

Vergaderjaar 2019–2020

31 239

Stimulering duurzame energieproductie

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 309

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN
KLIMAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2019

Hierbij informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister voor Milieu en Wonen, over de voortgang van de nationale energieprojecten, die met de inzet van de Rijkscoördinatieregeling (RCR) worden uitgevoerd. Ik heb uw Kamer toegezegd om periodiek een overzicht van alle energieprojecten toe te zenden (Kamerstukken 31 239 en 30 196, nr. 211). Bijgaand het derde «Overzicht Energieprojecten»¹.

In deze brief wordt tevens de voortgang van het herijkingsproces van de Rijkscoördinatieregeling aangegeven en dat besluitvorming hierover wordt meegenomen in het aankomende wetsvoorstel van de Energiewet

Overzicht Energieprojecten

In het Klimaatakkoord zijn doelstellingen opgenomen met betrekking tot het realiseren van duurzame energieprojecten, namelijk 35 terawattuur (TWh) wind en zon op land en 49 TWh wind op zee in 2030. Een groot deel van de RCR-projecten uit het Overzicht Energieprojecten draagt bij aan deze doelen in het Klimaatakkoord voor duurzame energieopwekking.

In het projectenoverzicht wordt van 35 energieprojecten aangegeven waar deze staan in de procedure: van de voorbereiding van de ruimtelijke planvorming tot de realisatiefase. Ook wordt aangegeven welke activiteiten richting omwonenden en andere betrokkenen zijn georganiseerd op het gebied van omgevingsmanagement. Hieruit blijkt dat bij al deze energieprojecten er in een vroeg stadium activiteiten worden ontwikkeld om omwonenden te betrekken bij de planvorming. Het projectenoverzicht is ook als overzichtelijke GIS-viewer raadpleegbaar op www.bureau-energieprojecten.nl.

Ten opzicht van de vorige rapportage kan worden vastgesteld dat de meeste projecten weer een fase verder zijn. Met name de projecten die

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

een aantal jaren terug zijn gestart door afspraken uit het toenmalige Energieakkoord, bevinden zich inmiddels in de realisatiefase. Zo zullen de komende periode meerdere windparken gerealiseerd gaan worden. In de brief aan uw Kamer over de Monitor Wind op Land (Kamerstuk 33 612, nr. 70) is hier reeds aan gerefereerd.

Ook worden de komende periode meerdere landelijke hoogspanningsprojecten in gebruik genomen. Hiermee wordt niet alleen de leveringszekerheid van elektriciteit in Nederland versterkt, maar ook de transportcapaciteit met het oog op de geplande extra opwek van duurzame energie door onder meer windparken.

De energieprojecten die een relatie hebben met de afspraken uit het Klimaatakkoord zitten veelal nog in het beginstadium van planvorming. Dat geldt onder meer voor de aanleg van de windparken op zee en de bijbehorende netaansluitingen op land voor deze parken en voor de beoogde CO₂-transport en opslag in de Noordzeebodem.

Na de peildatum van het projectenoverzicht (1 september 2019) zijn er nog twee hoogspanningsprojecten in gebruik genomen, te weten de «Randstad 380 kV Noordring» en de «Cobra Cable» tussen Denemarken en de Eemshaven. Daarnaast zijn alle besluiten voor Windplan Blauw (Flevoland) door een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State inmiddels onherroepelijk geworden.

Het merendeel van deze projecten loopt volgens planning, wat heeft geleid tot diverse successen in het afgelopen jaar. Toch constateer ik ook dat energieprojecten soms conflicteren met andere (Rijks)doelstellingen op regionaal en landelijk niveau en daardoor kunnen vertragen. Voorbeelden bij windparken op land zijn de hoogtebeperking rondom luchthavens en laagvliegroutes en radarverstoring of de overschrijding van stikstofdeposities op Natura 2000-gebieden. Samen met andere departementen, decentrale overheden, de energiesector en andere betrokken partijen, zal ik mij blijven inspannen voor een zorgvuldige belangenafweging zonder projecten onnodig te vertragen. Samenwerking tussen partijen is essentieel om stappen in de goede richting te kunnen blijven zetten.

Herijking Rijkcoördinatie

Uit de evaluatie van de Rijkcoördinatieregeling (RCR) komt naar voren dat rijkcoördinatie besluitvorming stroomlijnt en procedures versnelt (Kamerstuk 31 239, nr. 254). De coördinatieaanpak vanuit het Rijk, die ruim 10 jaar bestaat, is de afgelopen jaren steeds meer gestandaardiseerd. De gemiddelde duur van een project, van voornemen tot ingebruikname, is gemiddeld 6 jaar.

Onderdeel van de conclusie uit de evaluatie was dat toepassing van de RCR leidt tot afbreukrisico's ten aanzien van de maatschappelijke acceptatie. Dit risico treedt vooral op als er al maatschappelijke en/of bestuurlijke discussie is over de nut en noodzaak van een initiatief. Deze evaluatie heeft geleid tot een herijking van de wijze van toepassing van de RCR. Dit is een continue proces, waarin ook afgelopen jaar de nodige stappen zijn gezet.

Naar aanleiding van de evaluatie, wordt nu in een vroeg stadium met betrokken overheden en de initiatiefnemer besproken welke overheid het meest geschikt is om een betreffend project te trekken. Dat kan betekenen dat de ruimtelijke inpassing van een grootschalig energieproject door de provincie of gemeente gebeurt, in plaats van door het Rijk met toepassing van de RCR-procedure. Voorbeelden waar deze werkwijze de afgelopen

jaren is toegepast, zijn Windpark A16 en een aantal grote zonneparken in het noorden van het land.

Het toepassen van coördinatie op de vergunningverlening is belangrijk, ongeacht of dit gebeurt door het Rijk, de provincie of de gemeente. Coördinatie van vergunningverlening zorgt immers voor duidelijkheid. Zo is er één inspraakmoment, waarbij een belanghebbende bij één loket terecht kan en waarbij een eventueel beroep direct bij de Raad van State plaatsvindt en uitspraak in beginsel binnen 6 maanden plaatsvindt.

Projecten voor hoogspanning, zon- en windparken ontstaan niet uit het niets. Daar gaat beleidsvorming en een ontwikkelproces aan vooraf. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat het aanwijzen van locaties voor nieuwe zon- en windparken op land door gemeenten en provincies gebeurt, door middel van het proces van de Regionale Energie Strategieën (RES-en). De RES-en zoals die nu in 30 regio's in Nederland worden opgesteld, hebben als doel om voor de toekomstige wind- en zonneparken, samen met de omgeving te komen tot ruimtelijk zorgvuldig ingepaste en maatschappelijk gedragen locaties, uitgaande van de afspraken naar aanleiding van de motie van het lid Dik-Faber (Kamerstuk 34 682, nr. 29). Uw Kamer is over de voortgang van de RES-aanpak geïnformeerd (Kamerstuk 32 813, nr. 406). Ook zijn in het Klimaatakkoord afspraken gemaakt over participatie. Beiden zijn cruciaal voor maatschappelijke acceptatie en de doorlooptijd van de besluitvormingsprocedures.

In de afgelopen jaren is door de herijking van de RCR een andere werkwijze ontstaan. Mijn inzet op de RCR dient twee doelen, waarbij flexibiliteit het kernmerk is. Enerzijds wil ik flexibel zijn in het overlaten van besluitvorming aan decentrale overheden. Anderzijds zal het Rijk, indien dat nodig is, voor de voortgang van de transitie ook zijn eigen verantwoordelijkheid nemen. Dit wordt ook zo vastgelegd in de Omgevingswet. De Omgevingswet voorziet in belangrijke wijzigingen om aan de twee doelen tegemoet te komen. Allereerst bevat de Omgevingswet een bepaling op basis waarvan het Rijk de bevoegdheid kan overdragen naar provincie of gemeente. Ten tweede heeft de Minister van EZK altijd de mogelijkheid om op eigen initiatief – als sprake is van een nationaal belang en in aanmerking nemend het subsidiariteitsbeginsel – een projectbesluit te nemen. Daarnaast blijft via de energiewetgeving gedefinieerd in welke gevallen er sprake is van een project van nationaal belang, waarvoor de ruimtelijke bevoegdheid in de wet bij het Rijk ligt (met dus de mogelijkheid deze bevoegdheid over te dragen).

Verdere besluitvorming over de herijking van de RCR wordt meegenomen in het aankomende wetsvoorstel van de Energiewet. Ik ben van plan in het wetsvoorstel voor de Energiewet – waarvan de consultatie naar verwachting zal starten in het tweede kwartaal van 2020 – de volgende wijzigingen op te nemen rond de inpassing van onder meer zonneparken, windparken en transport-infrastructuur.

1. Zon-pv. De afgelopen jaren is in alle gevallen de RCR-bevoegdheid van het Rijk bij het realiseren van grote zonneparken (groter dan 50 MWp) in overleg met betrokken initiatiefnemers, provincies en gemeenten overgedragen aan de betrokken gemeente. Provincies hebben momenteel geen bevoegdheid in relatie tot zonneparken. Gelet op de verantwoordelijkheid van zowel provincies als gemeenten bij de RES-en en de uitvoering daarvan, is mijn voornemen om in de nieuwe Energiewet zonneparken groter dan 100 MWp van Rijksbelang te verklaren en de provincies de bevoegdheid te geven een projectbesluit vast te stellen voor zonneparken tussen de 50–100 MWp. De bevoegdheid van de gemeente blijft in de wet gelijk (tot 50 MWp). Vanzelfsprekend hebben ook provincies hierbij de mogelijkheid afspraken met

gemeenten te maken waarbij de betreffende gemeente de ruimtelijke besluitvorming op zich neemt. Ongeacht bij welk bestuur de bevoegdheid ligt, gelden de afspraken uit het Klimaatakkoord ten aanzien van de participatie.

2. Windenergie. Aangezien het vermogen van windturbines in de afgelopen tien jaar flink is gegroeid, ben ik voornemens gemeenten een ruimere wettelijke bevoegdheid te geven. De verdeling wordt dan: tot <15 MW zijn gemeenten bevoegd gezag, tussen 15–100 MW de provincies en boven 100 MW blijft een verantwoordelijkheid van het Rijk.
3. Combinaties van wind en zon. Incidenteel en naar verwachting steeds meer zal er sprake zijn van ontwikkeling van zon- en windenergie tegelijkertijd en binnen één project. Hiervoor zouden nu separate procedures moeten worden doorlopen met waarschijnlijk ook verschillende bevoegd gezagen. Dit is onwenselijk voor overheden, initiatiefnemers en de omgeving. Daarom wil ik een bepaling introduceren die voorziet in één procedure en één bevoegd gezag voor het gecombineerde wind- en zonproject.
4. Combinaties van opwek en transport-infrastructuur. Besluitvorming over de opwekinstallatie en het aanpassen van de daaruit voortvloeiende transportinfrastructuur doorlopen nu veelal in de tijd van elkaar gescheiden procedures. Ik wil bezien of een bepaling kan worden geïntroduceerd die voorziet in de mogelijkheid om één procedure en één bevoegd gezag te benoemen voor de combinatie van transport-infrastructuur en opwekinstallatie.
5. Infrastructuur voor het transport van elektriciteit. De afgelopen jaren is door een toenemend aandeel decentrale opwekking en door toename van de elektriciteitsvraag door bijvoorbeeld datacenters op veel plekken schaarste aan transportcapaciteit ontstaan. Veel capaciteitsuitbreiding is voorzien op het hoogspanningsniveau 110/150 kV en tussen/middenspanningsniveau (10–50 kV). Gemeenten zijn hiervoor bevoegd gezag. Dit kunnen projecten zijn met een grote ruimtelijke impact op de omgeving, met name bij transformatorstations (~ 5 ha per station). Het gebeurt dan ook, vooral in verstedelijkt gebied, dat besluitvorming over dergelijke stations veel tijd in beslag neemt. De netbeheerders hebben geen mogelijkheid ruimtelijke inpassing af te dwingen. Het uitblijven van de benodigde capaciteitsuitbreiding kan de leveringszekerheid in gevaar brengen. Ik ben daarom voornemens een bepaling te introduceren die provincies (in geval van 110/150 kV) en het Rijk (vanaf 220 kV nu, dan vanaf 110/150 kV) vaker de mogelijkheid geeft een projectbesluit vast te stellen.
6. Gemeenten en provincies stellen momenteel de RES'en op, die daarna in ruimtelijk beleid geborgd moeten worden. Het Rijk stelt een programma Energiehoofdstructuur op als zelfbindend ruimtelijk beleidskader. De startnotitie hiervoor ontvangt u begin 2020 en het programma zal naar verwachting gereed zijn in 2021. Totdat deze beleidskaders op orde zijn, kan het voorkomen dat al concrete projectaanvragen gedaan worden die niet passen binnen de RES'en of waarbij de ruimtelijke onderbouwing onvoldoende is. Ik wil bezien of een nadere beoordeling aan de toepassing van de projectbesluiten kan worden toegevoegd, waarbij provincie of de rijksoverheid kan besluiten een aanvraag buiten behandeling te laten.

Werken met de Omgevingswet

De afgelopen jaren heb ik, in overeenstemming met de Visie op omgevingsmanagement bij energieprojecten (Kamerstukken 31 239 en 30 196, nr. 211), meer nadruk gelegd op het betrekken van de omgeving bij de RCR-projecten. Dit loopt vooruit op de nieuwe Omgevingswet die in 2021 in werking treedt. Een aantal recent gestarte RCR-projecten krijgt

naar verwachting het inpassingsplan (projectbesluit) en de bijbehorende vergunningen onder het wettelijk kader van de Omgevingswet. Bij deze projecten wordt nu al rekening gehouden met de eisen van de Omgevingswet op het gebied van participatie en betrekken van de omgeving.

Een voorbeeld zijn de netten op zee, waar praktijkervaring wordt opgedaan met de eisen van de nieuwe Omgevingswet. Deze worden aangelegd ten behoeve van de windparken op de Noordzee die tussen 2024 en 2030 gerealiseerd worden. Als voorbereiding op de procedures heeft onder leiding van EZK een verkenning plaatsgevonden. De scope van het project is in samenspraak met de omgeving vastgesteld en daarbij zijn diverse alternatieven en hun kansrijkheid beschouwd. Bij diverse betrokkenen leidt zo'n proces tot een beter begrip van de nut en noodzaak van deze complexe projecten, meer betrokkenheid bij de uitvoering van het project en directere invloed van de omgeving. Vervolgens is voor ieder afzonderlijk project een voornemen en een participatieplan opgesteld en gepubliceerd. Belanghebbenden worden vroeg in het proces betrokken, zodat lokale gebiedskennis en belangen op tijd bekend zijn en meegenomen kunnen worden in de onderzoeksfase.

We betrekken de omgeving in een zo vroeg mogelijk stadium, om specifieke gebiedsinformatie op te halen en (tracé) alternatieven aange-reikt te krijgen. Lokale overheden wordt onder meer gevraagd om een regioadvies en zij krijgen informatie waarmee zij hun afwegingen beter kunnen onderbouwen. Als gevolg van deze aanpak weten we daardoor in een vroeg stadium beter wat er speelt rondom een project. We gebruiken hiervoor verschillende vormen van gebiedsprocessen.

Om deze manier van werken uit te dragen is voor twee projecten, «Verkenning Aanlanding netten op zee» en «Windplan Blauw», met betrokkenen geëvalueerd hoe men de samenwerking met Rijk heeft ervaren. Voor beide projecten is een procesmatige samenvatting gemaakt waarin u kunt lezen hoe de samenwerking met betrokkenen is vergaan.

In het projectenoverzicht kunt u deze samenvattingen terugvinden. Het meenemen van elkaars belangen in het planproces is een kernpunt dat veelvuldig door de betrokkenen genoemd wordt. Voor het Rijk is van belang om van betrokkenen te vernemen waar verbeteringen mogelijk zijn. Deze ervaringen neemt EZK mee bij de start van nieuwe energiepro-jecten.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes