

Vergaderjaar 2021–2022

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 956

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2021

Met deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), over de voortgang van de Regionale Energiestrategieën (RES'en). Daarbij beschrijf ik de aandachtspunten voor de komende twee jaar tot de vaststelling van de RES 2.0 in juli 2023 en de rol van het Rijk hierin. Mijn beeld is gebaseerd op de monitor van de RES'en 1.0 van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en een «foto» van het proces van het Nationaal Programma (NP) RES, waarin vijf opdrachtgevende partijen samenwerken: de Ministeries van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en BZK, het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen (UvW). De monitor treft u bijgaand aan¹. In deze brief geef ik tevens invulling aan een aantal moties en toezeggingen².

Mijn beeld van het RES-proces op dit moment

Het doel van 35 TWh in 2030 is binnen bereik op basis van de RES 1.0. Dat is te danken aan alle duurzame energieprojecten die de afgelopen jaren tot stand zijn gebracht, in samenhang met een uitdagend, open samenwerkingsproces om te komen tot nieuwe locaties voor wind- en zonneprojecten, waarin we continu met elkaar leren en verbeteren. We zijn er echter nog niet. Zoekgebieden moeten worden omgezet in concrete projectlocaties, er is ruimte nodig voor infrastructuur, opties en keuzes moeten worden verankerd in het omgevingsbeleid van de betrokken

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Motie van het lid Boucke c.s. (Kamerstuk 32 813, nr. 726) over een kwaliteitsbudget voor energieopwekkingsprojecten

Gewijzigde motie van het lid Erkens c.s. (Kamerstuk 32 813, nr. 735) over verschillende vormen van energieopslag meenemen in de RES 2.0

Motie van het lid Grinwis (Kamerstuk 32 813, nr. 856) over vogelslachtoffers door windturbines voorkomen

overheden, en de plannen moeten worden omgezet in uitvoeringsagenda's. Dat alles moet plaatsvinden in een permanente maatschappelijke en bestuurlijke dialoog. We zullen bovendien meerdere transities moeten verbinden op regionaal niveau. Het komt nu op uitvoering én doorontwikkeling aan. De RES samenwerking zal zich dan ook geleidelijk verder moeten ontwikkelen richting een platform voor regionale, gebiedsgerichte issues rond de energietransitie: om concrete systeemintegratieoplossingen te realiseren, om te investeren in de maatschappelijke meerwaarde, om het maatschappelijk eigenaarschap te vergroten, om besluitvorming te versnellen, om voeding en bedding te creëren voor het integraal programmeren van infrastructuurinvesteringen op nationaal en regionaal niveau, en om aan te sluiten bij de kenmerken van het gebied. Met de ambities van de RES'en rijst de vraag of de afspraak uit het Klimaatakkoord van 35 TWh aanpassing verdient. Het al dan niet ophogen van het doel van 35 TWh is aan het volgende kabinet, waarbij mede op grond van een onafhankelijk onderzoek (motie van het lid Van der Lee) advies wordt gevraagd voor hernieuwbaar op land na 2025.

Oplevering RES 1.0 – eerste mijlpaal in het proces richting 2030

De 30 RES-regio's hebben in de zomer de RES 1.0 opgeleverd. Deze is vastgesteld in gemeenteraden, provinciale staten en algemeen besturen van waterschappen. Dit is een belangrijke bestuurlijke mijlpaal in een langjarig proces richting 2030.

De ambities van de 30 RES'en 1.0 tellen op tot 55,1 TWh: 18,9 TWh reeds gerealiseerde projecten, 12,6 TWh pijplijn (met veelal een vergunning en een SDE-beschikking) en 23,6 TWh aanvullende ambitie. Dit is 2,6 TWh meer dan in de concept-RES'en. PBL geeft aan dat naar schatting tussen 35,4 TWh en 46,4 TWh daadwerkelijk wordt gerealiseerd in 2030, met een middenwaarde van 40,8 TWh. De netbeheerders geven aan dat het realiseren van 35 TWh onder voorwaarden mogelijk is. Hiervoor zijn concrete stappen gezet waarop ik later in deze brief terugkom. In de ambitie is het aandeel zon toegenomen en het aandeel wind gelijk gebleven. In de aanloop naar de RES 1.0 zijn de plannen concreter geworden. Ook is er in een bredere arena gesproken over de RES'en. De participatie van inwoners, bestuurders en volksvertegenwoordigers is geïntensiveerd. Daarmee is ook de maatschappelijke discussie toegenomen. In de RES'en 1.0 wordt zichtbaar dat de netcapaciteit de nodige uitdagingen met zich meebrengt. De regio's geven de voorkeur aan kleinschalige projecten en zonne-energie boven windenergie. Dit is ongunstig voor de capaciteit op het netwerk en relatief kostbaar, maar die keuzes worden gemaakt vanwege het draagvlak en/of de leefomgeving. De regio's hebben ook stappen gezet in de bovengemeentelijke warmtestructuur. De warmtevraag en beschikbare warmtebronnen zijn verder uitgewerkt en er wordt in steeds meer regio's gezocht naar kansen voor een bovengemeentelijke warmte-infrastructuur. De transitievisies warmte, die eind 2021 klaar zijn, vormen hier belangrijke input voor.

Omdat ruimte in Nederland schaars is zijn vanuit de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) ruimtelijke principes aan de RES'en meegegeven, gericht op zuinig en efficiënt gebruik van de ruimte. Veel regio's proberen op basis van deze principes de energietransitie te koppelen aan andere opgaven, zoals de woningbouw, natuur en milieu, ruimtelijke kwaliteit, landbouw, mobiliteit en industrie of te combineren met andere functies zoals zon op dak. Uit de opgeleverde RES'en 1.0 blijkt dat de regio's de voorkeursvolgorde zon, zoals opgenomen in de NOVI, bij de formulering van hun bod ter harte hebben genomen. Tegelijk zoeken regio's nog naar manieren om daar rekening mee te houden. Uit de RES'en blijkt een voorkeur voor zon op dak, parkeerplaatsen, schoolgebouwen etc. De

RES-regio's willen in 2030 50–100% van de geschikte dakruimte benutten voor zonnepanelen. Ook hebben veel regio's stappen gezet om de energietransitie te koppelen aan andere opgaven, zoals de woningbouw, natuur en milieu, landbouw, mobiliteit en industrie, wat kan bijdragen aan meervoudig ruimtegebruik. In het totale bod is het aandeel grootschalig zon-PV op dak ongeveer 12,6 TWh en ongeveer 11,6 TWh op veld. Daarnaast is circa 2,1 TWh van het totale bod nog niet uitgesplitst zon-PV op dak op veld.

Proces richting de RES 2.0: aandachtspunten voor het RES-proces en de rol van het Rijk hierin

Bijna alle regio's zijn begonnen met het vormgeven van de uitvoeringsfase en bekijken op dit moment hoe daarin de samenwerking tussen overheden, maatschappelijke organisaties, netbeheerders, energiecoöperaties en private partijen eruit gaat zien. Ook worden in de regio's afspraken gemaakt over het democratisch besluitvormingsproces en hoe beleids- en projectparticipatie met belanghebbenden en betrokkenen wordt ingericht en wat met de uitkomsten daarvan gedaan wordt. Dit wordt vastgelegd in een uitvoeringsprogramma, -agenda of routekaart. Hierin wordt ook aandacht besteed aan de betekenis van de RES'en 2.0 voor de (regionale) arbeidsmarkt.

De regio's werken via verschillende sporen richting de RES 2.0:

1. Door middel van regionaal programmeren vindt de afstemming van de planning en het realiseren van duurzame opwekgebieden en -locaties voor wind en zon (ook op daken) plaats in relatie tot de beschikbare en nieuwe netcapaciteit.

De netbeheerders geven in de monitor «landelijke netimpact RES 1.0» aan dat het onder voorwaarden mogelijk is om de 35 TWh aan te sluiten maar dat dit om fasering en prioritering vraagt van de plannen en projecten. In de brief van 21 april jl. (Kamerstuk 29 023, nr. 268) heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven welke maatregelen het Rijk onderneemt om met de schaarste op het elektriciteitsnet om te gaan.

De schaarste op het net vraagt om een meervoudige aanpak. De ambities van de RES-regio's voor de opwek van duurzame energie heeft invloed op het gehele energiesysteem. Dit kunnen we niet los van elkaar zien en moet in samenhang worden bekeken. Conform mijn toezegging aan het lid Stoffer ben ik in RES-verband, onder andere op basis van de monitor van de netbeheerders, in gesprek met de medeoverheden en netbeheerders over hoe de projecten voor hernieuwbare elektriciteit volgend uit de RES-ambitie tijdig en efficiënt kunnen worden aangesloten op het net. In overleg met medeoverheden wordt een gezamenlijk programma verkend voor het integraal programmeren. Programmeren zal vragen om een prioritering (in ruimte) en fasering (korte en lange termijn) van gebieden, locaties en projecten op basis van een zorgvuldige, integrale, publieke afweging. Onderdeel van programmeringsoverleg is een uitvoeringsstrategie zon op dak, waarmee de medeoverheden, netbeheerders en (groot)dakbezitters inzetten op het benutten van potentieel dakoppervlak. In het kader van de gewijzigde motie van het lid Leijten (Kamerstuk 32 813, nr. 734) zie ik momenteel mogelijke aanvullende maatregelen om zon op dak de norm te maken. Hierbij kijk ik vooral naar de bijdrage die grote daken kunnen leveren aan de tijdige realisatie van de RES-opgave. Begin 2022 zal ik uw Kamer nader informeren over de uitvoering van deze motie. Ook het ondersteunen van de warmtevisie, als onderdeel van de RES 2.0, hoort bij het programmeren door inzichtelijk te

maken wat daarvoor op bovengemeentelijk of (boven)regionaal niveau aanvullend mogelijk of nodig is.

Gezamenlijke programmering en prioritering van duurzame energie-opwek is nodig in samenhang met andere elementen van het regionale en nationale energiesysteem, zoals het verduurzamen van de elektriciteitsvraag vanuit de industrie, mobiliteit en land- en tuinbouw. Dit gebeurt op drie schaalniveaus: in RES-verband, op provinciaal niveau en op landelijk niveau. Het IPO en Netbeheer Nederland (NBNL) nemen het voortouw om met VNG, NP RES en het Rijk een aanpak uit te werken voor het integraal programmeren van energie-infrastructuur in relatie tot (ruimtelijke) beleidskeuzes op regionaal niveau. Zoals ik in mijn brief van 1 november jl. (Kamerstuk 29 023, nr. 276) aan heb gegeven, werkt het Rijk aan een richtinggevend kader dat er voor zorgt dat de keuzes samen resulteren in een goed functionerend energiesysteem dat zo min mogelijk ruimte vraagt. Momenteel wordt door de verschillende overheidslagen en de netbeheerders verkend hoe de wisselwerking goed vorm kan worden gegeven tussen de verschillende schaalniveaus. Op basis van keuzes die de medeoverheden in de RES maken, zullen regionale aanpassingen in het energiesysteem gevraagd worden. Dit moet in samenhang worden bekeken en beoordeeld.

Conform gewijzigde motie van het lid Erkens c.s. (Kamerstuk 32 813, nr. 735) wordt de regio's tevens geadviseerd om de mogelijkheden van opslag voor lokale netcongestie te onderzoeken in de RES 2.0 als onderdeel van het gehele regionale energiesysteem en programmering. Ook werken NP RES, TKI Urban Energy en NBNL aan brede toepassing van innovaties (onder andere op het gebied van opslag) in de praktijk en aan het ophalen van innovatievragen uit de regio. Daarnaast ontwikkelen deze partijen een kennis- en informatieplatform over oplossingen voor transportschaarste.

2. Inbedden van een permanente dialoog met inwoners over de energie-opgave in de leefomgeving

De energietransitie is niet van de ene op de andere dag klaar; op de weg naar een duurzame toekomst moeten we regelmatig bijsturen, afstemmen en aanpassen. Het is belangrijk dat we dat samen doen met inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Eenmalig contact met burgers over de consequenties van de energietransitie voor de fysieke leefomgeving volstaat niet; het vraagt om permanente dialoog met inwoners en andere regionale actoren over de leefomgeving om de energietransitie te laten slagen. Ik acht het daarom van belang dat deze dialoog met de omgeving ook ingebed wordt in een zorgvuldig democratisch proces richting de RES 2.0 en als onderdeel van verankering van keuzes in het omgevingsbeleid. Uit de PBL-analyse blijkt dat deze reeds op gang komt; de regio's hebben in de stap van concept-RES naar RES 1.0 de betrokkenheid van hun inwoners geïntensiveerd. In alle regio's zijn dialogen georganiseerd, waarbij de vorm en schaal per regio of gemeente varieert, zoals gebiedsateliers, keukentafelgesprekken en bewoners-avonden. Verschillende regio's hebben in hun RES beschreven hoe zij de RES hebben aangepast als gevolg van participatie. Deze vorm van terugkoppelen is een belangrijk onderdeel van de dialoog.

Maatwerk is een van de uitgangspunten voor participatie in de RES'en. De regio's kunnen als beste inschatten welke participatie past bij de kenmerken van hun gebied, inwoners en plannen. Sommige provincies en gemeenten zijn al langer bekend met burgerparticipatie in de energietransitie, maar voor anderen is het relatief nieuw. Regio's, gemeenten en provincies kloppen dan ook regelmatig aan bij het NP RES met vragen

over hoe zij participatie kunnen organiseren, bijvoorbeeld hoe zij jongeren beter kunnen bereiken, of hoe zij lokaal eigendom kunnen stimuleren. Het NP RES zal daarom ook in hun programmering van 2022 actief ondersteuning blijven bieden op dit vlak, en ik zal het NP RES vragen om de aandachtspunten die PBL in zijn analyse noemt – zoals het betrekken van lastig te bereiken groepen – hierin mee te nemen. Om daarvoor een goede kennisbasis te bieden verken ik momenteel met TNO de mogelijkheid van een onderzoeks- en kennisprogramma over burgerparticipatie in de energietransitie, specifiek in de fysieke leefomgeving. Hiernaast geef ik ook voor 2022, samen met de Minister van BZK, subsidie aan de Participatiecoalitie om hun activiteiten voor onder meer de RES'en voort te zetten. Met hun programma levert de participatiecoalitie belangrijke bijdragen aan de positie van energiecoöperaties, natuur en participatie in het algemeen in de RES'en.

De handreiking RES 2.0 en verschillende werkbladen bieden regio's handvatten om financiële participatie en lokaal eigendom te stimuleren. Conform de afspraak in het Klimaatakkoord wordt de inrichting van participatie, en dus ook financiële participatie en lokaal eigendom, mede bepaald in gesprek met de omgeving. In mijn brief van 28 oktober jl. (Kamerstuk 32 813, nr. 906) heb ik uw Kamer over de recente ontwikkelingen op dit vlak geïnformeerd en aangegeven dat ik hierover met betrokken partijen, waaronder de sector, energiecoöperaties en gemeenten, in gesprek ga.

Met de groeiende bekendheid met de RES neemt ook de onrust toe. In deze fase wordt breder zichtbaar wat duurzame opwek op land gaat betekenen. Sommige omwonenden maken zich zorgen over schadelijke effecten van windturbines op de gezondheid, met name door geluidsoverlast. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot vragen over de wenselijkheid van nieuwe wind-op-landprojecten. In dit kader wordt in veel RES-regio's het gesprek gevoerd over waar en hoe duurzame energie het beste kan landen in de leefomgeving. Ik ondersteun de regio's bij dit gesprek door ervoor te zorgen dat alle relevante informatie beschikbaar is.

In februari 2021 hebben de verschillende decentrale overheden, het RES-beraad, VNG, UvW en het IPO het Rijk gevraagd om landelijke ondersteuning in communicatie rondom de besluitvorming van de RES. Op weg naar besluitvorming tot de RES 1.0 in juni 2021 heeft EZK daartoe een mediacampagne «Ruimte voor nieuwe energie: niet makkelijk, wel nodig» ingezet ter ondersteuning van de RES-regio's. Deze campagne wordt opgevolgd door een bredere overheidscommunicatie. Dit zal bestaan uit een nationale en een regionale aanpak: een nationale aanpak, gericht op de inwoners van Nederland, waarin nut en noodzaak van de energietransitie centraal staan en toegankelijk digitaal ontsloten worden. En een regionale aanpak, die bestaat uit maatwerkmiddelen die samen met de regio's worden ontwikkeld.

De rijksoverheid ondersteunt de regio's ook met het Expertisepunt Windenergie en Gezondheid, waarin het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en de GGD'en samenwerken om de kennisbasis over dit thema bij te houden en te verspreiden en lokaal ondersteuning te bieden in het RES-proces. Voor alle trajecten rond het onderwerp windenergie en gezondheid geldt dat ik belang hecht aan het betrekken en raadplegen van een brede groep stakeholders. Dit betekent dat ik – samen met het onder andere het RIVM en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) – ervoor zorg dat onder andere de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines (NLVOW), de Nederlandse WindEnergie Associatie (NWEA), het Nationaal Kritisch Platform Windenergie (NKPW) en WindWiki worden uitgenodigd om input

te leveren op de verschillende (onderzoeks)trajecten die momenteel lopen rondom dit onderwerp. In datzelfde kader zijn er de afgelopen periode vanuit mijn ministerie gesprekken gevoerd met het Democratisch Energie Initiatief (DEI) en Nederwind over onder meer de betekenis van de eerder genoemde uitspraak van de Raad van State, de achtergrond, alsmede de stand van zaken met betrekking tot het RES-proces en het thema windturbines & gezondheid. Deze informerende gesprekken zullen in 2022 een vervolg krijgen.

Daarnaast vind ik het van belang om ook los van deze trajecten in goed contact te staan met stakeholders en zelf van burgers te vernemen hoe zij de komst van windturbines in hun omgeving ervaren. Daarom ga ik graag in gesprek met omwonenden van windturbines, zoals eerder ook toegezegd aan uw Kamer.

3. Keuzes op basis van de RES'en worden verankerd in het omgevingsbeleid zodat uiterlijk 1 januari 2025 de benodigde omgevingsvergunningen verleend zijn voor zowel de opwekinstallaties als de infrastructuur die nodig is.

Het inpassen van de energietransitie in de fysieke leefomgeving – en hier draagvlak voor krijgen – is een van de uitgangspunten van de RES'en. Immers, de opgave voor zon en wind en netwerk en opslag zullen een beroep doen op de fysieke ruimte in het Nederlandse landschap en zullen dus een plek moeten krijgen. De energietransitie landt in gebieden met bestaande bestemmingen, kwaliteiten en opgaven. Daarom kan de transitie gaan concurreren met andere fysieke vraagstukken, zoals de landbouwtransitie en de woningbouwopgave. Op alle schaalniveaus zal een afweging gemaakt moeten worden tussen de realisatie van de energietransitie en andere opgaven en belangen. Hiervoor dient een zorgvuldige tijdige integrale afweging te worden gemaakt, afgestemd op andere belangen en opgaven en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Dit zal richting de RES 2.0 vragen om over sectoren en regio-grenzen heen te kijken. Ook kunnen in deze fase van ruimtelijk ontwerp en inpassing de landschappelijke studies een betere doorwerking krijgen in de uitwerking van de zoekgebieden. De nieuwe Omgevingswet biedt gemeenten en provincies en waterschappen verschillende mogelijkheden om de RES te verankeren in het omgevingsbeleid en deze integrale afweging te maken, bijvoorbeeld in omgevingsvisie(s) van gemeenten en provincies of in een omgevingsprogramma.

Op 6 juli 2021 heb ik u, mede namens de Staatssecretaris van IenW, geïnformeerd over de gevolgen van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 30 juni 2021 en het feit dat de algemene regels voor windturbines als gevolg van deze uitspraak niet meer kunnen worden toegepast voor windturbineparken (Kamerstuk 33 612, nr. 76). Dit heeft tot gevolg dat bij het vaststellen van bestemmingsplannen en het verlenen van omgevingsvergunningen niet meer van algemene regels kan worden uitgegaan, totdat voor de windturbinebepalingen een planmilieu-effectrapport (plan-MER) is opgesteld en op basis daarvan de algemene regels worden gehandhaafd of aangepast. In opdracht van IenW is de uitvoering van de plan-MER inmiddels gestart. Zoals ook aangegeven in mijn brief van 6 juli 2021, zal de uitspraak van de Raad van State tot complexere vergunningverlening leiden en daarmee kunnen projecten vertraging oplopen. De PBL-monitor bevestigt dit. Mijn verwachting is dat de vertraging niet zal doorwerken tot 2030: de nu vertraagde windparken zullen voor die tijd zijn gerealiseerd en de windparken die over enkele jaren worden gerealiseerd zullen naar verwachting weer uit kunnen gaan van landelijke regels. Het is nu aan bevoegde gezagen om zelf te bepalen en te onderbouwen welke normen zij bij hun besluitvorming hanteren. Zij

maken in dat verband een eigenstandige specifieke afweging om te bepalen wat voor de betreffende locatie een aanvaardbaar milieubeschermingsniveau is. In samenwerking met het Ministerie van IenW, VNG, IPO en NP RES heb ik de afgelopen periode ondersteuning geboden aan de medeoverheden. Dit betreft onder andere bijeenkomsten voor het delen van informatie en om van elkaar te leren, een website met informatie en een helpdesk voor vragen. Dit zal ik continueren totdat er nieuwe, met – MER onderbouwde, landelijke regels – zijn vastgesteld. Op deze manier wordt vertraging als gevolg van de uitspraak zo veel mogelijk voorkomen.

In opdracht van NP RES werkt een werkgroep met vertegenwoordigers van Rijk, provincies, gemeenten, NP RES, netbeheerders en commissie M.E.R. onder leiding van een onafhankelijke voorzitter aan het formuleren van een gedeeld beeld over de vraag wanneer de plan-MER op grond van de SMB-richtlijn vereist is bij de nadere uitwerking van de RES en de integrale afweging hiervan in de instrumenten van de Omgevingswet. De werkgroep had gehoopt hier eind dit jaar over te kunnen rapporteren. Vanwege de complexiteit van de vraagstelling zal dit meer tijd in beslag nemen. De werkgroep verwacht in het eerste kwartaal van 2022 meer duidelijkheid te kunnen geven. Ik zal uw Kamer daarover informeren.

Het College van Rijksadviseurs (CRa) heeft een advies uitgebracht voor de RES 2.0 met daarin een aantal aanbevelingen. Deze zullen we als opdrachtgevende partijen met de RES-regio's en andere stakeholders bespreken en bekijken hoe we met de aanbevelingen kunnen omgaan in het proces richting de RES 2.0. Deze discussie zal nadrukkelijk worden geplaatst in de ambities en afspraken van een nieuw regeerakkoord op het vlak van ruimte en leefomgeving.

Zuinig en meervoudig ruimtegebruik (zoals de voorkeursvolgorde zon), het combineren van opgaves (zoals met de woningbouw en de landbouwtransitie), het bij elkaar brengen van vraag en aanbod en het aansluiten op gebied specifieke kenmerken zorgen ervoor dat er efficiënt met de schaarse ruimte omgegaan kan worden en zijn belangrijke aspecten in het creëren van een regionaal gedragen plan. In lijn met de motie van het lid Boucke c.s. (Kamerstuk 32 813, nr. 726) wordt momenteel een kwaliteitsbudget verkend. De NP RES-werkgroep «SDE en maatschappelijke kosten» heeft hier onlangs een advies over uitgebracht. Het kwaliteitsbudget richt zich op gebiedsversterkende randvoorwaarden. Hiervoor worden twee voorstellen gedaan: 1) een kwaliteitsbudget voor de energieopgave en 2) een kwaliteitsbudget voor de integrale gebiedsopgave. Op dit moment wordt interbestuurlijk verkend hoe een kwaliteitsbudget vorm kan worden gegeven. De uitkomst daarvan is mede afhankelijk van een nieuw regeerakkoord. Ook heeft de werkgroep in kaart gebracht wat er nodig is om de randvoorwaarden aan projecten in de RES-ambities en de SDE beter op elkaar te laten aansluiten. De PBL-analyse laat zien dat, ondanks de intensievere interactie tussen regio's en netbeheerders, de verhouding wind/zon in de meeste RES 1.0 plannen niet veranderd is ten opzichte van de concept-RES. In sommige is het aandeel zon toegenomen. Deze ontwikkelingen moeten in samenhang worden gezien en hierover zullen, door een nieuw kabinet en de medeoverheden, afspraken gemaakt moeten worden.

Een belangrijke randvoorwaarde voor realisatie van de plannen is dat energie-infrastructuur daarop is toegesneden. Op nationaal niveau stelt het Rijk een Programma Energiehoofdstructuur (PEH) op waarin de ruimte die nodig is voor de energie-infrastructuur van nationaal belang wordt aangegeven. De uitkomsten van de RES'en worden hierin meegenomen. Het kabinet zal via het PEH ontwikkelrichtingen voor uitbreiding van het hoogspanningsnet aanwijzen voor de periode 2030–2050. Een ontwerp

van dit programma hoop ik eind 2022 ter visie te leggen. Voor de gebiedsgerichte uitvoering van de NOVI worden, in samenhang met de omgevingsvisies van de andere overheden, omgevingsagenda's opgesteld voor de vijf landsdelen. Rijk en regio's brengen in omgevingsagenda's in beeld wat de gedeelde opgaven zijn voor verdere ontwikkeling van een economisch duurzame, aantrekkelijke en veilige leefomgeving en vormen daarmee een leidraad voor samenwerking tussen betrokken overheden. Hiermee kunnen de RES'en en andere initiatieven, zoals regiodeals en bereikbaarheidsprogramma's, op elkaar worden afgestemd.

In het kader van de motie van het lid Grinwis (Kamerstuk 32 813, nr. 856) werk ik in samenspraak met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), de provincies, de windsector, TenneT en een aantal dier- en natuurorganisaties aan het traject Natuurinclusieve Energietransitie Wind en Hoogspanning op Land (NIEWHOL). Daarin werken we aan gedragen maatwerkafspraken over het verminderen van vogel- en vleermuislachtoffers bij windturbines en hoogspanningsverbindingen. Hierbij kan gedacht worden aan het vaker en gericht stilstellen van windturbines en het toepassen van draadmarkering. Inzicht in de mogelijke effecten helpt de RES-regio's om te komen tot de locatiekeuze voor nieuwe projecten. De motie van het lid Grinwis stelt voor om de partners in de RES te vragen om de adviezen van de Vogelbescherming (VBN) te betrekken bij het opstellen van de RES'en. Naar aanleiding hiervan heeft NP RES in het werkblad «Gebiedsgericht Werken» een verwijzing opgenomen naar de nationale windmolenrisicokaart voor vogels van de Vogelbescherming, waarmee in beeld is gebracht waar windmolens risico's voor vogels opleveren. De partners in de RES kunnen deze informatie betrekken in hun belangenafweging en bij de verankering van de RES'en in de instrumenten van de Omgevingswet. De motie van het lid Grinwis stelt tenslotte voor om de partners in de RES te vragen de adviezen van de Vogelbescherming te betrekken bij de vergunningentrajecten. In het kader van de RES worden gemeenten en voor zover relevant provincies gewezen op deze adviezen met verzoek deze bij hun vergunningverleners onder de aandacht te brengen. Het traject NIEWHOL levert ook aanvullende afspraken in de vergunningverlening op, bijvoorbeeld over extra stilstand en monitoring. Totdat hierover een definitief akkoord is gesloten, handelen provincies al in de geest van deze afspraak bij hun vergunningverlening. Bovendien vraagt de bestaande vergunningenpraktijk al om een ecologische toets voordat de vergunning kan worden verleend. Indien uit de toets blijkt dat het niet mogelijk is om ecologische belangen voldoende mee te nemen door het toepassen van mitigerende en/of compenserende maatregelen bij de inpassing van nieuwe windturbines, zal er geen vergunning gegeven kunnen worden.

4. Samenwerking als basis in de uitvoering

Intensieve samenwerking tussen verschillende overheden, diverse disciplines met uiteenlopende maatschappelijke partijen, is en blijft nodig om tot oplossingen te komen en daarmee uitvoering te geven aan de maatschappelijke uitdagingen in de energietransitie. Het Rijk is hierbij een actieve partner die waar mogelijk het proces ondersteunt en tegelijk bewaakt dat nationale publieke belangen en nationale afspraken worden geborgd, zoals de voorkeursvolgorde zon en het integrale energie-systeem. De afgelopen periode is via het NP RES de samenwerking tussen de overheidslagen en netbeheerders geïntensiveerd. Het vormt hiermee een basis om gezamenlijk tot oplossingen te komen, binnen en buiten bestaande kaders, voor de uitvoering van de ambitie.

Het Rijk ondersteunt de regio's daarbij met verschillende programma's. Zo werkt het Rijk binnen het programma «Opwek Energie op Rijksgronden» samen met de regio's aan het benutten van rijksgrond voor de opwek van hernieuwbare energie. Met dit programma wil het Rijk alle RES-regio's, die rijksgronden hebben aangewezen voor het vervullen van hun opgave, ondersteunen. Daarnaast werkt het Rijk met de decentrale partners aan de eerder genoemde communicatie over de nut en noodzaak van duurzame energie. Het Rijk ondersteunt de regio's ook door, waar dat kan en mogelijk is, de juiste randvoorwaarden te creëren voor de regionale ambities. In de eerste fase van de RES kwamen knelpunten boven die in meerdere RES-regio's speelden. Een belangrijk deel van de knelpunten had te maken met nationale wet- en regelgeving, beleidskaders en instrumenten. Voor deze knelpunten zijn oplossingen aangedragen die momenteel verder opgepakt en uitgevoerd worden. Gezamenlijk wordt een samenwerkingsagenda opgesteld met de verschillende departementen en koepels die helpt om richting te geven en die houvast creëert voor de komende jaren gericht op het oplossen van knelpunten.

Intensieve samenwerking is ook nodig om kennis uit te wisselen en het kennisniveau te vergroten. Om die reden zet ik in op continuering van de ondersteuning van het RES-proces. In de Rijksbegroting voor 2022 zijn middelen opgenomen voor het continueren van de RES. De continuering van de ondersteuning van het RES-proces na 2022 ligt in de rede. Formele besluitvorming is echter aan een nieuw kabinet.

Doorgroei van hernieuwbaar op land

In het Klimaatakkoord zijn twee afspraken gemaakt die betrekking hebben op 35 TWh:

1. De afspraak om tenminste 35 TWh aan grootschalige hernieuwbare elektriciteitsproductie te realiseren in 2030, waaraan invulling wordt gegeven middels de RES'en (p. 233 Klimaatakkoord).
2. De afspraak dat er voor de productie van hernieuwbare elektriciteit middels de SDE wordt gestuurd op de realisatie van 35 TWh aan subsidiabele productie uit wind op land en zon-PV (>15 kWp) (p. 166 Klimaatakkoord). Deze laatste afspraak is gemaakt om te borgen dat er zowel voldoende beschikbare middelen zijn voor het realiseren van de doelstellingen op het terrein van hernieuwbare elektriciteit als voor het realiseren van de doelstellingen in de andere sectoren.

Hoewel deze twee afspraken samenhangen, zijn er wel degelijk belangrijke verschillen. Zo gaat de eerste afspraak uit van een minimale hoeveelheid hernieuwbare elektriciteit en de tweede van een maximale. Daarnaast geldt dat voor de realisatie van de doelstelling van tenminste 35 TWh ook de productie mee telt van installaties die geen subsidie ontvangen en/of installaties die meer produceren dan hetgeen waar ze subsidie voor ontvangen. Dit leidt er onder andere toe dat afspraak 1 eerder wordt gerealiseerd dan afspraak 2.

Een belangrijke vraag is of de doelstelling van tenminste 35 TWh voor hernieuwbaar op land aanpassing verdient. Er zijn immers belangrijke ontwikkelingen sinds het Klimaatakkoord. Zo is er inmiddels een raming gemaakt voor de elektriciteitsbehoefte vanuit de industrie in aanvulling op het Klimaatakkoord. Ook leidt de verhoging van het CO₂-reductiedoel in de EU mogelijk tot een hoger Europees doel voor hernieuwbare energie. Dit kan ook leiden tot een hogere bijdrage van Nederland. Het is duidelijk dat in het langetermijnperspectief richting 2050 het duurzame energieaanbod in Nederland verder zal moeten stijgen, waaronder de opwek van hernieuwbare elektriciteit. Het is aan een volgend kabinet om – in overleg met medeoverheden – te bepalen of de afspraken uit het Klimaatakkoord

over de 35 TWh aangepast dienen te worden. Dit zal in grote mate afhankelijk zijn van de ontwikkeling van de elektriciteitsvraag en de invulling die een nieuw kabinet geeft aan de beoogde Europese doelstelling van 55% CO₂-reductie in 2030. Ik merk daarbij op dat een aanvullende opgave voor de RES voor 2030 in TWh geen automatisme is.

Ten aanzien van de ondersteuning van hernieuwbare elektriciteitsopwekking op land met de SDE++ geldt er dat, om een inschatting te maken of de 35 TWh met de afgegeven beschikkingen wordt bereikt, na elke openstelling van de SDE++ wordt geëvalueerd of de 35 TWh binnen bereik is met de afgegeven beschikkingen. Hierbij wordt er rekening gehouden met het gegeven dat een deel van de projecten uiteindelijk niet gerealiseerd zal worden. De monitoring hiervan zal ik uiterlijk begin volgend jaar via de website van Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) inzichtelijk maken.

Afhankelijk van de aanvragen in de komende SDE++-rondes is het mogelijk dat de 35 TWh al voor 2025 wordt bereikt. Vanaf dat moment zal er in principe geen SDE++-subsidie meer beschikbaar zijn voor zon en wind. Het gegeven dat de 35 TWh mogelijk eerder binnen bereik is, dan eerder is voorzien maakt dat het wenselijk is om in de eerste helft van 2022 te besluiten over een eventuele hogere doelstelling voor hernieuwbaar op land. Het is aan een nieuw kabinet om hier invulling aan te geven.

Met de op dit moment afgegeven beschikkingen (tot en met de SDE++ 2020) wordt naar verwachting circa 30 TWh aan subsidiabele productie gerealiseerd. Dit betekent er in de komende SDE++ rondes beschikkingen kunnen worden afgegeven om te borgen de 35 TWh aan subsidiabele productie wordt gerealiseerd. Daarbij zal wel geborgd worden dat er ook budget voor andere technieken/sectoren beschikbaar is.

Tot slot geldt dat recent de motie van het lid Van der Lee c.s. is aangenomen (Kamerstuk 32 813, nr. 845), die het kabinet oproept om onafhankelijk advies in te winnen over de toekomst van hernieuwbare energie op land na 2025. Dit onderzoek zal voor het einde van dit jaar worden uitgezet en ik beoog uw Kamer hierover aan het einde van het voorjaar over te kunnen informeren.

Vervolg

De RES-regio's zijn begonnen met de uitvoering van de RES 1.0 en met het vormgeven van het proces richting de RES 2.0 in juli 2023. De RES wordt elke twee jaar herijkt op grond van inzichten vanuit de uitvoering, innovaties en voortschrijdend inzicht richting het doel in 2030, en legt mede de basis voor 2050 en de keuzes die worden gemaakt met de blik op de lange termijn.

Met de gemeenteraadsverkiezingen in aantocht wil ik de belangrijke rol van gemeenten in de energietransitie benadrukken. Ik hoop op de (toekomstige) bestuurders en volksvertegenwoordigers te kunnen blijven rekenen om de prachtige ambities vast te houden en de verantwoordelijkheid hiervoor te blijven nemen. Het is aan een nieuw kabinet om de continuïteit van het RES-proces te borgen voor de periode 2022–2025 en de juiste randvoorwaarden te scheppen voor de uitvoering van de RES'en. De eerst volgende PBL-voortgangsmonitor van de RES'en wordt verwacht in het najaar van 2022. Deze zal naar de Kamer gestuurd worden.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
D. Yeşilgöz-Zegerius