



## De juridische (on)mogelijkheden bij verankering van energie maatregelen in gebiedsontwikkeling

Datum 4 juni 2010  
Status Definitief

DHV Advies- en ingenieursbureau  
in opdracht van Agentschap NL

## Colofon

Projectnaam	De juridische (on)mogelijkheden bij verankering van energie maatregelen in gebiedsontwikkeling
Projectnummer	.
Versienummer	.
Publicatienummer	2EGOG1102
Locatie	Utrecht
Projectleider	Arjan Verheul, Agentschap NL
Contactpersoon	Arjan Verheul, Agentschap NL

Aantal bijlagen	1
Auteurs	C. Grootsholten, A. Verhoeff van DHV B.V.

Dit rapport is tot stand gekomen door:	DHV Ruimte en Mobiliteit Postbus 1132 3800 BC Amersfoort T (033) 468 2000
--	--

*Hoewel dit rapport met de grootst mogelijke zorg is samengesteld kan Agentschap NL geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele fouten.*

## Inhoud

Colofon—2  
Inleiding—5

<b>1</b>	<b>Handreiking juridische borging energiemaatregelen op basis van publiekrechtelijke bevoegdheden—7</b>
<b>2</b>	<b>Energiemaatregelen—9</b>
2.1	Beleid gebouwde omgeving—9
2.2	Energiemaatregelen op gebiedsniveau—10
2.3	Energiemaatregelen op gebouwniveau—10
<b>3</b>	<b>Wet- en regelgeving bij gebiedsontwikkeling—11</b>
3.1	Inleiding—11
3.2	Inventarisatie wet- en regelgeving bij gebiedsontwikkeling—11
3.2.1	Wet ruimtelijke ordening (Wro—11
3.2.2	Woningwet—12
3.2.3	Warmtewet—13
3.2.4	Crisis- en herstelwet—13
3.2.5	Elektriciteits- en gaswet—13
3.2.6	Conclusie—14
3.3	Nadere analyse instrumenten Wet ruimtelijke ordening—15
3.3.1	Structuurvisie—15
3.3.2	Bestemmingsplan—16
3.3.3	Exploitatieplan—17
3.4	De Woningwet—21
3.4.1	Mogelijkheden om af te wijken van Bouwbesluit—21
3.4.2	Bouwverordening—22
3.4.3	Aanvullende autonome bouwverordening—22
3.4.4	Aanvullende voorschriften bouwvergunning—23
<b>4</b>	<b>Verankering energiemaatregelen—25</b>
4.1	Tabel met overzicht energiemaatregelen—25
<b>5</b>	<b>Praktische handvatten/voorbeelden—26</b>
<b>6</b>	<b>Conclusies—30</b>
<b>7</b>	<b>Bijlage 1: Begrippenlijst—31</b>



## Inleiding

### **Borgen van energieambities in gebiedsontwikkeling**

Veel gemeenten in Nederland hebben klimaat- en energieambities. Verduurzaming van de gebouwde omgeving, zowel door energiebesparingsmaatregelen als het duurzaam invullen van het resterende energieverbruik, biedt daarbij belangrijke aangrijpingspunten. Dit onderzoek richt zich op mogelijkheden van borging van klimaat en energieambities in gebiedsontwikkeling.

Agentschap NL constateert dat veel gemeenten, in het bijzonder wanneer zij geen grondpositie hebben, er vaak niet of onvoldoende in slagen om in het complexe proces van gebiedsontwikkeling hun klimaat- en energieambities te realiseren. De praktijk leert dat een aantal ontwikkelende partijen zich afschermen voor duurzaamheidsambities omdat die te duur zijn of omdat er geen markt voor is. Wanneer een gemeente zelf gronden heeft, kan zij via het privaatrecht afspraken maken over de wijze waaraan de inrichting van het gebied en het te realiseren vastgoed moet voldoen. In deze handreiking wordt ingegaan welke mogelijkheden er zijn om energiemaatregelen te borgen in gebiedsontwikkeling, door gebruik te maken van juridische instrumenten. Met de handreiking wil Agentschap NL de gemeenten een helpende hand bieden.

### **Kernvraag**

In deze handreiking wordt uiteen gezet welke mogelijkheden een gemeente heeft om haar ambities af te dwingen, wanneer zij louter gebruik kan maken van haar publiekrechtelijke bevoegdheden. De kernvraag die in deze handleiding centraal staat is:

“Welke mogelijkheden zijn er voor een gemeente om klimaat- en energieambities bij gebiedsontwikkeling juridisch te borgen. En hoe kan een gemeente hier vanuit haar publiekrechtelijke bevoegdheden praktisch invulling aan geven, zeker daar waar een gemeente **geen** grondpositie heeft.”

### **Uitgangspunten**

Bij het onderzoek zijn - in relatie tot de kernvraag - de volgende uitgangspunten gehanteerd.

- De gemeente heeft bij de gebiedsontwikkeling **geen** eigen grond in bezit en er is geen basis voor vrijwillige afspraken met marktpartijen (bijvoorbeeld met een convenant). Een eigen grondpositie verschaft een gemeente de mogelijkheid om bij verkoop van deze gronden aanvullende voorwaarden af te spreken met de kopende partij. Zonder grondpositie zal moeten worden teruggevallen op het wettelijke instrumentarium om duurzame maatregelen te borgen.
- In deze handreiking is uitgegaan van wettelijke regelingen, die van kracht zijn of op het punt staan van kracht te worden.
- Deze handreiking geeft inzicht in de mogelijkheden die gemeenten op hoofdlijnen hebben bij een project én welke risico's de toepassing van deze beschreven instrumenten met zich mee kunnen brengen. Elk project heeft onderscheidende kenmerken, die ertoe kunnen leiden dat er een afweging moet worden gemaakt of het in deze handreiking beschreven instrumentarium al dan niet of onder bepaalde voorwaarden toe te passen is.

### **Leeswijzer**

Hoofdstuk 1 bevat de handreiking die op basis van de verkenningen uit hoofdstuk 2 tot en met 4 is geschreven. In hoofdstuk 2 is een beknopte inventarisatie en categorisering van energiemaatregelen opgenomen, die kunnen worden toegepast op gebiedsniveau en op gebouwniveau. In hoofdstuk 3 is een inventarisatie van wet- en regelgeving opgenomen. Hoofdstuk 4 beschrijft de mogelijkheden van de juridische verankering van de energiemaatregelen. Hoofdstuk 5 beschrijft praktische handvatten en voorbeelden hoe de juridische borging kan worden vormgegeven. In bijlage 1 is een begrippenlijst opgenomen met in deze studie gehanteerde begrippen en afkortingen.

### **Deskresearch**

Het zoeken naar informatie en jurisprudentie rond het juridisch borgen van energiemaatregelen levert geen relevante studies naar mogelijkheden op, buiten de inzichten die de jurisprudentie verschaft. Voor zover relevant, zijn deze beschouwingen verwerkt in dit rapport.

De gevonden juridische informatie rond thema energie, bij de deskresearch, gaat voornamelijk over de ruimtelijke impact van het toepassen van grootschalige energiesystemen (windmolenparken en biogasinstallaties). En daarnaast over de afspraken tussen gemeenten en energiebedrijven en/of consortia met als onderwerp: 'het aanleggen van een grootschalig energiesysteem (biogasinstallatie of warmtenet) en het verplicht afnemen van duurzame energie zoals warmte'.

## 1 Handreiking juridische borging energiematregelen op basis van publiekrechtelijke bevoegdheden

### **Wet ruimtelijke ordening (Wro)**

#### **Borgingsmogelijkheid 1: beschrijving van energieambities in de structuurvisie**

In de structuurvisie worden beleidsdoelen opgenomen. Deze beleidsdoelen hebben echter geen rechtsgevolgen naar derden toe maar binden de gemeenten wel. Dat betekent dat de gemeente zich moet houden aan het gemeentelijke beleid en anders daarvan gemotiveerd moet afwijken. De opgenomen energieambities werken door in andere gemeentelijke besluiten en geven duidelijkheid over de toekomstige inspanningen, waarop de gemeente zich later kan beroepen.

Actie: maak een beschrijving van de energieambities voor het gebied. Ambities kunnen zijn: energieneutraal ontwikkelen, de wens om een collectief energiesysteem aan te leggen of het benutten van het aanwezige dakpotentieel.

#### **Borgingsmogelijkheid 2: facultatieve structuurvisie voor borging klimaat en energieambities**

In een facultatieve structuurvisie worden specifiek de gemeentelijke ambities voor klimaat en energie voor een deelgebied vastgelegd. Een facultatieve structuurvisie is niet juridisch bindend. Het accent ligt op het beschrijven van de energie-infrastructuur. De facultatieve structuurvisie kan worden gezien als een energievisie op structuurvisie niveau. De gemeenteraad moet daarbij aangeven op welke wijze zij de energieambities gaat verwezenlijken.

Actie: maak een beschrijving van de energieambities voor een specifiek gebied en geef aan hoe deze gerealiseerd gaan worden.

#### **Borgingsmogelijkheid 3: bestemmingsplan met ruimtelijke reservering voor energiefuncties**

Duurzame energieopwekking kan als bestemming opgenomen worden in een bestemmingsplan en worden ingetekend op de bijbehorende plankaart. Dat kan zijn ruimte voor een zonne-eiland, een windmolen, een biogasinstallatie. Ook zijn er mogelijkheden om eisen voor toekomstige bebouwing op te stellen en daarmee het stratenpatroon vast te leggen ten behoeve van zongericht verkavelen.

Actie: beschrijf de ruimtelijke impact van het gekozen energieconcept en leg deze vast in de plankaart van het bestemmingsplan. Neem, indien wenselijk, eisen op voor toekomstige bebouwing zoals zongericht verkavelen.

#### **Borgingsmogelijkheid 4: kostenverhaal collectieve energievoorziening in het exploitatieplan**

De gemeente moet in een exploitatieplan inzichtelijk maken hoe hoog de opbrengsten zijn en welke kosten worden gemaakt om het gebied te ontwikkelen. Onder de kostensoort "voorziening" kunnen op basis van de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit de kosten van een collectieve energievoorziening vallen. Het is raadzaam om een planeconoom of jurist in te schakelen om de mogelijkheid hiervoor te onderzoeken.

Actie: schakel een planeconoom of jurist in om te kijken of kosten voor de collectieve energievoorziening te verhalen zijn via het exploitatieplan.

### **Woningwet**

De Woningwet bepaalt op welke gronden een bouwvergunning voor een (ver)bouw woningen wordt verleend of geweigerd. De bouwvergunning dient getoetst te worden aan de planologische mogelijkheid van ruimtelijke ontwikkeling volgens Wro, aan het Bouwbesluit 2003 en aan de gemeentelijke bouwverordening.

### **Borgingsmogelijkheid 5: afwijking Bouwbesluit 2003 – gelijkwaardigheidbepalingen**

Indien er sprake is van een collectieve energievoorziening met een gelijkwaardigheidverklaring, kan in de aanvraag voor een bouwvergunning een beroep worden gedaan op de gelijkwaardigheidbepaling. Het is aan de gemeente, als bevoegd gezag, om te beoordelen of men akkoord gaat met een toegestuurde gelijkwaardigheidverklaring. Aansluiting op de collectieve voorziening wordt dan gewaardeerd in de EPC. Hierdoor wordt het aansluiten op de collectieve voorziening aantrekkelijker voor particuliere ontwikkelaars. Opgemerkt wordt dat bij het toepassen van de gelijkwaardigheidverklaring en het hanteren van de maximaal toelaatbare EPC de energielasten van de bewoners (onder gelijke condities) toenemen in vergelijking met het niet toepassen van de verklaring, maar dat de bouwkosten op dit onderdeel kunnen afnemen. Er moet dus bedachtzaam mee omgegaan worden.

Actie: bepaal wat de energielasten voor de bewoners van de locatie mogen worden en in hoeverre het toepassen van de gelijkwaardigheidverklaring op een actieve wijze bekend wordt gemaakt bij de ontwikkelende partijen.

### **Borgingsmogelijkheid 6: afwijking Bouwbesluit 2003 - vrijstelling experimentele bouwmogelijkheden**

De minister van Wonen, Wijken en Integratie kan vrijstelling verlenen om af te wijken van de wettelijke eisen voor de bouwvergunning, in het kader van toepassing van experimentele bouwmogelijkheden of -technieken.

Actie: vraag samen met jurist een vrijstelling aan bij de Minister van Wonen, Wijken en Intergratie, indien er daadwerkelijk sprake is van experimentele bouwmogelijkheden en -technieken.

### **Borgingsmogelijkheid 7: bouwverordening - verplicht stellen aansluiting publieke voorziening**

Middels Bouwbesluit 2003 en een gemeentelijke bouwverordening kan de gemeente het aansluiten van een bouwwerk op een publieke voorziening zoals een warmtenet verplicht stellen.

Actie: stel samen met de jurist een gemeentelijke bouwverordening op als er sprake is van een publieke voorziening in de gemeente zoals een warmtenet.



## 2 Energiemaatregelen

### 2.1 **Beleid gebouwde omgeving**

Het kabinet Balkenende IV heeft als doelstelling om de CO<sub>2</sub>-uitstoot in 2020 ten opzichte van 1990 met 30% te verminderen. Dit betekent voor de gebouwde omgeving in Nederland dat de CO<sub>2</sub>-emissies in 2020 met 6 tot 11 Mton moet zijn gereduceerd. De energiebehoefte (koude, warmte, ventilatie et cetera) van nieuwbouw (woningen en utiliteitsbouw) wordt uitgedrukt door de energieprestatie coëfficiënt (EPC), die is opgenomen in het Bouwbesluit.

Om energiezuinigheid bij nieuwbouwontwikkelingen de komende jaren een impuls te geven, is in het voorjaar van 2008 het zogenaamde Lenteakkoord gesloten tussen de minister van VROM en bouwende en ontwikkelende partijen (Bouwend Nederland, NEPROM en NVB). Belangrijkste onderdeel van dit akkoord is de afspraak dat in de periode tot 2020 geleidelijk de EPC aangescherpt zal worden:

- Aanscherpen van de energieprestatie-eis voor nieuwe woongebouwen met 25% in 2011 en 50% in 2015 (streven naar energieneutraal in 2020).
- Aanscherpen van de energieprestatie-eis voor utiliteitsgebouwen met 50% in 2017.

Het Rijk heeft voor de bestaande woningbouw afspraken gemaakt met woningcorporaties om te investeren in verbeterde energieprestaties. Zij stimuleert investeringen in energiebesparing en duurzame energieopties. Veel gemeenten hebben de doelstellingen van het kabinet overgenomen of hebben zelf scherpere doelstellingen gesteld om op termijn een volledige CO<sub>2</sub> -neutrale gemeente te zijn.

Er zijn diverse mogelijkheden om energie- en klimaatdoelstellingen te realiseren. Het palet van energiemaatregelen kan worden onderverdeeld in drie categorieën (trias energetica): maatregelen die inzetten op het besparen van energie, het zelf duurzaam opwekken van energie en het efficiënt benutten van energie.

Daarnaast heeft elke energieoplossing haar eigen schaalniveau om effectief te worden ingezet. Op het schaalniveau van de gemeente en wijkniveau kan er worden ingezet op collectieve energienetwerken. Op buurtniveau kan oriëntatie op de zon of de inzet van een biomassavergister tot de maatregelen behoren. Op gebouwniveau zijn er legio mogelijkheden zoals bijvoorbeeld isolatie of zon-PV.

## 2.2 **Energiemaatregelen op gebiedsniveau**

Maatregelen op gebiedsniveau kunnen ertoe bijdragen dat energie- en klimaatdoelstellingen worden gehaald. Te denken valt aan maatregelen zoals een collectief warmte/koude netwerk, efficiënte openbare verlichting, een collectief net waarin restwarmte uit industrie/afvalverbrandingsinstallatie (hierna AVI)/ elektriciteitscentrale wordt toegepast of gebruik wordt gemaakt van geothermie. Voor deze studie zijn de mogelijkheden van juridische borging beschouwd van de volgende categorieën maatregelen:

<b>Energiemaatregelen op gebiedsniveau</b>
1. Grootchalige collectieve energienetwerken (stadsverwarming).
2. Opwekking van duurzame energie op wijk/straatniveau (zoals BioGis, WKK, KWO).
3. Energie efficiënte openbare ruimte (openbare verlichting et cetera).
4. Duurzame elektriciteitsopwekking (zoals windenergie).

## 2.3 **Energiemaatregelen op gebouwniveau**

Op gebouwniveau kunnen energiebesparende maatregelen worden genomen als isolatie, ventilatiemaatregelen, passiefhuis technologie of duurzame energiesystemen zoals toepassing van een warmtepomp met lage temperatuur afgiftesystemen. Duurzame opwekking van elektriciteit of warmtap water kan bijvoorbeeld door middel van toepassing van zonneboilers en zonnepanelen (zon-PV). Duurzame warmte kan worden opgewekt door een mini-warmte krachtkoppeling (hierna: mini-WKK) of de verbranding van biomassa.

In deze studie is gekeken naar de mogelijkheden van juridische borging van drie categorieën maatregelen:

<b>Energiemaatregelen op woningniveau</b>
1. Energiebesparende maatregelen (isolatie, verlichting et cetera).
2. Oriëntatie maatregelen (oriëntatie op zon, oriëntatie op wind).
3. Duurzame energie maatregelen (zoals zonne-energiepanelen op daken).

## 3 Wet- en regelgeving bij gebiedsontwikkeling

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is geanalyseerd welke wet- en regelgeving relevant kan zijn voor de borging van energieambities bij gebiedsontwikkeling voor die situaties waarin een gemeente geen grondpositie heeft. Eerst is een inventarisatie en globale analyse gegeven van wet- en regelgeving, vervolgens is een nadere analyse gegeven van de mogelijkheden van relevante wet- en regelgeving. De volgende wetgeving komt aan bod:

- o Wet ruimtelijke ordening
- o Woningwet
- o Warmtewet
- o Crisis- en herstelwet
- o Elektriciteitswet
- o Gaswet

### 3.2 Inventarisatie wet- en regelgeving bij gebiedsontwikkeling

#### 3.2.1 *Wet ruimtelijke ordening (Wro)*

##### **Structuurvisie**

Met de Wet ruimtelijke ordening (Wro) heeft de gemeente de mogelijkheid om structuurvisies en bestemmingsplannen (of project (afwijking) besluiten) vast te stellen. In de structuurvisie geeft een gemeente de hoofdzaken aan van het te voeren ruimtelijk beleid. Daarmee heeft een structuurvisie het karakter van een beleidsnota, waarin beleidsdoelstellingen geëtaleerd worden. Naast een verplichte structuurvisie, op het gehele grondgebied, heeft de gemeente ook de mogelijkheid om op sectoraal niveau of deelgebied een facultatieve structuurvisie vast te stellen. Uit de structuurvisie kan niet worden afgeleid dat deze op enige wijze rechtsgevolgen in het leven roept, noch rechtstreeks, noch langs de weg van de doorwerking in enig ander gemeentelijk besluit.

In de structuurvisie kunnen beleidsdoelen opgenomen worden zoals de ambitie energieneutraal te ontwikkelen, de wens om een collectief energiesysteem aan te leggen of het benutten van het aanwezige dakpotentieel voor zonne-energie. Deze beleidsdoelen hebben echter geen rechtsgevolgen naar derden toe maar binden de gemeenten zelf wel. Dat betekent dat de gemeente zich moet houden aan het gemeentelijke beleid en anders daarvan gemotiveerd moet afwijken. Doordat de gemeente is gebonden aan haar eigen beleidsdoelen werkt dit door in andere gemeentelijke besluiten.

##### **Bestemmingsplan**

Het bestemmingsplan (of projectbesluit) is een besluit dat wel rechtsgevolgen met zich meebrengt en biedt de mogelijkheid om ruimtelijk relevante eisen te verbinden aan een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling. In dat verband kan worden gedacht aan situeringeisen, zodat optimaal gebruik kan worden gemaakt van wind- en zonne-energie.

### **Grondexploitatiewet**

Met de Wro is, als onderdeel daarvan, de Grondexploitatiewet inwerking getreden. Op grond van deze wet is de gemeente verplicht bij nieuwe woningen of (bedrijfs)gebouwen de, in dit verband, door haar gemaakte kosten te verhalen op de eigenaar van de grond, zoals bijvoorbeeld onderzoeken ten behoeve van de ontwikkeling. Kosten voor het realiseren van een duurzame (bovenwijkse) energievoorziening kunnen daartoe behoren. Met bovenwijks wordt bedoeld, dat meerdere gebieden van die energievoorziening gebruik gaan maken en de kosten dus over meerdere grondeigenaren worden verdeeld. Dit is van toepassing voor zover deze kosten kunnen worden toegerekend aan het exploitatiegebied of aan omliggende nieuwe wijken op basis van de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. Deze criteria worden in hoofdstuk 3.3.3 nader uitgelegd. Er is echter nog weinig ervaring hoe dit in de praktijk uitwerkt.

### **Besluit ruimtelijke ordening**

Nadere uitvoeringsbepalingen, waaraan onder andere structuurvisies en bestemmingsplannen moeten voldoen, zijn opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro - lagere wet- en regelgeving) waarin bepaalde artikelen uit de Wro nader zijn uitgewerkt. In het Bro zijn tevens bepalingen opgenomen betreffende het exploitatieplan maar ook over bijvoorbeeld planschade.

## 3.2.2

### *Woningwet*

#### **Bouwbesluit**

Een particuliere grondeigenaar moet voor het realiseren van een woning of woningen een bouwvergunning aanvragen. De wettelijke vereisten waaraan een bouwvergunning wordt getoetst, zijn opgenomen in de Woningwet. In ieder geval zal het plan waarop de bouwvergunning betrekking heeft, in planologisch opzicht mogelijk moeten zijn (Wro). Daarnaast zal een bouwvergunning worden getoetst aan onder de Woningwet hangende lagere wet- en regelgeving. Daar valt het Bouwbesluit 2003 onder, maar ook het Besluit energieprestatie gebouwen. In het Bouwbesluit 2003 is onder meer de EPC opgenomen met een weigeringsgrond voor de bouwvergunning, indien nieuwe woningen en (bedrijfs)gebouwen daaraan niet voldoen.

#### **Bouwverordening**

Op gemeentelijk niveau heeft een gemeente de bevoegdheid op basis van de Woningwet een bouwverordening vast te stellen. In de bouwverordening kunnen aanvullende voorschriften worden opgenomen, die gaan over het gebruik van gronden en de gebouwen die daarop staan, maar ook voorschriften van stedenbouwkundige aard of welstand. De voorziening moet van algemeen belang voor de stad. Een voorbeeld hiervan is de bouwverordening Stadswarmtenet in Rotterdam, met als voorschrift het verplicht aansluiten op het warmtenet in bepaalde gebieden in Rotterdam.

Bij toetsing van een bouwvergunning wordt onder meer getoetst (artikel 44 Woningwet) of:

1. De ruimtelijke ontwikkeling planologisch mogelijk is volgens Wro.
2. De ruimtelijke ontwikkeling voldoet aan het Bouwbesluit 2003 en daaronder hangende wettelijke regelgeving (vb. Besluit energieprestatie gebouwen).
3. Aan lagere regelgeving (de gemeentelijke bouwverordening).

### 3.2.3 *Warmtewet*

De Warmtewet, waar al zeven jaar aan gesleuteld wordt, is ondanks de goedkeuring van de Staten Generaal nog niet af. Deze wet is dan ook nog niet inwerking getreden. De strekking van de Warmtewet beperkt zich tot het vastleggen van de zorgplicht van de overheid bij levering van warmte.

De Warmtewet voorziet in de bescherming van de kleinverbruiker<sup>1</sup> door deze groep meer rechten toe te kennen. De huidige regelgeving of andere regelingen, zoals de bestaande leveringscontracten, bieden de kleingebruiker onvoldoende bescherming tegen eventueel misbruik door de warmteleverancier. Deze wet is vooral belangrijk bij het afsluiten van leveringscontracten door kleingebruikers. De Warmtewet is, gezien de uitgangspunten die zijn gehanteerd bij het schrijven van deze handreiking, niet relevant en zal verder niet worden beschouwd.

### 3.2.4 *Crisis- en herstelwet*

Op 31 maart 2010 is de Crisis- en herstelwet vastgesteld. Deze wet bevat een regeling om de toepassing van bodemenergiesystemen te stimuleren. De Crisis- en herstelwet regelt dat procedures van de Wet bodembescherming worden versoepeld. Een gemeente kan een grondeigenaar op basis van haar publiekrechtelijke bevoegdheden echter niet dwingen om over te gaan tot het realiseren van bodemenergiesystemen. Hoewel van belang voor het mogelijk maken van de aanleg van bodemenergiesystemen, biedt de wet geen handvatten voor juridische borging van de aanleg.

### 3.2.5 *Elektriciteits- en gaswet*

De Elektriciteitswet ziet toe op de productie, transport en levering aan consumenten. De Gaswet ziet toe op transport en levering van gas aan consumenten. De basis voor deze wetgeving is te vinden in Europese richtlijnen. De wetgeving is gericht op energieproducenten en leveranciers van gas en elektriciteit. De wet geeft gemeenten geen bevoegdheid om eisen te stellen aan energie-infrastructuur, behoudens wat is bepaald in het Besluit aanleg energie-infrastructuur (BAEI).

#### **Besluit aanleg energie-infrastructuur**

Sinds mei 2001 is het Besluit Aanleg Energie-Infrastructuur (BAEI) van kracht. Deze Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) regelt dat de gemeente bepaalt wie de integrale energie-infrastructuur van locaties aanlegt. Via het BAEI hebben gemeenten meer zeggenschap gekregen over de aanleg van energievoorzieningen. Bovendien bepaalt het BAEI dat bij afwegingen hierover altijd het belang van een duurzame en milieuvriendelijke energievoorziening moet worden meegewogen.

<sup>1</sup> Met een kleingebruiker wordt een natuurlijk persoon bedoeld, die warmte afneemt ten behoeve van huishoudelijke doeleinden.

De gemeente dient daartoe wel eigenaar van de grond te zijn, dan wel daarover kunnen beschikken (het kan zijn dat de grond in erfpacht is uitgegeven of dat er vrijwillige afspraken zijn met een private partij).

### 3.2.6

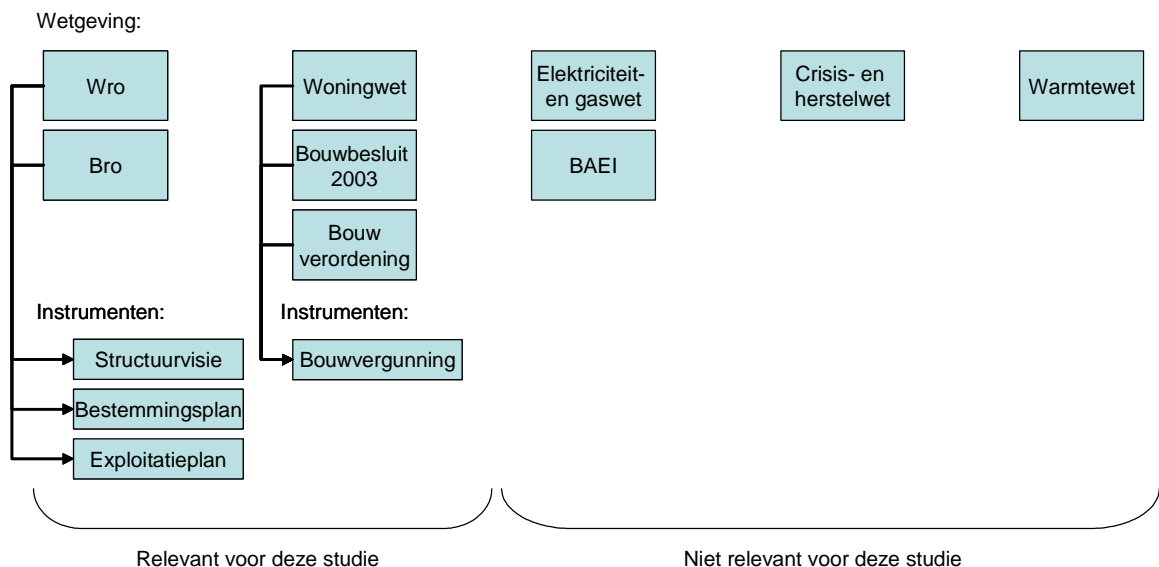
#### Conclusie

In de inventarisatie is wet- en regelgeving in relatie tot gebiedsontwikkeling geïnventariseerd. Op basis daarvan trekken we de volgende conclusies van belang voor het vervolg van deze verkenning:

- o De Wro (en Bro) biedt een aantal instrumenten die het mogelijk maken eisen te stellen aan bijvoorbeeld de situering van woningen en aan de inrichting van de openbare ruimte.
- o De bouwvergunning wordt verleend, dan wel geweigerd, op basis van de Woningwet en het daaronder hangende Bouwbesluit 2003 en de gemeentelijke bouwverordening, waarin aanvullende voorschriften opgenomen kunnen worden die afdwingbaar zijn.
- o De Warmtewet voorziet in de bescherming van de tarieven voor de eindgebruiker en geeft de gemeente geen instrumenten om een duurzame energievoorziening af te dwingen.
- o De Crisis- en herstelwet maakt versoepeling van maatregelen voor bodemenergiesystemen mogelijk als er privaatrechtelijke afspraken zijn gemaakt. De Crisis- en herstelwet biedt de gemeente op basis van haar publiekrechtelijke bevoegdheden geen mogelijkheden om het toepassen van bodemenergiesystemen af te dwingen.
- o De Elektriciteit- en gaswet bieden de gemeente geen bevoegdheden om eisen te stellen aan de energie-infrastructuur. Het BAEI, waarvan de wettelijke basis te vinden is in de Elektriciteit- en gaswet, is alleen relevant wanneer de gemeente zelf de grond in handen heeft. Deze situaties zijn in deze verkenning buiten beschouwing gelaten.

In navolgende paragrafen zijn, op grond van deze conclusies, de mogelijkheden vanuit de Wro en de Woningwet nader geanalyseerd.

#### Wetgeving voor deze studie bekeken:



### **3.3 Nadere analyse instrumenten Wet ruimtelijke ordening**

#### *3.3.1 Structuurvisie*

De Wro verplicht de gemeente een structuurvisie vast te stellen voor haar gehele grondgebied. In de structuurvisie dienen de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van het gemeentelijke grondgebied te worden weergegeven. Daarnaast dient de gemeente aan te geven wat de hoofdzaken zijn van het door de gemeente te voeren beleid en de wijze waarop de raad zich voorstelt die voorgenomen ontwikkeling te verwezenlijken. In deze verplichte structuurvisie kunnen in de uitvoeringsparagraaf beleidsdoelstellingen worden opgenomen over klimaat en energie, voor zover dit verband houdt met de inhoud van de structuurvisie. Voor energie kunnen, bijvoorbeeld op hoog abstractieniveau, hoofdlijnen worden genoemd zoals 'energieneutraal ontwikkelen', het onderzoeken van een collectief energiesysteem voor de stad en/of een visie op de ondergrond met inzicht in de energiesystemen.

In de Wro bestaat ook de mogelijkheid voor de gemeente om, naast een verplichte structuurvisie van haar gehele grondgebied, een facultatieve structuurvisie voor een deelgebied op te stellen. In deze facultatieve structuurvisie kunnen meer specifiek de gemeentelijke ambities ten aanzien van klimaat en energie worden vastgelegd. Voor de facultatieve structuurvisie geldt overigens ook dat de gemeenteraad dient te beschrijven op welke wijze ze zich voorstelt de beleidsdoelstellingen uit de structuurvisie te verwezenlijken.

Het is voor een gemeente verstandig in een (facultatieve) structuurvisie haar beleidsdoelstellingen op te nemen. De structuurvisie is namelijk hét afweging- en referentiekader van het bestuursorgaan en daarmee een heel belangrijk politiek beleidsdocument. De gemeentelijke ambities op het gebied van klimaat en energie worden versterkt wanneer deze zijn verankert in een structuurvisie. Het geeft duidelijkheid over verwachtingen van toekomstige inspanningen. De gemeente zal zich, naar ontwikkelende partijen binnen haar grondgebied, kunnen beroepen op haar beleid ten aanzien van klimaat en energie. Ook al leidt dit er niet direct toe dat ontwikkelende partijen daarmee kunnen worden gedwongen om mee te werken aan de (gedeeltelijke) verwezenlijking van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen, verschaft dit de gemeente wel een sterkere positie in het kader van de Grondexploitatiewet (zie verder paragraaf 3.3.3 Exploitatieplan).

Het opnemen van klimaat- en energiedoelstellingen in de structuurvisie heeft eveneens tot gevolg dat de gemeente een basis heeft om (een deel van) de eisen te verbinden aan een duurzame nutsvoorziening voor zover de kosten daarvan niet zijn verrekend in de gebruikstarieven die aan consumenten worden doorberekend (voor nadere toelichting zie paragraaf 3.3.3 Exploitatieplan). Immers de gemeente kan voor de motivatie om nadere eisen te stellen aan duurzame infrastructuur en nutsvoorzieningen verwijzen naar haar beleid inzake klimaat en energie. De structuurvisie biedt gemeenten ook de mogelijkheid om haar beleid inzake klimaat en energie te differentiëren, door een onderscheid te maken tussen bijvoorbeeld bestaande bouw en nieuw te realiseren woningen.

**Praktijkvoorbeeld: Ontwerp Structuurvisie Stadionpark**

*In de Ontwerp Structuurvisie Stadionpark zijn in hoofdstuk 1 Ambitie en Positionering de beleidsdoelen ten aanzien van klimaat en energie vastgelegd. Hierbij is aangegeven dat, gezien de aard van de gebiedsontwikkeling en passend bij het schaalniveau van een structuurvisie, gekozen is voor het benoemen van drie kansrijke duurzaamheidsthema's: energie, water en mobiliteit.*

*De opgave voor duurzame energie is als volgt in de Ontwerp Structuurvisie beschreven:*

*De energievraag kan worden beperkt met stedenbouwkundige en omgevingsmaatregelen.*

*De reststromen kunnen goed worden benut door uitwisseling en balanceren van energie; onder andere kan aangesloten worden op het warmtenet. Verder worden alle mogelijkheden voor maximale toepassing van duurzame energiebronnen in beschouwing genomen. Kansen voor energiebesparing liggen bij de inrichting van het gebied en de uitwisseling van koude- en warmtevraag tussen de verschillende functies.*

*In de agendapost voor College van Rotterdam voor besluitvorming over de Ontwerp Structuurvisie Stadionpark is nader ingegaan hoe de gemeente de beleidsdoelen wil realiseren inclusief de financiële en personele consequenties. In praktijk betekent het dat de projectdirecteur nu verantwoordelijk is om energieconcept te gaan realiseren en in zijn verdere gebiedsontwikkelingsproces hier rekening mee moet houden.*

3.3.2

*Bestemmingsplan*

De gemeente heeft met haar bevoegdheid tot het vaststellen van een bestemmingsplan (of een projectbesluit<sup>2</sup>) de mogelijkheid te bepalen welk planologisch regime op de gronden komt te rusten. Met planologisch regime wordt bedoeld dat op die plaats in de plankaart slechts bepaalde omschreven functies mogen worden uitgeoefend zoals sport, wonen en kantoorfunctie. Het biedt een gemeente de mogelijkheid om, mits er sprake is van een goede ruimtelijke ordening, regels te verbinden aan bestemmingen (bijvoorbeeld Wonen of Detailhandel).

Het bestemmingsplan biedt de mogelijkheid om het gemeentelijke beleid ten aanzien van klimaat en energie te borgen. De gemeente kan in het bestemmingsplan de mogelijkheid scheppen om optimaal gebruik te maken van zonne-energie. Het bestemmingsplan biedt de mogelijkheid om vervolgens eisen te stellen aan de situering van toekomstige bebouwing, door straten oost en west te laten lopen waardoor alle gebouwen over een naar het zuiden gerichte gevel beschikken.

<sup>2</sup>Projectbesluit: dit is een besluit waarbij het geldende bestemmingsplan buiten toepassing blijft ten behoeve van de verwezenlijking van een project. Het projectbesluit wordt veelal vergeleken met de 'oude' 19 artikel WRO vrijstelling maar verschilt hiervan op een aantal punten wezenlijk. Inhoudelijk zijn er weinig relevante verschillen met het bestemmingsplan.



Hetzelfde geldt voor het optimaliseren van de ideale omstandigheden voor windafvang. Door de bouwvlakken op de bestemmingsplankaart zo te situeren dat de optimale windvang kan worden bereikt. Het is echter niet mogelijk om verder te gaan dan het creëren van optimale(re) omstandigheden voor wind- en zonne-energie. Een grondeigenaar kan, middels het bestemmingsplan, niet worden gedwongen daadwerkelijk de bestemmingen op zijn grond te realiseren.

Duurzame energieopwekking kan als bestemming worden opgenomen in een bestemmingsplan en worden ingetekend op de bijbehorende plankaart. Voorbeelden die in een bestemmingsplan kunnen worden vastgelegd zijn: ruimtereservering voor een zonne-eiland, een windmolen of een biogasinstallatie. Daarnaast zijn er mogelijkheden om eisen voor toekomstige bebouwing vast te stellen en hiermee het stratenpatroon ten behoeve van zongericht verkavelen vast te leggen.

***Praktijkvoorbeeld: Zonne-eiland Almere***

*Op basis van Klimaatakkoord Gemeenten en Rijk 2007 - 2011 heeft de gemeente Almere ruimte gereserveerd in haar bestemmingsplan. In het klimaat akkoord is aangegeven dat ruimtelijke functies voor een energievoorziening kunnen worden vastgelegd, bijvoorbeeld met een ruimtelijke claim met bestemming zonne-eiland.*

**3.3.3**

***Exploitatieplan***

Bij de vaststelling van een bestemmingsplan waarin nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, zoals woningen, mogelijk worden gemaakt, moet eveneens een besluit worden genomen hoe de kosten voor de realisatie zijn opgebouwd, met inzicht in wie wat betaalt, zodat het kostenverhaal is verzekerd.

De gemeenten kan met de ontwikkelde partijen afspraken maken onder andere over hun aandeel van de kosten. Of de gemeente vooraf afspraken maakt (anterieure overeenkomst), geen afspraken maakt of dat deze achteraf nog gemaakt moeten worden (posterieure overeenkomst) is van invloed op het op te stellen exploitatieplan waarin de kosten, het kostenverhaal, wordt verantwoord. In deze paragraaf wordt ingegaan op de verschillende overeenkomsten en de wijze waarop de gemeente de kosten kan verhalen op derden.

**Grondexploitatiewet op hoofdlijnen**

De gemeente heeft met de inwerkingtreding van de Wro (waarvan de Grondexploitatiewet een onderdeel is) de wettelijke verplichting om de door haar gemaakte kosten op een grondeigenaar te verhalen. De verplichting tot kostenverhaal, bij vaststelling van een planologisch besluit, geldt alleen als er sprake is van een bouwplan. Onder een bouwplan wordt onder meer verstaan de bouw van één of meer woningen, de bouw van een of meer andere hoofdgebouwen en de uitbreiding van een gebouw met tenminste 1.000 m<sup>2</sup> of met een of meer woningen. Wanneer een planologisch besluit geen bouwplan mogelijk maakt, is de wettelijke verplichting tot kostenverhaal door de gemeente niet van toepassing. Dit kan bijvoorbeeld als de locatie de bestemming natuur heeft en er helemaal niet gebouwd mag worden.

### **Anterieure overeenkomst**

Bij vaststelling van een planologisch besluit dient de gemeente een besluit te nemen of het kostenverhaal is verzekerd. Zij moet aantonen hoe zij denkt de te maken kosten terug te krijgen. Voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan of projectbesluit kan de gemeente met initiatiefnemers van locatieontwikkelingen een overeenkomst sluiten. We noemen dit een anterieure overeenkomst. Op deze overeenkomst is het privaatrecht van toepassing en geldt een ruime mate van contractvrijheid waardoor de gemeente mogelijkheden heeft om nadere afspraken te maken, die betrekking hebben op de gemeentelijke ambities ten aanzien van klimaat en energie.

Bij het sluiten van een anterieure overeenkomst (privaatrechtelijke overeenkomst) heeft de gemeente een ruime mate van contractsvrijheid. De gemeente mag in een anterieure overeenkomst met initiatiefnemers allerlei afspraken maken die verdergaan dan op basis van het publiekrecht afdwingbaar is. Het mag echter niet zo zijn dat er sprake is van betaalplanologie doordat de gemeente een bepaalde bijdrage van financiële of andere aard vraagt in ruil voor haar medewerking in het publiekrechtelijke spoor. De gemeente kan zich alleen inspannen om de wettelijke procedures te doorlopen maar mag en kan geen garanties geven aangaande de verlening van besluiten.

### **Kostenverhaal**

Als een initiatiefnemer niet bereid is om met de gemeente een overeenkomst te sluiten over kostenverhaal en de gemeente wil toch het bestemmingsplan, projectbesluit of wijzigingsplan vaststellen, dan moet tegelijk met dit planologische besluit ook een exploitatieplan worden vastgesteld. Het kostenverhaal is dan niet 'anderszins verzekerd' (art. 6.12 Wro). Uit het exploitatieplan, dat een publiekrechtelijk besluit is, blijkt de hoogte van de door een initiatiefnemer te betalen bijdrage in de kosten van de locatieontwikkeling. De gemeente geeft met niet 'anderszins verzekerd' aan hoe zij de kosten wil gaan verhalen, maar ook dat nog niet duidelijk is wie de marktpartijen zijn en of dit in praktijk zal lukken. Ook als er wel een anterieure overeenkomst tot stand is gekomen, kunnen er redenen zijn om toch tot vaststelling van een exploitatieplan over te gaan, bijvoorbeeld als er onvoldoende zekerheid bestaat over de uiteindelijke betaling van het kostenverhaal of de nakoming van de locatie-eisen (bijvoorbeeld als de marktpartij failliet gaat en de contractpositie wordt verkocht).

Het exploitatieplan is een planfiguur dat de gemeente de grondslag biedt voor een publiekrechtelijk kostenverhaal en bevat tevens de noodzakelijke locatie-eisen. Het gebied waarop het exploitatieplan betrekking heeft, wordt het exploitatiegebied genoemd. Het exploitatiegebied is gelijk aan de omvang van het bestemmingsplangebied maar kan onder omstandigheden<sup>3</sup> kleiner zijn. Een exploitatieplan bevat in ieder geval een exploitatieopzet, waarin de kosten en opbrengsten zijn uiteengezet. De Grondexploitatiewet gaat bij het opstellen van de exploitatieopzet uit van de fictie dat de gemeente als enige exploitant optreedt.

<sup>3</sup> Hiervan is onder meer sprake wanneer een vigerende bestemmingsplan bestaande bouwmogelijkheden bevat die bij vaststelling van een nieuw bestemmingsplan als bouwplan moeten worden aangeduid. Voor deze bouwplannen is het kostenverhaal, voor zover deze wettelijke verplichting bij vaststelling van dat bestemmingsplan van toepassing was, reeds eerder verzekerd.

Bij de exploitatieopzet wordt daarom uitgegaan van objectief vastgestelde marktconforme prijzen, die voor zowel de kosten als de opbrengsten moeten worden bepaald.

De gemeente moet in het exploitatieplan inzichtelijk maken hoe hoog de opbrengsten zijn. Daarnaast moet de gemeente in het exploitatieplan aangeven welke kosten moeten worden gemaakt om het gebied te ontwikkelen. Één van de kostensoorten is: de kosten voor voorzieningen. Waaronder ook de kosten kunnen vallen van een collectieve energievoorziening (zie navolgend voor nadere toelichting).

Indien een initiatiefnemer een bouwvergunning aanvraagt bij de gemeente, zal deze bouwaanvraag mede worden getoetst aan de inhoud van het exploitatieplan. Indien een bouwvergunning niet overeenkomt met de inhoud van het exploitatieplan, kan de bouwvergunning worden geweigerd. Wanneer er geen andere grond is om de bouwvergunning te weigeren op basis van de Woningwet of de daaronder hangende wet- en regelgeving wordt de bouwvergunning verleend wanneer de initiatiefnemer in het exploitatieplan zijn exploitatiebijdrage heeft omschreven.

#### **Posterieure overeenkomst**

Na vaststelling van het exploitatieplan heeft een initiatiefnemer de keuze om alsnog een overeenkomst met de gemeente te sluiten. Dit noemen we een posterieure overeenkomst. Deze overeenkomst moet inhoudelijk overeenstemmen met het exploitatieplan en verschaft de gemeente daardoor weinig tot geen contractuele vrijheid om nadere afspraken te maken betreffende haar ambities. Een initiatiefnemer kan echter niet gedwongen worden tot het sluiten van een posterieure overeenkomst en derhalve moet de gemeente in dat geval terugvallen op het exploitatieplan.

#### **Kostenverhaal aanleg energievoorzieningen**

De gemeente is bevoegd de kosten die zij maakt te verhalen voor zover deze limitatief zijn omschreven op de zogenaamde kostensoortenlijst, artikel 6.2.4-6.2.5 Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Op deze lijst worden genoemd: kosten voor onderzoeken, kosten voor het opstellen van ruimtelijke plannen, kosten voor voorbereiding, toezicht en uitvoering, kosten voor compensatie van natuurwaarden en kosten voor de aanleg van voorzieningen. Voorbeeld is een grootschalige energievoorziening zoals geothermie en de onderzoekskosten van een proefboring. Een voorbeeld van aanleg van een voorziening is een trafohuisje.

Indien in een structuurvisie de beleidsdoelstellingen voor een groot gebied zijn vastgelegd en op een hoger schaalniveau kosten worden gemaakt voor een bepaalde ontwikkeling, bijvoorbeeld een collectief energiesysteem, kan bij de ontwikkeling van een deelgebied een vrijwillige fondsbijdrage worden gevraagd aan een ontwikkelende partij. De gemeente kan echter de financiële bijdrage aan het fonds niet afdwingen bij de ontwikkelende partij. Aanleg van duurzame energievoorzieningen is immers niet wettelijk verplicht.

Het kostenverhaal wordt meegenomen in het exploitatieplan en wordt verrekend in de grondexploitatie per m<sup>2</sup>. Om kosten van voorzieningen te mogen verhalen, dient voldaan te zijn aan drie criteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit (zie toelichting onderaan deze pagina). Deze wijze van kostenverhaal gebeurt nog nauwelijks en verkeerd in een experimenteer fase.

### **Nutsvoorzieningen**

De bepaling over de kosten voor nutsvoorzieningen is opgenomen in artikel 6.2.5 sub a Bro en bepaalt dat: "nutsvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de verbruikstarieven kunnen worden gedekt". Uit deze bepaling blijkt dat de nutsbedrijven de kosten van de aanleg van hun eigen nutsvoorzieningen moeten dragen, omdat ze deze kosten via de verbruikstarieven verhalen. Kosten, die via de verbruikstarieven worden verhaald, horen daarom niet thuis in de grondexploitatie. In beginsel vallen de kosten van gebouwen ook niet onder de grondexploitatie behoudens enkele uitzonderingen zoals brugwachtershuisjes en speelhuisjes.

De minister heeft in de Nota van Toelichting<sup>4</sup>, met inachtneming van het bovengenoemde, gezegd dat de keuze van een systeem voor verwarming of andere nutsvoorzieningen een zaak is van de gemeente en de nutsbedrijven. De gemeente heeft in het exploitatieplan de mogelijkheid om hieraan eisen te stellen. Bij haar afweging zal de gemeente zowel de aanleg- als de gebruikskosten van een dergelijk systeem betrekken. Bij deze keuze kunnen ook marktontwikkelingen, zoals huizenprijzen of woonlasten, een rol spelen. De keuze voor een systeem wordt niet louter bepaald op financiële gronden. Gemeenten en nutsbedrijven kunnen milieuoverwegingen daarbij een rol laten spelen. De kosten, die voortvloeien uit de uiteindelijke keuze voor een systeem voor verwarming of andere nutsvoorzieningen, kunnen mits de kosten daarvan de opbrengsten in exploitatiegebied niet overstijgen (macro-aftopping), worden toegerekend aan het exploitatiegebied of als bovenwijkse voorziening op basis van de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

Het is echter objectief zeer moeilijk aan te tonen dat de extra kosten voor een duurzame energievoorziening niet zouden worden gemaakt zonder de ontwikkeling van het exploitatiegebied en welk profijt daaruit voortvloeit. Ook zonder een duurzame collectieve energievoorziening kan het exploitatie gebied worden gerealiseerd, waarbij de kosten van de daarvan noodzakelijke energie-infrastructuur wordt gedekt door de verbruikstarieven. Tevens is het zeer moeilijk om objectief aan te tonen dat (een deel van) de totale kosten op basis van proportionaliteit aan een (of meer) exploitatiegebieden toe te rekenen is.

De kosten die voortvloeien uit de uiteindelijke keuze voor een systeem voor verwarming of andere nutsvoorzieningen, kunnen, mits de kosten daarvan de opbrengsten in exploitatiegebied niet overstijgen (macro-aftopping), worden toegerekend aan het exploitatiegebied of als bovenwijkse voorziening op basis van de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

<sup>4</sup> V&A Bro, p. 23-24.

### **Criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit**

Om kosten van voorzieningen te mogen verhalen, dient voldaan te zijn aan drie criteria.

- Profijt: de grondexploitatie moet nut ondervinden van de treffen voorzieningen.
- Toerekenbaarheid, dit kan op basis van twee redenen:
  - ❖ de kosten zouden zonder de ontwikkeling van het gebied niet gemaakt worden óf de kosten worden mede ten behoeve van het plan gemaakt.
  - ❖ kosten kunnen niet worden toegerekend als zij worden gedekt door gebruikerstarieven.
- Proportionaliteit: als meer ontwikkelingen profijt hebben van de voorziening, dienen de kosten op basis van evenredigheid te worden verdeeld over de betrokken ontwikkelingen.

Van belang is tenslotte dat de locatieontwikkeling de kosten kan dragen. Als kosten verhaald worden op basis van een exploitatieplan geldt namelijk dat er niet meer kosten verhaald mogen worden dan er opbrengsten zijn (art. 6.16 Wro) hetgeen de macro-aftopping wordt genoemd.

#### ***Praktijkvoorbeeld: Trade Port Noord te Venlo***

*Uit notitie maart 2009 Windenergie op bedrijventerrein Trade Port Venlo. In relatie tot het effect op de grondexploitatie dienen de ruimtelijke, planologische en technische consequenties te worden uitgewerkt.*

*Zoals hierboven omschreven was het voornemen om via de exploitatierekening de kosten voor de energievoorziening te verhalen. Bij het indienen van de grondexploitatie was het echter nog onduidelijk hoe de kosten voor aanleg van wind- en zonne-energie opgebouwd zouden worden om een sluitende businesscase te krijgen. Uiteindelijk heeft men gekozen voor een publiek-private uitwerking.*

## **3.4 De Woningwet**

De Woningwet is van belang bij een gebiedsontwikkeling omdat de gemeente bij (ver)bouw woningen en hoofdgebouwen een bouwvergunning moet verlenen alvorens met de (ver)bouw gestart mag worden. De Woningwet kent een limitatief imperatief stelsel, wat betekent dat er een beperkt aantal dwingende weigeringsgronden zijn en dat de wet voorschrijft wanneer de vergunning moet worden verleend of geweigerd. Onderdeel van de criteria waaraan een reguliere bouwvergunning wordt getoetst, zijn onder meer het Bouwbesluit 2003 maar ook de gemeentelijke bouwverordening. Een bouwvergunning, die in strijd is met onder meer het Bouwbesluit 2003 of de bouwverordening, moet van rechtswege worden geweigerd.

### **3.4.1 Mogelijkheden om af te wijken van Bouwbesluit**

Er zijn twee mogelijkheden om af te wijken van de voorschriften uit het Bouwbesluit 2003. Dit betreft allereerst het beroep op de 'gelijkwaardigheidsbepalingen', waarbij de gelijkwaardigheid met de prestatie-eisen in het Bouwbesluit 2003 moet worden aangetoond.

De andere mogelijkheid betreft een door de minister van Wonen, Wijken en Integratie te verlenen vrijstelling, in het kader van de toepassing van experimentele bouwmogelijkheden of -technieken<sup>5</sup>.

***Praktijkvoorbeeld: warmtebedrijf Rotterdam***

*In Rotterdam kan op basis van een gelijkwaardigheidverklaring de restwarmtelevering worden gewaardeerd in de EPC. Hiermee wordt voor vooral particuliere projectontwikkelaars de mogelijkheid geboden om dezelfde voordelen te krijgen dan wanneer zij gebruik maken van een energieconcept gebaseerd op een warmtepomp met warmte/koude opslag.*

**3.4.2** *Bouwverordening*

In artikel 8 Woningwet is limitatief opgesomd welke onderwerpen in de bouwverordening geregeld mogen worden. Het is gemeenten niet toegestaan in de bouwverordening aanvullende bouwtechnische eisen te stellen.

**3.4.3** *Aanvullende autonome bouwverordening*

De gemeente heeft de mogelijkheid om aanvullende bouwtechnische eisen te stellen in een aanvullende autonome verordening op grond van artikel 149 Gemeentewet. Op grond van artikel 121 Woningwet is deze mogelijkheid niet beperkt<sup>6</sup>. Hierbij geldt uiteraard dat deze verordening het Bouwbesluit 2003 niet mag doorkruisen. Dit betekent dat naleving van deze autonome verordening evenals het Bouwbesluit 2003 met het reguliere handhavinginstrumentarium moet worden afgedwongen<sup>7</sup>.

De mogelijkheden van de bouwverordening worden beperkt door de Gemeentewet hetgeen betekent dat:

- Er een (territoriale) relatie dient te bestaan tussen de gemeente en de persoon of zaak waarop het aanvullende voorschrift betrekking heeft.
- Het voorschrift betrekking moet hebben op het algemeen gemeentelijk belang en mag geen bijzondere belangen van ingezetenen betreffen. Met andere woorden er moet sprake zijn van een rechtstreeks gemeenschappelijk belang.
- Het voorschrift geen onderwerpen van rijks- of provinciaalniveau mag betreffen, aanwijzingen hiervan zijn:
  - ❖ Of de rijkswetgever zelf in een regeling heeft voorzien.
  - ❖ Of de rijkswetgever de bedoeling heeft gehad in een uitputtende regeling te voorzien.
  - ❖ Het motief om iets wel of juist niet te regelen.
- Het voorschrift betrekking moet hebben op alle bouwwerken<sup>8</sup> 9.

<sup>5</sup> Van den Berg, M.A.M.C., Bregman, A.G., Chao-Duivis, M.A.B., (red.), 2007, a.w., p.112.

<sup>6</sup> Van Zundert, J.W. (red.), Fortgens, A.Ch., Moesker, H.C.W.M., Nijmeijer, A.G.A., 2008, Tekst & Commentaar Ruimtelijk Bestuursrecht, Kluwer, Deventer, 5<sup>de</sup> druk, p.418; VROM, 2005, Praktijkboek Bouwbesluit 2003, VROM, Den Haag, p.25.

<sup>7</sup> P.J.J. van Buuren, A.A.J de Gier, A.G.A. Nijmeijer, Hoofdlijnen ruimtelijk bestuursrecht, Kluwer, Deventer 2009, p. 2043.4.3.

<sup>8</sup> Van Zundert, J.W. (red.), Fortgens, A.Ch., Moesker, H.C.W.M., Nijmeijer, A.G.A., 2008, Tekst & Commentaar Ruimtelijk Bestuursrecht, Kluwer, Deventer, 5<sup>de</sup> druk, p.171 e.v.

<sup>9</sup> Opgemerkt moet worden dat er geen toepassing van de gemeentelijke autonome verordening bekend is vanwege bouwtechnische eisen.

Gelet op bovenstaande lijken de mogelijkheden uiteindelijk beperkt om vanuit energieperspectief aanvullende bouwkundige maatregelen te kunnen eisen. Recent nog oordeelde de rechtbank Den Bosch dat een aanvullende bevoegdheid van gemeenten, ten aanzien van, bij of krachtens het Bouwbesluit gegeven voorschriften, uitgesloten is en de voorschriften uit het Bouwbesluit 2003 publiekrechtelijk gezien maximumvoorschriften zijn.

### **Bouwverordening en gemeenschappelijke of publieke voorziening voor verwarming**

Het Bouwbesluit 2003 bepaalt in artikel 2.69 dat een gebruiksfunctie (bijvoorbeeld een woonfunctie) een voorziening moet hebben voor gas, tenzij de gebruiksfunctie kan worden aangesloten op een gemeenschappelijke of publieke voorziening voor verwarming. Onder een gemeenschappelijke of publieke voorziening voor verwarming wordt onder meer stadsverwarming verstaan. In de bouwverordening kan bij aanwezigheid van een publieke voorziening voor verwarming van bouwwerken of op het moment van realisatie van bouwwerken (bijvoorbeeld woningen) voorzien, worden bepaald dat een bouwwerk moet zijn aangesloten op die publieke voorziening. De bouwverordening in combinatie met het Bouwbesluit 2003 verschaft een gemeente met een al aanwezige of voorziene publieke voorziening voor verwarming de mogelijkheid bij nieuwe woningen te eisen dat deze op de publieke voorziening worden aangesloten. Daarmee heeft de gemeente de mogelijkheid om middels een dergelijke publieke voorziening haar ambities op het gebied van klimaat en energie verder vorm te geven en wordt het gebruik van een dergelijke voorziening verder geoptimaliseerd.

#### **3.4.4**

##### *Aanvullende voorschriften bouwvergunning*

De mogelijkheid om (aanvullende) beperkingen en voorschriften aan de bouwvergunning te verbinden, wordt begrensd door de Woningwet. Op grond van artikel 56 Woningwet kunnen aan de bouwvergunning beperkingen en voorwaarden worden verbonden.

Deze voorwaarden en beperkingen mogen slechts betrekking hebben op de bescherming van de belangen, zoals deze in de voorschriften van de verleende vergunning omschreven zijn en de belangen waaraan het bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, moet voldoen. In feite regelt dit artikel het verbod bestuursrechtelijke bevoegdheden te misbruiken (verbod van détournement de pouvoir) met die aanvulling dat het moet gaan om eisen waaraan het bouwwerk moet voldoen.

Vanwege het uitputtende karakter van het Bouwbesluit 2003 is het evenmin mogelijk om voorwaarden te stellen die onderwerpen betreffen die hierin al zijn geregeld.

Het via privaatrechtelijke weg uitbreiden van de onderwerpen uit het Bouwbesluit 2003, is in artikel 122 Woningwet uitgesloten<sup>10</sup>. Bepalingen uit overeenkomsten die onderwerpen uit het Bouwbesluit 2003 regelen zijn derhalve nietig.

<sup>10</sup> Van Zundert, J.W. (red.), Fortgens, A.Ch., Moesker, H.C.W.M., Nijmeijer, A.G.A., 2008, Tekst & Commentaar Ruimtelijk Bestuursrecht, Kluwer, Deventer, 5<sup>de</sup> druk, p.646, 647.

### **Gebruikersbesluit**

Het is tevens niet mogelijk om aan de gebruiksvergunning en de bouwvergunning eisen te stellen die verdergaan dan het Gebruikersbesluit (zie kader hieronder). Het is echter wel mogelijk om in overeenkomsten afspraken te maken die verdergaan dan de eisen uit het Gebruikersbesluit. De onderwerpen, die in een bouwvergunning mogen worden geregeld, zijn uitputtend weergegeven in de Woningwet.

Per 1 november 2008 gelden landelijke voorschriften voor het brandveilige gebruik van bouwwerken. Met de inwerkingtreding van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Gebruikersbesluit) vervallen de gemeentelijke voorschriften en geldt er één landelijke set aan voorschriften. De gebruiksvergunning geeft voorschriften voor het beperken van de kans op brand, het beperken van de gevolgen van brand en het vluchten uit een gebouw bij brand. Deze voorschriften worden vertaald naar bouwkundige tekeningen en als voorwaarden in de vergunning opgenomen.

### **Excellente gebieden en innovatieve energiebesparing in de nieuwbouw**

De minister voor WWI en de minister van VROM hebben op 22 april 2008 het Lenteakkoord Energiebesparing in de nieuwbouw gesloten met de NEPROM, Bouwend Nederland en NVB Vereniging voor ontwikkelaars en bouwondernemers. In dit akkoord is besloten dat naast de marktbrede implementatie van bewezen technieken, het ook noodzakelijk is op grotere schaal ervaring op te doen met meer innovatieve energiebesparingconcepten. Deze afspraken hebben ertoe geleid dat er experimenteergebieden (de excellente gebieden) zijn aangewezen en nog steeds worden aangewezen waar op grote schaal kennis en ervaring wordt opgedaan met zeer energiezuinige bouw. Overigens kunnen de gemeenten in de provincies Groningen, Friesland en Drenthe geen aanvraag indienen omdat voor deze provincies een aparte Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) wordt opgesteld waar een van het Bouwbesluit 2003 afwijkende EPC voor woningbouw wordt opgenomen.

Indien een gebied is aangewezen als zijnde een excellent gebied betekent dit dat voor de nieuwbouw, die daarbinnen wordt gerealiseerd, een, ten opzichte van het Bouwbesluit 2003, scherpere EPC wordt gehanteerd. Deze EPC wordt door het Ministerie van VROM/WWI vastgesteld en verankerd in een AMvB, waardoor bouwvergunningen in een excellent gebied moeten voldoen aan de strengere EPC. Dit betekent ook dat grondeigenaren in het gebied, die niet vrijwillig met de gemeente willen meewerken met het realiseren van zeer energiezuinige woningbouw, toch worden gedwongen om te voldoen aan de strengere EPC. Daarmee hebben gemeenten, mits is voldaan aan de eisen waaraan een excellent gebied moet voldoen, een mogelijkheid onwillige grondeigenaren in het gebied te dwingen om energiezuinige woningen te realiseren.



## 4 Verankering energiemaatregelen

In dit hoofdstuk is de informatie uit de inventarisatiestap gecombineerd. De energiemaatregelen worden naast de juridische instrumenten gelegd. Per categorie maatregelen is bekeken of deze juridisch kan worden geborgd en op welke wijze. Daarbij is gekeken naar bestaande mogelijkheden maar zeker ook naar 'out-of-the-box' benaderingen. De uitkomsten zijn gepresenteerd in onderstaande tabel.

### 4.1 Tabel met overzicht energiemaatregelen

<b>Energiemaatregelen op gebiedsniveau</b>	<b>Juridische borging</b>	<b>Toelichting</b>
Collectief energienetwerk (stadsverwarming).	Kan in het (gemeentelijk) Bouwbesluit worden opgenomen als criterium bij het beoordelen bouwvergunning (artikel 2.69 Bouwbesluit 2003 jo.).	Zie par. 3.4.3
Opwekking van duurzame energie op (boven)wijk(s) niveau.	De Grondexploitatiewet lijkt deze mogelijkheid wel te bieden.	Zie par. 3.3.3.
Energie efficiënte openbare ruimte (openbare verlichting).	Opnemen in Programma van Eisen openbare ruimte behorend bij het exploitatieplan.	Zie par. 3.3.3.
<b>Energiemaatregelen op gebouwniveau</b>	<b>Juridische borging</b>	<b>Toelichting</b>
Verdergaande energiebesparende maatregelen (isolatie, verlichting etc) dan het Bouwbesluit 2003.	Het is niet mogelijk energiemaatregelen te eisen die 'verder gaan' dan het Bouwbesluit 2003.	Zie par. 3.4.1
Oriëntatie maatregelen (oriëntatie op zon en wind).	Opnemen optimale situering bouwvlakken op plankaart + aanvullende eisen in de regels van het bestemmingsplan.	Zie par. 3.3.2.
Verdergaande duurzame energie maatregelen (zoals zonnepanelen op daken) verder dan het Bouwbesluit 2003.	Het is niet mogelijk woninggebonden duurzame energiemaatregelen te eisen met de publiekrechtelijke bevoegdheden van de gemeente.	Zie par. 3.4.1

## 5 Praktische handvatten/voorbeelden

<b>Energiemaatregelen op gebiedsniveau</b>	
<b>Collectief energienetwerk (stadsverwarming)</b>	
Instrument	Aansluiting nieuwbouw woning op collectief energienetwerk kan middels artikel 2.69 Bouwbesluit 2003. Bouwverordening (gemeentelijk) worden verwezenlijkt door aansluiting daarop als beoordelingscriterium bij behandeling van de bouwvergunning op te nemen.
Praktijkvoorbeelden	Wordt onder andere toegepast in de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Leiden en Borne.
Relevante jurisprudentie	Geen
Mogelijkheden en manoeuvreerruimte	Gemeenten kunnen op basis van de bouwverordening eisen dat bij grootschalige renovatie en nieuwbouw, bij aanwezigheid van een publieke voorziening in de directe nabijheid daarvan, op deze publieke voorziening (stadsvoorziening) wordt aangesloten tenzij één en ander redelijkerwijs technisch of financieel onhaalbaar is.
Risico's	Geen navenante risico's voor zowel gemeenten als belanghebbenden.

<b>Opwekking van duurzame energie op (boven)wijk(s) niveau.</b>	
Instrument	De opname van een energievoorziening in het exploitatieplan (onderdeel van de Wet ruimtelijke ordening).
Praktijkvoorbeelden	Geen
Relevante jurisprudentie	Geen
Mogelijkheden en manoeuvreerruimte	Wanneer binnen een gemeente nieuwe (bouwplannen) woningen worden gerealiseerd heeft een gemeente een wettelijke verplichting tot kostenverhaal. Het exploitatieplan is het wettelijke instrument (naast het sluiten van een overeenkomst) om een grondeigenaar te dwingen een exploitatiebijdrage te betalen bij verlening van de bouwvergunning. Onderdeel van het exploitatieplan is de mogelijkheid om de kosten van een (duurzame) energievoorziening (behoudens de kosten die worden gedekt uit de verbruikstarieven van nutsbedrijven) toe te rekenen aan het exploitatiegebied waarin de woning of woningen worden gerealiseerd.

Risico's	De Wet ruimtelijke ordening biedt de mogelijkheid om een voorziening voor opwekking van energie ten laste te brengen van een exploitatiegebied. Tot op heden zijn er geen exploitatieplannen waarin een duurzame energievoorziening is opgenomen. Het risico voor de gemeente is dat de opname van een voorziening, ten behoeve van de opwekking van energie in het exploitatieplan, op basis van de criteria profijt, toerekenbaar en proportionaliteit onvoldoende kan worden gemotiveerd. Met name de toerekenbaarheid en proportionaliteit zijn moeilijk te onderbouwen. Meer zekerheid over deze mogelijkheid kan wellicht worden geboden door jurisprudentie.
----------	---

<b>Energie efficiënte openbare ruimte (openbare verlichting)</b>	
Instrument	Opnemen in Programma van Eisen openbare ruimte behorend bij het exploitatieplan of posterieure overeenkomst.
Praktijkvoorbeelden	Geen
Relevante jurisprudentie	Geen
Mogelijkheden en manoeuvreerruimte	De gemeente is in haar Programma van Eisen openbare ruimte niet gebonden aan wettelijke kaders waaraan deze moet voldoen. Het staat de gemeente derhalve vrij op te nemen dat ondermeer openbare verlichting energie-efficiënt moet worden uitgevoerd. De gemeente heeft aangaande haar Programma van Eisen openbare ruimte de mogelijkheid om strenge eisen te stellen.
Risico's	De risico's van het opnemen van strenge eisen in het Programma van Eisen openbare ruimte brengt voor de gemeente een risico met zich mee. Allereerst hebben strenge eisen aangaande de openbare ruimte (openbare verlichting) tot gevolg dat de kosten voor de openbare ruimte hoger worden. Opname van dergelijke hogere kosten voor de openbare ruimte in het exploitatieplan is alleen mogelijk indien de kosten de opbrengsten in het exploitatiegebied niet overstijgen (macro-aftopping). Per exploitatieplan zal moeten worden gekeken of hogere kosten voor de openbare ruimte zijn te verhalen op private partijen in het exploitatieplangebied.

<b>Ruimtelijke inpassing collectieve energievoorziening</b>	
Instrument	Opnemen bouwvlakken op plankaart + aanvullende eisen in de regels van het bestemmingsplan.
Praktijkvoorbeelden	Zonne-eiland Almere, Mestvergistinginstallatie Coevorden windmolen.
Relevante jurisprudentie	Zeer veel jurisprudentie op dit vlak verschenen.
Mogelijkheden en manoeuvreerruimte	De gemeente kan enkele duurzame energie aspecten via het bestemmingsplan regelen. Deze aspecten moeten dan wel ruimtelijke relevantie hebben. Ook kunnen beleidsmatige doelstellingen in (de toelichting van) het bestemmingsplan worden opgenomen. Deze dienen de onderbouwing van het plan en de uitleg van bestemmingen en voorschriften. Ze hebben echter geen directe werking jegens burgers. Het bestemmingsplan kan ondersteunend zijn bij verduurzaming van de energievoorziening, maar niet sturend. Aan een ondersteunend bestemmingsplan gaat een duidelijke concrete visie en besluitvorming vooraf. Zo wordt verwerking van zonoriëntatie in het bestemmingsplan voorafgegaan door een keuze voor zonne-energie en wordt verwerking van een breed straatprofiel voorafgegaan door de keuze voor een warmtenet.
Risico's	Het opnemen van regels in bestemmingsplan levert geen risico's op.

<b>Energiemaatregelen op woningniveau</b>	
<b>Verdergaande energiebesparende maatregelen (isolatie, verlichting etc.) verder dan het Bouwbesluit 2003</b>	
Instrument	Het is op basis van artikel 122 Woningwet niet mogelijk energiematregelen te eisen die verder gaan dan het Bouwbesluit 2003.
Praktijkvoorbeelden	Niet van toepassing.
Relevante jurisprudentie	ABRvS, 11 januari 2001, no. 200000887/1, BR 2001/112, ABRvS, 29 januari 2003, no. 200202034/1, BR 2003/180, ABRvS, 11 juni 2003, no. 200204988/1, LJN: AF9813.
Mogelijkheden en manoeuvreerruimte	Geen
Risico's	Hoog

<b>Oriëntatie maatregelen (oriëntatie op zon en wind)</b>	
Instrument	Opnemen optimale situering bouwvlakken op plankaart + aanvullende eisen in de regels van het bestemmingsplan.
Praktijkvoorbeelden	Zie Handreiking: Gemeenten aan de wind, belang en mogelijkheden voor gemeenten om windenergie te stimuleren van de VNG.
Relevante jurisprudentie	Geen
Mogelijkheden en manoeuvreerruimte	<p>De gemeente stelt bij het bestemmingsplan de regels en de plankaart op en heeft daarin een behoorlijke beleidsvrijheid zolang er sprake is van een goede ruimtelijke ordening.</p> <p>In de regels, behorend bij de bestemmingen die aan het plangebied zijn gegeven, kunnen eisen worden gesteld aan de functies en bouwhoogten die zijn toegestaan. Door bij het gebruik van windenergie de bouwhoogten in het omliggende daaraan aan te passen of niet mogelijk te maken kan de windvang worden geoptimaliseerd.</p> <p>Op de plankaart wordt de situering van bouwvlakken bepaald. Door de bouwvlakken een op het zuiden gerichte gevel te geven, kunnen de binnen de bouwvlakken toegestane functies optimaal gebruik maken van zonne-energie.</p>
Risico's	Het opnemen van regels ten behoeve van een optimale windvang dan wel het optimaal situeren van bouwvlakken ten behoeve van windenergie levert geen risico's op, omdat deze eisen mogen worden gesteld op basis van een goede ruimtelijke ordening.

## 6 Conclusies

Het aantal mogelijkheden om op basis van publiekrechtelijke bevoegdheden klimaat- en energieambities af te dwingen is beperkt.

De gemeente kan wél haar beleidsdoelen waaronder klimaat- en energieambities verankeren in ruimtelijke plannen zoals een structuurvisie en bestemmingsplan. Dit schept duidelijkheid binnen de eigen gemeente en aan ontwikkelende partijen over de verwachting ten aanzien van de te nemen energiemaatregelen in een gebied. Op basis daarvan kan de gemeente zich later naar ontwikkelende partijen beroepen. De gemeente kan de energiemaatregelen niet afdwingen.

De gemeente heeft de mogelijkheid om de kosten voor de collectieve energievoorziening op te laten nemen in het exploitatieplan, mits de kosten de opbrengsten niet overstijgen of als bovenwijkse voorziening op basis van de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

Op grond van artikel 122 Woningwet is het, op straffe van nietigheid van een dergelijke overeenkomst, niet mogelijk om verdergaande afspraken te maken over onderwerpen uit het Bouwbesluit 2003. Ook via een gemeentelijke verordening is het niet mogelijk om over onderwerpen uit het Bouwbesluit 2003 aanvullende regels op te nemen. Het betekent dat gemeente geen hogere EPC-normen kan afdwingen dan de geldende normen zoals vastgelegd in Bouwbesluit 2003 en voor de toekomst beschreven in het Lenteakkoord.

De Crisis- en herstelwet maar ook de Warmtewet en de Gas- en elektriciteitswet bieden ingeval de gemeente geen eigen grond heeft, geen mogelijkheden. De wetgever heeft bij vaststelling van deze wetten niet de intentie gehad om gemeenten het instrumentarium te verschaffen om een ontwikkelende partij te dwingen mee te werken aan het realiseren van gemeentelijke ambities.

## 7 Bijlage 1: Begrippenlijst

Anterieure overeenkomst	Overeenkomst tussen gemeente en particuliere eigenaar over grondexploitatie, gesloten vóór de vaststelling van een planologische maatregel.
Bestemmingsplan	Besluit als bedoeld in artikel 3.1 Wro.
Bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen	Financiële vergoeding aan de gemeente voor in een vastgestelde structuurvisie vastgelegde ruimtelijke ontwikkelingen, als bedoeld in artikel 6.24 lid 1, sub a Wro.
Binnenplanse verevening	Op grond van een exploitatieplan toe te passen omslagmethode van kostenverhaal, waarbij rekening wordt gehouden met tussen bouwpercelen bestaande verschillen in uitgifteprijs en inbrengwaarden.
Bovenwijkse voorziening	Voorziening, die van nut is voor het exploitatiegebied en voor één of meer andere gebieden.
Exploitatiebijdrage	De door een particuliere eigenaar op grond van een anterieure overeenkomst, dan wel via de bouwvergunning aan de gemeente verschuldigde vergoeding in de kosten van de grondexploitatie.
Exploitatiegebied	Als zodanig aangewezen gebied in het exploitatieplan.
Exploitatieplan	Plan als bedoeld in artikel 6.12 Wro.
Locatie-eisen	De in een exploitatieplan op te nemen eisen voor de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken, de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte, alsmede de in een exploitatieplan op te nemen regels omtrent de uitvoering daarvan (artikel 6.13. lid 2, sub c en d Wro).
Macro-aftopping	De toepassing van de in artikel 6.16 Wro opgenomen regels omtrent de maximering van de totale te verhalen kosten.
Particuliere eigenaar	Een eigenaar, niet zijnde de overheid, van een perceel grond in een exploitatiegebied.
Planologisch besluit	Besluit betreffende de vaststelling van een bestemmingsplan, wijzigingsplan, projectbesluit of projectafwijkingbesluit.

Posterieuze overeenkomst	Overeenkomst tussen gemeente en particuliere eigenaar over grondexploitatie, gesloten na de vaststelling van een exploitatieplan
Projectbesluit	Besluit waarbij het bestemmingsplan buiten toepassing blijft ten behoeve van de verwezenlijking van een project (artikel 3.10 Wro).
Uitwerkingsplan	Besluit van burgemeester en wethouders waarbij het bestemmingsplan nader wordt uitgewerkt (artikel 3.6, lid 1, sub b Wro).
Wijzigingsplan	Besluit van burgemeester en wethouders waarbij het bestemmingsplan wordt gewijzigd (artikel 3.6, lid 1, sub a Wro).

#### **Gebruikte afkortingen**

Awb	Algemene wet bestuursrecht
BAEI	Besluit aanleg energie-infrastructuur
Bro	Besluit ruimtelijke ordening
BW	Burgerlijk wetboek
Wro	Wet ruimtelijke ordening
Wonw	Woningwet