

Datum: 8 september 2022

Betreft: Consultatie besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie - Consultatiereactie Energie Samen

Inleiding

Energie Samen staat achter de afspraken in het Klimaatakkoord en werkt met haar leden (energiecoöperaties) aan de doelstellingen om 60% CO₂-reductie te realiseren. We ondersteunen de afspraak in het Klimaatakkoord dat gemeenten beschikking krijgen over instrumenten om de warmtetransitie zoveel mogelijk te faciliteren. Op basis van de ervaringen van onze leden die samen met andere bewoners actief zijn om hun wijk aardgasvrij te maken, schrijven we deze reactie. We zien in de voorliggende voorstellen een groot risico voor de vertraging van de warmtetransitie door bewoners die rechtmatig hun belang via juridische wegen zullen beschermen. Namelijk als een wijk aardgasvrij wordt, is het noodzakelijk dat alle bewoners meedoen aan de oplossing. Als er weerstand ontstaat tegen de noodzakelijke veranderingen in de buurt en in de huizen van de bewoners zelf, kunnen ze in verzet komen door bezwaar te maken, waardoor er juridische procedures zullen ontstaan die veel tijd kosten. Dat is een risico voor de voortgang van de warmtetransitie. We stellen daarom voor om participatie en de beslissingsbevoegdheden van bewoners in de voorstellen beter te borgen. Hieronder vindt u puntsgewijs onze reactie op het conceptbesluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie en de bijhorende de memorie van toelichting.

Voorafgaand

Er wordt een heel nieuw beleidsveld opgetuigd voor gemeenten. Bij veel gemeenten ontbreekt (vooralsnog) de kennis en menskracht om goede invulling te geven aan dit nieuwe beleidsveld. Samenwerking met bewoners en energiecoöperaties van bewoners is essentieel om de warmtetransitie goed en vlot voor elkaar te krijgen. Een slechte invulling van het beleid met gebrekkige kennis is de doodsteek voor goede samenwerking met bewoners en een recept voor forse tegenstand van bewoners. Energie Samen stelt voor dat er ten behoeve van bestaande energiecoöperaties van bewoners en gemeenten regionale dienstencentra opgebouwd worden. Dit moet gemeenten houvast en vertrouwen geven, en anderzijds voorkomen dat gemeenten overgeleverd zijn aan adviesbureaus. We adviseren het ministerie om deze nieuwe gemeentelijke instrumenten hand-in-hand laten gaan met de opzet van regionale dienstencentra waarin gemeenten en bewoners vertegenwoordigd zijn en de juiste ondersteuning kunnen bieden. Energie Samen en haar leden hebben hier in het kader van de Regionale Energie Strategieën (RES) en de professionalisering van de sector van energiecoöperaties sterk op ingezet. Op dit moment zijn er dertien regionale projectbureaus van energiecoöperaties.

MvT: 2.2 Wijkgerichte aanpak

De warmtetransitieviesies en de warmteprogramma's worden elke vijf jaar vastgesteld. Een vast tijdschema van welke wijk wanneer aardgasvrij wordt staat haaks op een bottom-up-energietransitie van, voor en door bewoners. Het is goed denkbaar dat er na het vaststellen van een warmteprogramma initiatieven van bewoners ontstaan die als collectief willen werken aan het aardgasvrij maken van hun wijk. Het zou, gezien de vraag naar draagvlak en de vraag naar extra capaciteit bij gemeenten, onlogisch zijn om dit soort enthousiaste initiatieven vijf jaar in de wachtkamer te zetten. Er moet een mogelijkheid ingebouwd worden dat bewonersinitiatieven, in afwijking op de warmteprogramma's, toch aan de slag kunnen gaan met het aardgasvrij maken van hun wijk. Net zoals de Wet ruimtelijke ordening de mogelijkheid biedt om in afwijking van een bestemmingsplan een vergunning aan te vragen om toch te mogen bouwen. Of er moet een kortere cyclus voor gemeenten mogelijk gemaakt worden.

MvT: 2.4.5 Participatie en rechtsbescherming

Energie Samen vindt dat de participatie van bewoners goed geregeld moet worden in de Wet collectieve warmtevoorzieningen (Wcw). Deze wet is er echter nog niet en we weten niet zeker of het daarin goed geregeld kan worden. In dit besluit wordt wel vooruit gelopen op het proces dat wordt vastgelegd in de Wcw. Maar er wordt uitgegaan van een proces waarbij een warmtebedrijf al een concessie al gekregen heeft voordat de plannen zijn uitgewerkt. Dit werkt ons inziens niet. Dit kan namelijk leiden tot de situatie dat bewoners bezwaar gaan maken omdat ze het niet eens zijn met de plannen om op die voorwaarden aardgasvrij te worden. In Denemarken is dit volgens ons beter geregeld. Concessies worden daar pas uitgegeven wanneer het hele plan, inclusief de tarieven, bekend is.

Het besluit gaat er ten onrechte vanuit dat de instrumenten uit de Omgevingswet volstaan. De Omgevingswet gaat echter over situaties waarbij de omgeving verandert buiten het eigendom om van bewoners. De ontwikkelingen vinden plaats op andermans privaat of publiek eigendom. De rechten van bewoners rechten kunnen daarbij enkel geschaad worden wanneer ze direct belanghebbende zijn en in de nabijheid van de ontwikkeling wonen.

In de situatie van een nieuwe energie-infrastructuur zijn bewoners altijd direct belanghebbende en vindt de verandering ook plaats binnen het privaat eigendom van de bewoners. Bewoners zijn bij een nieuwe energie-infrastructuur dus direct belanghebbende in het kader van de Algemene wet bestuursrecht, en hebben ze recht op beroep. Daar waar dit bij ruimtelijke ontwikkelingen vaak maar om een kleine groep gaat, gaat dit nu over een hele wijk. Dit wordt een enorme juridische valkuil met alle vertragingen voor de energietransitie van dien.

De instrumenten in de Omgevingswet zijn onvoldoende om dit probleem te adresseren. Om vertrouwen in de te nemen besluiten te creëren, stellen wij voor om de besluitvorming ter goedkeuring van de plannen in de wijk, bij de bewoners zelf neer te leggen. Hiervoor worden collectieve besluitvormingsorganen opgericht. Dit kunnen een vereniging of coöperatie zijn die democratisch (één persoon, één stem) georganiseerd zijn.

Vervolgens zijn de bezwaarprocedures te verkorten door een gelijksoortig wetartikel toe te voegen als bij dringende werkzaamheden in het burgerlijk wetboek¹. Hiermee worden met name veel bezwaren voorkomen doordat een vereniging van bewoners in samenwerking met de gemeente een uitgebreid participatieproces met bewoners op zet om tot collectieve besluitvorming te komen.

Wanneer dit proces goed is ingebed in de wet kan na de betwisting van het collectieve besluite een rechter andere eventuele bezwaren als niet ontvankelijk verklaren en de procedure verkorten. Dit soort processen waar bewoners in een vroeg stadium betrokken raken en zelf beslissingsbevoegdheid hebben over hun leefomgeving zorgen voor acceptatie en draagvlak voor de plannen. Deze bewoners zijn daarna altijd nog vrij om met een gelijkwaardig duurzaam alternatief te komen.

We stellen voor om het volgende toe te voegen aan het besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie:

Artikel 5.131b (warmtetransitie)¹

Een omgevingsplan bepaalt:

Artikel 5.131d (weging haalbaarheid, betaalbaarheid, totale maatschappelijke kosten en gevolgen energie-infrastructuur)

In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met:

- a. de haalbaarheid van de maatregelen;
- b. de verwachte betaalbaarheid van de maatregelen;
- c. de totale kosten voor de maatschappij die de realisatie van de toegedachte energieinfrastructuur, bedoeld in artikel 5.131b, eerste lid, onder a, met zich meebrengen; en
- d. gevolgen voor de aanleg en het beheer van die energie-infrastructuur.
- e. de collectieve besluitvorming ter goedkeuring van het warmteprogramma van ten minste 70% van de bewoners in de wijk, georganiseerd in een vereniging of een coöperatie met democratisch zeggenschap. Bewoners die niet met het voorstel hebben ingestemd, kunnen binnen acht weken na de schriftelijke**

¹ Boek 7 Artikel 220 (7:220 BW)

kennisgeving van gemeente dat 70% of meer van de bewoners met het voorstel heeft ingestemd een beslissing van de rechter vorderen omtrent de redelijkheid van het voorstel.

MvT: 2.8 Waarborgen bij het aanwijzen van een wijk

De waarborg dat deze plannen met draagvlak worden doorgevoerd ontbreekt. Er moet worden gewaarborgd dat gemeenten deze bevoegdheden alleen gebruiken bij voldoende draagvlak. Dit meet je door de besluitvorming in de wijk neer te leggen. Dat ontstaat nooit top-down. Juist energiegemeenschappen, zoals gedefinieerd in Europese wetgeving, zijn ideaal om draagvlak te versterken met goed georganiseerde collectieve plan- en besluitvorming. Daarom zou de volgende belangrijke waarborg toegevoegd moeten worden:

de collectieve besluitvorming van ten minste 70% van de bewoners ter goedkeuring van het warmteprogramma.

MvT: 2.9 Vergewissen

Wanneer een bewoner of een bedrijf besluit om niet mee te doen met een alternatief dat de gemeente heeft gekozen, geven bewoners of bedrijven dit door aan het warmtebedrijf. De gemeente vraagt deze op bij het warmtebedrijf. Dit is ons inziens een verkeerde communicatie route. Het proces en de regie liggen bij de gemeente. De opt-out en het alternatief (in paragraaf 7 is dit ook het geval) moet daarom bij de gemeente worden gemeld. De communicatielijn zou tussen de bewoners en de gemeente moeten liggen. Deze communicatielijnen maken suggesties over hoe een gemeente er achter zou moeten komen wie die mensen zijn die niet mee doen, en of ze voldoende voortgang maken overbodig.

Gebouweigenaren die niet voor het alternatief kiezen zijn een onafhankelijke gelijkwaardige partij in deze en zullen door de gemeente ook zo behandeld moeten worden. De gebouweigenaren zijn verantwoordelijk om een gelijkwaardig alternatief op te stellen. De gemeente heeft in die situatie dus te maken met twee partijen die ze gelijkwaardig moet behandelen en waar ze de regie voor moet voeren. Het warmtebedrijf dat het voorkeursalternatief van de gemeente uitvoert én de partijen die daar niet voor kiezen en een gelijkwaardig alternatief ontwikkelen. Er kan dus ook geen sprake van zijn dat de gemeente reclame maakt voor een warmtebedrijf of collectief warmtenet om de gebouweigenaren te overtuigen. Ze moet dezelfde ondersteuning geven aan beide gelijkwaardige partijen.

MvT: 3.1 Verhouding tot Europees recht:

In de nota van toelichting mist een verwijzing te maken naar de RICHTLIJN (EU) 2019/944 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU. Art. 2 lid 11. 5. Deze richtlijnen schrijven voor dat de lidstaten de definitie van hernieuwbare energiegemeenschappen en energiegemeenschappen van burgers moeten opnemen in hun wet en regelgeving. We stellen voor om de definitie van deze hernieuwbare energiegemeenschappen toe te voegen aan het besluit gemeentelijke instrumenten bij de definities zodat de beslissingsbevoegdheid van de wijk mogelijk wordt gemaakt door een energiegemeenschap.

MvT: 7 Handhaving

We begrijpen de noodzaak van de mogelijkheid van handhaving, maar we zouden hier willen benoemen dat gemeenten hier spaarzaam mee omgaan. Het moet geen middel worden om het volloop risico van warmtebedrijven te verlagen door alleen al de dreiging te laten ontstaan dat er gehandhaafd wordt. In sommige gevallen kan een persoon er voor kiezen om in de kou te zitten. Dit is in ieder geval een duurzaam alternatief. In andere woorden mensen moeten het recht behouden om in de kou te mogen zitten. Enkel in gevallen waar de welzijn van bewoners in gevaar komt zou de gemeente haar handhaving moeten toepassen of in gevallen waar het vermoeden is dat er voor een veel minder duurzaam of onveilig alternatief is gekozen.