

Aan : Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Zoetermeer, 3 februari 2021

Betreft: Reactie op het concept besluit tot wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) in verband met het duurzaam gebruik van daken

Geachte heer, mevrouw,

Het een positief streven om van grote daken van industriegebouwen gebruik te maken voor het opwekken van zonne- energie, dan wel deze daken in te zetten als groen dak voor klimaatadaptatie, in bijzonder om als waterbuffer te dienen bij overvloedige regenval, dan wel als verdampend oppervlak ter beperking van overmatige omgevingsopwarming in zomer periodes.

Het voorliggende voorstel opent echter een discretionaire bevoegdheid van gemeenten om bovenop de eisen van het Bouwbesluit nadere eisen op gebied van zonnepanelen op daken en klimaatadaptatie te stellen voor nieuwbouw van deze gebouwen (die niet onder BENG regelgeving) vallen in de vorm van een maatwerkbesluit en tevens voor bestaande gebouwen die onder genoemde functiecategorie vallen in de vorm van een maatwerkvoorschrift.

Lokale eisen

Voor het stellen van lokale eisen die niet door de landelijke Bouwregelgeving wordt voorgeschreven zijn FME ¹ en FEDET ² geen voorstander. Daar waar de ene gemeente zeer actief is op dit gebied en de bedrijven reeds gevestigd zijn kan op deze manier een oneerlijke concurrentie ontstaan met dezelfde soort bedrijven die in een andere, bijvoorbeeld aangrenzende buurgemeente, zijn gelegen. Voor nieuwbouw kan het nog een afweging zijn en is het de ondernemer die vervolgens erover zelf kan besluiten waar zich te vestigen. Voor een inmiddels gevestigde ondernemer is hij overgeleverd aan het beleid van zijn lokale overheid. Hier ontstaat mogelijk willekeur en ongewenste concurrentievervalsing tussen buurgemeenten en/of regio's.

Afwegingskader onvoldoende uitgewerkt-onvoldoende rechtszekerheid

Het afwegingskader voor de toepassing van een maatwerkvoorschrift middels een aanschrijving aan de eigenaar van een bestaand industrie pand biedt in het huidige voorstel onvoldoende houvast en vooral rechtszekerheid en kan een bron van willekeur opleveren naar de gebouweigenaar.

Er wordt gesteld dat lokaal bepaald moet of het proportioneel is om zonnepanelen op daken te verplichten. Echter, er dient voor de toepassing van het maatwerkvoorschrift een landelijk centraal 'Proportionaliteitskader' vastgesteld te worden om te voorkomen dat deze interventie in een

¹ FME is de ondernemersvereniging voor de technologiesector en behartigt de belangen van haar leden in de technologiesector zowel nationaal als internationaal.

² Fedet (Federatie Elektrotechniek) is de branche organisatie van en voor ondernemers in de elektrotechnische sector

soortgelijke situatie bij de ene gemeente als proportioneel wordt beschouwd en in de andere gemeente niet.

Kortom; het toetsingskader dient centraal te worden vastgesteld en de toetsing zelf kan worden gedecentraliseerd. FME en FEDET vrezen voor willekeur en gevaar van onvoldoende deskundig ambtelijk en politiek hobbyisme.

Uitgangspunt van de voorgestelde bouwbesluitaanpassing is dat de voorgestelde aanschrijving om zonnepanelen op daken te plaatsen technisch mogelijk is en tevens rendabel. Dit is ook de conclusie van onderzoeksbureau Berenschot in de Klimatroutekaart, een onderzoek in opdracht van FME.

Dit wordt in de voorgestelde bouwbesluitwijziging onvoldoende vorm gegeven en zoals eerder gesteld niet voorzien van heldere landelijk uitgewerkte voorwaarden en criteria. Onduidelijk is in deze regelgeving op welke heldere eenduidige gronden bepaald kan worden of iets technisch mogelijk is en tevens wanneer iets als rendabel beschouwd mag worden. Voor de te hanteren berekeningen voor terugverdientijden worden in de onderliggende onderzoek rapportage waaraan in de toelichting bij het wetsvoorstel wordt gerefereerd, bijvoorbeeld vergelijkingen gemaakt met het rendement van zonnepanelen op woningen, daar waar voor bedrijven in vele gevallen geheel andere tarieven voor elektriciteit gelden en technische uitgangspunten verschillen. Hier is volledig onduidelijk welke bepalingsmethoden moeten worden gehanteerd voor de technische haalbaarheid en de economische maatstaven bij de verplicht voorschrijven van zonnepanelen voor bestaande gebouwen.

Ook is onduidelijk, wanneer het bestaande ondernemingen betreft, welke omstandigheden voor de ondernemer gelden die er toe kunnen leiden niet in te willen of te kunnen gaan op de aanschrijvingsmaatregel.

De toekomst van de onderneming, de actuele financiële draagkracht en de staat en ouderdom en toekomst van het gebouw zijn bijvoorbeeld een aantal redenen die niet eenduidig in de bouwbesluitwijziging zijn uitgewerkt.

FME en FEDETV zijn er daarom tegen dat op zeer uiteenlopende onvoldoende vastgelegde objectieve beoordelingscriteria aanschrijvingsverplichtingen gaan gelden voor bestaande industriegebouwen.

Nieuwbouwsituatie

Voor nieuwbouw zijn FME en FEDET geen tegenstander mits eenduidig geformuleerde vereisten in geheel Nederland gelden mede om zeer ongewenste scheefgroei in uitbreiding van industrieterreinen te voorkomen wanneer de eisen, en daardoor de investeringshoogte voor de stichting van een bedrijfsgebouw, per gemeente verschillen.

Niet gewaarborgd is verder in deze regeling te voorkomen dat een gemeente die bij de stichting van nieuwbouw geen aanvullende eisen stelt, maar door een ander politieke of beleidsmatige verandering, kort na gereedkomen van het gebouw alsnog een aanschrijving doet om zonnepanelen op daken te plaatsen.

Centrale bouwregelgeving gewenst-rechtens verkregen niveau

Maatregelen zijn nodig om rechtszekerheid te creëren voor ondernemers. Juist de centrale bouwregelgeving heeft in de afgelopen decennia beoogd het speelveld en daarmee ook een zekere landelijke standaardisatie en efficiëntie te creëren bij het bouwen. Door de inzet van lokale regels voor nieuwbouw op te nemen en daarnaast ook nog aanschrijvingen te doen voor bestaande bouw op gemeentelijk niveau is dit, in bijzonder voor gevestigde ondernemers, onwenselijk. Ook wordt hier een belangrijk uitgangspunt van de bouwregelgeving, namelijk het hanteren van het rechtens verkregen niveau met deze aanpassing uitgehold voor bestaande bouwwerken.

Samenhang met andere regelgeving voor verduurzaming bestaande gebouwen

Voor gevestigde bedrijven , in bijzonder met een industrie functie geldt dat zij in veel gevallen al onder het Activiteitenbesluit vallen en bijvoorbeeld ook onder de Energie-informatieplicht wetgeving vallen. Het stellen van zeer specifieke eisen voor het aanbrengen van zonnepanelen op daken via de lokale gemeentelijke invulling van de Bouwregelgeving tast in belangrijke mate de vrijheid aan van ondernemers om zich op grond van het Activiteitenbesluit op andere wijze duurzaam in te richten en leidt tot inconsistentie en grote onduidelijkheid voor ondernemers van bestaande industrie gebouwen.

Grootste dakoppervlakken blijven onbenut

Tenslotte ontbreekt dit voorstel in bijzonder de kansen om juist een grootschalige aanpak te faciliteren.

De grootste dakoppervlakten die mede zonder omgevingsbelemmeringen of dakdoorbrekingen worden gerealiseerd zijn veelal gebouwen in het kader van logistieke centra langs snelwegen. Het opwekken van het eigen energiegebruik levert in een aantal gevallen onbenut potentieel van dergelijke grote daken op . Het ligt daarom eerder voor de hand in de bouwregelgeving en in de energiewetgeving veel meer dan nu te gaan faciliteren dat dergelijke immense dakoppervlakken commercieel geëxploiteerd kunnen worden en vooral op gebiedsniveau te faciliteren met betere regelgeving voor het aansluiten van dergelijke grote daken aan decentrale elektriciteitsnetwerken en creëren en faciliteren van lokale smart grids .

De nota van toelichtingen stelt dat de eigenaar van een gebouw waar op grond van een lokale regel zonnepanelen op het dak geplaatst moeten worden, zelf mag besluiten of deze energie op de locatie zelf gebruikt wordt, of deze (deels) terug geleverd wordt aan het net. De eigenaar van het gebouw zou er dus ook voor kunnen kiezen een derde partij toestemming te geven het duurzaam gebruik van het dak vorm te geven en onderhouden. Betekent dit dat daken van deze gebouwen dan bijvoorbeeld ook benut mogen worden om de -zonnepanelen op daken eis - in te vullen voor andere gebouwen? Anders gezegd, bij een relatief beperkt dakoppervlak , waarbij de eigenaar zelf onvoldoende PV-panelen op zijn dak kan plaatsen om aan de opwekkingseis te voldoen om in de eigen energie te voorzien mag deze dan de eis voor zonnepanelen op daken eis 'uitbesteden' aan een buurman met een groot dak door deze hernieuwbare energie direct 'in te kopen' van een ander dak waar dit betrekking op heeft?

De Nota van toelichting stelt dat wanneer een dak bijvoorbeeld door de ligging ongeschikt zal zijn voor duurzaam gebruik, of er op de locatie geen vraag naar duurzame energie is (omdat er bijvoorbeeld al een andere bron is), het niet proportioneel is om toch maatregelen aan het dak te moeten treffen. Dat betekent bij een industrieopslag hal /of logistiek distributiecentrum met groot dakoppervlak, waarbij de verwarming bijvoorbeeld d.m.v. WKO plaats vindt of waar anderszins weinig energie gevraagd wordt , het dak buiten de scope van deze interventie blijft omdat 'er al een andere bron van duurzame energie' aanwezig is dan wel de hoeveelheid gebruikte energie laag is . Het veelal zeer grote potentieel om hernieuwbare energie op te wekken en terug te leveren aan het net van daken van logistieke centra blijft dan vrijwel onbenut.

Ontbreken van maatstaf voor klimaatadaptief

Het eerste lid van Artikel 4.158 wordt de Bouwbesluitwijziging : "Een bouwwerk is *voldoende* klimaatadaptief en zodanig dat de belasting van het milieu door de in het bouwwerk toe te passen materialen wordt beperkt". Bepalingsingsmethoden en maatstaven voor "*voldoende* klimaatadaptief" ontbreken echter nog in het voorstel.

Uiteraard zijn FME en FEDET bereid om ons standpunt nader toe te lichten

Namens FME

A.J. Nagtegaal

bert.nagtegaal@fme.nl

tel. 06-52720718.

Namens FEDET

M. den Haan

marcel.den.haan@fme.nl

tel.06-54213773.