
Vergaderjaar 2024-2025

36 387 Wijziging van de Omgevingswet, de Gaswet en de Warmtewet in verband met gemeentelijke instrumenten voor de warmtetransitie in de gebouwde omgeving (Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie)

C **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**
Ontvangen 9 oktober 2024

I ALGEMEEN

1. Inleiding

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de vragen die de leden van de Eerste Kamer hebben gesteld over het wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) en de opvatting die zij bij het wetsvoorstel hebben. Uit het verslag blijkt dat er nog zorgen leven bij verschillende fracties over het wetsvoorstel in den brede, maar in het bijzonder in relatie tot de betaalbaarheid van warmtenetten en de uitvoeringscapaciteit bij gemeenten. Die zorgen begrijpt de regering. Het is belangrijk dat een dergelijke bevoegdheid voor gemeenten, om wijken aan te wijzen die op termijn overstappen van aardgas op een duurzaam alternatief, wordt omkleed met stevige waarborgen om te voorkomen dat men in de kou komt te zitten of geconfronteerd wordt met hoge kosten. Toch acht de regering dit wetsvoorstel verstandig en noodzakelijk, juist om de kosten van de energietransitie als geheel niet onnodig te laten oplopen. De wijzigingen in de Warmtewet met artikel IIA bij het onderhavige voorstel regelen daarbij dat vooruitlopend op het wetsvoorstel Wet collectieve warmte (Wcw) de warmtetarieven per 1-1-2025 naar beneden bijgesteld kunnen worden en de betaalbaarheid van de energierekening van de huidige afnemers van warmte wordt verbeterd. De regering acht het met name daarom van belang dat dit wetsvoorstel dit najaar door uw Kamer wordt behandeld en tijdig wordt aangenomen zodat deze wijzigingen geen vertraging oplopen. De antwoorden op de vragen van de bij het verslag betrokken fracties zijn geparafraseerd, in volgorde van het verslag beantwoord en van een nummering voorzien.

2. Nut en noodzaak

[1] De fractieleden van de BBB vragen waarvoor gas staat voor Nederland in de taxonomie als technologie die deel kan uitmaken van de energie volgens de regering. De regering vat deze vraag op als waarom aardgas in Nederland wordt uitgefaseerd, terwijl het in Europa als ecologische duurzame economische activiteiten in de taxonomie is opgenomen. Aardgas kan als "schoonste" fossiele brandstof een rol spelen in de omschakeling van een hoofdzakelijk op fossiele brandstoffen gebaseerde energievoorziening naar een energievoorziening gebaseerd op hernieuwbare energiebronnen. Het is een transitiebrandstof die door landen kan worden ingezet om (tijdelijk) vervuilendere brandstoffen zoals steenkool en bruinkool te vervangen. Dat neemt niet weg dat richting 2050 alle fossiele brandstoffen uitgefaseerd moeten worden. Nederland is al voor een groot deel aangesloten op aardgas, waardoor deze "tussenstap" in de transitie minder aan de orde is voor het realiseren van een CO2-neutrale samenleving. Aardgas zal in de gebouwde omgeving grotendeels vervangen worden door elektriciteit en warmte, en deels door andere duurzame gassen zoals groen gas en groene waterstof.

Voor groen gas gaat daarom richting 2030 een oplopende bijmengverplichting gelden, hierdoor wordt de warmtevoorziening door middel van aardgas gedeeltelijk verduurzaamd. Groen gas heeft vanwege beperkte beschikbaarheid vooralsnog geen rol om wijken volledig te verduurzamen richting 2030. Er wordt nu onderzoek gedaan naar de potentiële beschikbaarheid van groen gas na 2030, zowel uit eigen productie als import, alsmede de vraag in welke sectoren groen gas de hoogste maatschappelijke waarde heeft. Nieuwe inzichten ten aanzien van duurzame gassen en de rol daarvan in de verduurzaming van de gebouwde omgeving kunnen worden meegenomen wanneer het wetsvoorstel wordt geëvalueerd 5 jaar na inwerkingtreding.

Groene waterstof zal naar verwachting voorlopig niet grootschalig worden ingezet in de gebouwde omgeving. De prijs en beschikbaarheid van groene waterstof is zeer onzeker, waardoor groene waterstof ook na 2030 voor de gebouwde omgeving waarschijnlijk alleen een logische optie is als er geen andere reële warmtealternatieven voorhanden zijn. Door te leren van pilots en demonstratieprojecten, wordt de optie opgehouden om na 2030 waterstof in te zetten als dat tegen die tijd nodig én mogelijk is. Zoals geformuleerd in het Nationaal Programma Energiesysteem (NPE)¹ zal waterstof in 2050 vooral worden ingezet in de industrie en voor de (internationale) mobiliteit.

[2] De leden van de BBB-fractie vragen de regering om een reflectie op de autonomie van gemeenten om de aanwijsbevoegdheid al dan niet in te zetten.

Het wetsvoorstel geeft gemeenten de bevoegdheid om in het omgevingsplan het transport van aardgas naar aangewezen wijken te beëindigen. Dit is geen verplichting om dat te moeten doen voor gemeenten. Tegelijkertijd is het wel van belang dat tijdig bekend wordt of een wijk (op termijn) wordt aangewezen of dat men zelf verduurzamingsstappen kan – en richting 2050 eventueel moet – ondernemen. Vandaar dat gemeenten verplicht zijn een warmteprogramma vast te stellen. In het warmteprogramma moet de gemeente het gehele gemeentelijke grondgebied opnemen. Dit betekent niet dat er voor alle wijken direct een keuze gemaakt moet zijn of zij van het aardgas afgaan en wat het alternatief wordt. Wel betekent dit dat duidelijk wordt of en wat er de komende ongeveer tien jaar staat te gebeuren in een wijk. De gemeente mag uiteindelijk in het omgevingsplan (het sluitstuk waarmee de wijk daadwerkelijk wordt aangewezen) alleen wijken aanwijzen waarvan zij in het warmteprogramma kenbaar heeft gemaakt dat zij in de betreffende wijk van het aardgas af willen. Om te voorkomen dat een bewoner niet weet of de gemeente in zijn of haar wijk aan de slag gaat, is het voornemen om vanaf het warmteprogramma van 2036 niet meer de mogelijkheid te bieden aan gemeenten om voorlopig geen keuze te maken. Met andere woorden: gemeenten moeten tegen die tijd kenbaar maken of zij in de wijk aan de slag gaan of niet. Hoewel dus duidelijkheid moet worden gegeven in het warmteprogramma, betekent dit wederom niet dat de gemeente ook de aanwijsbevoegdheid moet inzetten.

[3] De leden van de BBB-fractie vragen – op basis van de ervaringen in de proeftuinen – of de inzet van de aanwijsbevoegdheid noodzakelijk is om het doel te behalen.

De regering begrijpt de vragen die de leden van de BBB-fractie hebben over de nut en noodzaak van het wetsvoorstel. Er zijn – zoals de leden van de BBB-fractie terecht hebben opgemerkt – proeftuinen waar een groot deel van de bewoners heeft ingestemd met de aanpak van de gemeente, zelfs richting de 100%. Echter laten de proeftuinen juist zien dat het kostenefficiënt en doelmatig uitvoeren van de wijkaanpak onmogelijk is zonder de aanwijsbevoegdheid, doordat bewoners en bedrijven in de proeftuinwijken de mogelijkheid hebben om aan het aardgas aangesloten te blijven. Er zijn voorbeelden waar voor enkele huishoudens het hele gasnet vervangen moest worden. Dit terwijl de bewoners wel een aantrekkelijk aanbod voor de overstap op het alternatief was gedaan. Het aanleggen, en in stand houden, van dubbele infrastructuur brengt hoge kosten met zich mee, die met betrekking tot het

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2023/34, 36813 en 31239, nr. 1319.

aardgasnet worden omgeslagen naar iedereen die daarop aangesloten is. De proeftuinen laten zien dat een grote mate van instemming onder de bewoners en bedrijven in de wijk – en daarmee een grote mate van draagvlak – de uitvoering van de wijkaanpak zal bespoedigen, maar dat de aanwijsbevoegdheid nodig is zodat het gasnet niet in stand gehouden hoeft te worden voor een enkele achterblijver.

[4] De leden van de BBB-fractie vragen hoe de regering denkt over het inzetten van omgekeerde bewijslast bij procedures bij dit wetsvoorstel.

Voor de overstap van gas naar een duurzaam alternatief, zoals een warmtenet, zal de gebouweigenaar doorgaans maatregelen moeten treffen aan het gebouw. Belangrijk is dat de gemeente de aanwijsbevoegdheid pas mag inzetten als de betaalbaarheid is gewaarborgd. Het aangenomen amendement Erkens c.s.² schrijft dit voor. Het is dus al aan de gemeente om te onderbouwen dat voldaan is aan de betaalbaarheid van de maatregelen voor de eigenaren en gebruikers van gebouwen in de wijk. De investering die nodig is voor de overstap naar het duurzame alternatief kan in beginsel (mede door het amendement Erkens) voor het overgrote deel van de gebouweigenaren in de wijk worden terugverdiend door een daling in de energiekosten. Bovendien zijn de maatregelen die getroffen moeten worden voorzienbaar nu in beginsel acht jaar geldt tussen het moment van vaststelling van het omgevingsplan en het moment dat wordt overgestapt op het duurzame alternatief. Voor individuele gevallen die echter buitenproportioneel worden getroffen en waarbij de schade boven het normale maatschappelijke risico uitgaat staat daarnaast de mogelijkheid van nadeelcompensatie open. Bij de aanvraag om nadeelcompensatie moet de benadeelde het bedrag van de schade en een specificatie daarvan opgeven, maar slechts voor zover dit redelijkerwijs mogelijk is (artikel 4:127, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht). De regering ziet dan ook geen aanleiding om op dit moment aanpassingen te doen met betrekking tot de bewijslast.

3. Beleidsmatige context

[5] De leden van de D66-fractie vragen wat volgens de regering de definitie van 'betaalbaarheid' is in gemeentelijke projecten.

Artikel II, onderdeel Aa, uit het onderhavige wetsvoorstel, dat artikel 2.28 van de Omgevingswet aanvult,³ schrijft de regering voor om bij AMvB instructieregels te stellen ten aanzien van het waarborgen van betaalbaarheid. Uit de toelichting bij het amendement volgt dat er in ieder geval rekening gehouden dient te worden met een aantal factoren, zoals de terugverdiëntijd over de levensduur van de investering. In de instructieregels worden deze elementen verder uitgewerkt. De instructieregels zullen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) worden opgenomen dat met het Bgiw wordt gewijzigd. Het streven is om het Bgiw voor het einde van het jaar bij beide Kamers in voorhangprocedure te brengen.

[6] De leden van dezelfde fractie vragen hoe de regering ervoor zorgt dat de gemeentelijke projecten betaalbaar zijn.

Dit wetsvoorstel is onderdeel van de bredere beleidsinzet om de transitie haalbaar en betaalbaar te maken. De regering draagt hiernaast bij aan het verbeteren van de betaalbaarheid van verduurzamingsmaatregelen door huishoudens financieel te ondersteunen met verschillende subsidieregelingen zoals de Investeringssubsidie Duurzame Energie (ISDE), de lokale aanpak van het Nationaal Isolatie Programma (NIP) en gunstige leningen via het Nationaal Warmtefonds. Voor huurders wordt het betaalbaarder door ondersteuning via de verhuurders. Bijvoorbeeld via de afgeschafte verhuurderheffing waarvoor Nationale Prestatieafspraken zijn gemaakt met corporaties en middels subsidies voor particuliere verhuurders (SVOH) om te verduurzamen. De aansluiting op een warmtenet wordt aantrekkelijker gemaakt door de Warmtenetten Investeringssubsidie (WIS) en de subsidiëring van warmtebronnen via de Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++). Evenals de subsidiëring van

² Kamerstukken II 2023/24, 36387 nr. 20.

³ Kamerstukken I 2023/24, 36387 A.

de inpandige kosten en aansluitbijdrage via de ISDE, de Stimuleringsregeling Aarsgasvrije Huurwoningen (SAH), Subsidieregeling Verduurzaming voor Verenigingen van Eigenaren (SVVE), de regeling voor Duurzaam Maatschappelijk Vastgoed (DuMaVa).

[7] Tevens vragen de leden van de D66-fractie of de regering het noodzakelijk acht om meer middelen vrij te maken nu het amendement Erkens c.s.⁴ is aangenomen.

Het is op dit moment niet noodzakelijk aanvullende middelen beschikbaar te stellen. De instructieregels in het Bgiw zoals bedoeld volgens het amendement Erkens c.s. zullen ervoor zorgen dat de wijk alleen aangewezen kan worden indien aan de betaalbaarheidsvereisten wordt voldaan. Of hierdoor minder wijken aangewezen kunnen worden dan door de gemeenten is voorzien, is op dit moment nog niet inzichtelijk. Uit de monitoring en evaluatie door het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW) en het Planbureau voor de leefomgeving (PBL) in de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) zal de voortgang van de wijkaanpak naar voren komen. Tevens is er een wetsevaluatie voorzien.⁵ Ook is de verwachting dat uit de praktijk signalen zullen komen over de werking van deze wet en de uitvoeringsregelgeving als gemeenten de komende jaren stappen zetten met de wijkgerichte aanpak, ook in relatie tot de hoeveelheid middelen die beschikbaar is gesteld voor de transitie. Op basis hiervan kan worden bezien of de uitvoering van de wijkgerichte aanpak nog steeds past binnen de gestelde ambities en of de middelen voldoende toereikend zijn.

[8] De leden van dezelfde fractie vragen wat volgens de regering de kans is dat de warmtetransitie in gemeenten vertraging oploopt, nu de betaalbaarheid van projecten gewaarborgd moet zijn.

Het amendement Erkens c.s.⁶ heeft betrekking op de inzet van de aanwijsbevoegdheid. Door dit amendement moeten gemeenten voor de inzet van de aanwijsbevoegdheid de betaalbaarheid waarborgen, in plaats van daar enkel rekening mee houden. Hiervoor moet de regering instructieregels opstellen waar de gemeenten bij het inzetten van de aanwijsbevoegdheid aan moet voldoen. Dit zou kunnen betekenen dat gemeenten minder snel kunnen voldoen aan de voorwaarden om de aanwijsbevoegdheid in te zetten. Daar staat tegenover dat het amendement gemeenten ook houvast geeft bij het uitwerken en realiseren van de plannen en dat hierdoor het draagvlak kan worden vergroot waardoor stilstand of vertraging juist kan worden voorkomen.

[9] De leden van de D66-fractie vragen de regering daarbij hoe zij ervoor zorgen dat huishoudens op korte termijn worden ontzien van te hoge prijzen voor het gebruiken van warmte als verwarmingsmethode.

Verbruikers van warmte worden op dit moment beschermd tegen te hoge tarieven door de tariefregulering op basis van de gasreferentie uit de Warmtewet. Dat wil zeggen dat de maximum warmtetarieven zijn gebaseerd op de kosten die een verbruiker gemiddeld zou moeten maken voor dezelfde hoeveelheid warmte bij het gebruik van aardgas als energiebron (de gasreferentie, ook wel aangeduid met de term "niet-meer-dan-anders"). De stijging van de kosten voor aardgas en de jaarlijkse verhoging van de energiebelasting op aardgas hebben ertoe geleid dat de maximumprijs voor warmte ook gestegen is. De voorgestelde wijziging van de Warmtewet in artikel IIA van het wetsvoorstel maakt het mogelijk om via een wijziging van het Warmtebesluit aanpassingen door te voeren. Dit wijzigingsbesluit is op 28 augustus 2024 ter voorhang aan de Eerste en Tweede Kamer gezonden.⁷ De voorhangtermijn liep tot 30 september 2024. Het is de bedoeling om het wijzigingsbesluit uiterlijk 1 januari 2025 in werking te laten treden. Inwerkingtreding op een latere datum zal ertoe leiden dat het wijzigingsbesluit pas vanaf 2026, en niet zoals beoogd vanaf 2025, effect zal hebben op de door de ACM per kalenderjaar vast te stellen maximum tarieven.

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36387, nr. 20.

⁵ Artikel IV Wgiw.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36387, nr. 20.

⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36387, nr. 46.

Het wijzigingsbesluit een verlagend effect op de kosten die maximaal in rekening gebracht mogen worden. Dit wordt in de eerste plaats bewerkstelligd door het niet langer meenemen van reële verhogingen van de energiebelasting op aardgas in de berekening van de maximum warmtetarieven. Verhoging van de energiebelasting was bedoeld om het verbruik van aardgas te verminderen en verduurzaming te stimuleren, maar de doorwerking in het maximale tarief voor warmte had een averechts effect op warmteverbruikers. In de tweede plaats regelt het wijzigingsbesluit dat de ACM bij het vaststellen van de kosten voor een onderhoudscontract voor een CV-ketel uit moet gaan van gemiddelde kosten van verschillende typen onderhoudscontracten voor de CV-ketel, in plaats van een all-in servicecontract omdat laatstgenoemde soort contract niet representatief is voor de gemiddelde gasverbruiker.

Omdat het wijzigingsbesluit mogelijk wordt gemaakt door de in artikel IIA voorgestelde wijziging van de Warmtewet is de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit afhankelijk van de datum waarop het betreffende onderdeel van het wetsvoorstel in werking kan treden en daarmee van het door uw Kamer aannemen van het wetsvoorstel. Indien het niet lukt om artikel IIA van dit wetsvoorstel uiterlijk 1 januari 2025 in werking te laten treden zullen gelet op de geschetste afhankelijkheid ook de bovengenoemde aanpassingen niet in 2025 kunnen worden doorgevoerd.

[10] Tot slot vragen de leden van de D66-fractie of de implementatie van dit wetsvoorstel ook betrekking heeft tot de BES-eilanden.

Het wetsvoorstel heeft geen betrekking op de BES-eilanden. De Omgevingswet en bouwregelgeving waar onderhavig wetsvoorstel wijzigingen in aanbrengt, zijn niet van toepassing op de BES-eilanden. Dat neemt niet weg dat de opgave rond klimaat, zowel op het gebied van adaptatie als mitigatie, van belang is voor de BES-eilanden. In de brief⁸ van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 23 november 2023 heeft de regering een reactie gegeven op het rapport “Het is nooit te laat” van de heer E.H.T.M. (Ed) Nijpels. Daarin is aangegeven dat het de inzet is te komen tot een (aanvullend) klimaatplan voor elk van de BES-eilanden. Dit klimaatplan per eiland richt zich zowel op adaptatie als mitigatie. Voorop staat dat deze klimaatplannen tot stand moeten komen dóór en vóór de inwoners van Bonaire, Saba en Sint Eustatius en rekening moeten houden met lokale omstandigheden.

[11] De fractieleden van de PVV vragen de regering wat de burger voor garantie krijgt dat het bij de overstap van aardgas naar een warmtenet niet hetzelfde gaat als bij de elektriciteitsnetten, waarbij de ongelukkige fasering ook al leidt tot torenhoge kosten en huizen die zonder stroom zitten.

Dit wetsvoorstel bevat waarborgen om de overstap van aardgas naar een duurzame energievoorziening zo duidelijk als mogelijk te organiseren voor alle betrokken partijen, waaronder de burger zelf. Gemeenten maken op grond van dit wetsvoorstel warmteprogramma's waarin voor iedere wijk bepaald wordt of en op welke manier die overstap gemaakt kan worden. Gemeenten moeten hun warmteprogramma ten minste iedere vijf jaar actualiseren om te kijken of er nieuwe wijken zijn waar de overstap naar een duurzaam alternatief gemaakt kan worden. Zodra deze warmteprogramma's er zijn en het omgevingsplan is gewijzigd, kunnen bewoners, warmtebedrijven en netbeheerders de nodige investeringen voorbereiden en uitvoeren om de transitie tijdig te voltooien. Een aansluiting op een warmtenet is in veel wijken de oplossing met de laagste maatschappelijke kosten. De betaalbaarheid voor de verbruiker is hierin essentieel voor de verdere opschaling van collectieve warmte. Het is van belang dat de eindgebruikerskosten van warmtenetten – de totale kosten voor bewoners voor de overstap naar het warmtenet inclusief de energierekening – concurrerend zijn met het (duurzame) alternatief zodat het voor huishoudens en bedrijven aantrekkelijk is om aan te sluiten. Dat is nu nog te vaak niet het geval. Naast de nieuwe tariefsystematiek op grond van de Wcw en het waarborgen van de betaalbaarheid voor de eindgebruikers door middel van instructieregels voor gemeenten in het Bgiw, wordt

⁸ Kamerstukken I 2023/24, 32813, AY.

er momenteel gekeken naar verschillende beleidsopties die de betaalbaarheid kunnen borgen en de verschillen in betaalbaarheid, zowel tussen collectieve warmtesystemen onderling als collectieve warmte in vergelijking met andere verwarmingstechnieken, kunnen verkleinen. Hierbij dient ook gekeken te worden naar maatvoering en financiële dekking. De Tweede Kamer heeft op 7 oktober jl. een brief van de minister van Klimaat en Groene Groei ontvangen die dieper ingaat op de randvoorwaarden voor de verdere uitrol van warmtenetten.⁹

[12] De leden van dezelfde fractie vragen tevens of de regering kan aangeven hoe de ontwikkeling van de productie van restwarmte er de komende jaren uitziet.

De totale hoeveelheid industriële restwarmte en de gemiddelde temperatuur daarvan zullen de komende decennia dalen doordat de industrie bespaart en verduurzaamt. Maar ook dan verwacht de regering dat er voor de toekomst grote hoeveelheden restwarmte beschikbaar zullen blijven. Tegenover de afname vanuit de industrie staat de genoemde groei van het aantal datacenters en elektrolyzers met restwarmte potentie. Het ministerie van KGG werkt aan een Ontwikkelperspectief Duurzame Warmtebronnen, waarin restwarmte ook benoemd wordt. Het is de verwachting dat dit perspectief middels een Kamerbrief in het najaar naar de Tweede Kamer wordt verstuurd.

[13] De fractieleden van de PVV-fractie vragen de regering hoe buitenwijken en het platteland aardgasvrij worden gemaakt, waar deze gebieden mee verwarmd kunnen worden en of het nog rendabel is om die van aardgas te voorzien.

In het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW) werkt het Rijk sinds 2018 samen met gemeenten om wijken aardgasvrij te maken en daaruit lessen te trekken voor de warmtetransitie in Nederland. De gemeenten die een proeftuin hebben, zijn verspreid over heel Nederland en er zitten ook aanpakken in het landelijk gebied bij, bijvoorbeeld: Loppersum Anjum in Noardeast-Fryslân, Schiermonnikoog, Westerkwartier, Peel-en Maas, Heeg in Súdwest-Fryslân en Lingewaard. De wijken in deze gemeenten worden aardgasvrij(ready) gemaakt met verschillende technieken, zoals vergaande isolatie, hybride warmtepompen, groengas, all electric warmtepompen en warmtenetten, zowel midden als lage temperatuurnetten.

Voor heel Nederland geldt dat, zolang er door de gemeente geen alternatief voor aardgas is aangewezen, de woningen verwarmd kunnen blijven worden door middel van het gebruik van aardgas. Op termijn zal het niet rendabel zijn al deze woningen van aardgas te voorzien, de gasinfrastructuur moet dan immers voor een steeds kleiner aandeel gebruikers in stand worden gehouden. Daarnaast geldt – ook voor het landelijk gebied en buitenwijken – dat wanneer er een alternatief beschikbaar is dat voldoet aan de waarborgen uit het onderhavige wetsvoorstel, gemeenten die wijken (of gebieden) aan kunnen wijzen om op termijn van het aardgas af te gaan.

[14] De leden van de PvdD-fractie vragen de regering of gespecificeerd kan worden waar het waarborgfonds precies voor wordt gebruikt.

Een waarborgfonds is onderdeel van het flankerend beleid bij het voorstel voor de Wcw¹⁰ dat nog aanhangig is bij de Tweede Kamer. Het waarborgfonds geeft een garantie op de rente en aflossing van aangesloten warmtebedrijven, waardoor deze bedrijven onder gunstigere financiële voorwaarden leningen kunnen aantrekken. Zo wordt het makkelijker om te investeren in nieuwe netten en uitbreidingen.

[15] Tevens vragen dezelfde leden of het waarborgfonds voldoende is om vertraging, uitstel en stopzetten van huidige en toekomstige projecten te voorkomen en wat er eventueel additioneel nodig is om de warmtetransitie zoals beoogd uit te blijven voeren.

Op zichzelf zal het waarborgfonds niet voldoende zijn om te kunnen opschalen naar het benodigde tempo. Het waarborgfonds draagt daarentegen wel bij aan het voorkomen van verdere vertraging, en is onderdeel van een breder pakket om de warmtetransitie

⁹ Kamerstukken II, 2024/25, 36387 nr. 47.

¹⁰ Zie Kamerstukken II 2023/24, 36576, nr. 3, p. 145.

te versnellen. Andere onderdelen van dit pakket zijn de Wgiw, de Wcw en subsidieregelingen als de WIS, ISDE, SVVE, SAH en SDE++.

[16] Dezelfde leden vragen of het waarborgfonds voorkomt dat extra kosten komen te liggen bij de huurders.

Het waarborgfonds verlaagt naar verwachting de financieringslasten van deelnemende warmtebedrijven, wat bij kostengebaseerde tarieven ook tot lagere kosten voor de eindgebruiker leidt dus ook voor de huurder. Daarnaast zijn er voor de verlaging van kosten voor huurders ook specifiekere instrumenten, zoals de SAH en zijn er in het startmotorkader afspraken gemaakt door woningcorporaties en warmtebedrijven over de doorberekening van vermeden kosten bij een gasaansluiting (zoals de vervanging van een CV-ketel).

[17] Tot slot vragen deze leden hoe de regering voor doeltreffendheid en doelmatigheid zorgt bij de uitvoering van de wijkaanpak.

Dit wetsvoorstel draagt bij aan de doelmatigheid van de overstap van aardgas naar een duurzaam alternatief, doordat het gasnet niet langer in stand gehouden hoeft te worden (voor een enkele achterblijver) en het zgn. volloopriscico bij warmtenetten wordt beperkt waardoor de kostenefficiëntie van het warmtenet verbetert. Gemeenten mogen de bevoegdheden uit dit wetsvoorstel alleen inzetten wanneer de aanpak in de wijk voldoet aan de gestelde waarborgen, waaronder de betaalbaarheid voor de eindgebruiker. De gemeente kan een wijk dus alleen aanwijzen daar waar dit haalbaar is en betaalbaar kan.

Zoals in antwoord op de door de leden van de PVV-fractie gestelde vraag [11] over de garanties voor burgers, is de regering zich ervan bewust dat de lage maatschappelijke kosten van warmtenetten zich nog onvoldoende vertalen in lage eindgebruikerskosten voor degenen die worden aangesloten op het warmtenet. Er zijn verschillende instrumenten die dit moeten verbeteren. Zolang de eindgebruikerskosten onvoldoende zijn om aan de voorziene instructieregels in het Bkl te kunnen voldoen, kan de gemeente de wijk niet aanwijzen in het omgevingsplan.

Of hiermee de gestelde doelen in het gedrang komen zal in de wetsevaluatie worden gezien, zoals ook is aangegeven in de door de leden van de D66-fractie gestelde vraag [7] over de toereikbaarheid van de middelen.

[18] De fractieleden van JA21 vragen de regering hoe de uitrol van het aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving, o.a. via elektrificatie, zich verhoudt tot de reeds bestaande en waarschijnlijk toenemende problemen met betrekking tot netcongestie.

De warmtetransitie kan zowel een positief als negatief effect hebben op de behoefte aan netcapaciteit. Als in een woonwijk wordt gekozen voor een collectieve warmtevoorziening, zoals als een midden- of hoge temperatuur warmtenet, kan dit ervoor zorgen dat de totale vraag naar elektriciteit in die wijk afneemt. Waar vooral wordt gekozen voor individuele oplossingen zoals een warmtepomp zorgt dit waarschijnlijk voor een toename in de behoefte aan netcapaciteit. Het is daarom belangrijk dat gemeentes en netbeheerders goed met elkaar samenwerken om te kijken hoe de uitbreiding van het elektriciteitsnet en de warmtetransitie het best kunnen worden gepland per wijk. De gemeente kan dan rekening houden met de investeringsplannen van de netbeheerder voordat de aanwijsbevoegdheid wordt ingezet. Omgekeerd kan de netbeheerder dan beter inschatten welke investeringen nodig zijn (waar en wanneer). Aanvullend wordt er ingezet op het slim maken van warmtepompen, maar ook van andere elektrische apparaten zoals laadpalen, zonnepanelen en witgoed. Hierdoor wordt er efficiënter gebruik gemaakt van het elektriciteitsnet. Dit kan ervoor zorgen dat meer huishoudens een warmtepomp kunnen installeren zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor de netcapaciteit.

[19] De leden van de JA21-fractie vragen of het aantal door de gemeente aan te wijzen wijken of gebieden in aantal en jaren is beperkt.

De regering verwijst voor uitgebreide toelichting over het verplichtende karakter van het wetsvoorstel naar het antwoord op de door de leden van de BBB-gestelde vraag

[2] over de autonomie van gemeente. De gemeente mag daarbij de aanwijsbevoegdheid enkel inzetten in wijken en gebieden waar voldaan wordt aan de verschillende waarborgen en moet zich hierbij ook houden aan de procedurele eisen die volgen uit de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht. Daarin is het aantal aangewezen wijken, woningen of gebouwen niet beperkt, ook niet over de jaren heen. Het plan van de gemeente moet echter wel haalbaar zijn binnen de beoogde termijn die zij stelt (daarmee rekening houdend met de termijn van ten minste acht jaar tussen de wijziging van het omgevingsplan en de datum dat het transport van gas daadwerkelijk wordt beëindigd). Welke aantallen haalbaar zijn, zal afhangen van de lokale situatie. De aanpak wordt uiteindelijk beoordeeld door de gemeenteraad bij het wijzigen van het omgevingsplan.

[20] De leden van de JA21-fractie ontvangen graag een overzicht van de financiële investeringen die bewoners en eigenaren moeten nemen en hoe de regering hier comfort in biedt.

Voor de verschillende subsidie- en financieringsmogelijkheden die worden aangeboden verwijst de regering naar het antwoord op de door de leden van de D66-fractie gestelde vraag [6] over de betaalbaarheid van de wijkaanpak. Daarnaast hangen de beoogde investeringen sterk af van o.a. het woningtype, de huidige energetische kwaliteit van de woning en de gekozen duurzame verwarmingsinstallatie. Er is geen algemeen geldend beeld te geven. Wel zijn in het zgn. Dashboard Eindgebruikerskosten de investeringskosten van en de energiebesparing bij verschillende verwarmingsstrategieën naar type woning, energetische kwaliteit, energieverbruiksprofielen en verschillende financieringsopties doorgerekend. In het dashboard wordt een inschatting gegeven van de te ontvangen subsidies en worden de eindgebruikerskosten bij verschillende financieringsopties doorgerekend. In het dashboard zijn cijfers voor zowel koop- als huurwoningen beschikbaar. Het dashboard is een hulpmiddel voor gemeenten bij het maken van hun plannen.

[21] De leden van de JA21-fractie vragen hoe de regering waarborgt dat er voldoende participatiemogelijkheden zijn voor kritische burgers?

De regering hecht, net zoals de leden van de JA21-fractie, veel belang aan participatie voor een succesvolle wijkaanpak. De proeftuinen Aardgasvrije wijken laten zien dat hoge mate van draagvlak, waaronder door middel van participatie, de aanpak bespoedigen. Vooral is ervaren dat participatie maatwerk is. Het NPLW heeft op basis van deze lessen verschillende handreikingen ontwikkeld om gemeenten hierin te ondersteunen, zoals het stappenplan participatie. Gemeenten moeten zelf participatiebeleid opstellen waarin ze aangeven op welke wijze ze participatie vormgeven in algemene zin. De procedurele waarborgen voor rechtszekerheid en draagvlak zijn daarnaast opgenomen in het al bestaande stelsel van de Omgevingswet, zoals dat op 1 januari 2024 in werking is getreden, naast de generieke eisen van de Algemene wet bestuursrecht. Die zijn niet anders dan die voor de gangbare ruimtelijke besluitvorming onder de Omgevingswet, waarmee gemeenten ook andere (ingrijpende) besluiten over gebruik en inrichting van de fysieke leefomgeving tot stand kunnen brengen. Zo geldt bijvoorbeeld zowel voor het warmteprogramma als voor de wijziging van het omgevingsplan een verantwoordingsplicht voor participatie. Deze verantwoordingsplicht geldt ook voor het eventuele uitvoeringsplan voor een wijk als de gemeente ervoor kiest het uitvoeringsplan als programma vorm te geven. Gemeenten moeten bij het vaststellen van het warmteprogramma en bij het wijzigen van het omgevingsplan uitleggen hoe ze burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen hebben betrokken en wat de uitkomsten daarvan waren.¹¹ Daarbij moet ook worden aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid.¹² Vervolgens moet het warmteprogramma en het omgevingsplan worden voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, waarbij de

¹¹ Artikelen 10.2, eerste lid, en 10.8, eerste lid, van het Omgevingsbesluit.

¹² Artikelen 10.2, tweede lid, en 10.8, tweede lid, van het Omgevingsbesluit.

burger zienswijzen kan geven bij het ontwerp.¹³ Het omgevingsplan wordt vastgesteld door de gemeenteraad, dat de democratische legitimatie waarborgt.¹⁴ Vervolgens staat er met betrekking tot de wijziging van het omgevingsplan rechtstreeks beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.¹⁵ Met de inbedding in de Omgevingswet zijn er op verschillende manieren en in verschillende fases mogelijkheden om een mening te geven.

4. Verhouding tot andere nationale regelgeving en hoger

[22] De leden van de BBB-fractie vragen een reflectie van de regering op aardgas als transitiebrandstof door de EU en de verhouding op het op korte termijn uitbannen van gas door lokale aanwijzingsbesluiten.

In aanvulling op het antwoord op de door dezelfde leden gestelde vraag [1] over de taxonomie van gas, ziet de regering de transitieopgave voor de gebouwde omgeving richting 2050 als volgt:

Er zijn ongeveer 8 miljoen woningen en andere gebouwen in Nederland. Om de verduurzaming van de gebouwde omgeving uitvoerbaar te houden binnen deze tijdshorizon, moet tijdig gestart worden met die wijken en buurten waar een robuust eindbeeld duidelijk is. Daarom maken gemeenten op grond van dit wetsvoorstel warmteprogramma's waarin voor iedere wijk bepaald wordt of en op welke manier de overstap gemaakt kan worden van aardgas naar een duurzame energievoorziening. De eindoplossingen voor 2050 hierbij zijn collectieve warmte, all-electric warmtepompen en hybride warmtepompen met duurzaam gas. Gemeenten moeten hun warmteprogramma ten minste iedere vijf jaar actualiseren om te kijken of er nieuwe wijken zijn waar de overstap naar een duurzaam alternatief gemaakt kan worden. Er zullen wijken zijn die dus (ruim) voor 2050 de overstap gemaakt zullen hebben.

Zodra deze warmteprogramma's er zijn en het omgevingsplan is gewijzigd, kunnen bewoners, warmtebedrijven en netbeheerders de nodige investeringen voorbereiden en uitvoeren om de transitie tijdig te voltooien. Dit zal altijd een meerjarig proces zijn waarbij aardgas in de tussentijd een belangrijke rol blijft spelen. Ondertussen wordt de afhankelijkheid van buitenlandse gasleveranciers wel afgebouwd en worden lokale warmtebronnen steeds verder ontsloten. Bij het inzetten van de aanwijsbevoegdheid is het overigens niet mogelijk om te kiezen voor groen/duurzaam gas omdat groen gas voorlopig nog niet toekomstbestendig gealloceerd kan worden aan individuele wijken. Wel wordt bij de evaluatie van de Wgiw¹⁶ onder andere aandacht besteed aan de beschikbaarheid van groen gas.

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

[23] De leden van de BBB-fractie vragen hoelang de procedures uit de Omgevingswet duren voor nieuwe hoogspannings(kV)-stations, wat de reguliere termijnen voor deze procedures zijn en hoe lang de regering nodig denkt te hebben om in alle gebieden waar sprake is van netcongestie van de benodigde kV-stations te voorzien.

Netcongestie vindt plaats op het laag-, midden-, en hoogspanningsnet. De Rijksoverheid coördineert het proces van de besluitvorming en vergunningverlening van energieprojecten met een nationaal belang, waar ook hoogspanningsprojecten van 220 kV of hoger onder vallen. Het realiseren van een hoogspanningsstation, van de voorverkenning van de projectprocedure tot en met de realisatie, duurt gemiddeld 6 tot 10 jaar. Deze projecten doorlopen in de regel de projectprocedure op rijksniveau onder de Omgevingswet, tenzij de coördinatie is overgedragen aan provincie of gemeente, omdat de verwachting is dat coördinatie via het Rijk niet tot versnelling leidt of anderszins voordelen oplevert. Het doorlopen van een projectprocedure kent geen vastgestelde wettelijke termijn. De precieze doorlooptijd is afhankelijk van

¹³ Artikelen 16.27, eerste lid, en 16.30, eerste lid, van de Omgevingswet jo. afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

¹⁴ Artikel 2.4 van de Omgevingswet.

¹⁵ Artikel 8:6 jo. artikel 2 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht.

¹⁶ Artikel IV van de Wgiw.

factoren zoals de locatie en ruimtelijke gevoeligheden, de bestuurlijke afstemming, de beschikbaarheid van technische onderdelen van een station en eventuele beroepen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Verdragende factoren zijn onder meer het niet kunnen betreden van de grond voor het uitvoeren van benodigde onderzoeken en langdurige trajecten voor grondverwerving. Binnen de projectprocedure gelden er voor bepaalde procedures wel vastgestelde termijnen, zoals de termijnen voor vergunningverlening.

In een groot deel van Nederland is het elektriciteitsnet (zo goed als) vol en is uitbreiding van het elektriciteitsnetwerk nodig om deze netcongestie op te lossen. In de investeringsplannen van de netbeheerders laten de netbeheerders zien welke investeringen de komende tien jaar gedaan worden en wanneer deze naar verwachting gereed zijn. Op de online capaciteitskaart van de netbeheerders¹⁷ is op dit moment per regio in Nederland te zien hoeveel capaciteit er beschikbaar is en hoeveel er nodig is (op de wachtrij staat). Een volgende stap is om toe te voegen wanneer de uitbreiding van het net in die specifieke regio voorzien en gereed is en hoeveel capaciteit er met die uitbreiding beschikbaar komt. Daarmee wordt per regio inzichtelijk gemaakt wanneer de netcongestie in die regio is opgelost en wanneer er voldoende bijgebouwd is om de wachtrij op te lossen. Er wordt op dit moment gewerkt aan deze update en het is de verwachting dat deze voor het einde van dit jaar gereed is. Er is het kabinet veel aan gelegen om de capaciteitsproblemen op te lossen. Er wordt hierbij prioriteit gegeven aan de gebieden met de grootste capaciteitsproblemen.

[24 + 25] *De leden van de BBB-fractie vragen hoe de keuze van de gemeente betaald wordt en welke doelgroepen hierin worden onderscheiden. Daarbij vragen zij hoe het alternatief ten opzichte van de keuze van de gemeente betaald wordt.*

De regering begrijpt de aandacht die de leden van de BBB-fractie hebben voor de betaalbaarheid van de wijkaanpak. Niet in de zin dat de aanpak kostenefficiënt is op wijkniveau en zich redelijkerwijs kan terugverdienen voor de eindgebruiker, maar in absolute zin dat de maatregelen betaald moeten kunnen worden. Dit geldt zowel als overgestapt wordt op het alternatief dat de gemeente heeft gekozen als wanneer er een eigen alternatief gerealiseerd wordt.

Het gaat om de investeringskosten die de eigenaar van een gebouw moet maken om installaties en isolatie in zijn gebouw aan te passen, die een warmtebedrijf moeten maken om een warmtenet aan te leggen, of die de netbeheerder moet maken om het elektriciteitsnet te verzwaren. Tegenover die investeringskosten staan o.a. voor de eigenaar of huurder op termijn dalende energiekosten ten opzichte van doorgaand gebruik van gas en vermeden onderhoudskosten.

Een deel van de investeringskosten kunnen betaald worden door middel van verschillende subsidies en andere financieringsinstrumenten, zoals de algemene verduurzamingsubsidies voor isolatie of bijvoorbeeld een warmtepomp (ISDE), de WIS en een waarborgfonds die een deel van de aanlegkosten voor warmtenetten dekken of de kosten voor aanleg kunnen drukken. Tevens zijn er voor woningeigenaren en VvE's leningen beschikbaar met gunstige voorwaarden bij het Warmtefonds, in het bijzonder voor huishoudens zonder leenruimte. Gemeenten hebben in de wijkaanpak niet alleen de regie in de planvorming maar hebben ook een ontzorgende rol voor de bewoners en bedrijven in de wijk zodat zij de benodigde stappen kunnen zetten.

[26] *De leden van de BBB-fractie vragen of gemeenten momenteel voldoende bemenst en financieel voorbereid zijn om uitvoering te geven aan deze wet en of de regering voorziet in aanvullende dekking wanneer dit niet het geval is.*

De regering onderkent dat de uitvoering van deze wet en de energietransitie in het algemeen een groot beslag legt op capaciteit en budget van gemeenten. Daarom is in 2020 advies gevraagd aan de Raad voor het Openbaar Bestuur wat de gemeenten aan middelen nodig hebben om hun taken met betrekking tot de gehele energietransitie uit te kunnen voeren. De ROB heeft hierover advies uitgebracht. De regering heeft op

¹⁷ Te raadplegen via: <https://capaciteitskaart.netbeheernederland.nl>

basis van dat advies 1,04 miljard euro beschikbaar gesteld aan gemeenten voor de uitvoering van het klimaatbeleid tot en met 2025.¹⁸ Voor de gehele periode tot en met 2030 was in totaal 5,6 miljard euro gereserveerd. In 2024 heeft de ROB op verzoek van de regering het advies herijkt om te bezien of aanpassing nodig is. De kabinetsreactie op dit advies wordt dit najaar voorzien.

Daarnaast worden alle gemeenten ondersteund in hun regierol door het NPLW. Zij ondersteunen gemeenten in de wijze waarop zij uitvoering geven aan de lokale warmtetransitie en bij het versnellen en opschalen hiervan. Het NPLW ontwikkelt bijvoorbeeld verschillende handreikingen voor het opstellen van een warmteprogramma of uitvoeringsplan, maar geeft ook praktische handvatten zoals hoe omgegaan kan worden met participatie.

[27] De leden van de BBB-fractie vragen of de regering overwogen heeft om alternatieven nader te onderzoeken waarbij ook warmtebedrijven zonder publiek meerderheidsbelang een kans krijgen.

Dit onderwerp is onderdeel van het voorstel voor de Wcw, dat nog aanhangig is bij de Tweede Kamer, en niet van het voorliggende wetsvoorstel (Wgiw). De in de voorbereiding van dat wetsvoorstel onderzochte alternatieven zijn beschreven in paragraaf 15.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wcw¹⁹. Eén van de overwogen alternatieven is het minder ingrijpende alternatief waarin alle soorten warmtebedrijven een collectief warmtesysteem kunnen exploiteren waarbij de publieke belangen door alleen de regulering in de Wcw worden beschermd. De regering is van mening dat dit alternatief niet voldoet en dat een publiek meerderheidsbelang in elk warmtebedrijf noodzakelijk is: dit betekent dat warmtebedrijven die warmte leveren aan meer dan 1500 verbruikers voor meer dan 50% van de aandelen in handen moeten zijn van publieke partijen. De bredere achterliggende overweging een publiek meerderheidsbelang in elk warmtebedrijf voor te schrijven, en niet te volstaan met alleen regulering om de publieke belangen te beschermen, is dat de aard en de omvang van de maatschappelijke opgave bij collectieve warmte zodanig is dat doorslaggevende zeggenschap in deze warmtebedrijven noodzakelijk is. Met enkel regulering kan een publieke partij niet de koers van het warmtebedrijf van binnenuit bepalen en ervoor zorgen dat het warmtebedrijf proactief handelt in het publiek belang. Verdergaande bescherming van verbruikers dan alleen de bescherming op grond van de regulering is ook nodig omdat warmte, net als bijvoorbeeld drinkwater, een nutsvoorziening is waarbij sprake is van een natuurlijk monopolie waarvan verbruikers afhankelijk zijn. Het gewenste gedrag van warmtebedrijven is met alleen regels, en toezicht van de ACM hierop, niet effectief af te dwingen. Met een keuze voor enkel regulering zonder publiek meerderheidsbelang zou ook worden afgeweken van de benadering bij andere vitale infrastructuren zoals elektriciteit en gas waar ook publieke eigendomseisen gelden. Verder heeft het als nadeel dat de koppeling tussen bestuurlijke keuzes in de lokale warmtetransitie en bedrijfseconomische overwegingen van het aangewezen warmtebedrijf minder goed verankerd zijn en dat de maatschappelijke voordelen van publiek aandeelhouderschap voor de financiering van collectieve warmte onbenut blijven. Ook heeft het minder ingrijpende alternatief van enkel regulering niet de steun van de medeoverheden, terwijl zij wel uitvoering zullen moeten geven aan de warmtetransitie. Tot slot maakt het voor de bereidheid van burgers om over te stappen op collectieve warmte veel uit of in een warmtebedrijf een publieke partij doorslaggevende zeggenschap heeft. Juist die bereidheid is van cruciaal belang om de gewenste opschaling van collectieve warmtesystemen te realiseren.

[28] Tot slot vragen de leden van de BBB-fractie wat de consequentie is als gemeenten niet tijdig vorm kunnen geven aan wat dit wetsvoorstel beoogt.

Zoals door de regering toegelicht in het antwoord op de door de leden van dezelfde fractie gestelde vraag [2] over het verplichte karakter van het wetsvoorstel, zijn gemeenten niet verplicht om de aanwijsbevoegdheid in te zetten. Sterker nog, zij mogen deze alleen inzetten als aan strikte waarborgen is voldaan.

¹⁸ Stcrt. 2023, 6282.

¹⁹ Kamerstukken II 2023/24, 36 576, nr. 3

Het voorgestelde instrumentarium is één van de middelen om de gestelde doelen voor 2030 en 2050 te halen, maar gemeenten zijn niet eindverantwoordelijk voor de nationale CO₂-reductiedoelen zoals opgenomen in de Klimaatwet. Er zal daarom geen consequentie zijn voor gemeenten wanneer zij de bevoegdheden op grond van dit wetsvoorstel niet zullen inzetten.

Zoals in de Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel is aangegeven is er met betrekking tot het inzetten van de aanwijsbevoegdheid en het halen van de afgesproken doelen in het Klimaatakkoord geen sprake van interbestuurlijk toezicht, aangezien er geen sprake is van een concrete wettelijke norm waarop de provincies kunnen toezien. Mochten de uitkomsten van de evaluatie, die met dit wetsvoorstel is voorzien, aanleiding geven om te doelen richting 2050 wel wettelijk te verankeren, dan zal het interbestuurlijk toezicht daar op toezien. Overigens zal de uitvoering van de energietransitie in den brede gemonitord worden en kunnen hierover ook bestuurlijke afspraken gemaakt worden voordat de doelen wettelijk worden verankerd.

[29] De fractieleden van de ChristenUnie vragen de regering of is onderzocht of gemeenten over voldoende expertise beschikken.

Voor het antwoord op deze vraag verwijst de regering naar het antwoord door op de leden van de BBB-fractie gestelde vraag [26] over de uitvoering door gemeenten en de hoeveelheid beschikbare middelen voor gemeenten met betrekking tot de energietransitie.

[30] Dezelfde leden vragen of de doelen voor 2030 voldoende concreet geformuleerd zijn zodat gemeenten een heldere richtlijn hebben.

De regering verwijst voor het antwoord op deze vraag naar het antwoord op de door de leden van de BBB-fractie gestelde vraag [28] over de consequentie voor gemeenten als zij niet doen wat dit wetsvoorstel beoogt.

[31] Daarbij vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of de regering kan reflecteren op het advies van de Raad van State over de verschillende uitvoeringsaspecten.

De regering hecht, net zoals de leden van de ChristenUnie-fractie, belang aan de haalbaarheid van de wijkaanpak. Dit ziet onder andere toe op uitvoerbaarheid van de gekozen aanpak, ook in relatie tot de krapte op de arbeidsmarkt en het tekort aan materialen. De aanwijsbevoegdheid die voortkomt uit het onderhavige wetsvoorstel geeft gemeenten de ruimte en flexibiliteit om de wijkgerichte aanpak zo efficiënt mogelijk in te richten, rekening houdend met de beschikbare uitvoerders en materialen. Uitgangspunt hierbij is dat gedurende de planvorming de uitvoeringsmogelijkheden, maar ook knelpunten, scherper in beeld worden gebracht alvorens zij tot een definitief alternatief voor de wijk kunnen komen in het omgevingsplan. Zij kunnen dit doen door de verschillende uitvoerders, maar ook gebouw eigenaren, hierbij te betrekken. Zo is het van belang dat bijvoorbeeld netbeheerders, maar ook woningcorporaties, vroegtijdig worden geraadpleegd. Dit kan ertoe leiden dat gemeenten initiële plannen herzien, een ander tijdspad nodig hebben of voor een andere collectieve oplossing of toch het individuele spoor kiezen. Uiteindelijk zorgt deze planmatige aanpak juist voor een efficiënte inzet van middelen en materialen. Gemeenten worden hierbij ondersteund door het interbestuurlijke programma NPLW. Tot slot, heeft de regering al 1,04 miljard euro beschikbaar gesteld aan gemeenten voor de uitvoering van het klimaatbeleid.²⁰

[32] De leden van de ChristenUnie vragen welke maatregelen worden genomen met het oog op de betaalbaarheid voor individuele huishoudens en hoe speelt dit een rol in het al dan niet inzetten van de aanwijsbevoegdheid.

Het huidige maatregelenpakket voor de Gebouwde Omgeving is ontwikkeld om de betaalbaarheid voor zowel het individuele spoor als de collectieve aanpak te verbeteren. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag [6]. Het voorliggend wetsvoorstel

²⁰ Stcrt. 2023, 6282.

regelt dat de aanwijsbevoegdheid alleen kan worden ingezet indien de betaalbaarheid is geborgd en dat hiervoor instructieregels worden opgesteld. Die zullen met de AMvB naar de Tweede Kamer worden gestuurd [vraag 5].

[33] Tot slot vragen deze leden hoe dit zich verhoudt tot het begrip woonlastenneutraliteit.

Het doel van de instrumenten zoals de ISDE, de WIS, de SAH en het Nationaal Warmtefonds is om de betaalbaarheid van de warmtetransitie voor huishoudens te vergroten. Woonlastenneutraliteit is een streven, maar kan geen individuele garantie of toetssteen zijn, zoals de Raad van State in haar advies ook al aangeeft.²¹ Dat zou de wet onuitvoerbaar maken. In het voorliggende wetsvoorstel is via het amendement Erkens²² voorzien dat de betaalbaarheid gewaarborgd moet zijn.

[34] De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke wijze de twee sporen beschreven in de memorie van toelichting (het individuele spoor gericht op het benutten van natuurlijke momenten én de wijkgerichte aanpak) complementair aan elkaar zijn en elkaar versterken of dat er ook sprake kan zijn van conflicten tussen deze sporen.

Het individuele spoor is gericht op ondersteuning van huishoudens die willen verduurzamen, bijvoorbeeld door isolatie van de woning of de plaatsing van een (hybride) warmtepomp. Daartoe is adequate voorlichting van belang (bijvoorbeeld via het landelijk platform www.verbeterjehuis.nl), maar er is ook ondersteuning in de vorm van subsidies zoals de ISDE en aantrekkelijke financiering via het Nationaal Warmtefonds. Natuurlijke momenten zoals een verhuizing kunnen een goede aanleiding zijn om te verduurzamen, maar ook de gestegen energieprijzen hebben een belangrijke impuls gegeven aan de verduurzaming van woningen. Dit individuele spoor kan complementair zijn aan de wijkgerichte aanpak. Daar waar op korte termijn nog geen collectieve oplossingen zijn voorzien, voorziet het individuele spoor namelijk in verduurzaamde woningen met een lagere energierekening voor de gebruikers. Wanneer er later een collectieve oplossing volgt, bijvoorbeeld de aanleg van een warmtenet, zal de gebruiker minder energie gebruiken door eerdere isolatie van zijn woning. In geval van een collectieve aanpak kunnen individuele huishoudens ook een individuele oplossing kiezen, vergelijkbaar in duurzaamheid. Die keuzevrijheid maakt dat de individuele aanpak er voor kan zorgen dat de collectieve aanpak minder lonend en complexer kan worden. Wanneer huishoudens in een eerder stadium bijvoorbeeld een all-electric warmtepomp hebben aangeschaft, zullen zij waarschijnlijk niet deelnemen aan de aanleg van een warmtenet. De kosten voor de aanleg van een warmtenet moeten dan gedragen worden door een kleiner aantal aangeslotenen. Vanwege de lange looptijd van de transitie zullen deze effecten niet geheel te vermijden zijn. Dit onderstreept ook de wenselijkheid dat gemeenten duidelijkheid bieden over de warmtestrategie voor de toekomst in de verschillende wijken. Dat schept duidelijkheid voor bewoners. Wanneer er op relatief korte termijn een collectieve oplossing wordt voorzien en de gemeente daar ook duidelijk over communiceert, is de kans kleiner dat bewoners vooruitlopend daarop voor een individueel duurzaam alternatief kiezen.

[35] De leden van de OPNL-fractie vragen welke maatregelen de regering kan nemen (niet alleen financieel) om gemeenten over voldoende uitvoeringskracht te laten beschikken voor het volledige planproces.

De gemeenten hebben een regierol in de energietransitie in de wijk. Daarom is uiteraard essentieel dat gemeenten voldoende uitvoeringskracht hebben. Naast middelen om de capaciteit van het gemeentelijk apparaat uit te breiden, heeft de regering programma's opgericht om de gemeenten met kennis en expertise te ondersteunen. Het nationale programma Regionale Energiestrategie (RES) en het NPLW ondersteunen gemeenten in de energietransitie via kennisdeling, expertise en advies.

²¹ Kamerstukken II 2022/23, 36387, nr. 4.

²² Kamerstukken II 2023/24, 36387, nr. 20.

Zo ondersteunt het NPLW gemeenten desgevraagd bij het opstellen van warmteprogramma's.

[36] Dezelfde leden vragen hoe de regering borgt dat ook in de toekomst de middelen voor de taken en bevoegdheden op grond van deze wet voor gemeenten op peil blijven, voor zowel extra benodigd personeel, vergroten van kennis en het aantrekken van externe expertise als het uitvoeren van de plannen

Voor het antwoord op deze vraag verwijst de regering naar het antwoord door op de leden van de BBB-fractie gestelde vraag [26] over de uitvoering door gemeenten en de hoeveelheid beschikbare middelen voor gemeenten met betrekking tot de energietransitie.

[37] Tot slot vragen de leden van de OPNL-fractie hoe de regering kan garanderen dat de open te stellen regeling voor 2026-2030 voor gemeenten kostendekkend zal zijn en of dit ook geldt voor de periode na 2030.

Om de grote maatschappelijke uitdagingen zoals de energietransitie aan te pakken, is goede samenwerking tussen medeoverheden en het Rijk een absolute voorwaarde.

De regering heeft daarom afgesproken hierover regelmatig met elkaar bestuurlijk overleg te hebben. Daarin komt ook aan de orde of de middelen die gemeenten ontvangen nog in evenwicht zijn met de taken zij uitvoeren voor de energietransitie. Mochten de gemeenten van oordeel zijn dat dit niet langer het geval is dan zal de regering hierover het gesprek aangaan.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Mona Keijzer