraag in de gebouwde omgeving te kunnen voldoen met hernieuwbare energie.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft in beeld gebracht wat per wijk het technisch-economisch potentieel is voor verschillende warmtetechnieken wanneer er niet meer met aardgas wordt verwarmd, gezien vanuit maatschappelijk kostenperspectief.⁵ Hier komt dus ook een meest kostenefficiënt alternatief uit naar voren. De nationale, of maatschappelijke, kosten zijn de kosten voor de Nederlandse samenleving als geheel, ongeacht wie deze draagt, en zijn het saldo van de directe kosten en baten vanuit nationaal kostenperspectief. Dit betekent overigens niet dat wat voor een bepaalde wijk – gezien vanuit nationaal oogpunt – als meest kostenefficiënt wordt aangemerkt, dit voor de eindgebruiker automatisch ook is. Uiteraard is het van belang bij de afweging over de inzet van doorzettingsmacht ook betaalbaarheid voor de individuele huishoudens mee te nemen. Over betaalbaarheid voor huishoudens heeft de Minister van BZK uw Kamer in de brief van 6 juli 2021 geïnformeerd.⁶ In het Programma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving zijn voorstellen voor verdere verbetering van de betaalbaarheid voor verschillende groepen bewoners en gebouweigenaren opgenomen.

Een wijkgerichte aanpak kan in veel situaties voordelen opleveren voor de kosteneffectiviteit onder andere door efficiëntie en opschaling.⁷ Daarbij is het wel van belang dat zoveel mogelijk bewoners en gebouweigenaren meedoen met de aanpak om dat voordeel te behouden. Een gasnet in stand houden voor enkele gebruikers die niet van het aardgas af willen, terwijl er een redelijk alternatief beschikbaar is, leidt tot hogere kosten voor de samenleving als geheel. Netbeheer Nederland schat in dat dit leidt tot potentieel 1 tot ruim 5 miljard euro aan additionele nationale kosten tot 2050.⁸ Daarbij worden de kosten voor het in stand houden van het aardgasnet gesocialiseerd. Dit betekent dat de kosten terecht komen bij alle gebruikers. Hogere nationale kosten werken dus door in hogere eindgebruikerskosten en kunnen daardoor het draagvlak aantasten en zijn daarom in principe niet wenselijk.⁹

⁵ Kamerstuk 32 813, nr. 399. en <https://www.pbl.nl/publicaties/startanalyse-aardgasvrije-buurt-2020>.

⁶ Kamerstuk 32 813, nr. 780.

⁷ Netbeheer Nederland (2021) Volledig uitgevoerde wijkaanpak: Verkennende analyse.

⁸ Netbeheer Nederland (2021) Een betaalbare energietransitie: De noodzaak van een volledig uitgevoerde wijkaanpak.

⁹ PBL (2021) Warmtetransitie in de praktijk. Leren van ervaringen bij het aardgasvrij maken van wijken.

In het geval van de uitbreiding of aanleg van nieuwe warmtenetten komt een zekere mate van doorzettingsmacht de kosteneffectiviteit voor de eindgebruikers van het warmtenet ten goede. Er kan een betere inschatting gemaakt worden over de toekomstige benutting van een nieuw aan te leggen warmtenet. Hierdoor kan de dimensionering van de infrastructuur goed worden gekozen en kan een efficiënter systeem worden ontwikkeld. Bovendien zijn de risico's over toekomstige afname (het zogenoemde vollooprisico) lager. Dit risico vertaalt zich veelal in rendementseisen van warmtebedrijven. Door warmtebedrijven meer zekerheid te bieden, kunnen de (maatschappelijke) kosten van de energietransitie op langere termijn worden verlaagd. Vanuit kosteneffectiviteit bezien is een zekere mate van doorzettingsmacht wenselijk om de maatschappelijke kosten, die we gezamenlijk als samenleving moeten dragen, niet onnodig te laten oplopen. Duidelijkheid over de einddatum van het aardgas en het duurzame alternatief geeft bovendien handelingsperspectief voor betrokkenen.

Keuzevrijheid

Een ander belangrijk aspect om hierbij in overweging te nemen, is de individuele keuzevrijheid van bewoners, die een belangrijke rol speelt bij het draagvlak voor de transitie. Keuzevrijheid heeft enerzijds betrekking op de keuze om fossiel aardgas te kunnen blijven gebruiken en anderzijds op de keuze voor een duurzaam alternatief. Indien bewoners en gebouw-eigenaren de keuze krijgen om fossiel aardgas te blijven gebruiken, komt de uiteindelijke klimaatdoelstelling voor de gebouwde omgeving onder druk te staan. Bovendien moet er dan een dubbele infrastructuur in stand worden gehouden: zowel voor de huishoudens die het aardgasnet nog willen gebruiken als de nieuwe infrastructuur. Dit brengt hogere (namelijk dubbele) nationale kosten met zich mee, die uiteindelijk ook door woning- en gebouw-eigenaren moeten worden opgebracht. Wel is er keuzevrijheid in het duurzame alternatief. Wat het best passende warmtealternatief is, zal per wijk verschillen. Zoals eerder aangegeven, is er voor de gebouwde omgeving niet één oplossing. Binnen een wijk kunnen er ook verschillende voorkeuren zijn afhankelijk aan wie je het vraagt. Indien bewoners in een wijk de mogelijkheid krijgen om ieder individueel te kiezen tussen verschillende duurzame alternatieven, kan het doel om een kostenefficiënte energietransitie in te richten onder druk komen te staan, omdat er bijvoorbeeld onvoldoende afnemers zijn om een collectieve warmteoplossing aan te kunnen bieden of er moeten diverse nieuwe infrastructuren worden aangelegd om de keuzevrijheid te faciliteren. Wanneer een aantal bewoners en gebouw-eigenaren besluiten niet mee te doen met een wijkgerichte aanpak of collectieve warmtevoorziening, zal dit veelal wel mogelijk zijn. Om collectieve en wijkgerichte oplossingen niet te laten vastlopen, is dus van belang om in de wijk tot een duurzaam alternatief te komen dat op een breed draagvlak en dus ook brede deelname kan rekenen. Een belangrijk afwegingsaspect hierbij is dat het alternatief voor aardgas dat vanuit de samenleving bezien het goedkoopst is, dat niet hoeft te zijn voor de eindgebruiker. Met gerichte financieringsopties en kan de optie met de laagste kosten voor de samenleving en de optie met de laagste kosten voor het individu naar verwachting in veel gevallen dicht bij elkaar worden gebracht. Mede daarom werkt de Minister voor Klimaat en Energie een nieuw financieringsinstrument uit voor de aanleg van warmtenetten, zoals is afgesproken in het Coalitieakkoord.

Ontwerpwetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie

De balans tussen duurzaamheid, kosteneffectiviteit en keuzevrijheid heeft zijn weerslag gekregen in het ontwerpwetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw), dat van 15 december 2021 tot en met 26 januari 2022 ter consultatie heeft gelegen. Tijdens de internetconsultatie heeft eenieder de kans gehad te reageren op deze keuzes. De consultatiereacties zijn verwerkt in het wetsvoorstel waardoor het binnenkort ter advies kan worden aangeboden aan de Afdeling advisering van de Raad van State en vervolgens kan worden ingediend bij de Tweede Kamer.

Keuzevrijheid

In het ontwerpwetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie krijgen gemeenten de bevoegdheid om te besluiten wanneer en hoe een wijk van het aardgas af gaat en welk alternatief voor aardgas er wordt gekozen: de aanwijsbevoegdheid. Woning- en gebouweigenaren zijn niet verplicht om aan te sluiten op het (collectieve) alternatief voor aardgas dat de gemeente kiest. Zij kunnen kiezen voor een ander alternatief, mits dat minimaal even duurzaam is. In de Omgevingswet is reeds geregeld dat een gebouweigenaar een gelijkwaardige invulling van een regel mag realiseren, als op die manier ook wordt voldaan aan het doel van de regel. In beginsel kunnen gemeenten de mogelijkheid van een gelijkwaardige invulling «uitzetten». Om de individuele keuzevrijheid te borgen, zullen op AMvB-niveau in het Besluit kwaliteit leefomgeving instructieregels worden gesteld waardoor de keuzevrijheid niet kan worden ingeperkt op gemeentelijk niveau. Keuzevrijheid met betrekking tot het duurzame alternatief zal hiermee worden gewaarborgd.

Kosteneffectiviteit

Gemeenten kiezen in de wijkgerichte aanpak de beste duurzame manier om de wijk te verwarmen in samenspraak met bewoners, gebouweigenaren en andere stakeholders. Per wijk kan de oplossing en aanpak verschillen. Dat is afhankelijk van de staat van de woningen en gebouwen, de wensen van bewoners en de andere uitdagingen in de wijk. De keuzes die gemeenten maken, zijn van invloed op de kosteneffectiviteit, voor de samenleving en voor de eindgebruikers, waaronder bewoners. Gemeenten beschrijven de kosteneffectiviteit in het uitvoeringsplan, dat is de onderbouwing van de wijziging van het omgevingsplan. Daarnaast zullen gemeenten de bewoners en gebouweigenaren inzicht geven in de (gemiddelde) kosten en baten die het overgaan op een duurzame energievoorziening met zich meebrengen. Daarbij is het de inzet van de gemeente om bewoners te stimuleren en te ontzorgen bij de overstap op het duurzame alternatief.

Andere waarborgen

Bovenstaande punten maken deel uit van de juridische en niet-juridische waarborgen die zijn voorzien bij de uitwerking van doorzettingsmacht die in het Klimaatakkoord is afgesproken. Een deel van de juridische waarborgen wordt met dit wetsvoorstel geregeld, en een ander deel zal worden opgenomen in onderliggende regelgeving. Deze waarborgen betreffen daarnaast:

- *De termijn tussen het aanwijzen van een wijk en het daadwerkelijk beëindigen van het aardgasgebruik.*
Gemeenten worden geacht zorgvuldig rekening te houden met de tijd die alle betrokken partijen nodig hebben om zich voor te bereiden op

het duurzame alternatief. De gemeenteraad ziet daarop toe door een redelijke termijn te stellen tussen de aanwijzing van de wijk in het omgevingsplan en het moment dat de wijk daadwerkelijk van het aardgas gaat. De investeringsplannen van onder andere netbeheerders en gebouweigenaren, waaronder woningcorporaties en eigenaren van maatschappelijk en commercieel vastgoed, zijn daarbij van belang. Als richtlijn geldt daarbij dat bewoners en andere partijen 8 jaar de tijd hebben om zich voor te bereiden op de overstap op een duurzaam alternatief. Gemeenten ondersteunen bewoners bij die overstap.

- *De beschikbaarheid van de alternatieve warmtebron.*
Iedereen moet een aanbod worden gedaan voor een aansluiting op een duurzame alternatieve collectieve warmtevoorziening (warmtenet) of gebruik kunnen maken van een voor *all-electric* verwarming geschikt elektriciteitsnet. In het ontwerpvoorstel Wet collectieve warmtevoorziening wordt geregeld dat voor het aangewezen warmtebedrijf in beginsel een plicht geldt om alle gebouweigenaren die een leveringsaansluiting willen, aan te sluiten. Voor de overstap op een *all-electric* alternatief voor aardgas is wellicht verzwaring van het net of de aansluiting noodzakelijk. Bestaande woningen en gebouwen zijn reeds aangesloten op het elektriciteitsnet en de aangewezen netbeheerder heeft de plicht om op verzoek de aansluiting te verzwaren.
Gemeenten moeten in het omgevingsplan beschrijven hoe ze zich ervan gaan vergewissen dat het alternatief voor aardgas daadwerkelijk beschikbaar is voordat het transport van aardgas kan worden stopgezet. Bovendien vergewissen gemeenten zich ervan dat woningen en gebouwen een aansluiting hebben op het duurzame alternatief dat in het omgevingsplan is opgenomen of op een gelijkwaardig alternatief. Dit wordt op AMvB-niveau nader vormgegeven. Zo wordt gewaarborgd dat woningen en gebouwen kunnen blijven worden verwarmd.
- *Zorgvuldig proces, inclusief participatie.*
De wijkgerichte aanpak van de gemeente wordt vormgegeven door middel van instrumenten uit de Omgevingswet. De Omgevingswet borgt het belang van goede participatie en een helder democratisch proces. Participatie is maatwerk. Daarom schrijft het Omgevingsbesluit niet voor hoe de participatie moet plaatsvinden noch wat het beoogde doel is (bijvoorbeeld voldoende draagvlak). In het Invoeringsbesluit Omgevingswet is naar aanleiding van de breed gesteunde gewijzigde motie van het lid Nooren c.s.¹⁰ een regeling opgenomen in de Omgevingswet met een plicht voor gemeenten, provincies en waterschappen om participatiebeleid op te stellen waarin vastgelegd wordt hoe participatie wordt vormgegeven en welke eisen daarbij gelden. Een meer structurele inbedding loopt via het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau. Met dit wetsvoorstel wil het kabinet decentrale overheden stimuleren om bij verordening heldere kaders voor burgers en volksvertegenwoordigers te scheppen voor participatie bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid. In het ontwerpvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie wordt de transitievisie warmte wettelijk vastgelegd als een programma onder de Omgevingswet: het warmteprogramma. In het warmteprogramma worden de wijken geselecteerd die de gemeente in een bepaalde periode wil verduurzamen. Bij het wijzigen van het omgevingsplan zal de gemeenteraad rekening moeten houden met het reeds vastgestelde beleid van de gemeente, waaronder het vastgestelde warmteprogramma. Het vaststellen van het omgevingsplan onderbouwt de gemeente, bijvoorbeeld in een uitvoeringsplan. Voor de vaststelling van zowel een programma als het omgevingsplan is de

¹⁰ Kamerstuk 34 986, AA.

uitgebreide voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.¹¹ Dat biedt eenieder de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen over het gemeentelijk ontwerpbesluit tot vaststelling van het programma en het omgevingsplan. Bovendien is het gemeentelijke besluit over het omgevingsplan na publicatie vatbaar voor beroep. De formele rechtsbescherming voor burgers is daarmee hetzelfde als bij vergelijkbare overheidsbesluiten.

De partijen in de «werkgroep participatie in de wijkaanpak»¹² is gevraagd om een reflectie te schrijven over de positie van eigenaren, huurders en/of bewoners in de wijkgerichte aanpak. Deze reflecties zijn benut voor de uitwerking van het wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie en de waarborgen die daarin worden opgenomen. We zijn de leden van de «werkgroep participatie in de wijkaanpak» erkentelijk voor de inbreng. In de bijlage staat een samenvatting van de reflecties.¹³ Mede op basis van de inbreng van deze werkgroep zijn er waarborgen voor bewoners en gebouweigenaren opgenomen in het wetsvoorstel of voorzien voor lagere regelgeving.

Motie van de leden Koerhuis en Eerdmans

In mei 2021 is de motie van de leden Koerhuis en Eerdmans¹⁴ aangenomen. De motie «verzoekt de regering, om gemeenten niet de bevoegdheid te geven om dwangsommen in te stellen om woningen van het gas te halen».

Ik begrijp de zorgen van de Kamer met betrekking tot uitvoering en handhaving van de aanwijsbevoegdheid. Bij de uitwerking van het ontwerp-wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie is rekening gehouden met deze zorgen. Indien een gemeente het gebruik van gas in een wijk uitsluit, is toezicht en handhaving op basis van de regels met betrekking tot de aanwijsbevoegdheid door de gemeente richting gebouweigenaren niet nodig. De regels in het omgevingsplan hebben namelijk tot gevolg dat de netbeheerder geen gas meer mag transporteren. De netbeheerder zal in dit geval de gastoevoer naar de gebouwen moeten stopzetten. Daarmee is vanaf dat moment feitelijk invulling gegeven aan het verbod genoemd in het omgevingsplan. Handhavend optreden is in dat geval dus niet nodig. Het opleggen van een last onder dwangsom aan bewoners zal niet aan de orde zijn.

Handhaving kan in uitzonderlijke gevallen nodig zijn indien het niet correct afsluiten van het gasnet tot onveilige situaties voor bewoners en omwonenden leidt. Daarnaast kan handhaving nodig zijn indien er gekozen wordt voor een onveilig alternatief. Een andere situatie waarin handhaving wenselijk kan zijn, is bijvoorbeeld als huurders anders in de kou komen te zitten. Als zij te maken hebben met een onwillige verhuurder die niet mee doet aan de energietransitie, kan met behulp van handhavingsmiddelen er alsnog voor worden gezorgd dat de huurwoning kan worden verwarmd. In alle gevallen moeten worden bezien of handhavend optreden proportioneel is, en zo ja, met welk middel.

¹¹ Art. 16.27, eerste lid, en art. 16.30 Omgevingswet.

¹² Deze werkgroep is gevraagd om mee te denken welke waarborgen voor consumenten en gebouweigenaren nodig zijn bij de Klimaatakkoord afspraak dat gemeenten de bevoegdheid krijgen om te besluiten wanneer en hoe een wijk (stapsgewijs) van het aardgas af gaat en welk alternatief voor aardgas er wordt gekozen.

¹³ De partijen in de werkgroep (ACM, Aedes, Energie Samen, HIER, IPO, NPRES, NVDE, regionale energieloketten, VEH (agendalid), VNG, Woonbond) hebben de gelegenheid gekregen om te reageren op een concept van de samenvatting.

¹⁴ Kamerstuk 32 813, nr. 694.

Kortom, de inzet van dwangsommen richting bewoners op basis van de omgevingsplanregels met betrekking tot de aanwijsbevoegdheid (waar de motie betrekking op heeft) is in beginsel niet aan de orde.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge