



Dit is een achtergrondnotitie
ten behoeve van de sectortafel
Gebouwde omgeving

1) Inleiding

We staan aan de vooravond van een grote verbouwing. De transformatie van onze ruim 7 miljoen huizen en 1 miljoen gebouwen, veelal matig geïsoleerd en vrijwel allemaal verwarmd door aardgas, in goed geïsoleerde woningen en gebouwen, die we met duurzame energie verwarmen en waarin we schone elektriciteit gebruiken of zelfs zelf opwekken. Om de klimaatdoelen te halen, moeten bijna alle gebouwen in Nederland onderhanden genomen worden. Dat betekent ruwweg 50.000 bestaande woningen en andere gebouwen per jaar verduurzamen in 2021 en ruim voor 2030 al in een ritme van 200.000 per jaar zitten. Zo'n verbouwing is een enorme opgave. Maar we hebben tot 2050. Dit kunnen we uitvoeren, mits we het gestructureerd aanpakken. Een gestructureerde aanpak betekent een wijkgerichte benadering. In dit document wordt het Programma wijkgerichte aanpak beschreven.

Het doel van het Programma wijkgerichte aanpak is om te komen tot een haalbare en betaalbare wijkgerichte aanpak waarin actieve betrokkenheid van burgers, bedrijven, gebouweigenaren en andere stakeholders is geborgd (§2.1). De proeftuinen (100 wijken aanpak) zorgen voor een vliegwiél. Zo kunnen gemeenten samen met de betrokken partijen op een steeds grotere schaal starten met de uitvoering van de wijkgerichte aanpak (§2.2). Hiermee wordt een groeiende community gerealiseerd waarin leerervaringen worden opgedaan en kennis gedeeld (§3.2). Zo worden de strategie en de condities bepaald om tot opschaling te komen, gericht op ruim 200.000 woningen en gebouwen per jaar. Die condities hebben onder andere betrekking op de bevoegdheden en doorzettingsmacht voor gemeenten (§3.1). Indien deze ontoereikend zijn, wordt aanpassing van de bevoegdheden opgenomen in de wetgevingsagenda (§4.1). De condities hebben daarnaast betrekking op proceskosten: Wie hoeveel capaciteit nodig heeft, wie welke capaciteit c.q. financiële middelen levert en op welke manier die capaciteit beschikbaar wordt gemaakt om de wijkgerichte aanpak te kunnen uitvoeren (§4.2).

Om de opgave behapbaar te maken, stelt de sectortafel een gefaseerde aanpak voor, waarbij enerzijds gewerkt wordt aan een voortvarende start en anderzijds aan de uitwerking van de hoofdlijnen die voorwaardelijk zijn voor latere opschaling en uitrol. Er zal breed ervaring opgedaan moeten worden met wat kosteneffectief en in verschillende situaties praktisch haalbaar is. Dat geeft ook de tijd om de voorwaarden voor latere opschaling en uitrol (uit de werkgroep Arrangementen) zorgvuldig uit te werken en in de praktijk te brengen. Om deze investeringen via energiebesparing en lagere energielasten te kunnen financieren en betaalbaar te maken, is nog veel innovatie, kostenreductie en ook subsidie nodig. Daarom starten we met Proeftuinen Aardgasvrije Wijken en met een innovatieprogramma om systematisch te kunnen leren en experimenteren, zodat na deze kabinetsperiode een kosteneffectieve opschaling en uitrol kan gaan plaatsvinden.

2) Wijk

Gemeenten werken met stakeholders binnen een participatieproces aan de transitievisie warmte en aan uitvoeringsplannen op wijkniveau¹. De verschillende planvormen zijn beschreven in paragraaf 3.1.

2.1) Werken aan acceptatie

Participatie kan een grote bijdrage leveren aan acceptatie van de stap van aardgas naar duurzame warmte. Participatie geeft gebouweigenaren en huurders de kans zelf een rol te spelen in het energiesysteem van de toekomst. Participatie² is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet³.

Communicatie vindt hoofdzakelijk plaats via twee sporen: 1) een landelijke kernboodschap via bestaande communicatiekanalen en -campagne(s) en 2) communicatie op wijkniveau. De landelijke kernboodschap voorziet in communicatiematerialen en die op regionaal of lokaal niveau ingezet kunnen worden zodat er herkenbaarheid en consistentie ontstaat. Deze communicatiematerialen zijn makkelijk aan te passen zodat ze aansluiten op de communicatiebehoefte op lokaal niveau. Mede daarom worden ze getoetst in de proeftuinen van het Programma Aardgasvrije Wijken en doorlopend verijnd (*koppeling met Kennis- en leerprogramma*). Partijen betrokken bij de uitvoering van de wijkgerichte aanpak kunnen gebruik maken van deze materialen.

Het is voor zowel communicatie als participatie erg belangrijk om een goed profiel te hebben van de wijk die van het aardgas af gaat, zowel technisch als sociaal/cultureel. Het profiel van de wijk kan input zijn voor het te kiezen vorm van participatie in de wijk, zoals een informatiemodel, inspraakmodel, consultatiemodel en co-productiemodel. Ook kan het profiel van de wijk richting geven aan de communicatieboodschap op wijkniveau en de bijbehorende communicatiemiddelen. Verschillende wijkprofielen dienen nader te worden uitgewerkt en te worden getoetst in de proeftuinen van het Programma Aardgasvrije Wijken.

De wijkgerichte aanpak kan gezien worden als één van de grote gebiedsontwikkelingen die de komende decennia de wijken aandoet. Bij elke gebiedsontwikkeling kijkt de gemeente breder om te bezien welke opgaven er liggen en hoe deze mee te koppelen. Bijvoorbeeld: Wanneer de straat open moet voor de aanleg van een warmtenet neemt de gemeente vanzelfsprekend eventueel onderhoud aan riolering mee. Deze insteek kan ook helpen om bewoners en gebouweigenaren mee te nemen in de transitie. Als mensen hun eigen huis moeten verduurzamen zullen ze in eerste instantie toch naar het financiële plaatje kijken: wat kost de verduurzaming en wat levert het op? De omgang met de openbare ruimte is minder rationeel. De openbare ruimte draagt bij aan de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving. Samen met de buurt kan nagedacht worden over de herinrichting hiervan. Soms kan een herindeling van de openbare ruimte zelfs de drijvende kracht zijn achter de aardgasvrije transitie in de wijk. Enkele concrete voorbeelden van mogelijke koppelkansen:

1. Klimaatadaptatie: infiltratie, berging, afvoer en verdamping van (overtollig) water en vergroening;
2. Vergroten comfort & veiligheid: verlichting, drempelloos, herinrichting van de straat, hondenpoep, parkeerplekken, oplaadpunten;
3. Aspecten van het sociaal domein: koppeling arbeidsmarkt en onderwijs, participatie en inburgering, sociale zekerheid.

Over de waarde, de (on)mogelijkheden en de kansen voor het meekoppelen van opgaven experimenteren verschillende gemeenten de komende jaren in de proeftuinen en in andere wijken die al aan de slag zijn met de energietransitie. Integrale straatbeelden kunnen

¹ De wijk en het wijkniveau wordt in dit document gebruikt voor diverse schaalniveaus. In sommige gemeenten is de wijk niet het beste aangrijpingspunt, maar een groter of juist een kleiner gebied.

² In bijlage 1 is de wijze waarop participatie is vastgelegd in wet- en regelgeving beschreven.

³ Zie ook de [Inspiratiegids Participatie Omgevingswet](#).

worden ingezet als hulpmiddel om (sommige van) dergelijke integrale oplossingen visueel te maken.

Participatieprincipes

De participatieprincipes zijn van toepassing op het proces om te komen tot een uitvoeringsplan op wijkniveau. Ze zijn geschreven voor de gemeente als regiehouder van het proces, maar gelden voor alle betrokken partijen, zoals netwerkbedrijven, energieleveranciers, woningcorporaties, energieloketten en bouw- en installatiepartijen. Al deze partijen zorgen voor transparante informatieverstrekking vanaf het begin en het bieden van ruimte aan gebouweigenaren- en huurders om ideeën en wensen in te brengen.

De principes worden in de praktijk getoetst in de proeftuinen van het Programma Aardgasvrije Wijken. De principes zijn zo opgesteld dat ze doorlopend kunnen worden aangescherpt op basis van voortschrijdend inzicht.

1. *Wijze van betrokkenheid.* De gemeente informeert gebouweigenaren- en gebruikers tijdig en volledig over de manier waarop het participatieproces vorm krijgt. Tijdig houdt in dat partijen betrokken worden voordat concrete plannen uitgewerkt zijn. Daar waar meerdere warmtealternatieven aanwezig zijn worden eigenaren en gebruikers ook meegedeeld over de wijze waarop ze betrokken worden in de keuze voor het warmtealternatief. Dit kan bijvoorbeeld via informatieavonden of workshops. Hierbij is de informatie over eventueel aanwezige alternatieve bronnen van belang zoals technische informatie en kostenplaatjes.
2. *Transparante en inclusieve communicatie.* Binnen de communicatie naar gebouweigenaren is de gemeente inclusief waardoor alle typen gebouweigenaren begrijpen wat hen te wachten staat. De gemeente laat weten wat er met de inbreng van gebouweigenaren- en gebruikers is gedaan en geeft ook aan wat er met de ingebrachte (tegen)argumenten is gedaan. De gemeente zorgt voor transparantie en informatie over:
 - i. De afweging waarom de betreffende buurt op het betreffende moment aan de beurt is om van het aardgas af te gaan.
 - ii. De verschillende mogelijke duurzame alternatieven voor een buurt;
 - iii. De criteria om te komen tot de keuze voor het preferente warmtealternatief;
 - iv. De onderbouwing voor een preferent warmtealternatief vanuit beschikbaarheid bronnen en laagst mogelijke maatschappelijke kosten en de impact hiervan op de leefomgeving;
 - v. De onderbouwing voor de definitieve keuze voor een warmtealternatief vanuit beschikbaarheid bronnen en laagst mogelijke maatschappelijke kosten en de impact hiervan op de leefomgeving;
 - vi. Het handelingsperspectief voor gebouweigenaren inclusief wat dit betekent voor werkzaamheden aan/in het gebouw en de gemiddelde kosten hierbij (Koppeling met 1c uitvoering);
 - vii. De wijze waarop de gebouweigenaar naast bovenstaande punten nog meer gefaciliteerd wordt en van welke partij ze wat kunnen verwachten, bijvoorbeeld op gebied van gebouwgebonden financiering, collectieve inkoop, nazorg, etc. (Koppeling met Uitvoering(sagenda)).
3. *Faciliteren van initiatieven.* Daar waar lokale initiatieven een actieve rol willen pakken in het aardgasvrij maken van (een deel van de) gemeente, faciliteert de gemeente dit waar dat mogelijk en wenselijk is (right to challenge);
4. *Advisering.* De gemeente biedt een (regionale) energieloket voor gebouweigenaren en als centraal aanspreekpunt. Zij brengt het aanspreekpunt actief onder de aandacht bij gebouweigenaren
5. *Meekoppelkansen.* Daar waar koppelkansen van toepassing zijn, neemt de gemeente als regisseur van het proces deze opties mee in de overweging.

Participatiecoalitie

Cruciaal is dat bewoners gaan meedenken en meedoen in de transitie naar aardgasvrije wijken. Dit gaat niet vanzelf. De Natuur en Milieu Federaties, Energie Samen, Energieloketten, HIER, Buurkracht en LSA Bewoners hebben de afgelopen jaren veel ervaring mee opgedaan met het laten meedenken en meedoen van bewoners. Gezamenlijk vormen zij de participatiecoalitie en hebben ze een plan voor een bewoners ondersteuningsstructuur gemaakt waarmee ze decentrale overheden kunnen ondersteunen bij het participatieproces om te komen tot een uitvoeringsplan op wijkniveau. Gemeenten behouden altijd de vrijheid om hier al dan niet gebruik van te maken.

2.2) Uitvoering(sagenda)

Er moet een onafhankelijk (regionaal) energieloket zijn onder verantwoordelijkheid van de gemeente die de spil is tussen de verschillende stakeholders in de wijkgerichte aanpak. Het (regionale) energieloket kan onder regie van de gemeente een coördinerende rol hebben rondom de communicatie over de uitvoering van gemeentelijke besluiten en acties gericht op gebouweigenaren binnen de wijkgerichte aanpak. Uitvoering kan uitbesteed worden. Onder regie van VNG en het Rijk komt er in 2019 een uitwerking voor deze energieloketten inclusief voorstellen voor minimumcriteria, standaardisering en uniformering van de werkwijze van de huidige energieloketten. Om te komen tot een soepele en integrale realisatie van het uitvoeringsplan worden in 2019 nadere afspraken uitgewerkt door netbeheerders, VNG en ondergenoemde partijen.

Techniek Nederland, Bouwend Nederland, Onderhoud NL, Stroomversnelling, NVDE en Energie Nederland doen medio 2019 een voorstel om aanbodbundeling te stimuleren en faciliteren en hoe hiermee te experimenteren in de proeftuinen.

2.3) (Markt)condities

Een gezonde verduurzamingsmarkt is ook een noodzakelijke conditie. De juiste economische randvoorwaarden voor de vraag- en aanbodzijde. Alleen hierdoor kunnen gebouweigenaren en aanbieders van verduurzamingsconcepten (verder) investeren in verduurzaming. Voor de vraagkant zijn o.a. aantrekkelijke financieringsvormen essentieel. Er moeten voldoende voordelen zijn voor eigenaren om te verduurzamen. Aan de aanbodzijde moet voor ondernemers genoeg groeipotentie zijn, zodat ze verder kunnen investeren in product- en marktontwikkeling. Voldoende en gelijksoortig volume, gespreid in de tijd aan de vraagkant is de basis voor opschaling tempo, innovatie meer efficiëntie en kostenreductie aan de aanbodkant.

3) Gemeente en regio

In de wijkgerichte aanpak krijgt de gemeente de regie. Daar hoort een zorgvuldig afwegings- en besluitvormingsproces bij. En de mogelijkheid om van elkaar te leren en te experimenteren.

3.1) Afweging en besluitvorming

In de **transitievise warmte** legt de gemeenteraad een realistisch tijdspad⁴ vast waarop wijken van het aardgas gaan. Voor de wijken waarvan de transitie vóór 2030 gepland is, zijn ook de potentiële alternatieve energie infrastructures (all electric, (type) warmtenet etc.) bekend. Uiterlijk eind 2021 heeft elke gemeente een transitievise warmte voor de gehele gemeente. Het totaal van de transitievisies warmte (voor alle gemeenten opgeteld) is gericht op het aardgasvrij maken van 1,5 miljoen woningen en andere gebouwen in de periode 2022 t/m 2030, met het oog op het CO₂-arm maken van de gebouwde omgeving. Een leidraad⁵ levert zoveel mogelijk objectieve input voor de transitievise warmte. De eerste component van de leidraad, de technisch-economische analyse op basis van een open source model, geeft op wijkniveau zowel de maatschappelijke kosten als de kosten voor verschillende eindgebruikers in de wijk van de verschillende (warmte)opties weer. De tweede component bestaat uit een handreiking met richtlijnen (mbt de data, aannames en rekenregels) om het open source model te kunnen verrijken met eigen, lokale data waaronder met betrekking tot planning(en) ten behoeve van de besluitvorming (transitievise warmte en uitvoeringsplannen op wijkniveau). Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de plannen van de gemeente om de riolering te vervangen of de renovatieplannen van een corporatie. Uit het besluitvormingsproces onder regie van de gemeente kunnen ten opzichte van de technisch-economische uitkomst (eerste component) gelet op draagvlak, bijzondere omstandigheden in een wijk of lokale planningsaspecten (tweede component leidraad) andere uitkomsten voortvloeiën. De gemeente maakt de afweging. Dat is lokaal maatwerk.

Aandachtspunt is dat de wijken die eerder van het aardgas worden afgesloten niet kunnen profiteren van de kostenreductie die door innovatie zal worden gerealiseerd. De wijkgerichte aanpak slaagt als de verduurzaming zich via de (gedaalde) energierekening en - waar nodig subsidie - kan financieren. Het ligt daarom voor de hand om te beginnen met wijken met een (relatief) lage onrendabele top. Zonder dat perspectief kan een gemeente geen warmtenetten (laten) aanleggen of verhuurders en woningeigenaren in een wijk aanzetten tot investeren in duurzame warmte-alternatieven en isolatie.

De transitievise warmte zal in principe eens in de 5 jaar geactualiseerd worden. Op deze manier worden telkens nieuwe wijken aangewezen met potentiële alternatieven. Hiermee is het mogelijk periodiek de voortgang te volgen en tijdig bij te sturen als blijkt dat het einddoel of de tussendoelen buiten beeld raken. Hierbij wordt ook bekeken of het nodig/wenselijk is om randvoorwaarden voor de transitievisies warmte te formuleren. Uiterlijk in 2022 wordt – op basis van ervaringen met de eerste transitievisies – bepaald of 5 jaar inderdaad de beste termijn is voor een collectieve actualisatiecyclus. Dit ook bezien vanuit de wisselwerking met de actualisatiecyclus van de RES. Gemeenten kunnen indien gewenst vaker de transitievise warmte actualiseren.

Waar in de transitievise de mogelijke alternatieven in beeld gebracht zijn, besluit de gemeenteraad in het **uitvoeringsplan op wijkniveau** over de alternatieve energie infrastructuur van een wijk. Dit biedt het kader waarbinnen gebouweigenaren, bedrijfsleven, netbeheerders, warmtebedrijven, gemeenten en andere partijen investeringsbeslissingen nemen. Cruciaal binnen het uitvoeringsplan is de participatie van gebouweigenaren en -gebruikers. De gemeente bepaalt in samenspraak met de betrokken stakeholders op welke datum daadwerkelijk de toelevering van aardgas wordt beëindigd en

⁴ Een realistisch tijdspad is mede afhankelijk van voldoende vakkrachten, die over de juiste vaardigheden beschikken. Bovendien is het nodig dat de huidige werkenden en bedrijven zich veel meer dan nu blijven ontwikkelen door flexibel en adaptief onderwijs, dichtbij de praktijk. De *Intentieverklaring arbeidsmarkt en scholing in wijkgerichte aanpak* is erop gericht ontwikkeling van vaardigheden, technologie en werkprocessen te verbinden in een lerende wijkenaanpak, vanuit een hechte samenwerking van bedrijven, werkenden, overheid en de brede onderwijskolom (mbo, hbo, wo).

⁵ Zie de notitie 'Leidraad + ECW'.

legt dit vast in het uitvoeringsplan op wijkniveau. Bij het vaststellen van de termijn worden gemeenten geacht rekening te houden met in ieder geval voldoende tijd benodigd voor investeringsplannen van onder andere netbeheerders en gebouw eigenaren, waaronder woningcorporaties, 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.

Belangrijke bouwsteen voor de transitievisies warmte en de uitvoeringsplannen op wijkniveau is de **Regionale Energiestrategie (RES)**. De RES omvat een technisch economische inventarisatie van de bronnen, het netwerk en bruikbaarheid in tijd en geld. In de RES 1.0 - die wordt afgerond op 1 april 2020 - zijn de bronnen in kaart gebracht en wordt mede op basis van de leidraad een eerste inzicht verkregen in de verhouding tussen de lokale en regionale beschikbaarheid van bronnen voor duurzame warmte en de warmtebehoefte. In de uitvoeringsplannen op wijkniveau worden definitieve keuzes gemaakt in de warmte-opties en de infrastructuur, die vervolgens weer worden opgenomen in RES 2.0 (2 jaar na afronding RES 1.0). Op basis van de informatie in de leidraad en de RES kunnen aanbieders en vragers van warmte elkaar vinden en contracten aangaan. De aanwezigheid van (potentiele) bronnen en ruimtelijke inpassing daarvan wordt vastgelegd in de RES 2.0 en deze worden vastgelegd in de desbetreffende provinciale- en gemeentelijke Omgevingsvisies. Faciliterend beleid vanuit gemeenten en provincie met het oog op de benodigde ruimtelijke inpassing van warmtebronnen en warmtenetten wordt georganiseerd op basis van de transitievisies warmte en de RES. De regio's zijn eind 2018 gevormd en bijna allen zijn gestart met opzet van een RES. Het Nationaal Programma RES start begin 2019 en de datum van de *formele* start van de het RES-proces in de regio's is de dag na ondertekening van het Klimaatakkoord. Hiermee tekenen de decentrale overheden voor de opgave en de uitvoering van de RES. In de RES wordt namelijk ook de opgave van de tafel elektriciteit ingevuld. De RES zet in op een integrale gebiedsgerichte aanpak waarin zoveel mogelijk (ruimtelijke) opgaven worden gecombineerd en wordt elke twee jaar geactualiseerd.

Het besluitvormingsproces zal in de praktijk worden getoetst en verder worden aangescherpt. Op het moment dat er een RES wordt ontwikkeld, kan de gemeente ook bezig zijn met haar transitievisie warmte, maar ook al voor verschillende wijken werken aan een uitvoeringsplan op wijkniveau.

Monitoring en borging

In de door de gemeenteraad vastgestelde transitievisie warmte staat het tijdspad om gebiedsgericht de verschillende wijken aardgasvrij te maken, met het oog op het CO₂ arm maken van de gebouwde omgeving. Dit moet een realistisch tijdspad zijn gericht op het CO₂ arm dan wel aardgasvrij maken van 1,5 miljoen gebouwen in de periode 2022 t/m 2030 (voor alle gemeenten opgeteld). Wanneer in 2021 alle transitievisies warmte beschikbaar zijn is inzichtelijk of deze (tussen)doelstellingen gehaald kunnen worden.

Om voor 2021 zicht te hebben op de voortgang van de transitievisie warmte zullen gemeenten actief hun voortgang doorgeven via een tool zoals ook is ontwikkeld voor het [Actieplan Geluid](#). Het Rijk en de VNG zullen deze tool in 2019 uitwerken en operationeel maken. Nadat de gemeenteraad de transitievisie warmte of het uitvoeringsplan op wijkniveau heeft vastgesteld, geeft de gemeente dit aan via deze tool. Hier zullen de transitievisies warmte en op een later moment ook de uitvoeringsplannen op wijkniveau openbaar worden gemaakt na raadsbesluit. Hierin geven gemeenten aan wanneer belangrijke mijlpalen in de wijkgerichte aanpak gepland of gehaald zijn. Het Rijk en de medeoverheden stellen in 2019 een procedure op over de wijze waarop de monitoring van de transitievisies warmte zal plaatsvinden en op welke wijze wordt bijgestuurd indien blijkt dat de transitievisies warmte niet optellen tot de streefwaarde van 1,5 miljoen woningen en andere gebouwen in de periode 2022-2030. Hierin wordt niet alleen gekeken naar de monitoring en het aanspreken van gemeenten maar van alle stakeholders die moeten bijdragen aan het behalen van deze doelstelling.

Een belangrijke monitoringsstap is de voortgang op basis van het daadwerkelijk afsluiten van het aardgas. Om gemeenten ook tussentijds zicht te laten houden op de voortgang mbt CO₂ reductie streven we er naar dat de gemeente twee keer per jaar, via bijvoorbeeld de Klimaatmonitor het recente, algemene energieverbruik van een gebied (op postcode 6 niveau) krijgt mede op basis van input van netbeheerders en warmtebedrijven. Dit moet echter nog verder uitgewerkt worden.

Kortom:

- Landelijk monitoren in 2022 op realistisch tijdsplan opgenomen in de transitievisies warmte.
- Gemeenten maken via een webtool de voortgang van transitievisies warmte en uitvoeringsplannen inzichtelijk en openbaar.
- Landelijk jaarlijkse monitoring op daadwerkelijke afsluitingen van aardgas in opdracht van het Rijk.
- Per gemeente twee keer per jaar een overzicht van het totale energieverbruik op pc6 niveau via bijvoorbeeld de klimaatmonitor. De mogelijkheden hiertoe worden nog onderzocht door Rijk en VNG.

Keuzevrijheid

Er is geen verplichting om mee te doen aan het collectieve aanbod/warmtealternatief. Het blijft voor gebouweigenaren mogelijk om zelf de markt op te gaan. Het afwijken van het collectieve aanbod kan wel voor hogere kosten zorgen. Deze hogere kosten kunnen bij de huidige tariefregulering van energienetwerken (deels) bij anderen terecht komen. Het streven is om ervoor te zorgen dat wanneer door een gebouweigenaar afgeweken wordt van het collectieve aanbod, de hogere kosten zoveel mogelijk door de kostenveroorzaker(s) worden betaald.

Individuele of groepjes gebouweigenaren hebben keuzevrijheid door de mogelijkheid om af te wijken van het collectieve aanbod. Indien deze keuzevrijheid zorgt voor (significant) hogere maatschappelijke kosten, dan kan het nodig zijn om hier voorwaarden aan te verbinden. Mogelijke voorwaarden zijn:

- Individuele of groepjes gebouweigenaren kunnen niet kiezen voor (hybride oplossingen met) groen gas indien het collectieve aanbod een ander warmte-alternatief is.
- Gebouweigenaren betalen zelf de eventuele hogere maatschappelijke kosten die hun warmtealternatief met zich meebrengt via het Kostenveroorzakingsprincipe.
- De prijsstelling voor collectieve voorzieningen wordt gebaseerd op een aansluitpercentage dat wordt nagestreefd.

De gemeenten hebben ook keuzevrijheid met betrekking tot de keuze voor het collectieve aanbod / warmtealternatief. De keuze die een gemeente maakt voor een warmtevoorziening in een wijk, kan gevolgen hebben voor de netwerktarieven van anderen. In het geval van warmte kan er concurrentie zijn om schaarse warmtebronnen. Ook bij de keuze van de gemeente voor de warmtevoorziening kan het wenselijk zijn om prikkels in te bouwen dat de oplossing met de laagste maatschappelijke kosten wordt gekozen. (*Link met wetgevingsagenda en werkgroep Leidraad + ECW.*)

3.2) Kennis- en leerprogramma

Gemeenten krijgen de regie bij de wijkgerichte aanpak. Deze rol is nieuw voor gemeenten en dit vraagt om nieuwe kennis, expertise en competenties. Daarom is binnen het interbestuurlijke Programma Aardgasvrije Wijken (PAW) afgesproken dat een kennis- en leerprogramma (KLP) wordt opgezet. Het programma moet meerjarig worden tot en met in ieder geval 2021. Onder trekkerschap van de VNG wordt in samenspraak met de betrokken overheden in het programma (BZK, EZK, IPO en UvW), een plan voor de invulling van het KLP ontwikkeld.

Het doel van dit programma is om gemeenten te ondersteunen in het oppakken en uitvoeren van hun regierol, door het uitwisselen en opbouwen van kennis en best practices. Het programma levert dan ook een bijdrage aan:

- De kennisontwikkeling en expertiseopbouw bij gemeenten mede door het delen van best practices;

- Bewustwording bij gemeenten over hun nieuwe rol, de omvang van de opgave en wat er van ze verwacht wordt;
- Het binnen het brede interbestuurlijke programma signaleren en agenderen van knelpunten waar gemeenten, en betrokken stakeholders vanuit de regierol van gemeenten tegenaanlopen.

De directe doelgroep van het KLP zijn alle gemeenten en dan zowel ambtenaren en projectleiders, wethouders, raadsleden als gemeentesecretarissen. Maar gemeenten gaan niet alleen aan de slag met het aardgasvrij maken van wijken, dit doen zij met veel andere partijen zoals woningbouwcorporaties, netbeheerders, energiebedrijven en uitvoerders. Daarom zal de VNG in het KLP veel samenwerken met betrokken koepelorganisaties zoals Aedes, Netbeheer Nederland, Techniek Nederland⁶, Energie Nederland, NVDE en Bouwend Nederland om te komen tot zo veel mogelijke gezamenlijke en gedeelde kennis en expertise. Het KLP zal ook kennisonderdelen omvatten die ontwikkeld worden voor gemeenten en haar partners (zoals netbeheerders, woningcorporaties, bouw- en installatiesector), bijvoorbeeld in een gezamenlijke leerkring of expertmeeting. Op die manier worden alle leerervaringen gebundeld van zowel gemeenten als alle andere stakeholders.

Het KLP en het ECW werken actief samen om te komen tot een totaalpakket aan ondersteuning voor gemeenten.

⁶ Uneto VNI heet vanaf januari 2019: Techniek Nederland.

4) Landelijk

Om de gemeenten in staat te stellen om deze wijkgerichte aanpak tot een succes te maken moet een aantal randvoorwaarden ingevuld worden waaronder bevoegdheden en doorzettingsmacht die zijn verankerd in landelijke wet- en regelgeving. Het Rijk zorgt voor de tijdige beschikbaarheid van een wettelijk kader dat gemeenten voldoende mogelijkheden biedt om hun regierol bij de wijkgerichte aanpak te vervullen.

4.1) Wetgevingsagenda

Bij de wijkgerichte aanpak gaat het om integrale gebiedsontwikkeling waar twee belangrijke wetgevingscomplexen elkaar ontmoeten:

- EZK-wet- en regelgeving mbt energie en warmte
Deze is vooral van belang voor het regelen van de marktordening, tarifiering en consumentenbescherming mbt energie en warmte.
- Omgevingswet als nieuw wettelijk kader voor het omgevingsrecht
Deze is vooral van belang ivm regels voor integrale gebiedsontwikkeling op wijk- en gebouwniveau, met plichten voor eigenaren/gebruikers van gebouwen, gemeentelijke doorzettingsmacht en mogelijkheden voor gebiedsgerichte differentiatie.

Het Rijk maakt – in afstemming met de medeoverheden - de wet- en regelgeving op het terrein van elektriciteit, gas, warmte, mijnbouwactiviteiten en het omgevingsrecht geschikt voor de wijkgerichte aanpak door de tijdige beschikbaarheid van een wettelijk kader met een heldere toedeling van rollen en taken tussen in elk geval gemeente, netbeheerders, warmtebedrijven en eigenaren van gebouwen, voldoende mogelijkheden voor gemeenten om hun regierol te vervullen en voldoende ruimte voor lokaal maatwerk.

De Warmtewet is in dat verband met name van belang voor het borgen van de publieke belangen op de warmtemarkt: verduurzaming, leveringszekerheid en betaalbaarheid van warmtenetten (voorgenomen ingangsdatum nieuwe Warmtewet is 1-1-2022). In de Warmtewet wordt het wettelijk kader geboden dat invulling geeft aan een duidelijke toedeling van rollen en verantwoordelijkheden voor de warmtemarkt (marktordening) en gemeenten de wettelijke basis geeft om afhankelijk van de lokale omstandigheden invulling te geven aan hun regierol op de warmtemarkt. Daarnaast worden minimale randvoorwaarden op het gebied van tariefregulering, mate van duurzaamheid van de warmte en leveringszekerheid vastgelegd in de Warmtewet.

De Energiewet (ter vervanging van de huidige Gaswet en de huidige Elektriciteitswet) is met name van belang voor regelgeving rondom gasaansluitingen en de regulering van netbeheerders en netwerkbedrijven.

De Omgevingswet is met name van belang voor regels over de fysieke leefomgeving op wijk- en gebouwniveau, met zowel beoordelingsregels voor nieuwe initiatieven als direct werkende regels voor eigenaren/gebruikers van gebouwen, gemeentelijke doorzettingsmacht en mogelijkheden voor gebiedsgerichte differentiatie (beoogde inwerkingtreding 1-1-2021). Concreet kent de Omgevingswet onder meer de volgende instrumenten: de gemeentelijke omgevingsvisie, het uitvoeringsgerichte programma en het omgevingsplan met daarin regels die burgers en bedrijven rechtstreeks kunnen binden en die gebiedsgericht gedifferentieerd kunnen zijn.

Het Rijk (her)ijkt de (uitvoerings)regels van de Omgevingswet om de energietransitie zoveel mogelijk te faciliteren en onnodige belemmeringen weg te nemen. Beoogde inwerkingtreding is 1-1-2021.

De (her)ijking van de Omgevingswet, de Energiewet en de Warmtewet op hun bijdrage aan het bereiken van de doelstellingen met betrekking tot de energietransitie gaat in samenhang geschieden: de regels moeten op elkaar zijn afgestemd.

Bij de wijkgerichte aanpak gelden de regels van de Omgevingswet over rechtsbescherming en over participatie door vroegtijdige betrokkenheid van belanghebbenden bij besluiten in het kader van de energietransitie van de gebouwde omgeving. Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet⁷.

De transitievisie warmte wordt vormgegeven als onderdeel van de gemeentelijke omgevingsvisie en daarmee samenhangende programma's en omgevingsplannen. Het Rijk beziet in overleg met de medeoverheden of er nadere inhoudelijke vereisten gesteld moeten worden aan de transitievisies en stelt hier zo nodig kaders voor op uiterlijk in juli 2019 waarbij ook gekeken wordt naar de Energiewet en Warmtewet. Hierbij wordt ook aandacht besteed aan de monitoring van de uitvoering en de relatie tussen de marktordening warmte en de transitievisie warmte.

De transitievisies warmte zijn input voor de investeringsplannen van gas- en elektriciteitsbeheerders en gebouwigenaren. Met het oog daarop zorgen gemeenten voor periodieke actualisering, o.a. op basis van uitvoeringsplannen die tot dan toe vastgesteld zijn.

Het Rijk zorgt ervoor dat het wettelijk kader voldoende uitvoerbare experimenteeruimte bevat, met name voordat de nieuwe wetgeving in werking treedt. Dit zorgt ervoor dat overheden en andere partijen nu al aan de slag kunnen. Het Rijk zal in overleg met de medeoverheden vaststellen wat er al mogelijk is op basis van de bestaande regelgeving en wat er aanvullend nodig is. Vooruitlopend op wijzigingen van wet- en regelgeving kan dan ook geanticipeerd worden op toekomstige bevoegdheden.

De gemeente besluit (door het wijzigen van het omgevingsplan) wanneer welke wijk van het aardgas afgaat. Rijk en VNG werken uit aan welke voorwaarden deze besluitvorming moet voldoen. Tegen dit gemeentelijk besluit staat beroep open bij de Raad van State. Bij het aardgasvrij maken van gebieden geldt de bestaande regeling voor nadeelcompensatie bij rechtmatige overheidsdaad.

Complementair daaraan wordt in de Energiewet opgenomen dat op basis van dit besluit van de gemeente wordt vastgesteld vanaf welke datum een wijk geen gebruik meer kan maken van het gasnet. Daarbij wordt ook het vervallen van de gasaansluitplicht in de Energiewet opgenomen en krijgt de netbeheerder de mogelijkheid en instrumenten om de gasafsluiting uit te voeren. Ter bescherming van de consument en van gebouwigenaren worden hier voorwaarden aan gekoppeld.

Het Rijk zal voorstellen doen over de wijze waarop de kosten die netbeheerders moeten maken voor het verwijderen, aanpassen en vervroegd afschrijven van de bestaande gasnetten kunnen worden vergoed via de tarieven. Bijvoorbeeld om de kosten daarvan niet onevenredig neer te laten slaan bij de aangeslotenen die later van het aardgas zullen gaan.

De Energiewet 1.0 heeft een strakke tijdsplanning gelet op de beoogde inwerkingtreding op 1-1-2021. Het Rijk zorgt ervoor dat wetswijzigingen die niet in de eerste Energiewet meegenomen kunnen worden, worden meegenomen bij Energiewet 2.0, beoogde inwerkingtreding 1-1-2023.

In de Warmtewet worden de marktordening van warmtenetten geregeld, bevoegdheden aan gemeenten gegeven met betrekking tot het (laten) realiseren van warmtenetten en het stellen van voorwaarden daaraan, verduurzaming van warmtenetten gestimuleerd en bepalingen opgenomen die consumenten beschermen.

Het Rijk zorgt ervoor dat de gemeente juridische doorzettingsmacht heeft om afkoppeling van het aardgasnet te realiseren (bestuursdwang, last onder dwangsom, bestuurlijk boete

⁷ Zie ook de [Inspiratiegids Participatie Omgevingswet](#).

en binnentredingsrecht). Rijk en VNG bezien via welke wetgeving dit zal lopen. Beoogde inwerkingtreding: 1-1-2021.

Voor een succesvolle uitvoering van de wijkgerichte aanpak is het nodig dat de gemeente kan waarborgen dat alle gebouwen in een gebied kunnen worden aangesloten op het warmtenet (in aanvulling op de afsluitbevoegdheid van de gemeente bij het aardgasvrij maken van een gebied). Bij de verdere uitwerking hiervan beziet het Rijk samen met partijen onder welke voorwaarden gebouweigenaren kunnen kiezen voor een andere vorm van warmtevoorziening dan aansluiting op het warmtenet.

Het Rijk zorgt ervoor dat de juridische positie van de huurder geborgd is bij uitvoering van de juridische doorzettingsmacht van de gemeente om afkoppeling van het aardgasnet te realiseren. Het Rijk spant zich ervoor in dat wet- en regelgeving op het gebied van huur en verhuur zonodig wordt aangepast om ervoor te zorgen dat huurders- ook wanneer verhuurders niet meewerken - aanspraak kunnen maken op de benodigde aanpassing van de woning bij uitvoering van de juridische doorzettingsmacht van de gemeente om afkoppeling van het aardgasnet te realiseren.

Gemeenten verankeren decentrale energieregels, zoals het besluit om een gebied aardgasvrij te maken, in het gemeentelijke omgevingsplan.

Het is van belang om afwenteling van kosten te voorkomen. Het Rijk zal samen met de VNG, Energie Nederland, Netbeheer Nederland (inclusief warmtenetbeheerders) en ACM bezien of in de Energie- en/of Warmtewet regels moeten worden opgenomen ter voorkoming van afwenteling van kosten die samenhangen met individuele keuzes van lokale overheden of gebouweigenaren, danwel dat dit op een andere manier voorkomen kan worden.

Het Rijk decentraliseert de regeling van de huidige plichten van het Bouwbesluit 2012 met betrekking tot de aansluiting van gebouwen op het energie- en warmtenet, per 1-1-2021 naar de gemeenten. Dit maakt het gemeenten mogelijk in het omgevingsplan gebiedsgedifferentieerde regels te stellen in aansluiting op de wijkgerichte aanpak.

4.2) Financiering en middelen

VNG en Rijk zijn het erover eens dat gemeenten extra taken krijgen om de energietransitie in de gebouwde omgeving vorm te geven.

In aanvulling op bestaande afspraken over deze extra taken, maken VNG en Rijk uiterlijk in de eerste helft van 2019 nadere afspraken over de uitvoering van het Klimaatakkoord mede in relatie tot de te leveren prestaties en het effect op de gestelde doelen.

BIJLAGE 1 - Wetgeving en participatie

De relatie tussen burger en overheid en de wijze waarop burgers (in brede zin) kunnen participeren is vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Een aantal beginselen, waaronder zorgvuldige besluitvorming en hoor en wederhoor, zijn op alle overheidsbesluiten van toepassing. Dit houdt in dat een bestuursorgaan zich ervan vergewist alle mogelijke belangen te kennen, en als zij die niet zelf kent, dan via consultatie van de bevolking en om vervolgens een behoorlijke belangenafweging te maken tussen deze belangen. Hoor en wederhoor houdt in dat een bestuursorgaan geen besluit mag nemen over een burgers (in dit geval bijvoorbeeld een gasgebruiker) zonder die burger te horen.

Naast deze algemene beginselen uit de Algemene wet bestuursrecht kan de afdeling uit deze wet – de afdeling Uniforme openbare voorbereidingsprocedure - van toepassing zijn of worden verklaard. Deze afdeling schrijft voor dat bepaalde concept besluiten aan een brede groep van stakeholders ter inzage worden gelegd om en zienswijzen worden gevraagd.

Vervolgens is de toekomstige Omgevingswet van toepassing (vanaf 2021), maar deze wet dient al ter inspiratie voor participatie. In de kern heeft de Rijksoverheid besloten dat participatie in besluitvorming die de directe leefomgeving van burgers treft een grotere rol moet gaan spelen in de voorbereidende fase. Voor de warmtevisies zullen Omgevingsplannen en programma's relevant zijn. Bij deze instrumenten moet een bestuursorgaan (in dit geval de gemeente) van tevoren beschrijven hoe burgers kunnen participeren in de besluitvorming. Onderstaande participatieprincipes maken dit concreet.

BIJLAGE 2 – Samenhang plannen in de warmte transitie

