

Internetconsultatie Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie

vereniging
eigen huis



Van: Vereniging Eigen Huis
Datum: januari 2022

In het kader van de internetconsultatie Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (Wgiw) biedt Vereniging Eigen Huis (VEH) hierbij haar inbreng aan.

De Wgiw maakt het mogelijk dat gemeenten op termijn de bevoegdheid krijgen om woningen van het aardgas af te sluiten. De wet volgt uit afspraken die gemaakt zijn binnen het Klimaatakkoord om bestaande woningen via de “wijkaanpak” van het aardgas af te sluiten. Gemeenten voeren hierin de regie.

De warmtetransitie is een ongekende verbouwing van Nederland met veel impact op de woning, portemonnee en woonomgeving van huiseigenaren. Er is ook een wenkend perspectief: een comfortabelere en duurzamere woning. Tegelijkertijd brengt de transitie veel onzekerheden met zich mee.

Bewoners zien zich geconfronteerd met een meervoudige transitie op zowel sociaal, technisch, juridisch, bouwkundig en financieel vlak. De impact en de mate waarin het individuele bewoners lukt om mee te komen in deze transitie kan sterk verschillen. Gemeenten krijgen een nieuwe taak. Technieken voor aardgasvrije woningen zijn nog in ontwikkeling, het elektriciteitsnet is nog niet op orde, arbeid is schaars en het draagvlak is broos. De consequenties van deze onzekerheden en risico's mogen niet eenzijdig bij individuele bewoners worden neergelegd.

Dat de wijkaanpak een complexe opgave is blijkt o.a. uit de evaluaties¹² van het Programma Aardgasvrije Wijken (PAW). Bewoners die nu al middels de wijkaanpak van het aardgas worden afgesloten, geven aan dat zij zekerheid op de betaalbaarheid, zeggenschap, keuzevrijheid en consumentenbescherming sterk vinden ontbreken.

De uitdaging is daarom niet zozeer om in de wet en regelgeving vast te leggen dat gemeenten het mandaat krijgen om op termijn van het aardgas af te sluiten, maar juist om in wet en regelgeving te borgen dat dit proces zorgvuldig en met voldoende waarborgen voor individuele bewoners plaatsvindt. Zodat dat iedereen mee kan komen in de warmtetransitie.

Hierop heeft Vereniging Eigen Huis het voorliggende voorstel dan ook getoetst. Helaas moet de vereniging daarbij constateren dat de verhouding tussen het wettelijk mandaat voor gemeenten en de waarborgen voor bewoners in het huidige wetsvoorstel niet in evenwicht is. In deze consultatie wordt dit nader toegelicht.

1 Woonlastenneutraliteit

In het Klimaatakkoord is betaalbaarheid gedefinieerd door de term woonlastenneutraliteit. De definitie is daarbij als volgt:

¹ Onderzoek Vereniging Eigen Huis “Hoe ervaren huiseigenaren de wijkaanpak”, juni 2021 https://www.eigenhuis.nl/docs/default-source/downloads/verduurzamen/hoer-ervaren-huiseigenaren-de-wijkaanpak_onderzoek-vereniging-eigen-huis_juni-2021.pdf?Status=Temp&sfvrsn=ca968596_2

² Onderzoek MarketResponse “Bewonerstevredenheid Proeftuinen Aardgasvrije Wijken”, Juni 2021 <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2021D26088&did=2021D26088>



“Woonlastenneutraliteit is het uitgangspunt. Dat kan, als we de kosten door opschaling via aanbod- en vraagbundeling, digitalisering en innovatie laten dalen en met betere financiering ervoor zorgen dat voor het overgrote deel van de bewoners de maandlasten van de lening die je aangaat voor de verbouwing niet hoger zijn dan het voordeel dat je op de energierekening boekt. Waar dat niet lukt, zullen we met gerichte ondersteuning moeten komen”

In het voorliggende voorstel wordt het uitgangspunt van woonlastenneutraliteit volstrekt losgelaten. Wat betreft “betaalbaarheid” wordt verwezen naar “flankerend beleid”, “laagst Nationale Kosten” en “extra middelen, uit de begroting 2022, die ten goede aan de verduurzaming komen van woningen in de wijkgerichte aanpak”. Nergens wordt echter concreet wat de optelsom van deze voornemens is voor de betaalbaarheid, wie uiteindelijk de individuele betaalbaarheid bewaakt en in welke wet- en regelgeving de woonlastenneutraliteit wel wordt geregeld. Garanties over de betaalbaarheid zoals die zijn beschreven in het Klimaatakkoord vallen daardoor tussen wal en schip en worden sterk afhankelijk van de gemeente waarin je woont.

Tot 2030 moeten ongeveer 1,5 miljoen woningen van het aardgas via de wijkaanpak. Deze groep moet uiteindelijk verplicht van het aardgas af en wordt gedwongen koploper gemaakt. De kosten zullen relatief hoog zijn, daarnaast zal er leergeld worden betaald. Juist ook door individuele bewoners. Het is immers een ongekende verbouwing van Nederland. Voor bewoners binnen de wijkaanpak is daarom woonlastenneutraliteit, zoals beloofd in het Klimaatakkoord, een cruciale waarborg. Het ondervangt een deel van de zorgen die er leven over de kosten en betaalbaarheid en vergroot daarmee het draagvlak en dus ook de kansrijkheid van de wijkaanpak. Daarnaast kan woonlastenneutraliteit veel discussie en procedures over nadeelcompensatie en dus vertraging van de wijkaanpak voorkomen.

De vereniging wil dat woonlastenneutraliteit binnen de wijkaanpak wordt gegarandeerd, conform de afspraak in het Klimaatakkoord, en dat het wetsvoorstel hierop wordt aangepast.

2 8 jaarstermijn

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat er niet voor wordt gekozen de termijn van 8 jaar, zoals genoemd in het Klimaatakkoord, wettelijk te verankeren. Dit wordt overgelaten aan de individuele gemeenten. Daarnaast wordt de termijn geëvalueerd. Tegelijkertijd wordt in dezelfde passage aangegeven:

“moet tijdig duidelijk zijn welke mogelijkheden bewoners en gebouweigenaren hebben en wanneer ze een keuze moeten maken over het al dan niet aansluiten op een collectief warmtesysteem. Zo kunnen bewoners en gebouweigenaren inspelen op de komende veranderingen in de energievoorziening en daar op natuurlijke momenten, zoals een verbouwing, noodzakelijke vervanging van installaties of de aankoop van een nieuwe woning, al rekening mee houden”

De vereniging snapt enerzijds, dat wat een redelijke termijn is lokaal sterk kan verschillen, aan de andere kant ontbreken in het wetsvoorstel de kaders hoe op lokaal



niveau een redelijke termijn wordt bepaald en welke rechten bewoners daaraan kunnen ontleenen.

Voorkomen moet worden dat bewoners worden gedwongen tot desinvesteringen en/of geconfronteerd worden met onredelijke vereisten m.b.t. de verduurzaming van de woning in de tussenliggende periode. In het voorstel is ook onduidelijk tot waar de inspanningsverplichting van gemeenten reikt om huiseigenaren in de gestelde periode van 8 jaar te helpen om de woning aardgasvrij ready te maken (b.v. te nemen isolatiemaatregelen en/of noodzakelijke verbouwingen) en waar de kosten van deze stappen worden verdisconteerd.

Daarnaast moet er aandacht zijn voor het feit dat niet alle woningbezitters in staat zijn, wegens financiële, persoonlijke of onvoorziene omstandigheden om de woning tijdig (binnen 8 jaar) aardgasvrij te maken. De situatie van bewoners en hun woning kan binnen de wijkaanpak sterk verschillen. Wat als bewoners bijvoorbeeld het aardgasvrij maken van de woning financieel niet kunnen opbrengen, door hoge leeftijd hiertoe niet meer in staat zijn of er flinke vertraging optreedt door onvoorziene omstandigheden, zoals ernstige ziekte, werkeloosheid of faillissementen van betrokken aannemers? Zo kunnen er vele omstandigheden zijn, waardoor de einddatum niet haalbaar is voor iedereen. De harde einddatum van de gaslevering, biedt de consument geen enkele bescherming en legt het risico voor het niet tijdig aardgasvrij kunnen maken van de woning volledig bij de consument, ongeacht de reden. Hierdoor kunnen bewoners in een benarde positie worden gebracht, waarin zijn rechten onvoldoende zijn geborgd en waarin het sterk afhankelijk is van de gemeente. Het warmterecht en de afsluitbevoegdheid moeten op zodanige wijze worden ingevuld dat rekening wordt gehouden met de menselijk maat.

De vereniging wil dat een redelijke termijn van *minimaal* 8 jaar wettelijk wordt verankerd. Hiervan kunnen gemeenten onder bepaalde voorwaarden (lokaal te bepalen en te verantwoorden) van afwijken.

Ook moet er een wettelijk verankerde eindtoets komen, voordat een woning van het aardgas wordt afgesloten. Met deze eindtoets wordt in beeld gebracht of het voorgaande proces zorgvuldig en met voldoende waarborgen voor de desbetreffende bewoner heeft plaatsgevonden. De criteria van deze eindtoets moeten landelijk bepaald en wettelijk geborgd zijn.

3 Opt-out

In de memorie van toelichting staat met betrekking tot de opt-out het volgende:

“Woning- en gebouweigenaren zijn niet verplicht om aan te sluiten op het collectieve alternatief voor aardgas dat de gemeente kiest (de zogenoemde opt-out). Zij kunnen kiezen voor een ander alternatief, mits dat minimaal even duurzaam is (gelijkwaardig). Zo wordt keuzevrijheid met betrekking tot het duurzame alternatief gewaarborgd”.

De wijze waarop dit wordt ingevuld wordt met name op lokaal niveau bepaald. Belangrijk hierin is ook de samenhang met de Wet collectieve warmtevoorziening. De opt-out voor een (klein)verbruiker is alleen mogelijk als hij een gelijkwaardig alternatief heeft. Hoe de gelijkwaardigheid wordt ingevuld bepaalt in grote mate of de



keuzevrijheid ruim of beperkt is. Het wetsvoorstel noch de toelichting maakt concreet duidelijk hoe de gelijkwaardigheid wordt ingevuld. De keuzevrijheid moet, mede in het licht van het draagvlak, zo ruim mogelijk zijn. Aan de gelijkwaardigheid mogen dus niet te hoge eisen worden gesteld.

4 Transparantie

Om een goede beoordeling te kunnen maken van de plannen van de gemeente en om een gefundeerde keuze te kunnen maken met betrekking tot de opt-out, moet de huiseigenaar voldoende, tijdige en begrijpelijke informatie krijgen. Daarbij moet de huiseigenaar inzicht gegeven worden in bijkomende kosten, bijvoorbeeld de stappen die nodig zijn om aardgasvrij- ready te worden (isolatie). Bovendien moeten de totale kosten en tarieven, bij aansluiting op het warmtenet of all electric, worden afgezet tegen de kosten en tarieven voor de gebruiker van mogelijke alternatieven. M.a.w. het moet helder en scherp zijn wat de plannen onder aan de streep gaan betekenen voor individuele huiseigenaren. Daarbij moet ook duidelijk zijn welke garanties huiseigenaren krijgen. Deze vereisten moeten concreet worden opgenomen in het wetsvoorstel.

De vereniging zou daarbij graag zien dat huiseigenaren toegang krijgen tot een validatie en/of (financiële) ondersteuning om de plannen van gemeenten goed te kunnen begrijpen en beoordelen³.

5 Participatie

Het afsluiten van het aardgas in een wijk is een ingrijpend besluit met potentieel grote gevolgen voor individuele bewoners. Het is dan ook belangrijk dat de positie van bewoners in het gemeentelijk besluitvormingsproces goed is geborgd. De toelichting op het wetsvoorstel (2.4.5) verwijst hiervoor simpelweg naar de participatiebepalingen uit het Omgevingsbesluit (10.2 en 10.8) waarin is geregeld dat de gemeente in een warmteprogramma (transitievisie warmte) en een omgevingsplan moet motiveren hoe burgers zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn. Geconcludeerd wordt dat deze regels volstaan:

“Om de transitie goed vorm te geven en alle partijen daar goed bij te betrekken zijn geen nieuwe procedurele vereisten over het programma onder de Omgevingswet en het omgevingsplan nodig.”

Vereniging Eigen Huis vindt het een vooruitgang dat met de omgevingswet gemeenten per 1 juli 2022 verplicht zijn beleid op te stellen voor participatie. Echter hoe daar inhoud aan wordt gegeven is vrijgelaten. De vereniging maakt zich hierover zorgen. Tot nu toe zijn burgers onvoldoende betrokken bij het opstellen van plannen omtrent de energietransitie, dit blijkt uit onderzoeken van de vereniging over betrokkenheid bij de Regionale Energie Strategieën⁴, als bij de deelnemende proeftuinwijken.

³ Zie ook de actieagenda Wonen: https://www.eigenhuis.nl/docs/default-source/downloads/kopen/nieuwbouw/actieagenda-wonen-pdf-def.pdf?sfvrsn=68a3bf96_0

⁴ Onderzoek Vereniging Eigen Huis “Betrokkenheid huiseigenaren bij Regionale Energiestrategie” maart 2021_ https://www.eigenhuis.nl/docs/default-source/downloads/verduurzamen/onderzoek-vereniging-eigen-huis_regionale-energiestrategieen_maart-2021.pdf?sfvrsn=ab24bd96_2



Er wordt gewerkt aan zogenaamde participatie principes waardoor er meer invulling gegeven kan worden aan de omgevingswet.

De vereniging vindt het belangrijk dat de Rijksoverheid actief monitort hoe de participatie in praktijk wordt uitgevoerd en bewoners voldoende gehoord en betrokken worden zodat daarin tijdig kan worden bijgestuurd met eventuele aanvullende regelgeving.

6 Regie noodzakelijk

Naast de wijkaanpak wordt door het nieuwe Kabinet en ook door Brussel ingezet op een versnelling van de verduurzaming van de gebouwde omgeving. Zo wordt er momenteel o.a. gewerkt aan een Nationaal isolatieprogramma en wordt de mogelijkheid tot normering van (hybride) warmtepompen onderzocht. Vanuit het Fit-for-55 pakket zijn er o.a. voorstellen gedaan om huiseigenaren op termijn te verplichten het energielabel te verbeteren en worden eisen gesteld aan het aandeel hernieuwbare energie in woningen. Ook zijn er momenteel grote zorgen over de betaalbaarheid van de energienota en speelt de discussie over de betaalbaarheid van de netbeheerkosten nu en in de toekomst. Een stapeling van maatregelen en kosten die niet logisch optellen voor bewoners moet worden voorkomen.

Eerder heeft de toezichthouder ACM al aangegeven dat *“de mate van consumentenbescherming mag dus niet afhangen van verschillen in warmtebron, woning, type consument of soort netwerk voor warmtelevering. Consumenten moeten tijdens en na de warmtetransitie zoveel mogelijk dezelfde bescherming krijgen zoals nu bij een gasaansluiting”*⁵.

Het consumentenrecht binnen de energietransitie wordt echter in verschillende wet- en regelgeving geregeld. Deze wetten hebben ook een wederzijdse afhankelijkheid. B.v. het voorliggende wetsvoorstel, de wet collectieve warmtevoorziening, de energiewet en de omgevingswet. Voorkomen moet worden dat deze verschillende onderdelen qua bescherming van de consument niet optellen en daarbij het consumentenrecht tussen wal en schip valt.

De Vereniging Eigen Huis is daarom van mening dat er meer centrale regie moet komen op een aanpak die logisch optelt voor bewoners en waar de consumentenbescherming optimaal geregeld is.

Tot slot

De vereniging heeft het wetsvoorstel getoetst op de mate waarin het bewoners beschermt en concrete waarborgen biedt. Dit is nog onvoldoende het geval. De vereniging maakt zich daarbij zorgen wat de consequenties zijn voor individuele bewoners, het draagvlak en het tempo van de wijkaanpak. Uiteraard is Vereniging Eigen Huis graag bereid haar inbreng nader toe te lichten.

⁵ Bron: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-benadrukt-belang-van-consumentenbescherming-bij-aardgasvrij-maken-van-wijken>