

# NVDE reactie internetconsultatie Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie – 14 september 2022

Geachte heer/mevrouw,

Graag maakt de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE) gebruik van de mogelijkheid om te reageren op de internetconsultatie van het Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (hierna Bgiw of Besluit).

Het Besluit (en het wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie) werkt de aanwijsbevoegdheid uit, waarmee gemeenten kunnen bepalen welke wijken wanneer zullen worden afgesloten van het aardgas. In die aanwijsbevoegdheid gaan ook bedrijven mee die zijn aangesloten op het gasnet in het gebied waarvan de gemeenten een einddatum bepaalt. De transitievisie warmte wordt via dit Besluit als warmteprogramma geregeld binnen de Omgevingswet. Dit zorgt ervoor dat gemeenten kunnen besluiten tot wijziging van het omgevingsplan en op die manier formeel kunnen vaststellen vanaf welke datum een wijk geen gebruik meer kan maken van het gasnet en welk duurzaam alternatief daarvoor in de plaats komt.

De NVDE is positief over het regelen van lokale bevoegdheden voor gemeenten ten behoeve van de transitie in de gebouwde omgeving. Wat ons betreft gebeurt dit zo spoedig mogelijk, om deze transitie te kunnen versnellen. De aanwijsbevoegdheid is een belangrijke pijler hierin en zorgt voor handelingsperspectief en duidelijkheid – voor gemeenten, maar ook voor de energiebedrijven, de netbeheerders, alsook de bewoners/eigenaren. Daarom is het ook goed dat het Besluit specifiek regelt dat met ingang van 1 januari 2050 het gebod geldt dat de (gebouwgebonden) energievoorziening voor het afnemen en gebruiken van energie geen direct gebruik meer maakt van fossiele brandstof.

In combinatie met de aanpassing van de Gaswet door de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (hierna Wgiw of Wet) maakt deze datum van 1 januari 2050 ook dat netbeheerders vanaf dat moment in de gebouwde omgeving geen gas meer mogen transporteren. Gasleveringscontracten van gasleveranciers kunnen/mogen daarmee ook niet langer dan tot 1 januari 2050 duren. Door de einddatum van 1 januari 2050 zo expliciet in wet- en regelgeving op te nemen, ontstaat, mits juist gecommuniceerd, een andere dynamiek in de gesprekken tussen gemeenten en inwoners, met een zorgplicht voor de gemeente. Hier komen wij later in onze consultatiereactie verder op terug.

De NVDE vraagt in deze reactie op de internetconsultatie van het Bgiw aandacht voor:

- het borgen van handelingsperspectief door een maximale termijn landelijk vast te stellen,
- het geven van duidelijkheid over het vervolg bij het overschrijden van deze termijn,
- het versnellen van de inwerkingtreding van de Wgiw en onderhavig Besluit,
- het beperken van administratieve lasten voor netbeheerders, warmtebedrijven en bewoners,
- een snellere deadline voor de update van de warmteprogramma's,
- de (financiële) gevolgen van het afsluiten van gas en de lopende leveringscontracten van bewoners.
- het verankeren en uitwerken van de verantwoordelijkheid en zorgplicht van gemeenten jegens bewoners;
- overzicht van het type grootverbruikers (niet ETS) zonder uitzondering en onderbouwing of deze bedrijven wel/niet behoren onder de doelstellingen en aanpak van het verduurzamen van industrie.
- aanpassing van het Besluit voor grootverbruikers die procesgebonden aardgas gebruiken
- handelingsperspectief voor uitgezonderde gebouwen
- de beperkingen van de inzet van waterstof en groen gas voor het duurzaam verwarmen van de gebouwde omgeving

Hieronder worden deze punten verder uitgewerkt:

### Een landelijk verankerde maximale termijn geeft handelingsperspectief

De transitie is gebaat bij handelingsperspectief voor de verschillende stakeholders. Een wettelijk verankerde maximale termijn draagt hieraan bij en zorgt voor duidelijkheid richting burgers, netbeheerders en energiebedrijven. In het Besluit is een richtlijn van 8 jaar opgenomen tussen het Besluit van een gemeente en de definitieve overstap op het duurzame alternatief. Een termijn van 8 jaar – met een duidelijk begin- en eindpunt – is nog steeds een redelijke termijn, verondersteld dat dit een maximale termijn is.

**NVDE pleit ervoor om de maximale termijn van 8 jaar, in lijn met het Klimaatakkoord, te blijven hanteren en dit in landelijke regelgeving te verankeren. Daarbij dient ook duidelijk het start- en eindmoment te worden geborgd.**

Daarnaast roept NVDE op om duidelijkheid te geven over wat er gebeurt indien de maximale termijn door een gemeente wordt overschreden. Welke sancties zouden (aan wie) kunnen worden opgelegd? En onder welke voorwaarden/omstandigheden is er sprake van een sanctie? In het Besluit staat dat de gemeente verplicht is om de in het omgevingsplan bepaalde datum, waarop de gastoevoer wordt stopgezet, te verzetten, wanneer uit de monitoring blijkt dat er onvoldoende zekerheid is dat gebouweigenaren voor de einddatum zijn aangesloten op een duurzaam alternatief. Hiervoor moet opnieuw het omgevingsplan worden gewijzigd. Wat NVDE betreft is deze verplichting onwenselijk, omdat dit teveel uitstelgedrag faciliteert.

**NVDE stelt voor om, op basis van nog verder te specificeren strikte voorwaarden een éénmalige verlenging van 2 jaar mogelijk te maken in het Besluit.**

Wat NVDE betreft dient de ACM verder een register bij te houden met alle gebieden met een vervroegde einddatum. In essentie dient dit op postcode 6 + huisnummer te gebeuren, omdat een gemeente uitzonderingen (huisnummer) kan maken in het Omgevingsplan. Wij zouden dit graag expliciet opgenomen zien in de toelichting om discussies in de praktijk te voorkomen.

### **Snelle inwerkingtreding is noodzaak**

De aanscherping van de doelstellingen voortvloeiend uit Fit for 55 vraagt om het tempo van de transitie op te voeren. Een snelle inwerkingtreding van dit Besluit is dan ook noodzaak. De planning van de Wgiw en dit Besluit is dat het op 1 januari 2024 in werking treedt. Met het oog op een maximale termijn van 8 jaar en de benodigde versnelling van de energietransitie zou dit betekenen dat de aardgaslevering – zelfs bij de eerste wijken die aan de beurt zijn – pas ruim voorbij 2030 stopt.

**Gelet op de gigantische verduurzamingsopgave en het (tijdig) creëren van handelingsperspectief voor alle stakeholders dringt NVDE erop aan om de inwerkingtreding van het wetsvoorstel en daarmee ook dit onderhavige Besluit naar voren te halen.**

### **Beperk administratieve lasten tot een minimum**

Gemeenten dienen gegevens te verzamelen over de (huidige en toekomstige) aansluiting van gebouwen op een bron voor warmte en overige energie door deze op te vragen bij de netbeheerder en het warmtebedrijf. Wanneer alle gemeenten dit individueel uitvragen vraagt dat veel inspanning vanuit het warmtebedrijf en de netbeheerder. Ook staat in het Besluit dat inwoners een meldingsplicht hebben, wanneer zij gebruik willen maken van een ander duurzaam alternatief voor warmtevoorziening dan de gemeente heeft geselecteerd voor een gebied.

**Met het oog op het beperken van de administratieve lasten dringt NVDE erop aan om 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.**

### **Een snellere deadline voor de update van de warmteprogramma's**

De eerstvolgende update van de warmteprogramma's moeten alle gemeenten uiterlijk op 31 december 2026 af hebben lezen wij in het Besluit, en daarin staan de wijken waar de gemeenten tot 2035 aan de slag gaat. Voor aangewezen wijken komt er een uitvoeringsplan (ook wel bekend als wijkuitvoeringsplan) en de plannen moeten worden ondergebracht in het Omgevingsplan van de gemeente.

Vervolgens geldt:

- Uiterlijk op 31 december 2031 benoemt de gemeente in het warmteprogramma in welke wijken de gemeente in de periode tot en met 2040 aan de slag gaat;
- Uiterlijk op 31 december 2036 benoemt de gemeente in het warmteprogramma in welke wijken de gemeente in de periode tot en met 2045 aan de slag gaat; en
- Uiterlijk op 31 december 2041 benoemt de gemeente in het warmteprogramma in welke wijken de gemeente in de periode tot 2050 aan de slag gaat.

Voor NVDE is het nog onvoldoende duidelijk hoe gemeenten de periode tot 2030 en 2035 zullen invullen op basis van deze planning. Hoe wordt geborgd dat deze periode zo effectief mogelijk wordt gebruikt? Wij verwachten dat op het moment dat een gemeente bijvoorbeeld pas in 2031 aankondigt dat een wijk van het aardgas af gaat en wat het duurzame warmtealternatief is, de ervaring leert dat pas in 2036 'de schop in de grond gaat'.

**Gelet op de gigantische verduurzamingsopgave en het (tijdig) creëren van handelingsperspectief voor alle stakeholders dringt NVDE erop aan deze planning verder naar voren te halen.**

### Geef duidelijkheid over de verantwoordelijkheid bij vroegtijdige contractbeëindiging

In de Wgiw wordt de verwachting uitgesproken dat er weinig leveringscontracten met een vaste looptijd zullen zijn die vroegtijdig beëindigd moeten worden. In het geval dat een woning eerder dan gepland van het gasnet afgesloten wordt en een leveringscontract dus wel eerder beëindigd moet worden, kan de bewoner voor onnodig hoge kosten komen te staan. Hier is al gauw sprake van, omdat niet alle woningen op dezelfde dag aangesloten worden op de alternatieve infrastructuur. Het alternatief zou namelijk zijn om beide infrastructuren tot de einddatum overeind te houden. Los van de dubbele lasten is dit ook in de uitvoering veelal niet mogelijk. Deze situatie kan op gelijke manier voorkomen in het geval van bijvoorbeeld leasecontracten voor CV-ketels.

**De NVDE benadrukt dat het voor zowel de bewoner als de warmteleverancier belangrijk is dat er duidelijkheid ontstaat omtrent de verantwoordelijkheid bij vroegtijdige contractbeëindiging.**

### Veranker de verantwoordelijkheid en zorgplicht van gemeenten jegens bewoners door deze nader uit te werken

Het Besluit regelt dat met ingang van 1 januari 2050 het gebod geldt dat de (gebouwgebonden) energievoorziening voor het afnemen en gebruiken van energie geen direct gebruik meer maakt van fossiele brandstof. In combinatie met de aanpassing van de Gaswet door de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (hierna Wgiw of Wet) maakt deze datum van 1 januari 2050 ook dat netbeheerders vanaf dat moment in de gebouwde omgeving geen gas meer mogen transporteren. Gasleveringscontracten van gasleveranciers kunnen/mogen daarmee ook niet langer dan tot 1 januari 2050 duren. Door de einddatum van 1 januari 2050 zo expliciet in wet- en regelgeving op te nemen, ontstaat, mits juist gecommuniceerd, een andere dynamiek in de gesprekken tussen gemeenten en inwoners.

Het is niet langer de gemeente die beslist dat een wijk of buurt van het gas af gaat. Het is juist de gemeente die haar inwoners helpt om voor die wettelijke einddatum van 1 januari 2050 de beste alternatieve energievoorziening in de wijk of buurt gerealiseerd te krijgen. De gemeente komt hiermee vanaf dag 1 naast haar inwoners te staan. Het inzetten van de aanwijsbevoegdheid na een zorgvuldig proces in de wijk of buurt, is daarmee een laatste stap en geeft verdere invulling aan de **zorgplicht** van gemeenten voor haar inwoners. Elke grootschalige aanpassing van de energie-infrastructuur vergt namelijk een collectieve aanpak in de wijk of buurt en afwachten tot de wettelijke einddatum en koersen op enkel de individuele route vergroot het risico dat inwoners op 1 januari 2050 geen alternatieve energievoorziening gereed hebben.

Met het Bgiw kan een gemeente dus zorgen dat bewoners aanpassingen moeten doen in hun woning, maar tegelijkertijd is in het besluit nog onvoldoende uitgewerkt over wat bewoners van de gemeente mogen verwachten. Denk aan garanties op het gebied van informatievoorziening, (financiële) ondersteuning, participatieproces, etc. Welke garanties heeft een bewoner voor zijn gasaansluiting eruit gaat? Welke informatie moet er gedeeld zijn? Op welke manieren? Welke zaken kan een bewoner wel beïnvloeden, en welke niet? Welke garanties zijn er m.b.t. de kosten van de overstap, of hulp daarbij? Met andere woorden: de **zorgplicht** van gemeenten richting haar inwoners is nog niet uitgewerkt en wat NVDE betreft dus nog een blinde vlek in het Bgiw. Het Bgiw biedt daarbij veel vrijheid aan gemeenten voor het invullen van processen en onderdelen daarvan, terwijl er juist behoefte is aan universele processen en formats (stappen waar iedere bewoner op kan rekenen). Dat voorkomt dat het wiel overall opnieuw moet worden uitgevonden.

**NVDE stelt daarom voor om de verantwoordelijkheid en zorgplicht van de gemeente nader juridisch te verankeren in dit besluit en verder uit te werken wat deze zorgplicht betekent in de memorie van toelichting om met het Besluit daadwerkelijk het gesprek tussen gemeenten en inwoners positief te beïnvloeden.**

**Pas het Besluit dusdanig aan dat bedrijven die procesgebonden aardgas gebruiken, niet onder de wijkgerichte aanpak van de Wgiw vallen, maar onder het verduurzamen van de industrie**

Vanuit NVDE vinden we het logisch en een goed voorstel om ook bedrijven en instellingen in een gebied op hetzelfde moment van het gas af te sluiten, als de rest van de bewoonde bebouwing ook gaat. Een duurzaam bedrijf is beter op de toekomst voorbereid en er zijn voorbeelden genoeg die laten zien dat een bedrijf hier ook winstgevender door kan worden. Het is belangrijk voor bedrijven in een wijk, zeker voor grootverbruikers, dat er oog is voor de impact op deze bedrijven en duidelijke richtlijnen op het gebied van kostenverdeling en de realisatie van de benodigde infrastructuur.

Waar we in het bijzonder aandacht voor vragen zijn bedrijven die nu nog proces gebonden aardgas gebruiken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan producenten van baksteen en dakpannen, een aluminium- of papierfabriek. Dit type bedrijven lijken nu in de wijkgerichte aanpak te vallen van de gebouwde omgeving.

**NVDE wijst erop dat dit type bedrijven onder een andere sectordoelstelling (het verduurzamen van de industrie) en ook een ander beleidsinstrumentarium. Pas het Besluit en de redelijke termijn die deze bedrijven hebben om over te gaan op een duurzaam alternatief hierop aan.**

Ook hier moet de gemeente wat NVDE betreft de regie nemen in overleg met deze bedrijven. Denk hierbij aan het organiseren van de koppeling met een duurzame warmtebron en er zorg voor dragen dat deze betaalbaar is. Wij roepen op om daarbij duidelijker te omschrijven wat betaalbaar is. De benodigde investeringen hiervoor, kunnen niet onderschat worden. Er is vaak sprake van een terugverdientijd van 10 tot 20 jaar. Ook kan het zo zijn dat deze bedrijven een veel hogere temperatuur warmte nodig hebben, dan het geboden wijk-alternatief.

**Wanneer het alternatief om proces elektrificatie gaat, dan is het belangrijk dat de gemeente er in overleg met de netbeheerder en het bedrijf ervoor zorgt dat de vergunningverlening, netinfrastructuur en het oplossen van netcongestie mede wordt gefaciliteerd.**

Hetzelfde geldt ook voor de warmtebedrijven. De verduurzaming van warmtenetten is reeds geregeld via de Wet Collectieve Warmtevoorziening. Het niet expliciet uitsluiten van de ketelhuizen van warmtenetten voor de aanwijsbevoegdheid van gemeenten levert onnodige onzekerheid bij warmtebedrijven en discussies tussen gemeenten en warmtebedrijven op die afleidt van de realisatie van de infrastructuur.

**NVDE verzoekt daarom de ketelhuizen van warmtebedrijven op te nemen in de lijst van uitzonderingen (artikel 5.131c van het Bkl)**

**Creëer een overzicht van het type grootverbruikers (niet ETS) zonder uitzondering en onderbouwing of deze bedrijven wel/niet behoren onder de doelstellingen en aanpak van het verduurzamen van industrie.**

Het is voor NVDE nog onvoldoende duidelijk waarom er in het Besluit een uitzondering geldt voor bedrijven die onder het ETS vallen. Graag zien wij in het Besluit een onderbouwing hiervan, bijvoorbeeld als hier een juridische reden voor geldt. Louter impact is hiervoor wat ons betreft geen goede onderbouwing, er zijn ook bedrijven die niet onder de ETS-grens vallen, maar niet makkelijker zijn om van het gas af te halen.

**NVDE roept op om te inventariseren om welk type bedrijven dit gaat, om zo te voorkomen dat er een mogelijke mismatch ontstaat tussen de temperatuur warmte die nodig is voor woningen en utiliteitsbouw (<100 graden Celsius) en de temperatuur warmte die nodig is voor het verduurzamen van productieprocessen (>100 graden Celsius).**

**Ook uitgezonderde gebouwen zijn gebaat bij het bieden van handelingsperspectief**

In het belang van de leveringszekerheid kunnen bij AMvB categorieën gebouwen of gasinstallaties worden aangewezen die ook uitgezonderd zijn van de wijkgerichte aanpak. Naast op gas gebaseerde productie-installaties van warmte of elektriciteit die bijdragen aan de leveringszekerheid op een warmtenet of elektriciteitsnet, kan het ook gaan om gebruikers waarvoor de beschikbaarheid van energie zeer belangrijk is en het uitsluiten van aardgas zorgt voor een verslechtering van de leveringszekerheid.

**NVDE snapt de overweging om de leveringszekerheid zwaar te laten wegen, het is echter wel aan te bevelen hier strenge criteria aan te koppelen en ervoor te zorgen dat ook voor deze uitzonderingen een handelingsperspectief – ten aanzien van de definitieve overstap op een duurzaam alternatief – geboden wordt.**

### **De beperkingen van de inzet van waterstof en groen gas voor het duurzaam verwarmen van de gebouwde omgeving**

In het Besluit neemt de gemeente neemt, bij de inzet van de aanwijsbevoegdheid, in het omgevingsplan het duurzame alternatief voor aardgas op. Op hoofdlijnen worden er in het Besluit er vijf mogelijkheden geschetst:

- Individuele elektrische warmtepomp, lucht-warmtepomp of een bodem-warmtepomp.
- Warmtenet met midden- of hogetemperatuurbron (70°C).
- Warmtenet met laagtemperatuurbron
- Groengas (via een hybride warmtepomp of een standaard HR-ketel)
- Waterstof

Groengas en waterstof komen vooralsnog, zoals in de Nota van Toelichting omschreven, niet in aanmerking voor de aanwijsbevoegdheid van gemeenten. De toekomstige beschikbaarheid en kostprijs van waterstof en groengas voor gebruik in de gebouwde omgeving zijn nog hoogst onzeker. Alles wijst erop dat de technieken tot 2030 in de gebouwde omgeving alleen nog in pilots wordt toegepast.

**NVDE pleit er daarom voor om waterstof en groengas alleen in te zetten voor grootverbruikers en bedrijven die (op industriële schaal) procesgebonden aardgas gebruiken, in plaats van in de gebouwde omgeving. Zet verder in op het verhogen van het aanbod om andere duurzaamheidsopties voor de gebouwde omgeving te versnellen.**

NVDE gaat er vanuit dat bovenstaande punten worden meegenomen bij de uiteindelijke formulering van het Bgiw. Uiteraard zijn wij graag bereid tot nadere toelichting. Hiertoe kunt u contact opnemen met Puck Sanders, via [pucksanders@nvde.nl](mailto:pucksanders@nvde.nl).

Hoogachtend,

Olof van der Gaag  
Voorzitter

De Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE) maakt zich sterk voor een energievoorziening die volledig is gebaseerd op hernieuwbare energie door het bundelen van krachten uit de gehele sector. De activiteiten bij meer dan 6000 aangesloten bedrijven vertegenwoordigen nu al een omzet van ruim €41 miljard en meer dan 250.000 werknemers.