

Datum: 3 februari 2017

Betreft: NVDE reactie consultatie Invoeringswet Omgevingswet

Geachte heer/mevrouw,

Met ingang van 5 januari tot en met 3 februari 2017 is de Invoeringswet behorend bij de Omgevingswet ter consultatie voorgelegd. NVDE waardeert de gelegenheid om op de concept-Invoeringswet te kunnen reageren en maakt daarvan graag gebruik.

De Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE) is de ondernemersorganisatie voor duurzame energie in Nederland. De NVDE vertegenwoordigt 1.000 bedrijven, netbeheerders en energiecoöperaties en maakt zich sterk voor 100% hernieuwbare energie in 2050.

Het wetgevingsproces rondom de vorming van het stelsel is complex. Bij de beoordeling van de concept-Invoeringswet speelt mee dat de minister heeft aangegeven dat de Invoeringswet tot een laat moment voor aanbidding aan de Tweede Kamer nog zal worden aangevuld. Los daarvan lopen er voor natuur, geluid en bodem afzonderlijke aanvullingstrajecten voor de Omgevingswet. Uit de concept-Invoeringswet blijkt verder dat een aantal wetten niet zal worden ingetrokken, maar 'slechts' wordt gewijzigd, zoals bijvoorbeeld de Wet wind op zee en de Wet milieubeheer. Een en ander bemoeilijkt de analyse van de (impact van de) voorstellen, ook gezien de korte consultatieperiode van vier weken.

Kern van onze reactie is dat de urgentie van de opgave rond de energietransitie zo groot is, dat dit een versnelde aanpak en extra inhoudelijke aandacht in het kader van de Ow rechtvaardigt. NVDE vindt dat op relatief korte termijn visies en plannen moeten worden gemaakt die de transitie (in o.m. bronnen, infrastructuur en gebouwmaatregelen) ruimtelijk borgen. Om dat goed en snel te kunnen doen, zijn onder meer een Informatiehuis Energie en verbetering van toezicht en handhaving mogelijk. Ook duidelijkheid over de zogenoemde knip is belangrijk. De volgende onderwerpen komen hierna aan bod:

1. Inleiding: energietransitie en de Omgevingswet
2. Energietransitie en decentralisering: noodzaak en urgentie
 - 2.1. Overgangsrecht
3. Decentralisering en energiesamenwerking: kennis, informatie
 - 3.1. Coördinatie noodzakelijk
 - 3.2. Energietransitie en het belang van het DSO
 - 3.3. Overige opmerkingen
4. Energietransitie en besluitvorming
 - 4.1 De knip
 - 4.2 Toezicht en handhaving

1. Inleiding: energietransitie en de Omgevingswet

NVDE ziet de Omgevingswet als een belangrijk instrument om de energietransitie te verwezenlijken. Voor NVDE is het belangrijkste doel van de Omgevingswet: de noodzakelijke verandering van het energiesysteem faciliteren en versnellen, waarbij alle betrokken belangen worden meegenomen, zodanig dat schade aan de fysieke leefomgeving ten gevolge van klimaatverandering wordt voorkomen. Om deze reden volgen wij de ontwikkelingen rond het stelsel op de voet. NVDE heeft bijvoorbeeld recent een (vanuit de energiesector breed ondersteunde) uitgebreide reactie ingediend op de consultatie van de concept-AMvB's.

NVDE signaleert dat het belang van de Omgevingswet voor de energietransitie steeds breder en explicieter wordt onderkend. Een recent voorbeeld is de Energieagenda, waarin het kabinet opmerkt dat de fysieke opgave die met de transitie gepaard gaat, vraagt dat op alle bestuurlijke niveaus de energietransitie wordt geïntegreerd in ruimtelijk beleid. Het moge duidelijk zijn dat NVDE die vaststelling onderschrijft.

De vervolgvraag is uiteraard *hoe* de transitie in ruimtelijk beleid wordt geïntegreerd. In onze reactie op de consultatie van de concept-AMvB's doen wij daarvoor een aantal suggesties. Ook in het kader van de onderhavige consultaties trachten we hieraan een constructieve bijdrage te leveren.

2. Energietransitie en decentralisering: noodzaak en urgentie

2.1. Overgangsrecht: kortere termijn nodig voor de energietransitie

Met het overgangsrecht dat in de concept-Invoeringswet (en de MvT) wordt geschetst en uitgaand van de inwerkingtreding van het stelsel in 2019, moeten gemeenten uiterlijk in 2024 een Omgevingsvisie gereed hebben. Een Omgevingsplan zou in 2029 gereed moeten zijn. NVDE begrijpt de beweegredenen voor deze termijnen zoals uiteengezet in de concept-Memorie van Toelichting, maar kortere termijnen zijn wenselijk. Het versnellen van het vaststellen van een definitieve Provinciale en Gemeentelijke Omgevingsvisie en een Omgevingsplan vraagt evenwel budgettaire ondersteuning. De afwezigheid hiervan maakt kortere termijnen wellicht onhaalbaar. Voor het onderwerp 'energie' zijn de voorgestelde (uiterlijke) termijnen echter onaanvaardbaar. Kortere termijnen voor energie zijn noodzakelijk en haalbaar, mede gezien de initiatieven die nu al worden genomen door Provincies en Gemeenten om te anticiperen op de inwerkingtreding van de Omgevingswet (hieronder nader toegelicht). De nationale doelen zullen mede bereikt (moeten en kunnen) worden door keuzes die gemeenten en provincies maken.

Om de resultaten te bereiken die in de Energieagenda¹ zijn omschreven, moeten we zo snel mogelijk faciliterende regels opstellen, ook voor de fysieke leefomgeving. NVDE is van mening dat gemeenten voor het onderwerp 'energie en leefomgeving' op kortere termijn **een visie moeten opstellen, bij voorkeur binnen 2 jaar na inwerkingtreding van het stelsel**. De visies van gemeenten op energie in de leefomgeving, kunnen worden gebaseerd op de vier transitiepaden die de Energieagenda schetst en de nadere uitwerking daarvan. In elk geval moet per transitiepad aandacht worden besteed aan de (impact op de leefomgeving van) maatregelen aan gebouwen (zoals isolatie, het maken van ruimte voor warmtepompen en het plaatsen van zonnepanelen), veranderingen in infrastructuur (zoals de uitfasering van aardgas in de gebouwde omgeving en de daarmee gepaard gaande infasering van een alternatief) en het opwekpotentieel voor hernieuwbare energie (zoals zon, wind, biomassa). **De vertaling van de visie in concrete regels dient vervolgens binnen 2 jaar nadien te zijn geregeld**, zodat uitvoering van de keuzes daadwerkelijk in gang wordt gezet.

Binnen het nieuwe Omgevingsrecht staat integraliteit centraal. NVDE is ook voorstander van het integraal behandelen van thema's in de fysieke leefomgeving. Desondanks pleiten we voor een bijzondere positie van het thema 'energie' binnen het overgangsrecht. Er is een aantal concrete redenen waarom de energietransitie gehinderd wordt door de in de voorliggende concept-Invoeringswet voorgestelde termijnen.

¹ Energieagenda 2016: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/12/07/ea>: Ten minste 40% reductie van broeikasgassen in de EU in 2030 (t.o.v. 1990) en een reductie van 80% in 2050

1. Binnen een betrekkelijk korte tijd moeten we veranderingen in ons energiesysteem doorvoeren; in 2050 moet de energievoorziening nagenoeg CO₂-vrij zijn en in 2030 is er al een belangrijk tussendoel². Dat betekent dat we iets minder dan 33 jaar de tijd hebben. Binnen die termijn zullen er ingrijpende energiebesparingsmaatregelen moeten worden genomen en moet de energiebehoefte van energievragers, zoals woningen, bedrijven en industrie, anders worden ingevuld dan nu. Deze veranderingen hebben een grote ruimtelijke impact. Dat begint bij de directe leefomgeving van de energievragers: bestaande huizen zullen bijvoorbeeld (verdergaand) moeten worden geïsoleerd en moeten geschikt worden gemaakt voor alternatieven voor de cv-ketel. Om dag en nacht en zomer en winter de beschikking te hebben over elektriciteit en verwarming, zal ook in de toekomst in verreweg de meeste gebouwen een aansluiting op een energienetwerk nodig zijn. Echter, waar de meeste huizen nu op elektriciteit én gas zijn aangesloten, zal de inzet van aardgas in de gebouwde omgeving worden afgebouwd. Dat kan betekenen dat de (ondergrondse) infrastructuur moet worden aangepast en dat aansluitingen van woningen en bedrijven moeten veranderen. Als we nu niet anders beslissen, worden door de netbeheerders enorme (her)investeringen gedaan³ in lokale gasnetten, terwijl we die in de gebouwde omgeving grotendeels willen uitfasen. Het gevolg van hetgeen nu wordt voorgesteld is dat we óf tot 2050 aan de gasinfrastructuur vastzitten, óf dat we te zijner tijd een desinvestering moeten incasseren in verband met een vroegtijdige vervanging door een alternatief. Ook moeten er locaties worden gereserveerd en benut voor de opwek van hernieuwbare energietechnieken; er moet immers voldoende duurzame productie van elektriciteit, bio- of restwarmte zijn om alle energievragers van energie te kunnen voorzien. Ook hiervoor zijn grote aanpassingen nodig. Generieke regels hieromtrent zullen ondersteund moeten worden door lokale besluiten op basis van de belangen en omstandigheden ter plaatse.

2. Voor de meeste onderwerpen uit de Omgevingswet bestaan in de huidige situatie al regels; voor die onderwerpen behelst de Omgevingswet ‘slechts’ een verbetering. Op het gebied van energie en ruimte, is er evenwel in de huidige situatie opvallend weinig geregeld. Energie, en zeker de beoogde verandering naar een hernieuwbare energievoorziening, is op dit moment nog nauwelijks in ruimtelijk beleid geïntegreerd. **Veel visies en plannen gaan in het geheel niet in op energie** (gebouw, infrastructuur, productie), laat staan dat visies en plannen een gestructureerde (ruimtelijke) verandering van een grotendeels fossiele naar een emissie-vrije, betaalbare en betrouwbare energievoorziening bewerkstelligen. Dit terwijl de ruimtelijke opgave groot is, de maatschappelijke aanvaarding precair is en de betaalbaarheid mede van de wijze van verandering afhangt. Ook volgens de Energieagenda

² Aldus de [Energieagenda](#), [Nationale Energieverkenning 2016](#), [Urgenda-uitspraak](#), [Paris Agreement](#), [Clean Energy Package](#), Planbureau voor de Leefomgeving ‘[Wat betekent het Parijsakkoord voor het Nederlandse langetermijn-klimaatbeleid?](#)’ (antwoord: “Wanneer het niet lukt om op zeer korte termijn een trendbreuk te realiseren is het onwaarschijnlijk dat deze doelen worden bereikt”)

³ De verplichtingen van de gasnetbeheerder worden gereguleerd door de Gaswet. In de Energieagenda staat dat aanpassing van deze wet, en de daarin neergelegde gasaansluitplicht, aanstaande is en wordt uitgewerkt door het Ministerie van Economische Zaken.

vraagt de geschetste fysieke opgave die met de energietransitie gepaard gaat, dat op alle bestuurlijke niveaus de energietransitie wordt geïntegreerd in ruimtelijk beleid.

3. Met de Omgevingswet kan meer grip worden gekregen op onder meer de timing van grote veranderingen in energie-infrastructuur.⁴ Als bijvoorbeeld in de gebouwde omgeving wordt besloten dat de gasinfrastructuur moet worden uitgefaseerd, is het noodzakelijk om de uitfasering van de gasinfrastructuur en de infasering van een alternatieve energievoorziening goed te plannen. Een goede planning beperkt de kosten van die overgang aanzienlijk. Bij afwezigheid van coördinatie zullen immers beide infrastructuren langer dan nodig (voor de zekerheid) aanwezig moeten zijn, hetgeen (maatschappelijke) kosten met zich meebrengt. Planning is dus een belangrijk instrument om de **transitie betaalbaar** te houden.

Het voorgaande betekent dat we nú moeten beginnen met het maken van visies, strategieën, keuzes en plannen. We kunnen niet 5, respectievelijk 10 jaar wachten. Het overgangsrecht moet naar de mening van NVDE bepalen, maar op zijn minst toelaten, dat beperkte wijzigingen (beperkt naar plaats of onderwerp) kunnen worden ingevoerd in de periode totdat er een volledig Omgevingsplan is, zonder dat het toetsingskader voor Omgevingsplannen uit de Omgevingswet ertoe dwingt om dan ook het hele plan aan te passen. Dat zou er in de praktijk immers toe leiden, dat er in sommige gemeenten periodes van jaren voorbijgaan, waarin het plan niet kan worden gewijzigd. Daarnaast benadrukt NVDE dat voor projecten die in strijd zijn met het Omgevingsplan (van rechtswege) een besluit mogelijk moet zijn dat dit project toestaat, zonder dat in het kader van dat besluit een mini-omgevingsplan voor die locatie moet worden opgesteld. NVDE maakt uit de Memorie van Toelichting op dat in de overgangsperiode inderdaad gefaseerd onderdelen van het van rechtswege geldende deel van het omgevingsplan kunnen worden vervangen of aangevuld en betoogt dat dit voor energietransitie zou moeten gebeuren.

Het is niet alleen noodzakelijk, maar zeker ook haalbaar deze visies en plannen voor de energietransitie eerder op te leveren. Enkele voorbeelden: op basis van de Green Deal Regionale Energiestrategie⁵ is een aantal regio's in 2016 gestart met het maken van een energiestrategie, IPO heeft namens de provincies een aanbod gedaan in het kader van de NOVI⁶ om aan de slag te gaan met onder andere het thema energietransitie en alle partijen worden gestimuleerd om nu al aan de slag te gaan met de Omgevingswet⁷. Deze ontwikkelingen moeten gestimuleerd en ondersteund worden, zodat ze kunnen worden vertaald naar een generieke aanpak voor (decentrale) overheden.

⁴ Hiervoor moeten ook de sectorale aansluitplichten in de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet en de Warmtewet worden aangepast; in de Energieagenda is al aangekondigd dat dat gaat gebeuren.

⁵ Green Deal Regionale Energiestrategie; <http://www.greendeals.nl/gd206-deal-pilots-regionale-energiestrategieen/>

⁶ IPO, 'Samen bouwen aan de toekomst van Nederland', <http://www.ipo.nl/publicaties/amen-bouwen-aan-de-toekomst-van-nederland-provincies-doen-aanbod-voor-nationale-omgevingsvisie>

⁷ Door het Programma AandeslagmetdeOmgevingswet, <http://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/>

3. Decentralisering en energiesamenwerking: kennis en informatie

Het bevoegd gezag, onder de Omgevingswet dus veelal de decentrale overheid, is ervoor verantwoordelijk dat de relevante partijen betrokken worden bij het nemen van beslissingen over activiteiten in de fysieke leefomgeving. Die activiteiten kunnen, ook als het niet direct energieactiviteiten zijn, (grote) impact hebben op het energiesysteem en de energietransitie. NVDE vindt het belangrijk dat die impact door de betrokken overheden wordt onderkend en dat de mogelijke gevolgen in kaart worden gebracht. Deskundige of belanghebbende partijen moeten daarbij betrokken worden. **Bij besluiten die direct het energiesysteem betreffen, waaronder de omgevingsvisie en het omgevingsplan, stelt NVDE voor dat het bevoegd gezag in elk geval de energiepartijen betreft die in dat gebied een rol spelen.** Dat zijn onder meer de coöperaties van bewoners, maatschappelijke organisaties, netbeheerders van elektriciteits- en gasnetten, de partijen die warmtenetten en –bronnen in het gebied beheren en partijen die op een andere manier actief zijn in het gebied als het om energie gaat. Denk bij dat laatste bijvoorbeeld aan installatiebedrijven, producenten van duurzame energie en leveranciers van die technieken en aanbieders van energiemanagementsystemen.

3.1. Coördinatie noodzakelijk

De gewenste uitkomst van de energietransitie is een maatschappelijk gedragen energiesysteem dat duurzaam, betaalbaar en betrouwbaar is. Het uitgangspunt ‘decentraal, tenzij...’ van de Omgevingswet, past uitstekend bij de energietransitie. Energieoplossingen worden immers steeds meer lokaal gedreven en voor het slagen van de transitie is het cruciaal dat oplossingen worden afgestemd op de lokale omstandigheden en belangen. Niettemin wordt het belang bij de energietransitie en het gevoel van urgentie ervan, wellicht lokaal minder gevoeld. Voor acceptatie van de veranderingen die de transitie meebrengt, is het belangrijk dat het belang en de urgentie ervan, ook meewegen in de lokale besluitvorming. Dat kan bereikt worden door lokale doelen en afstemming van omgevingsvisies en –plannen op bovengemeentelijk niveau. Ook voor de betaalbaarheid en betrouwbaarheid is van groot belang dat **afstemming en coördinatie op dat bovengemeentelijke niveau plaatsvindt. Een actieve rol van de rijksoverheid** is daarbij onontbeerlijk, zowel bij het stellen van generieke (procedure)regels als in de uitvoering.

NVDE heeft dit punt aangekaart in de consultatie van de concept-AMvB’s, maar ook bij lezing van de concept-Invoeringswet blijft bij ons de zorg bestaan dat er onvoldoende oog is voor de noodzaak van deze coördinatie.

3.2. Energietransitie en het belang van het DSO

In de consultatie van de Invoeringswet heeft het Digitaal Stelsel nadrukkelijk de aandacht. NVDE is blij met deze ontwikkeling. Echter, we zien de energietransitie of een ‘Informatiehuis Energie’ niet terug in het onderdeel DSO. Het is wat de NVDE betreft noodzakelijk dat er een Informatiehuis Energie komt om het verzamelen, beheren en delen

van energie-informatie te ondersteunen, als basis voor de noodzakelijke beslissingen omtrent vernieuwende en duurzame energieoplossingen.

In de paragraaf over het Digitaal Stelsel van de Memorie van Toelichting⁸ staat dat ‘De Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Infrastructuur en Milieu hun standaarden zorgvuldig [zullen] afstemmen’. Hierin en in de rest van deze paragraaf wordt de Minister van Economische Zaken niet genoemd. NVDE vraagt zich af welk ministerie de verantwoordelijkheid voor implementatie van de informatievoorziening ten behoeve van de visie- plan- en besluitvorming over het thema energie en energietransitie gaat oppakken en **op welke wijze wordt geborgd dat de informatievoorziening met betrekking tot energie(transitie) een plaats krijgt in het Digitaal Stelsel Omgevingswet, bij voorkeur in een Informatiehuis Energie**. Dit is een voorwaarde voor goede beslissingen van bevoegde gezagen in het kader van de energietransitie en de leefomgeving.

Het ontbreken van het onderwerp energietransitie in het onderdeel DSO, is niet in lijn met de beleidslijn van het Ministerie van Economische Zaken rondom energie(transitie). In de Energieagenda signaleert het Ministerie dat de inpassing in en de effecten op de leefomgeving zeer belangrijke elementen zijn voor het verwezenlijken van de energietransitie. De Omgevingswet wordt terecht als belangrijk instrument genoemd. Elders in de Energieagenda wordt een betrouwbare en gedragen feitenbasis als belangrijke schakel voor de voortgang van de klimaat- en energietransitie genoemd. De beschikbaarheid van informatie maakt snelle en goede besluitvorming mogelijk. De beschikbaarheid van informatie is ook steeds belangrijker door de intensivering van land- en bodemgebruik. Volledige en betrouwbare informatie is cruciaal om duurzaam, verantwoord en doelmatig gebruik van de fysieke leefomgeving te kunnen waarborgen. Zeker als het gaat om de energietransitie, is informatie niet (of niet in voldoende mate) beschikbaar bij de bestuursorganen die in het kader van de Omgevingswet beslissingen over die transitie nemen. Het stroomlijnen van de toelevering van informatie aan de “Informatiehuizen” is van groot belang. Alle informatie die bij vergunningsaanvragen en meldingen moet worden aangeleverd moet beschikbaar zijn in de “Informatiehuizen”. Deze informatie moet makkelijk beschikbaar en betrouwbaar zijn. In de huidige situatie is dat niet het geval. Wij hebben zorgen of dat voor de energietransitie met de komst van de Omgevingswet en het Digitaal Stelsel zal verbeteren. De NVDE vindt dit een belangrijk aandachtspunt.

⁸ P. 36.

3.3. Overige opmerkingen

Over het onderwerp Digitaal Stelsel heeft NVDE verder de volgende opmerkingen:

1. In het ontwerpvoorstel wordt de omgevingsplanactiviteit ingevoerd. Deze activiteit kan zowel in overeenstemming als in strijd met het omgevingsplan zijn. Het **verzoek is om de omgevingsplanactiviteit, voor zover daarbij sprake is van strijd met het omgevingsplan, aan te wijzen als omgevingsdocument**. Op dit moment is namelijk onduidelijk in hoeverre dit onderdeel uitmaakt van het digitale stelsel. Dit heeft met name gevolgen voor de (her)kenbaarheid voor derden én derhalve op de werking van het digitale stelsel als zodanig.

Ter uitleg: het lijkt erop dat de Omgevingswet niet voorziet in de verplichting om deze “afwijkactiviteit” in het digitale stelsel op te nemen. De omgevingsplanactiviteit is namelijk niet opgesomd in artikel 16.2, eerste lid, van de Omgevingswet. Artikel 16.2, tweede lid Ow voorziet in de mogelijkheid om bij AMvB andere besluiten of rechtsfiguren aan te wijzen. In het ontwerp-Omgevingsbesluit is deze (toen nog aangeduid als) afwijkactiviteit evenmin aangewezen in artikel 12.4. Dit terwijl onder het huidige recht afwijkingen ten opzichte van het bestemmingsplan wel op ruimtelijkeplannen.nl gepubliceerd worden (zie artikel 6.14 Besluit omgevingsrecht).

Artikel 20.24 Omgevingswet bepaalt vervolgens dat in het register omgevingsdocumenten de omgevingsdocumenten als bedoeld in artikel 16.2 worden opgenomen én de wijzigingen daarvan. Een omgevingsplanactiviteit is een wijziging van een omgevingsplan. Dan maakt de omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit wel deel uit van het digitale stelsel. Echter uit artikel 4.17 Omgevingswet volgt, dat het omgevingsplan uiterlijk 5 jaar na het onherroepelijk worden van de omgevingsvergunning voor de activiteit, die afwijkt van het omgevingsplan, in overeenstemming wordt gebracht. En dus niet op het moment van vergunningverlening. Een en ander lijkt niet met elkaar in overeenstemming en verdient verduidelijking.

2. In Artikel 20.31 van de regeling wordt aandacht besteed aan de technische laag van de landelijke voorziening. Om de landelijke voorziening goed te laten werken is **ook invulling van de informatielaag nodig**: een goede beschrijving van de betekenis én de samenhang van gegevens is essentieel voor een ieder die data vastlegt, verzamelt, aanlevert en/of distribueert. Dat vormt de basis voor analyses en de daarop volgende besluiten en borgt bovendien de synergie over partijen heen.

3. Op pagina 36 van de Memorie van Toelichting wordt onder Gegevenskwaliteit gesproken over zogenoemde ‘samenwerkingsruimten’ waar overheden gegevens kunnen uitwisselen zonder kwaliteitseisen of –controles. De Omgevingswet stimuleert participatie en samenwerking bij de totstandkoming van omgevingsvisies en –plannen. Het is daarom logisch als de **samenwerkingsruimten ook beschikbaar worden gesteld aan andere partijen dan overheden**.

4. Energietransitie en besluitvorming

4.1. De knip

Op het gebied van (de procedures rondom vergunningen voor) bouwactiviteiten, brengt de Omgevingswet ingrijpende veranderingen mee. Hoewel het moeilijk te doorgronden is hoe de procedure in de toekomst daadwerkelijk moet gaan verlopen, lijkt de zogenoemde 'knip' tegemoet te komen aan de behoefte om eerst te onderzoeken of een bouwactiviteit in het kader van het Omgevingsplan mogelijk is, en vervolgens pas te investeren in de technische uitwerking van de bouwplannen. Ook voor duurzame energie(infrastructuur)projecten betekent dit dat de kosten voor (het verkrijgen van de nodige toestemmingen voor) een project kunnen worden gefaseerd, om zo de risico's op het niet-terugverdienen van die kosten te verkleinen.

De ingrijpende verandering van dit systeem roept desondanks een aantal **vragen** op.

1. Op welke manier blijft dit systeem beheersbaar en uitvoerbaar? Het veronderstelt dat gemeenten in hun Omgevingsplan regels stellen, die daarmee per gemeente kunnen verschillen. De kenbaarheid voor initiatiefnemers is daarbij zeer van belang. Voor partijen uit de duurzame energiesector, die vaak op grotere schaal opereren dan gemeentelijk, betekent dit in elk geval dat zij nog meer dan nu op de hoogte moeten blijven van de verschillende regelingen van gemeenten. En zeker bij projecten die de gemeentegrenzen overschrijden, zoals bijvoorbeeld energie-infrastructuurprojecten, is van groot belang dat de regels van buurgemeenten op elkaar aansluiten. NVDE vraagt zich af op welke manier dit wordt geborgd. Dit is temeer belangrijk, nu van decentrale overheden wordt verwacht dat zij beslissingen over dergelijke projecten nemen. Dat is anders dan nu het geval is, en daarmee wordt het een uitdaging om regels te stellen die tot de gewenste uitkomst leiden. NVDE juicht daarom toe dat een landelijke uniforme opzet wordt gemaakt, zoals in de Toelichting staat. NVDE bepleit dat daarin ook regels worden opgenomen die de energietransitie faciliteren. Zo is een algemene regel over de geschiktheid van nieuwe daken voor zonnepanelen, een relatief simpele ingreep om het potentieel van zonne-energie te vergroten. De NVDE denkt hier graag over mee.
2. Voor energie geldt dat er vaak een sterke relatie is tussen Omgevingsplaneisen en eisen van (gebouw)technische aard. Denk bijvoorbeeld aan de aansluiting op een energievoorziening. Momenteel zijn de normen daaromtrent opgenomen in het Bouwbesluit 2012, maar onder het stelstel Omgevingswet verdwijnt die generieke regeling. Gemeenten kunnen dergelijke eisen zelf in het Omgevingsplan stellen, is de gedachte. NVDE is er voorstander van dat de energiebeslissingen, dus ook die over energie-infrastructuur, worden genomen met inachtneming van de lokale omstandigheden en belangen. Tegelijk zijn die eisen (indirect) van technische aard. NVDE vraagt zich af hoe hiermee zal worden omgegaan.

3. Welke functie vervult de omgevingsvergunning bij het aanvragen van SDE-subsidie? Op dit moment is het hebben van een herroepelijke Omgevingsvergunning een eis voor het aanvragen van subsidie. De invloed van de knip op deze regeling, moet worden gezien.
4. Hoe moet worden omgegaan met de situatie dat een bouwer ervan uitgaat dat hij vergunningsvrij kan bouwen omdat hij aan alle 'Bouwbesluit eisen' cq. technische eisen voldoet of zijn gebouw geen zwaar risicoprofiel heeft, en later blijkt dat hij eerst een omgevingsvergunning nodig had c.q. ook aan de maatwerkregels van het Omgevingsplan had moeten voldoen? Hoe zit het dan met de volgtijdelijkheid? Hoe kan zeker gesteld worden dat niet achteraf geconstateerd moet worden dat het bouwwerk niet (meer) kan voldoen aan de regels/eisen die het plan stelt en er op een of andere wijze altijd een toets plaatsvindt op de eisen van het Omgevingsplan voordat met de bouwactiviteiten wordt aangevangen?
5. Tenslotte rijst de vraag hoe omgegaan moet worden met de bestaande bouw. De vergunningplicht uit het Bouwbesluit gaat alleen over nieuwe gebouwen, terwijl het Omgevingsplan ook betrekking kan hebben op eisen voor de bestaande bouw (bijvoorbeeld aansluiting op warmtenet na verwijdering gasnet). Wordt daarvoor een 'vergunningplicht' geïntroduceerd of is er bij de bestaande bouw nooit een vergunning meer nodig en kan de gemeente enkel achteraf handhaven?

4.2. Toezicht en handhaving

De organisatie en uitvoering van VTH is een belangrijk aandachtspunt en van grote invloed op de uitvoering en inpassing van de energietransitie in de fysieke leefomgeving. Met het invoeren van de Wet VTH in 2016 is reeds een professionaliseringslag gemaakt. De voorgestelde bundeling van expertise bij de omgevingsdiensten, in lijn met de één-loket-gedachte, is volgens NVDE een goede zaak.

NVDE is echter van mening dat de professionaliseringslag nog niet is afgerond en vraagt aandacht voor de uitvoering van de (beleidsneutraal overgenomen) Wet VTH. De werking en mogelijke effecten van duurzame installaties kan niet goed worden beoordeeld zonder gedegen inhoudelijke kennis. Het kennisniveau en de ervaring van de VTH-ambtenaren is van doorslaggevend belang om tot werkbare procedures te komen, maar is momenteel niet altijd toereikend. Wij merken dat in de huidige sectorale aanpak een verhoging nodig is van het kennisniveau van VTH-ambtenaren. Dit kan de voortgang van projecten frustreren en is (in veel gevallen significant) kostenverhogend.

Momenteel komt het bij bodemenergie bijvoorbeeld nog wel eens voor dat de Provincie en het Waterschap naar elkaar wijzen als bevoegd gezag voor proefonttrekking, beiden nemen in dat geval geen besluit, want 'zij zijn niet bevoegd'. Kennis bij de diverse bestuursorganen en omgevingsdiensten over wie bevoegd gezag is, is cruciaal.

Een ander onderwerp waar nu onduidelijkheid over bestaat (ook bij het bevoegd gezag) zijn de bevoegdheden en mogelijkheden en regels bij lozen van afvalwater (wie wanneer

bevoegd gezag, vergunning/melding nodig). Kennis over deze (lastige) regeling lijkt te ontbreken.

Met het beleidsneutraal overhevelen van de Wet VTH worden een aantal knelpunten niet opgelost. NVDE verzoekt daaraan aandacht te besteden bij de invoering van de Omgevingswet en aanvullende regelgeving. NVDE is bereid om mee te denken over hoe de kennis vergroot kan worden.

Tot slot

In deze consultatiereactie zijn wij ingegaan op de urgentie en het belang van de energietransitie en de relatie tussen energie en de Omgevingswet. Naast vragen en opmerkingen, hebben we suggesties voor het overgangsrecht ten behoeve van Omgevingsvisies en – plannen, de kennis(deling) en informatievoorziening, de knip en VTH. Wij verzoeken u hiermee rekening te houden bij de voortgang van dit wetsvoorstel.

Uiteraard zijn wij graag bereid tot nadere toelichting. U kunt hiervoor contact opnemen met Floor de Kleijn, 06 15 49 70 77, floordekleijn@nvde.nl.

Met vriendelijke groet,

Olof van der Gaag

Directeur