



Handreiking snelladen en de Omgevingswet

maart 2024



NKL · Reykjavikstraat 1 · 3543 KH Utrecht
www.nklnederland.nl · info@nklnederland.nl

Samenvatting

Veel gemeenten willen de plaatsing van snelladers kunnen sturen, maar de mogelijkheden daarvoor zijn beperkt. Zowel de plaatsing als het gebruik van laadinfrastructuur is namelijk vergunningsvrij op grond van de Omgevingswet en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Dit houdt ook in dat een aanbieder de dienst van het snelladen aan derden mag aanbieden.

De bouw van bijbehorende voorzieningen, zoals een overkapping of een batterijopslag, is niet vergunningsvrij. Gemeenten hebben dus wel enige invloed op de omvang van een snellaadlocatie. Ook is het wellicht mogelijk om te sturen op kortparkeren in het algemeen, hoewel dit nog niet eerder is geprobeerd en er dus ook geen jurisprudentie over is.

Als een initiatiefnemer een snellader op gemeentelijke grond wil plaatsen, is daar natuurlijk wel toestemming van de gemeente voor nodig. In de openbare ruimte heeft de gemeente dus meer sturingsmogelijkheden dan op private grond.

In hoofdstuk 5 van deze handreiking zijn twee planregels te vinden: een om kortparkeren te sturen, en een om de ontwikkeling van snelladers op gewenste locaties te vergemakkelijken.



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1	Voor wie is deze handreiking?	4
1.2	Leeswijzer	4
2.	Wat is snelladen	5
3.	De juridische instrumenten van de Omgevingswet	6
3.1	Publiekrechtelijke - en privaatrechtelijke instrumenten	6
3.2	Snellaadinfrastructuur is vergunningsvrij	7
3.2.1	<i>Jurisprudentie</i>	8
3.3	Kerninstrumenten van de Omgevingswet	9
3.3.1	<i>De omgevingsvisie</i>	9
3.3.2	<i>Het programma</i>	9
3.3.3	<i>Het omgevingsplan</i>	9
3.3.4	<i>De vergunnings- en meldingsplicht</i>	10
4.	Juridische instrumenten om snelladers te reguleren of stimuleren	11
4.1	Snelladers reguleren	11
4.2	Snelladers stimuleren	11
5.	Uitwerking omgevingsplanregels	13
5.1	Omgevingsplanregels voor beperkende regelgeving	13
5.2	Stimulerende regelgeving	14
6.	Aanbevelingen	16
6.1	Aanbevelingen voor gemeenten	16
6.2	Aanbeveling voor provincies	16
6.3	Aanbeveling voor rijksoverheid	16



1. Inleiding

Snelladers zijn in opkomst op privaat en semipubliek terrein, zoals bij tankstations, supermarkten en horeca. Ook vragen marktpartijen steeds vaker aan gemeenten of zij een snellaadlocatie op publieke grond mogen realiseren. De komst van snelladers is vaak wenselijk, maar soms ook niet. Gemeenten willen de mogelijkheid hebben om te sturen. Bijvoorbeeld omdat ze sommige locaties geschikter vinden dan andere vanwege de vervoersbewegingen. Of omdat ze willen voorkomen dat snelladers teveel vragen van het intensief gebruikte elektriciteitsnet. Hoe gemeenten met snelladers om willen gaan, kunnen zij vastleggen in beleid, zoals een laadvisie. Het [Afwegingskader binnenstedelijk snelladen voor gemeenten](#) geeft handvatten om beleid voor snelladen vorm te geven.

Na het vaststellen van beleid kan een gemeente dit vertalen naar juridische instrumenten om de doelen verder vorm te geven, bijvoorbeeld door regels te stellen aan (de effecten) van snelladen. In deze handreiking beschouwen we welke mogelijkheden de Omgevingswet hiervoor geeft. De Omgevingswet is per 1 januari 2024 ingegaan en de werking moet deels in de praktijk nog worden vormgegeven. Als een gemeente hiermee aan de slag gaat is het daarom van belang om recente jurisprudentie erop na te slaan.

Naast de inzet van de instrumenten van de Omgevingswet kan een gemeente ook sturen wanneer het om gemeentelijke grond gaat, door eisen te stellen in de privaatrechtelijke overeenkomst met de marktpartij.

1.1 Voor wie is deze handreiking?

Deze handreiking is opgesteld voor beleidsmakers en adviseurs bij gemeenten en provincies die zich bezighouden met beleid en juridische uitvoering rond (snel)laadinfrastructuur. De handreiking geeft inzicht in de (on)mogelijkheden om te sturen op de activiteit snelladen en helpt beleidsregels concreet te maken.

1.2 Leeswijzer

- Hoofdstuk 2 geeft een korte introductie tot snelladen.
- Hoofdstuk 3 licht de verschillende juridische onderdelen uit de Omgevingswet toe.
- Hoofdstuk 4 gaat in op de instrumenten uit de Omgevingswet en hoe deze gebruikt kunnen worden om te sturen op snellaadlocaties.
- Hoofdstuk 5 bevat standaardteksten die een gemeente kan opnemen in het omgevingsplan.
- Hoofdstuk 6 bevat aanbevelingen voor overheden.



2. Wat is snelladen

Dit hoofdstuk geeft een korte introductie tot snelladen. Meer informatie over snelladen staat in het [Afwegingskader binnenstedelijk snelladen voor gemeenten](#).

Definities	
Regulier laden	Laden met vermogens tot 43 kW, op wisselstroom (Alternating Current; AC)
Snelladen	Laden met vermogens vanaf 43 kW, op gelijkstroom (Direct Current; DC)
Kortparkeerladen	Laden tussen 43 – 150 kW Laadtijd*: 30-90 minuten
Ultra Fast Charging (UFC)	Laden vanaf 150 kW Laadtijd*: 15-45 minuten
Snellaadlocatie	Plek met een of meerdere kortparkeerladers of een of meer UFC-laders

* Afhankelijk van de hoeveelheid benodigde kWh en de maximale laadsnelheid van de auto

Wat voor impact heeft een snellaadlocatie op de omgeving? Dit is afhankelijk van:

- *De omvang.* Een enkele snellader met een vermogen tot 50 kW is te vergelijken met een reguliere laadpaal. Meerdere snelladers bij elkaar, of een snellader met een heel hoog vermogen, kun je vergelijken met een tankstation. Er is dan een straatkast of transformatorstation nodig, en vaak is er ook een overkapping en een in- en uitrit.
- *Het gedrag van de gebruikers.* Als de snelladers op de parkeerplaats van een winkel of bezienswaardigheid staan, gaan de EV-rijders waarschijnlijk even die plek bezoeken, terwijl de auto staat te laden. Als het enige doel van de plek is om te laden, zullen EV-rijders in en om hun auto blijven.
- *De aansluiting.* Een enkele snellader tot 50 kW kan met een kleinverbruikaansluiting tot en met 3x80A. Voor meer snellaadpunten en/of hogere vermogens is een aansluiting groter dan 3x80A nodig (grootverbruikaansluiting).



3. De juridische instrumenten van de Omgevingswet

Per 1 januari 2024 zijn de oude instrumenten om de ruimtelijke ordening te reguleren, vervangen door de kerninstrumenten van de Omgevingswet. In deze handreiking is aan de hand van de nieuwe juridische instrumenten beoordeeld wat de mogelijkheden van gemeenten zijn om regels te stellen aan snelladen en snellaadinfrastructuur.

3.1 Publiekrechtelijke - en privaatrechtelijke instrumenten

In deze paragraaf staan we allereerst kort stil bij het onderscheid tussen privaatrechtelijke en publiekrechtelijke sturingsmogelijkheden.

Als overheid kan een gemeente *publiekrechtelijk* sturen. Een voorbeeld hiervan is de vroegere bouwvergunning. Ook als een gemeente niet direct bij een bouwproject betrokken is, moet de gemeente een vergunning afgeven voordat er bijvoorbeeld een school gebouwd mag worden. *Als eigenaar van de grond* kan een gemeente *privaatrechtelijk* sturen. Zij handelt hierbij met andere rechtspersonen op een gelijke basis.

Een gemeente kan zowel op basis van publiekrechtelijke als privaatrechtelijke bevoegdheden handelen. In het voorbeeld van de bouw van een school zal een gemeente op publiekrechtelijke basis een omgevingsvergunning voor de bouw verlenen. Als een gemeente ook eigenaar is van de gronden waarop de school gebouwd gaat worden, kan ze vanuit haar eigendomspositie ook eisen stellen.

Voor het plaatsen en gebruiken van laadinfrastructuur is dit onderscheid tussen publiek- en privaatrecht van belang. Los van eventuele publiekrechtelijke eisen voor het plaatsen van laadinfrastructuur heeft een gemeente immers ook vanuit een privaatrechtelijke positie zeggenschap over haar gronden. Dat voor het plaatsen van laadinfrastructuur geen omgevingsvergunning is vereist, betekent niet dat iemand zonder toestemming van de gemeente op gemeentegrond laadinfrastructuur mag plaatsen. Ik mag immers ook niet zomaar een schuur in de tuin van mijn buurman bouwen, ook al is het plaatsen van schuurbouwen in tuinen vergunningsvrij.

Een gemeente heeft (net als mijn buurman) vanuit privaatrechtelijk oogpunt zeggenschap over ontwikkelingen op haar eigen gronden¹.

Omgevingsvergunning vs. samenwerkingsovereenkomst vergunningenmodel

Als we in deze handreiking over vergunning spreken, bedoelen we een publiekrechtelijke (omgevings)vergunning. Sommige gemeenten maken voor het plaatsen en exploiteren van (snel)laders op gemeentegrond gebruik van een 'samenwerkingsovereenkomst vergunningenmodel'². Dit vergunningenmodel betreft een privaatrechtelijke overeenkomst en is geen publiekrechtelijke bevoegdheid. Het vergunningenmodel kan een gemeente alleen inzetten om haar privaatrechtelijke positie op eigen gronden vorm te geven. Dit staat los van de Omgevingswet.

¹ Overigens is de gemeente hierbij wel gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zie bijvoorbeeld ook het 'Didam-arrest'.

² nkl.nederland.nl/gemeenten

3.2 Snellaadinfrastructuur is vergunningsvrij

Net als onder de oude juridische systematiek is het plaatsen van snellaadinfrastructuur onder de Omgevingswet vergunningsvrij.

Artikel 2.27 van het Bbl (Besluit bouwwerken leefomgeving) bevat een lijst met vergunningsvrije activiteiten. In het tweede lid onder i wordt hier de volgende activiteit genoemd:

“een bouwwerk, geen gebouw zijnde, voor:

[...]

iii. verkeersregeling, verkeersgeleiding, handhaving van de verkeersregels, wegaanduiding, het opladen van accu's van voertuigen, verlichting of tolheffing;”

Dit artikel stelt zowel de plaatsing als het gebruik van de infrastructuur en de aansluiting vergunningsvrij. Een initiatiefnemer mag dus zonder omgevingsvergunning een laadpaal plaatsen en in gebruik nemen. Ook als een gemeente dit niet direct toestaat in het omgevingsplan of dit zelfs verbiedt. Dit beperkt een gemeente aanzienlijk in de mogelijkheden om effectieve omgevingsplanregels over dit onderwerp op te stellen.

Parkeernormen vs. snelladen

Als bij een laadvoorziening parkeerplaatsen voor EV worden gereserveerd, wordt dan nog wel voldaan aan de parkeernorm? En als niet wordt voldaan aan de parkeernorm, kan het dan verboden worden een laadvoorziening te plaatsen?

Nee, ook in dit geval blijft het plaatsen en gebruik van laadinfrastructuur vergunningsvrij. Dit betekent dat de laadinfrastructuur zelf niet verboden kan worden. Uiteraard is het wel zo dat er handhavend opgetreden kan worden tegen de overtreding van de parkeernorm.

- *vervolg*

Deze handhaving kan echter niet gericht zijn tegen de laadinfrastructuur direct. Het is aan de overtreder om te zorgen dat er alsnog aan de parkeernorm voldaan wordt, bijvoorbeeld door de parkeerplaats niet exclusief voor ladende voertuigen te reserveren.

Het aanbieden van de dienst van het snelladen - ook aan derden - is een essentieel onderdeel van het gebruik van de laadinfrastructuur. Aangezien zowel het plaatsen als het gebruik van de laadinfrastructuur vergunningsvrij is, kan ook het aanbieden van de dienst van het snelladen niet in een omgevingsplan worden verboden.

Aanpalende voorzieningen die niet noodzakelijk zijn voor het laden zelf, zoals een overkapping of een accupakket, zijn wel vergunningsplichtig, tenzij anders bepaald.

Voorbeeld

Een ondernemer wil op zijn eigen gronden laadpalen plaatsen. Deze gronden kennen een bedrijfsfunctie. Hierbinnen is het parkeren van voertuigen toegestaan.

Zelfs als een gemeente een omgevingsplanregel heeft opgesteld die het plaatsen van laadpalen verbiedt, kan de initiatiefnemer de palen plaatsen en in gebruik nemen. De initiatiefnemer mag op basis van landelijke regelgeving immers zonder vergunning (en dus toestemming van de gemeente) afwijken van de regels die de gemeente hierover heeft gesteld.



3.2.1 Jurisprudentie

De vergunningsvrije plaatsing van laadinfra is geregeld in artikel 2.27 lid 2 onder i jo. 2.29 lid p onder 2° van het Bbl (Besluit bouwwerken leefomgeving). Deze bepaling is in belangrijke mate overgenomen uit bijlage II van de Bor (Besluit Omgevingsrecht). Nu de bepaling in het Bbl grote gelijkenissen vertoont met het oude recht kan er in bestaande jurisprudentie gezocht worden naar aanwijzingen over hoe deze bepaling geïnterpreteerd kan worden.

Uitspraak Rechtbank Zeeland-West-Brabant

Op 3 mei 2022 heeft de rechtbank Zeeland-West-Brabant een uitspraak gedaan over de vraag of het plaatsen van een laadplein als vergunningsvrij aangemerkt kan worden.⁴ In haar uitspraak komt de rechtbank tot de conclusie dat het bouwen van een laadplein niet vergunningsvrij is, gezien de omvang en planologische impact. De rechtbank oordeelt dat een dergelijke voorziening alleen vergunningsvrij is, als deze kleinschalig is. Hoewel de wet geen eisen stelt aan de maximale omvang van de laadinfrastructuur leidt de rechtbank aan de wel genoemde afmetingen voor andere vergunningsvrije infrastructuur uit hetzelfde artikel af, dat de vergunningsvrije infrastructuur een kleinschalig karakter dient te hebben.⁵ Overigens is uit de uitspraak niet af te leiden wanneer er sprake is van een kleinschalig karakter. Wel is duidelijk dat het voorbeeld uit de uitspraak (zestien snelladers) naar het oordeel van de rechtbank niet kleinschalig is en daarmee vergunningsplichtig. De rechter laat zich echter niet uit wat dan wel vergunningsvrij toegestaan zou zijn op deze locatie. Hiermee laat de rechter veel onduidelijkheid.

Inzake deze uitspraak is op het moment van schrijven (februari 2024) nog geen hoger beroep bekend. In de literatuur wordt deze uitspraak echter bekritiseerd. Het kan namelijk een bewuste keuze van de wetgever zijn om geen maximale omvang op te nemen.

Uitspraak Rechtbank Gelderland

Latere jurisprudentie staat dan ook haaks op de conclusie van de Rechtbank Zeeland-West-Brabant.

Op 14 oktober 2022 heeft de Rechtbank Gelderland eveneens een uitspraak gedaan over dit onderwerp.⁶ In haar uitspraak oordeelt de rechter, als reactie op de eerdere uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant dat er geen maximale omvang gesteld kan worden aan de vergunningsvrij te plaatsen laadinfrastructuur.⁷ De rechtbank concludeert in haar uitspraak simpelweg dat deze maximale omvang niet wordt gegeven in de wet en dat deze er dus niet is.

Er is (nog) geen hogere rechtspraak beschikbaar over dit onderwerp. Voorlopig zal de praktijk het met deze, elkaar tegensprekende, uitspraken moeten doen. De uitspraak van de Rechtbank Gelderland is de meest recente en kan daarom als uitgangspunt worden gehanteerd.

In haar uitspraak gaat de Rechtbank Gelderland eveneens in op de vraag of er verdere beperkingen zitten aan het vergunningsvrij kunnen plaatsen van laadinfrastructuur. Ter zitting werd namelijk betoogd dat indien er geen maximale omvang zou gelden dit betekent dat bijvoorbeeld natuurgebieden vergunningsvrij veranderd kunnen worden in laadpleinen. Volgens de rechtbank is deze angst echter onterecht:

“Er moet sprake zijn van bouwwerken geen gebouw zijnde, en deze moeten worden geplaatst ten behoeve van het opladen van accu's van voertuigen. Het gebruik van de woorden ‘ten behoeve van’ impliceert dat het op de betreffende locatie mogelijk en toegestaan is om voertuigen op te laden. Op locaties waar geen voertuigen kunnen of mogen komen, kunnen voorzieningen ook niet tot doel hebben voertuigen op te laden. Dan kunnen deze voorzieningen ook niet omgevingsvergunningsvrij worden geplaatst. Hieruit volgt dat de vrees van het college dat hele natuurgebieden volgebouwd kunnen worden met laadpalen, ongegrond is.”⁸

4 Rechtbank Zeeland-West-Brabant, 03-05-2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:2410.

5 Rechtbank Zeeland-West-Brabant, 03-05-2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:2410, r.o. 8.

6 Rechtbank Gelderland, 14-10-2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:5824

7 Rechtbank Gelderland, 14-10-2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:5824 r.o. 4.1

8 Rechtbank Gelderland, 14-10-2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:5824 r.o. 4.1.

3.3 Kerninstrumenten van de Omgevingswet

Uit artikel 1.2 van de Omgevingswet volgt dat de Omgevingswet gaat over de fysieke leefomgeving en activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. De Omgevingswet biedt gemeenten verschillende instrumenten om de fysieke leefomgeving vorm te geven.

Hieronder volgt een korte opsomming van de instrumenten en de eventuele mogelijkheden om dit instrument te gebruiken om snelladen te reguleren. Het gaat om de volgende instrumenten:

- Omgevingsvisie;
- Programma;
- Omgevingsplan;
- Vergunnings- en meldingsplicht.

3.3.1 De omgevingsvisie

Als eerste kerninstrument kent de Omgevingswet de omgevingsvisie. Hierin legt een gemeente haar langetermijnvisie voor haar grondgebied vast. Dit instrument is ook geschikt om de gemeentelijke visie op snelladen vast te leggen. Op die manier leg je het gemeentelijke doel duidelijk vast in beleid, en dat is nodig om de juridische instrumenten effectief te benutten.

Met deze visie bindt een gemeente echter alleen haarzelf en geen externe partijen. De omgevingsvisie is daarom niet geschikt om snelladen te reguleren.

De omgevingsvisie is een integrale visie. Het laden van voertuigen is hier slechts een klein onderdeel van en zal in veel gevallen waarschijnlijk vallen binnen een groter thema als duurzame mobiliteit. Elke gemeente is vrij om op eigen wijze inhoud te geven aan de omgevingsvisie, dus ook hoe beleid voor snelladen wordt opgenomen. Net als in het verleden zullen veel gemeenten onder de Omgevingswet, naast de algemene integrale omgevingsvisie, separate beleidsregels hebben over (snel)laden, zoals in een laadvisie.

Het is raadzaam om (snel)laadbeleid op te nemen in de omgevingsvisie, ook al kunnen er geen publiekrechtelijke regels aan snelladen worden verbonden. Dit is met name van belang als een gemeente wil sturen op haar eigen grondposities.

3.3.2 Het programma

In een programma kan het college van burgemeester en wethouders beleid uit de omgevingsvisie concreter invullen voor specifieke gebieden, sectoren of onderwerpen. In dit instrument kunnen maatregelen worden opgenomen die gericht zijn op het beheer van de fysieke leefomgeving, bijvoorbeeld een verdeelmodel voor ontwikkelingsruimte of een toetsingskader voor activiteiten. Het programma bindt alleen het bestuur zelf. Een programma kan wel burgers en bedrijven stimuleren om die dingen te doen, die helpen om de doelstellingen te behalen.

De reden om een programma op te stellen is om uitwerking te geven aan beleidsdoelen, zoals reductie van CO₂-uitstoot en fijnstof. Het is een geschikte plaats om het uitvoerend beleid van een gemeente rond snelladers vast te leggen, mits dit voldoende concreet is. Een gemeente kan in een programma bijvoorbeeld bepalen dat het doel is om voor een bepaalde tijd een X aantal snelladers in de gemeente te hebben. In het programma koppelt de gemeente maatregelen aan dit doel. Dit kan bijvoorbeeld het - onder voorwaarden - beschikbaar stellen van grond zijn. Hiermee is het omgevingsprogramma een concrete doorvertaling van de (kaderstellende, breed georiënteerde) Omgevingsvisie.

3.3.3 Het omgevingsplan

Onder de Omgevingswet heeft iedere gemeente één omgevingsplan waarin alle regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving zijn vastgelegd.

Van alle kerninstrumenten is het omgevingsplan het aangewezen instrument om regels te stellen voor de fysieke leefomgeving, waaronder ook het plaatsen van laadinfrastructuur. De Omgevingswet stelt hierover het volgende:



Artikel 2.4 (omgevingsplan)

De gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vast waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen.

Bij het stellen van regels aan activiteiten in de fysieke leefomgeving heeft een gemeente grofweg de volgende opties:

- niets regelen (een activiteit is regelvrij);
- zorgplicht;
- algemene regels (incl. meldplicht);
- vergunningsplicht;
- verbod.

Omdat het plaatsen van laadinfrastructuur door het Rijk vergunningsvrij is gemaakt, kan een gemeente geen directe regels in het omgevingsplan stellen, en ook geen zorgplicht of meldingsplicht in het leven roepen.

Zoals in hoofdstuk 4 en 5 is uitgewerkt zijn er toch (beperkte) mogelijkheden om te sturen op snelladen middels regels in het omgevingsplan. Er kan gestuurd worden op de bouw van bijbehorende voorzieningen zoals overkappingen, batterijopslag en wachtruimten of horeca (de niet-vergunningsvrije bouwmogelijkheden). Ook ligt er een mogelijke optie in het sturen op de ruimtelijke effecten die het gebruik van de snellaadvoorziening met zich meebrengt.

3.3.4 De vergunnings- en meldingsplicht

Een belangrijk kerninstrument van de Omgevingswet is de vergunningsplicht en de meldingsplicht. De Omgevingswet biedt gemeenten de mogelijkheid om middels regels in het omgevingsplan voor het verrichten van bepaalde, door de gemeente gekozen, activiteiten een vergunningsplicht dan wel een meldingsplicht voor te schrijven.

Hoewel een vergunnings- of meldingsplicht niet ingezet kan worden voor de plaatsing van snelladers, kan dit wel voor bijvoorbeeld de regulering van kortparkeren in het algemeen en voor bijbehorende voorzieningen, zoals een overkapping.



4. Juridische instrumenten om snelladers te reguleren of stimuleren

In dit hoofdstuk gaan we in op hoe een gemeente de instrumenten van de Omgevingswet kan inzetten om zowel beperkende als stimulerende regels te stellen aan de effecten van snelladen.

4.1 Snelladers reguleren

Een snellaadlocatie leidt tot meer verkeersbewegingen dan een reguliere laadpaal. En als de snellader niet in de buurt staat van een supermarkt of andere plek waar mensen hun tijd door kunnen brengen, blijven EV-rijders in en om de auto wachten tot deze is volgeladen. Als ze daarbij bellen, roken en muziek luisteren, kan dat voor overlast zorgen.⁹

De uitspraak van rechtbank Gelderland (zie 3.2.1) biedt een opening om het laden van voertuigen te reguleren, zij het in zeer beperkte mate. Immers, als op een bepaalde locatie niet geparkeerd kan worden of voertuigen om andere redenen niet zijn toegestaan, dan is het ook niet mogelijk om vergunningsvrij laadinfrastructuur te realiseren. Door parkeren op bepaalde locaties (gemotiveerd) uit te sluiten heeft een gemeente een beperkte mogelijkheid om op specifieke laadlocaties te sturen. Dit instrument is echter niet specifiek voor (snel)laden in te zetten, maar dient vormgegeven te worden als algehele parkeerbeperking. Reden daartoe zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat dit de verkeersfunctie van de betreffende locatie te sterk beperkt.

Als een gemeente hierop wil sturen, moet onderbouwd worden waarom (ultra)kort parkeren ten behoeve van snelladen op een specifieke locatie of in specifieke zones niet passend is, belemmerend is of onevenredig overlast geeft.

Als een gemeente ervoor kiest om op deze wijze snelladen te reguleren, is het belangrijk om de laatste jurisprudentie te volgen. Het is namelijk nog niet zeker of de jurisprudentie uit het oude regime onder de Omgevingswet wordt gevolgd, zeker gezien deze nog niet in hogere rechtspraak is bevestigd.

In hoofdstuk 5 is een omgevingsplanregel opgesteld ter regulering van de ruimtelijke effecten van kortparkeren. Dit gaat nadrukkelijk niet alleen om kortparkeren om te laden. Automobilisten kunnen ook kortparkeren omdat ze hun kinderen bij school halen en brengen, langsgaan bij een afhaalrestaurant of passagiers bij een OV-halte afzetten. Ook dat kan voor omwonenden overlast geven.

Het doel van de omgevingsplanregel is om de ruimtelijke effecten (overlast) te reguleren zonder het laden zelf direct aan banden te leggen. Deze bepaling is op voorhand lastig uitvoerbaar, maar kan mogelijk een oplossing bieden om achteraf op ongewenste situaties te kunnen handhaven.

4.2 Snelladers stimuleren

Het sturen op de ruimtelijke effecten van snelladen is lastig en brengt onzekerheid met zich mee. Het is eenvoudiger om stimulerende regelgeving op te nemen in het omgevingsplan. Het is hiermee weliswaar niet mogelijk om de ontwikkeling van snellaadlocaties op bepaalde plaatsen af te dwingen, maar het kan wel aantrekkelijker worden om op bepaalde locaties juist wel snellaadinfrastructuur te ontwikkelen. In hoofdstuk 5.1.2. is een voorbeeld van een planregel te vinden. Deze zachte sturing kunnen gemeenten bijvoorbeeld inzetten als ze op een bepaalde locatie een hoge laadbehoefte verwachten. Of als ze transportschaarste op het elektriciteitsnet in een bepaald gebied verwachten en netcongestie willen voorkomen. Daarbij is het wel belangrijk om er rekening mee te houden dat transportschaarste een momentopname is.

⁹ Ter illustratie, zie bijvoorbeeld: www.omroepbrabant.nl/nieuws/4383523/willem-baalt-van-het-snellaadstation-achter-zijn-tuin-ineens-was-het-er



Als eerste kan een gemeente zoekgebieden aanwijzen waarbinnen de realisatie van laadinfrastructuur wenselijk is. Dit kan bijvoorbeeld door aanduidingen aan te brengen op de kaart als onderdeel van het omgevingsplan. Daarmee kunnen snelladers worden gestimuleerd simpelweg door de wenselijkheid inzichtelijk te maken.

Hiermee samenhangend kunnen gemeenten de regels op de aangewezen locaties zo aanpassen dat bijbehorende voorzieningen voor snellaadinfrastructuur (zoals overkappingen, horeca of batterijopslag) makkelijker gebouwd kunnen worden, en inritten aangelegd mogen worden. Deze manier om drempels voor initiatiefnemers weg te nemen, kan gekoppeld worden aan een actief grondbeleid van de gemeente. Omgekeerd kunnen in andere gebieden de bouw van bijbehorende voorzieningen juist lastiger worden gemaakt. Op deze wijze kan bijvoorbeeld ontmoedigd worden dat snellaadstations zich vestigen op ongewenste locaties als rustige woonwijken of in de buurt van een basisschool.

Sturingsmogelijkheden

Waarom wil je sturen	Hoe kun je wellicht sturen
Mogelijke overlast door verkeersbewegingen en drukte rondom auto's	Parkeerbeperking
Bijbehorende voorzieningen (zoals een overkapping) passen niet altijd bij de omgeving	Vergunningenbeleid op aanpassen of verbieden
Bepaalde locaties binnen de gemeente zijn geschikter dan andere	Zoekgebied snelladers; vergunningenbeleid op aanpassen



5. Uitwerking omgevingsplanregels

5.1 Omgevingsplanregels voor beperkende regelgeving

Om gemeenten de mogelijkheid te geven om ondanks de beperkingen toch enigszins op de locatie van snelladers te kunnen sturen is een omgevingsplanregel uitgewerkt voor kortparkeren ten behoeve van snelladen.

Alleen laadpalen verbieden kan niet, kortparkeren verbieden kan wel. Onderstaande omgevingsplanregel legt het laden van voertuigen zelf dan ook niet aan banden. Dit betekent dat deze regel ook effect heeft (en moet hebben) op andere activiteiten dan laden, die een vergelijkbaar negatief omgevingseffect sorteren.

Deze omgevingsplanregel is vormgegeven op basis van de beschikbare VNG-standaarden.¹⁰ Het betreft hier de uitwerking van de activiteit voor het plaatsen van een snellaadstation. Afhankelijk van de gewenste ruimte, kunnen meer of minder gebieden als vergunnings-/meldingsplichtig worden aangewezen. Gemeenten kunnen zelf, naargelang hun behoefte, vergunningsvoorschriften toevoegen/verwijderen. De vergunningsplicht is in **oranje** en de meldingsplicht is in **groen** weergegeven. De algemene opbouw van het artikel staat weergegeven in **zwart**.

Het gebruik van deze planregel is juridisch onzeker; er is nog geen jurisprudentie over en het is nog niet eerder geprobeerd.

¹⁰ Zie vng.nl/artikelen/staalkaarten-omgevingsplan voor meer informatie over de standaarden.

Paragraaf 5.[X] activiteiten met een kortparkeerbehoefte

Artikel 5.[xx] Toepassingsbereik

Deze paragraaf is van toepassing op het aanvangen en intensiveren van een activiteit, voor zover er sprake is van een activiteit waarbij sprake is van een kortparkeerbehoefte.

Artikel 5.[xx] Oogmerken

De regels in deze paragraaf zijn gesteld met het oog op:

- het behoud van de samenhang in het straat- en bebouwingsbeeld;
- het voorkomen van verkeersonveilige situaties;
- het voorkomen van een onoverzichtelijke ruimtelijke situatie die sociaal niet controleerbaar is;
- het voorkomen van overlast voor de omgeving.

Artikel 5.[xx] Algemene regels

Het toevoegen of intensiveren van een activiteit waarbij sprake is van een kortparkeerbehoefte is toegestaan met dien verstande dat:

- binnen het gebied 'vergunningsplicht activiteit met kortparkeerbehoefte' is het verboden om zonder omgevingsvergunning een activiteit met een kortparkeerbehoefte toe te voegen;
- binnen het gebied 'meldingsplicht activiteit met kortparkeerbehoefte' is het verboden om zonder melding een activiteit met een kortparkeerbehoefte toe te voegen.

Artikel 5.[xx] Bijzondere aanvraagvereisten omgevingsvergunning

Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:

- een tekening met daarop bestaande en nieuw aan te leggen parkeerplaatsen;

- b. een overzicht met te nemen maatregelen om de overlast te beperken;
- c. een milieuonderbouwing waarin wordt aangetoond dat er geen onevenredige overlast voor de omgeving optreedt. Hierbij dient in ieder geval aangetoond te worden dat er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor omliggende woningen;
- d. [...].

Artikel 5. [xx] Beoordelingsregels omgevingsvergunning

Een omgevingsvergunning kan slechts worden verleend indien naar het oordeel van burgemeester en wethouders is voldaan aan het volgende:

- a. Er dient in voldoende mate voorzien te worden in ruimte voor het parkeren of stallen van auto's en fietsen;
- b. Het gebruik ten behoeve van de activiteit met een kortparkeerbehoefte mag niet leiden tot een onevenredige aantasting van de verkeersveiligheid;
- c. Er dienen voldoende maatregelen getroffen te worden om overlast voor omliggende functies tot een aanvaardbaar niveau te beperken;
- d. [...].

Artikel 5. [xy] Vergunningvoorschriften

Met een vergunningvoorschrift kan worden afgeweken van artikel 5. [xy], voor zover naar het oordeel van burgemeester en wethouders:

- a. op een andere wijze in voldoende bescherming van het woon- en leefklimaat is voorzien;
- b. [...].

Artikel 5. [xx] Bijzondere indieningsvereisten meldingsplicht

Bij het indienen van een melding als bedoeld in deze paragraaf worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:

- a. een tekening met daarop de bestaande en nieuwe inrichting van het terrein;

- b. een overzicht met te nemen maatregelen om de overlast te beperken;
- c. [...].

Begripsbepalingen

Kortparkeerbehoefte: Parkeren waarbij de gemiddelde gebruiker minder dan 15 minuten¹¹ aanwezig is en plaatsvindt om een andere primaire reden dan het bezoek van een andere nabijgelegen functie. Als voorbeeld kan hierbij worden gedacht aan het bezoek van een 'drive in' waarbij de consument de auto niet verlaat om binnen te eten maar het voedsel in of bij voertuig nuttigt of het snelladen van een voertuig waarbij de gebruiker naar verwachting in of bij de auto blijft wachten.

5.2 Stimulerende regelgeving

Het is mogelijk om middels de richtingaanwijzer van hoofdstuk 4 (VNG-model) in het omgevingsplan gebieden aan te wijzen waar snellaadlocaties nadrukkelijk gewenst zijn. Dit kan bijvoorbeeld door locaties waar snelladers gewenst zijn aan te wijzen als 'zoekgebied snelladers'. Daarvoor is deze planregel opgesteld.

¹¹ In dit voorbeeld is gekozen voor een tijdsduur van minder dan 15 minuten, omdat dit duidelijk te onderscheiden is van bijvoorbeeld de tijdsduur voor parkeren tijdens winkelbezoek. Dit is geen vaste standaarddefinitie, een gemeente kan hiervan afwijken. De tijdsduur moet echter wel duidelijk te onderscheiden zijn van 'regulier parkeren'. Als bijvoorbeeld wordt gekozen voor 30 minuten, kan betwijfeld worden of het onderscheid ten opzichte van parkeren voor winkelbezoek voldoende duidelijk is.



Hierin is in rood de optie verwerkt om het plaatsen van bijgebouwen en andere bouwwerken bij snellaadstations (zoals bijvoorbeeld wachtruimten of overkappingen) te vergemakkelijken. De genoemde bouwhoogtes en oppervlakten zijn indicatief.

Paragraaf 4.2.[x] Zoekgebied snellaadlocatie

Artikel 4.[xx] Aanwijzing

Er is een gebiedstype 'zoekgebied snellaadlocatie'.

Artikel 4.[xx] Oogmerken

De regels in deze paragraaf zijn gesteld met het oog op:

- a. het behoud van de samenhang in het straat- en bebouwingsbeeld;
- b. het voorkomen van verkeersonveilige situaties;
- c. het voorkomen van een onoverzichtelijke ruimtelijke situatie die sociaal niet controleerbaar is;
- d. het voorkomen van overlast voor de omgeving;
- e. het bevorderen van de duurzame mobiliteit.

Artikel 4.[xx] Activiteiten binnen het 'zoekgebied snellaadlocatie'

Met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties zijn binnen het 'zoekgebied snellaadlocatie', naast de hier verder toegestane activiteiten, in ieder geval de volgende activiteiten toegestaan:

- a. paragraaf 5.[X] activiteiten met een kortparkeerbehoefte;
- b. paragraaf 5.[X] bouwen van bijbehorende bouwwerken ten behoeve van een snellaadlocatie;
- c. paragraaf 5.[X] bouwen van bouwwerken geen gebouwen zijnde;
- d. paragraaf 5.[X] aanleggen van verhardingen;
- e. [...].

Paragraaf 5.[X] bouwen bijbehorende bouwwerken ten behoeve van een snellaadlocatie;

Artikel 5.[xx] Toepassingsbereik

Deze paragraaf is van toepassing op het bouwen van bijbehorende bouwwerken ter ondersteuning en exploitatie van een snellaadlocatie.

Artikel 5.[xx] Oogmerken

De regels in deze paragraaf zijn gesteld met het oog op:

- a. het behoud van de samenhang in het straat- en bebouwingsbeeld;
- b. het bevorderen van duurzame mobiliteit.

Artikel 5.[xx] Algemene regels

Lid 1

In afwijking van hetgeen elders is bepaald mag ten behoeve van een snellaadstation 300m² aan bijgebouwen worden gebouwd.

Lid 2

Bijgebouwen ten behoeve van een snellaadstation hebben een maximale bouwhoogte van 5 meter;

Lid 3

Een overkapping heeft een maximale bouwhoogte van 10 meter;

Lid 4

In afwijking van hetgeen elders is bepaald mogen ten behoeve van een snellaadstation ook buiten het bouwvlak gebouwen worden gebouwd. Deze gebouwen dienen minimaal 2 meter vanaf openbaar toegankelijk gebied te zijn gesitueerd.



6. Aanbevelingen

6.1 Aanbevelingen voor gemeenten

- **Volg altijd de laatste ontwikkelingen.** Het omgevingsrecht ontwikkelt zich snel. Zeker met het ingaan van de Omgevingswet per 1 januari 2024 worden veel nieuwe regels gevormd, toegepast en in nieuw te vormen jurisprudentie toegepast. Voordat gemeenten actie ondernemen op basis van deze handreiking, raden we aan om de informatie te controleren aan de hand van de meest recente ontwikkelingen en jurisprudentie. Dit kan natuurlijk ook gesteld worden voor het gemeentelijke beleid zelf. Ook als een gemeente eenmaal regels en beleid heeft over dit onderwerp is het noodzakelijk de laatste ontwikkelingen te blijven volgen. Alleen zo blijft de regelgeving in lijn met het geldende recht.
- **Zorg dat de doelen op het gebied van (snel)laadinfrastructuur zijn vastgelegd in beleid.** Houd in dit beleid ook rekening met door het Rijk, de desbetreffende NAL-regio en de provincie geformuleerde beleid en ontwikkelingen.
- **Maak een eerste inschatting waar de meeste netcapaciteit beschikbaar is voor snellaadfaciliteiten,** zodat de gemeente voorbereid is op initiatieven vanuit de markt of zelf inzicht heeft waar te ontwikkelen en haar beleid en regels hierop aan kan passen. Zowel binnenstedelijk (capaciteit op de bestaande transformatoren en bijplaatsing van nieuwe transformatoren) als buitenstedelijk voor grootverbruiksaansluiting. Ga hierover in gesprek met de netbeheerder.
- **Motiveer regels goed.** Dit is belangrijk omdat er nog geen jurisprudentie is over waar de grenzen liggen voor wat betreft het wel en niet mogen gebieden of verbieden van ontwikkelingen in het omgevingsplan. Regels stellen is alleen toegestaan als daarmee ook een belang wordt gediend dat naar aard en omvang redelijk is.
- **Het is aan te raden om het uitwerken en aanpassen van regels aan het college te delegeren via een delegatiebesluit.** Dit om grip te houden op een dynamisch onderwerp als snelladen.

Op deze manier kan snel en flexibel ingesprongen worden op de laatste ontwikkelingen zonder dat de (langzamere) weg van besluitvorming via de gemeenteraad gevolgd hoeft te worden. Op deze manier kan snel en flexibel ingesprongen worden op de laatste ontwikkelingen zonder dat de (langzamere) weg van besluitvorming via de gemeenteraad gevolgd hoeft te worden.

6.2 Aanbeveling voor provincies

De inzet van de ruimtelijke instrumenten om snelladen al dan niet te bevorderen zal nagenoeg altijd het domein zijn van gemeenten. De gemeente is immers primair het aangewezen overheidsorgaan om op lokale schaal de fysieke leefomgeving te reguleren. Echter heeft een provincie ook sturingsmogelijkheden. Net als een gemeente kan een provincie haar privaatrechtelijke eigendomspositie inzetten om onder (bepaalde voorwaarden) snelladen op een locatie mogelijk te maken.

6.3 Aanbeveling voor rijksoverheid

Het plaatsen van laadinfrastructuur is onder de Omgevingswet vergunningsvrij. Echter kan een gemeente vele goede redenen hebben snelladen toch te willen reguleren. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een onderwerp als transportschaarste op het elektriciteitsnet of mogelijke overlast die wordt veroorzaakt door een (grote) laadlocatie.¹² Op dit moment zijn de mogelijkheden van gemeenten om te reguleren beperkt. Met de komst van de Omgevingswet wordt het omgevingsplan het aangewezen document waarin een gemeente regels stelt over de fysieke leefomgeving. Het knelt dat de gemeente deze optie voor snelladen niet heeft.

¹² www.omroepbrabant.nl/nieuws/4383523/willem-baalt-van-het-snellaadstation-achter-zijn-tuin-ineens-was-het-er

Het in 2010 vergunningsvrij maken van het plaatsen en gebruiken van laadinfrastructuur is begrijpelijk vanuit de gedachte dat het wenselijk is om de elektrificatie van het Nederlandse wagenpark te stimuleren. Echter speelt inmiddels, specifiek voor het onderwerp snelladen, problematiek die voor regulier laden niet/minder speelt. Om deze reden is het vreemd dat gemeenten over een dergelijk belangrijk onderwerp te weinig regels kunnen stellen.

Hier komt bij dat de wetgever deze problematiek slecht heeft kunnen voorzien toen zij in 2010 deze categorie aan de vergunningsvrije lijst toevoegde. Elektrische auto's stonden destijds in de kinderschoenen en de techniek voor snelladen al helemaal. Nu deze techniek zich razendsnel ontwikkelt, zoeken gemeenten naar manieren om de gevolgen van snelladen te kunnen reguleren. Echter voorziet de wet onvoldoende in deze mogelijkheid.

Een belangrijke aanbeveling is om de wetgeving over dit onderwerp te evalueren en aan te passen naar de moderne werkelijkheid. Het zou bijvoorbeeld nuttig zijn om laadpalen tot een bepaald vermogen vergunningsvrij te maken. Laadpalen boven bijvoorbeeld 43 KW kunnen dan toch door gemeenten worden gereguleerd. Juist dit is het type infrastructuur met de grootste ruimtelijke impact op de locatie zelf en ook op het netwerk (in relatie tot transportschaarste).



Colofon

Dit is een uitgave van het Nationaal Kennisplatform Laadinfrastructuur (NKL) in samenwerking met NAL-regio Oost, NAL-regio Zuid en uitgevoerd door Pouderoyen-Tonnaer

Maart 2024

