

betreft Consultatiereactie op Wgiw  
aan Minister BZK  
van Woonbond  
status Ter kennisname  
datum 26-01-2022  
cc

---

## Reactie op Internetconsultatie Wet gemeentelijke instrumenten Warmtetransitie (Wgiw)

### Inleiding

De Woonbond werkt actief mee aan de uitwerking van het Klimaatakkoord voor de gebouwde omgeving. Wij staan achter het doel om te komen tot een klimaatneutraal woningbestand in 2050 en dat vereist dat we zonder uitstel aan de slag gaan met de bestaande voorraad, anders halen wat dat ambitieuze, maar noodzakelijke doel nooit. Daarbij zijn zowel het individuele spoor als de collectieve aanpak onmisbaar. Het opstellen van wijkuitvoeringsplannen is een vorm van collectieve aanpak. Het doel is immers om wijken/buurtten aardgasvrij en duurzaam verwarmd te maken. Dit wetsvoorstel betreft in hoofdzaak het creëren van de bevoegdheid voor de gemeente om voor een specifiek gebied opgegeven moment het aardgas collectief af te kunnen sluiten.

Zeker huurders hebben veel ervaring met een collectieve aanpak. Zij wonen bovengemiddeld vaak in meergezinscomplexen en in straten en buurten waar de meeste woningen van één verhuurder zijn. Al decennia worden huurders geconfronteerd met voorstellen vanuit de verhuurder waarin meerdere woningen gelijktijdig worden aangepakt, vaak in bewoonde staat. Wetten en regels in de huursector betreffen daarom vaak de (mede)zeggenschap van de bewoners bij die voorgestelde ingrepen. Dat gaat zowel over de besluitvorming (o.a. instemming bij renovatie en het initiatiefrecht), als over de wijze waarop huurders kunnen participeren (de Overlegwet/WOHV). Binnen de huurwetgeving gaat het om het vinden van een balans tussen de grote belangen van de huurder en de verhuurder, mede daarom is er veel ruimte voor overleg en toetsing van redelijkheid door de rechter en huurcommissie.

Bij collectieve aanpak van uniforme woningen, zie je dat in die woningen allesbehalve uniforme huishoudens wonen. Dat maakt ook dat je niet van het gemiddelde huishouden kunt uitgaan bij het doen van voorstellen. Het doel moet immers zijn dat vrijwel alle huishoudens erop vooruitgaan en niet slechts de helft, aangenomen dat het gemiddelde op de helft ligt. Het is deze ervaring die wij benutten bij het geven van onze reactie op de Wgiw. Het verschil is echter dat niet de verhuurder het collectieve voorstel doet, maar de gemeente en wel voor alle bewoners (kopers en huurders) van een wijk.

### Proces van de lokale warmtetransitie

Op lokaal niveau heeft de gemeente verreweg het best zicht op de lokale omstandigheden en is zij democratisch gelegitimeerd voor het maken van vergaande beslissingen. De opbouw van de besluitvorming met de transitievisie warmte, de uitvoeringsplannen en het omgevingsplan is logisch. Het is ook goed om met een vaste regelmaat het warmteplan te herzien. Wijzigende omstandigheden en verhoudingen en nieuwe inzichten en technieken zullen zich altijd voordoen, dus is het goed om geregeld het bestaande programma te herzien.

Het wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) kan niet los gezien worden van de huidige Warmtewet en de aangekondigde Wet collectieve warmtevoorzieningen (Wcw). In veel gevallen zal in deze fase bij de collectieve aanpak op wijkniveau gekozen worden voor een collectieve oplossing in de vorm van een warmtenet. De ervaring van huurders met de uitwerking van de bestaande warmtetariefregels is echter ronduit slecht te noemen. Het maximale vastrecht is geheel

gebaseerd op de situatie waarbij er sprake is van een eigenaar-bewoner. Daarmee pakt deze wet slecht uit voor huurders. De (tijdelijke) afspraak in het Startmotorkader om bij nieuwe aansluitingen huurders daarin tegemoet te komen, biedt onvoldoende zekerheid. De Woonbond heeft in haar consultatie reactie op de Wcw al aangegeven het logisch en noodzakelijk is om in de warmtewet expliciet een gebruikersdeel en een eigenarendeel voor de vaste componenten van het warmtarief te benoemen. Zolang dit niet goed is opgelost, zal het ingewikkeld blijven om draagvlak voor warmtenet bij huurders te vinden. Wij beseffen dat dit geen onderdeel is van dit wetsvoorstel, maar gezien de sterke samenhang willen wij dit punt nogmaals maken.

### **Voorwaarden aan de besluitvorming**

De in het wetsvoorstel gepresenteerde kaders voor de gemeenten bieden veel vrijheid aan de gemeente. De logica daarachter is dat er lokaal veel variatie bestaat en het dus belangrijk is daar alle ruimte aan te bieden. Maar ook lokale democratische besluiten moeten getoetst kunnen worden op hun effecten op bewoners. Daarom vindt de Woonbond het wenselijk dat er duidelijke voorwaarden aan de besluiten worden gesteld. Dat maakt toetsing achteraf opportuun, maar zorgt vooral dat vooraf al een goede check op de voorwaarden wordt gedaan.

#### **1. Betaalbaarheid**

Eerder verwezen wij al naar de Wcw en de noodzakelijkheid in de warmtewet de positie van huurders beter te beschermen. De toelichting bij de Wgiw maakt duidelijk dat betaalbaarheid in belangrijke voorwaarde is en dat daarop ook ander flankerend beleid wordt gevoerd, met name in de vorm van subsidies. Harde eisen rond betaalbaarheid en woonlastenneutraliteit stelt dit wetsvoorstel echter niet. De Woonbond stelt voor om wel aan de gemeenten de opdracht te geven om bij de keuze om naar aardgasvrij te gaan de woonlasten vooraf en achteraf te monitoren. Dat biedt de kans om de gevolgen in alle verschillende omstandigheden inzichtelijk te maken. Het gaat er daarbij om dat in gebieden waarvoor het besluit om aardgas af te sluiten goed in beeld wordt gebracht en gehouden hoe de woonlasten (huur, hypotheeklasten, gemeentelijke lasten, vaste en variabele energielasten, woning gebonden investeringen en subsidies) zich ontwikkelen. Liefst op basis van een landelijke format, zodat ook vergelijking met andere wijken mogelijk is.

#### **2. Redelijk termijn**

Er moet voldoende tijd zijn voor bewoners om zich voor te bereiden op de overgang naar aardgasvrij. Dat was ook de logica achter de minimale termijn van 8 jaar zoals die in het Klimaatakkoord staat. Wij erkennen dat er nu wijken zijn die al verder gevorderd zijn op het traject naar aardgasvrij, maar wij menen dat een minimale termijn van minstens 6 jaar redelijk is. Deze minimale termijn kan verkort worden op het moment dat alle gebouwen van het aardgas zijn afgekoppeld. De gemeente heeft immers de vrijheid om het gebied zelf af te bakenen, daarmee ontstaat ook veel meer vrijheid om hierbij in meer of mindere mate dwingend op te treden. Een minimale termijn in combinatie met de mogelijkheid om deze te laten vervallen als bewoners al voren het eind van die termijn van het gas zijn afgekoppeld lijkt ons passend en belangrijk in de afweging van belangen.

#### **3. Beschikbaarheid van de alternatieve energievoorziening**

Deze voorwaarde is uiteraard een absoluut minimum. In het wetsvoorstel is dit afdoende helder beschreven in voorgestelde artikel 4.21. In deze wet wordt echter niet helder bepaald hoe de duurzaamheid van het alternatief wordt gegarandeerd. Daarbij is niet alleen een geschikte installatie noodzakelijk, maar moeten ook de gebouwen zelf voldoende kwaliteit (isolatie) hebben om afdoende verwarmd te kunnen worden met de alternatieve energievoorziening.

#### **4. Keuze tussen gelijkwaardige, duurzame alternatieven voor aardgas**

De beoordeling van gelijkwaardigheid van alternatieven is een gevoelig punt. Dat zien we op dit moment al in de EU waar discussie is over de vraag of aardgascentrales onder voorwaarden en kernenergie als duurzaam gezien moet worden. In Nederland kennen we veel discussie over de vraag of het verbranden van houtige biomassa (al of niet geïmporteerd) als duurzaam gezien moet worden.

Als het gebruik van een warmtepomp door een bewoner daarom snel als ongelijkwaardig wordt beoordeeld ten opzichte van een met biomassa gevoed warmtenet, dreigt een onwenselijk conflict. De exacte oplossing voor deze problematiek hebben wij -helaas- niet paraat, maar mogelijk moet aan de gemeenteraad het mandaat gegeven om voor specifieke alternatieven een ontheffing van de formele gelijkwaardigheid toe te staan. Dat geeft op dit punt ruimte voor maatwerk.

### **Participatie**

In de toelichting is helder benadrukt hoe belangrijk het organiseren van participatie is. Voor wat betreft de vereisten aan participatie wordt verwezen naar de vereisten op de Omgevingswet. De eisen in het Omgevingsbesluit zijn echter algemeen geformuleerd en gericht op alle soorten besluiten die daarmee samenhangen. Kortom, de vormgeving blijft 'vormvrij' en de enige bodem die gelegd wordt is de verwijzing naar de inspraakregels, die burgers het recht geeft een zienswijze in te dienen en in beroep te gaan tegen het besluit voor wijziging van het omgevingsplan.

Deze bepalingen geven onvoldoende zekerheid dat er een serieus participatietraject wordt doorlopen. Wij stellen de volgende toevoegingen voor om op dit punt het wetsvoorstel te verbeteren:

- a. De Uitgangspunten voor participatie bij de uitvoeringsplannen moeten worden nageleefd bij het vaststellen van dat Uitvoeringsplan. Deze uitgangspunten bepalen nog steeds niet exact hoe de participatie wordt vormgegeven, maar stellen wel een aantal helder basisprincipes. Wel wordt erin afgesproken dat waar wenselijk groepen bewoners ook recht hebben op (onafhankelijke) ondersteuning bij hun participatie. De gemeente zorgt dan voor de benodigde financiering.
- b. De gemeente moet erop toezien dat in het Sociaal statuut (regels rond het treffen van een ingrijpende voorziening, artikel 55b Woningwet) ook afspraken staan over de specifieke aspecten en gevolgen van de omzetting van de ene energiebron naar de andere. Uiteraard moet daarover met Toegelaten Instelling en de huurdersvertegenwoordiging overleg gevoerd worden.
- c. Om de participatie van huurders en hun vertegenwoordigende organisaties te versterken is het logisch de warmtetransitie visie, de uitvoeringsplannen en de voorgenomen wijzigingen van het omgevingsplan te benoemen als onderdelen van het overleg over de Prestatieafspraken, zoals die zijn vastgelegd in de Woningwet. Dit is het meest voor de hand liggende gremium om juist ook dit onderwerp in de driehoek gemeente-verhuurders-huurders te bespreken.
- d. In analogie met de regels in de WOHV (Overlegwet) dient de gemeente te zorgen voor overleg met bestaande organisaties van woonconsumenten (huurdersverenigingen, bewonerscommissies, VvE's en bewonersorganisaties).

### **Huurregelgeving**

In de toelichting wordt uitgebreid ingegaan op de relatie tussen de energietransitie in wijken en de bestaande huurregelgeving. In essentie komt het erop neer dat als het proces van de energietransitie in wijken goed wordt vormgegeven, de bestaande huurregels rond instemming bij renovatie prima uitvoerbaar zijn. Terecht ook, want de transitie moet uitgaan van draagvlak en niet van dwang. En in de onverhoopte gevallen dat er geen actie is of overeenstemming wordt bereikt, zijn er maatregelen als sluitstuk denkbaar, die nu ook al wettelijk bestaan. Dan kan de situatie ontstaan dat er dringende werkzaamheden noodzakelijk zijn of als de verhuurder verzaakt de woning aan te pakken, dan kan er een gebrek ontstaan, waarbij de gebrekenregeling in werking treedt.

Binnen het huurrecht zijn ons inziens echter nog wel een aantal verbeteringen aan de orde die een duidelijke relatie hebben met de voorgenomen bevoegdheid van gemeenten om uiteindelijk wijken van het aardgas af te sluiten. Wij noemen hier:

- a. Het uitbreiden van het initiatiefrecht (art. 243 BW7). Niet alleen meer technische mogelijkheden toevoegen aan het huidige -verouderde- artikel, maar ook de mogelijkheid

creëren dat huurders collectief een renovatievoorstel kunnen doen. Dat vergroot voor huurders de mogelijkheid om mee te denken en maakt ook keuze voor gelijkwaardige alternatieven een onderdeel van dat participatieproces.

- b. De bestaande gebrekenregeling bij de Huurcommissie uitbreiden met heldere normen waarop ook het functioneren van alternatieve warmte-installaties kunnen worden getoetst.
- c. In het Besluit huurprijzen woonruimten vastleggen dat ruimtebeslag door installatie in mindering moet worden gebracht op de WWS-punten voor oppervlakte. Deze ruimte is immers niet meer beschikbaar.

### **Conclusie**

Voor de Woonbond geldt als principe dat alle bewoners recht hebben betaalbare energie als deel van het grondrecht op voldoende woongelegenheid. Het terugdringen van de basisbehoefte door bijvoorbeeld isolatie helpt om de totale vraag naar betaalbare energie terug te dringen. Het is inmiddels duidelijk dat deze inzet ook noodzakelijk is voor woningen die worden aangesloten op een warmtenet. Want ook duurzame warmte heeft een hoge en stijgende prijs. De betaalbaarheid van het wonen zal voor huurders in deze hele transitie voorop staan. De voorwaarde van betaalbaarheid en woonlastneutraliteit zal in de praktijk de meest bepalende factor zijn voor het draagvlak. Wij beseffen dat het lastig is harde eisen te formuleren op dit onderwerp, maar juist daarom is belangrijk te laten zien hier ook vanuit het Rijk aandacht voor is. Daarbij gaat het er niet alleen om het beleid vorm te geven met aandacht voor betaalbaarheid, maar ook de evaluatie van het resultaat daarvan onderdeel te maken van de aanpak. Wij benadrukken daarom dat monitoring van woonlasten belangrijk is en kan bijdragen aan het verder transparant maken van de effecten van de transitie voor bewoners.