

Vergaderjaar 2017–2018

34 781

Voorstel van wet van het lid Van Tongeren tot wijziging van de Gaswet in verband met het schrappen van de plicht tot nieuwe gasaansluitingen voor woningen

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Vastgesteld 4 december 2017

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave	Blz.
I. Algemeen deel	1
1. Inleiding	2
2. Gasaansluitplicht	3
3. Aanleiding en achtergrond	4
4. Huidig beleid	5
5. Financiële gevolgen	7
6. Werking van de wet	8
II. Artikelsgewijze toelichting	11
Artikel I	11

I. Algemeen deel

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Van Tongeren tot wijziging van de Gaswet in verband met het schrappen van de plicht tot nieuwe gasaansluitingen voor woningen. Deze leden hebben naar aanleiding van de gewijzigde memorie van toelichting nog enkele vragen aan de initiatiefnemer en bedanken de initiatiefnemer alvast voor de beantwoording.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Van Tongeren tot wijziging van de Gaswet in verband met het schrappen van de plicht tot nieuwe gasaansluitingen voor woningen. Hierover hebben deze leden enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Gaswet en hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van voorliggend voorstel. Zij stellen hierbij de volgende vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Van Tongeren tot wijziging van de Gaswet in verband met het schrappen van de plicht tot nieuwe gasaansluitingen voor woningen. Zij spreken hun waardering uit voor het werk dat de initiatiefnemer heeft verzet. Zij stellen enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende initiatiefwetsvoorstel. Zij delen de wens dat aardgasvrije nieuwbouw de norm moet zijn, maar hebben enkele vragen over de voorgestelde uitwerking.

De initiatiefneemster dankt alle fracties voor hun belangstelling en vragen.

1. Inleiding

Samen met de initiatiefnemer onderschrijven de leden van de VVD-fractie de noodzaak om de gebouwde omgeving te verduurzamen. Deze leden staan achter de te behalen doelen welke in het Akkoord van Parijs zijn afgesproken. De verduurzaming van de bebouwde omgeving is een belangrijk onderdeel om die doelen te bereiken en zal tot 2050 nog de nodige inspanningen vereisen. Deze leden vragen de initiatiefnemer in te gaan op de impact voor huishoudens en bedrijven, welke geraakt worden door deze initiatiefwet. Welke omvang heeft deze groep? Welke kosten zijn er voor deze groep verbonden door deze initiatiefwet?

De initiatiefneemster is verheugd met de onderschrijving van de verduurzaming van de gebouwde omgeving door de VVD-fractie. De initiatiefwet is van toepassing op nieuwbouwwoningen. De verwachting is dat er tot 2021 230.000 nieuwbouwwoningen worden gerealiseerd¹. Deze initiatiefwet raakt dit zelfde aantal huishoudens. Dit wetsvoorstel bespaart kosten, zowel voor de netbeheerders als woningeigenaren. Uit onderzoek² blijkt dat woningen zonder gasaansluiting meestal goedkoper zijn. Meestal zijn de maandlasten van een nieuwbouwwoning zonder aansluiting op het gasnet gelijk of lager dan voor een woning met een gasketel en aansluiting op het gasnet. Het kabinet streeft na dat de Nederlandse gebouwde omgeving rond 2050 van het gas af is. Elke nieuwbouwwoning met gas moet dus ergens de komende decennia omgebouwd worden tot gasloos. Ook moet de bewoner van een woning met gasaansluiting twee keer apparatuur, zoals een cv ketel en een gasfornuis, aanschaffen want er moet later bijvoorbeeld een warmtepomp en een inductiekooktoestel komen. Aardgasloze nieuwbouw vereist ook geen aanpassingen die in de toekomst gedaan moeten worden om alsnog af te gaan van aardgas. Er hoeft dus in de toekomst niet in bouwkundige ingrepen of apparatuur te worden geïnvesteerd om alsnog los te gaan van het aardgas. Ten slotte hoeven netbeheerders geen gasleidingen neer te leggen die qua afschrijftermijn, normaal gesproken 40 jaar, hun rendement niet halen. Dit alles maakt het veel aantrekkelijker meteen

¹ Natuur & Milieu, *Onderzoek aardgasloze nieuwbouw*, <https://www.natuurenmilieu.nl/wp-content/uploads/2017/05/NM-rapport-onderzoek-aardgasloze-nieuwbouw-20170512.pdf>.

² DWA, *Kostenvergelijking van de alternatieven voor aardgas in nieuwbouwwoningen*, <https://www.stedin.net/over-stedin/duurzaamheid-en-innovaties/een-klimaatneutrale-samenleving/one-planet-thinking/woningen-zonder-gasaansluiting-meestal-goedkoper-uit>.

aardgasloze nieuwbouwwoningen te bouwen in plaats van sommige nieuwbouwwoningen eerst nog aan te sluiten op het gasnetwerk.

De leden van de SP-fractie ondersteunen het schrappen van de gasaansluitplicht voor nieuwbouw, dit is een belangrijke eerste stap naar echte verduurzaming. Uiteindelijk moeten we voor een duurzame energievoorziening en de veiligheid van Groningen de gaswinning zo snel mogelijk terug naar nul brengen.

De initiatiefnemer noemt voorliggend voorstel onderdeel van een breder pakket te nemen maatregelen. Deze leden vragen welke benodigde maatregelen niet in deze wet worden geregeld, maar wel noodzakelijk zijn voor de transitie naar aardgasvrij wonen. Welke belemmeringen voor een alternatieve energievoorziening kunnen optreden?

De initiatiefneemster is het volledig met de SP-fractie eens dat we zo snel mogelijk de gaswinning in Groningen naar beneden moeten brengen. Dit wetsvoorstel past dan ook uitstekend in het voornemen van de Minister van Economische Zaken en Klimaat om in het eerste kwartaal van 2018 met een aantal scenario's te komen om de binnenlandse gaswinning naar beneden te brengen. Dit wetsvoorstel richt zich alleen op nieuwbouwwoningen. Er moeten nog grote stappen worden gezet bij de bestaande woningen, kantoorgebouwen en andere gebouwen. Ook met betrekking tot energiebesparing en isolatie in de bestaande bouw moeten er nog grote stappen worden gezet.

Waarom is er niet voor gekozen de gasaansluitplicht te vervangen voor een recht op warmte? Zijn er volgens de initiatiefnemer situaties denkbaar waarin er geen alternatief wordt geboden? De leden van de SP-fractie vragen verder wie welke verantwoordelijkheid heeft voor de alternatieve energievoorziening. Wat moet een koper zelf regelen om verzekerd te zijn van een functionele energievoorziening?

Volgens de initiatiefnemer zijn er geen situaties denkbaar waarin er geen alternatief kan worden geboden. Mocht er onverhoopt wel een reden zijn om in een enkel uniek geval toch nieuwbouw met gas te willen realiseren, dan kan het college van burgemeester en wethouders besluiten om toch over te gaan op een gasaansluitplicht. De projectontwikkelaar, samen met de gemeente die de grond uitgeeft voor nieuwbouw, is ervoor verantwoordelijk bewoonbare woningen te realiseren. Voor een woning zonder verwarming is geen koper of huurder te vinden. Woningbouwcorporaties gaan geen woningen zonder verwarming realiseren. In het bouwbesluit zijn vele regels opgenomen om te zorgen dat een koop of huurwoning bewoonbaar is naar huidige Nederlandse maatstaven. Overigens is het kabinet voornemens in de Wijziging op de Warmtewet het warmterecht te regelen.

2. Gasaansluitplicht

De leden van de VVD-fractie zien ook dat een belangrijk obstakel bij het uitfasen van aardgas de verplichting tot het aanleggen van nieuwe gasaansluitingen voor woningen is. De netbeheerders en gemeenten hebben zo niet de mogelijkheid om slimme oplossingen te kiezen voor de warmtevoorziening van gebouwen. Welke rol ziet de initiatiefnemer voor de netbeheerders? Waar moet deze rol belegd worden? Welke rol ziet de initiatiefnemer voor de gemeenten? Kan de initiatiefnemer reflecteren waar de verantwoordelijkheid voor wie neergelegd moet worden?

Samen met de VVD reflecteert de initiatiefneemster graag op wat er verder geregeld moet worden voor de energietransitie. De rol van de netbeheerder komt onder andere aan de orde bij het debat over de Wet

Voortgang Energietransitie. De Energieagenda en ook het regeerakkoord voorzien in een sterke beslissende rol voor de lokale overheid; met medewerking van netbeheerders en waterbedrijven. De gemeente draagt zorg voor het vaststellen van de omgevingsvisie en -plannen ten aanzien van het duurzame energiesysteem en het lokale draagvlak voor verduurzaming. Daarmee heeft de gemeente regie waarmee zij bijvoorbeeld een warmte-infrastructuur mogelijk maakt of collectieve isolatie faciliteert. De netbeheerder ondersteunt de gemeente met data en advies in het komen tot robuuste keuzes ten aanzien van de benodigde energie-infrastructuur.

De leden van de D66-fractie lezen dat de gasaansluitplicht wordt geschrapt met in achtneming van beperkte uitzonderingsgronden. Kan de initiatiefnemer toelichten met welk alternatief de voorgestelde wijziging van de Gaswet mensen garandeert dat zij hun huis kunnen blijven verwarmen, met in achtneming dat alternatieve warmtebronnen op belemmeringen kunnen stuiten of alleen tegen onevenredig hoge kosten vallen te realiseren?

Met D66 wil de initiatiefneemster natuurlijk niet dat iemand in de kou zit in een nieuwbouwhuis. Een nieuwbouwwoning kan altijd elektrisch worden verwarmd, net zoals in vele landen om ons heen gebeurt. In de Wijziging op de Warmtewet is het kabinet voornemens het warmterecht te regelen. Zie verder ook het antwoord op de vraag van de SP onder het kopje «inleiding».

3. Aanleiding en achtergrond

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het doel van het wetsvoorstel en deze leden zijn het met het advies van de afdeling advisering van de Raad van State eens dat het afschaffen van gasaansluitplicht een klein onderdeel is van de maatregelen die genomen moeten gaan worden voor de energietransitie in de gebouwde omgeving. Zij vragen zich echter af waarom, gezien de spoedige behandeling gewenst is, dit niet geregeld kan worden met een amendement bij de behandeling van de Wet voortgang energietransitie, die binnenkort ingepland gaat worden. De leden van de CDA-fractie vragen zich ook af in hoeverre de initiatiefwet afwijkt van het amendement Bosman (Kamerstuk 34 627, nr. 7).

De initiatiefneemster is verheugd dat ook de CDA-fractie het doel van het wetsvoorstel onderschrijft. Nadat er brede steun was in de Tweede Kamer voor de motie van initiatiefneemster voor gasloze nieuwbouw³ bereikten haar vele berichten van wethouders dat in de praktijk dit nog lang niet altijd lukte. De wetgevingsagenda van Rutte II heeft enige vertraging gekend. Door middel van dit wetsvoorstel tracht initiatiefneemster het schrappen van de gasaansluitplicht, waar breed politiek en maatschappelijk draagvlak voor is, snel te regelen. Het amendement Bosman (en ook de nota van wijziging op de Warmtewet) laat het initiatief bij het college van burgemeester en wethouders. In principe geldt de gasaansluitplicht dus nog steeds, tenzij het college van een gemeente daar anders toe beslist. Dit wetsvoorstel gaat daarentegen voor beleid waarbij er in principe geen gasaansluitplicht geldt. Dit laatste is de nadrukkelijke wens van de betrokken partijen: bouwbedrijven⁴ ⁵, netbeheerders⁶, milieuorga-

³ Kamerstukken II, 30 196, nr. 262.

⁴ Thomas van Belzen, *Grote bouwers willen verbod op woning met gasketel*, Cobouw 31 augustus 2017, <https://www.cobouw.nl/woningbouw/nieuws/2017/8/grote-bouwers-willen-verbod-op-woning-met-gasketel-101251998>.

⁵ GroenLinks, *Door initiatiefwet nieuwbouw niet meer aan het gasnet*, <https://groenlinks.nl/nieuws/door-initiatiefwet-nieuwbouw-niet-meer-aan-het-gasnet>.

nisaties⁷ en decentrale overheden^{8 9}. De gasaansluitplicht moet zo snel mogelijk worden geschrapt: Elke woning die nu nog wordt gebouwd met een gasaansluiting is in feite kapitaalverlies. Daarom wil de initiatiefnemer dat dit wetsvoorstel zo snel mogelijk wet wordt. Omdat de Wet Voortgang Energietransitie een veel uitgebreidere wet is, is het mogelijk dat invoering van die wet nog even op zich laat wachten. Dit wetsvoorstel is zeer beperkt en eenvoudig, zodat snelle invoering mogelijk is. Nog steeds worden er elke week ongeveer duizend nieuwe huizen aangesloten op het aardgas, terwijl er juist duizend aardgasloze nieuwbouwwoningen per dag moeten bijkomen, ook volgens het regeerakkoord. Daarom is het van groot belang dat dit wetsvoorstel zo snel mogelijk wordt ingevoerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in lijn met de opmerkingen van de Raad van State toelichting op de brede warmtetransitie die nodig is. Zo wijst de Raad op de vele betrokken partijen die een rol hebben in de warmtetransitie en dat nog steeds een aanzienlijke omslag in denken en doen nodig is. Hoe moet de brede aanpak vorm krijgen volgens de initiatiefnemer?

De initiatiefneemster is het met de ChristenUnie eens dat dit wetsvoorstel onderdeel is van een brede aanpak. Onder andere in de Energieagenda, de Wijziging van de Warmtewet en de Wet Voortgang Energietransitie wordt die bredere aanpak geschetst. Dit wetsvoorstel is als concrete maatregel onderdeel van een brede aanpak. Over deze concrete maatregel bestaat grote consensus, zowel in de Tweede Kamer als bij de betrokken sectoren.

4. Huidig beleid

De leden van de VVD-fractie lezen dat het bevoegd gezag slechts in een enkel uitzonderlijk geval kan bepalen dat er voor een bepaalde nieuwe woning wél een aansluitingsplicht moet gelden. Kan de initiatiefnemer in de context van die bepaling in gaan op de vraag die de Raad van State oproept, namelijk of het schrappen van de gasaansluitplicht ook opportuun is in die situaties waarin de introductie van alternatieve warmtebronnen op belemmeringen stuit of een alternatieve voorziening alleen tegen onevenredig hoge kosten valt te realiseren?

Een belangrijk alternatief voor aardgas is elektriciteit; dit is voor elke nieuwbouwwoning beschikbaar en hiervoor geldt (terecht) een aansluitplicht. De introductie van alternatieve warmtebronnen zal dan ook niet op belemmeringen stuiten. Er zijn bij de initiatiefneemster geen onderzoeken bekend die wijzen op de situatie die de VVD-fractie schetst. Het aanleggen van een nieuw aardgasnet en het bouwen van nieuwbouwwoningen die gebruik maken van aardgas, waarbij men weet dat dit niet zijn hele economische levensduur benut gaat worden gezien de ambitie van Parijs en de voornemens van de regering, leidt tot hogere kosten voor zowel de maatschappij als voor de bewoners die moeten investeren om hun woning aardgasloos te maken. Dit voorstel voorziet dus juist in het voorkomen van onnodige uitgaven.

⁶ Stedin, *Stedin en gemeente Utrecht willen af van wettelijke gasaansluitplicht nieuwbouw*, <https://www.stedin.net/over-stedin/pers-en-media/persberichten/stedin-en-gemeente-utrecht-willen-af-van-wettelijke-gasaansluitplicht-nieuwbouw>.

⁷ Natuur & Milieu, *Oproep Natuur & Milieu: Schrap de gasaansluitplicht*, <https://www.natuurenmilieu.nl/nieuwsberichten/onderzoek-64-nieuwbouwwoningen-krijgt-nog-steeds-gasaansluiting/>.

⁸ Kamerstukken II 2016/2017, 2017D18263.

⁹ Kamerstukken II 2016/2017, 2017D18384.

De leden van de D66-fractie constateren dat de Raad van State opmerkt dat dit voorstel ingebed dient te zijn in een bredere aanpak gericht op versnelling van het transitieproces. In de gewijzigde memorie van toelichting verwijst de indiener in de ogen van deze leden vooral naar wetgeving, terwijl zij de opmerking van de Raad van State breder zien. Kan de initiatiefnemer toelichten hoe die brede aanpak er volgens haar uit zou moeten zien, ook gelet op de mogelijkheden voor gebouwgebonden financiering, korting op de verhuurderheffing bij verduurzaming en (bestuurlijke) afspraken met gemeenten, provincies, netbeheerders, corporaties, ontwikkelaars en andere partners zoals afgesproken in het coalitieakkoord «Vertrouwen in de toekomst»? Is de initiatiefnemer het met de leden van de D66-fractie eens dat enkel het schrappen van de aansluitplicht onvoldoende is om het transitieproces voldoende te versnellen?

De initiatiefneemster is het eens met de leden van de D66-fractie dat alleen het schrappen van de aansluitplicht onvoldoende is voor het voldoende versnellen van het transitieproces. Het schrappen van de aansluitplicht alleen is zeker niet voldoende voor de voltooiing van het transitieproces, maar lost wel een praktisch probleem op dat de energietransitie hindert. Ook zorgt dit wetsvoorstel er mede voor dat gasloos bouwen de norm wordt. In die zin draagt dit wetsvoorstel bij aan de versnelling van de energietransitie en worden onnodige kosten voorkomen.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Raad van State ook vraagt naar de Unierechtelijke dimensie. Kan de initiatiefnemer toelichten, met verwijzing naar de door de Raad van State opgesomde artikelen, welke Unierechtelijke aspecten hier van belang zijn en welke relatie het ingediende voorstel heeft met het bestaande Unierecht? Kan de initiatiefnemer beargumenteerd onderbouwen waarom het voorstel in overeenstemming is met Unierecht? Is de initiatiefnemer bekend met relevantie jurisprudentie en kan zij toelichten op welke manier haar voorstel raakt aan de bestaande jurisprudentie?

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat niet meer een gasaansluiting wordt gerealiseerd maar dat in de warmtebehoefte ook kan worden voorzien door een warmtenet of een elektriciteitsaansluiting. Eerder is eens betoogd dat er op grond van Europese regelgeving een recht zou bestaan op een gasaansluiting, zoals er Europeesrechtelijk ook een recht bestaat op een elektriciteitsaansluiting. Als dat het geval is, zou het initiatiefwetsvoorstel strijdig zijn met Europees recht. Voor de voornoemde stelling is echter geen grondslag te vinden in de Europese regelgeving. Er bestaat Europeesrechtelijk een recht op een elektriciteitsaansluiting, maar niet op een gasaansluiting. Dit standpunt is bevestigd door het College van Beroep voor het bedrijfsleven en is in die rechtszaak¹⁰ betoogd door Stedin en de toezichthouder ACM. Het initiatiefwetsvoorstel is op dit punt dus in overeenstemming met het Unierecht.

De Raad van State verwijst naar Richtlijn 2009/73/EG en Verordening nr. 994/2010. Richtlijn 2009/73/EG betreft de interne regels van de markt voor aardgas. Denk bijvoorbeeld aan de splitsing van producent, netbeheerder en leverancier, die in Nederland reeds is doorgevoerd. Wellicht doelt de Raad van State op de keuzevrijheid van een gasleverancier. Maar dit geldt slecht wanneer iemand al daadwerkelijk een aansluiting op het net heeft.

¹⁰ ECLI:NL:CBB:2016:243.

Verordening nr. 994/2010 gaat over security of supply. Het betreft de leveringszekerheid bij crisissituaties of een verstoring van de levering. Dat is een wezenlijk ander onderwerp dan hier het geval is. Immers, hier zijn huishoudens in nieuwbouwwoningen juist niet meer afhankelijk van gasleverantie.

De leden van de SP-fractie vragen of de initiatiefnemer kan toelichten op welke punten voorliggend wetsvoorstel verschilt van de wijziging in de aansluitplicht zoals voorgesteld door de regering. Deze leden zien graag verder toegelicht waarom de initiatiefnemer heeft gekozen voor een tweede, afzonderlijk wetstraject naast het traject zoals ingezet door regering.

Het wetsvoorstel van de regering gaat voor een keuze op lokaal niveau voor wel of niet gasloze nieuwbouw. Dit wetsvoorstel gaat voor een heldere nieuwe norm dat nieuwbouw gasloos wordt. Zie ook de beantwoording van de vraag van de CDA-fractie onder het kopje «Aanleiding en achtergrond».

5. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemer aangeeft dat door het schrappen van de gasaansluitplicht maatschappelijke investeringen voor het onnodig aanleggen van gasaansluitingen worden voorkomen. De initiatiefnemer ziet dit als een grote besparing voor de netbeheerders. Deze leden vragen de initiatiefnemer te reflecteren op de kosten die een netbeheerder gaat maken voor het uitfasen van het gasnetwerk. Welke kosten gaan de netbeheerders maken om gemeentes en bewoners te informeren over het verdwijnen van de gasaansluiting? Welke kosten worden er door de netbeheerders gemaakt in de zoektocht naar een alternatieve warmteaansluiting? Hoe worden deze kosten omgeslagen? Met andere woorden, waar komen ze uiteindelijk terecht? Welke kosten gaan gemeentes voor dit proces maken? Hoeveel fte kost dit en hoe gaan de kleinere gemeentes deze rol oppakken? De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer hoeveel maatschappelijke kosten er vermeden worden. Kan de initiatiefnemer de kosten van dit wetsvoorstel tegenover de baten afzetten en dit ondersteunen met behulp van bedragen?

Initiatiefneemster deelt de zorgen van de VVD-fractie over het van het gas afhaken van bestaande bouw. Dit wetsvoorstel voorziet echter niet in het verwijderen van bestaande gasaansluitingen. Het bouwen van gasloze nieuwbouwwoningen bespaart kosten omdat er in de toekomst geen investeringen hoeven te worden gedaan om over te gaan op aardgasloze woningen en netbeheerders niet in de nabije toekomst onnodige gasleidingen en aansluitingen hoeven aan te leggen. Zoals in reactie op de vraag onder het kopje «inleiding» van de VVD-fractie uiteengezet is worden door aardgasloos bouwen dubbele kosten vermeden en kost een aardgasloze nieuwbouwwoning dus minder als de totale levensduur van een huis wordt meegerekend (total cost of ownership). Ook zijn de vaste lasten van een aardgasloze nieuwbouwwoning vaak goedkoper.

De leden van de SP-fractie hebben nog enkele vragen over eventuele effecten op nieuwbouwprojecten en de gevolgen voor de potentiële koper. Welke effecten op de kostprijs van een nieuwbouwwoning worden verwacht en wanneer deze niet in de kostprijs worden verrekend: welke kosten dient een koper nog te maken voor het realiseren van een alternatieve energievoorziening? Wordt een effect op de vraag naar nieuwbouw verwacht? Op welke wijze wordt een potentiële koper geïnformeerd over de eventuele meerprijs voor het leveren van een alternatieve energievoorziening?

In het wetsvoorstel staat dat de aansluitverplichting niet vervalt voor woningen waar al een vergunning voor is aangevraagd. Kopers worden dus niet geconfronteerd met een plotselinge meerprijs. De kostprijs van een nieuwe woning wordt in principe niet hoger, zie ook de reactie op de vraag van de VVD-fractie onder het kopje «inleiding». De initiatiefneemster verwacht dat de vraag naar gasloze nieuwbouw eerder hoger dan lager zal worden gezien de huidige ontwikkelingen op de huizenmarkt.

De leden van de SGP-fractie constateren dat, zoals de Raad van State aangeeft, in 2016 nog meer dan 80% van de nieuwe woningen op het gasnet werd aangesloten. In het Regeerakkoord staat dat het de ambitie is om richting 2021 50.000 nieuwbouwwoningen per jaar aardgasloos op te leveren. De nieuwbouwpoging is groot en gaat over de 60.000 woningen per jaar heen. Dat betekent dat invoering van het voorliggende wetsvoorstel naar de mening van de leden van de SGP-fractie aanzienlijke consequenties zal hebben. Hebben marktpartijen voldoende personele en materiele capaciteit om op korte termijn de benodigde omslag te maken? Wat betekent dat voor de kostprijs van aardgasloze bouw en projectontwikkeling? Het is tenminste van belang dat marktpartijen voldoende tijd krijgen om zich voor te bereiden. Welke invoeringstermijn heeft de initiatiefneemster voor ogen?

Juist de marktpartijen vragen om snel helderheid te bieden. Zij vragen om een heldere norm, zodat zij meer gestandaardiseerd kunnen werken wat kostenbesparend is voor hun bedrijfsvoering. Nu moeten zij de kennis, materialen en medewerkers in huis hebben voor beide manieren van bouwen. De initiatiefneemster wil zo snel mogelijk dit wetsvoorstel invoeren. Technisch is dit mogelijk. Kijk naar nieuwbouw in ons omringende landen. Bovendien vragen bouwbedrijven, gemeentes en netbeheerders zelf om het schrappen van de gasaansluitplicht.

6. Werking van de wet

De leden van de VVD-fractie zijn kritisch over het voornemen van de initiatiefnemer om financiële kosten niet onder zwaarwegende redenen te laten vallen. Graag krijgen deze leden van de initiatiefnemer een uitleg waarom hier voor gekozen is. Waarom wordt door de initiatiefnemer de betaalbaarheid van de energietransitie niet meegenomen in het voorstel van wet? In hoeverre is de initiatiefnemer van mening dat het laten vervallen van een gasaansluiting belangrijker is dan een betaalbare eerste levensbehoefte? In hoeverre is de initiatiefnemer van mening dat het bij burgemeesters en wethouders neerleggen van de verantwoordelijkheid om van de gasaansluiting af te stappen en het verbieden van argumenten waarop deze keuze gemaakt mag worden in overeenstemming is?

Met de VVD deelt initiatiefneemster de mening dat de betaalbaarheid van de energietransitie belangrijk is. Gasloos bouwen is over de gehele levensduur van een huis gezien de goedkoopste optie, omdat het beleid is om in 2050 aardgasloos te zijn en door nu al aardgasloos te bouwen dubbele kosten worden vermeden. Uit onderzoek¹¹ blijkt ook dat woningen zonder gasaansluiting meestal goedkoper zijn. Meestal zijn de maandlasten van een nieuwbouwwoning zonder aansluiting op het gasnet gelijk of lager dan voor een woning met een gasketel en aansluiting op het gasnet. Ook worden dubbele investeringskosten van netbeheerders en woningeigenaren vermeden, wat aardgasloze

¹¹ DWA, Kostenvergelijking van de alternatieven voor aardgas in nieuwbouwwoningen, <https://www.stedin.net/over-stedin/duurzaamheid-en-innovaties/een-klimaatneutrale-samenleving/one-planet-thinking/woningen-zonder-gasaansluiting-meestal-goedkoper-uit>.

nieuwbouw veel goedkoper maakt als de totale levensduur van een woning wordt meegerekend (total cost of ownership). De betaalbaarheid van de energietransitie wordt daarom juist expliciet wel meegenomen, zowel voor de maatschappij, de netbeheerder, de bouwer als de woningeigenaar. Door in de toelichting op het wetsvoorstel op te nemen dat kosten niet gelden als zwaarwegende reden wordt voorkomen dat naar dit argument wordt verwezen. Dit wetsvoorstel zorgt er niet voor dat een bestaande gasaansluiting vervalt.

De leden van de D66-fractie lezen dat een college van burgemeester en wethouders slechts een verzoek kan doen voor een aansluiting indien zwaarwegende redenen daartoe nopen. Kan de initiatiefnemer toelichten of het wenselijk is dat financiële kosten nooit worden beschouwd als zwaarwegende redenen in het geval dat alternatieve warmtebronnen of voorzieningen alleen tegen onevenredige kosten kunnen worden gerealiseerd? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? En hoe kijkt de initiatiefnemer naar het meenemen van financiële kosten hetzij baten op de lange termijn als wordt gerefereerd aan zwaarwegende redenen?

De initiatiefneemster verwijst naar het voorgaande antwoord op de VVD-fractie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen meer toelichting op de ruimte die het college van burgemeester en wethouders (B&W) volgens het voorstel krijgt om bij zwaarwegende redenen af te wijken van het verbod op een gasaansluiting. Hoe wordt getoetst wat een zwaarwegende reden is? Welke rol ziet de initiatiefnemer voor de netbeheerder? Deze leden vragen waarom uitzonderlijk hoge kosten per definitie zijn uitgesloten als zwaarwegende reden. Wie moet in een dergelijk geval deze uitzonderlijk hoge kosten dragen?

Het college van burgemeester en wethouders kan in een enkel uitzonderlijk geval beslissen dat het niet redelijk is om de gasaansluitplicht te schrappen. In de praktijk zijn er niet of nauwelijks situaties te bedenken waarin dit onredelijk is. Het college van burgemeester en wethouders kan in principe zelf bepalen wat zwaarwegende redenen zijn, waaronder onredelijke vertragingen. Vanuit de praktijk werden ons geen voorbeelden aangereikt op een enkel theoretisch voorbeeld na. Bijvoorbeeld een enkele nieuwbouwwoning die tussen bestaande bouw gerealiseerd wordt waarbij wachten op aansluiting op een warmtenet onredelijk lang zou duren om deze woning te realiseren en het elektriciteitsnet niet voldoet. De koper moet dan wel weten dat zodra de hele wijk overgaat op bijvoorbeeld warmte er nogmaals kosten gemaakt moeten worden. Er wordt in Nederland al aardgasloos gebouwd zonder dat er uitzonderlijk hoge kosten mee gemoeid zijn. Integendeel: aardgasloos bouwen is zeker op de lange termijn goedkoper. Het kabinet streeft na dat rond 2050 van het gas af te zijn. Elke nieuwbouwwoning met gas moet dus ergens de komende decennia omgebouwd worden tot gasloos. Ook moet de bewoner twee keer apparatuur zoals een cv ketel en een gasfornuis aanschaffen want er moet later bijvoorbeeld een warmtepomp en een inductiekooktoestel aangeschaft worden. Dit wordt bij aardgasloze nieuwbouw voorkomen. Aardgasloze nieuwbouw vereist geen aanpassingen die in de toekomst gedaan moeten worden om alsnog af te gaan van aardgas en hoeft er dus niet in de toekomst te worden geïnvesteerd om alsnog los te gaan van het aardgas. Ook zijn er genoeg alternatieven voor aardgas die niet duurder hoeven te zijn in gebruik.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het gasnet niet alleen gevoed kan worden door aardgas, maar ook door waterstof of biogas. Hoe waardeert de initiatiefneemster (toekomstige) nieuwbouwprojecten

waarbij een gasnet gevoed door waterstof of biogas aangelegd zou kunnen worden? Is het haar bedoeling om ook dergelijke projecten te blokkeren of wil zij kijken hoe dit mogelijk kan blijven?

Waterstof kan in bestaande gasleidingen bijgemengd worden bij aardgas. Afhankelijk van hoe die waterstof geproduceerd wordt kan dat een gedeeltelijke verduurzaming zijn. Zodra we in staat zijn waterstof duurzaam te produceren (nu wordt waterstof uit aardgas gemaakt in Nederland) zijn er wat initiatiefneemster betreft betere toepassingen. Het is beter om waterstof in te zetten voor andere sectoren, zoals de industrie, zwaar wegverkeer, busverkeer en het spoor. De potentie voor biogas is wat betreft volume zo laag, dat als biogas wordt gebruikt, het beter is biogas lokaal te gebruiken voor bestaande bouw.

Het wetsvoorstel geeft het college van burgemeesters en wethouders de ruimte om vanwege zwaarwegende redenen alsnog een gasaansluiting toe te kennen. De initiatiefneemster geeft aan dat argumenten over de financiële kosten niet mee mogen tellen. Deze leden ontvangen graag een nadere duiding. In reactie op de opmerking van de Raad van State dat bij individuele woningen of nieuwbouw in oudbouw sprake kan zijn van onevenredige kosten of inspanningen, geeft de initiatiefneemster aan dat hiervoor de ontsnappingsroute via het lokaal bestuur is gecreëerd. Het kan goed zijn dat tegen hoge kosten wel een alternatieve voorziening gerealiseerd kan worden, terwijl een bestaand gasnet om de hoek ligt. Zou de voorliggende inkadering betekenen dat in deze gevallen ondanks de hoge kosten toch een alternatieve warmtevoorziening gerealiseerd moet worden? Hoe groot is het risico dat een woningbouwproject in verband met specifieke omstandigheden onbetaalbaar wordt en door de strikte afbakening in de memorie van toelichting dreigt te stranden?

Het is niet aannemelijk dat een woningbouwproject in verband met specifieke omstandigheden onbetaalbaar wordt, aangezien er voldoende alternatieven zijn. De bouwsector zelf geeft aan dat gasloos als norm kostenbesparend gaat werken omdat standaardisering de productie kosten omlaag brengt. Mogelijke alternatieven zijn een all-electric woning of een warmtenet. Daarbij dienen nieuwbouwwoningen goed geïsoleerd te zijn. Vanaf 2020 dienen zij volgens bestaande wetgeving reeds BENG (Bijna Energieneutraal Gebouw) te zijn.

De leden van de SGP-fractie zien dat de initiatiefneemster het college van B&W de mogelijkheid geeft om alsnog aansluiting op het gasnet af te dwingen. Waarom kiest zij voor de route via het college van B&W? Hoe groot is het risico op willekeur? Hoe zou dat vermeden kunnen worden? Waarom heeft zij niet gekozen voor de netbeheerder of een andere nationale autoriteit, dan wel voor een adviserende rol voor de netbeheerder?

Het college van burgemeester en wethouders is een aan de Tweede Kamer nevensgeschikt democratisch gemandateerd orgaan dat de lokale situatie kent en bevoegd is om dergelijke beslissingen te maken. Het staat burgers vrij om op een beslissing van het college naar de bestuursrechter te stappen als een burger benadeeld wordt door een besluit van het college. De netbeheerder is volgend aan de aanvraag van de nieuwe infrastructuur, maar kan op verzoek van de gemeente, een adviserende rol vervullen, zodat de aanleg van de infrastructuur afgestemd kan worden.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer waar geregistreerd moet gaan worden welke wijken wanneer geen gasaansluiting meer krijgen. Waarom is er voor die instantie gekozen? Met welk doel wordt dit bijgehouden?

Het wetsvoorstel voorziet niet in registratie van wijken zonder gasaansluiting. Deze informatie is goed geregistreerd bij de netbeheerders en beschikbaar voor de gemeentes.

Van Tongeren