Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Aan de Minister van Klimaat en Groene Groei

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Realisatie Energietransitie

Auteur
[redacted]

nota

Aanbieding Kamerbrief voortgang MIEK en nationale energieprojecten aan RFL

TER BESLISSING
Datum
20 november 2024

Kenmerk
DGKE-DRE / 94016569

RT 0000085134

Kopie aan

Bijlage(n)
3

Parafenroute
[redacted]

Aanleiding

De Tweede Kamer wordt jaarlijks geïnformeerd over de voortgang van het Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (MIEK) en de nationale energieprojecten. Bijgevoegde brief beschrijft welke nieuwe projecten in 2024 worden toegevoegd aan het MIEK, geeft een update over de voortgang van de bestaande nationale energieprojecten, benoemt welke knelpunten daarbij spelen en welke maatregelen worden genomen om die knelpunten te verhelpen en/of projecten te versnellen. Voorgesteld wordt om de brief te agenderen voor de RFL van 3 december.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om:

a) In te stemmen met agendering van de Kamerbrief op de RFL van dinsdag 3 december en het bijgevoegde aanbiedingsformulier te ondertekenen;
b) Uiterlijk maandag 25 november uw opmerkingen op de Kamerbrief te geven, zodat deze kunnen worden verwerkt in de RFL-versie van de brief (deadline voor aanlevering bij de RFL is dinsdag 26 november);
c) Uiterlijk maandag 25 november uw opmerkingen op het voorwoord van het projectenboek te geven, zodat deze kunnen worden verwerkt in de definitieve versie van het boek; en
d) In te stemmen met de verdere uitwerking een wijziging van het bevoegd gezag voor het verlenen van natuurvergunningen voor het landelijke waterstoftransportnet van de provincies naar de staatssecretaris van LVVN.

Kernpunten

- In de brief staat op hoofdlijnen de voortgang van het MIEK en de nationale energieprojecten beschreven. Deze projecten worden in meer detail beschreven in het projectenboek, dat een update zal zijn van de versie van

Ontvangen BBR

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Realisatie Energietransitie

Kenmerk
DGKE-DRE / 94016569

vorig jaar[1] en als bijlage zal worden meegestuurd. In de bijlage is het voorwoord namens u voor het projectenboek bijgevoegd.
- Ook wordt vermeld welke nieuwe projecten in het MIEK worden opgenomen. Hier vindt nog afstemming over plaats in het BO MIEK op 27 november, dat door u wordt voorgezeten.
- Verder wordt beschreven wat de resultaten zijn van een analyse die PBL, TNO en RVO hebben gedaan op de Cluster Energie Strategieën (CES'en) van de industrieclusters.
- De Kamer wordt tot slot geïnformeerd over een aantal ontwikkelingen in de werkwijze van het MIEK en de voortgang van de verschillende juridische versnellingsopties waaraan wordt gewerkt.
- Dit bevat onder andere een aanpak stikstof voor energie-infrastructuurprojecten. Dit is een uitkomst van een verkenning naar de juridisch bruikbare routes voor versnelde stikstofvergunningen voor nationale energie-infrastructuur.
- Hieronder valt ook een wijziging van het bevoegd gezag voor het verlenen van natuurvergunningen voor het landelijke waterstoftransportnet van de provincies naar de staatssecretaris van LVVN. Deze wijziging is in voorbereiding en u wordt gevraagd akkoord te geven op de verdere uitwerking hiervan. Het akkoord op de wijziging zelf en de besluitvorming hierover volgt in 2025 als onderdeel van het Energiebesluit.

Toelichting
Interdepartementaal krachtenveld
- De brief is interdepartementaal afgestemd via het Directeurenoverleg Voortgang 55% (DO55) op 7 november en de Ambtelijke Commissie Klimaat & Energie (ACKE) op 19 november. Hierbij zijn enkele tekstuele aanvullingen aangedragen die zijn verwerkt in de brief. Er zijn geen openstaande geschil- of discussiepunten.
- De passage over stikstof is afgestemd en akkoord bevonden in het Directeurenoverleg Landelijk Gebied en Stikstof (met daarin LVVN, BZK/VRO, Defensie, FIN, IPO, KGG) op 1 november. Er is gezamenlijk geconcludeerd dat bij deze beslisnota ook een bijlage met een nadere uitwerking van de verschillende juridische vormen wordt gedeeld. Deze is ook interdepartementaal afgestemd.
- Ten aanzien van de aanpak op stikstof voor energie-infrastructuurprojecten maken andere departementen zich zorgen over het voornemen om in het kader van toestemmingverleningook uitspraken te doen over deposities buiten de maximale rekenafstand van 25 km die het model AERIUS Calculator kent. Zij geven aan dat het verder rekenen dan 25 km wetenschappelijk niet verdedigbaar is in het kader van toestemmingverlening, ook niet als (zeer) veel bronnen tegelijk worden doorgerekend. Zij vrezen bovendien voor negatieve precedentwerking op overige toestemmingverlening. Dit aandachtspunt zal meegenomen worden in de verdere uitwerking van de optie 'Programma op basis van adc-toets'.

[1] https://open.overheid.nl/documenten/02c6e057-bf5f-4d3d-b98a-7339e8394e20/file

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Realisatie Energietransitie

Kenmerk
DGKE-DRE / 94016569

Moties en toezeggingen

- Met de brief wordt de motie Flach (SGP) c.s.[2] afgedaan waarin de regering wordt verzocht op korte termijn een voorstel naar de Kamer te sturen met een vrijstelling van de stikstofregels voor genoemde projecten voor aanleg van energie-infrastructuur en schone energieproductie.
- Tijdens het commissiedebat Verduurzaming Industrie van 17 oktober jl. vroeg het lid Thijssen (GL-PvdA) naar een uitrolplan voor de energie-infrastructuur in Nederland. U heeft toen toegezegd om hier in de MIEK Kamerbrief op terug te komen. Deze vraag is niet als formele toezegging genoteerd, maar wordt wel expliciet benoemd in de brief.

Vervolgproces

- Op woensdag 27 november a.s. vindt de definitieve afstemming plaats over de nieuwe MIEK-projecten in het BO MIEK. U ontvangt hiervoor separaat een voorbereiding.
- Voorgesteld wordt om deze Kamerbrief op dinsdag 3 december a.s. te behandelen in de RFL en op vrijdag 6 december in de MR. De brief wordt vervolgens naar de Tweede Kamer gestuurd.
- Een nieuwsbericht over de brief volgt vervolgens op 10 of 11 december.

[2] Kamerstukken II, 2023-2024, 32 813, nr. 1340.

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Realisatie Energietransitie

Kenmerk
DGKE-DRE / 94016569

Bijlage: Uitwerking van verschillende juridische vormen voor een bredere aanpak op energie-infrastructuur en stikstof

De afgelopen periode zijn de juridisch bruikbare routes onderzocht voor versnelde stikstofvergunningen voor nationale energie-infrastructuur en zo mogelijk voor andere energie-infrastructuur met het oog op netcongestie. Hieronder staan de voorlopige resultaten van de verkenning, die is uitgevoerd door KGG in samenwerking met IPO en LVVN.

Algemeen geldende aandachtspunten bij ieder van de opties: *In het OSES onderzoek is niet gerekend met de maximale rekenafstand van 25km, mede omdat de locaties van de tijdelijke stikstoftoename door de aanleg van energie-infrastructuur en de industrie die minder stikstof gaat uitstoten in veel gevallen op grote afstand van elkaar liggen. Gezien de beperking van het toepassingsbereik van AERIUS Calculator tot 25km moet op een andere wijze beargumenteerd worden dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet worden aangetast door de aanleg van energieinfrastructuur. Er wordt onderzocht of, en zo ja, op welke wijze we op een hoger schaalniveau naar de effecten van stikstofreductie kunnen kijken.*
Vrijstelling
Hypothese**:** Energie-infrastructuur wordt als activiteit/sector uitgezonderd van de vergunningsplicht voor Natura2000-gebieden. Voor een vrijstelling moeten significante effecten op voorhand worden uitgesloten. De stikstof-effecten van energie-infrastructuur op Natura-2000 gebieden worden verrekend met toekomstige stikstofreductie uit de industrie. Bezwaar**:** Projecten die vrijgesteld zijn, mogen geen significante negatieve effecten kunnen veroorzaken. Een passende beoordeling voor een vrijstelling zou aan even strenge eisen moeten voldoen als een vergunning. Het is niet mogelijk dit voor energie-infrastructuur uit te sluiten zonder passende beoordeling (een beoordeling van effecten op beschermde natuur). Een ander nadeel van een vrijstelling is dat de categorie bouwactiviteiten in het kader van de aanleg van energie-infrastructuur moeilijk te onderscheiden zijn van bouwactiviteiten ten behoeve van een ander doel. Het is niet mogelijk om dit duidelijk af te kaderen in de verwoording van een vrijstelling. De werkgroep acht deze route daarom weinig kansrijk.
Programmatische aanpak (zoals de PAS)
Hypothese: Energie-infrastructuur en de resulterende stikstofreductie uit de industrie worden gecombineerd in een programmatische aanpak, zoals voorzien in de Omgevingswet. In een programmatische aanpak worden projecten opgenomen, en mitigerende maatregelen die ervoor zorgen dat stikstofdepositie op de daarvoor gevoelige gebieden niet toeneemt ondanks de negatieve effecten van die projecten. De stikstofreductie vanuit verduurzaming van industrie zou die mitigerende maatregel zijn. Het programma voorziet in een verdeling van de beschikbare depositieruimte over projecten in het kader van toestemmingverlening. Bezwaar: In deze aanpak zou de verduurzaming van de industrie een maatregel zijn voor de mitigatie van negatieve effecten van de aanleg van de energie-infrastructuur. Deze verhouding tussen infrastructuur en industrie klopt echter niet, de infrastructuur wordt juist aangelegd ten behoeve van de industrie. De mitigatie moet bovendien plaatsvinden op de juiste locaties in de Natura 2000-gebieden, namelijk de locatie waar in eerste instantie de stikstofbelasting toeneemt. De werkgroep acht deze route daarom weinig kansrijk.
Passende maatregel
Hypothese: Passende of instandhoudingsmaatregelen worden genomen om verslechtering van Natura 2000-gebieden te voorkomen en de instandhoudingsdoelstellingen voor die gebieden te realiseren. Aangezien het hier juist gaat om maatregelen ter bescherming van de natuur, hoeft onder voorwaarden voor deze maatregelen en de werkzaamheden die daarvoor nodig zijn, geen specifieke toetsing op grond van een passende beoordeling te worden opgesteld De stikstofreductie uit industrie kan als passende maatregel tegen verslechtering worden aangewezen, en de daarvoor benodigde energie-infrastructuur als werkzaamheden voor die passende maatregel. Voor de energie-infrastructuur zou dan geen individuele vergunning op grond van een passende beoordeling nodig zijn voor het aspect stikstofbelasting. Bezwaar: Uit de juridische analyse blijkt dat verduurzaming van industrie, met als voorbereidende maatregel de energie-infrastructuur, niet voldoet aan de voorwaarden om buiten de vergunningplicht te blijven en onvoldoende is om af te zien van de passende beoordeling . De verduurzaming is immers geen vanuit het beheer door de overheid opgelegde maatregel, maar een vrijwillige keuze van de bedrijven. Het inzetten van de reductie van industrie als passende of instandhoudingsmaatregelen, is juridisch risicovol. De werkgroep acht deze route weinig kansrijk.
Programma op basis van adc-toets (voorgestelde aanpak)
Hypothese: Via de adc-procedure kunnen projecten die de natuurlijke kenmerken van Natura 2000 toch kunnen aantasten, na het vaststellen van hoger openbaar belang en benodigde compensatie. Reductie van stikstof vanuit de industrie is in dit geval de benodigde compensatie voor de aanleg van energie-infrastructuur. Er wordt een compensatieprocedure opgezet, waarin toekomstige stikstofreductie na verduurzaming vanuit bedrijven door heel Nederland de compensatie vormt voor stikstofdepositie van energie-infrastructuur door heel Nederland.

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Realisatie
Energietransitie

Kenmerk
DGKE-DRE / 94016569

Bezwaar: De werkgroep acht deze route mogelijk en de moeite van het uitzoeken van juridische haalbaarheid en praktische uitvoerbaarheid waard. Het moet nog aangetoond worden of de ecologische effecten van de tijdelijke toename van alle projecten samen tot aantasting van natuurlijke kenmerken kunnen leiden voor de betrokken Natura 2000-gebieden, maar recente jurisprudentie geeft aanleiding om te veronderstellen dat deze (tijdelijke en in omvang beperkte) ecologische effecten in veel Natura 2000-gebieden geen aantasting geeft waardoor geen adc-procedure noodzakelijk is. Het inzetten van depositiereductie als compenserende maatregel in een ADC-toets is nog niet eerder toegepast in Nederland. Het hangt van de uitwerking af of dit binnen de Europese kaders kan. Hierover is nog geen jurisprudentie beschikbaar. Ook de onderbouwing dat de depositiereductie die wordt ingezet als compenserende maatregel niet al nodig is voor het borgen van behoud van de natuur is nieuw en niet eerder getoetst door een rechter.

Een cruciale voorwaarde is dat de stikstofreductie van de industrie juridisch gezekerd moet zijn op het moment van de vergunningverlening van de energie-infrastructuur. Dit vraagt specifieke maatregelen van bedrijven, waarbij de gedachte is dat deze de omvang heeft van de verwachte reducties uit de industrie zodat de industrie er geen beperking door zal ervaren.

AERIUS Calculator kent een begrenzing van het toepassingsbereik voor individuele bronnen en projecten tot 25 km. Hierdoor ontstaan rekenkundige depositietoenames door een gebrek aan overlap van emissiebronnen, terwijl bekend is dat er ook buiten het berekende gebied reducties zijn. Van belang is dat de compensatie zich richt tot identieke habitattypen. Uit het OSES-onderzoek bleek dat gelet hierop de voorgestelde aanpak enkel haalbaar is als een methode ontwikkeld kan worden waarmee ten behoeve van toestemmingverlening buiten de maximale rekenafstand van 25 km betekenisvol en toerekenbaar kan worden gerekend. Gezien de beperking van het toepassingsbereik van AERIUS Calculator moet op een andere wijze beargumenteerd worden dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet worden aangetast door de aanleg van energieinfrastructuur. Aandachtspunt hierbij is dat dit geen negatieve precedentwerking mag hebben op overige toestemmingverlening, zoals de legalisatie van PAS-meldingen.
Onderdelen van de derde herziening van de hernieuwbare energierichtlijn (REDIII) ondersteunen een adc-toets voor energietransitieprojecten, omdat REDIII alle duurzame energieprojecten inclusief infrastructuur aanmerkt als 'van hoger openbaar belang'. Hiermee is een van de drie kernvoorwaarden van ADC geborgd. De Europese noodverordening voor vergunningverlening bij energieprojecten vereenvoudigt ook de alternatieventoets.