



# RUIMTELIJK STUREN OP NETINPASSING

ONDERZOEK NAAR JURIDISCHE INSTRUMENTEN EN  
PRAKTIJKVOORBEELDEN

Eefje Remijn, Marko Marskamp, Ivo Westra, Rosalinde Siewers

9 juni 2023

# Colofon

Datum: 9 juni 2023

Status: definitief

Opgesteld door:

Eefje Remijn - [eefje.remijn@atosborne.nl](mailto:eefje.remijn@atosborne.nl)

Rosalinde Siewers

Marko Marskamp

Ivo Westra

In opdracht van RVO, programma Flexibiliteit & Energie-opslag:

Arne Willigenburg (programma adviseur) - [arne.willigenburg@rvo.nl](mailto:arne.willigenburg@rvo.nl)

Arja Even (programma coördinator) - [arja.even@rvo.nl](mailto:arja.even@rvo.nl)

# Inhoudsopgave

01	Inleiding	Vraag, doel en scope Deelvragen en aanpak
02	Context	Behoefte aan inzicht Schaarste op het elektriciteitsnet nieuwe realiteit
03	Mogelijkheden en beperkingen	(Technische) maatregelen voor netinpassing Elektriciteitswet 1998
04	Ruimtelijk juridisch instrumentarium	Beleidscyclus Hoe kan nu al ruimtelijk gestuurd worden, op korte en lange termijn en onder de Omgevingswet?
05	Praktijkvoorbeelden	Ruimtelijk sturen bij: vraag- en aanbod, beter benutten en batterij-opslag
06	Praktische toepasbaarheid	Handelingsperspectief Stroomschema





# 1. INLEIDING

# Vraag, doel en scope



## Vraag

Onderzoek de juridische instrumenten van gemeenten en provincies om ruimtelijk te sturen op netinpassing, ofwel het voorkomen en beperken van netcongestie.



## Doel

- > Inzicht in de huidige juridische mogelijkheden om ruimtelijk te sturen op netinpassing van projecten die op het elektriciteitsnet invoeden of hiervan afnemen.
- > Inzicht in de praktische toepasbaarheid en randvoorwaarden van juridische mogelijkheden.
- > Inzicht in de toekomstige juridische mogelijkheden met nieuwe/veranderende wetgeving (o.a. Omgevingswet en Energiewet).



## Scope

- > Mogelijkheden voor gemeenten & provincies en bijbehorend instrumentarium.
- > Focus op de inpassing van vraag en aanbod op bestaand elektriciteitsnet.
- > Buiten scope is sturen op ruimte voor nieuwe netinfrastructuur en (ruimtelijk) sturen op alternatieven binnen het energiesysteem (warmte, duurzaam gas, etc.).

# Deelvragen en aanpak



## Deelvragen in het onderzoek

- > Welke mogelijkheden zijn er voor gemeenten en provincies om ruimtelijk te sturen op netinpassing van projecten voor duurzame opwek en nieuwe elektriciteitsvragers?
- > Welke juridische instrumenten kunnen gemeenten en provincies hiervoor inzetten?
- > Welke praktijkvoorbeelden zijn er om de mogelijkheden te illustreren?
- > Welke stappen moeten gemeenten en provincies zetten om deze mogelijkheden daadwerkelijk in te zetten?



## Aanpak van het onderzoek

- > Documentenstudie van instrumentarium en maatregelen
- > Gespreksronde met gemeenten, provincies en netbeheerders (zie overzicht in bijlage 2)
- > Analyse van koppeling tussen instrumenten en maatregelen (zie matrix in bijlage 3)
- > Verdieping praktische uitvoerbaarheid en juridische houdbaarheid
- > Regulier klankbordoverleg voor toetsen inzichten en wensen (zie deelnemers in bijlage 2)

# Stappenplan

1



Startoverleg

2



Inventarisatie  
juridische instrumenten

3



Gespreks- en  
interviewronde

4



Verdieping  
praktijkvoorbeelden  
juridische houdbaarheid

5



Concept rapportage

6



Afronding onderzoek met  
toets praktische  
uitvoerbaarheid



# 2. CONTEXT



# Er is behoefte aan inzicht in de juridische sturingsmogelijkheden van provincies en gemeenten op netproblematiek en het inpassen van vraag en aanbod op het net

We onderzoeken het juridisch instrumentarium voor gemeenten en provincies om ruimtelijk te sturen op het inpassen van de afname en invoeding van (duurzame) elektriciteit op het net: netinpassing. Specifiek kijken we naar de ruimtelijke sturing op de inzet van beschikbare capaciteit via sturing op aanbod, vraag en slimme oplossingen (zie bijlage 3). Naast netinpassing blijft netverzwaring nodig, de ruimtelijke aspecten hiervan vallen buiten de scope van dit onderzoek en staan in andere trajecten centraal.

- > Schaarste op het elektriciteitsnet is een recent probleem. Het gevolg is dat in bepaalde gebieden een aansluiting op het elektriciteitsnet niet direct gegarandeerd is. Ook een uitbreiding van de capaciteit kan worden afgewezen. Dit kan een negatieve impact hebben op het vestigingsklimaat, een beperking vormen voor ruimtelijke ontwikkelingen en de energietransitie vertragen op lokaal niveau.
- > Eén van de aanpakken voor netinpassing is ruimtelijke sturing, zo blijkt uit de verkenning “[Aansluiting vinden voor zonne-energie](#)”. Hierin is de gemeentelijke rol bij het inpassen van zonne-energie op het elektriciteitsnet verkend en gekoppeld aan verschillende oplossingen voor congestie-problematiek. In vervolg op die verkenning worden in dit onderzoek de mogelijkheden en het ruimtelijk instrumentarium verdiept.
- > Gemeenten en provincies kunnen ruimtelijk sturen op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en per 1 januari 2024 de Omgevingswet (Ow). Uit bovengenoemde verkenning is gebleken dat er beperkt inzicht is in hoeverre provincies en gemeenten dit ruimtelijke instrumentarium kunnen inzetten voor netinpassing. En indien mogelijk met welke instrumenten waarop kan worden gestuurd om beschikbare capaciteit en bestaande infrastructuur beter te benutten.
- > Buiten de scope van dit onderzoek valt de ruimtelijke inpassing van netverzwaring en -uitbreiding. Hieraan wordt gewerkt binnen het [Landelijk Actieprogramma Netcongestie \(LAN\)](#). Ook zijn er staalkaarten opgesteld voor het omgevingsplan door [Netbeheer Nederland](#) over de energie-infrastructuur en door de [VNG](#) over de energietransitie in de gebouwde omgeving. Op rijksniveau wordt tevens met gemeenten en provincies gewerkt aan een [Nationaal Plan Energiesysteem](#).

Energie en ruimte zijn in toenemende mate aan elkaar gekoppeld. Waar ruimtelijke ontwikkelingen onder de bevoegdheid vallen van gemeenten en provincies, liggen de taken en bevoegdheden rondom het elektriciteitsnet bij de netbeheerder. De nieuwe netproblematiek vraagt in de eerste plaats om samenwerking tussen decentrale overheden, netbeheerders en ook het Rijk. Gelet op de urgentie en consequenties van netschaarste leeft er ook de vraag hoe gemeenten en provincies op de korte en lange termijn juridisch kunnen sturen op netinpassing.

- > De overheid kan op verschillende manieren sturen op maatschappelijk wenselijke ontwikkelingen. Vier typische sturingsvormen voor overheden zijn: initiatief nemen, samenwerken, faciliteren en reguleren. In het kader van netproblematiek kan bijvoorbeeld een gemeente respectievelijk zelf een batterij plaatsen op eigen grond, een samenwerking opstarten met de netbeheerder, een bedrijventerrein helpen eigen elektriciteit duurzaam op te wekken of voorwaarden stellen aan waar grote energieverbruikers zich mogen vestigen.
- > In dit onderzoek verkennen wij de reikwijdte van een regulerende rol van provincies en gemeenten. Reguleren en het passende instrumentarium zijn relevant tegen de achtergrond van meer regie naar de overheid en integraal sturen op ruimte en energie. Hierbij kijken wij naar het huidige juridische kader (Wro en Elektriciteitswet) en het toekomstige juridische kader met de Omgevingswet (gepland 1 januari 2024) en de Energiewet (wetsvoorstel zomer 2023 naar Tweede Kamer).
- > Inzicht in de juridische sturing op de koppeling tussen ruimte en energie is belangrijk voor provincies en gemeenten om knelpunten in het elektriciteitsnet aan te pakken. Ruimtelijke ontwikkelingen en de energietransitie raken hierdoor vertraagd. Daarbij lijkt toekomstige wet- en regelgeving provincies en gemeenten meer ruimte te geven in het sturen op energievraagstukken.
- > Dit onderzoek verkent de mogelijkheden en instrumenten voor decentrale overheden om ruimtelijk te sturen op het beter benutten van de bestaande netinfrastructuur en netcapaciteit. De focus ligt op recente voorbeelden, huidige mogelijkheden en toekomstige kansen.

# Schaarste op het elektriciteitsnet is een nieuwe realiteit met een grote ruimtelijke impact en vraagt daarom om meer sturing vanuit gemeenten en provincies

De energietransitie heeft als gevolg dat het elektriciteitsnet steeds voller wordt. Er wordt meer elektriciteit duurzaam opgewekt en de elektrificatie van huishoudens en bedrijven leidt tot een toenemende vraag naar elektriciteit. Waar het elektriciteitsnet aan haar grenzen zit, moet voor nieuwe aansluitingen het net eerst uitgebreid worden. Dit kost tijd (en geld) en aanvragers komen op een wachtlijst.

- > Netproblematiek is een recent probleem en situaties van netcongestie doen zich sinds ongeveer vier jaar voor. Steeds vaker en op meer plekken is er geen capaciteit en moet het net verzwaard worden, voordat nieuwe functies kunnen worden aangesloten op het elektriciteitsnet. Dit kost tijd en betekent dat nieuwe ontwikkelingen aangehouden worden.
- > In congestiegebieden kan de netbeheerder ook capaciteitsbeperkingen opleggen voor nieuwe aansluitingen (zie ook [Capaciteitskaart Elektriciteitsnet](#)). Of er sprake is van aanbod- of vraagcongestie bepaalt welke ontwikkelingen worden geraakt.
  - > Bij aanbodcongestie is er beperkte invoedcapaciteit, waardoor wind- of zonneparken niet aangesloten kunnen worden of huishoudens en bedrijven op bepaalde tijden hun opgewekte elektriciteit niet kunnen leveren aan het net.
  - > Bij vraagcongestie kan er geen nieuwe afnamecapaciteit worden gecontracteerd. Zo kan het zijn dat nieuwe bedrijventerreinen niet ontwikkeld kunnen worden of dat bedrijven de elektrificatie van hun activiteiten niet kunnen doorzetten.
- > Vraag- en aanbodcongestie zijn een uitdaging voor de energietransitie en ruimtelijke ontwikkelingen; uitdagingen die ook de opgaven zijn van gemeenten en provincies. Regie op netproblematiek vanuit de overheid is daarom een belangrijk onderdeel van het aanpakken van bredere maatschappelijke opgaven.

Conform de Elektriciteitswet 1998 hebben netbeheerders de taak en verplichting nieuwe functies aan te sluiten op het net. Op veel plekken is de vraag naar netcapaciteit hoger dan het (nieuwe) aanbod dat de netbeheerder kan realiseren, waardoor netcongestie optreedt. Dat heeft ruimtelijke consequenties en daardoor is meer sturing vanuit provincies en gemeenten wenselijk. Dat geldt voor sturing op de ruimtelijke inpassing voor netuitbreiding, maar juist ook voor sturing op de inzet van de beschikbare netcapaciteit op de korte en lange termijn.

- > Netbeheerders zijn op grond van de Elektriciteitswet 1998 verplicht nieuwe functies aan te sluiten op het elektriciteitsnet. Dit gebeurt vooralsnog op een “*first come first serve*” basis. In [maart 2023](#) is door de minister van EZK een prioriteringskader uitbreidingsinvesteringen voor netbeheerders aangekondigd. Dit instrument voor netbeheerders wordt momenteel uitgewerkt en zal verankerd worden in de Energiewet. Daarnaast wordt op provinciaal niveau gewerkt aan het provinciaal Meerjaren Programma Energie & Klimaat (pMIEK) om o.a. richting te geven aan netuitbreidingen.
- > Naar verwachting neemt de vraag naar (piek)capaciteit op het net sneller toe dan de uitbreiding van het net. Dit komt onder meer door schaarste aan materialen, personeel en ruimte. Bovendien is netverzwaring vanuit maatschappelijk oogpunt niet altijd de meest doelmatige oplossing volgens [Netbeheer Nederland](#).
- > Efficiënter gebruik van de beschikbare netcapaciteit is in veel gevallen een noodzakelijke en doelmatige beheersmaatregel voor netproblematiek. In de regel vraagt netinpassing om een betere afstemming tussen vraag en aanbod in termen van elektrische energie, tijd en locatie. In het bredere energiesysteem kan ook worden gekeken naar andere dragers en vormen van energie (bijvoorbeeld warmte).
- > Zowel de gevolgen als de aanpak van netinpassing zijn een grotendeels ruimtelijk vraagstuk en raken daarmee aan gemeentelijke en provinciale belangen. De vraag is echter in hoeverre de energiewetgeving, en de rol die daarin is toebedeeld aan netbeheerders, toelaat dat provincies en gemeenten ruimtelijk sturen op (aspecten van) het elektriciteitsvraagstuk.

A person in a dark suit and white shirt is shown from the chest up, holding several red puzzle pieces. The background is a solid red color. The puzzle pieces are arranged in a way that suggests they are being put together. The text is overlaid on this background.

# 3. MOGELIJKHEDEN EN BEPERKINGEN

DEELVRAAG 1

# Er zijn verschillende (technische) maatregelen voor netinpassing en hierbij kunnen provincies en gemeenten diverse rollen hebben

Ruimtelijke sturing op netinpassing is niet los te zien van de maatregelen voor het bevorderen van een efficiënte inzet van de bestaande capaciteit op het net. Uit ons onderzoek blijkt dat de maatregelen globaal in te delen zijn in vier categorieën die elk een eigen potentieel hebben voor ruimtelijk sturen. Een inventarisatie van de oplossingen is opgenomen in bijlage 3.

- > Op basis van de drie pijlers in het [LAN](#) en vanuit het perspectief van ruimtelijk sturen op netinpassing onderscheiden wij vier categorieën aan maatregelen.
  1. Aanbodsturing: hier wordt gestuurd op de invoeding op het elektriciteitsnet door bijvoorbeeld locaties aan te wijzen voor grootschalige (duurzame) opwek en dit op andere plekken te verbieden.
  2. Vraagsturing: hier wordt gestuurd op de afname van elektriciteit en capaciteitsvraag door bijvoorbeeld locaties aan te wijzen waar grote energievragers zich wel of niet mogen vestigen.
  3. Beter benutten: hierbinnen vallen slimme systeemoplossingen en maatregelen voor energie-efficiëntie. Zo kan er gestuurd worden op hoe nieuwe functies worden aangesloten en met welke capaciteitsvraag. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om een gedeelde aansluiting van een zonne- en windpark of het beter timen van de netbelasting.
  4. Opslag: hierbij gaat het om de slimme systeemoplossing van batterijen en conversie naar een andere energiedrager. Opslag maakt zowel de invoeding als afname van (duurzame) elektriciteit op het net flexibeler. Opslag is een vorm van beter benutten, maar met een duidelijke ruimtevraag.
- > Aanbod- en vraagsturing kunnen worden gecombineerd om efficiënter met opwek en verbruik om te kunnen gaan. Deze vorm van vestigingsbeleid heeft ook een direct ruimtelijk aspect. Ook installaties voor opslag dienen ruimtelijk inpasbaar te zijn. Bij maatregelen in de categorie 'beter benutten' zijn ruimtelijke aspecten mogelijk minder evident.

Ruimtelijk sturen op maatregelen kan vanuit verschillende rollen van provincies en gemeenten: initiëren, faciliteren, stimuleren en reguleren. In dit onderzoek wordt ingezoomd op de regulerende rol van gemeenten en provincies en wordt onderzocht in hoeverre de hiervoor besproken maatregelen voor netinpassing ook juridisch afdwingbaar zijn voor gemeenten en provincies. Belangrijk is dat het toepassen van maatregelen maatwerk is en dit ook geldt voor de sturingsvorm.

- > Een gemeente of provincie kiest een sturingsstijl die past bij de opgave of het probleem. Op eigen grond kunnen gemeenten en provincies zelf maatregelen voor netinpassing initiëren. Uit de praktijk blijkt dat de markt ook zelf met oplossingen komt voor netproblematiek (zie Hoofdstuk 5). Gemeente en provincie kunnen hierbij faciliteren in het vergunningentraject, via subsidies of door samen te werken met de netbeheerder.
- > Samenwerken lijkt een belangrijke no-regret maatregel. Verschillende gemeenten en provincies hebben een nauwe samenwerking opgebouwd met de netbeheerder op netproblematiek. Een voorbeeld is de Taskforce energie-infrastructuur in Noord-Holland en ook in Amsterdam. Hierin werken provincie en gemeente(n) en de regionale netbeheerder samen aan (1) versnelling van geplande netuitbreidingen, (2) integraal programmeren energiesysteem van de toekomst en (3) slimme oplossingen voor netinpassing.
- > De sturingsfilosofie kan de gemeente of provincie bepalen in de omgevingsvisie. Dit begint met aangeven waar gemeente, de provincie of het Rijk verantwoordelijk voor zijn en wat aan burgers en bedrijven wordt overgelaten. Zo ontstaat een samenhangend beeld vanuit welke rollen de gemeente of provincie inzet op een maatschappelijke opgave, zoals de energietransitie.
- > Juridisch sturen kan wenselijk zijn daar waar bijvoorbeeld de urgentie voor centrale regie hoog is of tot betere maatschappelijk uitkomsten leiden. Reguleren is ook interessant wanneer er behoefte is aan een uniforme aanpak of (samenwerkings-) afspraken extra (publiekrechtelijk) geborgd dienen te worden.



# De Elektriciteitswet beperkt de mogelijkheden van provincies en gemeenten om regels te stellen in het belang van de energievoorziening, maar niet vanuit andere belangen

In de Elektriciteitswet 1998 (E-wet) is o.a. bepaald dat het elektriciteitsnet onder het beheer valt van netbeheerders. Op grond van artikel 83 E-wet zijn provincie en gemeente uitgesloten van het kunnen stellen van regels over de opwek, het transport en de levering van elektriciteit. Deze beperking ziet op de regulering in het belang van de energievoorziening, de regelgevende bevoegdheden in het belang van ruimtelijke ordening of andere belangen worden hiermee niet beperkt. Opslag valt buiten de scope van de E-wet.

- > [Artikel 83 van de E-wet](#) luidt:
  - > *Provinciale staten en de gemeenteraad zijn niet bevoegd het opwekken, het transporteren en het leveren van elektriciteit in het belang van de energievoorziening aan regels te binden.*
- > [Artikel 9e E-wet](#) biedt provincies overigens wel de aanwijzingsbevoegdheid (onder voorwaarden) van grootschalige opweklocaties via het Provinciaal Inpassingplan (PIP).
- > De E-wet beperkt niet in brede zin de bevoegdheden van gemeenten en provincies. De nadruk in artikel 83 ligt op ‘het belang van de energievoorziening’. Dit blijkt ook uit de Memorie van Toelichting bij artikel 83 E-wet:
  - > *Gelet hierop wordt de bevoegdheid tot het stellen van verordeningen van provinciale staten en gemeenteraden uitdrukkelijk uitgesloten, echter alleen voor zover het stellen van regels in het belang van de energievoorziening betreft. De bevoegdheid van de desbetreffende overheden om regels te stellen ten behoeve van andere belangen, zoals ruimtelijke ordening en milieu, worden hierdoor uiteraard niet geraakt. ([MvT Elektriciteitswet 1998](#)).*
- > In de E-wet is dus de opwek, het transport en de levering van elektriciteit uitputtend geregeld. De beperking vanuit de E-wet raakt niet aan de bevoegdheden van provincies en gemeenten om regels te stellen ten behoeve van andere belangen dan de energievoorziening. Regels in bijvoorbeeld het ruimtelijke belang kunnen op hun beurt wel de energievoorziening raken.

De Energiewet moet de Elektriciteitswet en Gaswet vervangen en wordt momenteel als wetsvoorstel uitgewerkt. Een belangrijk kenmerk van de Energiewet is dat de mogelijkheden voor netbeheerders om netproblematiek aan te pakken worden verruimd. De Energiewet lijkt geen nieuwe bevoegdheden te creëren voor gemeente en provincie inzake netproblematiek en de energievoorziening.

- > Artikel 6.8 van het wetsvoorstel voor de [Energiewet](#) luidt:
  - > *Provinciale staten en de gemeenteraad zijn niet bevoegd het produceren, transporteren en leveren van elektriciteit of gas in het belang van de energievoorziening aan regels te binden.*
- > Uit de Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel bij artikel 6.8 blijkt eveneens dat de mogelijkheden van provincies en gemeenten om ten behoeve van andere belangen dan de energievoorziening te sturen, uitdrukkelijk niet worden beperkt. Uit de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel volgt:
  - > *In het wetsvoorstel is uitdrukkelijk een keuze gemaakt om bepaalde terreinen van het energiesysteem expliciet te regelen. Het gaat daarbij met name om de infrastructuur en sommige aspecten van de levering. Andere zaken zijn uitdrukkelijk niet geregeld. Het zou dan ook ongewenst zijn indien provinciale staten en gemeenteraden dit beleid zouden kunnen doorkruisen. ... De bevoegdheid van de desbetreffende overheden om regels die raken aan energiebeleid te stellen ten behoeve van andere belangen, zoals ruimtelijke ordening en milieu, en die indirect gevolgen hebben voor energiebeleid wordt door dit artikel uiteraard niet geraakt. ([MvT Energiewet versie RvS](#))*
- > Ook in deze toelichting lijkt de wetgever ruimte te bieden aan provincie en gemeente om regels te stellen over onderwerpen die raken aan de energievoorziening, maar niet vanuit dit belang gemotiveerd zijn.
- > Er zijn daarmee in de basis mogelijkheden voor provincies en gemeenten om ruimtelijk te sturen op netinpassing. Een belangrijke kanttekening is dat ruimtelijke sturing op netinpassing via het juridische instrumentarium van provincies en gemeenten niet vanuit het belang van de energievoorziening ingezet kan worden.

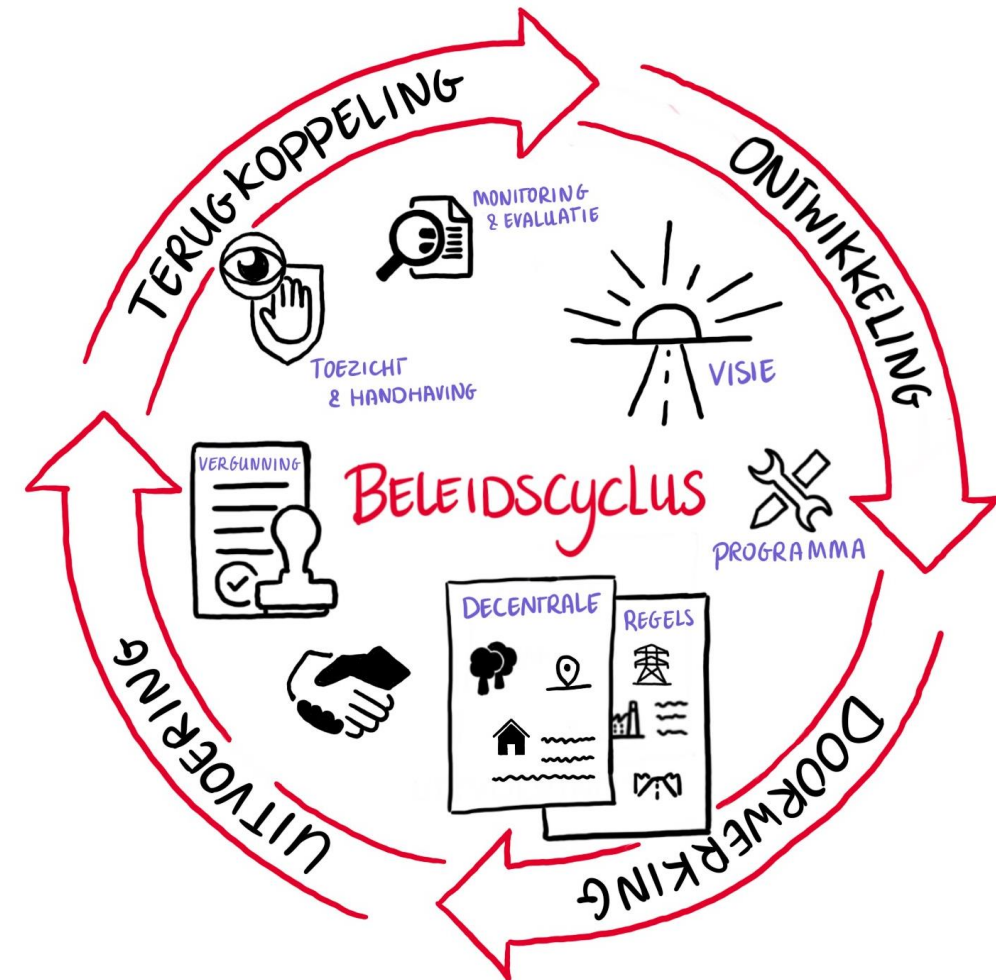
# 4. RUIMTELIJK JURIDISCH INSTRUMENTARIUM

DEELVRAAG 2

# Provincies en gemeenten kunnen in het ruimtelijke belang en het belang van de fysieke leefomgeving sturen op netinpassing met verschillende instrumenten in de beleidscyclus

In de wet zijn er mogelijkheden voor gemeente en provincie om te sturen op netinpassing vanuit een ander belang dan de energievoorziening. Vanuit de focus op ruimtelijk sturen wordt ingezoomd op het ruimtelijk belang en is daarvoor het ruimtelijk instrumentarium geïnventariseerd. De inventarisatie (zie matrix bijlage 3) volgt de beleidscyclus van (1) beleidsontwikkeling, (2) beleidsdoorwerking en (3) beleidsuitvoering. Dit model is gebruikt bij de Omgevingswet en helpt bij het inzichtelijk maken van de samenhang in het beleid over de fysieke leefomgeving en tussen overkoepelende doelen.

- > Beleidsdoelen kunnen niet altijd bereikt worden met één instrument. Juist een mix van instrumenten bepaalt het succes. Ook beïnvloeden de instrumenten elkaar. De beleidscyclus is een denkmodel om te komen tot een evenwichtige en effectieve inzet van het wettelijke instrumentarium. De cyclus bestaat uit vier fases.
  1. **Beleidsontwikkeling:** in deze fase komt visievorming tot stand. Voorbeeld is de omgevingsvisie waarin strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving en de lange termijn worden gemaakt. Ook kan hier een koppeling worden gemaakt met andere visies, keuzes en afspraken.
  2. **Beleidsdoorwerking:** in deze fase worden onderdelen van de visie juridisch vastgelegd. Voorbeelden zijn een verordening van de provincie of een bestemmingsplannen/omgevingsplan van een gemeente als toetsingskader voor toekomstige activiteiten en ontwikkelingen.
  3. **Beleidsuitvoering:** in deze fase worden activiteiten ingekaderd en juridisch vastgelegd via een omgevingsvergunning of privaatrechtelijke afspraken. Bepalingen in deze fase zijn een nadere uitwerking van en worden geborgd door strategische visies en regels.
  4. **Monitoring en evaluatie:** in deze fase worden regels nageleefd en indien nodig beleid of regels aangepast of bijgestuurd.
- > De beleidscyclus is de basis voor de opbouw van de Omgevingswet en nuttig voor een analyse van het juridisch instrumentarium van provincies en gemeenten en de samenhang daarin om te sturen op netinpassing ten behoeve van het ruimtelijk belang en de fysieke leefomgeving.





# In alle fases van de beleidscyclus zijn er, onder de huidige wetgeving, instrumenten voor gemeenten en provincies om te sturen op netinpassing in het ruimtelijk belang

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) biedt gemeenten en provincies een instrumentarium om op de lange en korte termijn te sturen op netinpassing. De Wro gaat uit van het belang van een goede ruimtelijke ordening. Binnen de beleidscyclus zijn er instrumenten die in samenhang ontwikkeld en ingezet kunnen worden. In beide gevallen is beleidsontwikkeling een belangrijke voorwaarde voor het motiveren van de inzet van het ruimtelijk instrumentarium.

- > Met de Wro wordt gestuurd op een goede ruimtelijke ordening, waarbij alle aan de grond toegewezen bestemmingen goed kunnen functioneren. Netproblematiek kan gevolgen hebben voor het ontwikkelen en functioneren van bestemmingen. Vanuit dit ruimtelijk belang kan het sturen op netinpassing door gemeenten en provincies vallen onder de reikwijdte van de Wro.
- > Gemeenten sturen via het bestemmingsplan (art. 3.1 Wro) waarin bepaalde bestemmingen worden toegewezen aan locaties. Naast bouwvoorschriften kunnen hierin ook gebruiksvoorschriften worden gesteld. Een aanvraag omgevingsvergunning (art. 2.1 Wabo) wordt vervolgens getoetst aan het bestemmingsplan. Aan die omgevingsvergunning kunnen ook voorschriften worden gesteld. In het ruimtelijk belang kan via het bestemmingsplan of een omgevingsvergunning gestuurd worden op netinpassing:
  - > Ter voorkoming dat gronden minder geschikt worden voor de verwezenlijking van een bestemming. Denkbaar is dat geregeld wordt dat alleen bedrijfsactiviteiten zijn toegestaan met een maximale elektriciteitsaansluiting op het net om te voorkomen dat andere activiteiten in het gebied door netcongestie niet meer mogelijk zijn.
  - > Ter handhaving en bescherming van een reeds verwezenlijkte bestemming. Hierbij kan gedacht worden aan het voorschrijven van cable pooling tussen een nieuw te realiseren ontwikkeling en een bestaande bestemming om te voorkomen dat die laatste bestemming niet meer optimaal kan functioneren door netcongestie.
- > Provincies kunnen via een provinciaal inpassingsplan (PIP) (art. 3.26 Wro) sturen. Daarbij moet sprake zijn van een provinciaal belang. Een voorbeeld is de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie voor opwek van duurzame elektriciteit door windenergie met een capaciteit van minimaal 5 MW en maximaal 100 MW. En daarbij ook de aansluiting van die installatie op een net.

Er kan ook via het privaatrechtelijke spoor ruimtelijk gestuurd worden op netinpassing. Dit kan middels een aanbesteding bij grondverkoop of het maken van afspraken rondom ontwikkelingen. Ook hier biedt beleidsontwikkeling een belangrijke grondslag voor het ruimtelijk motiveren van bepaalde criteria en voorwaarden die toeziën op netinpassing. Een andere vorm van ruimtelijk sturen is het opstellen van een subsidieregeling die initiatiefnemers faciliteert in hun aanpak van netinpassing.

- > Bij grondverkoop door gemeente of provincie kan gestuurd worden door middel van een aanbesteding. Zo is het mogelijk om het tegengaan van netproblematiek onderdeel te maken van selectie- en gunningscriteria voor de verkoop van publieke grond. Hierbij mogen er bij selectiecriteria, dus ten aanzien van de partij, eisen gesteld worden ten aanzien van netproblematiek. Met betrekking tot het gebruik van de grond, bijvoorbeeld door middel van bebouwing, geldt dat gunningscriteria zodanig moeten worden opgesteld dat het mogelijk is voor de inschrijver de grondaanbesteding te winnen, zonder bovenwettelijke prestaties aan te bieden.
- > Ook kan er ruimtelijk gestuurd worden door gebruik te maken van convenanten en akkoorden. Dit zijn afspraken met één of meer partijen om bepaalde (beleids)doelstellingen te realiseren. Partijen bij een convenant kunnen zowel publieke- als private partijen zijn. Een uitgangspunt van convenanten is dat de partijen gelijkwaardig zijn. Wanneer onzekerheid over deze gelijkwaardigheid bestaat, kan een vaststellingsovereenkomst tussen partijen uitkomst bieden. Een gevolg van deze gelijkwaardigheid is dat vrijblijvendheid voor partijen wat betreft afspraken op de loer ligt. Een intensieve regie is daardoor belangrijk om partijen te laten blijven handelen naar hun afspraken. Hiernaast is het van belang om zo concreet en meetbaar mogelijke afspraken te maken.
- > Op grond van Titel 4.2 Awb kunnen voorwaarden gesteld worden aan subsidieverlening. Deze voorwaarden kunnen gekoppeld worden aan de aanpak van netproblematiek. Belangrijk hierbij is om een duidelijk meetbaar criterium te hanteren of om te toetsen of aan de voorwaarden voldaan wordt. Hierbij geldt dat de ontvanger van de subsidie ervoor kan kiezen om niet meer aan de voorwaarden te voldoen, waarmee deze weliswaar zijn subsidie kwijt kan raken, maar ook de betreffende aanpak van netproblematiek mogelijk vervalft.



# Ook zijn er enkele specifieke instrumenten die op korte termijn ingezet kunnen worden voor netinpassing of die uitzonderlijke sturingsmogelijkheden bieden

Het doorlopen van de beleidscyclus kost tijd, maar er zijn ook mogelijkheden om op de korte termijn te sturen op netinpassing. Bij alle genoemde instrumenten is het belangrijk dat er een grondslag is in beleid. De omgevingsvisie is, vooruitlopend op de Omgevingswet, een belangrijk instrument van provincies en gemeenten waar dit beleid kan worden samengebracht.

- > Provincies en gemeenten kunnen een voorbereidingsbesluit nemen (art. 3.7 Wro). Met een voorbereidingsbesluit worden activiteiten voorkomen die strijdig zijn met nieuw beleid of een verordening/bestemmingsplan dat in voorbereiding is en nog niet in werking is getreden. Vergunningaanvragen met betrekking tot activiteiten waarin het voorbereidingsbesluit voorziet, worden aangehouden. Een ongewenste ontwikkeling, zoals een bedrijf of activiteit met een grote elektriciteitsvraag of batterij-opslag kan zo voorkomen worden. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet is de bevoegdheid tot het nemen van een voorbereidingsbesluit geregeld in art. 4.14 Ow.
- > Een voorbereidingsbesluit geldt voor maximaal een jaar. De werking van een voorbereidingsbesluit wordt overgenomen op het moment dat een ontwerpbestemmingsplan ter inzage wordt gelegd. Dat betekent dat decentrale regelgeving dus binnen een jaar als ontwerp bekend moet worden gemaakt om te voorkomen dat activiteiten in strijd met het nieuwe beleid alsnog moeten worden toegestaan.
- > Een belangrijke kanttekening bij toepassing van het voorbereidingsbesluit is dat het gebaseerd dient te zijn op beleid. Uit nieuw beleid kan volgen dat een nieuw paraplubestemmingsplan moet worden gemaakt. Om te voorkomen dat zich in de tussentijd ongewenste ontwikkelingen voordoen, kan het voorbereidingsbesluit uitkomst bieden.
- > Als het niet lukt om binnen een jaar een ontwerpbestemmingsplan ter inzage te leggen, kan een nieuw voorbereidingsbesluit worden genomen die opnieuw voor maximaal een jaar geldt. Het gevolg daarvan is dat vergunningaanvragen die gedaan zijn voor het inwerkingtreden van het nieuwe voorbereidingsbesluit niet langer kunnen worden aangehouden. Op die aanvragen moet een beslissing komen op grond van het dan geldende bestemmingsplan. Vergunningaanvragen ingediend na inwerkingtreden van het nieuwe voorbereidingsbesluit, vallen wel onder de bescherming. Op die aanvragen hoeft niet te worden beslist tot een jaar na inwerkingtreden van het voorbereidingsbesluit of tot er een ontwerpbestemmingsplan ter inzage ligt.

Zoals hiervoor reeds beschreven kan artikel 83 E-wet een beperking zijn bij het ruimtelijk sturen op netinpassing. Indien een gemeente of provincie in het belang van de energievoorziening regels wil stellen over het opwekken, het transporteren en het leveren van elektriciteit, dan staat artikel 83 E-wet daaraan in de weg. De experimenteerbepaling kan dan een uitkomst bieden (art. 2.4 Chw).

- > Met een Crisis- en herstelwet (Chw)bestemmingsplan kan worden afgeweken van de E-wet. Er zijn geen experimenten waarbij van deze mogelijkheid al gebruik is gemaakt. Er is echter wel een Chw-experiment ([Chw bestemmingsplan Kookgasvrij Overvecht](#)) waarbij wordt afgeweken van artikel 62 van de Gaswet. Dat artikel is vergelijkbaar met artikel 83 E-wet. Artikel 62 Gaswet stelt dat provinciale staten en de gemeenteraad niet bevoegd zijn om het transporteren en leveren van gas in het belang van de energievoorziening aan regels te verbinden.
- > Artikel 7ag Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet geeft de gemeenteraad de bevoegdheid kookgasaansluitingen binnen een bepaald gebied te verbieden. Het bestemmingsplan is inmiddels onherroepelijk. Uit dit experiment blijkt dat gemeenten voor bepaalde gebieden of projecten toch regels kunnen stellen in het belang van de energievoorziening. Dat kan ook het elektriciteitsnet zijn, waarvan de bevoegdheid op grond van de E-wet bij de netbeheerder ligt.



# De Omgevingswet verbreedt het belang van ruimtelijk sturen tot de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, er is geen specifiek instrumentarium voor sturen op netinpassing

De Omgevingswet (Ow) treedt 1 januari 2024 in werking en verbreedt de reikwijdte van een ruimtelijke ordening (ruimtelijke relevantie) tot de fysieke leefomgeving. Als gevolg hiervan is een bredere afweging van belangen mogelijk. Netinpassing kan daar ook een onderdeel van zijn. Voorwaarde blijft dat er op basis van de omgevingsvisie of ander beleid voldoende kader is om netproblematiek mee te kunnen nemen in de belangenafweging. De beperking van art. 83 E-wet blijft ook onder de nieuwe Energiewet van toepassing.

- > Veel gemeenten en provincies werken in de huidige overgangsfase al met een *omgevingsvisie*. Hierin worden de ambities en beleidsdoelen voor de lange termijn vastgelegd. Uit onderzoek blijkt dat in deze visies beperkte aandacht is voor het sturen op netproblematiek. Vanuit de beleidscyclus is dit wel van belang. Een omgevingsvisie is niet juridisch afdwingbaar (het bindt alleen Provinciale Staten of de gemeenteraad), maar kan bij motivatie wel gebruikt worden om te beschrijven hoe naar de ruimtelijke consequenties van netproblematiek wordt aangekeken.
- > Gemeenten en provincies geven onder de Omgevingswet nader invulling aan hun omgevingsvisie met het nieuwe *omgevingsprogramma* (afd. 3.2 Ow). Hierin wordt ingegaan op de maatregelen die nodig zijn voor het behalen van een beleidsdoel of omgevingswaarde. Het omgevingsprogramma is zelfbindend en wordt vastgesteld door resp. Gedeputeerde Staten en het college van B&W.
- > Gemeenten leggen de regels voor de fysieke leefomgeving vast in een *omgevingsplan* (artikel 2.4 Ow). Met de reikwijdte van de Omgevingswet zijn deze regels niet beperkt tot planologische aspecten, maar zien in bredere zin toe op het zo goed mogelijk verdelen, inrichten en benutten van schaarse ruimte. Daar waar er gevolgen zijn voor de fysieke leefomgeving kunnen in het omgevingsplan ook regels worden opgenomen voor de netinpassing van bepaalde functies en activiteiten.
- > Provincies kunnen in een *omgevingsverordening* (art. 2.6 Ow) regels opnemen over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Hierbij kan ook een nadere invulling worden gegeven aan de maatregelen in het omgevingsprogramma. Verder kunnen provincies ruimtelijk sturen met het projectbesluit (5.44 Ow) dat het provinciaal inpassingsplan vervangt. Voor de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie voor opwek door windenergie (5 MW-100 MW) en aansluiting daarvan op het net is een projectbesluit verplicht (art. 9c, lid 1, E-wet).

In combinatie met de bredere reikwijdte van de Omgevingswet bieden het omgevingsprogramma en de omgevingsverordening nieuwe mogelijkheden voor het sturen op netinpassing. Verschillende beleidsstukken kunnen verheven worden tot een omgevingsprogramma en aanleiding zijn voor het stellen van regels in het omgevingsplan. Daarnaast kan onder de Omgevingswet met de experimenteerbepaling in art. 23.3 Ow afgeweken worden van de Elektriciteitswet 1998.

- > In een *omgevingsprogramma* kunnen maatregelen van beleid uitgewerkt worden. Dit kunnen ook maatregelen zijn gericht op het energievraagstuk. Een voorbeeld van beleid dat onder de werking van de Omgevingswet als omgevingsprogramma kan worden vastgesteld is de provinciale Energievisie. Hierin kunnen keuzes voor de inzet van verschillende energievormen en infrastructuur opgenomen worden om ruimtelijk te sturen (zie ook [Energievisie van de provincie Noord-Holland](#)).
- > Maatregelen in een gemeentelijk omgevingsprogramma kunnen bijvoorbeeld worden vertaald in een *open norm* in het omgevingsplan. Daarbij kan het omgevingsplan verwijzen naar het omgevingsprogramma als kader voor de afweging van betrokken feiten en belangen. Maatregelen in het provinciale omgevingsprogramma kunnen ook worden opgenomen als *instructieregel* in de omgevingsverordening. Dit zou als volgt geformuleerd kunnen worden:
  - *Een omgevingsplan voorziet alleen in een ontwikkeling als voldoende rekening wordt gehouden met de capaciteit van het elektriciteitsnet, met het oog op een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving.*
  - *Aan het eerste lid wordt in ieder geval voldaan als de ontwikkeling in overeenstemming is met de Energievisie dan wel omgevingsprogramma.*
- > Met de *experimenteerbepaling* van art. 23.3 Ow kunnen bepaalde regels buiten werking worden gesteld of kan daarvan worden afgeweken. Daarbij zit het experiment in het proefondervindelijk vaststellen of een bepaald juridisch instrument een bijdrage kan leveren aan het oplossen van een maatschappelijk probleem. Hiermee kan worden afgeweken van art. 83 E-wet, zodat een decentrale overheid ook met het instrumentarium uit de Omgevingswet kan sturen in het belang van de energievoorziening.

# 5. PRAKTIJKVOORBEELDEN

## DEELVRAAG 3



# Ruimtelijk sturen op vraag- en aanbod: vestigingsbeleid rondom grootschalige opwek en groot verbruikers

Uit de bureaustudie en gesprekken (zie bijlage 2) is gebleken dat er nog weinig concrete praktijkvoorbeelden zijn voor het ruimtelijk sturen op de relatief recente netproblematiek. De meeste voorbeelden richten zich op het vestigingsbeleid van grote energievragers en -aanbieders (categorieën 1 en 2 in bijlage 3). Een deel van dit beleid heeft oorsprong in ruimtelijke inpassing, maar raakt steeds meer aan netinpassing. De casus Datacenterbeleid Haarlemmermeer is illustratief voor de beleidscyclus voor het sturen op netinpassing.

- > In de [Omgevingsvisie Zwolle](#) zijn gebieden aangewezen voor de vestiging van zonneparken. Hiervoor is op een kaart onderscheid gemaakt tussen kansrijke gebieden, beperkt kansrijke gebieden en uitgesloten gebieden. Voor de laatste categorie is gelet op het behoud van cultuurhistorische waarden en natuurlijke kwaliteiten.
- > Het [Datacenterbeleid Haarlemmermeer](#) is gericht op een duurzame ontwikkeling en groei van datacenters in Haarlemmermeer en de Metropoolregio Amsterdam. Daarbij wordt gekeken naar de impact op zowel schaarse fysieke ruimte als schaarse netcapaciteit. Op een beleidskaart zijn gebieden aangewezen waar datacentra zich mogen vestigen met vestigingsvoorwaarden, zoals (duurzaam) ruimtegebruik, landschappelijke inpassing en duurzaamheid.
- > Om te voorkomen dat nieuwe datacenters zich in aanloop naar het nieuwe bestemmingsplan gaan vestigen, heeft de gemeente Haarlemmermeer een [Vorbereidingsbesluit Datacenters Haarlemmermeer en Amsterdam](#) genomen. Hiermee worden alle initiatieven tot vestiging van een datacenter aangehouden, totdat het nieuwe bestemmingsplan in werking is getreden. Aanvragen die zijn ingediend nadat het voorbereidingsbesluit is genomen, worden getoetst aan het nieuwe bestemmingsplan.
- > Conform de beleidscyclus is het beleid juridisch vertaald in een bestemmingsplan. De voorwaarden waaronder datacentra op aangewezen gebieden worden toegestaan, zijn juridisch geborgd in het [Paraplubestemmingsplan Datacentra Haarlemmermeer](#). De planregels zijn toegelicht als ruimtelijk relevant, omdat de grote elektriciteitsvraag van datacentra belemmerend werkt voor alle ruimtelijke ontwikkelingen die een energievraag hebben.
- > Het datacenterbeleid is als volgt vertaald in het bestemmingsplan:
  - > *Artikel 4.1 aansluiting op een energienetwerk*
    - *Een nieuw datacenter mag pas in gebruik worden genomen als het is aangesloten op een energienetwerk met afdoende capaciteit waarbij vooraf schriftelijk advies is ingewonnen bij de netbeheerder.*
  - > *Artikel 4.2 maximaal aansluitvermogen elektriciteit*
    - *Het maximale aansluitvermogen elektriciteit voor nieuwe datacenters mag binnen het plan en de verordening bij elkaar opgeteld niet meer bedragen dan 550 MVA met uitzondering van bestaand gebruik van een datacenter.*
- > De casus is een voorbeeld van ruimtelijk sturen op netinpassing. Daarbij illustreren bovenstaande artikelen dat hoewel de energievoorziening wordt geraakt, de regels volgen vanuit een ruimtelijke belang dat datacenters geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen verdringen. Het paraplubestemmingsplan is inmiddels onherroepelijk.
- > Een voorbeeld van een regel die in een omgevingsverordening kan worden opgenomen, is de volgende:
  - *Een ruimtelijk plan dat voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling dan wel bedrijfsmatige activiteiten, betreft hierbij het behoud en de verdere ontwikkeling van een duurzame energie-infrastructuur.*
  - *Ten behoeve van een ruimtelijk plan als bedoeld in lid 1 wordt aangetoond dat overleg heeft plaatsgevonden met de netbeheerder.*
- > Met dit artikel wordt getoetst óf er een belangenafweging heeft plaatsgevonden op netcapaciteit. Hetzelfde geldt voor het overleg tussen de netbeheerder en de gemeente/initiatiefnemer. Het gaat er primair om dát het overleg plaatsvindt. Dit om te voorkomen dat een gebied op slot raakt door netcongestie, waardoor ruimtelijke ontwikkelingen beperkt of niet meer haalbaar zijn.
- > Opmerking bij bovenstaande voorbeelden is dat deze niet zijn getoetst door de bestuursrechter. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft zich nog niet uitgelaten over de toelaatbaarheid van het aspect energievoorziening bij de belangenafweging in het kader van een goede ruimtelijke ordening.



# Ruimtelijk sturen op beter benutten: voorschriften en afspraken voor slimme systeemoplossingen en energie-efficiëntie

Dat netschaarste ruimtelijke ontwikkelingen belemmerd, is een recent probleem. Gemeenten en provincies moeten vaak nog de beleidscyclus doorlopen om hier op te kunnen acteren. Dit geldt in het bijzonder waar het gaat om het ruimtelijk sturen op het beter benutten van het elektriciteitsnet. Huidige voorbeelden richten zich op systeemoplossingen voor grootschalige opwek, maar nog minder op de vraagkant van het elektriciteitsnet.

- > De gemeente Steenbergen heeft aan een omgevingsvergunning voor het realiseren van een zonnepark voorschriften verbonden voor een betere netinpassing. In de vergunningvoorschriften is opgenomen, dat sprake moet zijn van gehele of gedeeltelijke cable pooling, ofwel één netaansluiting gebruikt voor meerdere producerende bronnen. Het zonnepark dient volgens de vergunningvoorschriften voor minimaal 40% van haar totale aansluitcapaciteit gebruik te maken van cable pooling.
- > De gemeente Terneuzen heeft ook aan een omgevingsvergunning voor het realiseren van een zonnepark een voorschrift verbonden waarbij cable pooling verplicht is gesteld.
- > Oplossingen die gaan over hoe het systeem wordt benut, raken snel aan de energievoorziening an sich en daarmee het werkterrein van de netbeheerder. Samenwerken met de netbeheerder voor netinpassing is hier mogelijk passender dan juridisch sturen. Afspraken tussen netbeheerder en provincie of gemeente kunnen in een convenant worden vastgelegd.
  - > Het convenant 'Zon betaalbaar op het net' is een voorbeeld waarin een branchevereniging van zonne-energie en netbeheerders onder andere afspreken om afnemers van zonnepanelen bewust te maken van de wens om op 70% het piekvermogen van de geïnstalleerde paneelcapaciteit van de totale installatie aan te sluiten. Hiermee kan het elektriciteitsnet efficiënter worden benut dan wanneer wordt aangesloten op een maximaal vermogen en ontstaat meer ruimte om duurzame energieprojecten aan te sluiten op energieschaarse plekken.

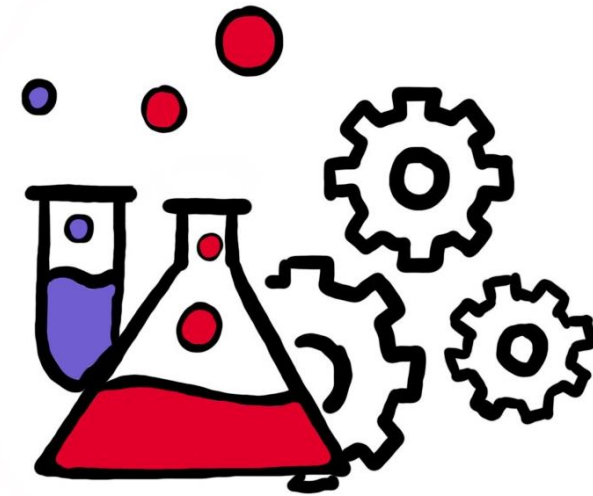
Bij energie-efficiëntie kan worden gekeken naar het efficiënter maken van de elektriciteitsvraag of -aanbod door de pieken in het energieprofiel te beperken. Bij het opnemen van deze voorschriften dient wel rekening te worden gehouden met of onderwerpen niet elders uitputtend geregeld zijn. Ook geldt hier dat er beleid is waar naar verwezen moet worden bij het stellen van eisen.

- > Voor het verbinden van voorschriften aan functies of activiteiten moet een basis worden gevonden in het bestemmingsplan. Daarbij dient gemotiveerd te worden dat met de voorschriften een ruimtelijk belang wordt gediend.
- > Een vergunningsvoorschrift dat vaker wordt toegepast bij zonnepark initiatieven is een Oost-Westopstelling van de panelen. Dit zorgt voor een meer geleidelijke opwek gedurende de dag en vlakt de piek af.
- > Energiebesparende maatregelen kunnen niet worden opgenomen in het bestemmingsplan of omgevingsvergunning, omdat het criterium van een goede ruimtelijke ordening kwaliteitsnormering dat in het algemeen niet toelaat.
- > In het Activiteitenbesluit is een verplichting voor energiebesparing voor bedrijven opgenomen, maar deze is uitputtend bedoeld en er kunnen geen aanvullende eisen worden gesteld door gemeenten of provincies. De energiebesparingsregeling in het Activiteitenbesluit treedt in werking per 1 juli 2023 in aanloop naar de inwerkingtreding van de Omgevingswet, waarin een energiebesparingsregeling van gelijke strekking is geregeld.
- > Als sprake is van een m.e.r.-plicht, kunnen ook verplichtingen in het bestemmingsplan worden opgenomen die niet ruimtelijk relevant zijn, maar dienen ter bescherming van het milieu (artikel 7.35 Wm). Hiertoe behoort ook het zuinig gebruik van energie. Voorwaarde is dat de maatregel noodzakelijk is.

# Ruimtelijk sturen op beter benutten: via een open norm in een Chw-bestemmingsplan sturen op netinpassing

Met een Chw bestemmingsplan met verbrede reikwijdte kan vooruit worden gelopen op de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt. Er kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van een open norm waarbij verwezen wordt naar een beleidsregel. Hiermee kan worden gestuurd op energie-efficiëntie.

- > Het [Chw bestemmingsplan Vinkenhoef](#) van de gemeente Amersfoort is een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. In de regels van dit bestemmingsplan zijn open normen opgenomen. Deze normen hebben betrekking op het thema duurzaamheid en gelden voor de bestemmingen Bedrijf en Bedrijventerrein. In de regels is opgenomen dat een aantoonbare bijdrage moet worden geleverd aan de verduurzaming van de fysieke leefomgeving. Deze open normen zijn uitgewerkt in een beleidsregel die deel uitmaakt van het bestemmingsplan.
  - > *Artikel Beleidsregels Duurzaamheid Vinkenhoef*
    1. *Bij de aanvraag omgevingsvergunning dient aangetoond te worden dat een aantoonbare bijdrage geleverd wordt aan de verduurzaming en circulariteit van de fysieke leefomgeving.*
    2. *Om te beoordelen of er voldoende aantoonbare bijdrage geleverd wordt aan de verduurzaming en circulariteit van de fysieke leefomgeving, wordt de aanvraag omgevingsvergunning aan de [beleidsregel Duurzaamheid Vinkenhoef](#) getoetst.*
    3. *Indien deze beleidsregel gedurende planperiode wordt gewijzigd, wordt rekening gehouden met de gewijzigde beleidsregel.*
- > In de beleidsregels zijn maatregelen opgesomd waarmee aangetoond kan worden of een aantoonbare bijdrage wordt geleverd aan verduurzaming. Een van de maatregelen bepaalt dat het dak duurzaam moet worden gebruikt, bijvoorbeeld door het dak in te zetten voor energieopwekking.
- > Via een open norm en beleidsregels in een bestemmingsplan en straks het omgevingsplan kan dus ruimtelijk gestuurd worden op maatregelen die aan de energievoorziening raken.



# Ruimtelijk sturen op opslag: mogelijkheden voor sturen op gewenste en ongewenste locaties van batterijen

Met toenemende schaarste op het net zijn batterijen de laatste jaren sterk in opkomst. Opslag biedt flexibiliteit in de vraag en aanbod op het elektriciteitsnet en kan een maatregel zijn voor netinpassing. Het opslaan van elektriciteit valt niet onder de reikwijdte van artikel 83 E-wet en de E-wet vormt daarmee geen beperking voor de regelgevende bevoegdheid van gemeenten en provincies. De ervaring die gemeenten en provincies hebben met het wel of niet plaatsen van een batterij is nog beperkt.

- > Batterijopslag is een slimme systeemoplossing die voor meer flexibiliteit zorgt in het gebruik van het elektriciteitsnet. In principe kunnen gemeenten en provincies ruimtelijk sturen op opslag, omdat het niet onder de reikwijdte van de E-wet valt.
- > Batterijopslag kan als voorwaarde in het bestemmingsplan en/of voorschrift in de omgevingsvergunning worden opgenomen bij de realisatie van grootschalige opwek. Daarbij moet wel rekening worden gehouden of batterijen niet vergunningsvrij zijn op grond van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht.
- > Om voorschriften te verbinden aan een omgevingsvergunning moet een basis worden gevonden in het bestemmingsplan. Het stellen van regels in het bestemmingsplan kan alleen als dat in het belang is van een 'goede ruimtelijke ordening'. Gemeenten kunnen verder ook in het bestemmingsplan ruimte reserveren voor batterijopslag nabij gebieden voor duurzame opwek.
- > Om te voorkomen dat batterijopslag op ongewenste locaties plaatsvindt, kan een voorbereidingsbesluit worden genomen. Een voorbereidingsbesluit heeft als gevolg dat aanvragen voor batterijopslag aangehouden worden, totdat een nieuw bestemmingsplan is vastgesteld, waarin de gewenste en ongewenste locaties voor batterijopslag zijn geregeld.
- > Kanttekening bij het verbinden van voorschriften aan een omgevingsvergunning en het nemen van een voorbereidingsbesluit, is dat dit gemotiveerd moet worden op grond van de omgevingsvisie (of ander vastgesteld beleid).





# 6. PRAKTISCHE TOEPASBAARHEID

DEELVRAAG 4



# Een handelingsperspectief voor het inzetten van juridisch instrumentarium om ruimtelijk te sturen op netinpassing

De ruimtelijke impact van netproblematiek neemt toe en zo ook de behoefte aan een integrale sturing op ruimte en energie vanuit provincies en gemeenten. Op grond van de E-wet geldt dat het elektriciteitsnet onder de bevoegdheid valt van regionale netbeheerders. Wel lijken er mogelijkheden en instrumenten te zijn voor provincies en gemeenten om ruimtelijk te sturen op een betere inzet van bestaande netcapaciteit vanuit het ruimtelijke belang.

- > Provincies en gemeenten hebben geen specifiek instrumentarium om te sturen op de inzet van het bestaande elektriciteitsnet. Artikel 83 E-wet beperkt gemeenten en provincies regels op te stellen voor de opwek, het transport en de levering van elektriciteit. Dit is het werkterrein van netbeheerders.
- > Aanbod van en vraag naar elektriciteit zijn locatiegebonden en hebben daarmee een ruimtelijk component, waar provincies en gemeenten juridische sturingsmogelijkheden hebben. Op deze grond zijn er voorbeelden van beleid ten aanzien van de ruimtelijke inpassing van grootschalige duurzame opwek en grote energieverbruikers, zoals datacentra.
- > Het ruimtelijk instrumentarium biedt mogelijkheden om te sturen op de inpassing op het elektriciteitsnet, indien hier een ruimtelijk belang (of belang van de fysieke leefomgeving) mee wordt gediend. Zo kunnen voorwaarden voor cable pooling worden opgenomen in de omgevingsvergunning, zodat toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk blijven.
- > Bij het terugdringen van het energieverbruik ten behoeve van netinpassing is de energiebesparing in het Activiteitenbesluit (en het Bal) uitputtend geregeld. Via de experimenteerbepaling kan een oplossing worden getroffen.
- > Opslag biedt meer flexibiliteit op het net en is een systeemoplossing met een ruimtevraag. Opslag kan worden vereist in de omgevingsvergunning. Of er kan ruimte worden gereserveerd in het bestemmingsplan.
- > Een belangrijke voorwaarde om het juridisch instrumentarium in te kunnen zetten, is dat de maatregel in de beleidsuitwerking grondslag heeft in de bovenliggende fases van beleidsontwikkeling en beleidsdoorwerking.



# Toepassing van het ruimtelijk instrumentarium op netinpassing nog niet getoetst in de rechtspraak

Er zijn nog maar beperkte voorbeelden van provincies en gemeenten die juridisch sturen op netinpassing. Als gevolg hiervan is er ook beperkte jurisprudentie. Afgezien van de voornamelijk ruimtelijke overwegingen bij grootschalige opwek en grote energieverbruikers, lijken provincies en gemeenten terughoudend in het ruimtelijk sturen op netinpassing. Juridisch sturen op beter benutten kan raken aan het belang van de energievoorziening, maar ook steeds meer vanuit het belang van de ruimtelijke ordening en fysieke leefomgeving nodig zijn. Dit kan een juridisch risico zijn, maar moet ook af worden gewogen tegen de anderszins ruimtelijk-economische onzekerheden.

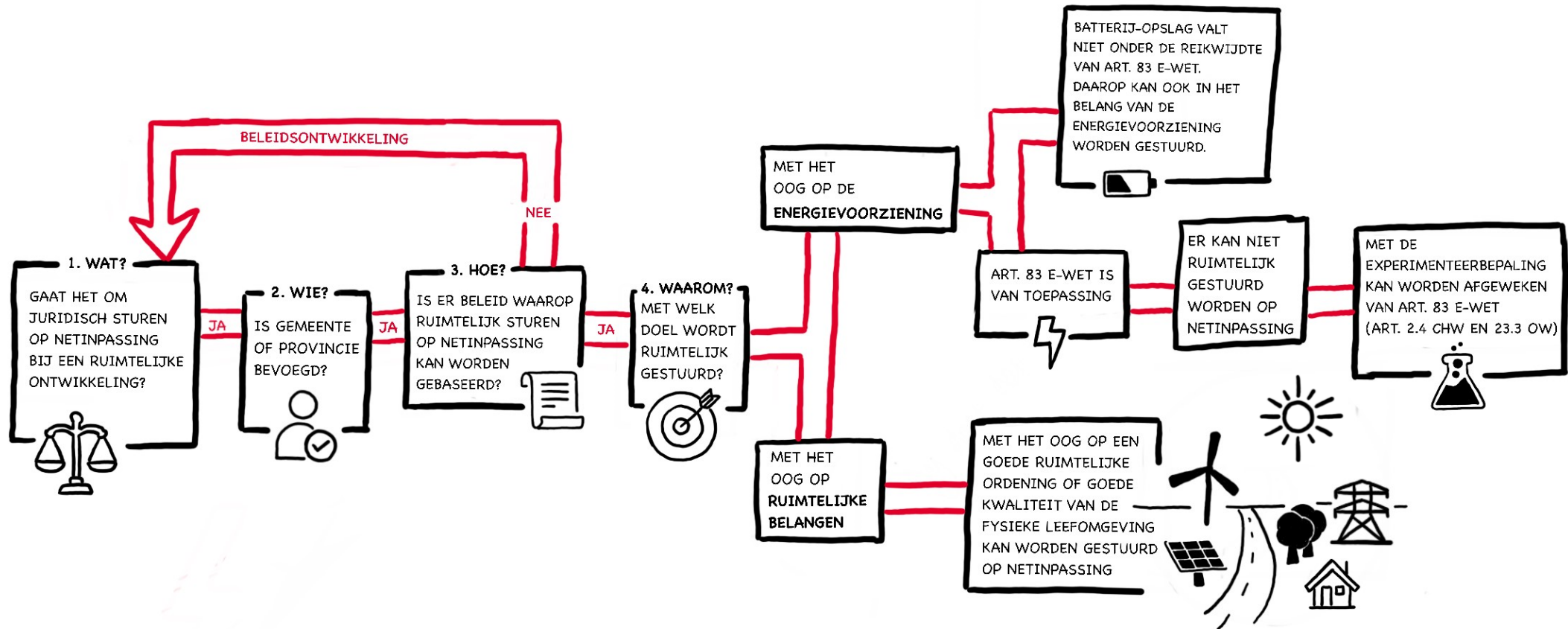
- > Uit dit onderzoek volgt de conclusie dat op dit moment het ruimtelijk instrumentarium van provincies en gemeenten nog niet volledig wordt benut voor het sturen op netinpassing. Dit is een hypothese die alleen via jurisprudentie kan worden getoetst. De komende jaren zal hier meer aandacht voor zijn wanneer netproblematiek uit de beleidsontwikkelingsfase komt.
- > Op basis van huidige inzichten bieden de Omgevingswet en Energiewet geen significant nieuw instrumentarium voor provincie en gemeente om te sturen op netinpassing. De belangrijkste is de uitbreiding van de reikwijdte van een goede ruimtelijke ordening naar een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving.
- > In de ontwikkeling van nieuwe wetgeving lijkt er meer aandacht te zijn voor de afstemming tussen ruimte en energie. Totdat deze koppeling expliciet is gemaakt in een nieuw instrumentarium, is pionieren met de impliciete koppeling in huidige wet- en regelgeving niet uitgesloten. Bovendien kan dit worden gemotiveerd in het kader van de urgentie rondom zowel netcongestie als energietransitie.

Er is geen jurisprudentie bekend waarin de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State toepassing van het ruimtelijk instrumentarium op netinpassing heeft getoetst. Echter uit de “ruimtelijke ordening jurisprudentie” is af te leiden dat het bevoegd gezag ruimte heeft om een brede belangenafweging te maken in het kader van een goed woon- en leefklimaat.

- > De Afdeling stelt niet zelf vast of een plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Bij een bestemmingsplan heeft het bevoegd gezag beleidsruimte om de betrokken belangen af te wegen in het kader van een goede ruimtelijke ordening, zoals milieu-, gezondheids-en natuuraspecten. Het bestemmingsplan is niet gericht op bescherming van het milieu, de gezondheid en natuur, maar wel voor zover die bescherming verband houdt met de aan de grond te geven of gegeven bestemmingen. Dit geeft het bevoegd gezag de ruimte om een activiteit planologisch niet toe te laten.
- > Het college gaat na of het belang van bijvoorbeeld de bescherming van het milieu of een goede ruimtelijke ordening eraan in de weg staat dat een vergunning wordt verleend. Dit betekent dat het aan het bevoegd gezag is de belangen te benoemen die zich verzetten tegen het toelaten van de aangevraagde activiteit. Alleen belangen waarover voldoende duidelijkheid en zekerheid bestaat, kunnen in dit verband een rol spelen.
- > Ruimtelijk sturen kan niet alleen op netinpassing, maar ook breder op het energiesysteem. Een voorbeeld is de afstemming met de warmtetransitie en overwegingen voor elektrische individuele oplossingen en collectieve oplossingen met restwarmte.
- > Het is verder ook denkbaar dat energieschaarste wordt meegewogen, voor zover dat invloed kan hebben op aan de grond te geven of gegeven bestemmingen (onder de Omgevingswet: evenwichtige toedeling van functies aan locaties). Dat ligt zeker voor de hand bij besluitvorming onder de Omgevingswet, waarbij uit wordt gegaan van een “balans tussen het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving”.

# Stroomschema: praktische toepasbaarheid van het juridisch instrumentarium bij ruimtelijke sturing op netinpassing

Zoals hiervoor beschreven zijn er mogelijkheden en beperkingen. Om te beoordelen welke instrumenten ingezet kunnen worden bij het ruimtelijk sturen op netinpassing, kan een stroomschema worden doorlopen. De toelichting van onderstaand stroomschema staat op de volgende pagina (28).

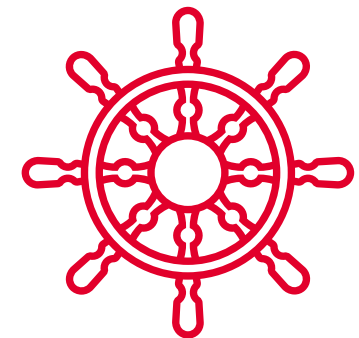


# Toelichting stroomschema Praktische toepasbaarheid van het juridisch instrumentarium bij ruimtelijke sturing op netinpassing

Om te beoordelen welke instrumenten ingezet kunnen worden bij het ruimtelijk sturen op netinpassing, kan een stroomschema met een aantal vragen worden doorlopen.

1. De eerste vraag is na te gaan of juridisch gestuurd wenst te worden op netinpassing bij een ruimtelijke ontwikkeling.
2. De tweede vraag is of de gemeente of provincie bevoegd is om ruimtelijk te sturen op netproblematiek. De Wro gaat uit van het beginsel van het meest geschikte overheidsorgaan. Dat is in beginsel de gemeente, omdat op dit niveau bij ruimtelijke normstelling beter rekening kan worden gehouden met relevante feiten en omstandigheden. Gezien de aard van de problematiek en de schaal waarop regels moeten worden gesteld, kan het zijn dat een hoger bestuursniveau het onderwerp doelmatiger en doeltreffender kan behartigen. De Omgevingswet sluit hierop aan met het principe ‘*decentraal, tenzij*’. Ruimtelijk sturen is dus in beginsel een bevoegdheid van de gemeente. Indien provinciale belangen worden geraakt, kan ook de provincie gebruik maken van het ruimtelijk instrumentarium (artikel 2.3 Ow).
3. Ten derde wordt de vraag gesteld of de gewenste ruimtelijke sturing op netinpassing een basis heeft in het beleid. Als dat niet het geval is, kan niet worden gestuurd op netinpassing. Zoals volgt uit beleidscyclus, vormt beleid het kader voor ruimtelijk sturen.
4. De vierde vraag gaat over met welk doel ruimtelijk gestuurd wordt op netinpassing:
  1. energievoorziening
  2. goede ruimtelijke ordening of goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving

- > Wordt er gestuurd in het belang van de energievoorziening?
  - > art. 83 E-wet beperkt dan de regelgevende bevoegdheid van gemeenten en provincies. In de Elektriciteitswet is het opwekken, transporteren en leveren van elektriciteit *uitputtend* en *expliciet* geregeld, waardoor gemeente en provincie daarover geen regels kunnen stellen.
  - > Uitzondering hierop is batterijopslag: deze valt niet onder de reikwijdte van de E-wet.
  - > Om toch ruimtelijk te sturen op netinpassing in het belang van de energievoorziening, kan een experiment worden aangevraagd waarmee kan worden afgeweken van art. 83 E-wet. De experimenteerbepaling is geregeld in art. 2.4 Chw. In de Omgevingswet is de experimenteerbepaling geregeld in art. 23.3.
- > Wordt er ruimtelijk gestuurd met het oog op andere belangen, zoals een goede ruimtelijke ordening of goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving?
  - > Dan kan gebruik worden gemaakt van het ruimtelijk instrumentarium van de Wet ruimtelijke ordening en vanaf 1 januari 2024 de Omgevingswet. De E-wet vormt dan geen beperking.





# Bijlage 1: Bronvermelding

## Algemeen

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2022, 11 april), *Energietransitie versnellen met de Omgevingswet* [Rapport].

MSG Sustainable Strategies (2022), *Aansluiting vinden voor zonne-energie i.o.v. RVO*.

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2023, 14 april), *Nationaal Plan Energiesysteem (NPE)* .

Ministerie van Algemene Zaken (2023, 12 januari), *Landelijk Actieprogramma Netcongestie* [Rapport].

*Capaciteitskaart invoeding elektriciteitsnet* (z.d.) Geraadpleegd van: <https://capaciteitskaart.netbeheernederland.nl/>

*Samen vernieuwen - Netbeheer Nederland* (z.d.). Geraadpleegd van: <https://www.netbeheernederland.nl/dossiers/netcapaciteit-60/samen-vernieuwen>

Netbeheer Nederland (2020, december). *Factsheet. Opschaalbare oplossingen voor transportschaarste*.

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2023, 14 februari), *Handreiking slimme energiesystemen* .

Nationaal Programma Regionale Energiestrategie (2022, juni), *Handreiking RES en werkbladen - Regionale Energiestrategie* .

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2021, 9 september), *Netcapaciteit en netcongestie* .

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2022, 29 september), *Webinar: rol gemeenten bij netinpassing zonne-energie initiatieven* [Video]. YouTube.

*FAQ: De ins- en outs van netcongestie* (2023, 17 mei). Geraadpleegd van: <https://topsectorenergie.nl/nl/kennisbank/faq-de-ins-en-outs-van-netcongestie-en-transportschaarste-waar-zit-de-ruimte-voor-innovatieve-oplossingen/>

Duurzaam Gebouwd (2021, 7 maart), *Lokale flexibiliteit nodig voor stabiel elektriciteitsnet* .

# Bronvermelding (vervolg)

## Algemeen (vervolg)

VNG (2022), *Staalkaart Energietransitie Gebouwde Omgeving*.

Netbeheer Nederland (2022), *Staalkaart Netbeheer Nederland 'Elektriciteit en gas in het omgevingsplan'*.

F. van der Linden e.a., *Ruimte voor een duurzame energievoorziening*. Centrum voor energievraagstukken van de Universiteit van Amsterdam 2016.

G. Stoeglehner (2020). Integrated spatial and energy planning: a means to reach sustainable development goals. *Evolutionary and Institutional Economics Review*, 17(2), p. 473–486.

mr. M. de Wit & prof. Mr M.A.M. Dieperink, Van non-discriminatie tot gelijke kansen: spelregels voor de verdeling van transportcapaciteit in tijden van schaarste, *Nederlands tijdschrift voor Energierecht* 2023/1.

## Parlementaire stukken

*Kamerstukken II* 1997/98, 25 621, nr. 3 (MvT)

Ontwerpmemorievantoelichting bij het concept-wetsvoorstel Energiewet.

Brief van de Minister voor Klimaat en Energie van 17 maart 2023, DGKE-DRE / 26205776.

## Jurisprudentie

ABRvS 8 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1598, m.nt. V.M.Y. van 't Lam

# Bijlage 2: betrokkenen

## Klankbordgroep en geïnterviewden

### Klankbordgroep

Paula Schulze (gemeente Utrecht)
Esther van Baren (gemeente Utrecht)
Stefan Olsthoorn (gemeente Rotterdam)
Amy Groot Battavé (gemeente Rotterdam)
Hannah Plandsoen (gemeente Amsterdam)
Jasper Annyas (gemeente Groningen)
Evert de Zoeten (provincie Overijssel)
Marlieke Heck (provincie Noord-Holland)
Matthijs van Oosterhout (ministerie van BZK)
Isa Beauchampet (ministerie van EZK)
Lars de Groot (gemeente Den Haag)
Niels Jonk (provincie Utrecht)
Hans Hubers (provincie Utrecht)
Joep Poot (gemeente Leeuwarden)
Alexandra van Trigt (ministerie EZK)
Boris Pents (provincie Drenthe)
Tesse Bijleveld (gemeente Amsterdam)

### Geïnterviewden

Glenny Davidse (gemeente Terneuzen)
Tom Meijerink (gemeente Zaanstad)
Amy Groot Battavé (gemeente Rotterdam)
Stefan Olsthoorn (gemeente Rotterdam)
Esther van Baren (gemeente Utrecht)
Paula Schulze (gemeente Utrecht)
Tim Idema (gemeente Zwolle)
Danny Visser (ministerie van BZK)
Joep Poot (gemeente Leeuwarden)
Ellen van der Heijden (provincie Noord-Holland)
Wies Thesingh (provincie Noord-Holland)
Marina Schuit (provincie Noord-Holland)
Niek Haasnoot (Stedin)
Senja Boom (Stedin)
Myranda Beljaars (gemeente Tilburg)
Sander van der Heijden (gemeente Tilburg)
Boris Pents (provincie Drenthe)
Stijn Wiersema (provincie Drenthe)
Emiel Adema (provincie Groningen)

### Overige betrokkenen

Maarten Engelberts (Nationaal programma RES)
Rick Boerkamp (VNG)
Martien Plaatsman (ministerie EZK)
Hans van der Zwan (Interprovinciaal Overleg)
Gerrie Fenten (Ministerie van BZK / NP RES)

# Bijlage 3a: matrix provincie



Matrix instrumentarium provincie: deze matrix koppelt ruimtelijke instrumenten aan mogelijke maatregelen voor netproblematiek. De oplossingen (in rij 3) zijn ingedeeld in vier categorieën: aanbodsturing, vraagsturing, beter benutten en flexibiliteit. Het instrumentarium (in kolom A) is ingedeeld naar de fases in de beleidscyclus: beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking en beleidsuitvoering. Voor elk van combinaties is met groen, oranje en rood (in de cel) een eerste indicatie gegeven van de juridische houdbaarheid/praktische uitvoerbaarheid.

		I. Aanbodsturing	II. Vraagsturing	III. Beter benutten			IV. Flexibiliteit	
	<b>Oplossingen</b>	<b>Sturen op aanbieders</b>	<b>Sturen op vragers</b>	<b>Delen netaansluiting (cable pooling)</b>	<b>Prioriteren en programmeren</b>	<b>Energie-besparing</b>	<b>Energie-efficiëntie</b>	<b>Opslag</b>
	<b>Toelichting oplossing</b>	Sturen op de ontwikkeling van grootschalige opwek	Sturen op de ontwikkeling van grootschalige capaciteitsvraag.	Combineren van duurzame opwek uit zon en wind op één aansluiting	Afweging korte en lange termijn inzet van beschikbare en toekomstige capaciteit en ruimtelijke ontwikkelingen.	Beperken of plannen van de piekvraag door procesaanpassing bij bedrijven (bijv. op grond van Bal/Bbl).	Capaciteitsvraag beperken bij schaarste door bijvoorbeeld slim te laden 's nachts en terug te leveren op de pieken.	Benutten van batterijen voor als tijdelijke bronnen voor opslag en levering.

#### Beleidsontwikkeling

In de beleidsontwikkeling komt visievorming tot stand. De omgevingsvisie is een samenhangende visie met strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. In aanvulling op de omgevingsvisie kan een uitvoeringsplan worden gemaakt, maar dat is niet verplicht. Een omgevingsprogramma kan ook visievormend zijn, bijvoorbeeld als het beleid uit de omgevingsvisie voor een gebied of thema wordt uitgewerkt. De instrumenten van beleidsontwikkeling vormen de basis voor de regels in instrumenten die vallen onder beleidsdoorwerking en beleidsuitvoering

<b>Omgevingsvisie (Ow)</b>	In de omgevingsvisie wordt de integrale langetermijnvisie voor de fysieke leefomgeving beschreven. De omgevingsvisie biedt het kader voor het te vormen omgevingsbeleid.							
<b>Omgevingsprogramma (Ow)</b>	Een programma is een nieuw instrument in de Omgevingswet en bevat een uitwerking van (een onderdeel van) het beleid uit de omgevingsvisie. Daarnaast omvat het programma een bundeling van beleidsvoornemens en maatregelen om een bepaalde doelstelling te bereiken.							
<b>Beleid</b>	Beleidsstukken anders dan de omgevingsvisie / omgevingsprogramma							
	Beleidsregels							

#### Beleidsdoorwerking

De provincie kan de gewenste kwaliteiten van de fysieke leefomgeving of onderdelen daarvan die zijn opgenomen in de omgevingsvisie en programma's concreter maken door die juridisch vast te leggen. Dat kan bijvoorbeeld door eisen vast te leggen in omgevingswaarden in de omgevingsverordening. Daarmee kunnen ook andere overheden worden gebonden om mee te werken aan de realisatie van het beleid.

<b>Vorbereidingsbesluit</b>	Dit instrument kan voorkomen dat gebruik wordt gemaakt van planologisch toegestane, maar ongewenste ontwikkelingen.							
<b>Reactieve aanwijzing (Wro) / reactieve interventie (Ow)</b>	Provincie kan voorkomen dat een gemeente een bestemmingsplan resp. omgevingsplan vaststelt dat in strijd is met provinciaal beleid.							
<b>Advies en instemming</b>	Indien provinciale belangen worden doorkruist, kan een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit worden tegenhouden.							
<b>Omgevingsverordening (Ow)</b>	Alle provinciale regels voor de fysieke leefomgeving. De verordening kan zowel rechtstreeks werkende als voor de gemeente bindende bepalingen bevatten (instructieregels). Daarnaast							
<b>Maatwerkvoorschriften</b>	De wetgever dient expliciet de mogelijkheid bieden om maatwerkregels toe te passen.							
<b>Instructieregels</b>	Binnen haar bevoegdheid (provinciaal belang) kan de provincie instructieregels geven.							
<b>Experimenteer-bepaling (Ow)</b>	De experimenteerbepaling van artikel 23.3 maakt het mogelijk dat kan worden afgeweken van de Elektriciteitswet 1998. Met deze bepaling kan dus afgeweken worden van het verbod in artikel 83 om regels te stellen over opwek, transport en levering van elektriciteit.							
<b>Provinciaal inpassingsplan (PIP)</b>	Ruimtelijk plan voor de inrichting en het gebruik van een specifieke locatie of gebied binnen de provincie. Het PIP heeft voorrang op gemeentelijke bestemmingsplannen.							

<b>Projectbesluit (Ow)</b>	Voor de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie voor opwekking van duurzame elektriciteit door windenergie met een capaciteit van minimaal 5 MW en maximaal 100 MW is een projectbesluit verplicht. Evenals de aansluiting van die installatie op een net. Verder kan een projectbesluit worden genomen bij provinciale belangen.							
<b>Selectie- en gunningscriteria</b>	Bij grondverkoop mogen er eisen gesteld worden d.m.v. selectiecriteria. Dit betreft eisen ten aanzien van de partij en niet het ontwerp of gebouw. Gunningscriteria dienen zodanig te worden ingericht, dat het mogelijk is voor de inschrijver de tender te winnen, zonder bovenwettelijke prestaties aan te bieden. Minimumcriteria die bovenwettelijk zijn, lijken daarmee niet mogelijk.							
<b>Beleidsuitvoering</b>								
Uitvoering van beleid gebeurt door uitvoering van activiteiten en via ontwikkelingen door burgers, bedrijven of overheden. Inkadering van de activiteiten vindt indien mogelijk plaats via algemene regels. Indien toestemming nodig is van de provincie, loopt dat via een omgevingsvergunning. Hieraan kunnen voorschriften worden gekoppeld. Met toezicht en handhaving wordt toegezien op de naleving hiervan.								
<b>Omgevingsvergunning</b>	Aan een omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Zo kan een provincie ruimtelijk sturen op het gebruik van de vergunning en er voorwaarden aan koppelen.							
<b>Aanbesteding</b>	Werkt twee kanten op. Provincie mag wel bijvoorbeeld openbare laadinfrastructuur aanbesteden. De Provincie mag in een aanbesteding niet een verbod opnemen dat een andere gegadigde binnen de provinciegrenzen activiteiten uitvoert die deze wel zijn toegestaan op grond van de Elektriciteitswet – zoals productie of levering van elektriciteit (denk aan concessies).							

<b>Overeenkomst</b>	Provincie en initiatiefnemer kunnen een intentieovereenkomst of samenwerkingsovereenkomst sluiten om de ontwikkelmogelijkheden verder te onderzoeken. Hierin kunnen afspraken staan over duurzame opwek, etc. Denk ook aan voorwaarden bij grondverkoop, waarbij van belang is dat niet afgeweken kan worden van standaard gehanteerde voorwaarden. Hierbij geldt een verbod voor de provincie om overeenkomsten te sluiten over onderwerpen waarover in het Bouwbesluit 2012 is voorzien. Een uitzondering hierop is wanneer er gecontracteerd wordt op basis van gelijkwaardigheid en vrijwilligheid.							
---------------------	---	--	--	--	--	--	--	--



# Bijlage 3b: matrix gemeente

Matrix instrumentarium gemeente: deze matrix koppelt ruimtelijke instrumenten aan mogelijke maatregelen voor netproblematiek. De oplossingen (in rij 3) zijn ingedeeld in vier categorieën: aanbodsturing, vraagsturing, beter benutten en flexibiliteit. Het instrumentarium (in kolom A) is ingedeeld naar de fases in de beleidscyclus: beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking en beleidsuitvoering. Voor elke combinatie is met groen, oranje en rood (in de cel) een eerste indicatie gegeven van de juridische houdbaarheid/praktische uitvoerbaarheid.

		I. Aanbodsturing	II. Vraagsturing	III. Beter benutten				IV. Flexibiliteit
	Oplossingen	Sturen op aanbieders	Sturen op vragers	Delen netaansluiting (cable pooling)	Prioriteren en programmeren	Energiebesparing	Energie-efficiëntie	Opslag
	Toelichting oplossing	Sturen op de ontwikkeling van grootschalige opwek	Sturen op de ontwikkeling van grootschalige capaciteitsvraag.	Combineren van duurzame opwek uit zon en wind op één aansluiting	Afwegingen op korte en lange termijn voor de inzet van beschikbare en toekomstige capaciteit en ruimtelijke ontwikkelingen.	Beperken of plannen van de piekvraag door procesaanpassing bij bedrijven (bijv. op grond van Bal / Bbl).	Capaciteitsvraag beperken bij schaarste door bijvoorbeeld slim te laden 's nachts en terug te leveren op de pieken.	Benutten van batterijen als tijdelijke bronnen voor opslag en levering.
Beleidsontwikkeling								
In de beleidsontwikkeling komt visievorming tot stand. De omgevingsvisie is een samenhangende visie met strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. In aanvulling op de omgevingsvisie kan een uitvoeringsplan worden gemaakt, maar dat is niet verplicht. Een omgevingsprogramma kan ook visievormend zijn, bijvoorbeeld als het beleid uit de omgevingsvisie voor een gebied of thema wordt uitgewerkt.								
Omgevingsvisie (Ow)	In de omgevingsvisie wordt de integrale langetermijnvisie voor de fysieke leefomgeving beschreven. De omgevingsvisie biedt het kader voor het te vormen omgevingsbeleid.							
Omgevings-programma (Ow)	Een programma bevat een uitwerking van (een onderdeel van) het beleid uit de omgevingsvisie. Daarnaast omvat het programma een bundeling van beleidsvoornemens en maatregelen om een bepaalde doelstelling te bereiken.							
Beleid	Beleidsstukken anders dan de omgevingsvisie / omgevingsprogramma							
	Beleidsregels							

**Beleidsdoorwerking**

De gemeente kan de gewenste kwaliteiten van de fysieke leefomgeving of onderdelen daarvan concreter maken door die juridisch vast te leggen. Dat kan door eisen vast te leggen in omgevingswaarden in het omgevingsplan of door een omgevingsprogramma vast te stellen. Daarmee kunnen ook andere overheden worden gebonden om mee te werken aan de realisatie van het beleid. In een omgevingsprogramma staan concrete maatregelen die leiden tot de beoogde kwaliteit van een onderdeel van de fysieke leefomgeving, een aspect of een gebied. Deze programma's dienen ter uitwerking van het beleid uit de omgevingsvisie.

<b>Vorbereidingsbesluit</b>	Dit instrument kan voorkomen dat gebruik wordt gemaakt van planologisch toegestane, maar ongewenste ontwikkelingen.							
<b>Omgevingsplan (Ow)</b>	Algemene regels van de gemeente voor de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan kan ook omgevingswaarden en maatwerkregels bevatten.							
<b>Experimenteerbepaling (Ow)</b>	De experimenteerbepaling van artikel 23.3 maakt het mogelijk dat kan worden afgeweken van de Elektriciteitswet 1998. Met deze bepaling kan dus afgeweken worden van het verbod in artikel 83 om regels te stellen over opwek, transport en levering van elektriciteit.							
<b>Bestemmingsplan</b>	Algemene regels van de gemeente met het oog op een goede ruimtelijke ordening.							
<b>Selectie- en gunningscriteria</b>	Bij grondverkoop mogen er eisen gesteld worden d.m.v. selectiecriteria. Dit betreft eisen ten aanzien van de partij en niet het ontwerp of gebouw. Gunningscriteria dienen zodanig te worden ingericht, dat het mogelijk is voor de inschrijver de tender te winnen, zonder bovenwettelijke prestaties aan te bieden. Minimumcriteria die bovenwettelijk zijn, lijken daarmee niet mogelijk.							

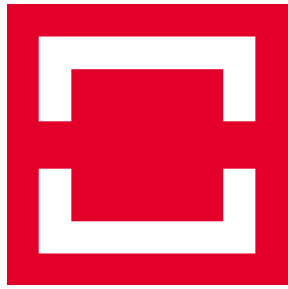
**Beleidsuitvoering**

Uitvoering van beleid gebeurt door uitvoering van activiteiten en via ontwikkelingen door burgers, bedrijven of overheden. Inkadering van de activiteiten vindt indien mogelijk plaats via algemene regels. Indien toestemming nodig is, loopt dat via een omgevingsvergunning. Hieraan kunnen voorschriften worden gekoppeld. Met toezicht en handhaving wordt toegezien op de naleving hiervan.

<b>Omgevingsvergunning (Ow)</b>	Aan een omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Zo kan een gemeente ruimtelijk sturen op het gebruik van de vergunning en er voorwaarden aan koppelen.							
<b>Maatwerkvoorschriften (Ow)</b>	Met een maatwerkvoorschrift kunnen algemene regels worden ingevuld, aangevuld of kan van algemene regels worden afgeweken in individuele gevallen voor activiteiten, mits er een bevoegdheid is op grond van rijksregels of de provinciale omgevingsverordening.							
<b>Grondpositie gemeente</b>	Gemeente en initiatiefnemer kunnen een intentieovereenkomst of samenwerkingsovereenkomst sluiten om de ontwikkelmogelijkheden verder te onderzoeken. Hierin kunnen afspraken staan over duurzame opwek, etc. Denk ook aan voorwaarden bij grondverkoop, waarbij							
<b>Aanbesteding</b>	Werkt twee kanten op. gemeente mag wel bijvoorbeeld openbare laadinfrastructuur aanbesteden. De gemeente mag in een aanbesteding niet een verbod opnemen dat een andere gegadigde binnen de gemeente activiteiten uitvoert die deze wel zijn toegestaan op grond van de Elektriciteitswet – zoals productie of levering van elektriciteit (denk hierbij aan concessie). Aansluitplicht op het net is onder voorwaarden uitputtend in het Bouwbesluit geregeld. De gemeente kan dit niet opnemen in een aanbesteding. Zie wel overeenkomst. In overeenkomsten op basis van gelijkwaardigheid en vrijwilligheid is meer mogelijk.							

<b>(Anterieure) Overeenkomst</b>	Gemeente en initiatiefnemer kunnen een intentieovereenkomst of samenwerkingsovereenkomst sluiten om de ontwikkelmogelijkheden verder te onderzoeken. Hierin kunnen afspraken staan over duurzame opwek, etc. Denk ook aan voorwaarden bij grondverkoop, waarbij van belang is dat niet afgeweken kan worden van standaard gehanteerde voorwaarden. Hierbij geldt een verbod voor de provincie om overeenkomsten te sluiten over onderwerpen waarover in het Bouwbesluit 2012 is voorzien. Een uitzondering hierop is wanneer er gecontracteerd wordt op basis van gelijkwaardigheid en vrijwilligheid.							
--------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--





**AT OSBORNE**