



Evaluatie termijnen wijkgerichte aanpak in Klimaatakkoord Gebouwde Omgeving

24 maart 2022

Verantwoording

| | |
|------------------------|--|
| Titel | Energietransitie, Beleidsevaluatie BZK termijnen |
| Opdrachtgever | Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties |
| Projectleider | Alette Beerling - Huuskens |
| Auteur(s) | Alette Beerling - Huuskens en Esther Snepvangers |
| Tweede lezer | Monique de Groot-Reichwein |
| Projectnummer | 1285519 |
| Aantal pagina's | 34 |
| Datum | 24 maart 2022 |
| Handtekening | Ontbreekt in verband met digitale verwerking. Dit rapport is aantoonbaar vrijgegeven. |

Colofon

TAUW bv
Handelskade 37
Postbus 133
7400 AC Deventer
T +31 57 06 99 91 1
E info.deventer@tauw.com

Inhoud

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Inleiding | 5 |
| 1.1 | Achtergrond en doel | 5 |
| 1.2 | Evaluatie ex ante | 5 |
| 1.3 | Hoofdvragen | 6 |
| 1.4 | Leeswijzer | 6 |
| 2 | Werkwijze | 7 |
| 2.1 | Scope en afbakening van de evaluatie | 7 |
| 2.2 | Dataverzameling | 8 |
| 2.3 | Dataverwerking | 9 |
| 3 | Beleidsmatig kader | 10 |
| 4 | Verplichten vaststelling warmteprogramma? | 14 |
| 4.1 | Decentrale overheden (met uitzondering van gemeenten) | 14 |
| 4.2 | Gemeenten en samenwerkingsverbanden | 14 |
| 4.3 | Koepel van woningcorporaties | 16 |
| 4.4 | Bewoners (individueel en georganiseerd) | 16 |
| 4.5 | Netbeheerders | 17 |
| 4.6 | (Energie)bedrijven | 17 |
| 4.7 | Overig | 18 |
| 5 | Verankeren actualisatietermijn warmteprogramma? | 19 |
| 5.1 | Decentrale overheden (met uitzondering van gemeenten) | 19 |
| 5.2 | Gemeenten en samenwerkingsverbanden | 19 |
| 5.3 | Koepel van woningcorporaties | 21 |
| 5.4 | Bewoners (individueel en georganiseerd) | 21 |
| 5.5 | Netbeheerders | 21 |
| 5.6 | (Energie)bedrijven | 22 |
| 5.7 | Overig | 22 |
| 6 | Verankeren 'uitvoeringstermijn'? | 24 |
| 6.1 | Decentrale overheden (met uitzondering van gemeenten) | 24 |
| 6.2 | Gemeenten en samenwerkingsverbanden | 24 |
| 6.3 | Koepel van woningcorporaties | 26 |

| | | |
|-----|--|----|
| 6.4 | Bewoners (individueel en georganiseerd)..... | 26 |
| 6.5 | Netbeheerders..... | 27 |
| 6.6 | (Energie)bedrijven..... | 28 |
| 6.7 | Overig..... | 29 |
| 7 | Samenvatting..... | 30 |
| | Bijlage 1 Doelgroepen deelname evaluatie | 34 |

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en doel

In het Klimaatakkoord gebouwde omgeving staan afspraken over het te doorlopen proces voor gemeenten om stappen te zetten in het verduurzamen en aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving. Gemeenten hebben een belangrijke rol in de wijkgerichte aanpak. Gemeenten doorlopen een zorgvuldig proces samen met stakeholders en bewoners, waarvoor de transitievisie warmte, het uitvoeringsplan en het omgevingsplan belangrijke stappen zijn om het transport van aardgas in een gebied te kunnen beëindigen en over te stappen op een duurzaam warmtealternatief. In het Klimaatakkoord gebouwde omgeving zijn ook afspraken opgenomen over de realisatie van de plannen en de bijbehorende termijnen.

Bij het opstellen van het Klimaatakkoord was er nog geen ervaring met de wijkgerichte aanpak, daarom is een evaluatie van de termijnen onderdeel van de afspraken. Het gaat om twee afspraken, waar dit evaluatieonderzoek op in gaat.

- Afspraak C1.7 'Transparante afweging en besluitvorming' C
 - o "Gemeenten actualiseren in eerste instantie de transitievisie warmte elke 5 jaar. VNG en Rijk evalueren uiterlijk in 2022 of deze actualisatietermijn van iedere 5 jaar de juiste is. Daarbij wordt ook aangesloten bij het kennis- en leerprogramma van het programma aardgasvrije wijken (PAW)."
- Afspraak C1.7 'Transparante afweging en besluitvorming' D
 - o "De gemeente bepaalt in samenspraak met de betrokken stakeholders de planning van de (stapsgewijze) aanpak richting aardgasvrij en op welke datum daadwerkelijk de toelevering van aardgas wordt beëindigd en legt dit vast in het uitvoeringsplan op wijkniveau. Bij het vaststellen van de termijn worden gemeenten geacht zorgvuldig rekening te houden met in ieder geval voldoende tijd benodigd voor investeringsplannen van onder andere netbeheerders en gebouweigenaren, waaronder woningcorporaties en relevante instellingen, maar uiterlijk 8 jaar voor de einddatum van het aardgas. Uiterlijk in 2022 wordt - onder andere op basis van ervaringen in het Programma Aardgasvrije Wijken - bepaald of 8 jaar inderdaad de beste termijn is."

De evaluatie in dit rapport heeft als doel inzichtelijk te maken wat de genoemde argumenten en beweegredenen zijn van het wel of niet juridisch verankeren van de transitievisie warmte als *verplicht* programma onder de Omgevingswet en de twee termijnen genoemd in bovenstaande afspraken.

1.2 Evaluatie ex ante

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft TAUW gevraagd een evaluatie ex ante van de in het Klimaatakkoord gebouwde omgeving genoemde termijnen

voor de wijkgerichte aanpak uit te voeren. De evaluatie is input voor voorgenomen wetgeving, namelijk de Wet gemeentelijk instrumenten warmtetransitie (Wgiw) en de bijbehorende Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB).

De evaluatie heeft als doel inzichtelijk te maken wat de genoemde argumenten en beweegredenen zijn vanuit diverse doelgroepen voor het wel of niet juridisch verankeren van de transitievisie warmte als *verplicht* programma onder de Omgevingswet en de termijnen. Het gaat daarbij om de actualisatietermijn van 5 jaar voor transitievisies warmte (TVW) en de 8 jaar termijn tussen het besluit van de gemeente en het afsluiten van het aardgas. Aan de hand van een aantal databronnen geven we inzicht in de wenselijkheid, de argumenten voor het wel of niet verankeren van de termijnen en welke termijn passend is.

Het uitvoeren van deze evaluatie vormt onderdeel van de afspraken in het Klimaatakkoord. Op basis van deze evaluatie kan bepaald worden of het wenselijk is de termijnen juridisch te borgen in het voorgenomen wetsvoorstel of het als een advies op te nemen in onder andere de Memorie van Toelichting (MvT) op de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw). We spreken daarom van een *ex ante* evaluatie. In de MvT wordt de transitievisie warmte een warmteprogramma genoemd, daarom spreken we in dit rapport verder over een warmteprogramma.

1.3 Hoofdvragen

Om de evaluatie uit te voeren en input te krijgen voor de Wgiw zijn tijdens de (internet)consultatie drie vragen gesteld:

1. Heeft het de voorkeur om gemeenten te verplichten een warmteprogramma vast te stellen?
2. Heeft het de voorkeur om een vaste frequentie voor warmteprogramma's vast te leggen?
3. Heeft het de voorkeur om in regelgeving een vaste termijn tussen het besluit van de gemeente en de definitieve overstap op het duurzame alternatief vast te leggen?

In paragraaf 2.2 staan deze vragen nader gedefinieerd.

1.4 Leeswijzer

Dit evaluatieonderzoek start in hoofdstuk 2 met een inzicht in de gehanteerde werkwijze voor het verzamelen van data en het analyseren van deze data tot een overzicht van genoemde argumenten en beweegredenen vanuit diverse doelgroepen. In hoofdstuk 3 wordt het beleidsmatig kader uitgewerkt. Hoofdstuk 4, 5 en 6 beantwoorden vervolgens de hoofdvragen van het onderzoek. De opbouw is aan de hand van de data verkregen per doelgroep. In hoofdstuk 7 vatten we de genoemde argumenten per vraag samen.

2 Werkwijze

2.1 Scope en afbakening van de evaluatie

Deze evaluatie gaat over het eventueel verplicht vast laten stellen van het warmteprogramma en de in het Klimaatakkoord benoemde termijnen in de wijkgerichte aanpak. Met een internetconsultatie, gesprekken van de VNG met gemeenten en in diverse groepsgesprekken is over de wenselijkheid van het verplichten van het warmteprogramma en het juridisch verankeren van de termijnen gesproken. De gestelde vragen in de internetconsultatie bepalen de reikwijdte van dit onderzoek. Hieronder staan de vragen vermeld:

Vraag 1A

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat gemeenten verplicht worden om een transitievisie warmte (oftewel warmteprogramma in het wetsvoorstel) op te stellen. In de consultatieversie van het wetsvoorstel is het opstellen van een warmteprogramma niet verplicht gesteld. (Zie paragraaf 3.2.3 van de Memorie van Toelichting.) Er wordt voorgesteld dat gemeenten alleen een warmteprogramma moeten opstellen als ze de aanwijsbevoegdheid willen inzetten.

Vragen:

- Heeft het de voorkeur om gemeenten te verplichten om een warmteprogramma vast te stellen?
- Zo ja: waarom?

Vraag 1B

Daarnaast is in het Klimaatakkoord afgesproken dat gemeenten elke 5 jaar de transitievisie warmte actualiseren. Ook is afgesproken dat deze actualisatietermijn wordt geëvalueerd. (Zie paragraaf 3.2.3 van de Memorie van Toelichting.)

Vragen:

- Heeft het de voorkeur om een vaste frequentie voor warmteprogramma's vast te leggen?
- Zo ja: waarom?
- Welke termijn is volgens u passend?
- En: waarom?

Vraag 2

In het Klimaatakkoord is een termijn van 8 jaar genoemd tussen het besluit van de gemeente en de definitieve overstap op het duurzame alternatief. In de consultatieversie van het wetsvoorstel is deze termijn niet als verplichting opgenomen. (Zie paragraaf 2.4.2 van de Memorie van Toelichting.)

Vragen:

- Heeft het de voorkeur om een termijn in regelgeving vast te leggen?
- Zo ja: waarom?
- Welke termijn is volgens u passend als minimum?
- En: waarom?

Deze evaluatie geeft inzicht in en een overzicht van de standpunten van verschillende doelgroepen in de warmtetransitie.

2.2 Dataverzameling

Voor dit evaluatieonderzoek zijn drie verschillende bronnen gebruikt:

- Internetconsultatie
- Inzichten uit oplooppjes van VNG met ambtenaren en bestuurders rondom Wgiw consultatie
- Drie groepsgesprekken

Internetconsultatie

Via Internetconsultatie.nl kunnen burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties kennisnemen van wetsvoorstellen en hun ideeën hierover kenbaar maken. Het doel is de transparantie van het wetgevingsproces te verbeteren en bij te dragen aan de kwaliteit van wetgeving. In de periode van 15 december 2021 – 26 januari 2022 is een internetconsultatie gehouden voor de voorgenomen Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw). In totaal zijn er 42 reacties binnengekomen. De reacties zijn zowel afkomstig van individuen als van koepelorganisaties. Aanvullend zijn er reacties gekomen vanuit IPO en de VNG.

Oplooppjes van de VNG

VNG heeft ter voorbereiding op haar consultatiereactie voor de Wgiw zogenoemde 'oplooppjes' georganiseerd om input van de leden op te halen, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau. Bij deze oplooppjes waren 150 verschillende gemeenten vertegenwoordigd. De inzichten uit deze oplooppjes heeft de VNG ter kennisname beschikbaar gesteld voor dit onderzoek (volledig geanonimiseerd). Dit gaf verdieping aan de VNG-consultatiereactie en daarmee aan de argumenten van gemeenten.

Groepsgesprekken

Door het Rijk zijn een drietal groepsgesprekken georganiseerd in samenwerking met ECW: twee met proeftuin gemeenten en een met de leden van de Adviesraad ECW. Bij de gesprekken waren in totaal negen gemeenten vertegenwoordigd. Alle negen gemeenten nemen met een wijk deel aan het programma aardgasvrije wijken (PAW). Bij het gesprek met uitvoerders in de Adviesraad ECW waren de volgende organisaties aanwezig: Techniek Nederland, Netbeheer Nederland, Bouwend Nederland, Economisch Instituut voor de Bouw, Energie Samen, Aedes, Expertgroep Energietransitierekenmodellen (EG ETRM) en de Nederlandse Vereniging voor Duurzame Energie (NVDE).

Tijdens de gesprekken zijn de argumenten uit de (internet)consultatie en VNG oplooppjes verder verdiept en aangevuld. De gesprekken zijn voorbereid, begeleid en uitgewerkt door TAUW.

2.3 Dataverwerking

De reacties uit bovengenoemde bronnen zijn ingedeeld naar doelgroep. We onderscheiden hierbij de volgende doelgroepen:

1. Decentrale overheden:
 - a. Internetconsultatie: IPO
2. Gemeenten:
 - a. Internetconsultatie: negen individuele gemeenten, Stichting Warmte Transitiecentrum Groningen (WTCG) en de VNG
 - b. Groepsgesprekken: negen (proeftuin) gemeenten
 - c. VNG ophoepjes: 150 gemeenten
3. Woningbouwcorporaties:
 - a. Internetconsultatie: Aedes, vereniging van woningcorporaties
 - b. Groepsgesprekken: Aedes, vereniging van woningcorporaties
4. Bewoners
 - a. Internetconsultatie: acht individuele bewoners, de Federatie Amsterdamse Huurderskoepels (FAH), Vereniging Eigen Huis en de Woonbond
 - b. Groepsgesprekken: Energie Samen, koepel van energievooperaties
5. Netbeheerders
 - a. Internetconsultatie: Netbeheer Nederland
 - b. Groepsgesprekken: Netbeheer Nederland
6. (Energie)bedrijven
 - a. Internetconsultatie: Energie Nederland, de NVDE en Essent
 - b. Groepsgesprekken: NVDE, Bouwend Nederland (vereniging van bouw- en infrabedrijven), Techniek Nederland (koepel van installatiebedrijven) en het Economisch Instituut voor de Bouw
7. Overig:
 - a. Internetconsultatie: Actiz, de WarmteTransitiemakers en Natuur & Milieu
 - b. Groepsgesprekken: Expertgroep Energietransitierekenmodellen (EG ETRM)

Bijlage 1 geeft een overzicht van het aantal respondenten per doelgroep.

Aandachtspunten bij de interpretatie van de resultaten van dit onderzoek

Per vraag en per doelgroep zijn de pro en contra argumenten gecategoriseerd, evenals de benoemde aandachtspunten. Dit onderzoek bevat een beschrijving van de genoemde argumenten per doelgroep. Daarbij is niet getoetst of de argumenten of aandachtspunten valide zijn. Een belangrijk aandachtspunt is dat uit de reacties blijkt dat niet iedere deelnemer de inhoud van het wetsvoorstel of de toelichting daarop evengoed kent.

Ook wordt geen onderscheid gemaakt tussen individuele of collectieve reacties, noch worden de argumenten onderling gewogen. Daarbij komt dat op het moment van de consultatie er nog geen nieuwe inzichten vanuit het nieuwe regeerakkoord bekend waren. Die nieuwe inzichten zijn daarom nog geen onderdeel van dit onderzoek.

3 Beleidsmatig kader

In het Klimaatakkoord gebouwde omgeving staan afspraken over het maken van plannen door gemeenten en het te doorlopen proces om van aardgas over te stappen op een duurzaam warmtealternatief. Hierin staat dat gemeenten verplicht zijn een transitievisie warmte op te stellen en deze elke 5 jaar te actualiseren.

In dit hoofdstuk gaan we in op het beleidsmatig kader. De omschrijvingen zijn beknopt, voor zover relevant voor dit onderzoek. Meer informatie en achtergrond is te vinden in het Klimaatakkoord en de Memorie van Toelichting van de Wgiw.

Klimaatwet

In de Klimaatwet is wettelijk vastgelegd dat we in 2050 95% minder broeikasgassen uitstoten ten opzichte van 1990 en 100% energieneutraal zijn. De inhoudelijke uitwerking van maatregelen staat in het Klimaatakkoord.

Klimaatakkoord

Het Klimaatakkoord is een onderdeel van het Nederlandse klimaatbeleid. Het zijn afspraken tussen veel organisaties en bedrijven in Nederland om de uitstoot van broeikasgassen tegen te gaan. Daarmee wordt de opwarming van de aarde beperkt. De gebouwde omgeving is een van de sectoren waarvoor doelen en maatregelen zijn geformuleerd. Hiervoor is afgesproken dat de woningen en andere gebouwen in ons land in 2050 goed geïsoleerd zijn, dat we die dan met duurzame energiebronnen verwarmen en dat we daarin schone elektriciteit gebruiken. De verduurzaming van de gebouwde omgeving loopt zowel via de wijkgerichte aanpak als via een individueel spoor, waarbij gebouweigenaren worden gestimuleerd zelf hun woning te verduurzamen.

Wijkgerichte aanpak

Met een wijkgerichte aanpak kan planmatig per wijk een afweging worden gemaakt wat de beste oplossing is. Gemeenten voeren de regie bij de wijkgerichte aanpak en geven sturing op basis van een transitievisie warmte/warmteprogramma, uitvoeringsplannen en het omgevingsplan. In samenspraak met bewoners en gebouweigenaren kiezen gemeenten uiteindelijk de beste oplossing. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat tot en met 2030 1,5 miljoen bestaande woningen en andere gebouwen worden verduurzaamd in een wijkgerichte aanpak.

Wetsvoorstel wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie

Om de voorgestelde wijkgerichte aanpak uit het Klimaatakkoord daadwerkelijk te kunnen uitvoeren is een wettelijk kader nodig dat gemeenten handelingsperspectief en rechtszekerheid biedt. Daartoe is het concept-Wetsvoorstel gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) ter consultatie voorgelegd. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de afspraak uit het Klimaatakkoord over de wetgevingsagenda voor de wijkgerichte aanpak, dat

het Rijk de (uitvoerings-)regels van de Omgevingswet herijkt om de energietransitie zoveel mogelijk te faciliteren en onnodige belemmeringen weg te nemen.

Aanwijsbevoegdheid - Het voorgenomen wetsvoorstel geeft gemeenten de bevoegdheid om wijken aan te wijzen waar een energievoorziening met duurzame energie beschikbaar komt ter vervanging van het aardgas. Deze zogenoemde 'aanwijsbevoegdheid' maakt het mogelijk dat gemeenten via regels in het omgevingsplan vaststellen vanaf welke datum een wijk geen gebruik meer kan maken van het gasnet en welk duurzaam alternatief beschikbaar komt. Op basis van dit besluit wordt het transport van aardgas door de netbeheerder beëindigd. In het Klimaatakkoord staat een termijn van maximaal 8 jaar tussen het besluit van de gemeente en de definitieve overstap op het duurzame alternatief (afsluiting gas). In het wetsvoorstel is deze termijn niet als verplichting opgenomen.

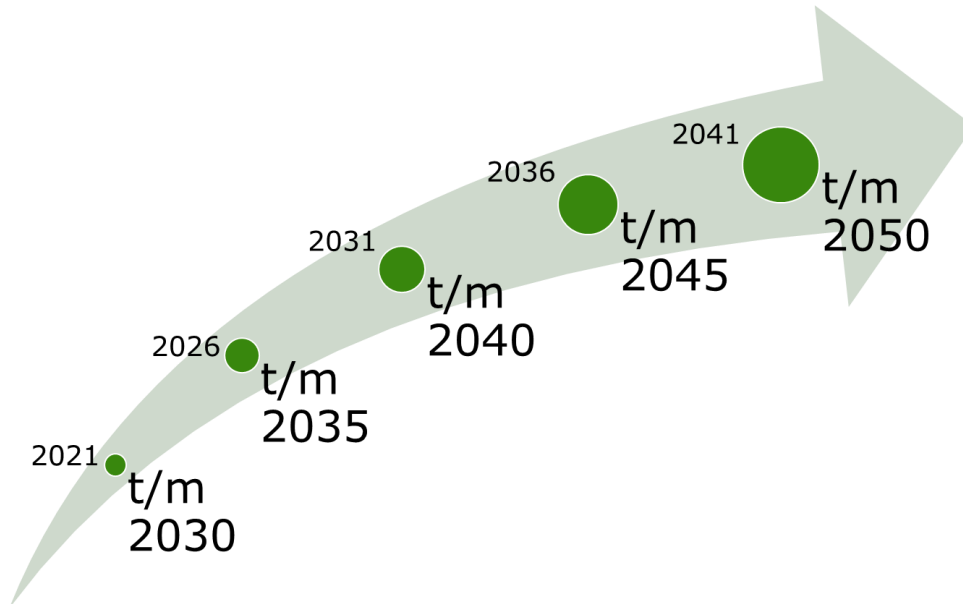
Wanneer de gemeente ervoor kiest de aanwijsbevoegdheid te gebruiken en zij hiervoor regels wil vastleggen in het omgevingsplan, moet er onder de Omgevingswet een (onverplicht) warmteprogramma worden opgesteld. De transitievisie warmte wordt vormgegeven als een programma onder de Omgevingswet. Wanneer er geen gebruik wordt gemaakt van de aanwijsbevoegdheid dan is het opstellen van een warmteprogramma niet verplicht.

Het planproces van de wijkgerichte aanpak doorloopt hiermee dus achtereenvolgens de volgende stappen: 1. warmteprogramma, 2. uitvoeringsplan per buurt of wijk en 3. omgevingsplan. Deze staan onder het figuur verder uitgewerkt.



De transitievisie warmte (TVW) / warmteprogramma

De transitievisie warmte is de eerste schakel in de stappen binnen de wijkgerichte aanpak. Hierin wordt per wijk of buurt van de gemeente het tijdspad van verduurzaming van de wijk beschreven en worden potentieel beschikbare duurzame warmtealternatieven in beeld gebracht. In het Klimaatakkoord is daarnaast afgesproken dat de gemeente de TVW elke vijf jaar actualiseert. Elke volgende TVW geeft weer meer concrete invulling aan de volgende periode. Uitgaande van vaststelling van de eerste TVW eind 2021 (die in ieder geval de wijken beschrijft waar de gemeente in de periode tot en met 2030 aan de slag gaat), en de tweede TVW eind 2026, geeft de tweede transitievisie warmte dus in ieder geval de wijken aan waar de gemeente in de periode tot en met 2035 aan de slag gaat. In het figuur hieronder staat het beleidsproces en -planning hiervan weergegeven.



Het warmteprogramma is alleen bindend voor de gemeente zelf. Het wordt vastgesteld door het college van B&W. De gemeenteraad kan worden meegenomen in de besluitvorming, omdat zij bevoegd gezag is voor het omgevingsplan en het budgetrecht heeft voor de uitvoering. Er is om verschillende redenen in het concept-Wetsvoorstel Wgiw gekozen voor de vormgeving van de transitievisie warmte als programma. Het instrument programma onder de Omgevingswet bevat de uitwerking van het te voeren beleid voor (een onderdeel van) de fysieke leefomgeving en maatregelen om doelen voor de leefomgeving te bereiken. Deze kenmerken sluiten aan bij de kenmerken van de transitievisie warmte zoals beschreven in het Klimaatakkoord. Daarnaast bevatten zowel het instrument programma als de TVW concrete en op uitvoering gerichte elementen.

In de Memorie van Toelichting is als reden om in het concept-Wetsvoorstel Wgiw te kiezen voor een onverplicht programma genoemd dat zo onnodige bestuurlijke lasten worden voorkomen. Het belangrijkste doel is dat een gemeente voor alle wijken in haar omgevingsplan bepaalt op welke wijze de overstap naar een duurzame gebouwde omgeving de komende decennia wordt gemaakt. Hiervoor is het niet noodzakelijk dat er elke vijf jaar een nieuw warmteprogramma ligt.

Uitvoeringsplan(nen)

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de transitievisie warmte door de gemeente wordt geconcretiseerd in een uitvoeringsplan voor een wijk, een buurt, een dorp of een kern. Het uitvoeringsplan kan, net als de TVW, worden vormgegeven als een programma zoals bedoeld in de Omgevingswet. Het uitvoeringsplan is een belangrijke onderbouwing voor de wijziging van het omgevingsplan ten behoeve van de energietransitie in de gebouwde omgeving. Het Rijk stelt instructieregels op voor het omgevingsplan. Het is daarom niet nodig dat het Rijk ook

instructieregels over het uitvoeringsplan stelt en daarom hoeft het uitvoeringsplan niet wettelijk te worden verankerd als een programma onder de Omgevingswet. Wel kunnen gemeenten hun bevoegdheid benutten om het uitvoeringsplan als een vrijwillig programma vast te stellen.

Omgevingsplan

Op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft elke gemeente één omgevingsplan voor het hele grondgebied. Het omgevingsplan bevat algemene regels van de gemeente voor de fysieke leefomgeving. Dit plan kan ook regels bevatten voor het verduurzamen van wijken. De juridische regels in het omgevingsplan zijn bindend voor onder meer bewoners, gebouweigenaren (van woningen en utiliteitsgebouwen) en bedrijven in de gemeente. Het uitvoeringsplan is een belangrijke onderbouwing voor de wijziging van het omgevingsplan ten behoeve van de energietransitie in de gebouwde omgeving. Als de gemeente gebruik maakt van de aanwijsbevoegdheid, staat in het omgevingsplan in ieder geval het gekozen alternatief voor aardgas als warmtebron voor de bepaalde geometrisch begrensde wijk en de datum waarop de wijk van het aardgas gaat.

Redelijke termijn - Gemeenten worden geacht zorgvuldig rekening te houden met de tijd die alle betrokken partijen nodig hebben om zich voor te bereiden op het duurzame alternatief. De gemeenteraad ziet daarop toe. De investeringsplannen van onder andere netbeheerders en gebouweigenaren, waaronder woningcorporaties en eigenaren van maatschappelijk en commercieel vastgoed, zijn daarbij van belang. In de proeftuinen is gebleken dat het proces, onder meer voor het zorgvuldig betrekken van de bewoners om te komen tot een duurzame wijk, arbeidsintensief is. In het Klimaatakkoord is een (maximale) termijn van 8 jaar genoemd tussen het besluit van de gemeente en de daadwerkelijke overstap op een duurzaam alternatief. Het voornemen is om dit niet in landelijke regelgeving te verankeren. De gemeenteraad besluit bij het vaststellen van de wijziging van het omgevingsplan wat een redelijke termijn is. De situatie kan sterk verschillen van wijk tot wijk.

Meer informatie en achtergrond over het beleidsmatig en wettelijk kader is te vinden in de Memorie van Toelichting van de Wgiw.

4 Verplichten vaststelling warmteprogramma?

Als eerste zijn stakeholders gevraagd antwoord te geven op de vraag of het de voorkeur heeft om gemeenten te verplichten om een warmteprogramma op te stellen. De reacties zijn per doelgroep uiteengezet.

4.1 Decentrale overheden (met uitzondering van gemeenten)

Voor verplichting van het warmteprogramma

Het IPO geeft aan voor verplichting van het warmteprogramma te zijn. Zij geven daarvoor als argument dat de warmteprogramma's een belangrijke basis vormen om de doelstellingen van het Klimaatakkoord voor 2050 te realiseren (**urgentie en tempo**). Een tweede argument is dat wanneer er een verplichting is voor alle gemeenten om een warmteprogramma te hebben, dit de mogelijkheid biedt tot **regionale afstemming** om zo tot een integrale afweging en beoordeling te komen van oplossingen voor de warmtevoorziening.

Benoemde aandachtspunten

Het IPO geeft geen argumenten tegen verplichting, maar geeft wel mee dat de warmteprogramma's inhoudelijk gestandaardiseerd moeten worden.

4.2 Gemeenten en samenwerkingsverbanden

Voor verplichting van het warmteprogramma

Uit de VNG consultatiereactie, de groeps gesprekken en de individuele gemeentelijke reacties blijkt dat het merendeel van de gemeenten de voorkeur geeft aan het verplicht stellen van het warmteprogramma. Als meest genoemde argument wordt in de groeps gesprekken en in de individuele gemeentelijke reacties aangedragen dat verplichting **duidelijkheid** schept over welke stappen een gemeente moet zetten, de te behalen klimaatdoelstellingen en verwachtingen tussen partijen. Uitvoerende partijen, inwoners en gebouw eigenaren weten zo waar ze aan toe zijn en kunnen plannings en investeringen daarop aanpassen. Voor de interne gemeentelijke organisatie betekent het daarnaast dat er voldoende capaciteit en middelen vrij gemaakt moeten kunnen worden.

De VNG geeft als voornaamste argument voor verplichting aan dat het **lokale (politieke) discussie** over het wel of niet opstellen van een warmteprogramma voorkomt. In de groeps gesprekken wordt dit bevestigd. Gemeenten geven in de groeps gesprekken aan dat de energietransitie behoefte heeft aan een lange termijn aanpak waarin programmatisch te werk wordt gegaan. Daarnaast wordt het tempo van de energietransitie, zonder verplichting, volgens sommige gemeenten in de groeps gesprekken wellicht te veel afhankelijk van de (lokale) politiek en daarmee de specifieke ambities van het college.

Een ander argument dat in de groeps gesprekken, de VNG consultatiereactie en de individuele gemeentelijke reacties genoemd wordt is **tempo**. Verplichting helpt om de (klimaat)doelen te

behalen en geeft prioriteit en **urgentie**. Met een verplichting wil men vertraging voorkomen, het laat een duidelijk signaal zien over het belang van de energietransitie in de gebouwde omgeving. Daarnaast helpt het bij het betrekken en meekrijgen van bewoners, bedrijven en instellingen. De VNG geeft aan dat het niet verplicht stellen, wat er toe leidt dat de ene gemeente wel en de andere gemeente niet een warmteprogramma opstelt, slecht is voor het draagvlak van de energietransitie.

Daarnaast geeft de VNG aan, en dit komt ook in de groepsgesprekken naar voren, dat het verplicht stellen van een warmteprogramma **regionale afstemming** over de warmtetransitie, bovengemeentelijke warmtebronnen, netcapaciteit en andere infrastructurele vraagstukken bevordert. Een verplicht warmteprogramma maakt **monitoring** ook beter mogelijk volgens een aantal gemeenten.

Tegen verplichting van het warmteprogramma

Naast bovengenoemde argumenten voor verplichting zijn er door een aantal gemeenten ook tegenargumenten benoemd. Zo wordt genoemd dat verplichting kan leiden tot onnodige **bestuurlijke lasten**.

Ten tweede geeft een aantal gemeenten aan dat ze het in deze fase nog te vroeg vinden om het warmteprogramma te verplichten en er **nog te veel onduidelijkheden** zijn rondom de uitvoering van de wijkgerichte aanpak. Gemeenten geven aan dat de juiste instrumenten en waarborgen nog ontbreken, zoals vergoeding van uitvoeringslasten voor gemeenten en betaalbaarheid/woonlastenneutraliteit. Een aantal gemeenten geeft hierdoor aan nu tegen een verplichting te zijn, zij wensen eerst om dit op orde te hebben en dan pas te evalueren of verplichting noodzakelijk en wenselijk is.

Benoemde aandachtspunten

De VNG geeft in haar als voornaamste aandachtspunten mee om de eisen van het warmteprogramma te versoepelen en het overgangsrecht te verruimen. Een ander aandachtspunt dat in de groepsgesprekken naar voren komt is de wens om het mogelijk te maken om een uitvoeringsplan vast te stellen zonder dat de huidige TVW opnieuw als programma moet worden vastgesteld. Een aantal gemeenten is van mening dat er in het concept-Wetsvoorstel te veel eisen zijn gesteld aan het warmteprogramma en dat dit kostenverhogend werkt, zoals de eisen van het MER.

Volgens veel gemeenten is een belangrijk aandachtspunt dat er een goed instrumentarium beschikbaar moet zijn dat juridische, financiële en organisatorische uitdagingen dekt. Daarbij moet de betaalbaarheid ook geborgd worden. Uit de groepsgesprekken komt naar voren dat gemeenten vinden dat ze nog niet voldoende middelen hebben om het aardgasvrij maken van woningen en gebouwen door te kunnen zetten. Eén gemeente gaf daarbij aan de huidige transitievisie warmte nog niet te hebben vastgesteld vanwege het gebrek aan instrumentarium. Een deel van de gemeenten loopt ertegenaan dat zij te weinig middelen en capaciteit hebben om zich voldoende in te kunnen zetten voor de warmtetransitie.

4.3 Koepel van woningcorporaties

Voor verplichting van het warmteprogramma

Aedes geeft aan voor verplichting van het warmteprogramma te zijn met als belangrijkste argumenten **duidelijkheid** en **inzicht**. Voor woningcorporaties is het van groot belang dat zij weten waar ze aan toe zijn en met welke timing zij rekening moeten houden. Ook voor hybride oplossingen is timing belangrijk om desinvesteringen te voorkomen. Daarnaast wijst Aedes erop dat in het Klimaatakkoord al is opgenomen dat de transitievisie warmte elke vijf jaar herzien moet worden. Aedes is van mening dat alleen door verplichting **tempo** kan worden gemaakt in de warmtetransitie (duidelijkheid over klimaatdoelen).

Benoemde aandachtspunten

Als aandachtspunt wordt genoemd dat onnodige **bestuurlijke lasten** voorkomen dienen te worden. Ook geven zij aan de behoefte te hebben om vanuit de gemeenten een doorkijk te krijgen naar 2050, een langere termijnvisie.

4.4 Bewoners (individueel en georganiseerd)

Voor verplichting van het warmteprogramma

Als argumenten voor verplichting geeft één inwoner aan dat verplichting zorgt dat nieuwe ontwikkelingen in technieken meegenomen kunnen worden en wordt voorkomen dat gemeenten blijven hangen in 'oude' technieken. **Inzicht** in de inpassing en betrouwbaarheid van warmtealternatieven wordt als ander argument benoemd. De Federatie Amsterdamse Huurderskoepels (FAH) geeft aan dat verplichting voor **duidelijkheid** zorgt over hoe men wil omgaan met participatie en wat verwacht wordt van de gemeente en corporaties.

Tegen verplichting van het warmteprogramma

Als argumenten tegen verplichting geeft één bewoner aan dat verplichting het **draagvlak** verlaagt. Eén andere bewoner geeft aan dat het nog te vroeg is om warmteprogramma's te verplichten, omdat er **nog te veel onzekerheden** zijn. Ook geeft één bewoner als argument tegen verplichting dat **technieken nog in ontwikkeling** zijn en dat deze nog goedkoper gaan worden, dat er nog meer inzicht nodig is verschillende warmte alternatieven voordat een warmteprogramma goed opgesteld kan worden.

Benoemde aandachtspunten

Bewoners en de FAH geven verschillende aandachtspunten mee. Zo geeft één bewoner aan dat inwoners beperkt participeren in een gemeentebreed warmteprogramma en pas aansluiten wanneer de eigen wijk geraakt wordt. Deze bewoner geeft als advies alleen richting te geven en oplossing en timing niet vast te leggen. Energie Samen geeft ten slotte aan dat het belangrijk is voldoende ruimte te laten voor bewonersinitiatieven. Ook moet duidelijk zijn hoe bewoners betrokken worden en welke rol zij hebben in de wijkgerichte aanpak.

4.5 Netbeheerders

Vanuit de netbeheerders heeft Netbeheer Nederland, brancheorganisatie van netbeheerders, gereageerd op de internetconsultatie. Netbeheer Nederland is ook aanwezig geweest bij een van de groepsgesprekken.

Voor verplichting van het warmteprogramma

Netbeheer Nederland geeft aan voor verplichting van het warmteprogramma te zijn, omdat verplichting **zekerheid** en **concreetheid** geeft richting netbeheerders in relatie tot investeringen. Netbeheer Nederland geeft aan dat er zonder verplichtend karakter te weinig besluiten kunnen worden genomen. Ook geven zij aan dat verplichting zorgt voor **transparantie** en **handelingsperspectief** richting bewoners. Daarnaast helpt verplichting, volgens Netbeheer Nederland, bij het opzetten van een goede **monitoring** en planning op nationaal niveau.

Benoemde aandachtspunten

Als aandachtspunt geven zij mee dat er naast de algemene verplichting ook richting moet worden gegeven aan de inhoud van het warmteprogramma. Uniformiteit en standaardisatie zijn daarbij van belang. Ook moet gekeken worden naar andere ontwikkelingen van en buiten de warmtetransitie (bijvoorbeeld ontwikkelingen rondom laadinfrastructuur). Zij geven aan dat deze ontwikkelingen vaak meer bepalend zijn voor de netinfrastructuur dan de warmtetransitie. Netbeheer Nederland heeft antwoord nodig op twee uitdagingen: wanneer moet het net aangepast worden en naar welk niveau moet het net aangepast worden. Het is weliswaar van belang genoeg ruimte te laten voor participatie, maar uiteindelijk moet er ook een keuze gemaakt worden voor toekomstbestendige energie infrastructuur. Een laatste aandachtspunt dat Netbeheer Nederland kenbaar maakt zijn de beperkt beschikbare arbeidskrachten.

4.6 (Energie)bedrijven

Voor verplichting van het warmteprogramma

Uit de internetconsultatie komt naar voren dat alle drie de organisaties voor verplichting zijn van een warmteprogramma. In de groepsgesprekken wordt dit bevestigd. Als argumenten voor verplichting geven de organisaties ten eerste aan dat dit reeds een afspraak is in het **Klimaatakkoord**. Een verplichting helpt bij de **monitoring** en bij het bijsturen wanneer doelen niet gehaald worden en geeft daarnaast **duidelijkheid** naar zowel bewoners als marktpartijen. Techniek Nederland geeft daarbij in het groepsgesprek aan dat verplichting helpt in planning van uitvoeringscapaciteit en **zekerheid** biedt voor voorinvesteringen.

Benoemde aandachtspunten

Als aandachtspunt geeft Energie Nederland mee dat de programma's gemonitord moeten worden en indien nodig bijgestuurd. Essent geeft aan dat het vooral van belang is dat een warmteprogramma compleet is en de gemeente beargumenteerd heeft waarom er op welke plek gekozen wordt voor een bepaald duurzaam warmte alternatief. Ook Techniek Nederland benadrukt in het groepsgesprek dat er niet alleen naar verplichting van de termijn moet

worden gekeken, maar dat ook de inhoud van een warmteprogramma gestandaardiseerd moet worden.

4.7 Overig

Voor verplichting van het warmteprogramma

Alle drie partijen zijn voor verplichting van de warmteprogramma's. Zij benadrukken dat verplichting essentieel is vanwege de steeds groter wordende maatschappelijk **urgentie**, oftewel het behalen van de klimaatdoelen. Ook zorgt verplichting voor **duidelijkheid** en een stok achter de deur, zodat gemeenten daadwerkelijk aan de slag gaan met de warmtetransitie. Daarnaast geven zij aan dat wanneer een gemeente geen warmteprogramma op wil stellen, er een juridisch instrument nodig is om het opstellen af te kunnen dwingen. Natuur & Milieu en de WarmteTransitiemakers benadrukken dat het opstellen van een warmteprogramma al een afspraak is in het **Klimaatakkoord**. Gemeenten hebben hier al mee ingestemd. Ten slotte zorgt verplichting er volgens de WarmteTransitiemakers voor dat de warmtetransitie uit de lokale politiek-bestuurlijke **discussie** blijft.

Tegen verplichting van het warmteprogramma

Als tegenargument onderkent Natuur & Milieu dat een warmteprogramma **bestuurlijke lasten** met zich meebrengt. Daar brengt zij wel tegenin dat dat al bekend was met het ondertekenen van het Klimaatakkoord en dat gemeenten daar al mee hebben ingestemd.

Benoemde aandachtspunten

Natuur & Milieu, de Expertgroep Energietransitierekenmodellen en de WarmteTransitiemakers geven geen aandachtspunten mee.

5 Verankeren actualisatietermijn warmteprogramma?

Naast een voorkeur voor het al dan niet verplichten van een warmteprogramma, is gevraagd of en waarom een vaste frequentie van (actualisatie van) warmteprogramma's wenselijk is. Daarbij is ook gevraagd welke termijn passend is.

5.1 Decentrale overheden (met uitzondering van gemeenten)

Voor verankering van een actualisatietermijn voor het warmteprogramma

Het IPO geeft aan voor een vaste termijn te zijn. Zij geven als argument voor een vaste termijn aan dat het al een afspraak is in het Klimaatakkoord en dat het een belangrijke basis is om de doelstellingen uit het Klimaatakkoord te realiseren (**urgentie** en **tempo**). Het is van belang voor **regionale afstemming** en een integrale afweging en beoordeling van alternatieve warmte oplossingen.

Welke termijn is passend?

Het IPO is voor een termijn van **vijf jaar**. Zij geven aan dat deze termijn conform de afspraken uit het **Klimaatakkoord** is. Ook geven zij aan dat deze termijn **voldoende tijd** geeft voor uitvoering van maatregelen en dat deze termijn de mogelijkheid geeft tot **bijsturing**.

5.2 Gemeenten en samenwerkingsverbanden

Voor verankering van een actualisatietermijn voor het warmteprogramma

Het merendeel van de gemeenten in de groepsgesprekken en in de consultatiereacties is voor een verplichte actualisatie. VNG geeft aan voor een evaluatiemoment te zijn waarop door de gemeente zelf kan worden bepaald of een warmteprogramma moet worden geactualiseerd. Op die manier hoeft er niet altijd geactualiseerd te worden. De VNG geeft aan dat hiervoor ook dezelfde argumenten gelden als voor de vraag in hoofdstuk 4. Een actualisatietermijn draagt bij aan het gevoel van **urgentie, tempo** kunnen maken en het laat het belang van de energietransitie zien. Evenals het feit dat met een vaste termijn **lokale discussie** voorkomen wordt en sommige gemeenten wel en andere gemeenten niet het warmteprogramma actualiseren.

Daarnaast zijn vanuit zowel de VNG, de individuele reacties op de consultatie en in de groepsgesprekken de volgende argumenten benoemd. Dat een verplichting helpt in de **regionale afstemming** over bijvoorbeeld het omgaan met regionale warmtebronnen, de RES en/of de RSW. Dat een vaste termijn **monitoring** en **bijsturing** mogelijk maakt. Een verplichting van een vaste frequentie zorgt er ook voor dat elke gemeente het warmteprogramma actualiseert, of in ieder geval evalueert of dit nodig is, en de voortgang bijgehouden kan worden. Verplichting geldt daarin als een stok achter de deur en om **tempo** te kunnen maken. Daarbij zorgt verplichting van een vaste termijn voor **duidelijkheid** richting

inwoners en andere stakeholders en helpt het in de planning van de gemeente zelf en van andere stakeholders. Een verplicht evaluatiemoment, maar ook een verplichte actualisatie, vergroot daarnaast de bestuurlijke **betrokkenheid**.

Tegen verankering van een actualisatietermijn voor het warmteprogramma

Als tegenargument wordt door een aantal individuele gemeenten in de consultatiereactie en ook in de groepsgesprekken **extra druk** genoemd in de vorm van middelen, capaciteit en procedures. Het zonder aanleiding moeten herzien van het warmteprogramma wordt door een aantal gemeenten ondoelmatig geacht. De optie om opnieuw vast te stellen zonder wijzigingen (evalueren of actualisatie noodzakelijk is) zou dit risico wegnemen. Met name plattelandsgemeenten pleiten voor een actualisatiecheck in plaats van een volledige herzieningsprocedure, omdat ze verwachten dat er niet veel verandert in vijf jaar tijd.

Benoemde aandachtspunten

Bij het verplicht stellen van een vaste termijn geven gemeenten verschillende aandachtspunten mee. Een vaak gehoord aandachtspunt is dat het mogelijk moet zijn het warmteprogramma op een 'lichte' manier te actualiseren wanneer er verder geen aanleiding is tot een update, bijvoorbeeld door een evaluatiemoment te houden en zo te toetsen of actualisatie nodig is. Op die manier wordt de druk op de gemeentelijke organisatie beperkt wanneer er geen aanleiding tot actualiseren is. Ook moet er volgens gemeenten de mogelijkheid zijn het warmteprogramma eerder te actualiseren wanneer daar noodzaak toe is.

Daarnaast benadrukken gemeenten dat financiële compensatie voor de uitvoeringskosten, juridische dekking en ambtelijke capaciteit op orde moeten zijn voor verplichting ingesteld wordt.

Welke termijn is passend?

Over welk termijn passend is verschillen de gemeenten van mening. Op hoofdlijnen worden er drie mogelijkheden benoemd in de VNG consultatiereactie. Deze zelfde horen we in de groepsgesprekken. Een termijn van **vijf jaar**, een termijn van **vier jaar** of een zelf te bepalen termijn, omdat elke gemeente een andere context kent en niet overal dezelfde noodzaak bestaat. Onderstaande argumenten voor de verschillende termijnen van vier en vijf jaar komen zowel naar voren uit de VNG consultatiereactie als uit de reacties van individuele gemeenten en in de groepsgesprekken.

Het meest gehoorde argument om voor vijf jaar te kiezen is omdat dit al zo in het **Klimaatakkoord** is opgenomen. Deze termijn is bekend, heeft draagvlak, en is zo opgenomen in de beleidscyclus. Daarnaast geeft een deel van de gemeenten aan dat de termijn van vijf jaar ervoor zorgt dat het warmteprogramma deels **buiten de politiek** wordt gehouden, waardoor er meer programmatisch gestuurd kan worden.

Het vaakst gehoorde argument om voor vier jaar te kiezen, is om het warmteprogramma juist **onderdeel van de lokale politiek** te maken. Het warmteprogramma staat met een termijn van

vier jaar in iedere bestuursperiode op de agenda. Een aantal gemeenten geven daarnaast aan in de consultatiereactie en de groeps gesprekken te verwachten dat er extra draagvlak (zowel binnen de gemeentelijke organisatie als onder inwoners) ontstaat wanneer de democratische legitimiteit goed geborgd is. Een ander argument voor elke vier jaar is het synchroon lopen met de **RES en RSW**, wat onder meer het gelijktijdig **monitoren** van de RES en TVW mogelijk maakt.

5.3 Koepel van woningcorporaties

Aedes geeft aan geen voorkeur voor het vastleggen van een specifieke termijn te hebben.

5.4 Bewoners (individueel en georganiseerd)

Voor verankering van een actualisatietermijn voor het warmteprogramma

Als argumenten voor een vaste termijn geven bewoners aan dat op deze manier de warmteprogramma's **geactualiseerd** kunnen worden en gemeenten daardoor mee kunnen gaan in de ontwikkelingen. Aansluitend geeft één bewoner aan dat een vaste termijn de mogelijkheid tot leren (**bijsturing**) geeft.

Tegen verankering van een actualisatietermijn voor het warmteprogramma

Als tegenargument geeft één bewoner aan dat er in de warmteprogramma's plannen worden gemaakt voor de lange termijn en dat daarom het updaten van warmteprogramma's op korte termijn geen zin heeft (**onnodig**). Verder worden vanuit bewoners of de FAH geen tegenargumenten gegeven.

Benoemde aandachtspunten

Als aandachtspunt geeft één bewoner mee dat gemeenten aangemoedigd moeten worden het warmteprogramma te actualiseren wanneer hier aanleiding voor is. De FAH geeft aan dat woningcorporaties en huurderskoepels minimaal betrokken moeten worden bij het opstellen van nieuwe warmteprogramma's.

Welke termijn is passend?

Alle drie de bewoners die voor een vaste termijn zijn, geven aan dat een termijn van **vijf jaar** passend is. Ook de FAH is voor een termijn van vijf jaar waarna het warmteprogramma opnieuw opgesteld moet worden. Er worden in de internetconsultatie geen argumenten gegeven waarom bewoners of de FAH kiezen voor een 5-jaars-termijn. Een andere bewoner geeft aan wel eens in de vijf jaar te willen evalueren, maar niet volledige herziening van het warmteprogramma te willen verplichten.

5.5 Netbeheerders

Voor verankering van een actualisatietermijn voor het warmteprogramma

Netbeheer Nederland geeft aan voor een vaste termijn te zijn, omdat dat helpt in het **programmatisch** samenwerken met gemeenten. Ook helpt een vaste termijn in de uniformiteit, het bieden van handelingsperspectief en geeft een vaste termijn **duidelijkheid**.

Benoemde aandachtspunten

Als aandachtspunt geeft Netbeheer Nederland mee dat de termijn moet aansluiten bij de termijnen van de RES, zodat altijd de juiste en meest actuele informatie wordt meegenomen.

Welke termijn is passend?

Netbeheer Nederland geeft aan dat de gewenste termijn zal afhangen van de ontwikkelingen. Ze geven aan **vijf jaar** een redelijke termijn te vinden.

5.6 (Energie)bedrijven

Voor verankering van een actualisatietermijn voor het warmteprogramma

Zowel in de internetconsultatie als in de groepsgesprekken hebben alle (energie)bedrijven aangegeven voor een vaste actualisatietermijn voor de warmteprogramma's te zijn. Als argumenten voor verplichting worden de noodzaak tot **actualiseren** en het zorgen voor **duidelijkheid** genoemd.

Benoemde aandachtspunten

Als aandachtspunt wordt meegegeven dat ook de richtlijnen voor de inhoud van de warmteprogramma's wettelijk vastgelegd moeten worden. Ook geeft Techniek Nederland mee dat het mogelijk moet zijn een warmteprogramma te actualiseren zonder het hele proces door te moeten gaan. Oftewel, dat er een 'lichte' procedure mogelijk moet zijn wanneer er geen aanleiding tot actualiseren is.

Welke termijn is passend?

Van de (energie)bedrijven zijn twee partijen voor een termijn van **vijf jaar**. Daarnaast wordt benoemd dat het goed is een minimale termijn op te nemen als een soort stok achter de deur.

5.7 Overig

Voor verankering van een actualisatietermijn voor het warmteprogramma

Als argument voor, wordt aangegeven dat een vaste termijn het mogelijk maakt om regelmatig het warmteprogramma **bij te sturen** en te **actualiseren**. Dit komt vervolgens de zorgvuldigheid, de betrokkenheid van de belangrijkste partijen (waaronder de gemeenteraad) en het draagvlak ten goede. EG ETRM geeft aan dat een vaste actualisatietermijn ruimte geeft voor verbeteringen en dwingt tot nadenken. Daarnaast geeft EG ETRM aan dat een vaste actualisatietermijn gemeenten helpt in de kennisopbouw rondom de warmtetransitie, doordat het thema periodiek op de agenda staat.

Tegen verankering van een actualisatietermijn voor het warmteprogramma

Kenmerk R001-1285519BEA-V01

Als tegenargumenten geeft de WarmteTransitiemakers aan dat verplichting weinig praktische toegevoegde waarde (**onnodig**) heeft, omdat bij veel gemeenten al de wens bestaat om het warmteprogramma (vaker dan) eens in de vijf jaar te actualiseren. Natuur & Milieu geeft als tegen argument dat het nog te vroeg is om een termijn vast te leggen. Zij stelt voor eerst meer te leren en te evalueren.

Welk termijn is passend?

De WarmteTransitiemakers geeft aan eens in de **vijf jaar** een passende termijn te vinden. Zij geeft geen argumenten voor deze termijn.

6 Verankeren 'uitvoeringstermijn'?

De derde vraag in de (internet)consultatie is of een redelijke termijn voor de uitvoering in de wet moet worden opgenomen tussen het besluit om een gebied aan te wijzen en het beëindigen van de toevoer van aardgas. En als verdiepende vraag welke termijn daarvoor passend zou zijn. Sommigen regeren op de vraag door een minimale termijn te noemen, anderen noemen een maximale termijn.

6.1 Decentrale overheden (met uitzondering van gemeenten)

Voor het verankeren van een redelijke termijn

Het IPO is voor het verankeren van een redelijke termijn. Daarbij geven zij aan dat dit met inachtneming van het doorlopen van de bij het warmteprogramma behorende stappen moet zijn, dat een zorgvuldig proces geborgd moet zijn. Dit is noodzakelijk om grip op de planning te houden en om **duidelijkheid** te geven aan alle betrokkenen.

Benoemde aandachtspunten

IPO plaatst een winstwaarschuwing, namelijk dat het vasthouden aan strikte termijnen mogelijk ongewenste beperkingen oplegt aan de beleidsvrijheid van gemeenten. Daarom geven zij aan dat het een optie zou kunnen zijn om uitzonderingen mogelijk te maken om **maatwerk** te kunnen leveren of in geval van aantoonbare overmacht.

Welke termijn is redelijk?

Het IPO is voorstander van een maximale termijn van 8 jaar en verwijst daarbij naar de reeds gemaakte afspraak in het **Klimaatakkoord**.

6.2 Gemeenten en samenwerkingsverbanden

Voor het verankeren van een redelijke termijn

De meeste gemeenten geven aan dat het vastleggen van een redelijke termijn tussen het aanpassen van het omgevingsplan en beëindigen van de gastoevoer wenselijk is. Uit de argumenten in de schriftelijke reacties en uit de groepsgesprekken blijkt dat sommige gemeenten daarmee bedoelen dat het mogelijk moet worden dat een gemeente die termijn vastlegt. Een deel van de argumenten betreft dus niet het in regelgeving vastleggen van een landelijk geldende termijn, maar het zelf vastleggen van een redelijke termijn in het uitvoeringsplan. Een vaak gehoord argument voor het verankeren van een redelijk termijn is dat een vaste termijn aansluit bij hetgeen in het **Klimaatakkoord** is afgesproken en **duidelijkheid** geeft aan inwoners, bedrijven en netbeheerders en zij niet lange tijd in onzekerheid hoeven te wachten. Een ander vaak benoemd argument voor het verankeren van een termijn is de **rechtszekerheid** van bewoners. Bewoners en/of gebouweigenaren zijn met een wettelijke termijn beschermd en kunnen daarmee de tijd krijgen hun woning of gebouw voor te bereiden op de overstap naar een duurzame warmtebron. Ten derde wordt genoemd dat een wettelijk verankerde termijn **lokale discussies voorkomt** en onzekerheid bij bewoners,

bedrijven en instellingen. Zo geldt voor iedere inwoner en gebouweigenaar dezelfde termijn. Zo ontstaan er geen discussies over lokale verschillen. Naast deze argumenten wordt benoemd dat een wettelijk vastgelegd termijn vertraging van de uitvoering voorkomt en geldt als stok achter de deur (**urgentie**).

Tegen het verankeren van een (redelijke) termijn

Zoals hierboven ook beschreven is een veel gehoord geluid dat gemeenten niet tegen het opnemen van een termijn zijn, maar wel tegen een juridisch vastgelegde (landelijk geldende) termijn. Daarom zien we dit als een argument tegen het verankeren van een redelijke termijn. De reden van dit geluid is dat de termijn om van het aardgas af te gaan om **maatwerk** vraagt. Gemeenten geven aan dat de termijn van zoveel verschillende factoren afhangt dat er niet één en hetzelfde termijn kan gelden voor alle wijken. Ook geeft een gemeente aan dat zij op de behoefte van bewoners in willen spelen (**flexibiliteit**). Als bewoners dus snel aan de slag willen, wil de gemeente niet moeten wachten. Tevens zijn er al bepaalde wijkplannen en processen zo ver dat ze sneller van het gas zouden kunnen. Dan moet een wettelijke termijn niet remmend werken. Daarnaast stellen gemeenten meerdere vraagtekens bij de **haalbaarheid** van een vaste (landelijke) termijn. Zo geven zij aan zorgen te hebben over de betaalbaarheid, de juridische borging en de uitvoeringscapaciteit. Ook geven sommige gemeenten aan dat het **nog te vroeg** is om een termijn vast te leggen en dat er eerst meer geleerd moet worden.

Benoemde aandachtspunten

Gemeenten geven in de groepsgesprekken en in de individuele reacties aan dat het bovenal belangrijk is dat een **zorgvuldig** proces doorlopen wordt. Een aantal gemeenten geeft aan dat de kwaliteit van het uitvoeringsplan leidend is ten opzichte van de snelheid waarmee een uitvoeringsplan in werking treedt.

Welke termijn is redelijk?

Gemeenten reageren wisselend op welke redelijke termijn passend is, zie ook de inleidingen van de voor- en tegenargumenten over de wens om zelf als gemeente een termijn te bepalen. In verband met het benodigde maatwerk en afstemming in de omgeving per wijk in relatie tot wat een redelijke termijn is geven de meeste gemeenten er de voorkeur aan te werken met richtlijnen voor de termijn (in plaats van een juridisch verankerde (landelijke) termijn). Uit de groepsgesprekken komt naar voren dat het uitvoeringsplan duidelijkheid moet geven over een minimum- en maximumtermijn: vanaf wanneer wordt met de uitvoering begonnen (minimum) en uiterlijk wanneer moet de wijk van het gas af zijn (maximum).

Een (maximale) termijn van **8 jaar** wordt het meeste genoemd als redelijke termijn, gevolgd door **10 jaar**. Deze termijn van maximaal 8 jaar zou voldoende zijn om een alternatieve warmtevoorziening te realiseren en alle gebouwen aan te passen. Benadrukt wordt dat er van deze termijn moet kunnen worden afgeweken. In sommige situaties kan meer of minder tijd nodig zijn. Onderdeel van het bepalen van een redelijke termijn is volgens sommige

gemeenten in de internetconsultatie en de groepsgesprekken ook het rekening houden met eventuele maatschappelijke desinvesteringen.

Ten aanzien van het opnemen van een eventuele minimumtermijn wordt aangegeven dat het wenselijk is om die niet te lang te maken, om mensen zo niet onnodig in onzekerheid te houden en vertraging te voorkomen. Het voordeel van een minimumtermijn is dat diverse partijen voldoende tijd hebben om zich voor te bereiden, maar dit mag volgens de VNG niet leiden tot het op de lange baan schuiven van plannen.

6.3 Koepel van woningcorporaties

Tegen het verankeren van een (redelijke) termijn

Aedes is tegen het verankeren van een redelijke termijn. Dit is **maatwerk**, de redelijke termijn zou een uitkomst moeten zijn van overleg tussen gemeente, bewoners en eigenaren. De lokale situatie is leidend, waarbij rekening gehouden kan worden met maatschappelijke desinvesteringen en natuurlijke momenten voor uitvoering. Ook geeft Aedes aan een focus te willen zien op **haalbaarheid**.

Benoemde aandachtspunten

Aedes geeft aan dat het is de doelstelling voor 2050 in het vizier te houden en hier programmatisch naar toe te werken. Voorkomen moet worden dat gemeenten pas in de laatste jaren aan de slag gaan.

6.4 Bewoners (individueel en georganiseerd)

Voor het verankeren van een redelijke termijn

Eén individuele bewoner en de VEH en Woonbond geven aan voor het verankeren van een redelijke termijn te zijn. De argumentatie daarvoor komt niet helder naar voren. Wel wordt benoemd dat er richtlijnen nodig zijn en dat er voldoende tijd moet zijn voor bewoners en gebouweigenaren om stappen te ondernemen.

Tegen het verankeren van een (redelijke) termijn

Vier individuele bewoners en de FAH geven aan tegen een verplichting van een termijn te zijn, voornamelijk omdat het bepalen van de termijn **maatwerk** vereist en afhankelijk is van de specifieke omstandigheden, zoals de voorgenomen technische warmteoplossing en benodigde stappen als het verzwaren van het elektriciteitsnet. Twee andere bewoners geven aan in zijn geheel geen termijn te willen opnemen om zo **ruimte te houden voor innovatie** en specifiek duurzaam gas in de toekomst mogelijk te houden. De FAH wijst ook het opnemen van een termijn in zijn geheel af met de reden dat het moet gaan om een **zorgvuldig proces** en niet de tijd die het kost, ook omdat dat per gebied kan verschillen.

Benoemde aandachtspunten

Een aandachtspunt dat genoemd wordt is het rekening houden met maatschappelijke desinvesteringen bij het bepalen van de termijn. VEH gaat in op de benodigde waarborgen voor een zorgvuldig proces en het ontbreken van een manier om een redelijke termijn te bepalen. In het concept-Wetsvoorstel zijn volgens de VEH veel zaken nog niet uitgewerkt, zoals de inspanningsverplichting van gemeenten en de betaalbaarheid van de uitvoering. De VEH pleit daarnaast voor een wettelijk verankerde eindtoets, voordat een woning van het aardgas wordt afgesloten. Met deze eindtoets kan in beeld gebracht worden of het voorgaande proces zorgvuldig en met voldoende waarborgen voor de desbetreffende bewoner heeft plaatsgevonden.

De FAH wil bij het warmteprogramma processtappen opnemen ten aanzien van het participatieproces. Daarnaast vraagt ze aandacht voor de beschikbaarheid van het alternatief voor het stopzetten van het transport van aardgas en dat er altijd voldoende capaciteit is op het elektriciteitsnet. Net als de twee voorgenoemde bewoners benoemt de FAH het behouden van het gasnet voor innovatie en het mogelijk gebruik van groen gas of waterstof in de toekomst.

Welke termijn is redelijk?

Er wordt vanuit de bewonersdoelgroep driemaal een reactie gegeven op de vraag welke termijn het meest passend zou zijn. Alle drie de antwoorden geven aan dat bij het bepalen van de termijn **maatwerk** vereist is en dat deze afhankelijk is van de specifieke omstandigheden, zoals de voorgenomen technische warmteoplossing en benodigde stappen als het verzwaren van het elektriciteitsnet. Ook moet het volgens de meesten mogelijk zijn om een termijn te kunnen verkorten of verlengen als daar een goede reden voor is. Gemeenten moeten onder bepaalde voorwaarden kunnen afwijken van een wettelijke termijn. Mochten bijvoorbeeld alle woningen al van het aardgas af zijn, dan kan een termijn verkort worden. De Woonbond geeft aan een minimale termijn van **6 jaar** passend te vinden, de VEH vindt een minimale termijn van **8 jaar** passend. De wens om een minimale termijn op te nemen komt voort uit het argument om bewoners en gebouweigenaren voldoende tijd te bieden voor het uitvoeren van aanpassingen en investeringen. Een bewoner geeft een termijn van **5 tot 15 jaar** aan, afhankelijk van de gekozen warmteoplossing en rekening houdend met maatschappelijke desinvesteringen.

6.5 Netbeheerders

Tegen het verankeren van een (redelijke) termijn

Netbeheer Nederland is tegen het verankeren van een wettelijke termijn met **haalbaarheid** in de uitvoering en **maatwerk** als belangrijke argumenten. Gemeenten moeten zelf per wijk kunnen bepalen wat een redelijke termijn is.

Benoemde aandachtspunten

Netbeheer Nederland geeft aan dat alvorens een gemeente een redelijke termijn bepaalt, de gemeente in overleg treedt met de elektriciteitsbeheerder over de planning van de benodigde netinvesteringen. Het gaat dan niet alleen over verzwaren van het net, maar ook over de

werkzaamheden in de tussenperiode, zoals eventuele vervangingen, nieuwe aansluitingen aanleggen en dergelijke.

Welke termijn is redelijk?

Netbeheer Nederland reageert niet expliciet op de vraag wat een passende termijn zou zijn, maar benoemt wel als aandachtspunt dat de termijn tussen het nemen van het besluit en de daadwerkelijke datum dat het transport van het aardgas stopt en er wordt overgestapt op een duurzame warmtebron, voldoende lang moet zijn. Zij verwijst daarbij naar de termijn van 8 jaar in het Klimaatakkoord.

6.6 (Energie)bedrijven

Voor het verankeren van een redelijke termijn

Een belangrijke reden vanuit deze doelgroep om een redelijke termijn te verankeren in wetgeving is de behoefte aan **duidelijkheid**. Duidelijkheid over het moment van de definitieve overstap naar een duurzaam warmtealternatief en het beëindigen van de aardgastoevoer. Dit dient enerzijds de **rechtszekerheid** voor alle belanghebbenden, doordat men weet waar men aan toe is en daarnaar kan handelen. Anderzijds draagt het bij aan het behalen van de klimaatdoelen. Een ander argument is dat een redelijke termijn vastleggen **handelingsperspectief** geeft voor alle betrokkenen. Daarnaast wordt benoemd dat op deze manier kan worden voorkomen dat een termijn oneindig wordt. Ook is het verankeren van de redelijke termijn conform de afspraken in het Klimaatakkoord en daarmee iets wat al bekend is en consensus heeft.

Tegen het verankeren van een (redelijke) termijn

Als tegenargument wordt aangegeven dat maatschappelijke desinvesteringen moeten worden voorkomen. Dit vraagt om **maatwerk**.

Benoemde aandachtspunten

Er wordt stevig benadrukt dat een termijn **maatwerk** is en voorkomen moet worden dat een wettelijke termijn leidt tot verstoring van het transitieproces. Een aandachtspunt dat door de partijen genoemd wordt, is het belang om een duidelijk begin- en eindpunt te markeren van de termijn. Dit draagt bij aan de effectiviteit van het gebruik van de aanwijsbevoegdheid. De oproep is om een balans te vinden tussen aan de ene kant een versnelling van de energietransitie en aan de andere kant voldoende tijd en een **zorgvuldig** proces voor woningeigenaren.

Ook benoemen de partijen als aandachtspunt dat duidelijk moet zijn wat er gebeurt wanneer de gekozen termijn wordt overschreden (sancties), om te voorkomen dat deze vaak wordt opgerekt. Daarnaast wordt aangegeven dat het start- en eindmoment duidelijk geborgd moeten worden.

Welke termijn is redelijk?

Drie van de (energie)bedrijven geven aan de maximale termijn van **8 jaar** uit het Klimaatakkoord het meest passend te vinden. De andere twee geven geen direct antwoord in verband met de nadruk op maatwerk.

De reden om voor maximaal 8 jaar te kiezen als redelijke termijn is, omdat dit in lijn is met hetgeen in het Klimaatakkoord gebouwde omgeving reeds is opgenomen en ruimte geeft voor een **zorgvuldig proces** voor alle betrokkenen. Energie-Nederland en Essent geven aan dat er ruimte moet zijn voor de gemeente om tot een kortere termijn te besluiten. Bijvoorbeeld wanneer in de praktijk blijkt dat het volledige termijn niet nodig is. Om zo onnodige vertraging te voorkomen. De NVDE stelt voor om, op basis van nader te specificeren voorwaarden, een eenmalige verlenging van twee jaar mogelijk te maken.

6.7 Overig

Voor het verankeren van een redelijke termijn

De Expertgroep Energietransitierekenmodellen (EP ETRM) is voor het verankeren van een maximale termijn. Het argument dat benoemd wordt is dat er druk nodig is en we de klimaatdoelen zonder maximum niet redden (**urgentie**).

Tegen het verankeren van een (redelijke) termijn

Natuur & Milieu geeft aan dat het nog **te vroeg** is om een termijn vast te leggen en dat er eerst meer geleerd en geëvalueerd moet worden. De WarmteTransitiemakers benadrukt dat de warmtetransitie **maatwerk** vereist.

Benoemde aandachtspunten

Volgens de WarmteTransitiemakers is het vooral van belang dat de termijn duidelijk is en in overleg met bewoners, gebouweigenaren, warmteleveranciers en netbeheerders is afgestemd. Ook geeft zij aan dat het mogelijk moet zijn dat een gemeente al een tijd aan de uitvoering werkt, voordat er definitief wordt besloten wanneer een wijk van het aardgas gaat. Vooraf kan wel worden bepaald wanneer een besluit genomen gaat worden. ActiZ, branchevereniging van circa 400 zorgorganisaties, geeft geen antwoord op de vraag, maar vraagt aandacht voor compensatiemogelijkheden voor zorginstellingen voor te nemen maatregelen.

Welke termijn is redelijk?

Natuur & Milieu en EG ETRM geven geen antwoord op welk termijn passend is. De WarmteTransitiemakers geeft aan dat de huidige 8 jaar als minimum te lang lijkt, en als maximum te kort.

7 Samenvatting

Aandachtspunten bij de interpretatie van de resultaten van dit onderzoek

Per vraag en per doelgroep zijn de pro en contra argumenten gecategoriseerd, evenals de benoemde aandachtspunten. Dit onderzoek bevat een beschrijving van de genoemde argumenten per doelgroep. Daarbij is niet getoetst of de argumenten of aandachtspunten valide zijn. Een belangrijk aandachtspunt is dat uit de reacties blijkt dat niet iedere deelnemer de inhoud van het wetsvoorstel of de toelichting daarop evengoed kent.

Ook wordt geen onderscheid gemaakt tussen individuele of collectieve reacties, noch worden de argumenten onderling gewogen. Daarbij komt dat op het moment van de consultatie er nog geen nieuwe inzichten vanuit het nieuwe regeerakkoord bekend waren. Die nieuwe inzichten zijn daarom nog geen onderdeel van dit onderzoek.

Hoewel de antwoorden en de argumenten op de gestelde vragen zeer divers zijn, is er wel een tendens aanwezig en worden bepaalde argumenten door meerdere doelgroepen benoemd. In dit hoofdstuk hebben we deze argumenten samengevat doormiddel van een word cloud per vraag. De grootte van de woorden geeft aan hoe vaak een argument is benoemd. De kleur van de streepjes bij de argumenten geeft aan door welke doelgroep het argument is benoemd, deze staan onder de word cloud. De woorden uit de word cloud zijn in de voorliggende hoofdstukken stukken **groen en dikgedrukt** gemarkeerd. Hieronder geven we per hoofdvraag een overzicht van de meest genoemde argumenten en aandachtspunten.

Heeft het de voorkeur om gemeenten te verplichten een warmteprogramma vast te stellen?

Een meerderheid van de ondervraagden geeft aan voor het verplicht stellen van een warmteprogramma te zijn. De meest genoemde argumenten die door meerdere doelgroepen benoemd zijn, zijn duidelijkheid over klimaatdoelen, urgentie, tempo en monitoring.

Een belangrijk aandachtspunt dat door meerdere doelgroepen benoemd is, is dat er voldoende ruimte wordt geboden voor bewonersinitiatieven en dat gemeenten over voldoende juridische, financiële en organisatorische instrumenten en middelen moeten beschikken om de gestelde doelen in het warmteprogramma te kunnen realiseren.



Heeft het de voorkeur om een vaste frequentie voor actualisatie van warmteprogramma's vast te leggen? Zo ja, welke termijn is wenselijk?

Een meerderheid van de ondervraagden geeft aan voor een vaste frequentie te zijn. Duidelijkheid en de mogelijkheden tot bijsturen en inspelen op actuele ontwikkelingen worden hiervoor het vaakste als argument aangedragen.

Daarbij wordt benoemd dat het mogelijk zou moeten zijn het programma op een 'lichte' manier te actualiseren om de druk op de gemeentelijke organisatie te beperken wanneer er geen aanleiding tot actualiseren is. Ook moet het mogelijk zijn het warmteprogramma vaker dan de genoemde frequentie te actualiseren wanneer daar noodzaak toe is.



Als passende termijn wordt door de meerderheid een termijn van vijf jaar genoemd met als voorname argumenten dat dit is opgenomen in het Klimaatakkoord, het geven van duidelijkheid voor zowel gemeenten als andere partijen en het borgen van continuïteit. Tevens geeft het de mogelijkheid tot regionale afstemming met de RES en de mogelijkheid om doelen te monitoren.

Heeft het de voorkeur om in regelgeving een termijn tussen het besluit van de gemeente en de definitieve overstap op het duurzame warmtealternatief vast te leggen?

De meeste doelgroepen geven aan dat het vastleggen van een redelijke termijn tussen het aanpassen van het omgevingsplan en beëindigen van de gastoevoer wenselijk is. Uit de argumenten in de schriftelijke reacties en uit de groepsgesprekken blijkt dat daar vaak mee bedoeld wordt dat het mogelijk moet zijn dat de gemeente zelf een termijn vastlegt in het uitvoeringsplan (niet een landelijk vastgelegde termijn).

Ook onderschrijft een meerderheid het belang van het vastleggen van een minimum en maximum termijn in het omgevingsplan, maar de daadwerkelijk invulling van de termijn maatwerk te laten zijn. Reden hiervoor is dat de haalbaarheid van een termijn afhankelijk is van verschillende factoren en daarom per wijk in overleg met de stakeholders bepaald dient te worden. Zo kan maatwerk en een zorgvuldig proces geleverd worden en ontstaat er ruimte om richting 2050 de uitvoering te versnellen.

Acht jaar wordt daarbij door de overgrote meerderheid als redelijke maximale termijn gezien die opgenomen zou kunnen worden in de richtlijnen.



Kenmerk R001-1285519BEA-V01

Tot slot

We hebben met dit onderzoek een overzicht gegeven van de gehoorde argumenten vanuit verschillende doelgroepen op de gestelde vragen uit de (internet)consultatie voor de Wgiw.

We willen graag meegeven dat in de gesprekken en uit de reacties is gebleken dat niet alle partijen evengoed bekend zijn met de precieze inhoud van het concept-Wetsvoorstel Wgiw en de Omgevingswet. Er ligt daarom nog een grote opgave om partijen verder te informeren over de nieuwe wetgeving en de mogelijkheden die dit biedt en de werkzaamheden die dit vraagt.

Bijlage 1 Doelgroepen deelname evaluatie

| Doelgroep | Wie | Aantal (internet)consultatie reacties | Aantal groepsgesprek |
|--|--|---------------------------------------|----------------------|
| Decentrale overheden (m.u.v. gemeenten) | IPO | 1 | - |
| Gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden | Gemeenten | 9 | 9 |
| | Stichting Warmte Transitiecentrum Groningen (WTCG) | 1 | - |
| | Over Morgen (in naam van gemeente Dijk en Waard) | 1 | - |
| | Nagele Energiek | - | 1 |
| | VNG | 1 | 1 (toehoorder) |
| | Woningcorporaties | Aedes | 1 |
| Bewoners (individueel en georganiseerd) | Burgers | 7 | - |
| | Woonbond | 1 | - |
| | Federatie Amsterdamse Huurderskoepels (FAH) | 1 | - |
| | Lentink Eureka & Advies (wordt gezien als burger) | 1 | - |
| | Vereniging Eigen Huis | 1 | - |
| | Energie Samen | - | 1 |
| | Netbeheerders (Energie)bedrijven | Netbeheer Nederland | 1 |
| | Energie Nederland | 1 | - |
| | Techniek Nederland | - | 1 |
| | NVDE | 1 | 1 |
| | Economisch Instituut voor de Bouw | - | 1 |
| | Essent | 1 | - |
| | Bouwend Nederland | - | 1 |
| Overig | ActiZ | 1 | - |
| | Expertgroep Energietransitie-rekenmodellen | - | 1 |
| | De WarmteTransitiemakers | 1 | - |
| | Natuur & Milieu | 1 | - |
| | Totaal | | 33 |