

Urban Matters,
People Matter

De rol van het omgevingsplan bij verduurzaming en energietransitie

VMR-Themamiddag Verduurzaming gebouwde omgeving

Jacco Karens
23 mei 2024

 AT OSBORNE

Start

Plan van behandeling

- > Wat is sturing in het omgevingsplan en waarom zou je dat willen/moeten?
- > Welke kaders bepalen gemeentelijke sturing op verduurzaming en energietransitie in het omgevingsplan?
- > Zou je grond-/gebouweigenaren ook kunnen verplichten tot verduurzaming?

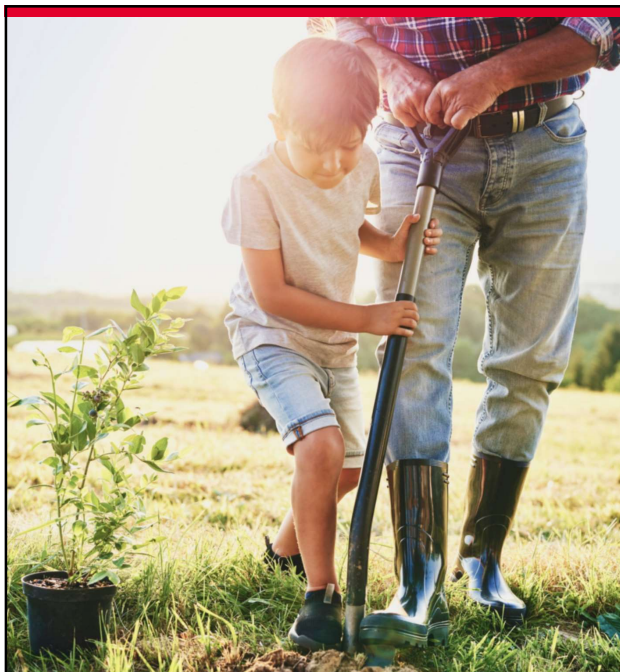
 AT OSBORNE

23 mei 2024

2

Noodzaak?


- > Internationale/EU Klimaat- en energiedoelen
 - > CO2-emissiereductie van 55% in 2030
 - > Aandeel hernieuwbare energie/warmte
 - > Van BENG naar ENG
 - > Solarproof-Buildings
- > Nationale doelen
 - > CO-2 emissiereductie van 55% in 2030
 - > Gemeenten hebben regierol bij verduurzaming van de warmtevoorziening



Sturing

- > Instrumenten gericht op realisatie van beleidsdoelen
 - > RES (2.0)
 - > Warmtevisie (TVW)
 - > Ander duurzaamheidsbeleid



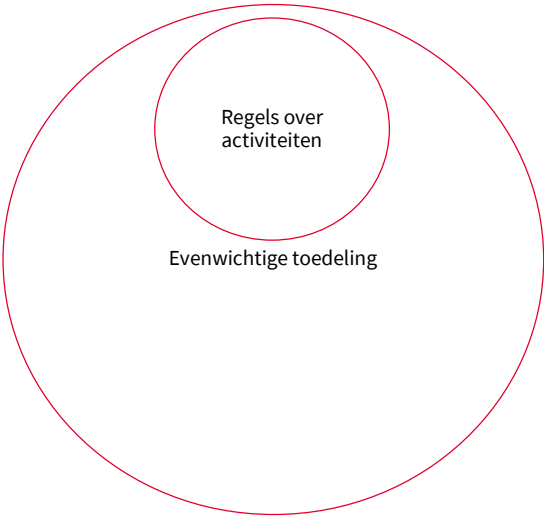


Sturing

- > Omgevingswet
 - > Omgevingsvisie
 - Integrale visie op duurzame ontwikkeling
 - > Omgevingsprogramma
 - Sectorale doorontwikkeling van duurzaamheidsbeleid, bijvoorbeeld warmte/energie.
 - > Omgevingsplan
 - Omgevingswaarden
 - Gebiedsaanwijzingen (warmtenetten, interferentie)
 - Algemene regels, ver- en geboden
 - Beoordelingsregels
- > Privaatrechtelijk
 - > Anterieure overeenkomst
 - Primair bij nieuwbouwontwikkeling (Kwaliteitseisen, Kostenverhaal, Financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen)

AT OSBORNE 23 mei 2024 5

Omgevingsplan



Regels over activiteiten

Evenwichtige toedeling

AT OSBORNE 23 mei 2024 6

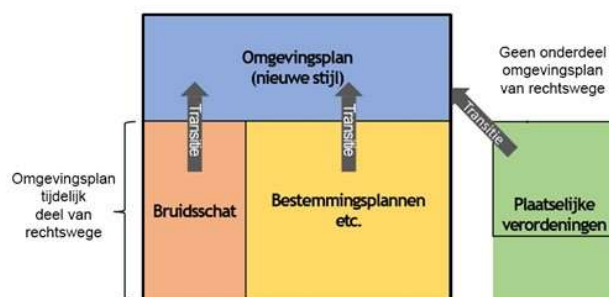
Omgevingsplan

- > Begrenzing door reikwijdte/doelstelling Omgevingswet
 - > Fysieke leefomgeving en duurzame ontwikkeling
 - CO2-emissies in algemene zin?
 - Bijdrage van een activiteit aan het energiesysteem?
- > Begrenzing door Bal/Bbl
 - > Landelijk uitputtende regels (Bbl, zie bijdrage Boeve)
 - Regels in omgevingsplan alleen mogelijk als motief verschillend is.
 - > Maatwerk ruim mogelijk (maar niet voor energieverbruik)
 - > Regels over onderwerpen die niet door Bal worden gereguleerd of niet uitputtend zijn.
- > Begrenzing tot sectorale wetgeving buiten de Ow (energie- en warmtewetgeving)
 - > Belang van fysieke leefomgeving vs. Belang energiesysteem
 - Balanswijk?
 - Aansluitbaarheid nieuwe functies die het omgevingsplan mogelijk maakt?



Omgevingsplan

- > Bruidsschat:
 - > Aansluitingen op nutsvoorzieningen
 - > Vergunningvrije bouwwerken (maar let op 2.29 Bbl)
- > Verordeningen
 - > Kabels- en leidingen
 - > Verordening bodemenergiesystemen
- > Tijdelijk deel omgevingsplan
 - > Warmteplannen (let op, vallen niet binnen reikwijdte artikel 22.6)
 - > Bestemmingsplannen (ruimtelijke ordening ondergrond, aanlegvergunningstelsel)

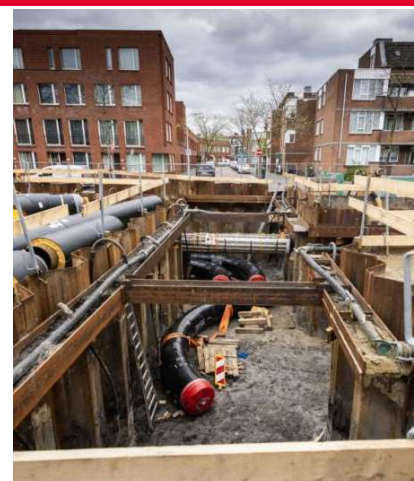


Regelruimte voor verduurzaming en energie in het omgevingsplan

| Faciliteren | Stimuleren | Verplichten |
|--|--|---|
| Ruimte en kader bieden voor energietransitie/verduurzaming | Bevorderen privaat initiatief, bijvoorbeeld omdat overheid bepaalde activiteiten wenselijk acht vanuit beleidsmatig oogpunt. | Gemeente wenst actieve medewerking van grond- en gebouweigenaren en stelt regels die een onvoorwaardelijk rechtsgevolg hebben voor het doen of dulden van activiteiten in het belang van verduurzaming of wat daarmee in strijd is. |
| Cumulatieve geluidnorm voor warmtepompen | Welstandscriteria voor grootschalige renovatie | Maatwerkvoorschriftbevoegdheid zon op dak |
| Aanwijzen van interferentiegebieden voor bodemenergie | Vergroting bouwvlak als woning energiepositief is? | Aansluitplicht warmtenet |

Verduurzamingsverplichtingen

- > Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie
- > Wijziging BBL (duurzame daken, ingetrokken in 2022)
- > Algemeener: gebodsbepalingen in het omgevingsplan



Verduurzamingsverplichtingen

| Rechtstatelijke beginselen | Formeel: Algemene beginselen van behoorlijk bestuur | Informeel/Responsief: | Begrenzing |
|----------------------------|--|-----------------------|--|
| Rechtszekerheid | Formeel/Materieel rechtszekerheidsbeginsel Specialiteitsbeginsel | | Wettelijke basis verplichting? Rechtens verkregen niveau voor bouwwerken Afbakening belangenafweging omgevingsplan |
| Rechtsgelijkheid | Gelijkheidsbeginsel | | Maatwerk? |
| Democratie | | Participatie | Inspraak en draagvlak |
| Dienstbaarheid | Evenredigheidsbeginsel (geschikt, noodzakelijk en proportioneel) Zorgvuldigheidsbeginsel Dienstbaarheidsbeginsel | Dienstbaarheid | Afweging belangen Compensatie in tijd en geld Zorgplicht overheid |
| | | | |

11

Verplichte verduurzaming in relatie tot het EVRM

| Artikel 1 EP EVRM (eigendom) | Artikel 8 EVRM (woning en priveleven) |
|---|--|
| Bestaande vermogensrechten | Aanwezigheid van voldoende en voortdurende binding aan een bepaalde locatie |
| Verplichtingen doorgaans regulering, maar let op de facto onteigening (bijvoorbeeld energieproductie op functie wonen) | |
| Eigendom verplicht (Hamer/Belgie) | Aanvullende bescherming eigenaar-bewoners (Noack/Duitsland) |
| Wettelijke basis | Wettelijke basis |
| Legitiem doel | Legitiem doel |
| Proportionaliteit | Noodzakelijk in een democratische samenleving |
| Verduurzamingsverplichting toelaatbaar maar alleen als deze geen onevenredige last vormt (bv. Overgangstermijn of compensatie) | Verduurzamingsverplichting toelaatbaar, maar zorgvuldigheidseis bij overgang fossiele naar duurzame warmtebron. |

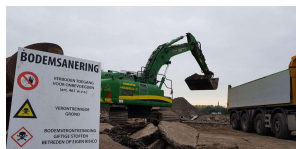
12

Vergelijking met bestaande publiekrechtelijke verplichtingen



Asbestverbod

- Financieringsondersteuning
- Eigendomsrisico
- Verhouding baten/lasten
- Stuit uiteindelijk af op MKBA



Bodemsaneringsplicht en -bevel

- Eigendomsrisico
- Extern effect en vervuiler betaalt
- Geen bestuursrechtelijke normschending vereist
- Compensatie of ontsnapping voor onschuldige eigenaar



Stads- en dorpsvernieuwing

- Voorzieningen of verbeteringen
- 'Betuttelingswetgeving'
- Kwaliteitsverbetering gaat gepaard met subsidie
- Lonendheidsvereiste/redelijke verhouding kosten en baten
- Dienstverlening door gemeente (kostenplaatje, overname verbetering)

Evenredigheid

- > Is de verplichting geschikt?
 - > Technische/juridische belemmeringen (uitvoerbaarheid)
- > Is de verplichting noodzakelijk?
 - > Is het doel ook bereikbaar met minder verstreckende instrumenten (subsidie etc.)?
- > Is de verplichting in het concrete geval evenredig?
 - > Individuele rechtsbedeling (compensatie, maatwerk in ondersteuning?)




Conclusies

- > Omgevingswet biedt verbeterde samenhang tussen stellen verduurzamingsdoelen en het opnemen van regels in het omgevingsplan.
- > Er kan veel voor wie keuzes wil maken.
- > Gemeentelijke afwegingsruimte wel beperkt door Rijksregels of sectorale wetgeving (E-wet, Gaswet)
- > Verplichte verduurzaming is niet zondermeer uitgesloten maar staat of valt met hoe de belangen worden gewogen en welke remedies die worden genomen (overgangperiode, subsidie, compensatie)
 - Hierbij is ook het programma van belang als flankerend beleid.
 - Bij verduurzamingsverplichtingen voor gebouwen is doorgaans beperkt sprake van extern effect. De investeringsdwang moet dus in de tijd lonend zijn voor de eigenaar.
 - Maar hoe zit dat met dwarsliggen collectieve aanpak verduurzaming of klimaatadaptatie?



Jacco Karens

 /naam-achternaam/

 /naam-achternaam/



AT OSBORNE

Nederland


J. F. Kennedylaan 100
3741 EH Baarn


+31 (0)35 5434343
info@atosborne.nl

België

Waverssteenweg 1945
1160 Brussel

+32 (0)2 777 06 30
info@atosborne.be

 /company/at-osborne

 /werkenbijatosborne/