

Verslag internetconsultatie ontwerp Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie

22 augustus 2025

Inleiding

Van 20 juli 2021 tot en met 14 september 2022 was het mogelijk om via <https://www.internetconsultatie.nl/bgiw/b1> te reageren op het ontwerp Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw). De consultatie is aangekondigd via een nieuwsbericht op de website van de Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/07/21/bsluit-voor-warmtetransitie-in-gebouwde-omgeving-in-consultatie>.

Er zijn 40 reacties binnengekomen op de internetconsultatie, waarvan 37 reacties openbaar. Op het ontwerp zijn openbare reacties ontvangen van: Advies en Avontuur voor duurzaam wonen - voedsel - aarde, Aedes, Energie-Nederland, Energie Samen, Federatie Amsterdamse Huurderskoepels (FAH), de gemeenten Vijfheerenlanden en Westland, Kences, Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE), Nederlandse Verwarmingsindustrie (NVI), Netbeheer Nederland, PO-raad en VO-raad, RCDV-Brandweer Nederland, Samenwerkende Huurdersorganisaties Ymere (SHY), Stichting Zeeuws Platform Stralingsrisico, Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVN), Techniek Nederland en Vereniging Eigen Huis (VEH). Ook zijn 19 reacties ontvangen van individuele burgers. Naast de reacties uit de internetconsultatie zijn in onderstaand verslag daarnaast de reacties van de Autoriteit Consument en Markt (ACM), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) meegenomen. Geïnteresseerden konden reageren op alle aspecten van het ontwerp besluit. De reacties op de consultatie hebben geleid tot enkele aanpassing van de artikelen en de nota van toelichting in het ontwerpbesluit dat op 7 juli 2025 in voorhang bij de Kamer is aangeboden. Dit consultatieverslag volgt op deze aanbieding. De consultatiereacties zijn hieronder per thema weergegeven voorzien van een cursieve reactie.

Algemeen beeld

Diverse partijen, zoals Aedes, Energie-Nederland, Energie Samen, IPO Netbeheer Nederland, NVDE, NVI, Techniek Nederland en VNG, en een burger reageren overwegend positief op het ontwerpbesluit. Er zijn verschillende partijen die het belang van de aanwijsbevoegdheid beamen, bijvoorbeeld voor het goed kunnen ontsluiten van duurzame warmtebronnen en het beperken van de kosten voor de energietransitie in zijn geheel. Daarbij zijn er ook zorgen geuit over de vertraging van de energietransitie door het (zorgvuldige) proces dat gemeenten moeten doorlopen en de duur die het wetstraject nu al in beslag neemt.

Het is wenselijk om een zorgvuldig proces, waaronder de parlementaire behandeling, te volgen bij het maken van wet- en regelgeving. Daarnaast is het zo dat gemeenten nu al een transitievisie warmte hebben en volop aan de slag zijn met uitvoering daarvan. Tevens zijn gemeenten – vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wet – grotendeels bezig met het warmteprogramma. Daardoor wordt nu al vooruitgang geboekt.

Een burger vindt de energietransitie onzin. Sommige burgers hebben zorgen over de haalbaarheid van de wijkaanpak. Meerdere burgers maken zich daarnaast zorgen over de verplichtingen voor bewoners in het aangewezen gebied en het draagvlak daarvoor. De gemeente Westland geeft hierbij aan dat zij hun bewoners niet willen dwingen om van het aardgas af te gaan.

Gemeenten voeren zelf de regie in de lokale warmtetransitie en kunnen zelf besluiten om een wijk aan te wijzen in het omgevingsplan. Er zijn geen verplichtingen opgenomen om daadwerkelijk wijken aan te wijzen. Indien de gemeente besluit een wijk aan te wijzen zal dit gepaard gaan met een zorgvuldig proces door de inbedding van de aanwijsbevoegdheid in de Omgevingswet. Bewoners en andere belanghebbenden zullen op meerdere momenten mogelijkheden krijgen om te participeren, inspraak te geven of eventueel in beroep te gaan tegen het besluit van de gemeente.

Tot slot, zijn er vragen gesteld over de reactietermijn van de internetconsultatie gezien het reces. *Een reactietermijn is volgens het kabinetsbeleid ten minste vier weken. Vanwege de zomervakantie is gekozen voor een consultatieperiode van acht weken en was het mogelijk tot en met 14 september te reageren.*

In het hiernavolgende wordt per thema een reactie gegeven.

Verbod op fossiele brandstoffen (per 1-1-2050)

Door Energie-Nederland, IPO, Netbeheer Nederland, de NVDE en Twence zijn er opmerkingen gemaakt over het verbod op fossiele brandstoffen per 1-1-2050 dat in het ontwerpbesluit was opgenomen als toevoeging aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). In het algemeen is hier zowel positief als negatief op gereageerd. Op deze manier worden de klimaatdoelen voor 2050 wettelijk verankerd en geeft het alle belanghebbenden in de gebouwde omgeving de komende decennia handelingsperspectief en duidelijkheid. De inzet van de aanwijsbevoegdheid zou dan betekenen dat de gemeente haar inwoners in de betreffende wijk helpt om aan de bepaling in het Bbl te voldoen, in plaats van dat de gemeente beslist dat het aardgas specifiek daar wordt uitgefaseerd. Er leefde onduidelijkheid over wie de verantwoordelijkheid draagt voor het naleven van het verbod aangezien het besluit toeziet op het aardgasvrij maken van gebieden door gemeenten maar regels in het Bbl bindend zijn voor de gebouweigenaar. Enkele reacties vroegen om te specificeren dat de zorgplicht hiervoor bij gemeenten zouden liggen en dat zij daarom alle wijken voor die tijd moeten hebben aangewezen om aan dat verbod te voldoen. In een andere reactie kwam de vraag naar voren of de netbeheerder dan geen (aard)gas meer mag leveren na 1-1-2050 en er dan ook geen gasleveringscontracten meer afgesloten zouden mogen worden met het risico dat huishoudens die niet tijdig een alternatief hebben gerealiseerd in de kou komen te zitten. *Naar aanleiding van deze consultatiereacties, de onduidelijkheid over de verantwoordelijkheidsverdeling en de aard van de Wgiw en dit besluit is besloten het besluit op dit punt aan te passen. Het doel van dit besluit is het creëren van een bevoegdheid voor gemeenten om wijken aan te wijzen die op termijn overstappen op een duurzame energievoorziening, mits aan alle waarborgen kan worden voldaan. Een algemeen verbod op fossiele brandstoffen in het Bbl zorgt er echter voor dat niet de gemeente, maar de gebouweigenaar uiteindelijk zelf verantwoordelijk is voor de overstap naar een duurzame energievoorziening, ook als de gemeente niets doet voor de betreffende wijk. Het zou zelfs kunnen voorkomen dat de gemeente een wijk wel zou willen aanwijzen maar niet aan alle waarborgen kan voldoen. In een dergelijke situatie kan er vervolgens niet van de gebouweigenaren verwacht worden dat zij vervolgens die verantwoordelijkheid kunnen dragen. In veel situaties zullen zij daarbij afhankelijk zijn van de beschikbaarheid van een duurzaam alternatief. Indien dat niet toepasbaar is en er geen warmtenet is voorzien, moet de gebouweigenaar bijvoorbeeld maar hopen dat het gasnet volledig gevoed wordt met duurzame gassen zoals groen gas. Op het moment dat dit op 1 januari 2050 nog niet geheel het geval is, zou de gebouweigenaar in overtreding zijn. Op dit moment, met de huidige onzekerheid over de beschikbaarheid en toepasbaarheid van groen gas, ligt het niet in de rede om dit van gebouweigenaren te kunnen vragen. Dat laat onverlet dat streven is om de gebouwde omgeving per 1-1-2050 fossielvrij te maken en dat de aanwijsbevoegdheid op grond van de Wgiw en dit besluit hier een belangrijke randvoorwaarde voor zijn.*

Netbeheer Nederland vroeg zich daarbij af of daarmee ook via groen gas en waterstof aan het verbod kan worden voldaan en of er daarmee weer een aansluitplicht komt te gelden wanneer het gasnet voorzien is van enkel duurzame gassen. De VNG vraagt om onderscheid te maken tussen fossiele gassen en groen gas zodat het verbod alleen toeziet op aardgas en andere fossiele gassen zoals propaangas en niet op groen gas en waterstof.

Hoewel het algemene verbod op fossiele brandstoffen per 1-1-2050 in het Bbl komt te vervallen, zal er nog steeds in de aangewezen gebieden een verbod op het gebruik van fossiele brandstoffen komen te gelden. Op dit moment is het gas nog grotendeels fossiel en wordt het gebruik hiervan uitgesloten door de aanwijzing van de gemeente bij inzet van de aanwijsbevoegdheid. Wanneer de volledige gasvoorziening uit duurzame gassen bestaat, zou daarmee – desgewenst in combinatie met een hybride warmtepomp – in beginsel voldaan kunnen worden aan het verbod. De gemeente krijgt echter de bevoegdheid om het gebruik van (methaan)gas zoals bedoeld in de Energiewet (waaronder duurzame gassen) uit te sluiten in het gebied en daarmee komen de transport- en aansluitaak in die gebieden te vervallen. De gemeente kan hierdoor groen gas niet naar een specifiek gebied alloceren en er zal niet weer een aansluitplicht komen te gelden voor de netbeheerder op het moment dat de volledige gasvoorziening duurzaam is.

Daarbij vraagt Netbeheer Nederland of het verbod op het gebruik van fossiele brandstoffen – en het vervallen van de aansluit- en transporttaak van de netbeheerder – ook van toepassing is op nieuwe activiteiten in het aangewezen gebied.

Indien een gebouweigenaar of bedrijf nieuwe activiteiten start in het gebied die fossiele brandstoffen gebruiken is het de eigen verantwoordelijkheid dat deze per genoemde datum in het omgevingsplan aan de regels in het omgevingsplan voldoen aangezien het omgevingsplan op het gebied van toepassing is. Gemeenten zijn wel verplicht om te bepalen dat nieuwe activiteiten geen gas gebruiken.

Tot slot, vraagt de IPO te specificeren of het gaat om het directe of indirecte gebruik van fossiele brandstoffen.

Het gaat om het gebruik van fossiele brandstoffen op- of om het gebouw/perceel. Dit is verduidelijkt in de nota van toelichting bij het besluit.

Keuzevrijheid en gelijkwaardige maatregel

Diverse partijen, zoals ACM, FAH, NVI, Kences en VEH, benadrukken dat keuzevrijheid van belang is. Zij uiten hun zorgen over de beschikbaarheid van een reëel alternatief wanneer moet worden voldaan aan het gelijkwaardigheidsprincipe indien men wil kiezen voor een ander alternatief voor aardgas dan het (collectieve) alternatief dat de gemeente heeft gekozen. Daarnaast hebben verschillende partijen, zoals Energie-Nederland, Aedes, Twence, gemeente Westland, Techniek Nederland en enkele burgers vragen bij de berekening en toetsing van de gelijkwaardige maatregel en hoe de gebouweigenaar kan aantonen of een alternatief gelijkwaardig is.

Keuzevrijheid is een van de waarborgen van de Wgiw. Dit houdt in dat gebouweigenaren niet verplicht zijn om aan te sluiten op het (collectieve) alternatief voor aardgas dat de gemeente kiest. In het ontwerpbesluit was opgenomen dat deze zogenoemde opt-out tenminste even duurzaam moest zijn als het alternatief van de gemeente. Het besluit en de memorie van toelichting bij de Wgiw zijn naar aanleiding van de consultatiereacties op het ontwerpbesluit aangepast. Het alternatief hoeft niet langer een met het gemeentelijk alternatief gelijkwaardige maatregel te zijn, maar moet minimaal voldoen aan de regels van het Bbl. Hierdoor voldoet ieder alternatief dat aan de (aangescherpte) energie-efficiëntie eisen in het Bbl voldoet en geen fossiele brandstoffen verbruikt. Op deze manier is er altijd een alternatief voor handen en hoeft de eigenaar geen ingewikkelde berekening te laten uitvoeren of het alternatief gelijkwaardig is aan het gemeentelijke alternatief. Op deze manier is keuzevrijheid geborgd. Bijkomend voordeel hiervan is dat wat de gebouweigenaar mag realiseren als alternatief op aardgas in alle wijken hetzelfde is en er geen energieadviseur hoeft worden ingehuurd. Dit komt ook tegemoet aan de kritiek van de ACM die verzocht om landelijk meer duidelijkheid te geven over het gelijkwaardige alternatief.

Betaalbaarheid

Verschiedende burgers en partijen, zoals ACM, gemeente Westland, FAH, SHY, SVN en VEH, benadrukken het belang van een betaalbare transitie. In verschillende reacties wordt gevraagd om een nadere invulling van het begrip.

De betaalbaarheid van verduurzaming is een van de belangrijkste randvoorwaarden voor verduurzaming. Bij de wijziging van het omgevingsplan moet de gemeente rekening houden met twee aspecten die te maken hebben met de kosten van de verduurzamingsmaatregelen. Ten eerste gaat het om de totale nationale kosten die de realisatie van de toegedachte energievoorziening naar verwachting met zich meebrengen. Hoge nationale kosten werken door in de betaalbaarheid van de energietransitie in zijn geheel. Ten tweede was in het ontwerpbesluit opgenomen dat de gemeente in het omgevingsplan rekening moet houden met de verwachte betaalbaarheid van de maatregelen voor de bewoners en gebruikers in de wijk, waarmee de verwachte (gemiddelde) kosten en baten worden bedoeld die het overgaan op een duurzame energievoorziening voor bewoners, instellingen en gebouweigenaren met zich meebrengen. Dit zou betekenen dat de gemeente beide aspecten inzichtelijk moet maken en de keuze, die daarop wordt gebaseerd, onderbouwt.

Het besluit is, mede naar aanleiding van de consultatiereacties in combinatie met het amendement Erkens c.s.¹, aangescherpt doordat het besluit is aangevuld met instructieregels die de betaalbaarheid voor de bewoners moeten waarborgen. De instructieregels behelzen dat de aanpak van de gemeente vanuit financieel-economisch perspectief redelijk en verstandig is voor de wijk en financieel haalbaar is voor de bewoners. Gemeenten moeten bij hun aanpak bijvoorbeeld ook

¹ Kamerstukken II 2023/24, 36387, nr. 20.

rekening houden met de verwachte gevolgen voor de maandlasten van de bewoners in de wijk, in het bijzonder van afnemers die financieel kwetsbaar zijn.

Redelijke termijn: acht jaar

In het ontwerpbesluit was een termijn van acht jaar opgenomen als richtlijn voor de periode tussen het besluit van de gemeente in het omgevingsplan en de daadwerkelijke overstap op het duurzame alternatief. Sommige partijen, zoals Kences, vinden acht jaar te kort. Andere partijen, zoals Energie-Nederland en NVDE, vinden dat acht jaar een maximum zou moeten zijn zodat de energietransitie niet vertraagt.

Uit de evaluatie "Evaluatie termijnen wijkgericht aanpak in Klimaatakkoord Gebouwde Omgeving"² komt naar voren dat er behoefte is aan maatwerk met betrekking tot de redelijke termijn. Wat een redelijke termijn is, is immers van veel verschillende factoren afhankelijk. Tegelijkertijd wordt in de evaluatie het belang van duidelijkheid voor alle betrokkenen onderstreept. Daarom was een richtlijn van acht jaar opgenomen in het besluit. De gemeente moest de termijn in het kader van een zorgvuldige besluitvorming motiveren. Naar aanleiding van de consultatiereacties en het amendement Erkens³ is het besluit op dit punt aangepast en in lijn gebracht met een deel van de reacties. De redelijke termijn moet nu ten minste acht jaar bedragen tussen de wijziging van het omgevingsplan en het daadwerkelijk stopzetten van het transport van aardgas. Concreet betekent dit in beginsel dat gemeenten niet meer kunnen kiezen voor een kortere termijn dan acht jaar, tenzij de aanpak voldoet aan een van de benoemde uitzonderingsmogelijkheden. Een van de opgenomen uitzonderingen zijn wijken waar alleen nog aardgas wordt gebruikt ten behoeve van de kook- en/of warmtapwatervoorziening – en waar de ingrepen in de gebouwen beperkt zullen zijn – of een wijk waar de gebiedsgerichte verduurzaming al enige tijd in gang is gezet onder het Programma Aardgasvrije Wijken.

Een burger wijst erop dat een termijn van acht jaar haaks staat op de circulaire economie, waar nuttige producten juist niet weggegooid worden voor het verstrijken van de technische levensduur. *De verwachting is dat er een markt voor tweedehands cv-ketels en hybride warmtepompen zal ontstaan. Vooral in wijken waar de gemeente heeft bepaald dat deze aardgasvrij worden, kan er vraag zijn naar tweedehands cv-ketels en hybride warmtepompen of huurcontracten voor cv-ketels en hybride warmtepompen om de uitvoeringsperiode naar een aardgasvrije wijk te overbruggen. Indien een dergelijke tweedehands voorziening voldoet aan de regels van het Bbl dan is dit op zich geen probleem.*

Wijkgerichte aanpak

Een enkele burger is geen voorstander van een wijkgerichte aanpak en pleit voor een top-down-aanpak.

Er is echter in het Klimaatakkoord gekozen voor een wijkgerichte aanpak waarbij de gemeente de regie heeft. Door wijk voor wijk aan de slag te gaan, kunnen gemeenten, samen met bewoners en gebouweigenaren, 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 namelijk per wijk verschillen. Er is niet één alternatief voor aardgas. Dat is afhankelijk van de staat van de woningen en gebouwen, de wensen van bewoners en de andere uitdagingen in de wijk.

Er is ook een burger die pleit voor een integrale aanpak van verschillende uitdagingen zoals energie en mobiliteit zodat netbeheerders hun plannen daarop aan kunnen passen.

Netbeheerders zullen bij het maken van hun investeringsplannen een inventarisatie maken van alle ontwikkelingen die bijdragen aan de behoefte aan transportcapaciteit en daarop hun planning aanpassen. De afstemming tussen gemeente en netbeheerders over de wijkgerichte aanpak kan input zijn voor de investeringsplannen van netbeheerders.

Duurzame energie

Drie burgers hebben vragen gesteld over de duurzaamheid van de opwekking van de energie voor de alternatieve energievoorziening wanneer er wordt overgestapt naar een elektrische

² Tauw (2022) Evaluatie termijnen wijkgericht aanpak in Klimaatakkoord Gebouwde Omgeving.

³ Kamerstukken II 2023/24, 36387, nr. 9.

energievoorziening of een warmtenet. Een deel van deze reacties heeft geen betrekking op het besluit. Zo worden er vragen gesteld over de energieverliezen bij elektriciteitsopwekking. *Het besluit regelt niet dat de elektriciteitsvoorziening verder wordt verduurzaamd en welke verliezen hierbij op kunnen treden, alleen dat aardgas en andere plaatselijke fossiele brandstoffen worden uitgefaseerd. In de nota van toelichting is er naar aanleiding van deze reacties aandacht besteed aan de verduurzaming van de energievoorziening van elektriciteit, collectieve warmte en gas.*

Daarnaast zijn er zorgen over de ruimtelijke inpassing van de duurzame energievoorziening. *De gemeente zal bij het aanwijzen van de wijk beoordelen of het plan uitvoerbaar is, ook voor de netbeheerder (zowel transport- als het distributienet). Dit heeft onder andere te maken met de ruimtelijke inpassing van de alternatieve energievoorziening. De aanleg van een duurzame energievoorziening zal gevolgen hebben voor de ruimtelijke inrichting, zowel boven- als ondergronds, voor zowel de aanleg van warmtenetten als elektriciteitsverzwaring.*

Daarbij wordt er door een burger gesteld dat er te weinig aandacht wordt besteed aan het begrip 'primaire energie' en dat het voor het reduceren van de CO₂-uitstoot noodzakelijk is om juist het gebruik van primaire energie te verminderen. *Het meest duurzaam is de energie die niet wordt verbruikt. Dat geldt zowel voor primaire energie (energie die wordt verbruikt in zijn natuurlijke vorm zoals aardgas) als secundaire energie (waar een technische omzetting heeft plaatsgevonden zoals bij het opwekken van elektriciteit). Vermindering van de energieconsumptie heeft daarom de afgelopen tijd meer dan ooit in de belangstelling gestaan en de initiatieven zijn talrijk. Met de campagne 'Zet ook de knop om' en 'wie isoleert profiteert' geeft de overheid diverse tips om energie te besparen. Daarnaast wordt isolatie gestimuleerd door middel van het Nationaal Isolatieprogramma en verschillende subsidies zoals de Investeringssubsidie Duurzame Energie (ISDE). Dit besluit regelt de uitfasering van aardgas (als primaire energiebron). De verduurzaming van o.a. de elektriciteitsvoorziening en warmtenetten wordt voorzien via andere wegen.*

Tot slot stellen zij dat de alternatieven, en dan in het bijzonder warmtenetten, niet duurzaam zijn en dat de consument hier geen invloed op heeft. *Op verschillende manieren wordt gewerkt aan de verduurzaming van de energie-infrastructuur. De verduurzaming van warmtenetten wordt niet geregeld in dit besluit maar in het wetsvoorstel Wet collectieve warmte⁴. Dat wetsvoorstel verplicht warmtebedrijven tot een minimale prestatie voor verduurzaming door een norm te stellen voor de maximale CO₂-uitstoot die gemoeid is met de warmtelevering. Ook de elektriciteitsvoorziening wordt steeds verder verduurzaamd door de toename van groene stroom en het opwekken van stroom via kerncentrales. Het gasnet wordt verduurzaamd door groen gas bij te mengen. Echter zal er onvoldoende groen gas zijn om de gebouwde omgeving volledig met groen gas te voorzien en zullen ook andere sectoren gebruik maken van de beschikbare hoeveelheid groen gas. Het kan voorkomen dat bij de overstap van aardgas naar elektrisch alternatief of een warmtenet het alternatief niet direct vanaf het begin volledig hernieuwbaar is, maar dit zal op termijn wel zo zijn. Hoe er gewerkt wordt aan de verdere verduurzaming van de verschillende energie-infrastructuren is toegevoegd aan de nota van toelichting bij dit besluit.*

Hybride warmtepompen en duurzame gassen

Sommige burgers vragen naar de relatie tussen dit besluit en de aangekondigde normering van verwarmingsinstallaties (hybride warmtepompen).

Met het hoofdlijnenakkoord 'Hoop, lef en trots'⁵ is aangekondigd dat de normering op de verwarmingsinstallaties niet wordt doorgezet. Daarmee zijn de reacties op dit punt niet meer relevant voor het besluit. Overigens kunnen hybride warmtepompen in veel situaties voor een (grote) besparing in het gebruik van gas zorgen. Het is daarmee een interessante tussenstap

⁴ Kamerstukken II, 2023/24, 36576 nr. 2.

⁵ Te raadplegen via:

<https://www.kabinetsformatie2023.nl/documenten/publicaties/2024/05/16/hoofdlijnenakkoord-tussen-de-fracties-van-pvv-vvd-nsc-en-bbb>

richting een aardgasvrij alternatief. Daarnaast kan een hybride warmtepomp ook een eindoplossing zijn, mits deze naast elektriciteit geen gebruik maakt van aardgas maar een duurzaam gas.

Door verschillende partijen, zoals de NVDE, NVI en een aantal burgers, zijn daarbij opmerkingen geplaatst bij de beschikbaarheid en toepassing van duurzame gassen in de gebouwde omgeving. De NVDE benadrukt de onzekerheid over de toekomst van duurzame gassen. De NVI wil juist de potentie van duurzame gassen benadrukken en de kansen die dit biedt om de bestaande infrastructuur te blijven gebruiken. En ook de verschillende burgers vragen of het gasnet niet kan blijven liggen voor het gebruik van duurzame gassen en waarom waterstof niet wordt toegepast in de gebouwde omgeving.

In de nota van toelichting bij het besluit is verduidelijkt dat hybride warmtepompen in combinatie met duurzame gassen – waaronder waterstof - ook een eindoplossing kan zijn, maar dat de beschikbaarheid en prijs nog uiterst onzeker zijn. In die gevallen kan er gebruikt gemaakt worden van het bestaande gasnet. Het is aan de netbeheerder om te besluiten of buiten gebruik genomen aardgasnetten kunnen blijven liggen voor eventueel toekomstig gebruik.

Uitzonderingen wijkaanpak

Er zijn verschillende reacties binnengekomen over de uitzonderingen die nodig zouden moeten zijn in de wijkaanpak. Zo pleiten Energie Nederland en gemeente Westland voor een generieke uitzondering voor noodvoorzieningen. Het IPO vindt het onduidelijk welke noodvoorzieningen worden uitgesloten in de wijkaanpak.

Naar aanleiding van deze consultatiereacties is het besluit aangepast. Er geldt een uitzondering voor het gebruik van fossiele brandstoffen voor noodstroomvoorzieningen, zoals een dieselaggregaat voor het ziekenhuis. Er is voor noodstroomvoorzieningen geen uitzondering van het verbod op het gebruik van methaangas (als bedoeld in de Energiewet).

Energie Nederland, de NVDE en Twence pleiten daarnaast voor een uitzondering voor ketelhuizen ten behoeve van de tijdelijke piek- en back-up voorzieningen van het warmtenet. Daarnaast vindt enkele van deze partijen de verduurzamingseisen in het wetsvoorstel Wet collectieve warmte onnodig.

Er wordt geen generieke uitzondering gemaakt voor de (tijdelijke) piek- en back-up voorzieningen van warmtenetten. Indien dit nodig is voor de leveringszekerheid van het warmtenet, kan de gemeente dit uitzonderen door de desbetreffende locatie niet aan te wijzen in het omgevingsplan. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de gemeente. De opmerkingen en vragen die toezien op het wetsvoorstel Wet collectieve warmte worden niet in dit consultatieverslag beantwoord.

Het IPO vraagt zich daarnaast af wat de uitzondering voor ETS-plichtige bedrijven betekent en de NVDE vraagt zich in het verlengde daarvan af waarom ETS-plichtige bedrijven zijn uitgezonderd. Daarbij is de NVDE van mening dat alle bedrijven met (industriële) processen zouden moeten worden uitgesloten.

De gemeente mag een ETS-plichtig bedrijf niet aanwijzen op grond van de Wgiw en dit besluit. Indien er een ETS-plichtig bedrijf is gevestigd in het door de gemeente aangewezen gebied, zijn die regels in het omgevingsplan vernietigbaar. De verduurzaming van ETS-plichtige bedrijven wordt geregeld via andere wet- en regelgeving. Wat betreft overige bedrijven die aardgas gebruiken in hun productieproces: dit betreft een zeer gevarieerde doelgroep zonder heldere (juridische) demarcatie. Geografisch gezien kunnen deze bedrijven ook in gebieden liggen die aardgasvrij gemaakt worden. Het is dan aan gemeenten om in overleg met netbeheerders en het betreffende bedrijf een afweging te maken of het bedrijf op het gewenste moment over kan schakelen op een alternatieve energievoorziening. Zo niet, dan kan de gemeente het bedrijf uitsluiten van de wijkgerichte aanpak door de locatie van het bedrijf niet aan te wijzen in het omgevingsplan. Dit betreft dus een afweging op lokaal niveau. Dit is verduidelijkt in de nota van toelichting.

Netbeheer Nederland wijst erop dat gebouwen die voor het aanwijzen van de wijk geen aansluiting meer hebben zijn uitgesloten van de aanwijzing. Dit betekent echter dat wanneer zij weer een gasaansluiting willen krijgen, dat de aansluit- en transporttaak van netbeheerders voor die gebouwen niet is komen te vervallen en de netbeheerder het gebouw weer aan zou moeten sluiten. De VNG merkt daarbij op dat bedrijven die voor hun ruimteverwarming geen aardgas (meer) gebruiken, maar voor hun bedrijfsprocessen wel, nu uitgesloten lijken te zijn van de wijkaanpak.

Het besluit is naar aanleiding van deze reacties aangepast. Het verbod op fossiele brandstoffen ziet in beginsel toe op alle gebouwen in het aangewezen gebied.

Tot slot, pleit de gemeente Westland voor een generieke uitzondering van de glastuinbouw. *Glastuinbouw is niet toegevoegd aan de lijst met uitzonderingen. Er zullen ook gemeenten zijn die de glastuinbouw ook van het aardgas af willen halen zonder dat dit problemen zou opleveren voor de leveringszekerheid. Het is aan de gemeente om hier verstandig mee om te gaan.*

Techniekkeuze

Sommige burgers hebben de indruk dat het ontwerpbesluit een voorkeur voor warmtenetten bevat. Ze maken zich zorgen dat gemeenten besluiten over de aanleg van een warmtenet niet transparant nemen. Daarnaast zijn er verschillende partijen die hun zorgen uiten dat het ontwerpbesluit te weinig ruimte laat voor innovatieve technieken zoals PVT-panelen of technieken die nog ontwikkeld worden.

In de nota van toelichting is relatief veel aandacht voor warmtenetten, onder andere omdat de samenhang met het wetsvoorstel Wet collectieve warmte voor wat betreft de opt-out en de regierol van gemeenten is toegelicht. Dat kan de indruk wekken dat er een voorkeur is voor warmtenetten. Het is aan de gemeente om per wijk te bekijken wat de mogelijke alternatieven zijn en daarin een keuze te maken. Het besluit bevat echter geen voorkeur voor een techniek. Een gemeente kan een warmtebedrijf niet zomaar aanwijzen. Een warmtebedrijf moet aan een aantal wettelijke criteria voldoen om aangewezen te kunnen worden. Bovendien controleert de gemeenteraad het college van burgemeester en wethouders. Belangrijk doel van het Bgiw is om een zorgvuldig planproces te waarborgen dat ervoor zorgt dat de vereisten waaraan besluitvorming moet voldoen helder zijn, en dat de gemeenteraad haar controlerende taak goed kan uitvoeren.

Tot slot worden er zorgen geuit over de toename aan elektriciteitsvraag door het besluit en bepaalde technieken die het elektriciteitsnet extra zullen belasten. Daarbij worden ook zorgen geuit over zonneweides en of die grond niet beter gebruikt kan worden voor bijvoorbeeld extensieve landbouw.

Gemeenten zullen bij het aanwijzen van de wijk rekening moeten houden met de gevolgen voor de energie-infrastructuur waaronder het elektriciteitsnet. Dat zal in samenspraak gaan met de netbeheerder indien het net verzwakt moet worden en de netbeheerder zijn planning daarop aan moet passen.

Houtstook

De Federatie Amsterdamse Huurderskoepels en twee burgers uiten zorgen dat gebouweigenaren de woning zullen gaan verwarmen met hout. Dat is ongunstig voor de luchtkwaliteit en daardoor voor de gezondheid. Bovendien kan het onveilige situaties opleveren.

Particuliere houtstook veroorzaakt veel fijnstof, koolmonoxide, verschillende vluchtige organische stoffen, PAK's en roet. Dat is ongunstig voor de luchtkwaliteit en heeft negatieve effecten op de gezondheid. Het Bgiw is echter gericht op het terugdringen van CO₂-uitstoot in de gebouwde omgeving door het uitfaseren van fossiele brandstoffen. Hout is geen fossiele brandstof.

Gemeenten kunnen de luchtkwaliteit al borgen met de regels van het omgevingsplan en eventueel binnenplanse vergunningplichten. Hiermee kunnen gemeenten het gebruik van houtpelletkachels in de wijk uitsluiten. De mogelijkheden die gemeenten hebben zijn verduidelijkt in de nota van toelichting. Door de minimale energie-efficiëntie in het Bbl in aangewezen gebieden aan te scherpen zal het niet snel mogelijk zijn om houtstook als alternatief voor een gebouwgebonden warmtevoorziening toe te passen.

Uitvoeringcapaciteit gemeenten

Energie Samen, de VNG, gemeente Westland en twee burgers hebben vragen en opmerkingen geplaatst bij de uitvoeringcapaciteit van gemeenten. De VNG maakt zich zorgen over de uitvoeringslasten voor gemeenten en vraagt om een actualisatie van het onderzoek van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) naar de uitvoeringslasten voor decentrale overheden voor klimaatbeleid. Een burger voegt hieraan toe dat er geen berekening is opgenomen voor de kosten die gemeenten maken ten aanzien van het verzamelen en verwerken van gegevens van het Kadaster.

De ROB raamt – op basis van het onderzoek van AEF – de gemeentelijk uitvoeringskosten voor de gebouwde omgeving op zo'n € 350 miljoen.⁶ Het ROB-advies is in 2024 herijkt. Het kabinet heeft voor de uitvoering van het klimaatbeleid tot en met 2025, waaronder ook de uitvoering van beleid ten aanzien van bijvoorbeeld elektriciteit en mobiliteit, 1,04 miljard euro beschikbaar gesteld aan gemeenten. Voor de gehele periode tot en met 2030 is in totaal 5,6 miljard euro gereserveerd. Kosten die gemeenten maken in het kader van de wijkgerichte verduurzaming van de gebouwde omgeving, zoals meer-of maatwerk of kosten voor gegevensverstrekking door het Kadaster, kunnen hieruit worden bekostigd.

Een burger maakt zich zorgen dat de gemeente deze opgave niet aankan en betwijfelt of het transparant en voldoende democratisch zal verlopen.

De aanwijsbevoegdheid is ingebed in de Omgevingswet om het zorgvuldige proces te waarborgen. Zo moet de uniforme openbare voorbereidingsprocedure worden gevolgd bij de besluitvorming en zal het warmteprogramma bijvoorbeeld ter inzage moeten hebben gelegen voor burgers en andere belanghebbenden om daarop te reageren. De gemeenteraad controleert het college van burgermeester en wethouders. Het besluit is erop gericht dat de vereisten waaraan besluitvorming moet voldoen helder zijn, zodat de gemeenteraad haar controlerende taak goed kan uitvoeren.

Energie Samen geeft aan dat de wijkgerichte aanpak een nieuw beleidsveld is voor gemeenten en pleit ervoor om regionale dienstencentra op te zetten voor gemeenten.

Het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW) ondersteunt gemeenten in de warmtetransitie en bestaat uit een nationale en een regionale component. Op regionaal niveau is er vanuit gemeenten behoefte om gemeente-overstijgend samen te werken. Regionaal zijn vaak overeenkomstige behoeften aan expertise. Het gaat bijvoorbeeld om de inzet van een warmteregisseur die een rol speelt in het regionaal organiseren van warmtebronnen en -netten. Of om expertise voor het activeren en ontzorgen van bewoners en het bundelen van vraag om schaal te creëren en tot goedkopere oplossingen te kunnen komen.⁷ Om deze regionale uitvoeringskracht van gemeenten verder te versterken is als onderdeel van het NPLW voorzien in een regionale ondersteuningsstructuur. Via de regionale structuur is 9 miljoen euro per jaar beschikbaar voor gemeenten⁸. Dit is nader toegelicht in de nota van toelichting bij het besluit.

VNG kaart aan dat het proces dat gemeenten in het kader van de wijkgerichte aanpak gaan doorlopen is zeer complex en pleit voor (een) handreiking(en). Dit punt geldt in het bijzonder voor de milieueffectenrapportage die gemeenten vaak moeten opstellen. Ook de gemeente Westland maakt zich zorgen over de milieueffectenrapportage die veelal opgesteld moet worden.

Het NPLW zal gemeenten ondersteunen bij hun regierol en heeft hiertoe al verschillende handreikingen ontwikkeld of is voornemens deze te ontwikkelen. Dit geldt ook voor een handreiking ten aanzien van de milieueffectenrapportage en verdergaande ondersteuning hierop.

Zorgplicht gemeenten

Diverse partijen waaronder ACM, Energie-Nederland en de NVDE benadrukken in hun reactie de zorgplicht van gemeenten – waaronder ten behoeve van communicatie wanneer de wijk is aangewezen en welke stappen bouwweigenaren moeten zetten – en zien graag dat dit expliciet wordt opgenomen in het besluit.

Uit de huidige praktijk – waaronder de proeftuinen – blijkt dat gemeenten actief richting omwonenden en betrokkenen communiceren gedurende de planvorming en uitvoering van een wijkaanpak. Zo zijn er voorbeelden dat gemeenten voor de informatievoorziening en ontzorging een loket of huiskamer inrichten waar bewoners terecht kunnen voor hun vragen. Verder is in het besluit al opgenomen dat gemeenten zich ervan vergewissen dat het duurzame warmtealternatief daadwerkelijk beschikbaar is en dat gebouwen een aansluiting hebben op dit duurzame alternatief of een gelijkwaardig alternatief hebben, voordat het transport van aardgas kan worden stopgezet. Daarom monitort de gemeente de uitvoering van het omgevingsplan. Indien uit de monitoring blijkt

⁶ Zie het rapport 'Van Parijs naar praktijk, Bekostiging en besturing van de decentrale uitvoering van het Klimaatakkoord' van de Raad voor het Openbaar Bestuur, januari 2021.

⁷ Zie het Bestedingsplan Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie, bijlage bij de Kamerbrief van de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 13 september 2022 over Verzamelbrief warmtetransitie gebouwde omgeving en ondersteuning gemeenten, Kamerstukken II 2022/23, 32813 nr. 1088.

⁸ Stcrt. 2023, 13911.

dat er onvoldoende zekerheid is dat de aansluiting van gebouwen op de energie-infrastructuur tijdig is gerealiseerd, is de gemeente verplicht om het moment waarop het transport van aardgas wordt beëindigd te verzetten. Dit is aan het besluit toegevoegd. Indien de uitvoering van de warmtetransitie in de wijk onverhoopt vertraging oploopt, zullen de beheerder van de energie-infrastructuur en de gemeente naar verwachting de inspanningen in de wijk vergroten om zo de planning alsnog te halen. Zo kan de gemeente de informatievoorziening naar en ontzorging van bewoners en gebouweigenaren intensiveren. Het ligt niet in de rede om dit verder juridisch te codificeren voor wat betreft eisen over de communicatie. De officiële communicatie ten aanzien van een aanwijzing in het omgevingsplan op grond van de Wgiw en dit besluit gaat via de reguliere informatiekanalen van de gemeente (huis-aan-huis-bladen, digitale notificatie via mail of MijnOverheid.nl, etc.). Tot slot, zorgt de vergewisplicht ervoor dat de gemeente na een aanwijzing niet een wijk 'aan zijn lot' zou kunnen overlaten en na de redelijke termijn het aardgas buiten gebruik kan nemen. Hiermee is de ontzorging door gemeenten voldoende geborgd.

Gegevensverstrekking en -verwerking

Netbeheer Nederland, de VNG, de NVDE en een burger hebben opmerkingen geplaatst of vragen gesteld over het verstrekken en verwerken van gegevens door gemeenten. Netbeheer Nederland vraagt om de formulering aan te passen door de gegevensverstrekking ten aanzien van de wijkaanpak überhaupt niet onder de geheimhoudingsplicht te laten vallen, in plaats van een uitzondering daarop op te nemen.

De voorgestelde formulering maakt het wetstechnisch echter niet duidelijker. De nota van toelichting is op dit punt aangevuld zodat duidelijk wordt dat de geheimhoudingsplicht in dit geval niet geldt.

De VNG en een burger vragen welke gegevens de netbeheerder moet leveren en of de capaciteit van een elektriciteitsaansluiting hier ook bij hoort, aangezien dit nodig is om te kunnen monitoren of een aansluiting voldoet.

In de nota van toelichting bij het besluit is gespecificeerd om welke gegevens het gaat.

De NVDE heeft zorgen ten aanzien van uitvoeringslasten voor gemeenten met betrekking tot het verzamelen van de gegevens die nodig zijn voor de planvorming en de monitoring en dringt erop aan te onderzoeken hoe het uitwisselen van de benodigde aansluitgegevens het meest (kosten)efficiënt kan worden geregeld en om een alternatief uit te werken voor de meldingsplicht voor inwoners. Daarbij vraagt de VNG in het verlengde hiervan om een landelijk format voor het aanleveren van de gegevens en het real-time verstrekken van bepaalde gegevens ten behoeve van de monitoring van de uitvoering.

Er wordt niet voorzien in een centraal elektronisch formulier. Voor de gegevensverstrekking door het warmtebedrijf, de netbeheerder en het Kadaster kunnen formats worden ontwikkeld. In samenwerking tussen VNG en Netbeheer Nederland is voor de gegevens van de netbeheerder al voorzien. Eenzelfde proces is opgezet met het Kadaster en de VNG. Het NPLW zou hier in de toekomst of voor andere partijen ook in kunnen voorzien. Het is daarbij niet wenselijk om te verwachten dat partijen real-time gegevens kunnen aanleveren bij gemeenten, omdat dit veel uitvoeringslast met zich mee zou brengen voor deze partijen en het niet altijd duidelijk zal zijn voor welke gebieden dit wenselijk is waardoor er meer gegevens verstrekt worden dan noodzakelijkerwijs nodig zijn en toegestaan is.

Tot slot, vraagt een burger of de verbruiksgegevens van een aansluiting ook gedeeld mogen worden met de gemeente.

Verbruiksgegevens mogen door de netbeheerder worden gedeeld en gepubliceerd als ze zijn geaggregeerd tot een niveau waarop herleiding naar een enkele woning niet meer mogelijk is, aangezien het anders om persoonsgegevens zou gaan. Dit is toegevoegd aan de nota van toelichting bij het besluit.

Monitoring en vergewissen

Door de VNG, Energie Samen, Netbeheer Nederland en Twence zijn vragen gesteld over het monitoren van de uitvoering en het vergewissen gedurende uitvoering en wanneer dit leidt tot het verzetten van de datum. Zo stellen de VNG en Energie Samen vragen over de melding ten aanzien van de zogenoemde opt-out. Energie Samen stelt dat het niet logisch is dat dit mogelijk via het

warmtebedrijf loopt en de VNG vindt het te laat dat dit pas 6 maanden voordat het verbod op fossiele brandstoffen in werking treedt moet worden gedaan met het oog op de tijd die nodig is om eventueel de datum nog te kunnen verzetten.

Indien een gebouweigenaar niet meedoet met het alternatief van de gemeente en zelf iets anders realiseert, dan moet de gemeente daarover geïnformeerd worden. Naar aanleiding van de reactie van de VNG is het besluit zo aangepast dat gebouweigenaren die zelf een ander alternatief realiseren de gemeente uiterlijk vier weken na de ingebruikname moeten informeren. Op deze manier ontstaat er gedurende de uitvoering eerder zicht op de voortgang en kan de gemeente gericht monitoren bij de gebouweigenaren die haar (nog) niet geïnformeerd hebben.

Twence vraagt of gebouweigenaren de energietransitie kunnen tegenwerken door doelbewust niet mee te werken waardoor de gemeente de datum in het omgevingsplan moet verzetten wanneer blijkt dat de aansluiting op een alternatieve energievoorziening niet voor iedereen tijdig gerealiseerd kan worden.

De gemeente moet niet alleen rekening houden met de aanleg van de energie-infrastructuur, maar ook met de mogelijkheden voor gebouweigenaren om daarop aan te sluiten of een ander alternatief te treffen. Als een individuele eigenaar-bewoner (doelbewust) niet meewerkt hoeft de gemeente de datum in het omgevingsplan niet te verzetten op grond van de vergewisplicht, maar als er bij veel eigenaren obstakels zijn – zoals tekorten aan mensen of materialen – dan is het verstandig dat de gemeente daar niet blind voor is. De formulering in de nota van toelichting van het besluit is daarom aangepast. Bedoeld wordt dat de gemeente slechts verplicht is tot het aanpassen van het omgevingsplan als de aansluiting op de energie-infrastructuur niet kan zijn afgerond ten aanzien van het alternatief dat de gemeente heeft voorzien, niet als gebouweigenaren onvoldoende in beweging komen, terwijl zij wel in de gelegenheid zijn gesteld om zich aan te laten sluiten.

Netbeheer Nederland vraagt aandacht voor het afstemmen met de netbeheerder wanneer de gemeente de datum in het omgevingsplan wil verzetten zodat de planning en werkzaamheden van de netbeheerder eventueel hierop aangepast kunnen worden.

Het verzetten van de datum in het omgevingsplan gebeurt voor een hele wijk of een deel daarvan (als alleen in dat deel de uitrol van het alternatief achterloopt). De afstemming met de netbeheerders hierbij is inderdaad vereist. Net zoals dat ook andere belangen opnieuw gewogen moeten worden. Het is echter niet nodig dit te expliciteren, omdat uit de systematiek van het Bkl al volgt dat bij het wijzigen van de termijn (dus het opnieuw wijzigen van het omgevingsplan) de instructieregels van toepassing zijn, inclusief de regel dat het bevoegd gezag rekening moet houden met de gevolgen voor aanleg en beheer van energie-infrastructuur. Dit is in de nota van toelichting bij het besluit verduidelijkt.

Tot slot, vraagt de VNG om een landelijk monitoringssysteem ten behoeve van de vergewisplicht door gemeenten.

Naar aanleiding van deze reactie heeft het adviesbureau PBLQ een verkenning uitgevoerd naar de monitoring in de wijkaanpak, specifiek in het kader van de vergewisplicht.⁹ Zij concluderen dat de informatiebehoefte ten aanzien van de vergewisplicht relatief beperkt is. In sommige gevallen zal informatie op gedetailleerd niveau nodig kunnen zijn, maar dat geldt over het algemeen niet voor de hele wijk. In de eerdere fases van de warmtetransitie ligt de informatiebehoefte vele malen hoger, onder meer voor het maken van gedegen warmteprogramma's, uitvoeringsplannen en het kunnen wijzigen van het omgevingsplan. De informatie die nodig is, is echter niet uniform, maar hangt af van de lokale situatie en van de gekozen aanpak. De inschatting is dan ook dat het lastig wordt om één standaardmonitor te ontwikkelen die kan voorzien in de verschillende en veranderende behoeftes van gemeenten en andere partijen. Op basis van dit onderzoek zijn echter wel de essentiële onderdelen in het kader van de vergewisplicht toegevoegd aan de monitoring in het besluit.

Warmteprogramma

Door Energie Samen, IPO, NVDE, VNG en twee burgers zijn er meerdere vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over het warmteprogramma. Energie Samen zet vraagtekens bij de actualisatietermijn van het warmteprogramma en stelt dat een vaste termijn van vijf jaar de

⁹ Bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 32847/32813, nr. 1182.

voortgang uit de energietransitie haalt, in het bijzonder voor bottom-up initiatieven in de wijk. Zij stellen dat deze dan mogelijk vijf jaar moeten wachten.

De actualisatietermijn van vijf jaar is een minimale termijn. Dit betekent dat de gemeente het warmteprogramma ook vaker en eerder mag actualiseren. Een mogelijke reden voor het eerder vaststellen van een (nieuw) warmteprogramma is een buurtinitiatief. Dit is verduidelijkt in de nota van toelichting. Overigens kan een bottom-up, vrijwillig initiatief ook doorgang krijgen wanneer het (nog) niet staat benoemd in het warmteprogramma. Alleen kan de wijk dan voorlopig nog niet worden aangewezen in het omgevingsplan.

Een burger vraagt of het gekozen alternatief kan wisselen na een actualisatie van het warmteprogramma.

In het warmteprogramma maakt de gemeente geen definitieve keuze voor een alternatief in de wijk. Dat doet de gemeenteraad in het omgevingsplan. Dit is verduidelijkt in de nota van toelichting bij het besluit. In het warmteprogramma kunnen er overigens nog meerdere alternatieven beschreven worden voor een wijk. De gemeente zal in de stappen daarna onderzoeken welk alternatief het meest passend is.

Het IPO vraagt waarom er geen tijdpad is opgenomen voor het warmteprogramma in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) in het besluit. De VNG vraagt daarbij om het besluit aan te passen zodat er ook na 2041 nog een warmteprogramma kan worden opgesteld.

Naar aanleiding van deze reactie is in het besluit opgenomen dat het warmteprogramma ten minste 10 jaar vooruitkijkt tot uiterlijk 31-12-2049. Aangezien er minimaal 8 jaar tussen het aanwijzen van de wijk en het daadwerkelijk beëindigen van het aardgas moet zitten, zal het – gelet op de Klimaatwet om in 2050 netto CO₂-neutraal te zijn – niet logisch zijn om na 2041 een warmteprogramma op te stellen.

De NVDE dringt erop aan om de planning van de warmteprogramma's naar voren te halen gelet op de gigantische verduurzamingsopgave.

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de transitievisie warmte, die wordt verankerd als warmteprogramma onder de Omgevingswet, in ieder geval iedere 5 jaar wordt geactualiseerd. De eerste transitievisies warmte zijn uiterlijk in 2021 vastgesteld. Deze hebben in ieder geval betrekking op de periode tot en met 2030. Het volgende plan, het eerste warmteprogramma, volgt logischerwijs vijf jaar later en ziet ten minste op de periode tot en met 2035. Indien een gemeente meer tempo zou willen maken dan kunnen zij meer gebieden benoemen in het warmteprogramma of het warmteprogramma vaker kunnen actualiseren.

De VNG kaart aan dat er in het besluit meer eisen zijn opgenomen ten aanzien van het warmteprogramma dan in het Klimaatakkoord zijn afgesproken. Zij vragen de wetgever om vast te houden aan de afspraken uit het Klimaatakkoord. Terwijl een burger juist de opmerking maakt dat eindgebruikerskosten nu ontbreken bij de inhoudelijke eisen aan het warmteprogramma (tegen de afspraken uit het Klimaatakkoord in).

Het lijkt hier voornamelijk te gaan om isolatie en milieubelastende activiteiten. In de Startanalyse is een overzicht opgenomen van de milieubelastende activiteiten in de wijk die de gemeente hiervoor kan gebruiken. Dit zal worden verduidelijkt in de nota van toelichting bij het besluit. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat isolatie ook onderdeel kan zijn van een stapsgewijze aanpak richting aardgasvrij en dat dit ook onderdeel kan zijn van de wijkaanpak. De overstap naar een duurzame energievoorziening zal veelal gepaard gaan met het energiezuiniger maken van de gebouwen door middel van isolatie. Dit heeft soms financieel-economische redenen, maar vaak ook technische redenen. Er zal vaak een stap gemaakt worden van hoge temperatuurverwarming (door middel van aardgas) naar lage(re) temperatuurverwarming zoals een duurzaam warmtenet of een warmtepomp. Om het dan comfortabel te krijgen in de woning is dan (enige mate) van isolatie nodig. Om handelingsperspectief te creëren voor de gebouweigenaren in de wijk is daarom besloten om in het warmteprogramma te beschrijven wat het wenselijke (minimale) isolatieniveau is gelet op het alternatief dat er voor de wijk is voorzien. Op deze manier kunnen woning- en gebouweigenaren die aan de slag gaan met hun woning of gebouw ook zien wat verstandig is om ten minste te doen. Overigens is er ook een eis uit het Klimaatakkoord ten aanzien van het warmteprogramma komen te vervallen, namelijk het inzichtelijk maken van de integrale eindgebruikerskosten. Er zijn veel verschillende factoren die een rol spelen in de

eindgebruikerskosten die veel uitvoeringslast met zich mee zouden brengen als de gemeente dit bij het warmteprogramma al kenbaar moet maken. Daarom is besloten dit op te nemen in de instructieregels voor het aanwijzen van de wijk in het omgevingsplan. Gemeenten kunnen bij het warmteprogramma wel al meer inzicht geven in de verwachte betaalbaarheid voor eindgebruikers.

Ten aanzien van isolatie in het warmteprogramma stelt de VNG daarbij dat de gemeente niet kan inschatten wat de verwachte isolatiestappen zullen zijn die gebouweigenaren zullen toepassen en dat het energielabel onvoldoende houvast geeft voor de toekomstige warmtevraag.

In het warmteprogramma neemt de gemeente wijken op waar onder regie van de gemeente zal worden verduurzaamd. Het gaat hierbij niet om de isolatiemaatregelen die gebouweigenaren van plan zijn om op eigen initiatief te treffen. Zoals hierboven ook is beschreven zal de overstap op een duurzame energievoorziening veelal ook isolatie behoeven. De gemeente schetst in het warmteprogramma tot welk niveau het wenselijk is om te isoleren. Het doel hiervan is dus het creëren van handelingsperspectief voor de gebouweigenaren. De gemeente kan overigens gebouweigenaren in de wijk stimuleren om tot een bepaald (minimaal) niveau te isoleren en eventueel maatwerkvoorschriften opleggen op gebouwniveau. Dit is verduidelijkt in de nota van toelichting bij het besluit.

De VNG vraagt of er een nieuw warmteprogramma moet worden opgesteld wanneer de gemeente een fout heeft gemaakt in de geografische afbakening van het gebied dat de gemeente wil aanwijzen op een duurzame energievoorziening in het omgevingsplan. Dit zou veel uitvoeringslast voor gemeenten met zich meebrengen.

Dit geldt met name voor de situatie waarbij een indicatieve geografische afbakening van de wijk in het warmteprogramma is opgenomen. Immers, als het gebied dat de gemeente daadwerkelijk in het omgevingsplan wil aanwijzen binnen de geografische afbakening ligt van het warmteprogramma, dan is dat geen probleem. Wel zal de gemeente de delen die daarbuiten liggen en uiteindelijk niet meegenomen kunnen worden in het omgevingsplan mee moeten wijzigen in het volgende warmteprogramma zodat die delen uiteindelijk ook kunnen worden opgenomen in het omgevingsplan. De gemeente kan in het warmteprogramma dus indicatieve grenzen opnemen van een wijk of buurt, waarbij in het omgevingsplan een precieze begrenzing van de wijk wordt vastgelegd. Dit is verduidelijkt in de toelichting bij het besluit. Indien er bij de wijziging van het omgevingsplan een fout is gemaakt in de geometrische begrenzing, dan moet de gemeenteraad dat alsnog aanpassen door het omgevingsplan te wijzigen. De gemeente kan bij de voorbereiding van die wijziging de uitgebreide voorbereidingsprocedure buiten toepassing laten. Voorwaarden hierbij zijn wel dat het binnen een redelijke termijn gesignaleerd wordt en dat het alleen om een beperkt aantal gebouwen gaat.

De VNG vraagt, tot slot, om in de toelichting te verduidelijken wat de minimale eisen zijn aan een warmteprogramma (en uitvoeringsplan en omgevingsplan) en dit op te nemen in een schema bij het besluit.

Het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW) heeft verschillende handreikingen opgesteld voor gemeenten die inzicht bieden in de stappen die genomen moeten worden en de inhoudelijke eisen die er gelden voor de verschillende stappen in het planproces. Zij ondersteunen gemeenten hierin.

Tot slot, is er een burger die zich afvraagt of de datum voor het opstellen van het eerste warmteprogramma niet gekoppeld zou moeten worden aan de inwerkingtreding van het besluit. *Er is afgesproken dat gemeenten iedere vijf jaar hun plannen actualiseren, waardoor de datum voor het eerste warmteprogramma uitkomt in 2026. Indien de inwerkingtreding van het besluit te kort of gelijktijdig valt met deze datum, kan er voor publicatie van het besluit worden gezien of de datum moet worden aangepast gelet op de tijd die gemeenten nodig hebben om een warmteprogramma op te stellen. Overigens zijn er al veel stappen die gemeenten kunnen zetten voordat het besluit inwerking treedt, dus een kortere termijn hoeft niet per definitie problematisch te zijn.*

Haalbaarheid

Er is door de ACM, de VNG en een burger gevraagd wat een haalbaar omgevingsplan inhoudt. Zo stelt de VNG dat de gemeente niet op voorhand kan vaststellen of een plan ook haalbaar is op de

beschikbaarheid van materialen en uitvoeringscapaciteit gedurende een uitvoeringstermijn van acht jaar en dat het vergewissen van de uitvoering hierop toe ziet.

Naar aanleiding van deze reacties is het besluit op dit punt aangepast. De gemeente moet nog steeds rekening houden met de gevolgen van de energie-infrastructuur en de plannen van bijvoorbeeld de netbeheerder en het warmtebedrijf voor het aanleggen van de alternatieve energie-infrastructuur. Indien bijvoorbeeld uit de monitoring blijkt dat deze partijen vertraging hebben opgelopen en de datum in het omgevingsplan niet redelijkerwijs meer kan worden gehaald, dan zal de gemeente deze datum moeten verzetten.

Participatie

Energie Samen vindt dat een waarborg voor voldoende draagvlak en participatie ontbreekt en pleit daarom voor een extra instructieregel voor het wijzigen van het omgevingsplan waardoor 70% van de bewoners in de wijk moet instemmen met het plan voordat de wijk kan worden aangewezen in het omgevingsplan. Samenwerkende Huurdersorganisaties Ymere onderschrijft het belang van participatie. Een burger vraagt zich af waarom er in het planproces nadrukkelijk aandacht is voor de afstemming met warmtebedrijven en leveranciers en niet met burgers en eigenaren van gebouwen. Een andere burger vraagt zich af welke garantie er is dat een zorgvuldig proces, inclusief participatie, door de gemeente wordt doorlopen.

Het belang van participatie wordt onderschreven en hoort bij een zorgvuldige besluitvorming. Hoe participatie vorm wordt gegeven is aan gemeenten. Participatie is immers maatwerk. Het Omgevingsbesluit schrijft daarom niet voor hoe de participatie moet plaatsvinden noch wat het beoogde doel is (bijvoorbeeld voldoende draagvlak). Er geldt daarom een motiveringsplicht ten aanzien van participatie. De gemeenteraad is het bevoegd gezag om te besluiten of zij dat voldoende vinden. Het ligt daarom niet in de rede om algemeen instemmingsvereiste op te leggen. Wel moet de uniforme openbare voorbereidingsprocedure gevolgd worden waardoor inspraak geborgd is. De nota van toelichting bij het besluit is op dit punt aangevuld.

Doenvermogen

Er zijn een tweetal opmerkingen gemaakt ten aanzien van het doenvermogen. De VNG kaart aan dat zij twijfelen aan de waarde van de lokale doenvermogenstoets en vragen de waarde van het instrument eerst uitgebreider te toetsen voordat het wordt opgenomen in de toelichting bij het besluit. Een burger kaart daarbij aan dat de aandacht voor meertalige informatieverstrekking ontbreekt in relatie tot het doenvermogen.

In de nota van toelichting bij het besluit wordt aanbevolen dat een gemeente het doenvermogen van de bewoners en andere belanghebbende in een wijk in beeld brengt zodat hier bij de uitvoering van de plannen van de gemeente rekening mee gehouden kan worden. Er wordt niet (verplicht) voorgeschreven dat een gemeente een doenvermogenstoets moet doen. Het zal namelijk afhangen van de lokale situatie of het proportioneel is om een lokale doenvermogenstoets uit te voeren of dat een andere aanpak – bijvoorbeeld het rechtstreeks benaderen van alle gebouweigenaren wanneer het slechts een klein gebied van enkele gebouwen betreft – logischer is. Gezien het belang van doenvermogen bij het maken van overheidsbeleid is de toelichting op dit punt niet aangepast, maar alleen verder aangevuld ten aanzien van het nut en de noodzaak. Daarnaast is toegevoegd om ook rekening te houden met de taalvaardigheden van de bewoners in de wijk en de mogelijkheid om in verschillende talen te communiceren. Tenslotte wordt in opdracht van het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening gewerkt aan de ontwikkeling van een handreiking die gemeenten ondersteunt bij het rekening houden met het doenvermogen van bewoners en gebouweigenaren bij de uitvoering van de Wgiw en Bgiw.

Isolatie

Een burger kaart het ontbreken van isolatienormen in het ontwerpbesluit aan en geeft aan dat er eerst ingezet zou moeten worden op het verminderen van de energievraag voordat overgegaan zou moeten worden op het aanpassen van de energievoorziening. Een andere burger vraagt ook of er nadrukkelijker aandacht kan komen voor isolatie. De gemeente Vijfheerenlanden stelt dat er ingezet moet worden op isolatie van woningen vanaf 1990. Daarnaast kaart de Samenwerkende Huurdersorganisaties Ymere (SHY) aan dat het aanpassen van de warmtebron hand in hand gaan met het isoleren en ventileren van de woning en benoemen isolatie als aandachtspunt.

Om de CO₂-doelen uit de Klimaatwet te behalen, is het hoe dan ook verstandig om de energievraag van gebouwen te verlagen. Om een woning of gebouw voldoende te kunnen verwarmen met een

duurzaam warmtealternatief is daarnaast veelal een bepaald isolatieniveau nodig. Isolatie is daarmee een belangrijk onderdeel van de energietransitie in de gebouwde omgeving. Er zijn ook verschillende campagnes geweest die het belang van isolatie onderstrepen, zoals 'Zet ook de knop om' en 'Wie isoleert profiteert'. Daarnaast wordt isolatie gestimuleerd door middel van het Nationaal Isolatieprogramma en verschillende subsidies zoals de Investeringssubsidie Duurzame Energie (ISDE).

Het benodigde isolatieniveau c.q. de maximale warmtebehoefte in de wijkaanpak hangt samen met de keuze voor het alternatief voor aardgas. In het warmteprogramma moeten gemeenten daarom beschrijven wat de indicatieve warmtebehoefte of indicatief isolatieniveau van de gebouwen in de wijk is wanneer zij worden aangesloten op het alternatief op aardgas. Gemeenten kunnen echter geen algemene verplichte norm stellen voor isolatie ten aanzien van het gehele gebied. De gemeenten heeft beperkt instrumentarium om dit op te leggen aan de gebouweigenaren in de wijk. In principe kunnen gebouweigenaren zelf beslissen of zij overgaan op de isolatie van het gebouw of juist meer isoleren dan de gemeente aangeeft dat nodig is als zij dat wenselijk vinden. Voor schrijnende situaties, zoals verhuurders die niet meewerken waardoor de huurders in de kou dreigen te raken, bestaat in het Besluit bouwwerken leefomgeving al de bevoegdheid voor gemeenten om een maatwerkvoorschrift te stellen, waarmee gemeenten de mogelijkheid hebben om gebouweigenaren per gebouw te verplichten te isoleren. Daarbij is inderdaad van belang welke kenmerken de binneninstallatie en ventilatie van het gebouw zal moeten hebben om het gebouw met de nieuwe warmtebron in voldoende mate te kunnen verwarmen en van warm tapwater te kunnen voorzien met minimaal de wettelijk vereiste temperatuur. Dit is toegevoegd aan de toelichting bij het besluit.

Tot slot heeft de IPO nog opmerkingen over natuurinclusieve isolatie. Het IPO merkt op dat er geen eis is opgenomen ter bescherming van gebouwgebonden soorten en vraagt het Rijk om via dit besluit natuur inclusief isoleren verder onder de aandacht te brengen.

Bij na-isolatiwerkzaamheden moet op grond van de Omgevingswet rekening worden gehouden met de aanwezigheid van beschermde soorten (huismus, gierzwaluw en vleermuizen in de gebouwde omgeving) die in woningen en gebouwen nestelen en verblijven. Vanwege deze wettelijke verplichting is het niet nodig om aanvullende voorwaarden in het besluit op te nemen. Via een ander traject is en wordt gewerkt aan maatregelen hoe om te gaan met isolatie in relatie tot soortenbescherming, waaronder de aanpak natuurvriendelijk isoleren. Recent is de eDNA-regeling in werking getreden¹⁰. In de tussentijd wordt er gewerkt aan de lange termijn oplossing: soortenmanagementplannen.

Handhaving

Door Energie Samen, IPO, Netbeheer Nederland, Vereniging Eigen Huis, de VNG, de gemeente Westland en een burger zijn er vragen gesteld over handhaving. Energie Samen pleit ervoor om spaarzaam om te gaan met het handhavingsinstrumentarium en vindt dat men het recht heeft om te kiezen om in de kou te gaan zitten. Aanvullend vraagt het IPO of het een mogelijkheid is om burgers die kiezen niet mee te doen met het alternatief van de gemeente een verklaring kunnen tekenen dat zij de consequenties hiervan kennen en die accepteren.

In de toelichting bij het besluit is verduidelijkt in welke situaties handhaving in de rede ligt. Gebouweigenaren moeten voldoen aan het verbod op het gebruik op fossiele brandstoffen in het Bbl. Daarnaast moet een voorziening voor ruimteverwarming voldoen aan de minimale regels voor energie-efficiëntie en geen gevaar opleveren voor de veiligheid en gezondheid van gebruikers. Daar waar dat wel het geval is, kan het bevoegd gezag handhavend optreden. Gebouweigenaren zijn niet verplicht een verwarmingsinstallatie in het gebouw te hebben. Echter ligt het niet voor de hand dat hier op grote schaal voor gekozen wordt.

Vereniging Eigen Huis is van mening dat een gedwongen afsluiting en handhaving alleen aan de orde kan zijn als laatste redmiddel in situaties waarin burgers enkel uit onwil het gasvrij maken van hun woning en aansluiting op een alternatieve voorziening weigeren. Daarbij is zij van mening dat men niet gedwongen moet kunnen worden om zich aan de datum in het omgevingsplan te houden indien er sprake is van onvoorziene omstandigheden zoals ernstige ziekte, ouderdom, werkloosheid en verhuisplannen. Zij stellen dat het besluit een te grote inbreuk maakt op het

¹⁰ Stcrt. 2025, 8635.

persoonlijke leven en het eigendomsrecht en vindt dat er van de overheid meer zorgvuldigheid mag worden verwacht.

Het verduurzamen van de gebouwde omgeving lukt alleen als iedereen mee kan doen. Gemeenten hebben hier, vanuit hun regierol, een belangrijke rol. Vanuit de Rijksoverheid worden verschillende instrumenten ingezet die bijdragen aan de betaalbaarheid en haalbaarheid voor bewoners, bijvoorbeeld middels leningen tegen 0% rente (Warmtefonds) voor eigenaren met een verzamelinkomen tot €60.000. Tegelijkertijd is het ook van belang om aan te geven dat het Bgiw en de Wgiw een collectief belang dienen. Het in stand houden van een gasnetwerk voor enkele individuen die wegens persoonlijke omstandigheden niet kunnen of willen meedoen aan de wijkgerichte aanpak zal vanwege de hoge maatschappelijke kosten van het in stand houden van het netwerk niet wenselijk zijn. Het gastransportnet – en de alternatieve energievoorziening – wordt immers (in hoge mate) collectief gefinancierd. In de memorie van toelichting bij de Wgiw is er uitgebreid stilgestaan bij de verhouding tot het eigendomsrecht.

De VNG heeft enkele verduidelijkende vragen over wanneer er gehandhaafd kan worden zodat men niet eerst in de kou hoeft komen te zitten voordat de gemeente kan handhaven op het verbod en welke handhavinginstrumenten de gemeente tot haar beschikking heeft. Tot slot, had Netbeheer Nederland vragen ten aanzien van de taken voor de netbeheerder ten aanzien van de handhaving. *Er is sprake van een overtreding als een gebouweigenaar op de in het omgevingsplan bepaalde datum niet is overgestapt naar het door de gemeente aangewezen duurzame alternatief en ook geen ander alternatief heeft gerealiseerd, als er nog fossiele brandstoffen worden gebruikt voor ruimteverwarming of koken, of als de installatie niet voldoet aan de eisen van het Bbl of aan de overige regels over de staat van bestaande bouwwerken. Als bijvoorbeeld door de eigenaar wordt aangegeven dat hij niet zal meewerken en aardgas zal blijven gebruiken, kan handhavend optreden door de gemeente pas plaatsvinden nadat sprake is van een overtreding. In dit geval gaat het dan om het gebruiken van gas na het verstrijken van de datum in het omgevingsplan. Echter, omdat de aansluit- en transporttaak op die datum ook vervalst, wordt het gebruik van gas op of kort na die datum feitelijk onmogelijk. Omdat daardoor huurders mogelijk in de kou komen te zitten voorziet de Wgiw naar aanleiding van deze vragen in de mogelijkheid dat het college van burgemeester en wethouders een besluit kan nemen waarmee de datum waarop de distributiesysteembeheerder de aansluiting en het transport moet beëindigen wordt uitgesteld met zes maanden. Dit verandert verder niets aan de datum waarop ingevolge het omgevingsplan het gebruik van aardgas als warmtevoorziening niet meer is toegestaan. Hierdoor kan de gemeente handhaven op het gebruiksverbod, zonder dat de distributiesysteembeheerder het gastransport naar het gebouw moet beëindigen en het gebouw per direct niet meer verwarmd kan worden. In de nota van toelichting bij het besluit is dit aangevuld en verduidelijkt.*

Milieubelastende activiteiten en utiliteitsgebouwen

Een burger, NVDE en VNG vragen in hoeverre de regels in het besluit ook gelden voor bedrijven die aardgas verbruiken zoals bakkers en restaurants.

Het besluit kan ook worden ingezet voor het procesgebonden aardgasverbruik (milieubelastende activiteiten) van bedrijven. De aanwijsbevoegdheid heeft primair betrekking op de verduurzaming van de energievoorziening van gebouwen en voor zover op dezelfde locatie milieubelastende activiteiten worden verricht, ook op milieubelastende activiteiten. Om dit te verhelderen zijn zowel de artikelen als de toelichting aangepast.

De PO- en VO-raad stippen aan dat gemeenten door dit besluit een dubbele rol krijgen. Ze zijn zowel verantwoordelijk voor het toekennen van middelen aan scholen voor nieuwbouw en renovatie en kunnen straks op grond van de Wgiw en dit besluit wijken aanwijzen waar schoolgebouwen staan. De PO-Raad en VO-raad zijn daarom van mening dat als de gemeente een wijk aanwijst waarin een schoolgebouw staat, dit schoolgebouw prioriteit moet krijgen in het integraal huisvestingsplan. Daarmee komen de lasten immers niet te liggen bij de schoolorganisatie, maar primair bij de gemeente zelf.

Gemeenten kunnen inderdaad meerdere rollen hebben. Ze zijn in ongeveer een kwart van de gevallen eigenaar van onderwijsgebouwen en sturen daarnaast op de verduurzaming van deze gebouwen. In het omgevingsrecht komt het overigens vaker voor dat gemeenten meerdere rollen hebben. Gemeenten worden via het wetsvoorstel planmatige aanpak onderwijshuisvesting van

OCW verplicht om een integraal huisvestingsplan (IHP) op te stellen.¹¹ Het ligt voor de hand dat bij zowel het opstellen van het IHP en/of het warmteprogramma er rekening wordt gehouden met de planning van beide trajecten, ook wat betreft de financiering van de renovatie en afschrijving van het gebouw.

Tot slot, vraagt de VNG in den brede om meer aandacht te besteden aan procesgebonden aardgasverbruik in de toelichting en hoe gemeenten hiermee om moeten gaan. Daarbij zijn zij van mening dat de gemeente niet kan vergewissen of een bedrijf zijn processen kan voortzetten en verzoeken zij een meldplicht te introduceren voor bedrijven.

De nota van toelichting bij het besluit en het besluit zijn naar aanleiding van deze reactie aangepast. Zo worden gemeenten gewezen op de mogelijkheden die zij hebben om procesgebonden aardgasgebruik mee kunnen nemen in de wijkaanpak en hoe dit samenhangt met het Bgiw. De vergewisplicht ziet toe op de beschikbaarheid van de duurzame energievoorziening, daar kan ook gebruik van worden gemaakt voor procesgebonden energieverbruik.

Huur

Door Aedes, Federatie Amsterdamse Huurderskoepels, Samenwerkende Huurdersorganisaties Ymere en drie burgers zijn er opmerkingen geplaatst en vragen gesteld over het besluit in relatie tot huurregelgeving en rechten van huurders. Zo vraagt Aedes aandacht voor het aanpassen van de huurregelgeving om besluitvorming in de wijkaanpak voor verhuurders soepel te kunnen laten verlopen.

De Wgiw en dit besluit veranderen in principe niets aan de huurregelgeving. In de memorie van toelichting bij de Wgiw is echter wel verduidelijkt hoe beide wetten met elkaar samenhangen en hoe dit in de praktijk ten aanzien van het aardgasvrij maken van huurwoningen eruit komt te zien. Zo wordt ingegaan op de betekenis van de artikelen 7:203 en 7:220, eerste lid, en tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek. Daarin wordt onder meer aangegeven dat het in het belang van verhuurder en huurder is om het te kiezen alternatief te bespreken en af te stemmen op de eigenschappen van de woning. Huurder en verhuurder hebben bovendien een gedeeld belang om het verduurzamen van de woning zoveel mogelijk samen te pakken met onderhoud of renovatie. Gegeven dit belang ligt het niet in de rede dat een verhuurder in alle gevallen klem komt te zitten tussen verplicht aardgasvrij enerzijds en het meekrijgen van huurders op een alternatief anderzijds. Ook wordt aangegeven dat het zo kan zijn dat er na verloop van tijd voor de verhuurder een situatie ontstaat van dringende werkzaamheden, als de verhuurder op een bepaald moment moet voldoen aan de eisen die zijn gesteld in het omgevingsplan. Bij dringende werkzaamheden is er geen instemming van de huurder benodigd, al zal er in de praktijk wel afstemming plaatsvinden over wanneer en hoe de werkzaamheden plaatsvinden. Dit geeft ook antwoord op de vraag van een burger of blijft staan dat 70% van de huurders moet instemmen voordat de verhuurder het gebouw aardgasvrij mag maken. Daarbij zijn de Federatie Amsterdamse Huurderskoepels en Samenwerkende Huurdersorganisaties Ymere van mening dat de instemmingseis van 70% niet zou moeten worden aangepast. Dit is echter geen onderdeel van dit besluit.

Een burger vraagt daarbij aandacht voor de verdeling van kosten van een warmtenet tussen huurder en verhuurder.

Deze reactie gaat niet over dit besluit maar het wetsvoorstel Wet collectieve warmte, waarin uitgebreid aandacht hiervoor is.

Tot slot, is er een burger die vragen heeft over het uitfasen van E, F en G-labels bij huurwoningen.

Dit is geen onderdeel van dit besluit.

VvE's

Door de VNG, Vereniging Eigen Huis en de Federatie Amsterdamse Huurderskoepels zijn er reacties geplaatst bij de verduurzamingsaanpak van Verenigingen van Eigenaren (VvE's) en in het bijzonder de (complexe) besluitvorming van VvE's. Zo stellen de VNG en Vereniging Eigen Huis dat er te weinig aandacht is voor de besluitvorming van VvE's in relatie tot het aanwijzen van de wijk en is

¹¹ Kamerstukken II 2024/25, 36692, nr. 2.

de Federatie Amsterdamse Huurderskoepels van mening dat er te weinig aandacht hiervoor is in het besluit bij de paragraaf over doenvermogen.

Bij de desbetreffende paragraaf in de nota van toelichting (doenvermogen) is er naar aanleiding van deze reactie specifiek aandacht besteed aan VvE's. Daarbij is aan de toelichting toegevoegd hoe gemeenten rekening kunnen houden met de besluitvorming van VvE's en hoe de informatieplicht voor de monitoring verloopt bij VvE's.

Regeldrukeffecten

Een burger heeft meerdere vragen of opmerkingen geplaatst bij het besluit ten aanzien van de regeldrukeffecten. Zo stelt deze burger dat de regeldrukeffecten voor winkeliers met meerdere vestigingen over verschillende gemeenten onvoldoende in beeld zijn gebracht, dat de MKB-toets ontbreekt, dat er ten onrechte geen bijstelling van de regeldrukeffecten ten opzichte van de Wgiw is opgenomen bij het besluit en dat er bij de Wgiw onjuiste bedragen zijn gehanteerd.

Een winkelketen neemt veelal geen (investerings)besluiten voor alle panden tegelijk. Daarbij wordt ook naar de vestigingen afzonderlijk gekeken. Het is dan ook niet vreemd om voor de verschillende vestigingen verschillende gemeentelijke plannen te bekijken. De gemeente krijgt de bevoegdheid om de eigenaren van de gebouwen die niet in de wijk zijn gevestigd (waaronder verhuurders van utiliteitsgebouwen zoals winkels) te achterhalen waardoor zij deze actief kunnen benaderen bijvoorbeeld ten aanzien van het betrekken bij het planproces en het wijzen op de inspraak mogelijkheden. Er is daarbij gepoogd om een MKB-toets uit te voeren, maar hiervoor zijn te weinig aanmeldingen binnen gekomen. Dat was al opgenomen in de nota van toelichting bij het besluit. Bij het schrijven van de toelichting bij de Wgiw was de inschatting dat het niet nodig zou zijn om bij het Bgiw een nieuwe schatting te maken. Dat bleek achteraf een verkeerde inschatting te zijn; de informatieplicht voor een eigen alternatief door een eigenaar moet worden toegevoegd aan de regeldrukeffecten. De toelichting van de Wgiw is daarom aangepast. De uurtarieven (in de toelichting bij de wet) zijn ontleend aan het Handboek Meting Regeldrukkosten¹².

Kookgas

Een burger vraagt hoe wordt omgegaan met aansluitingen op het gasnet die alleen nog voor huishoudelijk koken (kookgas) worden gebruikt.

De artikelen en de nota van toelichting zijn aangepast om te verduidelijken dat de aanwijsbevoegdheid ook kan worden ingezet voor wijken met alleen kookgas.

Straling

Stichting Zeeuws Platform Stralingsrisico vraagt aandacht voor elektrogevoeligen indien zij aangewezen zijn op elektrisch verwarmen.

Zoals toegelicht in de Kamerbrief¹³ over veiligheid en gezondheid in de energietransitie is een van de randvoorwaarden voor een voortvarende energietransitie is dat deze (fysiek) veilig en gezond moet zijn. Risico's kunnen zich zowel bij duurzame als bij fossiele energie manifesteren, bijvoorbeeld in de vorm van een ongeval of gezondheidsschade op de langere termijn. Zo geeft het gebruik van fossiele brandstoffen gezondheidsschade en kan het gebruik van aardgas leiden tot explosies en koolmonoxidevergiftiging¹⁴. Daarentegen hebben ook duurzame vormen van energie risico's, bijvoorbeeld als gevolg van ontbranding of explosie van waterstof. Uit onderzoek, van onder meer het RIVM, blijkt dat de vervanging van fossiele energie door duurzame energie een jaarlijkse gezondheidswinst op systeemniveau zal opleveren die qua omvang vergelijkbaar is met het aantal verloren levensjaren door doden en gewonden bij verkeersongevallen.¹⁵ Dit is een positief neveneffect van de energietransitie. Uitgangspositie is dat duurzame energie voldoet aan

¹² <https://www.atr-regeldruk.nl/wathoe/meten-is-weten/>

¹³ Kamerstukken II 2023/23, 32813 nr. 1113.

¹⁴ Ter illustratie: bij een explosie van aardgas eind 2021 in het Belgische Turnhout kwamen vier mensen om het leven. Daarnaast overlijden, volgens een schatting van het RIVM, jaarlijks 10–50 mensen aan de gevolgen van koolmonoxidevergiftiging (zie RIVM 2021, *Klimaatakkoord: Gevolgen van het uitfaseren van fossiele energie voor veiligheid, gezondheid en stikstofdepositie; een update*)

¹⁵ Veiligheidsrisico's en gezondheidseffecten zijn op het oog ongelijksoortig, maar kunnen bij voldoende gegevens toch met elkaar vergeleken worden met behulp van de universele maat Disability Adjusted Life Years (DALY). Het verschil tussen de veiligheids- en gezondheidsrisico's van fossiele energie en duurzame energie wordt door het RIVM geschat op 52.000–57.000 DALY (disability adjusted life years). Het aantal DALY door vervoersongevallen bedraagt ongeveer 54.700 (zie <https://www.vzinfo.nl/ranglijsten/aandoeningen-op-basis-van-ziektelast>).

tenminste dezelfde veiligheidsnormen als fossiele energie. Daarbij moeten wel verschillende belangen gewogen worden. Waar ze elkaar raken is een goede balans en afweging nodig. Risicoreductie mag geen onredelijke wrijving veroorzaken met andere publieke belangen rond de energietransitie. In andere woorden: het moet proportioneel zijn. Er is hiervoor een interdepartementaal kader ontwikkeld dat gericht is op alle componenten in de toekomstige energiemix, zoals waterstof, wind- en zonne-energie, geothermie, kernenergie en transport van elektriciteit. Dit kader is onder andere toegepast bij het richtsnoer voor de veiligheid van waterstof. Ook bij het opstellen van het Nationaal Plan Energiesysteem (NPE) is hier rekening mee gehouden. Wetenschappelijk onderzoek heeft daarbij alleen aangetoond dat mensen die dichtbij bovengrondse hoogspanningslijnen wonen meer kans hebben op leukemie. Het oorzakelijk verband met magneetvelden is echter onzeker. Sinds 2005 bestaat er een voorzorgbeleid voor wonen in de nabijheid van bovengrondse hoogspanningslijnen. In 2022 heeft hiervan een herijking plaatsgevonden.¹⁶ Dit voorzorgbeleid geldt echter niet voor de toepassing van een individuele warmtepomp. Het elektromagnetische veld van een warmtepomp is vergelijkbaar met andere elektrische apparaten zoals een koelkast of een broodrooster en blijft daarmee ruim onder de blootstellingslimieten.¹⁷

Wet collectieve warmte

Door de ACM en de VNG zijn opmerkingen gemaakt over de afstemming van dit besluit en het wetsvoorstel Wet collectieve warmte.

Uiteraard is het van belang dat de Wgiw en de Wcw en de uitvoeringsregelgeving op elkaar aansluiten. Hier is in de verdere uitwerking van zowel de Wgiw, de Wcw en dit besluit aandacht aan besteed. Waar nodig is het besluit op enkele punten aangepast.

Tot slot, heeft Energie Samen gereageerd dat participatie onvoldoende is geborgd in het wetsvoorstel Wet collectieve warmte.

Deze reactie ziet niet toe op het besluit.

Overig

Door een burger is gevraagd of er rekening gehouden kan worden met de subsidiabele maatregelen voor monumenten om te kunnen voldoen aan de hedendaagse criteria.

Dit besluit bepaalt niet dat monumenten moeten voldoen aan hedendaagse criteria. De gemeente zal bij het kiezen van het alternatief voor aardgas rekening houden met de bestaande bebouwing. Zoals reeds is beschreven in de toelichting geldt dat "voor wijken met oudere bebouwing en monumenten in de meeste gevallen een andere alternatieve energie-infrastructuur zal worden gekozen dan voor een recent gebouwde wijk".

Door RCDV-Brandweer Nederland zijn er verschillende vragen gesteld over definities ten aanzien van thuisbatterijen en meterkasten in relatie tot het NEN 1010. Ook wordt door hen aandacht gevraagd voor de samenhang met de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb).

NEN 1010 kent specifieke veiligheidsregels bij het toepassen van thuisbatterijen. Uit een in 2023 uitgevoerd onderzoek naar thuisbatterijen in relatie tot de brandveiligheid blijkt (gezien het zeer beperkte aantal calamiteiten) op dit moment geen aanleiding te zijn tot het treffen van aanvullende maatregelen. De Wkb ziet toe op nieuwbouwactiviteiten en kent derhalve geen overlap met dit besluit dat gaat over bestaande bebouwing.

De VNG miste toelichting op het gebied van nadeelcompensatie en andere overlappende regelgeving zoals de label-C verplichting van kantoren.

Dit is naar aanleiding van deze reacties meegenomen in de memorie van toelichting bij de Wgiw.

¹⁶ Kamerstukken II 2022/23, 29023 nr. 356.

¹⁷ Kennisplatform elektromagnetische velden: <https://www.kennisplatform.nl/hoe-sterk-zijn-elektromagnetische-velden-van-warmtepompen/#:~:text=Bij%20een%20warmtepomp%20wordt%20elektronica,blijft%20ruim%20onder%20de%20blootstellingslimieten.>