

26 maart 2020

Geachte woordvoerders energie,

U heeft tot 2 april om uw inbreng te leveren op het schriftelijk overleg klimaat en energie. De VNG wil u graag informeren waar gemeenten staan en wat er nog nodig is om hun klimaatdoelen in zicht te houden.

Gemeenten zitten niet stil. De energietransitie is al in gang gezet. Er is nog veel te regelen maar juist door de afspraken die we hebben gemaakt in het klimaatakkoord kunnen we niet wachten tot de benodigde wet- en regelgeving is ingevoerd. Het is nodig dat vooruitlopend hierop voldoende experimenteerruimte wordt georganiseerd.

Deze gemeentelijke daadkracht levert veel praktijkvoorbeelden op waar we wat mee kunnen:

- De wijk Overwhere in Purmerend, waar iedereen van het gas is afgestapt, op zes bewoners na.
- De gemeente Utrecht denkt samen met bewoners na over een aanbod waar de bewoners zelf de keuze maken om af te stappen van het kookgas. Een succesvolle energietransitie staat of valt met voldoende draagvlak onder bewoners.

Draagvlak is een aspect waar gemeenten direct mee te maken hebben en waar uw Kamer terecht om vraagt. Het is iets dat je onder de juiste omstandigheden en met de juiste aanpak kunt creëren, versterken en benutten. Draagvlak is niet iets dat we kunnen 'regelen', ook niet met een uitvoerig participatieproces. Het is maat- en mensenwerk. De proeftuinen aardgasvrije wijken zijn een uitstekend middel om van te leren en om te experimenteren wat werkt en wat niet werkt.

Dit laat onverlet dat er veel werk aan de winkel is om de randvoorwaarden op orde te krijgen en te versnellen. Dit geldt met name voor de thema's:

#### 1. **Haal- en betaalbaarheid waaronder woonlastenneutraliteit.**

Dit zijn en blijven noodzakelijke randvoorwaarden. Hier zijn eindgebruikerskosten voor nodig die nog niet zijn opgeleverd. Op woonlastenneutraliteit wordt gesproken over een nog niet vastgestelde definitie van een overgrote meerderheid waar het voor moet gelden. Daarnaast is het nog wachten op wetgeving en financiering ten behoeve van de transitie.

Onze vragen zijn:

- *Kan de minister zorgen dat inzicht in de eindgebruikerskosten op woningtype uiterlijk in september van dit jaar beschikbaar komen voor gemeenten?*
- *Kan de minister aangeven wat hij verstaat onder een 'overgrote meerderheid van huishoudens' bij woonlastenneutraliteit?*
- *Kan de minister aangeven hoe hij tempo gaat maken met de wetgeving die onder zijn beheer valt?*
- *Kan de minister aangeven hoe hij denkt dat de transitie bekostigd wordt?*

## **2. Participatie. Dat is in de Regionale Energiestrategie en in het RES afwegingskader en in de Omgevingswet stevig geborgd.**

Moties in de Tweede en Eerste Kamer hebben dat ook verder ingevuld.

- *Voorkom extra uitvoeringskosten. Participatie is al geborgd en heeft geen aanvullende aanpak nodig.*

## **3. Warmte dat een integraal onderdeel moet worden van het energiesysteem.**

- *In een samenleving zonder aardgas, waar warmte-infrastructuur zo vitaal is moet de infrastructuur van warmte in publieke handen zijn. Keuzes die nu gemaakt worden dienen in de toekomst geen gewenste ontwikkelingen tegen te houden.*

Hieronder lichten we onze punten toe.

### **1 Haal- en betaalbaarheid**

De energietransitie moet voor onze inwoners en eindgebruikers betaalbaar zijn en blijven.

Daarnaast moeten er voldoende financiële middelen zijn voor gemeenten om de plannen te gaan uitvoeren. Vooral bij het aardgasvrij maken van woningen komt dit naar voren. Als niet aan beide voorwaarden wordt voldaan, wordt de transitie onhaalbaar.

Gemeenten staan aan de lat voor het opstellen van een Transitievisie Warmte (TVW) en een Regionale Energiestrategie (RES). Om deze plannen vanaf 2021 uit te kunnen voeren is het nodig dat het Rijk naast ons komt staan om onze keuzes mede mogelijk te maken en ook te steunen. Onze keuzes zijn namelijk afgewogen door lokale omstandigheden, waarbij publieke waarden als betrouwbaarheid, betaalbaarheid, duurzaamheid en energierechtvaardigheid centraal staan.

De TVW wordt vóór 1-1-2022 opgesteld en zal inzichtelijk maken welke wijken vóór 2030 beginnen met een alternatief voor aardgas, inclusief de mogelijke alternatieven voor die wijken.

Gemeenten spannen zich in om te kiezen voor de laagst mogelijke maatschappelijk kosten en eindgebruikerskosten, daarbij ondersteund door de Leidraad van het Expertisecentrum Warmte (ECW) en de Startanalyse van PBL. Deze Startanalyse kan worden verrijkt met lokale data om deze keuze te onderbouwen. Gemeenten motiveren hun keuzes indien zij afwijken van de laagste maatschappelijke kosten.

De data over eindgebruikerskosten zouden in de Leidraad/Startanalyse zitten maar dat blijkt niet mogelijk. Inzicht in de eindgebruikerskosten – buiten de Leidraad/Startanalyse - is wel hard nodig voor gemeenten bij het bepalen van de volgorde van wijken in en het vaststellen van de TVW. Ook kan het Rijk de beleidsmaatregelen ermee toetsen.

Gemeenten willen dat de eindgebruikerskosten zo snel mogelijk, maar uiterlijk in september 2020 beschikbaar zijn.

### **Woonlastenneutraliteit**

In het Klimaatakkoord staat woonlastenneutraliteit het uitgangspunt is voor de overgrote meerderheid van de huishoudens. Daarmee wordt bedoeld dat de financieringslast voor de verduurzaming van de woning niet hoger is dan het voordeel dat op de energierekening wordt geboekt. Wat een “overgrote meerderheid” is weten we nog niet. Dat kan 55% zijn of 95%. Bij 95% zijn er in een wijk van 1.000 woningen 50 huishoudens waarvoor het niet kostenneutraal is.

Hoeveel van die 50 kunnen dit financieel dragen en hoeveel niet? Wij willen graag duidelijkheid, door bijvoorbeeld:

- Een minimaal percentage huishoudens,
- Een koppeling met inkomen of
- Een koppeling met (het ontbreken van) leenruimte

Woonlastenneutraliteit in relatie tot de 1,5 miljoen verduurzaamde woningen in het Klimaatakkoord is gebaseerd op beschikbaar en voorgenomen beleid, subsidies, leningen en kostendalingen vanuit de markt. Nog veel vragen staan nog open en moeten snel beantwoord worden, zoals:

- Zijn die instrumenten beschikbaar?
- Treden de verwachte en gewenste kostendalingen op?
- Voor welk gedeelte van de woningen is woonlastenneutraliteit haalbaar en op welk moment in de toekomst wordt dit haalbaar?
- Hoe kunnen gemeenten programmeren op woonlastenneutraliteit?
- Welke wijken zijn tegen de laagste maatschappelijke kosten woonlastenneutraal te maken?
- Volstaan de financiële instrumenten qua opzet?
- Zijn voldoende financiële instrumenten beschikbaar? (is er voldoende geld beschikbaar om 1,5 miljoen woningen kostenneutraal te verduurzamen?).

### Wetgeving

In de wet- en regelgeving moeten aanwijzingsbevoegdheden voor gemeenten worden opgenomen waarbij zij rekening kunnen houden met de publieke waarden. Het creëren van de juiste randvoorwaarden voor de energietransitie moet een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeenten en Rijk zijn. En dan gaat het vooral om de volgende wetten:

- Omgevingswet die nog in werking moet treden;
- Energiewet (met als ultimatum remedium een afsluitbevoegdheid, deze is nu alleen per experiment toegestaan via de Chw), en de
- Warmtewet 2 (met borging van publieke belangen).

Het vermoeden is dat woonlastenneutraliteit voor het overgrote deel van woningen niet haalbaar is. Meer inzet of keuzes maken is nodig zoals:

- Met de huidige budgetten en de huidige kostenniveaus (tot 2030): vooral voorbereiden op aardgasvrij;
- van Rijksweg extra geld erbij om de onrendabele top op aardgasvrij dicht te lopen, zodat er tot 2030 grotere aantallen aardgasvrij worden gerealiseerd.  
Ook het Warmtefonds waar veel van wordt verwacht is onvoldoende. Het fonds stelt € 50-80 miljoen per jaar beschikbaar. Op basis van een maximum bedrag van € 25.000 per woning is dat absoluut onvoldoende om schaal te kunnen maken.

Het Rijk is medeverantwoordelijk voor het creëren van de juiste randvoorwaarden: een betaalbare en rechtvaardige energietransitie, een koppeling met de sociale agenda en voldoende financiële gemeentelijke middelen voor de uitvoering van de plannen na 2021. De ontwikkeling van de toegezegde instrumenten gaat ons niet voortvarend genoeg. Gebouwegebonden financiering valt hier het meeste op.

## 2 Participatie in de Regionale Energie Strategie (RES)

Voor de uitvoering van de RES is maatschappelijk draagvlak in de regio vanzelfsprekend van groot belang. Alle relevante stakeholders moeten immers de mogelijkheid krijgen een bijdrage te leveren in het RES-proces. Welke belanghebbenden dat zijn, verschilt per regio.

De keuzes die in de RES gemaakt worden, hebben in een latere fase een grote impact op de directe leefomgeving. Inwoners, maatschappelijke organisaties, ondernemers en marktpartijen beschikken over kennis van de regio die de kwaliteit van de RES kan vergroten. Daarom is het uiteraard wenselijk hen in een zo vroeg mogelijk stadium te betrekken. Dit kan op uiteenlopende manieren, waarbij onderscheid kan worden gemaakt in vier doelen:

1. acceptatie van de opgave van de RES,
2. kwaliteit van de (besluitvorming over) RES vergroten,
3. maatschappelijk draagvlak verkrijgen en
4. eigenaarschap van de RES nastreven.

Participatie gaat niet alleen over meedenken en inhoudelijke betrokkenheid, maar ook over investeringen en financiële betrokkenheid. In het Klimaatakkoord is de ambitie afgesproken dat 50% van de productie van hernieuwbare opwek op land in handen komt van de lokale omgeving (inwoners en bedrijven). Daarom voert de regio regie op de ontwikkeling van duurzame energie en de wijze waarop inwoners en bedrijven uit de omgeving kunnen participeren.

In dit verband zijn we ook blij dat het budget van de SDE+ subsidie voor de aankomende voorjaarsronde met 2 miljard door de minister is opgehoogd voor duurzame energieprojecten die al een groot draagvlak hebben en nu doorgang kunnen vinden.

In het 'RES afwegingskader' is maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak één van de vier hoofdonderwerpen waarop de RESsen door het Nationaal Programma RES beoordeeld zullen worden. Gemeenten moeten dus in de RES al laten zien hoe ze de participatie geregeld hebben.

### Participatie onder de Omgevingswet

Vroegtijdige participatie is ook al wettelijk vastgelegd. Het is een belangrijke en [vastgelegde doelstelling](#) van de Omgevingswet bij het vaststellen van de omgevingsvisie, omgevingsverordening, omgevingsplan, programma en project. En dat is bij de behandeling van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit nog eens aangescherpt. Met andere woorden: participatie is als harde eis bij de energietransitie stevig geborgd. Met twee moties is dat onlangs nog aangescherpt:

- in de Tweede Kamer met de motie (Eijs c.s.) die de gemeenteraad de bevoegdheid geeft om gevallen aan te wijzen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarbij participatie verplicht is. In die gevallen geldt participatie als een aanvraagvereiste bij de (buitenplanse) omgevingsvergunning.
- In de Senaat met de motie Nooren waarbij het bevoegd gezag moet aangeven in hoeverre aan participatiebeleid over het betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen is voldaan en wat de resultaten daarvan zijn. Dit betekent dat, vooruitlopend op de hiervoor lopende wijziging van de Gemeentewet, gemeenten participatiebeleid moeten opstellen. Op die manier is voor betrokkenen inzichtelijk hoe zij bij de voorbereiding van een besluit worden betrokken.

Voorkom extra uitvoeringskosten. Participatie is al geborgd en heeft geen aparte aanpak nodig.

### 3 Warmte als onderdeel van het Integrale Energiesysteem

Gemeenten en provincies willen invulling geven aan de publieke belangen betrouwbaarheid, betaalbaarheid, duurzaamheid en energierechtvaardigheid. Wij zien een aantal ontwikkelingen in de transitie van het energiesysteem (warmte, elektriciteit en gas) die vragen om een gepast antwoord in de komende warmtewet 2. Op dit punt hebben we geen vragen maar heldere randvoorwaarden. Voorkomen moet worden dat keuzes die nu gemaakt worden in de Warmtewet 2 in de toekomst verstandige keuzes lastig of onmogelijk maken voor een integraal energiesysteem.

De ontwikkelingen waar wij op doelen zijn:

1. De energietransitie vraagt om een verdergaande integratie van de verschillende modaliteiten, sector *coupling*, in het energiesysteem.
  - Daarom dient de infrastructuur van warmte in publieke handen te zijn. Keuzes die nu gemaakt worden dienen in de toekomst geen gewenste ontwikkelingen tegen te houden. Dit is noodzakelijk in een in een samenleving zonder aardgas, waar warmte-infrastructuur zo vitaal is.
2. De energietransitie veroorzaakt een diversificatie in de energievoorziening (van vraag- naar aanbodgestuurd, van centraal naar decentraal, van fossiel naar duurzaam).
  - Hier moet een coördinerende rol voor een publieke partij zijn, die gemeenten en provincies ondersteunt in het maken van onderbouwde keuzes over de verschillende modaliteiten heen. De Warmtewet 2 moet niet meer regelen dan nodig en ruimte bieden voor lokaal en regionaal maatwerk.
3. Collectieve warmtevoorziening vraagt om sturing (en op termijn voeding) van de warmtenetten door meerdere duurzame bronnen en verschillende producenten, waardoor de leveringszekerheid toeneemt.
  - Bij een collectieve warmtevoorziening is het, net als bij andere infrastructurele voorzieningen, van belang dat iedereen die in een bepaald leveringsgebied is aangesloten meebetaalt aan de aanleg en het onderhoud van deze voorziening om invulling te geven aan het recht op warmte, ongeacht de modaliteit. Regionaal moet de prijs voor burgers gelijk zijn, zodat het aanpassen van warmtenetten niet gedreven of gehinderd wordt door de tarieven.
4. Er ontstaan steeds meer 4<sup>e</sup>- en 5<sup>e</sup>-generatie warmtenetten. Deze netten kenmerken zich door een lagere temperatuur met meer mogelijkheid voor het aansluiten van meerdere (duurzame) bronnen.
  - Daardoor ligt het voor deze netten meer voor de hand om eigendom en beheer van de energie-infrastructuur te splitsen van productie en levering.
5. Op dit moment heeft de warmtemarkt nog een beperkte omvang met hoofdzakelijk private ondernemingen. Het Klimaatakkoord heeft als doelstelling 80.000 aansluitingen per jaar op een warmtenet vanaf 2025.
  - Alle bedrijven zijn daarom nodig om invulling te geven aan deze opgave, dus ook publieke netwerkbedrijven. Voor nieuwe warmtenetten geldt dat deze in publieke handen dienen te zijn om investeringsbeslissingen op het gecoördineerde en gewenste tijdstip te kunnen nemen. Aanpassing van de limitatieve lijst in de wet is nodig zodat netwerkbedrijven in staat worden gesteld om, naast alle andere spelers, een volwaardige rol te kunnen spelen in de ontwikkeling van warmte en deel te nemen in de beoogde warmtebedrijven. Gewaakt moet worden voor keuzes die op dit moment verstandig lijken maar op lange termijn het integrale energiesysteem vertragen of onnodig duur maken.