



Aan MinVRO
Van Bouwen en Energie

nota

95%-versie wetsvoorstel Wgiw

TER INFORMATIE

Nota actief openbaar

Ja

Onze referentie

2023-0000336765

Datum

25 april 2023

Opgesteld door

[Redacted]

Samengewerkt met

Constitutionele Zaken en
Wetgeving, Ruimtelijk Beleid,
Ergonomische Zaken (EZK)

Bijlage(n)

3

Aanleiding

Bijgaand treft u de 95%-versie aan van het wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw). Op vrijdag 10 maart jl. is met u gesproken over de laatste beslispunten n.a.v. het advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State (AARvS). Deze zijn verwerkt in het wetsvoorstel en kunt u puntsgewijs terug vinden in het bijgevoegde concept nader rapport.

Geadviseerd besluit

U wordt verzocht kennis te nemen van het nader rapport waarin puntsgewijs reactie gegeven wordt en (in ieder geval) de eerste twee hoofdstukken uit de bijbehorende memorie van toelichting. Graag bespreken we de inhoud hiervan tijdens de staf van 8 mei zodat we het laatste commentaar nog kunnen verwerken en het vervolgens kan worden ingediend bij de Tweede Kamer. Om geen verdere vertraging op te lopen is het van belang dat het wetsvoorstel zo snel mogelijk wordt ingediend na het meireces, zodat we mogelijk nog de (eerste ronde) schriftelijke vragen voor het zomerreces ontvangen.

Kern

Belangrijkste aandachtspunten in het onderhavige wetsvoorstel en bijbehorende stukken zijn:

- **Bevoegdheid geen verplichting:** Er is verduidelijkt dat de aanwijsbevoegdheid een bevoegdheid is voor gemeenten en geen (dwingende) verplichting kent. Gemeenten hebben tot nu toe laten zien dat ze de ambitie hebben om hun regierol in te vullen door hoger te programmeren in de transitievisies warmte (1,8 miljoen woningen en gebouwen) dan de afgesproken doelstelling in het klimaatakkoord (1,5 mln). De doelstelling om 55% CO₂ te reduceren wordt daarnaast niet alleen via het wijkgerichte spoor (dit wetsvoorstel) ingevuld.
- **Evaluatie uitvoering i.r.t. verankeren doelen:** Er is een evaluatiebepaling toegevoegd om onder meer te bezien of de uitvoering van de wijkgerichte aanpak niet achterblijft ten opzichte van de gestelde ambities en om te bezien of (in het licht daarvan) de doelen richting 2050 verankerd moeten worden mits dit technisch- en economisch haalbaar is.
- **Starten planproces en geven handelingsperspectief door gemeenten:** Daarnaast wordt in het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Bgiw) aan het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) toegevoegd dat wanneer een gemeente een wijk opneemt in het warmteprogramma die overgaat op

een fossielvrij alternatief, de gemeente ook overgaat tot wijziging van het omgevingsplan om dat voornemen juridisch vast te leggen. Zodat gebouweigenaren en andere belanghebbenden uiteindelijk ook juridische mogelijkheden hebben om in beroep te gaan (bij een warmteprogramma kan dat niet). Voorts zal in het Bgiw worden opgenomen dat gemeenten uiterlijk in het warmteprogramma van 2036 voor alle woonwijken een keuze maakt of ze daar met een wijkaanpak aan de slag gaan voor 2050. Dit om helderheid en handelingsperspectief te geven.

Onze referentie
2023-0000336765
Datum
25 april 2023

- **Beter borgen keuzevrijheid bij opt-out:** Een van de belangrijkste waarborgen voor gebouweigenaren is de keuzevrijheid om ook een ander fossielvrij alternatief te mogen kiezen dan hetgeen de gemeente aanbiedt. In de consultatieversie van het besluit werd er vanuit gegaan dat dit eigen gekozen alternatief ten minste even duurzaam moest zijn dan het alternatief van de gemeente. Dit is nu aangepast dat alle gebouweigenaren de mogelijkheid hebben, om binnen de algemene regels die op grond van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) gelden voor de energieprestatie, te kiezen voor een andere voorziening dan de door gemeente aangeboden voorziening. Concreet betekent dit dat gebouweigenaren moeten voldoen aan de efficiëntievereisten voor verwarmingsinstallaties die in het Bbl staan (worden aangescherpt n.a.v. normering hybride) in combinatie met het verbod op fossiel waardoor elk fossielvrij alternatief met een zekere energie-efficiëntie zich kwalificeert als geldige opt-out.
- **Overgangsrecht versoepelt:** Om te voorkomen dat gemeenten dubbel werk moeten doen (doordat de transitievisie warmte zich niet kwalificeert als warmteprogramma) is naar aanleiding van het advies van de AARvS het bijzondere overgangsrecht geschrapt uit het wetsvoorstel. In plaats daarvan wordt aangesloten bij het generieke overgangsrecht uit artikel 4.11 van de Invoeringswet Omgevingswet. Kort gezegd regelt dit artikel dat een programma – dat wil zeggen elk beleidsdocument dat zich kwalificeert als programma – dat door het gemeentebestuur is vastgesteld op of na 23 maart 2016 onder de Omgevingswet geldt als programma, mits de eventueel vereiste milieueffectrapportage is doorlopen. In de gevallen waarvoor daar niet aan kan worden voldaan, is voorzien om in het Bgiw overgangsrecht op te nemen om te waarborgen dat ook de locaties die zijn opgenomen in die transitievisie warmte als basis kunnen dienen om in het omgevingsplan te bepalen dat op termijn een alternatieve warmtevoorziening is voorzien voor die locaties. Daaraan zal wel een voorwaarde worden gekoppeld waaruit moet blijken dat participatie heeft plaatsgevonden.
- **Aanscherping t.o.v. Klimaatakkoord:** Het conceptwetsvoorstel zoals dat naar AARvS is gegaan ging nog sterk uit van de situatie uit het Klimaatakkoord. Inmiddels zijn in het Coalitieakkoord de doelen voor 2030 aangescherpt en zijn verschillende beleidsprogramma's gepubliceerd. De eerste twee hoofdstukken van de memorie van toelichting zijn vrijwel helemaal herschreven om het wetsvoorstel te schetsen binnen die nieuwe context.

Toelichting

- Voortkomend uit het Klimaatakkoord – waarin is besloten dat we wijk voor wijk van het aardgas overstappen op een duurzaam alternatief – krijgen gemeenten op basis van deze wet, en het onderliggende besluit, de bevoegdheid wijken aan te wijzen die van het aardgas af gaan.
- Voordat gemeenten overgaan tot de overstap op een duurzaam alternatief is in het Klimaatakkoord afgesproken dat een zorgvuldig proces wordt doorlopen,

via een transitievisie warmte, een uitvoeringsplan en wijziging van het omgevingsplan. Met het wetsvoorstel worden hiertoe de kaders geboden, die nader worden uitgewerkt in het besluit.

- Het wetsvoorstel betreft een wijziging van de Gaswet en de Omgevingswet. De wijziging van de Gaswet betreft o.a. een uitzondering die het voor gemeenten mogelijk maakt om regels te stellen gericht op het uitsluiten van gas als warmtevoorziening van gebouwen. Aan de Omgevingswet worden verschillende grondslagen toegevoegd om instructieregels te kunnen stellen over de verduurzaming van de energievoorziening van gebouwen, waarmee invulling kan worden gegeven aan de 'aanwijsplicht' voor gemeenten.
- In het wetsvoorstel is verder opgenomen dat gemeenten verplicht zijn een warmteprogramma op te stellen. Dit wordt een verplicht programma onder de Omgevingswet. Het warmteprogramma geeft een beeld in welke wijken de gemeente de komende jaren aan de slag wil gaan met aardgasvrije alternatieven. In 2026 moeten zij voor het eerst een warmteprogramma vaststellen, tot die tijd kunnen zij (onder voorwaarden) de aanwijsbevoegdheid inzetten op grond van de bestaande transitievisie warmte (dat wordt geregeld in het overgangsrecht op AMvB-niveau).
- Voor de wijken waar gemeenten een aardgasvrij alternatief hebben voorzien in hun warmteprogramma, ligt in de rede dat hierna een (wijk)uitvoeringsplan wordt opgesteld om de aanpak per wijk nader te concretiseren. Het uitvoeringsplan wordt niet juridisch verankerd. Dergelijke concretisering in het uitvoeringsplan is van belang voor de onderbouwing bij de wijziging van het omgevingsplan om uiteindelijk de aanwijsbevoegdheid in te kunnen zetten.
- Als de keuze is om van het aardgas af te gaan in een wijk zal tot slot het omgevingsplan moeten worden gewijzigd en wordt hierin opgenomen op welke datum de gebouweigenaar niet langer gebruik mag maken van fossiele brandstoffen en de levering van aardgas zal worden beëindigd. De gemeenteraad moet wijziging van het omgevingsplan vaststellen. Dit is het sluitstuk van het planproces. De vereisten van het planproces zijn uitgewerkt in het onderliggende besluit.
- Het inzetten van de aanwijsbevoegdheid wordt voorzien van juridische en niet-juridische waarborgen. Zo moet o.a. gekeken worden naar de betaalbaarheid, moet er een redelijke termijn zitten tussen het aanwijzen van een wijk en het daadwerkelijk overgaan op de duurzame warmtebron (als richtlijn geldt 8 jaar), moet de participatie en rechtsbescherming zijn geborgd en moet er de mogelijkheid zijn om als gebouweigenaar voor een eigen aardgasvrij alternatief te kiezen zodat gebouweigenaren niet verplicht zijn mee te doen aan het duurzame (collectieve) alternatief van de gemeente dat voor de wijk beschikbaar zal komen. De meeste van deze waarborgen zijn opgenomen op besluit-niveau.

Er zijn nog enkele punten die uitwerking behoeven en die worden verwerkt voordat het wetsvoorstel wordt ingediend bij de Tweede Kamer.

- Er is met u ook gesproken over het risico op nadeelcompensatie en de mogelijkheid dat dit toeneemt met het schrappen van het algehele verbod op de verbranding van fossiele brandstoffen in bouwwerken per 1-1-2050 in het Bgiw. Dit wordt op dit moment voorzien van een uitvoerige juridische analyse. In de analyse wordt ook een aantal vragen die de AARvS heeft gesteld over nadeelcompensatie meegenomen. Dit zal vervolgens verwerkt worden in het nader rapport en de memorie van toelichting bij onderhavig wetsvoorstel.

Onze referentie

2023-0000336765

Datum

25 april 2023

- De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) verwacht een aanzienlijke lastendrukverhoging (van wel duizenden beroepsprocedures per jaar) bij de bestuursrechter. Deze inschatting is gebaseerd op de aanname dat men in een wijk die van het aardgas afgaat massaal in beroep zal gaan. Wij denken dat de aantallen lager zullen zijn op basis van ervaringen uit de proeftuinen en het feit dat een zorgvuldig proces wordt doorlopen waarin participatie gewaarborgd is. In de gemeente Utrecht (Overvecht-Noord) is er bijvoorbeeld geëxperimenteerd met de aanwijsbevoegdheid onder de Crisis- en herstellwet en is er geen enkel beroep ingesteld bij de ABRvS. We zullen dit verwerken in de memorie van toelichting.
- Over de gevolgen van wetgeving op het terrein van VRO zijn we in gesprek met ABRvS, omdat dit op verschillende dossiers speelt. In een gesprek van de BR met de Raad van State op 20 april jl. is besproken dat dit om een gezamenlijke aanpak vraagt.

Onze referentie

2023-0000336765

Datum

25 april 2023

Politieke context

Het is verstandig om de komende tijd wanneer we bezig zijn met de afronding van het wetsvoorstel het ook alvast politiek te sonderen.

Krachtenveld

Er worden de komende tijd gesprekken gevoerd met de verschillende belanghebbenden voordat we overgaan tot indiening zoals de VNG, IPO, Aedes en Netbeheer Nederland.

Communicatie

Er zal contact worden opgenomen met woordvoering en communicatie over het indienen van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer, omdat verwacht wordt dat dit de nodige aandacht zal krijgen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Motivering

Bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Wetvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie - 95%	Niet openbaar (concept)
2	Nader rapport Wgiw	Niet openbaar (concept)
3	Memorie van toelichting Wgiw - 95% versie	Niet openbaar (concept)