

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1458

Vragen van de leden **Moorlag** en **Nijboer** (beiden PvdA) aan de Ministers van Economische Zaken en Klimaat en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *het bericht «Gasloos vergt nieuwe regelgeving»* (ingezonden 13 februari 2018).

Antwoord van Minister **Ollongren** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat (ontvangen 16 maart 2018).

Vraag 1

Kent u het bericht «Gasloos vergt nieuwe regelgeving»?¹

Antwoord op vraag 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de mening dat de regelgeving hiaten vertoont dan wel dat de bestaande regelgeving gemeenten belemmert om de energietransitie in praktijk te brengen? Zo ja, waar blijkt dat uit? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 2

Het is evident dat de bestaande wet- en regelgeving moet worden aangepast om de energietransitie te kunnen ondersteunen. Zie hierover ook de brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 11 december 2017 over de wetgevingsagenda energietransitie², waarin is ingegaan op aanpassingen van de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Warmtewet, de Wet windenergie op zee en de Mijnbouwwet. In het kader van de eerste tranche van deze wetgevingsagenda is het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet (Wet voortgang energietransitie³) onlangs door uw Kamer aanvaard. Dat geldt eveneens voor het wetsvoorstel tot wijziging van de Warmtewet⁴. Om de bouwregelgeving op de Wet voortgang energietransitie af te stemmen, bereid ik tevens een wijziging van het Bouwbesluit 2012 voor, zodat nieuwe gebouwen in bestaand stedelijk gebied niet meer hoeven te worden aangesloten op het gasnet.

¹ <http://m.binnenlandsbestuur.nl/nieuws/gasloos-vergt-nieuwe-regelgeving.211240.lynxk>

² Kamerstuk 30 196, nr. 566.

³ Kamerstuk 34 627.

⁴ Kamerstuk 34 723.

Met betrekking tot de verder benodigde aanpassingen geldt het volgende. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal het gemeentelijk omgevingsplan tevens fungeren als het gemeentelijk energie- en warmteplan, zodat lokaal een integrale aanpak mogelijk wordt. Dan worden ook de huidige rijksregels van het Bouwbesluit 2012 over de aansluiting van gebouwen op de lokale infrastructuur voor elektriciteit, gas en warmte vervangen door gemeentelijke regels, zodat meer ruimte voor lokaal maatwerk ontstaat. Verder is in het Interbestuurlijk Programma (IBP) dat rijk, gemeenten, provincies en waterschappen op 14 februari 2018 hebben bekrachtigd, afgesproken dat rijk en decentrale overheden samen werken aan een gezamenlijk beeld van belemmerende wet- en regelgeving voor de energietransitie en zich inzetten om deze naar vermogen binnen het te sluiten klimaatakkoord op te lossen. Aldus gaat duidelijk worden of de bestaande wet- en regelgeving verdere aanpassing behoeft.

Vraag 3

Wat is de stand van zaken van de uitvoering van de motie Vos-Van Veldhoven⁵ waarin de regering opgeroepen wordt om te onderzoeken of het mogelijk is in de Wet ruimtelijke ordening vast te leggen dat in bestemmingsplannen van gemeenten een strategie opgenomen wordt voor CO₂-neutraliteit in 2050?

Antwoord op vraag 3

Bij brief van 6 oktober 2016⁶ heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu uiteengezet hoe aan de in de vraag bedoelde motie uitvoering wordt gegeven. Zoals in deze brief is aangegeven worden uitkomsten van het onderzoek meegenomen in de Omgevingswet. De Omgevingswet biedt ruimere mogelijkheden voor een samenhangende aanpak van de fysieke leefomgeving – inclusief het tegengaan van klimaatverandering – dan het huidige stelsel. In de omgevingsvisie die zij op grond van de Omgevingswet straks verplicht moeten opstellen, maken gemeenten strategische inhoudelijke keuzen voor het gemeentelijk beleid over de fysieke leefomgeving, waarbij het tegengaan van klimaatverandering één van de betrokken belangen is. In het huidige stelsel van de Wro biedt overigens de structuurvisie ook al de mogelijkheid om het gemeentelijk ruimtelijk beleid en het duurzaamheidsbeleid op elkaar af te stemmen en daarin strategische keuzes te maken, bijvoorbeeld voor het bereiken van CO₂-neutraliteit. Het bestemmingsplan kan vervolgens worden gehanteerd als een van de instrumenten om in de structuurvisie ontwikkelde strategische beleidsdoelen te realiseren door bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen te faciliteren of juist te beperken. Die beleidsdoelen moeten dan wel ruimtelijk relevant en voldoende concreet zijn.

Vraag 4

Deelt u de mening dat de energietransitie niet kan wachten op de Omgevingswet, zeker nu de inwerkingtreding daarvan vertraagd is? Zo ja, wat gaat u doen om te voorkomen dat de energietransitie bij gemeenten ook vertraagd of wordt belemmerd door adequate regelgeving? Zo nee, waarom deelt u die mening niet?

Antwoord op vraag 4

De aanpak van de energietransitie hoeft niet te wachten op de Omgevingswet. Uit de praktijk blijkt dat al veel decentrale overheden bezig zijn met de ontwikkeling van een visie op de energietransitie. In het IBP is afgesproken dat overheden, op basis van de landsdekkende integrale regionale energie- en klimaatstrategieën, hun bestuurlijke keuzen in dat verband voor ten minste de periode tot 2030 vastleggen in onder meer omgevingsvisies (NOVI, POVI, GOVI) en omgevingsplannen. Om ten tijde van inwerkingtreding van de Omgevingswet voortvarend aan de slag te kunnen, moeten overheden naar mijn oordeel nu al beginnen met hun voorbereiding op het realiseren van deze afspraken. Gemeenten hebben daarbij de mogelijkheid om vooruit te lopen op de Omgevingswet. Zo experimenteren op grond van de Crisis- en

⁵ Kamerstuk 31 793, nr. 153

⁶ Kamerstuk 31 793, nr. 160.

herstelwet (Chw) al meer dan 100 gemeenten met het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. In dat experiment kunnen door de bredere reikwijdte regels in het kader van de energietransitie in het bestemmingsplan worden vastgelegd. Om gemeenten voortvarend gebruik te laten maken van de mogelijkheden van de Omgevingswet heb ik op 31 januari 2018 in het Algemeen Overleg over de staat van de woningmarkt reeds toegezegd de Chw aan te passen om de woningbouwproductie te versnellen⁷. Met die aanpassing versnel en vereenvoudig ik de Chw-aanwijzingsprocedure. Van deze versnelling en vereenvoudiging van de aanwijzingsprocedure kunnen gemeenten die in het kader van de energietransitie aan de slag willen ook gebruik maken.

Vraag 5

Wordt door het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) te wijzigen door daarin vast te leggen dat alle benodigde maatregelen voor de energietransitie in de fysieke leefomgeving ruimtelijk relevant is en door het belang van de energietransitie daarin te vast te leggen, de regelgeving voor gemeenten verbeterd als het gaat om het vormgeven aan de energietransitie? Zo ja, gaat u dan op korte termijn dit besluit in die zin verbeteren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 5

De wijziging van het Bro zoals voorgesteld in het artikel is niet nodig om de energietransitie vorm te geven in het bestemmingsplan. Gemeenten kunnen – zoals in antwoord op vraag 4 reeds is beschreven – via de Chw werken met het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Dit biedt de mogelijkheid om in het bestemmingsplan meer regels met betrekking tot de energietransitie vast te leggen. Door de aangekondigde aanpassing van de Chw wordt het gemakkelijker voor gemeenten om deel te nemen aan Chw-experimenten en daardoor nu al gebruik te maken van de instrumenten uit de Omgevingswet. Daarnaast betekent de toevoeging aan het Bro dat in ieder bestemmingsplan aandacht besteed moet worden aan de bijdrage die het bestemmingsplan aan de energietransitie levert, een aanmerkelijke verzwaring van de onderzoeklasten van gemeenten ter onderbouwing van het bestemmingsplan. Dat vind ik onwenselijk. Een dergelijke verzwaring levert met name bij projecten die al in gang zijn gezet problemen op. In deze projecten zijn de keuzen in ontwerpen en contracten al vastgelegd. Dergelijke beslissingen laten zich vaak niet meer terugdraaien, terwijl dan wel moet worden gemotiveerd waarom niet voor (nog) duurzamer wordt gekozen. Ook is het niet mogelijk om in het Bro onverkort vast te leggen dat alle maatregelen ten behoeve van de energietransitie ruimtelijk relevant zijn. De reikwijdte van de Wro (de «goede ruimtelijke ordening») staat dit niet toe. Die reikwijdte kan niet worden verruimd door een Bro-wijziging. Ik zie op dit moment dan ook niet voldoende mogelijkheden om het Bro op de voorgestelde wijze aan te passen. Indien echter tijdens het onder vraag 2 geschetste proces voor het IBP blijkt dat het Bro in zijn huidige vorm belemmeringen oplevert voor de realisatie van de energietransitie, zal ik bezien hoe deze weggenomen kunnen worden.

Vraag 6

Deelt u de mening dat bovengenoemde wijziging van het Bro een opeenstapeling van besluiten zoals warmteplannen en andere gebiedsaanwijzingen kan voorkomen en dat dat bijdraagt aan de kenbaarheid en integraliteit van beslissingen? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 6

Zoals aangegeven in het antwoord op de vorige vraag zie ik op dit niet voldoende mogelijkheden om het Bro op de voorgestelde wijze aan te passen. Ik wil een ongewenste opeenstapeling van besluiten zoveel mogelijk langs andere weg voorkomen. Onder de Omgevingswet zal het gemeentelijk omgevingsplan tevens fungeren als het gemeentelijk energie- en warmteplan, zodat integrale besluitvorming wordt bevorderd en stapeling van besluiten wordt voorkomen. Het gemeentelijk omgevingsplan is een door de gemeenteraad vastgesteld, voor iedereen kenbaar besluit. Tot de inwerkingtreding vormen warmteplannen of het aanwijzen van gebieden in het kader van de

⁷ Kamerstuk 32 847, nr. 331, blz. 25/26.

energietransitie, belangrijke stappen of fasen in de gemeentelijke voorbereiding en uitvoering van de energietransitie. Daar waar gemeentelijke beleidsvorming onder de huidige wet- en regelgeving leidt tot ruimtelijk relevante aspecten waarvan het wenselijk is dat die in een bestemmingsplan worden vastgelegd, hebben gemeenten overigens nu ook al de beleidsvrijheid om dat te doen en op grond van artikel 3.1 van de Wro reeds de verplichting om dit in de toelichting op het plan te motiveren. Zodoende is de kenbaarheid en integraliteit van de besluitvorming mijns inziens reeds afdoende gewaarborgd.

Vraag 7

Deelt u de mening dat deze wijziging van het Bro het voor gemeenten tevens mogelijk maakt uitvoeringsgerichte doelen op te nemen in het bestemmingsplan, en niet louter te sturen op middel om een doel te bereiken? Zo ja, welke voordelen ziet u hierin? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 7

Nee, deze mening deel ik niet. Ook onder het Bro is het al mogelijk om met doelvoorschriften te werken, mits deze voorschriften ruimtelijk relevant zijn. Een eventuele verbreding van de reikwijdte van het Bro zou er wel toe leiden dat over meer onderwerpen dergelijke voorschriften kunnen worden gesteld. Echter, zoals aangegeven in het antwoord op vraag 5 is de in die vraag bedoelde wijziging van het Bro niet mogelijk omdat de reikwijdte van de Wro daarvoor geen ruimte biedt. Wel kan zoals ook in het antwoord op vraag 4 en 5 is aangegeven het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte uitkomst bieden. Daarbij moet de kanttekening worden geplaatst dat er bij het stellen van doelvoorschriften, zowel onder het regime van de Wro als onder het regime van de Chw, niet voorbij mag worden gegaan aan het feit dat ieder voorschrift uitvoerbaar en handhaafbaar moet zijn. Zo zal het bijvoorbeeld niet goed mogelijk zijn om te borgen dat in een gebied een bepaalde toename van het percentage opgewekte duurzame energie moet worden gerealiseerd. En wanneer deze toename niet wordt gerealiseerd wie hier vervolgens op wordt aangesproken. Dit past niet goed bij het karakter van het bestemmingsplan dat in hoofdzaak voorziet in voorschriften over toegestaan gebruik en bouwen.

Vraag 8

Bent u van plan het om het Bouwbesluit te wijzigen in lijn met het voorgestelde toekomstige Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), waarin geëxpliciteerd is dat gemeenten in toekomstige omgevingsplannen de energieprestatienormen kunnen aanscherpen ten opzichte van het Bbl, zodat ambitieuze gemeenten de mogelijkheid krijgen om verdergaande eisen op te nemen voor nieuwe ontwikkelingen? Zo ja, op welke termijn gaat u dit doen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 8

Ik ben niet van plan de in de vraag bedoelde algemene mogelijkheid om voor nieuwe gebouwen strengere energieprestatie-eisen te stellen, vooruitlopend op het Bbl te introduceren in het huidige Bouwbesluit 2012. Reden daarvoor is dat de wettelijke grondslag voor het Bouwbesluit in de Woningwet het bieden van die mogelijkheid niet toestaat. Bovendien kunnen ambitieuze gemeenten die nu al zulke strengere eisen willen stellen, gebruik maken van de mogelijkheden die de Chw op dat punt biedt. Een aantal gemeenten heeft van die mogelijkheid al gebruik gemaakt en er zijn nog zes verzoeken daartoe in behandeling. Gemeenten die dat willen, kunnen via de Chw-route dus nu al strengere energieprestatie-eisen stellen.