

Retouradres: Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Economische Zaken en Klimaat
De heer ir. E.D. Wiebes
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Datum
20 april 2018

Onderwerp
Wijziging Bouwbesluit
2012 in verband met
wijzigingen Gaswet.

Uw kenmerk

Ons kenmerk
MvH/RvZ/RS/bs/
ATR0211/2018-U059

Bijlage(n)
1

Geachte heer Wiebes,

Op 11 april 2018 heeft de minister van Binnenlandse Zaken een voorstel tot wijziging van het Bouwbesluit 2012 aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) aangeboden voor toetsing.

Het voorstel wijzigt artikel 6.10, tweede lid van het Bouwbesluit 2012. Deze wijziging zorgt ervoor dat de bepalingen in het Bouwbesluit over de aansluiting van gebouwen op het gastransportnet in lijn worden gebracht met de nieuwe bepalingen in de Gaswet. De huidige regels in het Bouwbesluit bevatten nog bepalingen die in een aantal situaties aansluiting van bouwwerken op een gas-distributienet verplicht stellen. Met het wijzigingsvoorstel van het Bouwbesluit wordt voorkomen dat het Bouwbesluit verplicht tot aansluiting van gebouwen op het gastransportnet, terwijl de (recent gewijzigde) Gaswet aansluiting van gebouwen op het gastransportnet in het kader van de energietransitie tegen gaat.

Hierbij ontvangt u, als verantwoordelijk bewindspersoon voor de Gaswet, in afschrift ons advies over de voorgenomen wijziging van het Bouwbesluit 2012 zoals dat vandaag aan de minister van Binnenlandse Zaken is gestuurd.

Het college constateert dat de wijzigingen in de Gaswet door de Tweede Kamer en Eerste Kamer recent zijn aangenomen. In de wijzigingen van de Gaswet is ook het amendement Jetten c.s.¹ verwerkt dat onder andere bepaalt dat nieuwbouw niet langer wordt aangesloten op het gastransportnet.

Naar het oordeel van het college is in de toelichting bij de wijzigingen van de Gaswet geen integrale analyse opgenomen van de (regeldruk)kosten en baten als gevolg van de bepalingen om nieuwbouw niet langer op het gastransportnet aan te sluiten. Het ontbreken van een integrale

¹ Kamerstukken II 2017/2018. 34 627, nr. 39 (Gewijzigd amendement van het lid Jetten c.s. behorende bij de wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet (voortgang energietransitie))

Contact

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
info@atr-regeldruk.nl

www.atr-regeldruk.nl

analyse van de (regeldruk)kosten en baten bemoeilijkt volgens ATR onderbouwde besluitvorming over dit onderwerp en daarmee over het wijzigingsvoorstel van het Bouwbesluit 2012.

ATR wil met het advies niet inhoudelijk treden in de politiek-bestuurlijke besluitvorming over de verduurzamingsambities. De beoogde verduurzamingsacties (inclusief bijbehorende regelgeving) zijn volgens het college van groot maatschappelijke belang en raken veel burgers en bedrijven. Ook om deze reden is naar het oordeel van het college een zorgvuldige afweging van kosten en baten, en waarborgen voor de uitvoerbaarheid van de regelgeving, van belang voor onderbouwde besluitvorming over dit onderwerp.

Het college wil met het advies aandacht vragen voor de onderbouwing van de (voorgenomen) wijzigingen, om daarmee onderbouwde besluitvorming mogelijk te maken. Onderbouwde besluitvorming en werkbare regelgeving acht het college ook van belang om het (maatschappelijk) draagvlak voor deze belangrijke transitieopgave te behouden.

Tegen bovenstaande achtergrond heeft het college in het advies aan de minister van BZK het adviespunt opgenomen om in samenspraak met u de regeldrukgevolgen van de wijzigingen alsnog in beeld te brengen. Tevens luidt het advies om bij het bepalen van de inwerkingtredingsdatum goed oog te hebben voor de risico's die een te vroege inwerkingtreding heeft voor de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van de wettelijke bepalingen in de praktijk.

Verder adviseert ATR aan de minister van BZK om de lagere regelgeving bij de wijzigingen van de Gaswet in samenspraak op te stellen tussen het ministerie van BZK en het ministerie van EZK. Daarmee kan worden voorkomen dat voor de praktijk alsnog tegengestelde eisen ontstaan in wet- en regelgeving.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,
Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris

Bijlage:

- Advies wijziging bouwbesluit

Retouradres: Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties
Mevrouw drs. K.H. Ollongren
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Datum
20 april 2018

Onderwerp
Wijziging Bouwbesluit

Uw kenmerk

Ons kenmerk
MvH/RvZ/RS/bs/
ATR0211/2018-U058

Bijlage(n)

Geachte mevrouw Ollongren,

Op 11 april 2018 heeft u het voorstel tot wijziging van het Bouwbesluit 2012 aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) aangeboden voor toetsing. Het voorstel wijzigt artikel 6.10, tweede lid van het Bouwbesluit 2012. Deze wijziging zorgt ervoor dat de bepalingen in het Bouwbesluit over de aansluiting van gebouwen op het gastransportnet in lijn worden gebracht met de nieuwe bepalingen in de Gaswet. De nieuwe voorschriften in de Gaswet stellen dat nieuwbouw in Nederland niet langer wordt aangesloten op het gastransportnet. De wijzigingen in de Gaswet zijn begin 2018 door de Tweede Kamer aangenomen en volgen gedeeltelijk uit het amendement van het lid Jetten c.s..¹ Ook de Eerste Kamer heeft het voorstel aanvaard.² Met de wijzigingen van de Gaswet wordt invulling gegeven aan de ambities ten aanzien van duurzaamheid en verduurzaming van de openbare ruimte en de bebouwde omgeving in Nederland. Een ambitie die ook volgt uit het Regeerakkoord 2017-2021 en maatschappelijk breed wordt gedragen.

De huidige regels in het Bouwbesluit 2012 bevatten nog bepalingen die in een aantal situaties aansluiting van bouwwerken op een gasdistributienet verplicht stellen. Met het voorstel wordt voorkomen dat het Bouwbesluit 2012 verplicht tot aansluiting van gebouwen op het gastransportnet, terwijl de (gewijzigde) Gaswet aansluiting van gebouwen op het gastransportnet in het kader van de energietransitie tegen gaat.

De wijziging van de Gaswet die bepaalt dat nieuwbouw niet langer op het gastransportnet wordt aangesloten, volgt uit het amendement van het lid Jetten c.s.. De toelichting bij dit amendement gaat in op de beoogde doelen (energietransitie en verduurzaming) en op de wijze waarop de artikelen in de Gaswet hiertoe bijdragen. De toelichting besteedt echter geen aandacht aan de kwantitatieve (regeldruk)kosten en baten als gevolg van de wijzigingen. Deze ontbrekende toelichting betekent volgens het college dat geen integraal beeld bestaat bij de (regeldruk)kosten en baten van het niet langer aansluiten van gebouwen op het gastransportnet.

¹ Kamerstukken II 2017/2018. 34 627, nr. 39 (Gewijzigd amendement van het lid Jetten c.s. behorende bij de wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet (voortgang energietransitie))

² Het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet (voortgang energietransitie) is op 30 januari 2018 aangenomen door de Tweede Kamer. De Eerste Kamer heeft het voorstel op 3 april 2018 als hamerstuk afgedaan.

Contact

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
info@atr-regeldruk.nl

www.atr-regeldruk.nl

ATR wil met het onderstaande advies niet inhoudelijk treden in de politiek-bestuurlijke besluitvorming over de verduurzamingsambities. De beoogde verduurzamingsacties (inclusief bijbehorende regelgeving) zijn volgens het college van groot maatschappelijke belang en raken veel burgers en bedrijven. Ook om deze reden is naar het oordeel van het college een zorgvuldige afweging van kosten en baten, en waarborgen voor de uitvoerbaarheid van de regelgeving, van belang voor onderbouwde besluitvorming over dit onderwerp.

Het college wil met het advies aandacht vragen voor de onderbouwing van de (voorgenomen) wijzigingen. Het ontbreken van een integrale analyse van de (regeldruk)kosten en baten bemoeilijkt volgens ATR onderbouwde besluitvorming over het onderwerp en daarmee over het onderhavige wijzigingsvoorstel van het Bouwbesluit 2012. Onderbouwde besluitvorming en werkbare regelgeving acht het college ook van belang om het (maatschappelijk) draagvlak voor deze belangrijke transitieopgave te behouden.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

De wijziging van het Bouwbesluit bepaalt, evenals de artikelen in de Gaswet, dat bij nieuwbouw geen aansluiting plaatsvindt op het gastransportnet, behalve in specifieke uitzonderingssituaties. Het wijzigingsvoorstel maakt duidelijk dat door het stroomlijnen van de bepalingen in het Bouwbesluit 2012 met de bepalingen in de Gaswet wordt voorkomen dat tegengestelde eisen in wet- en regelgeving ontstaan.

Het college constateert dat nut en noodzaak van de voorgestelde wijziging van het Bouwbesluit voldoende zijn onderbouwd.

2. Minder belastende alternatieven

De voorgestelde wijziging in het Bouwbesluit voorkomt dat partijen geconfronteerd worden met verschillende (tegengestelde) wettelijke eisen. Gelet op de aard en de inhoud van de wijziging is volgens het college gekozen voor het minst belastende alternatief.

3. Werkbare uitvoeringswijze

Het onderhavige voorstel brengt de bepalingen in het Bouwbesluit in lijn met de bepalingen in de Gaswet. Deze stroomlijning van de regelgeving van het ministerie van Binnenlandse Zaken met de regelgeving van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat vindt plaats bij algemene maatregel van bestuur. Het college is van mening dat het wegnemen van de inconsistenties tussen

Gaswet en Bouwbesluit cruciaal is om misverstanden tussen bijvoorbeeld aannemers en energiebedrijven te voorkomen. Het ziet echter in het voorliggende voorstel wel risico's.

Het wijzigingsvoorstel bepaalt dat de inwerkingtreding van de wijzigingen wordt bepaald bij Koninklijk Besluit. Daarbij is de bedoeling om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de inwerkingtreding van de wijzigingen in de Gaswet. Uit verschillende bronnen maakt ATR op dat het voornemen is om 1 juli 2018 te bepalen als inwerkingtredingsdatum voor de beoogde wijzigingen.³ Het college merkt op dat een gelijke inwerkingtredingsdatum van het onderhavige voorstel en de daarvoor relevante wijzigingen uit de Gaswet voorkomt dat tegengestelde wettelijke bepalingen in de praktijk ontstaan.

Een snelle inwerkingtreding is echter niet zonder risico. Partijen krijgen zo maar weinig tijd en ruimte om zich inhoudelijk en procesmatig voor te bereiden op de ingrijpende gevolgen van de nieuwe bepalingen. Daarmee is de inwerkingtredingsdatum van de voorgestelde wijzigingen van grote invloed op de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van de regelgeving in de praktijk. Volgens het college dient daarom de analyse over de werkbaarheid en uitvoerbaarheid (inclusief kosten) van de regelgeving een belangrijke rol te spelen bij de definitieve bepaling van de inwerkingtredingsdatum.

3.1 Het college adviseert een inwerkingtredingsdatum van de voorgestelde wijzigingen te bepalen, zodanig dat sprake is van werkbare en uitvoerbare regelgeving voor partijen die in de praktijk moeten voldoen aan de wettelijke bepalingen.

De aangenomen wijziging van de Gaswet bepaalt tevens dat bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld over uitzonderingssituaties. Het college van burgemeester en wethouders kan bij uitzondering gebieden aanwijzen waar aansluiting van bouwwerken op het gastransportnet strikt noodzakelijk is om zwaarwegende redenen van algemeen belang, waaronder de maatschappelijke kosten en baten.

Ook bij deze nader te stellen regels moet voorkomen worden dat tegengestelde uitgangspunten in de regelgeving ontstaan. Om die reden is het volgens het college van belang dat bij het opstellen van deze lagere regelgeving aandacht bestaat voor bepalingen uit aanverwante wet- en regelgeving, mogelijk van verschillende ministeries. Daarmee kan worden voorkomen dat voor de praktijk alsnog tegengestelde eisen ontstaan in wet- en regelgeving.

3.2 Het college adviseert bij de lagere regelgeving expliciet aandacht te besteden aan de werkbaarheid en uitvoerbaarheid voor degenen die de wettelijke verplichtingen moeten naleven. Het adviseert de lagere regelgeving op te stellen in samenspraak tussen het ministerie van BZK en het ministerie van EZK.

In het onderdeel 'procedure en inspraak' is in de toelichting aangegeven dat een concept van het wijzigingsbesluit is voorgelegd aan onder andere het Overlegplatform Bouwregelgeving. De uitkomst van deze consultatie is nog niet verwerkt in de versie die ATR heeft ontvangen voor advies. Verder merkt het college op dat over het onderhavige wijzigingsvoorstel geen openbare

³ De beoogde inwerkingtredingsdatum is onder andere genoemd tijdens het congres 'Aardgasvrije nieuwbouw: zo doe je dat!' op 29 maart 2018. Hierover wordt onder andere bericht op de website van het Lente-Akkoord. Het Lente-akkoord is een initiatief van Aedes, Bouwend Nederland, NEPROM, NVB en de minister van BZK.

Bron: <https://www.lente-akkoord.nl/aardgasvrije-nieuwbouw-zo-doe-je-dat/>

(internet)consultatie plaatsvindt, waardoor inbreng van andere externe partijen niet mogelijk is in de ontwerpfase. Juist vanwege de grote maatschappelijke gevolgen die de wijzigingen van de Gaswet en het Bouwbesluit hebben, én gelet op de hierboven genoemde risico's voor de werkbaarheid en uitvoerbaarheid, had een openbare internetconsultatie waardevolle informatie kunnen opleveren. De toelichting bij het voorstel vermeldt niet waarom is afgezien van openbare (internet)consultatie.

3.3 Het college adviseert voorgenomen wet- en regelgeving openbaar te consulteren, en indien hiervoor niet wordt gekozen in de toelichting bij de voorgenomen regelgeving expliciet aan te geven waarom hiervoor niet is gekozen.

Op 3 april 2018 heeft u samen met de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de voorzitter van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) een brief verzonden aan alle colleges van burgemeester en wethouders in Nederland over 'aardgasvrije wijken'. In deze brief gaat u in op de realisatie van aardgasvrije wijken, de proeftuinen die daarvoor worden opgezet, en het belang om nieuwbouwlocaties zo snel mogelijk aardgasvrij op te leveren. In de brief zet U uiteen hoe de verschillende overheden zullen samenwerken om de ambities ten aanzien van energietransitie in te vullen. Naast innovatiesubsidies biedt U partijen kennis en expertise via een leerprogramma en via het in oprichting zijnde Expertcentrum Warmtetransitie. In de komende maanden zal op lokaal niveau veel extra ervaring worden opgedaan met het aardgasvrij maken van de bebouwde omgeving. Lokale situaties kunnen daarbij geschikt of juist minder geschikt zijn voor deze transitie. De wijzigingen van de Gaswet bieden ruimte om met deze lokale omstandigheden rekening te houden. Volgens het college bieden de praktijkervaringen veel kansen om goede werkwijzen te delen en landelijk te ontsluiten. In de praktijk kunnen ook (nieuwe) knelpunten worden gesignaleerd in regelgeving die een voortvarende transitie naar aardgasvrij belemmeren. Om die reden is het volgens het college van belang in de (tussentijdse) evaluatie(s) van de proeftuinen expliciet aandacht te besteden aan de vraag of de uitvoeringspraktijk knelpunten ervaart die met wijziging van wet- en regelgeving kunnen worden opgelost.

3.4 Het college adviseert u in de (tussentijdse) evaluaties van proeftuinen voor aardgasvrije bestaande wijken aandacht te besteden aan de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van bestaande wet- en regelgeving en daarbij mogelijke knelpunten te identificeren die een voortvarende energietransitie belemmeren.

4. Regeldrukgevolgen

Zoals hierboven reeds aangegeven, voorkomt het wijzigingsvoorstel van het Bouwbesluit 2012 een onnodige toename van de (ervaren) regeldruk: het wijzigingsvoorstel stroomlijnt wettelijke bepalingen zodanig dat geen tegengestelde wettelijke eisen ontstaan over het aansluiten van gebouwen op het gastransportnet. De regeldrukparagraaf van het onderhavige wijzigingsvoorstel geeft aan dat er geen sprake is "van een zelfstandige toename van de regeldruk omdat de wijziging rechtstreeks voortvloeit uit de wijziging van de Gaswet (voortgang energietransitie)." De wijziging van de Gaswet die bepaalt dat nieuwbouw niet langer op het gastransportnet wordt aangesloten, volgt uit het amendement van het lid Jetten c.s.. De toelichting bij dit amendement besteedt geen aandacht aan de kwantitatieve (regeldruk)kosten en baten als gevolg van de wijzigingen. Hierdoor bestaat geen integraal beeld van de (regeldruk)kosten en baten van het niet langer aansluiten van gebouwen op het gastransportnet.

Het bereiken van de doelen ten aanzien van energietransitie is voor een deel afhankelijk van de keuzes op lokaal niveau. De mate waarin en de snelheid waarmee de doelen worden bereikt, zijn onder andere afhankelijk van de besluitvorming door colleges van burgemeester en wethouders over aan te wijzen gebieden waar aansluiting op het gastransportnet strikt noodzakelijk is om zwaarwegende redenen van algemeen belang.

Bij deze besluitvorming spelen kosten en baten een belangrijke rol. Ook omwille van deze kosten-baten-afweging op lokaal niveau is het naar het oordeel van het college van belang om de (regeldruk)kosteneffecten van de wettelijke bepalingen inzichtelijk te maken. Een transparante analyse van kosten en baten kan decentrale overheden en andere publieke en private partijen inzicht bieden en kan bijdragen aan voortvarende en onderbouwde besluitvorming over het al dan niet versneld verduurzamen van de bebouwde omgeving.

4.1 Het college adviseert u in samenspraak met de minister van Economische Zaken en Klimaat de regeldrukgevolgen in beeld te brengen van het niet langer aansluiten op het gastransportnet van nieuwbouw en gebouwen in daartoe aan te wijzen gebieden.

Dictum

Gelet op de inhoud van het voorstel en de hiervoor genoemde adviespunten is het advies van het college bij het voorstel tot wijziging van het Bouwbesluit 2012:

Het voorstel niet indienen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college benadrukt dat dit dictum geen oordeel is over de inhoudelijke noodzaak van de voorgestelde wijziging. Het brengt tot uitdrukking dat de onderbouwing van de voorliggende wijziging volgens ATR aanvulling behoeft, alvorens de besluitvorming op adequate en onderbouwde wijze kan plaatsvinden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en verneemt graag van u op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Gelet op de ministeriële verantwoordelijkheid voor de Gaswet, sturen wij een afschrift van dit advies naar de minister van Economische Zaken en Klimaat,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris