Notitie

Haskoning Nederland B.V.
Industry & Buildings

Aan:	dhr. J. (Jelle) van den Corput
Van:	Maarten Jaspers Faijer, Jelle Verploegen, Marjolein Pigge (Haskoning), Ko Hamelink (Holla)
Datum:	12 mei 2026
Kopie:	-
Ons kenmerk:	BL3065-HAS-IB-RED-MJF-D01
Classificatie:	Projectgerelateerd
Gecontroleerd door	Maarten Jaspers Faijer

Onderwerp: **Juridisch-planologische borging Innovatief energiesysteem Stokkelsche Akker - input t.b.v. 'go/no go-besluit'**

---

1 Inleiding

De gemeente Eersel onderzoekt de haalbaarheid van een innovatief en collectief energiesysteem voor de nieuwbouwwijk Stokkelsche Akker ten zuiden van de kern Eersel. In deze nieuwbouwwijk komen zo'n 600 woningen en is ruimte voor 1,5 ha aan maatschappelijke voorzieningen (waaronder een school en mogelijk zorgvoorzieningen). In de regio is sprake van netcongestie op het openbare elektriciteitsnet van TenneT, naar verwachting tot de periode 2033-2036[1]. Hierdoor is het niet aannemelijk dat de voorgenomen gebiedsontwikkeling gerealiseerd kan worden volgens de 'reguliere' ontwikkelmethodieken, omdat er tot de knelpunten bij TenneT verholpen zijn geen (volledige) aansluiting op het elektriciteitsnet beschikbaar is.

Uit een verkennende studie voor de Stokkelsche Akker[2] is gebleken dat het technisch mogelijk is om de woonwijk jaarrond voor wat betreft energie 70% zelfvoorzienend te realiseren én daarbij slechts 30% van de aansluitcapaciteit (in vergelijking met een reguliere woonwijk op basis van individuele warmtepompen) te gebruiken. Dit concept bestaat uit zonnepanelen op de daken van de woningen en maatschappelijke gebouwen, een midden temperatuur (MT)-warmtenet, een thermische buffer en buurtaccu.

Het college van B&W heeft inmiddels besloten om de haalbaarheid van dit voorkeursconcept voor Stokkelsche Akker nader te onderzoeken in een nader verkennend onderzoek. Doel van deze fase is om uiterlijk in juli 2026 de gemeenteraad van de gemeente Eersel een besluit te laten nemen of het wenselijk is om een collectief energiesysteem toe te voegen aan de scope van de gebiedsontwikkeling Stokkelsche Akker. Bij een positief besluit kan dit energiesysteem worden opgenomen in het nog op te stellen gebiedsconcept voor Stokkelsche Akker en het ontwerpbesluit voor de wijziging van het omgevingsplan om de gebiedsontwikkeling juridisch-planologisch te gaan verankeren. In deze fase wordt de haalbaarheid van het energiesysteem op vier aspecten getoetst: technisch, planologisch, organisatorisch en financieel. Deze notitie gaat in op het juridisch-planologische spoor. Om het innovatief energiesysteem te kunnen realiseren, is het noodzakelijk dat deze ambitie ook juridisch-planologisch kan worden geborgd in de op te stellen wijziging van het omgevingsplan. Om de inrichting van het

---

[1] TenneT (2025). *Congestieonderzoek Noord-Brabant, herijking december 2025.* Bron: https://tennet-drupal.s3.eu-central-1.amazonaws.com/default/2025-12/Congestiemanagementonderzoek%20Noord-Brabant%20Herijking%20afname%20dec%202025.pdf

[2] Innoforte (2025). *Stokkelsche Akker - Integraal Warmte- en Elektriciteitssysteem*

innovatieve, collectieve energiesysteem verder uit te werken, is de gemeente Eersel voornemens om een energiegebiedsplan op te stellen. Dit moet dienen als onderbouwing van de op te nemen planregels in het omgevingsplan en ambitie die de gemeente –bij positieve besluitvorming door politiek en bestuur– in het gebiedsconcept en het omgevingsplan willen opnemen.

In deze notitie wordt nader ingegaan op zowel de juridisch-planologische als ruimtelijke implicaties van opname van het innovatieve energiesysteem voor Stokkelsche Akker in de benodigde wijziging van het omgevingsplan voor de gebiedsontwikkeling.

2 Beschikbaar instrumentarium juridisch-planologische borging energiesystemen

De juridisch-planologische borging van de energiesystemen kan (of moet) in de wijziging van het omgevingsplan, waarmee ook de gebiedsontwikkeling wordt mogelijk gemaakt, worden geregeld. In het omgevingsplan stelt de gemeente juridische regels over functies, activiteiten en over een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) voor het grondgebied van de gemeente. Regels die ertoe strekken een innovatief energiesysteem juridisch-planologisch te borgen voor een gebiedsontwikkeling dienen in beginsel ook in het omgevingsplan te worden verankerd. De gemeenteraad is bevoegd tot het vaststellen van een wijziging van het omgevingsplan en dus ook bevoegd tot het stellen van de regels voor het innovatieve energiesysteem. Hierbij moet de raad wel blijven binnen zijn bevoegdheid voor wat betreft ETFAL, en dient de raad zorgvuldig tot een besluit komen. Zo dient de raad bijvoorbeeld voldoende inzicht te hebben in de (maatschappelijke) belangen van (individuele) stakeholders en andere belanghebbenden.

2.1 De grens van de bevoegdheid van de raad

De raad kan in het omgevingsplan regels stellen die ertoe strekken een innovatief energiesysteem juridisch-planologisch te borgen. Daarbij moet de raad wel de ‘bovengrens’ van zijn bevoegdheid in acht nemen. Dit betekent dat de gemeenteraad geen (afwijkende) regels mag stellen, waarvoor het Rijk en/of provincie al uitputtende regels heeft gesteld. Voor het energiesysteem zijn met name relevant de regels als gesteld door het Rijk in de Energiewet (Ew)[3] en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)[4].

2.1.1 De grenzen van de bevoegdheid op basis van de Energiewet

De Energiewet bevat de regels over energiemarkten en energiesystemen, meer specifiek de regelgeving voor elektriciteit en gas. Volgens artikel 6.12 lid 1 Ew is een gemeenteraad niet bevoegd regels te stellen over het produceren, transporteren, opslaan of leveren van elektriciteit of gas in het belang van de energievoorziening. Zo mag een gemeenteraad bijvoorbeeld geen regels stellen over de verplichte afname voor bedrijven van elektriciteit van een nabijgelegen zonnepark. Het is namelijk aan de bedrijven zelf om een energieleverancier te contracteren. De beperking in de regelgevende bevoegdheid van de gemeenteraad door de Energiewet betekent tegelijkertijd niet dat daarmee een raad geen enkele regel mag stellen die gaat over energiesystemen.

In de totstandkoming van de Energiewet is onderkend dat een gemeenteraad zijn bevoegdheden op ruimtelijk gebied behoudt. Dat betekent in beginsel dat de raad zijn bevoegdheden op basis van de Omgevingswet (Ow) kan uitoefenen, en daarmee via regels die zien op de fysieke leefomgeving (in)direct kan sturen op energiesystemen. Daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de realisatie van een zonnepark of een buurtbatterij. Met het toestaan van deze functies stuurt de raad via ruimtelijke motieven op energiesystemen. Het motief van de gemeenteraad op basis waarvan zij de regels stelt is daarmee doorslaggevend. De zogenoemde ‘motieftheorie’ hierachter hebben wij betrokken in onze advisering.

Daarnaast is in artikel 6.12 lid 2 Ew neergelegd dat bij AMvB[5] wordt bepaald welke regels een raad mag stellen in het kader van de energietransitie. Met een AMvB kan dus de bevoegdheid van de raad worden

[3] *https://wetten.overheid.nl/BWBR0050714/2026-02-14/0*
[4] *https://wetten.overheid.nl/BWBR0041297/2026-03-27/0*
[5] *Algemene Maatregel van Bestuur; een nadere uitwerking en concretisering van wettelijke regels uit een wet door het Rijk*

verruimd. Er is echter nog geen AMvB ter uitvoering van dit artikel bekend, dus daar kan vooralsnog niet op worden geanticipeerd.

2.1.2 De beperkingen van het Besluit bouwwerken leefomgeving

Het Bbl bevat de rijksregels voor bouwwerken. Het gaat onder meer over veiligheid, gezondheid en duurzaamheid. Deze rijksregels zijn veelal uitputtend bedoeld, zonder maatwerkregeling voor gemeenten. De gedachte hierachter is dat het voor de bouwsector wenselijk is dat zoveel mogelijk (technische) bouwregels binnen gemeenten gelijkluidend zijn. Dat versnelt de woningbouw. Voor de realisatie van nieuwbouw bevat afdeling 4.4 Bbl de regels over duurzaamheid. Paragraaf 4.1.1. Bbl bevat de regels over energiezuinigheid. Deze paragraaf bevat geen mogelijkheid tot maatwerk voor strengere energiezuinigheidsnormen op gebouwniveau. De raad kan dus voor duurzaamheid op basis van het Bbl geen bindende regels stellen, noch kan het college dit bij individueel maatwerkvoorschrift doen.

De gemeenteraad dient dus te zoeken naar een ander motief om regels te stellen voor het energiesysteem in het omgevingsplan dan op basis van de regels in het Bbl. Daarbij geldt telkens dat bij een concrete planregel moet worden beoordeeld of deze niet op gespannen voet staat met regels van het Bbl.

2.2 De energieprestatienorm

Voor de planologische borging van het collectief energiesysteem kan worden gewerkt met een energieprestatienorm in het omgevingsplan. Met een energieprestatienorm kan de gemeente sturen op het realiseren van zoveel mogelijk woningen en andere functies binnen de beschikbare netcapaciteit. Een energieprestatienorm kan een kwalitatief of een kwantitatief criterium zijn. Een kwalitatieve energieprestatienorm bevat als het ware een energieprofiel waaruit volgt welke inhoudelijke randvoorwaarden gelden, gelet op de impact van een nieuwbouwontwikkeling op de energie-infrastructuur. Een kwantitatieve norm is bijvoorbeeld de maximale energievraag van een nieuwbouwontwikkeling. Een energieprestatienorm kwalificeert in feite als een omgevingswaarde (in de zin van artikel 2.9 Ow). Een omgevingswaarde is een doelstelling voor een onderdeel van de fysieke leefomgeving. Bij een doelstelling hoort ook monitoren en waar nodig bijsturen (artikel 2.10 Ow). Daarvoor kan de raad nadere regels stellen.

2.2.1 Een energieprestatienorm op gebiedsniveau

Geadviseerd wordt een energieprestatienorm vast te stellen op gebiedsniveau, en niet een norm op gebouwniveau. De ambitie van de gemeente op het gebied van duurzaamheid is immers op gebiedsniveau. De gemeente Eersel heeft uitgesproken dat voor de gebiedsontwikkeling Stokkelsche Akker in zijn totaliteit twee doelen moeten worden behaald: 70% zelfvoorzienend en een collectieve aansluiting op het elektriciteitsnet van maximaal 30% ten opzichte van een reguliere gebiedsontwikkeling. Deze doelstelling kan de gemeente in beginsel vormgeven via het stellen van normen op individueel gebouwniveau of op gebiedsniveau. Een energieprestatienorm op gebiedsniveau geeft de ontwikkelaar vooral de ruimte om op verschillende manieren te voldoen aan de energieprestatienorm, dus flexibiliteit in de wijze van uitwerking en om maatwerk te leveren. De ruimte die wordt gecreëerd voor ontwikkelaars is belangrijk, zodat de raad daarmee ook niet aanstuurt op verplichte concreet voorgeschreven (en wellicht onnodige beperkende) aanvullende maatregelen aan gebouwen. De gemeenteraad beperkt zo ook het risico dat de energieprestatienorm in strijd is met het Bbl (zie ook paragraaf 2.1.2).

2.2.2 Een energieprestatienorm voor Stokkelsche Akker

Voor het vaststellen van de energieprestatienorm op gebiedsniveau zijn verschillende varianten mogelijk. Zo kan een norm worden gesteld voor het maximale piek**vermogen** (MW) dat wordt afgenomen van het openbare elektriciteitsnet, bijvoorbeeld 30% van het piekvermogen van een reguliere woonwijk. Ook het totale elektriciteits**verbruik** (MWh) op jaarbasis kan worden gemaximaliseerd, wederom op bijvoorbeeld 30% van het jaarverbruik van een reguliere woonwijk. Ook een combinatie van zowel een vermogens- als verbruiksnorm is mogelijk. Het is aan te bevelen met de netbeheerder in gesprek te gaan welke normen het meest passend zijn voor de Stokkelsche Akker, ook in relatie tot de lokale situatie en de situatie op het openbare elektriciteitsnet. Congestieproblematiek is veelal tijdsgebonden, waardoor een vermogensvraag van meer dan 30% tijdens de periode van thuiskomen en avondeten niet mogelijk is. Dit terwijl op rustige momenten, als weinig mensen thuis zijn, mogelijk meer netcapaciteit beschikbaar is. Welke (combinatie van) normen het meest wenselijk is voor de Stokkelsche Akker dient nader onderzocht en onderbouwd te worden.

2.2.3 De borging van de energieprestatienorm in de planregels

De energieprestatienorm legt de raad als norm vast in de regels van het omgevingsplan. De daadwerkelijke omgevingsplanregels die nodig zijn voor het operationaliseren van de vast te leggen energieprestatienorm wordt ontworpen na het ‘go/no-go-besluit’ van de gemeenteraad. Bij de uitwerking in omgevingsplanregels kan worden gedacht aan:

i. het formuleren van de oogmerken (doeleinden) van de regels, zoals het voorkomen en verminderen van netcongestie;
ii. het introduceren van een vergunningsstelsel binnen het omgevingsplan voor het realiseren van de gebiedsontwikkeling met bijzondere aandacht voor het energiegebruik;
iii. aanvraagvereisten voor de omgevingsvergunning, waaronder een onderbouwing waaruit blijkt hoe de aanvraag zich verhoudt tot de energieprestatienorm en het onderliggende energiegebiedsplan;
iv. regels voor het college ter beoordeling van de aanvraag, waaronder de vraag in hoeverre de aanvraag leidt tot een energiebewuste inrichting van het gebied;
v. De wijze waarop de gebiedsontwikkeling en de energieprestatienorm wordt gemonitord:
    a. regels voor eventuele herijking van de energieprestatienorm naar aanleiding van evaluatie en monitoring; regels voor de verdeling van de ‘energieruimte’;
    b. regels voor naleving/handhaving;
vi. Specifieke functie- of locatiegerelateerde regels voor de energieprestatienorm.

2.2.4 Monitoring van de energieprestatienorm

Monitoring is voor het daadwerkelijk kunnen behalen van de vast te leggen energieprestatienorm cruciaal. De reden daarvoor is dat elke (project)ontwikkelaar zelfstandig een aanvraag zal indienen voor de realisatie van een deel van de gebiedsontwikkeling. De timing van de aanvraag zal hierbij mede afhankelijk zijn van de eigen planning van de ontwikkelaar of particuliere bouwer. Hierdoor kan de situatie ontstaan dat sommige aanvragen kort na de vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan voor Stokkelsche Akker worden ingediend, en andere aanvragen pas jaren later. Voor de aanvragen gezamenlijk geldt dat zij moeten voldoen aan de vastgestelde energieprestatienorm. Hoe zorgt de gemeente ervoor dat deze ruimte eerlijk wordt verdeeld tussen initiatiefnemers en dat te allen tijde inzichtelijk is de volledige gebiedsontwikkeling voldoet aan de energieprestatienorm? Het is derhalve noodzakelijk dat het college een monitoringsplan opstelt en bij elke aanvraag beoordeelt in hoeverre de aanvraag bijdraagt aan het behalen van de energieprestatienorm. Het college monitort in feite ‘energieruimte’ binnen het gebied.

Voorbeeld: de verdeling van gebruiksruimte in Chw Omgevingsplan Binckhorst
Kansen worden gezien om de 'energieruimte' op een vergelijkbare manier te verdelen als de toedeling van 'gebruiksruimte' in de plansystematiek van het voorbeeldplan "Chw Omgevingsplan Binckhorst"[6]. Gebruiksruimte is het totaal aan mogelijkheden dat nog resteert voor ontwikkelingen in de gebiedsontwikkeling Binckhorst. In het GIS-systeem wordt deze gebruiksruimte op gebiedsniveau bijgehouden. Een 'dashboard' met meters geeft inzicht in de invulling van het gebied. Bij de gebiedsontwikkeling Binckhorst deelt het college gebruiksruimte toe bij het verlenen van een omgevingsvergunning. Bij de aanvraag wordt deze gebruiksruimte door het college gereserveerd. De reservering wordt vastgelegd in het digitaal raadpleegbare GIS-systeem. Zo kan iedereen zien waar en hoeveel gebruiksruimte is gereserveerd en uiteindelijk is verleend, of dat de reservering vervalt. Bij de beoordeling van een aanvraag voor gebruiksruimte hanteert het college beleidsregels. Wanneer daartoe aanleiding bestaat kan het college de beleidsregels wijzigen. Zo kan het college snel bijsturen op basis van ontwikkelingen.

De verdeling van energieruimte vraagt vanuit organisatorisch oogpunt een significante rol van het college. Het college staat aan de lat voor het organiseren, toetsen en naleving van de verdeling van energieruimte. Het monitoren en verdelen van energieruimte is een verplichting die uit het omgevingsplan voortvloeit, die voortdurend geldt, tenzij de regeling zelf in het omgevingsplan gewijzigd wordt of wanneer er een werkingstermijn aan de energieprestatienorm en de verdeling van energieruimte gekoppeld wordt.

2.3 Het energiegebiedsplan

Het energiegebiedsplan is een term die wettelijk niet is vastgelegd, maar die veelvuldig terugkomt in de "Handreiking Oplossingsrichtingen netbewust bouwen" van 3 juli 2025[7]. Het energiegebiedsplan kan worden gekwalificeerd als een onderwerpspecifieke onderbouwing van het omgevingsplan. In dit geval gaat het om de onderbouwing van de energieprestatienorm(en) in het omgevingsplan. Het energiegebiedsplan geeft inzicht in:

i. tenminste een (voorlopig) ontwerp van één uitvoeringsvariant voor het energiesysteem voor de gebiedsontwikkeling Stokkelsche Akker waarmee aan de energieprestatienorm kan worden voldaan. Hiermee kan de gemeenteraad ook laten zien op welke wijze (markt)partijen gezamenlijk kunnen voldoen aan de energieprestatienorm, en op welke wijze samenwerking tussen verschillende ontwikkelaars en particuliere bouwers vorm heeft gekregen;
ii. inzicht in de (individuele) belangen die gemoeid zijn bij de energieprestatienorm, zoals belangen van woningeigenaren, huurders en andere belanghebbenden, en de wijze waarop de gemeenteraad omgaat met deze belangen. Dit in het kader van zorgvuldige besluitvorming.

2.3.1 Het karakter van het energiegebiedsplan

Het energiegebiedsplan is een onderwerpspecifieke onderbouwing van het omgevingsplan. Daarmee is er met het vaststellen van een energiegebiedsplan geen sprake van een zelfstandig besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Met het energiegebiedsplan is er daarmee ook geen sprake van een plan als bedoeld in artikel 16.34 Ow, waarvoor moet worden beoordeeld of een plan-mer-

[6] *De Binckhorst is een testgebied en -/plan van de gemeente Den Haag voor werken onder de Omgevingswet geweest maar nog vastgesteld (d.d. 21 april 2022) als bestemmingsplan op basis van de Crisis- en herstelwet (Chw) en de oude Wet ruimtelijke ordening. Te raadplegen via https://omgevingswet.overheid.nl/regels-op-de-kaart/*
[7] Provincie Gelderland en NPRES (2025). *Oplossingsrichtingen netbewust bouwen.* Bron: https://regionale-energiestrategie.nl/documenten/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=3186838

(beoordelings)plicht geldt. De plan—mer-beoordeling geldt namelijk voor het omgevingsplan zelf (artikel 16.34 lid 2 Ow).

Er wordt later in dit advies ingegaan op de vraag of het collectieve energiesysteem op zichzelf leidt tot een plan-mer(beoordeling). Rho Adviseurs kan, als opsteller van de wijziging van het omgevingsplan voor Stokkelsche Akker, betrekken bij het opstellen van de wijziging van het omgevingsplan en de vraag of het omgevingsplan leidt tot een plan-mer-plicht.

2.4 Kostenverhaal voor het innovatieve energiesysteem

Voor het kostenverhaal van de gebiedsontwikkeling Stokkelsche Akker geldt vooralsnog het uitgangspunt dat kostenverhaal langs privaatrechtelijke weg met anterieure overeenkomsten niet gaat plaatsvinden. De gemeente dient haar planontwikkelingskosten derhalve via publiekrechtelijke weg te verhalen op de betrokken ontwikkelende partijen. Publiek kostenverhaal betekent dat kostenverhaalregels moeten worden opgenomen in het omgevingsplan, voor zover de kosten moeten worden verhaald en niet anderszins kostenverhaal verzekerd is. Aangezien het energiegebiedsplan geen zelfstandig besluit is moeten de kosten van het energiesysteem worden verhaald via de kostenverhaalregels in het omgevingsplan voor de gebiedsontwikkeling Stokkelsche Akker.

Bij vaststelling van het omgevingsplan moet het kostenverhaal voldoen aan de criteria die daarvoor in paragraaf 13.6.3 Ow zijn gesteld. Dit betekent onder meer dat bepaald moet worden of het kostenverhaal met tijdvak (artikel 13.14 Ow) of zonder tijdvak (artikel 13.15 Ow) wordt vastgelegd in het omgevingsplan. Dit heeft invloed op de uitwerking van kostenverhaal in de planregels. Kostenverhaal zonder tijdvak is bedoeld voor organische gebiedsontwikkeling, waar qua lengte en invulling nog weinig duidelijk is. Door deze onzekerheid kan de hoogte van het kostenverhaal niet goed worden ingeschat. Daarom kan worden gewerkt met een meer globale inschatting van het kostenverhaal bij de vaststelling van het omgevingsplan. Waarbij wel duidelijk wordt gemaakt wat het maximum is van kostenverhaal bij een te verrichten activiteit. Wanneer sprake is van kostenverhaal met tijdvak dan moet een raming van de kosten en de opbrengsten opgenomen worden. En de wijze waarop deze kosten worden verdeeld. Voor Stokkelsche Akker ligt voor de hand dat gekozen wordt voor kostenverhaal met tijdvak, omdat in scenario c (zie hoofdstuk 4), bij de vaststelling van het omgevingsplan in juli 2027 sprake is van een reguliere gebiedsontwikkeling.

Daarbij is telkens de vraag of kosten publiekrechtelijk kunnen worden verhaald. Een belangrijke grens is macroaftopping (art. 13.14 lid 2 Ow). Dat betekent dat de kosten nooit hoger mogen zijn dan de opbrengsten van de gebiedsontwikkeling. Aan de hand van de raming van de kosten en de opbrengsten kan worden beoordeeld of hieraan wordt voldaan. Daarnaast moet sprake zijn van een kostenverhaalplichtige activiteit (artikel 8.13 Ob). Voor Stokkelsche Akker gaat het om de bouw van gebouwen met een woonfunctie, en de bouw van hoofdgebouwen met een andere functie (artikel 8.13 lid 1 en 2 Ob). Vervolgens kunnen bij deze kostenverhaalplichtige activiteiten enkel kostensoorten als bedoeld in bijlage IV bij artikel 8.15 Ob worden verhaald. Het gaat dan bijvoorbeeld om:

i. A1: de kosten van het vaststellen van een omgevingsplan of een projectbesluit of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek;
ii. A8 6°: de kosten van de aanleg of wijziging van distributienetwerken voor elektriciteit, warmte, gas en water, inclusief bijbehorende werken en bouwwerken;
iii. A10: de kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering van de onder A3, A5, A6, A8 en A9 bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek (vrijmaken gronden, kosten voor verwijderen en slopen opstallen, kabels etc., kosten

bodemsaneren, kosten voor aanleg en/of wijziging van infrastructuur en de kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit).

Er zijn voldoende mogelijkheden voor publiek kostenverhaal van kosten die samenhangen met het innovatieve energiesysteem. Alvorens het kostenverhaal voor het innovatieve energiesysteem verder kan worden uitgewerkt is echter een beter inzicht nodig in:

i. de kosten die de gemeente moet maken voor de realisatie van het innovatieve energiesysteem die niet anderszins verzekerd zijn en die de gemeente op initiatiefnemers van bouwactiviteiten moet verhalen;
ii. de wijze waarop het kostenverhaal voor de gebiedsontwikkeling gaat plaatsvinden (met of zonder tijdvak).

Aan de hand van de raming van de kosten en de keuze in kostenverhaalsystematiek kan worden bepaald of de kosten in aanmerking komen voor kostenverhaal en kunnen de kostenverhaalregels in het omgevingsplan worden opgenomen. De kosten van het innovatieve energiesysteem vormen onderdeel van het kostenverhaal voor de gehele gebiedsontwikkeling, en worden dus ook in samenhang met de gebiedsontwikkeling op initiatiefnemers verhaald.

3 Ruimtebeslag van het innovatieve energiesysteem

3.1 Ruimtelijk relevante onderdelen van het energiesysteem

Het te realiseren energiesysteem wordt parallel aan het opstellen van deze notitie technisch uitgewerkt door DWA en bestaat globaal uit de volgende componenten[8]:

- Aansluiting op het openbare elektriciteitsnet, 30% van een reguliere aansluiting[9];
- Duurzame opwek van elektriciteit met behulp van zonnepanelen om jaarrond 70% zelfvoorzienend te zijn;
- Opslag van elektriciteit in een centraal batterijsysteem;
- Centrale warmtepomp voor levering van warmte, inclusief bijbehorende regelapparatuur;
- Warmte-opslag (thermische buffer):
    - Dag/nacht opslag
    - Seizoensopslag

Het ruimtebeslag van de verschillende componenten van het energiesysteem wordt onderstaand nader toegelicht per component. De verschillende componenten zijn onderling verbonden middels ondergrondse transportinfrastructuur zoals (warmwater)leidingen en kabels. Daarnaast wordt één of meer aansluitingen op het landelijk elektriciteitsnet gerealiseerd. Het ruimtebeslag van deze transportinfrastructuur is beperkt, waardoor wordt aangenomen dat deze past binnen de ondergrondse (openbare) ruimte die binnen de voorgenomen woonwijk beschikbaar is. Het ruimtebeslag van de verbindende ondergrondse transportinfrastructuur is daarom niet nader uitgewerkt.

3.1.1 Zonnepanelen

Uit de analyse van DWA blijkt dat in beginsel voldoende dakoppervlak beschikbaar is op geplande woningen en utiliteitsgebouwen om te voorzien in de benodigde duurzame elektriciteitsopwek met behulp van zonnepanelen. Mogelijk zijn nog beperkt extra zonnepanelen noodzakelijk. De verwachting is dat deze extra benodigde capaciteit kan worden ingevuld door (bijvoorbeeld) een parkeerplaats met zonnepanelen. Een grondgebonden zonneveld wordt niet noodzakelijk geacht.

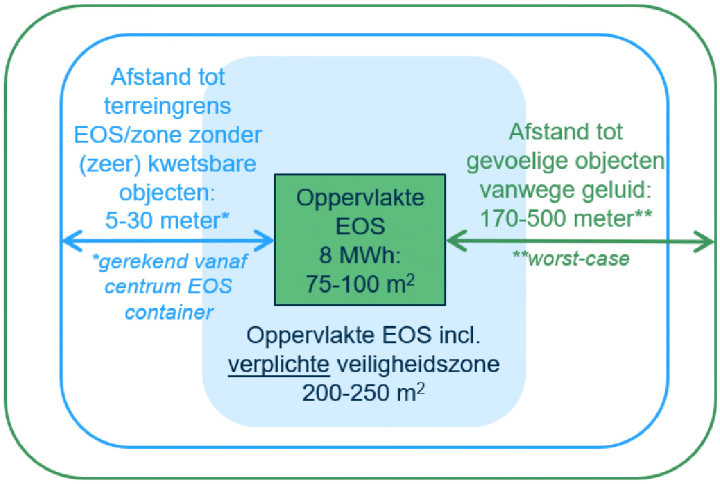
Voor de daken van woningen geldt dat kleinere en/of gestapelde woningen waarschijnlijk niet over voldoende dakoppervlak beschikken om alle zonnepanelen benodigd voor het eigen gebruik op eigen dak te realiseren. Tegelijkertijd hebben grotere/vrijstaande woningen naar verwachting een overschot aan dakoppervlak ten opzichte van het aantal zonnepanelen benodigd voor het eigen gebruik. Om het collectief aantal zonnepanelen benodigd voor de volledige woonwijk te behalen, kan het zo zijn dat op grotere/vrijstaande woningen méér zonnepanelen dienen te worden geplaatst dan benodigd voor hun eigen gebruik. Een aandachtspunt voor elektriciteit uit zon is daarom de uitwisseling van stroom tussen verschillende eigenaren/huurders/het collectieve energiesysteem. Dit onderdeel behoeft aandacht in de nadere uitwerking van het project.

In algemene zin wordt aanbevolen om bij de plaatsing van de zonnepanelen rekening te houden met verschillende opstellingsrichtingen (oost, west, zuid) om zo te zorgen voor een meer gespreide energie-opwek gedurende de dag. Daarnaast wordt aanbevolen om bij de (landschappelijke) inpassing rekening te houden met het voorkomen van schaduwval op de panelen, bijvoorbeeld van groenstructuren of van naastgelegen gebouwen.

[8] *Op basis van concept-presentatie uitwerking Stokkelsche Akker door DWA*
[9] *In vergelijking met een reguliere woonwijk op basis van individuele warmtepompen*

3.1.2 Batterijsysteem

Een batterijsysteem wordt gebruikt om een overschot aan elektriciteitsopwek (bijvoorbeeld tijdens zonnige momenten overdag met een laag verbruik) op te slaan en te gebruiken tijdens momenten met een lage opwek en hoog verbruik (bijvoorbeeld aan het begin van de avond als bewoners thuiskomen en gaan koken). Dit energieopslagsysteem (EOS) is specifiek gericht op de opslag van elektriciteit over enkele dagen/uren en is niet geschikt om elektriciteit uit zon voor langere tijd op te slaan (seizoensopslag zomer/winter). Het ruimtebeslag van het EOS wordt gevisualiseerd in Figuur 3-1 en na de figuur nader toegelicht.



Figuur 3-1 Ruimtebeslag van een 8 MWh EOS. Op basis van worst-case aannames en conceptbeleid.

Uit de analyse van DWA blijkt dat een EOS van maximaal 8 MWh toereikend is voor de Stokkelsche Akker. Het EOS zal globaal bestaan uit circa 2 batterij-containers (inclusief ventilatoren), een omvormer/transformator en ondersteunende regelapparatuur. Voor een dergelijk EOS geldt een fysieke ruimtevraag van circa 75-100 m^2. Daarnaast dient bij de plaatsing van het EOS rekening te worden gehouden met onderlinge veiligheidsafstanden tussen de verschillende componenten en tot de grens van het terrein van het EOS, zoals voorgeschreven in de PGS 37-1. Dit resulteert in een totaal ruimtebeslag, inclusief veiligheidsafstanden, van circa 200-250 m^2.

Het ruimtebeslag op grond van de PGS 37-1 geldt op grond van het huidig beleid. Op 27 maart heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) een concept-wijzigingsbesluit gepubliceerd waarin verschillende typen EOS'en worden aangewezen als milieubelastende activiteit (MBA). Naar verwachting treedt dit wijzigingsbesluit in 2027 in werking. In het concept-besluit zijn nieuwe veiligheidsafstanden opgenomen die (in beginsel) moeten worden aangehouden tussen het centrum van het EOS en de terreingrens. Bij locaties met beperkte plaatsingsruimte mag hiervan worden afgeweken en dient de afstand aangehouden te worden tot (zeer) kwetsbare gebouwen en locaties. De voorgeschreven afstand voor een 8 MWh is mede afhankelijk van het type batterijsysteem en varieert van 5 tot 30 meter[10] gerekend vanaf het middelpunt van de EOS-container. Hierbij wordt benadrukt dat de genoemde afstanden en regels in het ontwerpbesluit een concept betreffen. Op basis van binnengekomen reacties op het ontwerpbesluit kunnen de uiteindelijke regels en veiligheidsafstanden nog wijzigen.

[10] *Nikkelmangaankobalt (NMC) systeem = 5 meter. Lithiumijzerfosfaat (LFP) of LFP/NMC combi-systeem = 30 meter*

Naast het fysieke ruimtebeslag en de verschillende veiligheidsafstanden geldt ook geluid als maatgevend voor de benodigde ruimte voor het EOS. De ventilatoren van een EOS, en in mindere mate de transformatoren, zorgen voor geluidsbelasting op de omgeving. Bij de plaatsing van een EOS dient daarom rekening te worden gehouden met de afstand tot (geluid)gevoelige objecten[11]. Door middel van een eerste indicatieve berekening zijn de geluidscontouren van een 8 MWh EOS-systeem bepaald (zie Tabel 3-1). De in de tabel opgenomen afstanden zijn worst-case berekend (luid type, geen dempende maatregelen).

Tabel 3-1 Afstand tot gevoelige objecten vanwege geluid (worst-case) van twee Tesla Megapcks incl. omvormers, transformatoren en tonaliteitstoeslag

Bedrijfstijd	Ondergrond omgeving	Toetswaarde	Afstand van batterijsysteem
24/7	Absorberend (grasland, akker)	50 dB (A) etmaal	235 meter
24/7	Absorberend (grasland, akker)	45 dB (A) etmaal	390 meter
24/7	80% reflecterend (grotendeels verhard, woonwijk, water)	50 dB (A) etmaal	280 meter
24/7	80% reflecterend (grotendeels verhard, woonwijk, water)	45 dB (A) etmaal	505 meter
4/4/4 uur (dag/avond/nacht)	Absorberend (grasland, akker)	50 dB (A) etmaal	170 meter
4/4/4 uur (dag/avond/nacht)	Absorberend (grasland, akker)	45 dB (A) etmaal	290 meter
4/4/4 uur (dag/avond/nacht)	80% reflecterend (grotendeels verhard, woonwijk, water)	50 dB (A) etmaal	190 meter
4/4/4 uur (dag/avond/nacht)	80% reflecterend (grotendeels verhard, woonwijk, water)	45 dB (A) etmaal	360 meter

Er zijn systemen beschikbaar die aanzienlijk stiller zijn en er zijn technische geluidreducerende maatregelen mogelijk aan het systeem, waardoor de afstanden tot geluidgevoelige objecten ook aanzienlijk kleiner kunnen zijn. Enkele voorbeelden hiervan zijn in onderstaande tabel opgenomen. Hierbij is uitgegaan van 100% koelvermogen als de batterij in werking is. In realiteit zal dit percentage aanzienlijk lager zijn en daarmee ook minder luid blijken.

Tabel 3-2 Afstand tot gevoelige objecten vanwege geluid van batterij van twee fabrikanten incl. omvormers, transformatoren en tonaliteitstoeslag

Soort / Fabrikant	Bedrijfstijd	Ondergrond omgeving	Toetswaarde	Afstand van batterijsysteem
Alfen (zonder geluidmitigatie)	4/4/4 uur (dag/avond/nacht)	Absorberend (grasland, akker)	50 dB (A) etmaal	60 meter
Alfen (met geluidmitigatie)	4/4/4 uur (dag/avond/nacht)	Absorberend (grasland, akker)	50 dB (A) etmaal	35 meter
Rolls Royce (zonder geluidmitigatie)	4/4/4 uur (dag/avond/nacht)	Absorberend (grasland, akker)	50 dB (A) etmaal	140 meter
Rolls Royce (met geluidmitigatie)	4/4/4 uur (dag/avond/nacht)	Absorberend (grasland, akker)	50 dB (A) etmaal	120 meter

De aan te houden afstanden tot geluidgevoelige objecten zullen afwijken van de hier gepresenteerde resultaten, omdat deze afhankelijk zijn van het daadwerkelijk te realiseren type EOS (stiller type),

[11] *Woningen, scholen, zorginstellingen, kinderopvanglocaties*

bedrijfstijden (4/4/4 uur is realistischer dan 24/7), realistische koelingsinstellingen, omgeving en geluidsdemping.

Aangezien een koelsysteem onderdeel uitmaakt van het innovatieve energiesysteem, kan voor de koeling van de batterij ook hier op aangesloten worden. Het is de verwachting dat de geluidemissie van de batterij hiermee zover kan afnemen dat de veiligheidsafstanden maatgevend worden.

3.1.3 Warmtepomp en regelapparatuur

Om de woonwijk van ruimteverwarming en warm tapwater te voorzien wordt voorgesteld een centrale warmtepomp te realiseren. Conform de modellering van DWA is het uitgangspunt hierbij dat een warmtepomp met een vermogen van 2000kW (2 MW) is benodigd[12]. Bij de warmtepomp is ook ruimte benodigd voor regel- en aansturingsapparatuur. Naar verwachting wordt zowel de warmtepomp als de regelapparatuur inpandig gerealiseerd in een 'centraal gebouw'. De warmtepomp zal worden verbonden met twee thermische buffers (zie paragraaf 3.1.4).

Voor de realisatie van het centraal gebouw is een oppervlakte van circa 100 tot 150 m^2 benodigd. Net als een EOS zorgt ook een warmtepomp voor geluidsbelasting op de omgeving. De relevante geluidbronnen van een (industriële) warmtepomp zijn met name de compressor(en), pompen, en de transformator. Zonder aanvullende akoestische inpassing kan het bronvermogen van een warmtepompinstallatie van circa 2 MW in dezelfde orde van grootte liggen als het EOS (zie Tabel 3-1). Bij de nu voorziene WKO-/water-wateropzet is in beginsel geen grote buitenluchtunit noodzakelijk; de geluiduitstraling wordt dan vooral bepaald door de inpandige isolatie en de ventilatievoorzieningen. In dit geval kan het bronvermogen van de warmtepomp - dat vergelijkbaar is met de EOS – met 10 tot 20 dB(A) worden gereduceerd. Dit resulteert in een afstand van circa 25 tot 40 meter tot geluidgevoelige objecten.

Het is aan te bevelen het EOS en centraal gebouw met warmtevoorzieningen op dezelfde locatie/nabij elkaar te realiseren. Hoewel sprake zal zijn van cumulatie van geluid (toename geluidscontouren door plaatsing van meerdere bronnen nabij elkaar), zal de totaal benodigde 'geluidsruimte' kleiner zijn dan wanneer beide onderdelen hun eigen zone zonder geluidgevoelige objecten nodig hebben.

3.1.4 Warmte-opslag

Conform de modellering van DWA zijn voor het warmtesysteem van de Stokkelsche Akker twee warmte-opslagen (thermische buffers) noodzakelijk:

- Dag/nacht opslag
- Seizoensopslag

Beide typen thermische buffer worden onderstaand kort toegelicht.

Dag/nacht opslag

De dag/nacht opslag zorgt voor een kortdurende opslag/buffer van warmte om de warmtepomp tijdens piekuren (bij hoog verbruik van warm water) te ontlasten. Voor de dag/nacht opslag is een buffervat/tank met een omvang van circa 120 m^3 voorzien. Een voorbeeld hiervan is een tank met een oppervlakte van circa 50 m^2 en een hoogte/diepte van circa 4 meter[13]. De verwachting is dat de opslagtank zowel ondergronds als bovengronds te realiseren is en dat deze gerealiseerd kan worden direct nabij het centraal gebouw met warmtevoorzieningen. Indien de opslagtank ondergronds gerealiseerd wordt is

[12] *In het eerste concept van Innoforte was rekening gehouden met een kleinere warmtepomp en een gasgestookte piekketel. In de modellering van DWA is de gasgestookte piekketel als back-up voorzien, waardoor een warmtepomp met een hoger vermogen dan uit het scenario van Innoforte noodzakelijk is.*

[13] *Hierin is enige marge gehouden om rekening te houden met de wanddikte van de opslagtank.*

meervoudig ruimtegebruik eventueel mogelijk. Hierbij geldt uiteraard wel dat de tank eenvoudig bereikbaar moet blijven in het geval van noodzakelijk onderhoud. Ook is het mogelijk om dag/nacht opslag voor de warmte- en koudevoorziening in de vorm van een warmte- en koudeopslag (WKO) te realiseren. Dit kan zowel in een open- als een gesloten systeem. De toegestane diepte van de opslag is afhankelijk van het type systeem en de diepteligging van de eerste kleilaag[14]. Voor deze dag/nacht opslag is het bereik binnen de eerste kleilaag voldoende. De toepassing van een WKO voorziet in een gering bovengronds ruimtegebruik, aangezien bovengronds enkel een put (ca 2 m^2) nodig is en er verder geen bovengrondse beperkingen zijn.

Seizoensopslag
In de seizoensopslag wordt tijdens de zomerperiode (met behulp van het elektriciteitsoverschot van de zonnepanelen) warmte opgeslagen welke tijdens de winterperiode kan worden gebruikt (bij hoge warmtevraag en beperkte elektriciteitsopwek). Voor de seizoensopslag zijn diverse varianten onderzocht:

- Tank Thermal Energy Storage (TTES): Een boven- of ondergrondse tank met geïsoleerde wanden waarin het verwarmde water wordt opgeslagen.
- Pit Thermal Energy Storage (PTES): Een bassin ('pit') met een geïsoleerde afdeklaag, maar zonder geïsoleerde wanden in de ondergrond. Isolatie vindt plaats door de bodem en realisatie dient boven de grondwaterstand plaats te vinden. In het gebied is sprake van een hoge grondwaterstand (<1m -mv), waardoor de buffer vermoedelijk gedeeltelijk bovengronds dient plaats te vinden.
- Ondergrondse warmte-/koude-opslag (WKO): Opslag van warmte/koude in grondlagen in de bodem.

De benodigde omvang en warmte-inhoud van de buffer bedragen conform de modellering van DWA circa 1.500 MWh/45.000 m^3.

- TTES/PTES: Voor deze opties is voor een buffer met een hoogte/diepte van 5 meter een oppervlakte van circa 1 hectare noodzakelijk.
    - In het geval van PTES is meervoudig ruimtegebruik niet mogelijk (bovenkant is niet belastbaar). Daarnaast zal vanwege de hoge grondwaterstand de buffer circa 4 tot 6 meter boven maaiveld uitkomen. PTES is een relatief goedkope optie in vergelijking tot TTES, maar door de hoge grondwaterstand technisch wel lastig te realiseren.
    - Voor TTES is de omvang van de buffer ongeveer gelijk, maar doordat de wanden van de tank geïsoleerd zijn, kan deze mogelijk wel ondergronds gerealiseerd worden. Eventueel kunnen ook meerdere kleinere tanks gerealiseerd worden en kan meervoudig ruimtegebruik een optie zijn. Wel is TTES relatief kostbaar in vergelijking tot PTES.
- WKO (midden temperatuur opslag (MTO): Voor realisatie van een WKO is, anders dan de benodigde centrale voorzieningen, weinig tot geen bovengronds ruimtebeslag noodzakelijk. Wel geldt dat een WKO gebonden is aan een maximale diepte van 80 meter diepte, als het open systeem voorbij de eerste kleilaag gaat. Als de eerste kleilaag dieper gaat dan deze 80 meter, dan is dat de grens voor een open systeem.

Onder andere vanwege het ruimtebeslag en de constructieve beperkingen van de overige opties, is gekozen om toepassing te geven aan de dag/nachtopslag én seizoensopslag met behulp van WKO's. Beide zijn open systemen, waar het dag/nacht opslagsysteem reikt tot de boven de eerste kleilaag, en de seizoensopslag ook met een open systeem, maar voorbij de eerste kleilaag wordt gerealiseerd. Het voorziene ruimtebeslag van warmteopslag voor Stokkelsche Akker is hiermee zeer beperkt.

[14] *Publicatie Provincie Noord-Brabant: Nieuwe regels voor bodemenergiesystemen bescherming drinkwater*

4 Juridisch-procedurele implicaties van opname innovatieve energiesysteem in omgevingsplan

4.1 De vast te stellen wijziging omgevingsplan

De juridisch-planologische borging van de energiesystemen kan (of moet) in de wijziging van het omgevingsplan, waarmee ook de gebiedsontwikkeling wordt mogelijk gemaakt, worden geregeld. In het omgevingsplan stelt de gemeente juridische regels over functies, activiteiten en over een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) voor het grondgebied van de gemeente. Regels die ertoe strekken een innovatief energiesysteem juridisch-planologisch te borgen voor een gebiedsontwikkeling dienen in beginsel ook in het omgevingsplan te worden verankerd. In een apart juridische memo (van 30 april 2026) hebben wij geadviseerd over de vraag of of het mogelijk is de ambitie voor de realisatie van een collectief energiesysteem in het omgevingsplan op te nemen, met de mogelijkheid dat het college deze er later weer uithaalt als het op dat moment alsnog niet haalbaar blijkt. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar dit memo. De hoofdlijnen van advies, en met name de mogelijkheid van delegatie van bevoegdheden van de raad aan colle én verschillende scenario's die toepasbaar zijn, zijn hieronder ook opgenomen.

Delegatie
De raad kan delen van de bevoegdheid tot vaststelling en wijziging van het omgevingsplan delegeren aan het college; dat kan ook via een specifiek (gelijktijdig) delegatiebesluit dat ziet op de uitwerking van het energiesysteem en – indien nodig – het later 'wegbestemmen' daarvan. Tegelijkertijd moet de gemeente rekening houden met het beoogde raadsbesluit in juli 2027 om het omgevingsplan te wijzigen ten behoeve van circa 600 woningen en maatschappelijke functies: na vaststelling kunnen ontwikkelaars in beginsel vergunningen aanvragen en starten, tenzij schorsing of vernietiging volgt of beperkende regels worden opgenomen.

Scenario's
In **scenario a** (omgevingsplan zonder energiesysteem, met delegatie) ontstaat het reële risico dat ontwikkelaars direct doorpakken, waardoor het energiesysteem (dat dan tijdelijk geen onderdeel is van de ontwikkeling) tijdens de uitwerking feitelijk onuitvoerbaar wordt.

In **scenario b** (omgevingsplan mét energiesysteem, met delegatie om het later te schrappen) is het besluit mogelijk juridisch kwetsbaar, omdat een randvoorwaardelijk energiesysteem wordt vastgelegd terwijl de uitvoerbaarheid op dat moment mogelijk onvoldoende is onderbouwd. Daarbij is de vraag of dit scenario tijdwinst oplevert, en hoe ontwikkelaars omgaan met de situatie (stilzitten, procederen of vrijwillig extra verduurzamen).

Scenario c combineert vaststelling van het omgevingsplan zonder energiesysteem mét een delegatieopdracht én voorbeschermingsregels via een voorbereidingsbesluit. Dit betekent dat ontwikkelaars na wijziging van het omgevingsplan in juli 2027 nog niet kunnen bouwen. Deze mogelijkheid ontstaat nadat het energiesysteem planologisch is geborgd. Het college heeft de bevoegdheid vanaf juli 2027 binnen maximaal 18 maanden de planologische borging voor het energiesysteem uit te werken. Blijft een wijziging uit, dan vervallen de voorbeschermingsregels, waarmee alsnog sprake is van een reguliere gebiedsontwikkeling.

Gelet op de behoefte aan voortgang én het beperken van juridische en uitvoeringsrisico's ligt **scenario c** het meest voor de hand.

In scenario c stelt de raad dus in juli 2027 een omgevingsplan vast dat volledig voldoet aan de Ow en uitvoerbaar is. Dat betekent ook dat voor het omgevingsplan sprake moet zijn van een sluitend kostenverhaal. Aangezien er geen anterieure overeenkomsten zijn gesloten, moeten er kostenverhaalregels in het omgevingsplan worden opgenomen voor het kostenverhaal van de gebiedsontwikkeling (voor alle te verhalen kosten minus het collectief energiesysteem. Verder kan de raad ervoor kiezen een deelgebied van de gebiedsontwikkeling aan te wijzen als mogelijke locatie voor de grote onderdelen van de collectieve energievoorziening. Dit kan een reserveringsgebied zijn, dat het college vervolgens uitwerkt. Of de raad kan ervoor kiezen op de locatie woningen (of andere functies) in te tekenen, waarna het college op basis van de delegatiebevoegdheid de toegewezen functie kan wijzigen naar een collectieve energievoorziening. Wanneer de raad ervoor kiest op de locatie woningen in te tekenen, dan moet er wel rekening mee worden gehouden dat wanneer de functie woningbouw er vervolgens af wordt gehaald eigenaren van die gronden mogelijk een beroep kunnen doen op nadeelcompensatie. Immers, de gronden wijzigen van agrarisch naar wonen, en vervolgens naar energie. Deze functies leiden tot verschillende waarderingen van de grond. Het is mogelijk dat woningbouw de hoogste waarde vertegenwoordigd, en daarom eigenaren gecompenseerd willen worden wanneer deze functie verdwijnt. Het verdient daarom aanbeveling te werken met een reserveringsgebied voor de collectieve energievoorziening, dat het college omzet naar de functie wonen wanneer het college de conclusie trekt in de 18-maandentermijn dat dde colelctieve energievoorziening niet haalbaar is.

Ter overweging geven wij aan de gemeente Eersel mee om te onderzoeken of het mogelijk is de gebiedsontwikkeling met collectief energiesysteem vorm te geven, zonder dat op de percelen een voorkeursrecht ligt. Indien dit mogelijk is, dan vervalt de tijdsdruk om een omgevingsplan op relatief korte termijn vast te stellen.

4.2 Mer-procedure of mer-beoordeling?

In de huidige gemeentelijke planning is de terinzagelegging van het ontwerpbesluit tot wijziging van het omgevingsplan voorzien in november 2026. Dit besluit kan mer-(beoordelings)plichtig zijn. Dit is het geval wanneer een wijziging van het omgevingsplan kaderstellend is voor de realisatie en het in werking hebben van mer-(beoordelings)plichtige activiteiten. Afhankelijk van de soort en omvang van de activiteit kan er sprake , zijn van een mer-(beoordelings)plicht en dient de bijbehorende procedure van de milieueffectrapportage te worden doorlopen. Op het moment van schrijven is niet gestart met een dergelijke procedure ten behoeve van het vaststellen van de wijziging van het omgevingsplan voor de gebiedsontwikkeling Stokkelsche Akker.

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de activiteiten die potentieel kunnen leiden tot een mer-(beoordelings)plicht en bijbehorende procedure. Als uitgangspunt wordt daarbij gehanteerd dat het collectieve energiesysteem met eerder benoemde onderdelen onderdeel gaat uitmaken van de wijziging van het omgevingsplan voor de gebiedsontwikkeling Stokkelsche Akker (en derhalve kaderstellend is), maar dat de wijziging realisatie van het energiesysteem nog niet direct juridisch-planologisch mogelijk maakt. Als uitgangspunt wordt vooralsnog gehanteerd dat het energiegebiedsplan niet één op één wordt opgenomen in de planregels, maar dat deze een onderbouwing geeft voor de haalbaarheid en noodzakelijkheid van een collectief energiesysteem.

De mer-(beoordelings)plicht voor activiteiten staat opgenomen in bijlage V van het Omgevingsbesluit (Ob). De voorziene onderdelen (zie paragraaf 3.1) die onderdeel uitmaken van de realisatie en het in gebruik hebben van het collectieve energiesysteem kennen individueel geen directe mer-plicht. Enkele onderdelen zijn weliswaar opgenomen in Kolom 1 van Bijlage V Ob, maar voldoen niet aan de drempelwaarde zoals opgenomen in Kolom 2 van Bijlage V Ob. Wel geldt voor diverse onderdelen een mer-beoordelingsplicht, zoals gespecificeerd in Kolom 3 van bijlage V Ob. Voor het vaststellen van een

wijziging van het omgevingsplan waar het collectieve energiesysteem in opgenomen is, geldt ook een plicht tot het uitvoeren van ten minste een (plan)mer-beoordeling[15]. Hierna wordt apart op de verschillende relevante onderdelen uit Bijlage V Ob ingegaan.

4.2.1 J9: Buisleidingen

Aangezien er mogelijk een warmtenet wordt aangelegd is er in beginsel sprake van het aanleggen van buisleidingen ten behoeve van het transport van warmte. Deze activiteit is als J9 opgenomen in Kolom 1 van Bijlage V Ob. Er is geen sprake van een mer-plichtige activiteit, aangezien buisleidingen voor warm water niet zijn benoemd in Kolom 2. Wel is er sprake van een mer-beoordelingsplicht. Aangezien zowel het omgevingsplan als de omgevingsvergunning zijn opgenomen in Kolom 4 geldt zowel een project-mer-beoordelingsplicht als een plan-mer-beoordelingsplicht.

J9	Buisleidingen voor: a. het transport van gas, olie of chemicaliën; b. het transport van kooldioxide stromen voor geologische opslag, met inbegrip van de pompstations; of c. stoom of warm water	Als sprake is van een geval als bedoeld onder a of b: de aanleg, wijziging of uitbreiding van een buisleiding met: 1°. een diameter van meer dan 0,8 m; en 2°. een lengte van meer dan 40 km	Aanleg, wijziging of uitbreiding	De vergunning op grond van artikel 94 of 95 van het Mijnbouwbesluit of, bij afwezigheid daarvan, het omgevingsplan of, bij afwezigheid daarvan, de omgevingsvergunning voor een wateractiviteit.

4.2.2 B4: Diepboringen

Een WKO is een activiteit zoals opgenomen in Kolom 1, onder B4 van Bijlage V Ob. Een WKO is een geothermische boring. Er is geen sprake van een directe mer-plicht op basis van Bijlage V Ob. Een WKO is project-mer-beoordelingsplichtig voor de benodigde vergunning milieubelastende activiteit (MBA). Er geldt voor het enkel uitvoeren van diepboringen geen plan-mer-beoordelingsplicht.

B4	Diepboringen, in het bijzonder: a. geothermische boringen; b. boringen in verband met de opslag van kernafval; of	Niet van toepassing	Oprichting, wijziging of uitbreiding	De omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit of de omgevingsvergunning voor een wateractiviteit

4.2.3 K1: grondwateronttrekking

Voor het in werking hebben van de WKO is er sprake van de onttrekking en kunstmatige aanvulling van grondwater. Deze activiteit is opgenomen onder K1 in Kolom 1, Bijlage V Ob. De drempelwaarde in Kolom 2 wordt niet overschreden, waardoor er geen mer-plicht ontstaat. Wel is er sprake van een project-mer-beoordelingsplicht voor de vergunning wateractiviteit. Er geldt voor deze categorie geen plan-mer-beoordelingsplicht voor wijziging van het omgevingsplan.

[15] *In voorliggend memo is enkel de mer-(beoordelings)plicht van de onderdelen van het collectieve energiesysteem onderzocht. Eventuele mer-(beoordelings)plichten voor andere onderdelen van de gebiedsontwikkeling zijn buiten beschouwing gelaten. Indien voor één van deze onderdelen een mer-plicht geldt kan de wijziging van het omgevingsplan alsnog plan-mer-plichtig worden.*

K1	Werkzaamheden voor het onttrekken of kunstmatig aanvullen van grondwater	Een hoeveelheid water van 10.000.000 m^3 of meer per jaar	Oprichting, wijziging of uitbreiding	De omgevingsvergunning voor een wateractiviteit of de omgevingsvergunning op grond van een omgevingsverordening als bedoeld in artikel 5.4 van de wet

4.2.4 C1: Thermische centrales (optioneel)

De activiteit C1 heeft betrekking op de realisatie van een gasgestookte piekketel als onderdeel van het energiesysteem. In de eerste analyse van Innoforte was sprake van een kleinere warmtepomp aangevuld met een gasgestookte piekketel. In de nadere analyse van DWA wordt de gasgestookte ketel ingezet als back up. In het geval deze centrale gasgestookte ketel gerealiseerd wordt, is mogelijk sprake van een mer-(beoordelings)plicht zoals opgenomen in categorie C1, bijlage V Ob.

Uitgaande van een gasgestookte piekketel, met een capaciteit groter dan 100 kW, maar minder dan 1 MW is sprake van een ‘middelgrote stookinstallatie standaard brandstoffen’, waardoor de inhoudelijke regels onder paragraaf 4.126 van het Bal van toepassing zijn. Er is derhalve sprake van een meldingsplicht voor de MBA, waardoor er geen omgevingsvergunning voor een MBA nodig is. Het vaststellen van een omgevingsplan waarin mogelijk een dergelijke gasgestookte piekketel voorkomt, is derhalve op dit onderdeel niet mer- dan wel mer-beoordelingsplichtig.

C1	Thermische centrales en andere verbrandingsinstallaties voor de productie van elektriciteit, stoom of warm water	Oprichting, wijziging of uitbreiding met een warmtevermogen van 300 MW of meer (thermisch)	Oprichting, wijziging of uitbreiding	De omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit

Stikstof en mer-plicht
Indien een gasgestookte ketel gerealiseerd wordt, is er sprake van stikstofemissie als gevolg van het in werking hebben van de stookinstallatie. Dit kan leiden tot stikstofdepositie in de gebruiksfase op nabijgelegen stikstofgevoelige habitattypen van Natura 2000 gebieden in de directe omgeving. Uit de AERIUS monitor blijkt dat op circa 6,5 en 8,5 kilometer afstand van het plangebied stikstofgevoelige habitats aanwezig zijn, waarbij er sprake is van een sterke overbelasting door stikstof.

De mogelijke stikstofdepositie op deze overbelaste gebieden is een potentiële *trigger* voor een plan-mer-plicht, aangezien het plan mogelijk resulteert in de toepassing van een stookinstallatie. Het is van belang te weten dat het omgevingsplan niet kaderstellend is voor deze activiteit, voor de vergunning MBA is de mer-beoordeling nodig. In het geval de stookinstallatie onderdeel uitmaakt van het energiesysteem dat wel vergunningplichtige onderdelen kent en het omgevingsplan het energiesysteem mogelijk maakt (wat het geval zal zijn), dient waarschijnlijk een Passende Beoordeling uitgevoerd te worden, waardoor alsnog een plan-mer-plicht ontstaat (artikel 16.53c jo. artikel 16.36 li 2 Ow). Dit is echter ook mogelijk het geval voor overige activiteiten die door het omgevingsplan mogelijk worden gemaakt. In het geval de stookinstallatie (gasgestookte ketel) op voorhand uitgesloten wordt, vervalt deze redeneerlijn ten aanzien van het collectieve energiesysteem, maar blijft deze hoogstwaarschijnlijk overeind voor de overige activiteiten (waaronder wonen).

4.3 Relatie Omgevingsplan en Wet collectieve warmte (Wcw)

De wijziging van het omgevingsplan voor Stokkelsche Akker zal het collectieve energiesysteem (nog) niet concreet mogelijk maken, maar zal hiervoor wel kaderstellend zijn. Er is geen concrete uitwerking van het collectieve warmtesysteem als onderdeel van het innovatieve energiesysteem voorzien. Ook heeft de gemeente Eersel op het moment van schrijven nog geen Warmteprogramma vastgesteld, waarin zij de eerder opgestelde Warmtetransitievisie[16] hebben geactualiseerd. Het vaststellen van het warmteprogramma is voorzien in 2027 en is mogelijk voorafgaand aan vaststelling van het omgevingsplan gereed.

Aangezien het collectieve energiesysteem niet meer dan 1.500 woningen (of weq) zal bedienen, is er principieel geen plicht tot het aanwijzen van een warmtekavel voor het mogen leveren of transporteren van warmte, omdat volgens de Wcw sprake is van een klein collectief warmtesysteem. Bij het toepassen van het warmtenet in het collectieve energiesysteem is er slechts een meldplicht onder de Wcw. In het geval het gewenst is dat een Warmtebedrijf het exclusieve recht krijgt voor het leveren en transporteren van warmte, dan is de aanwijzing van een warmtekavel inclusief het betreffende Warmtebedrijf noodzakelijk. Vervolgens kan de gemeente alsnog een ontheffing verlenen aan het alleenrecht op transport en levering van warmte vanwege de geringe omvang (<1.500 weq). Het planologisch borgen van deze wens in het omgevingsplan, vergt het opstellen en vaststellen van een Uitvoeringsplan voor het gebied Stokkelsche Akker, waaraan voorafgaand een warmtekavel vastgesteld moet worden dat gedaan kan worden op basis van een warmteprogramma. Er is hier echter sprake van een nieuwbouwlocatie, waardoor een warmtekavel pas kan worden vastgesteld op basis van een omgevingsplan (of een BOPA). Procedureel gezien is het derhalve aan te bevelen eerst het omgevingsplan vast te stellen (zie hiervoor ook paragraaf 4.1) om vervolgens tot vaststelling van het uitvoeringsplan te komen, om daarna het omgevingsplan te wijzigen en deze uitwerking planologisch te borgen.

Bij de vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan in juli 2027 is aan te bevelen om niet in het omgevingsplan een collectief warmtesysteem als randvoorwaardelijke functie voor te schrijven, als onderdeel van de realisatie van de gebiedsontwikkeling, maar de ruimte te geven aan ontwikkelaars om individueel of gezamenlijk invulling te geven aan de energieprestatienorm (zie ook paragraaf 2.2.1). Aanvragers hebben onder de Ow namelijk de mogelijkheid een beroep te doen op gelijkwaardigheid als bedoeld in artikel 4.7 Ow. Een geslaagd beroep op gelijkwaardigheid heeft voor de uitvoerbaarheid en betaalbaarheid van het warmtenet mogelijk consequenties. Artikel 4.7 Ow bepaalt dat een aanvrager een beroep op een gelijkwaardige maatregel mag doen, wanneer daarmee hetzelfde resultaat kan worden bereikt als met de voorgeschreven maatregel. Het resultaat voor Stokkelsche Akker is het behalen van de energieprestatienorm op gebiedsniveau. Mogelijk kan een aanvrager met andere individuele maatregelen eenzelfde bijdrage leveren aan het bereiken van deze energieprestatienorm in het geval waarin de woningbouwontwikkeling aangesloten zou worden op dit collectieve warmtenet. Dat betekent dat deze woningen geen aansluiting krijgen, wat weer gevolgen heeft voor het collectieve warmtenet (kosten, uitvoering, etc). De gemeente dient hier rekening mee te houden. Het is daarom aan te bevelen op dit vraagstuk voor te sorteren en te werken vanuit het uitgangspunt dat ontwikkelaars en particuliere bouwers deze ruimte voor gelijkwaardige maatregelen hebben.

Daarnaast signaleren wij het risico bij het verplichten van de realisatie van een collectief warmtenet dat strijd ontstaat met artikel 12.1 Wcw. Artikel 12.1 Wcw bepaalt dat de raad niet bevoegd is regels te stellen ten aanzien van het leveren, transporteren, produceren en inkopen van warmte. De raad kan dit risico op voorhand wegnemen door het collectieve warmtenet niet voor te schrijven, maar ruimte te geven bij de invulling van de energieprestatienorm.

[16]Gemeente Eersel (2021). *Transitievisie Warmte Eersel.* Bron: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR669934/1

5 Aanbevelingen voor vervolg

Op basis van de juridisch-planologische analyse in deze notitie doen wij de volgende aanbevelingen:

- **Kies voor het vaststellen van de wijziging van het omgevingsplan zonder uitgewerkt energiesysteem, maar mét een delegatieopdracht én voorbeschermingsregels via een voorbereidingsbesluit (scenario c).**
  Dit betekent dat ontwikkelaars na wijziging van het omgevingsplan in juli 2027 nog niet kunnen bouwen. Deze mogelijkheid ontstaat nadat het energiesysteem planologisch is geborgd. Het college heeft de bevoegdheid vanaf juli 2027 binnen maximaal 18 maanden de planologische borging voor het energiesysteem uit te werken. Op deze wijze wordt zowel de behoefte aan voortgang geborgd, maar worden tegelijkertijd de juridische en uitvoeringsrisico's beperkt.
- **Werk binnen 18 maanden het energiesysteem nader uit**
  Binnen een termijn van 18 maanden (termijn voorbeschermingsregels) dient het energiesysteem verder te worden uitgewerkt tot een concreet, uitvoerbaar, toetsbaar en handhaafbaar niveau. Blijft een wijziging uit, dan vervallen de voorbeschermingsregels, waarmee alsnog sprake is van een reguliere gebiedsontwikkeling.
- **Maak een energieprestatienorm onderdeel van het omgevingsplan, en onderzoek of een piekvermogen (MW) en/of volumenorm (MWh) passend is.**
  De energieprestatienorm wordt expliciet verankerd in het omgevingsplan. Aanbevolen wordt deze norm te stellen op gebiedsniveau, zodat ontwikkelaars de ruimte krijgen om op verschillende manieren aan de norm te voldoen. Voor het vaststellen van het type norm (volume- en/of vermogen), wordt aanbevolen in gesprek te gaan met de (lokale) netbeheerder(s).
- **Stel een Energiegebiedsplan op ter onderbouwing van de energieprestatienorm.**
  Ter onderbouwing van de energieprestatienorm wordt een Energiegebiedsplan opgesteld. In dit plan wordt ten minste één (voorlopig) ontwerp van een uitvoeringsvariant van het energiesysteem inzichtelijk gemaakt waarmee aan de energieprestatienorm kan worden voldaan. Ook dient dit plan in het kader van zorgvuldige besluitvorming inzicht te bieden in de belangen die gemoeid zijn bij de energieprestatienorm. Houd bij de uitwerking van het energiegebiedsplan rekening met zowel het directe als het indirecte ruimtebeslag van de verschillende componenten van het energiesysteem.
- **Stel een monitoringsplan op voor de uitgifte en monitoring van de gebiedsruimte (energetische ruimte), waarbij voldaan wordt aan de Energiewet artikel 6.12 lid 1.**
  Er dient een monitoringsplan te worden opgesteld waarin wordt vastgelegd hoe de beschikbare energetische ruimte binnen het gebied wordt uitgegeven en bewaakt. Dit plan beschrijft onder meer hoe capaciteit wordt toegewezen aan ontwikkelingen en hoe wordt gecontroleerd of de gestelde energieprestatienormen worden nageleefd. Daarnaast moet expliciet worden geborgd dat de systematiek niet in strijd is met artikel 6.12, lid 1 van de Energiewet. Sturing dient daarom plaats te vinden vanuit het oogpunt van de fysieke leefomgeving via ruimtelijke motieven, waarbij het energiesysteem indirect gestuurd wordt. Directe sturing van het energiesysteem is onder de Energiewet niet toegestaan.
- **Breng in het kader van kostenverhaal in beeld welke kosten de gemeente maakt voor de realisatie van de collectieve energievoorziening, die niet anderszins verzekerd zijn en publiekrechtelijk moeten worden verhaald.**
  Tot slot is het van belang om inzichtelijk te maken welke kosten de gemeente maakt voor de realisatie van de collectieve energievoorziening, voor zover deze kosten niet op andere wijze worden gedekt. Denk hierbij aan investeringen in infrastructuur, voorbereiding, coördinatie en eventuele risicodragende bijdragen. Deze kosten moeten vervolgens worden meegenomen in een publiekrechtelijk kostenverhaal, zodat zij op een rechtmatige en transparante manier kunnen worden verhaald op de partijen die profiteren van de ontwikkeling.