

De regionale energiestrategie

Arno F.A. Korsten

25 okt. 2020



Introductie

Deze beschouwing is een korte introductie op energiestrategieën die in alle regio's in Nederland geformuleerd zijn om doelstellingen uit het **Klimaatakkoord** van het kabinet-Rutte III te halen. Waar hebben we het over?

Deze beschouwing leert dat er **dertig energieregio's** (RES) zijn ontstaan naast de bestaande bestuurlijke indeling van gemeenten, provincies, waterschappen, intergemeentelijke en interprovinciale samenwerkingsverbanden, de rijksoverheid en Europese Unie. De status van die regio's is niet erg duidelijk. Het zijn samenwerkingsverbanden om te komen tot een koers op het vlak van energietransitie, niet meer. Die koers is pas van betekenis als in elk geval de gemeentebesturen ermee hebben ingestemd. Zo ver is het nog niet, maar colleges van burgemeester en wethouders hebben vaak al wel kennis genomen van de conceptrapporten, zeg maar de voorlopige strevingen.

In de tweede helft van 2020 zijn veel regionale concept-energiestrategieën openbaar geworden. Hier wordt een voorbeeld belicht om een RES dichter bij de lezer te brengen.

Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft alle in juni 2020 beschikbare RES- strategieën vergeleken. Allerlei partners hebben samengewerkt, maar burgers zijn niet of nog niet goed betrokken. Burgers komen in 2021 aan bod. Dat heeft al links en rechts tot instemming of verzet (petities e.d.) geleid tegen **zoekgebieden** waar weides met zonnepanelen en windmolenparken zijn gepland.

Nationaal programma RES

Op 28 juni 2019 publiceerde het kabinet het Klimaatakkoord: de Nederlandse uitwerking van de internationale klimaatafspraken van Parijs uit 2015. Nederland gaat de CO2-uitstoot sterk verminderen: in 2030 met de helft ten opzichte van 1990. Eén van de afspraken is dat 30 **energieregio's** in Nederland onderzoeken waar en hoe het best **duurzame elektriciteit** op land (door middel van wind en zon) opgewekt kan worden. Maar ook welke warmtebronnen te gebruiken zijn zodat wijken en gebouwen van het aardgas af kunnen. Waar is ruimte en hoeveel? Zijn de plekken maatschappelijk gezien acceptabel en financieel haalbaar? In een Regionale Energiestrategie (RES) beschrijft elke energieregio zijn **eigen keuzen**. Het Nationaal Programma RES ondersteunt de regio's bij het maken van de RES.

De **Regionale Energie Strategie**, voor kenners RES, is een van de manieren uit het Klimaatakkoord om klimaatdoelen te kunnen bereiken. Met een RES brengen regio's samen met maatschappelijke partners, een energieleverancier, bedrijfsleven en bewoners zoveel

mogelijk regionaal gedragen keuzes tot stand voor de opwekking van duurzame elektriciteit, de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde opslag en energie-infrastructuur.

Deze RES hebben een energiestrategie geformuleerd tegen de achtergrond van het halen van het doel uit het Klimaatakkoord om in 2030 35 terawattuur (TWh) elektriciteit op te wekken uit zonne- en windenergie.



Een voorbeeld van een RES

Eind mei 2020 heeft de RES regio Noord- en Midden-Limburg de voorlopige concept RES (Regionale Energie Strategie) ingediend bij het Nationale Programma RES. Dit is de **eerste stap** richting bestuurlijke vaststelling van de concept regionale strategie die voor 1 oktober 2020 dient te worden aangeleverd bij het Nationale Programma RES. Een van de vragen die in die fase beantwoordt wordt: halen de 30 regio's in Nederland totaal de doelstelling van 35 TWh elektriciteitsproductie op land?

De dertig RES-regio's in Nederland **onderzoeken** waar duurzame elektriciteit opgewekt kan worden en hoe we stap voor stap van het aardgas af kunnen (afbouwaanpak). Noord- en Midden-Limburg heeft bewust ervoor gekozen om ook **het besparen** van energie mee te nemen in haar strategie. Wat niet wordt verbruikt, hoeft immers ook niet te worden opgewekt.

Zorgen dat we minder energie nodig hebben. De stuurgroep RES Noord- en Midden-Limburg onder leiding van Thijs Kuipers, wethouder van de gemeente Horst aan de Maas, heeft ervoor gekozen de voorlopige concept-RES met ingang van 3 juni 2020 openbaar te maken. Noord- en Midden-Limburg wil een kwart minder CO₂ uitstoten dan in 2015 door energie te besparen én door op daken van woningen en kleine gebouwen zonnepanelen te leggen. Het isoleren van de gebouwen in deze regio is misschien wel de grootste opgave. Alleen al het isoleren van de ruim 230 duizend woningen in de regio is een hele operatie. Het wordt tegelijkertijd ook als een goede investering beschouwd. de besparing van energie en isolatie maakt gebouwen geschikt voor duurzame warmteoplossingen zoals een warmtepomp. Om deze klus te klaren, komt er vanuit de regio een pakket met maatregelen om inwoners, bedrijven, organisaties en overheden te ondersteunen.

Duurzaam elektriciteit opwekken. De RES-regio's hebben in het Klimaatakkoord de opdracht gekregen om samen 35 TWh (terawattuur) aan grootschalige duurzame elektriciteit op te

wekken. Wat betekent dat voor de regio volgens de concept-RES van Noord- en Midden-Limburg (NML)?

- NML heeft ervoor gekozen 1,2 TWh duurzaam op te wekken met grootschalige zon- en windprojecten. Hiermee voorziet de regio NML voor een groter deel in haar eigen behoefte aan duurzaam opgewekte elektriciteit.
- Deze ambitie moet in 2030 gerealiseerd zijn en de projecten hiervoor moeten in 2025 vergund zijn.
- Voor die 1,2 TWh zijn ongeveer 70 windturbines (van 5-6 megawatt) of ongeveer 1.600 hectare (circa 2.000 voetbalvelden) aan zonnepanelen nodig.
- Van die 1,2 TWh wordt 11 procent nu al opgewekt in de regio NML en 65 procent van de ambitie wordt waargemaakt met projecten die al in de planning van NML staan. Te wijzen is op zonprojecten op grote daken van bedrijven en het 400 hectare grote Energielandgoed Wells Meer in gemeente Bergen waar in 2020 de vergunningaanvraag voor plaatsvindt. In de literatuurlijst is verdere informatie over dit project vermeld.
- Voor de restopgave kijkt de regio eerst naar nog meer zon op 'grote daken' en de rest wordt opgewekt met zon en wind op land. De potentiële gebieden hiervoor worden verder uitgewerkt in de definitieve versie van de RES: de RES 1.0. De precieze projectlocaties worden op lokaal niveau, samen met inwoners, bepaald.

Duurzaam verwarmen. In 2050 moet Nederland van het aardgas af. Dit geschiedt in fasen. Elke gemeente moet in 2021 een **Transitievisie Warmte** (TVW) opleveren waarin ze beschrijven hoe ze dit **per wijk** gaan aanpakken. Uit de eerste regionale analyses blijkt de combinatie van een (hybride)warmtepomp en extra isolatie in de meeste gevallen de beste oplossing om gebouwen duurzaam te verwarmen.

Doorkijk naar 2050. De RES richt zich op 2030, maar de regio NML kijkt ook alvast vooruit naar 2050 om zo in te spelen op verwachte ontwikkelingen. De komende jaren gaan we steeds meer elektrisch rijden en komen er veel warmtepompen bij. De vraag naar elektriciteit groeit dus verder door. Daar houdt de regio NML in haar plannen nu al rekening mee. Ook gaat de regio aan de slag met ontwikkelingen als waterstof en de opslag van elektriciteit in batterijen.

De helft lokaal eigendom. NML vindt dat inwoners de vruchten moeten plukken van de energietransitie en betrokken moeten worden in de keuzen die hiervoor worden gemaakt. Inwoners moeten vroeg in het proces participeren en hun ideeën en wensen mee kunnen geven. NML heeft het streven gesteld dat minimaal de helft van de grootschalige energieprojecten in de regio lokaal eigendom moet zijn. Dit betekent dat inwoners de kans moeten krijgen om voor minimaal de helft eigenaar te worden, bijvoorbeeld via een **energiecoöperatie**. Hierdoor komen de opbrengsten van de energieprojecten terecht bij de inwoners. In Limburg zijn al veel goede voorbeelden zoals Burgerwindpark Ospeldijk en Windpark Neer.

Maatschappelijke focus. De voorlopige concept RES is gepubliceerd op de website van het NPRES (Nationaal Programma Regionale Energie Strategie). Deze is vastgesteld door de verantwoordelijke bestuurders van de gemeenten, de provincie, het waterschap en Enexis.

Uiterlijk 1 oktober 2020 dient NML de definitieve concept RES in bij het Rijk die dan ook is vastgesteld door alle colleges, Gedeputeerde Staten en het dagelijks bestuur van Waterschap Limburg. De concept RES is nog een plan op hoofdlijnen.

Tot 1 juli 2021 hebben de regio's de tijd om de concept RES uit te werken tot de RES 1.0. De focus voor de RES 1.0 ligt op het **maatschappelijke draagvlak**. Het betrekken van verschillende belanghebbenden, zoals maatschappelijke partners, het bedrijfsleven en inwoners, staat hierin centraal.

Tot zover NML. Andere voorbeelden zijn ook te verkennen. Veel is via internet op te zoeken.

Tussentijdse analyse van het Planbureau

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) publiceerde 1 oktober 2020 een tussentijdse analyse van de RES'en die 1 juni 2020 openbaar waren. In deze analyse kijkt PBL vanuit een integraal perspectief naar de inhoud, naar het maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak, het ruimtegebruik en de systeemefficiëntie.

Er liggen nog fundamentele keuzen op tafel over verantwoordelijkheden, financiering en regelgeving. Keuzen die liggen bij de rijksoverheid, gemeenten en andere partijen. De minister van Economisch Zaken (Wiebes) gaat erover. De inventarisatie en vergelijking laat zien dat alle RES'en het belang van een 'eerlijke verdeling van lusten en lasten' onderstrepen. Het organiseren van bestuurlijk draagvlak en het creëren van maatschappelijke betrokkenheid verkeren nog in **een beginstadium**.

De tussentijdse analyse biedt een spiegel op nationaal niveau op basis van de individuele RES'en. De analyse levert nog geen kwantitatieve doorrekening en geen benchmark of beoordeling per regio op.

Het PBL heeft naar de concepten gekeken vanuit de thema's die de handreiking van het Nationaal Programma RES benoemt: elektriciteit, Regionale Structuur Warmte, ruimtegebruik, energiesysteemefficiëntie en bestuurlijk draagvlak en maatschappelijke betrokkenheid. Niet uit het oogpunt van bij voorbeeld natuurbescherming. Opvallend is dat het opgetelde bod van regionale ambities het nationale doel van 35 TWh ruimschoots **overschrijdt** en op ongeveer 50 TWh uitkomt.

De nu aangeleverde RES'en zijn voorlopige concepten. Er zullen nog veel keuzes gemaakt moeten worden. Regio's zijn ook gestart met de Regionale Structuur Warmte, maar de uitwerking ervan wacht veelal nog op de gemeentelijke warmteplannen. Die worden uiterlijk in 2021 door de gemeenten vastgesteld.

Alle regio's geven in hun concept-RES aandacht aan het ruimtegebruik. De mate van uitwerking verschilt sterk tussen regio's en deelregio's. De ruimtelijke consequenties van een RES zijn in de meeste gevallen nog *niet* zichtbaar. Soms zijn zoekgebieden ruim gekozen en vaag omgrensd. Ruimtegebruik beperkt zich vaak tot het 'inpassen' van energie-installaties in **zoekgebieden**.

Over ruimtelijke belangen die regiogrenzen overschrijden, zoals bij Natura 2000-gebieden, is bovenregionale afstemming nodig.

De voorlopige concept-RES zijn ook nog niet altijd formeel voorgelegd aan besluitvormende organen, zoals gemeenteraden.

Monitoringsystematiek

Vanaf 1 oktober 2020 gaat het PBL de dan beschikbare net-impactanalyses en alle dertig concept RES'en analyseren voor de *Monitor concept-RES*. Dit eindrapport richt zich vooral op het nader kwantificeren van doelbereik in het licht van de vele onzekerheden. Het eindrapport zal uiterlijk 1 februari 2021 gepubliceerd worden.

Het PBL heeft 23 maart 2020 de *Hoofdpijnen van de monitoringssystematiek voor de Regionale Energie Strategieën* gepubliceerd. Het PBL analyseert de RES'en voor de monitor via vier kijkrichtingen:

1. *Kwantitatief*: dit perspectief is gericht op de vraag in hoeverre het doel van 35 terawattuur in 2030 zal worden bereikt. Voor het thema 'warmte' zal de monitor van de concept-RES zich richten op het toetsen van de procesmatige voortgang.
2. *Ruimtegebruik*: dit perspectief is gericht op de vertaling van de energetische opgave in een ruimtelijke opgave, rekening houdend met de bestaande functies en waarderingen van de ruimte, en toekomstige (ruimtelijke) opgaven.
3. *Energiesysteemefficiëntie*: dit perspectief is gericht op de impact van de RES'en op energiesysteem en infrastructuur op decentrale en op nationale schaal. Is er bovenregionaal afgestemd en is er zicht op een business case?
4. *Bestuurlijk draagvlak en maatschappelijke betrokkenheid*: dit perspectief is gericht op bestuurlijk draagvlak en op de inzet van de democratisch gekozen besturen. In hoeverre zijn zij akkoord zijn met de geleverde RES? Maatschappelijke betrokkenheid is gericht op de vraag in hoeverre actoren zijn betrokken: wie, wanneer en hoe? Welke mate van inspraak en/of participatie heeft plaatsgevonden?

Uit het rapport: 'Voor elektriciteit is de opgave dat regio's gezamenlijk in 2030 ten minste 35 terawattuur hernieuwbare elektriciteit opwekken uit windenergie op land of grootschalige installaties met zonnepanelen. PBL maakt daarnaast een schatting van wat de hernieuwbare elektriciteitsproductie is in 2030 van installaties die niet meetellen voor het 35 terawattuur-doel. Het PBL kiest voor een eenvoudige aanpak om de elektriciteitsproductie in te schatten. Daarbij gaat het er van uit dat biedingen voor 2030 in de concept-RES'en in termen van vermogen (MW) per techniek per regio worden gegeven of als een regio die informatie nog niet kan geven, in termen van elektriciteitsproductie (GWh).

Verder verdeelt PBL elk RES-bod in drie delen. De elektriciteitsproductie uit:

- 1) bestaand en producerend vermogen, gebaseerd op CBS-gegevens,
- 2) toekomstig vermogen waarvoor een SDE-beschikking is verleend (t/m najaar 2019) en
- 3) toekomstig vermogen (het restant van het RES-bod), dat als een beleidsvoornemen wordt gezien.

Deze aanpak zal naar verwachting een conservatieve schatting geven van de **elektriciteitsproductie** in 2030. Dit zal worden betrokken in de duiding in hoeverre het 35 terawattuur doel zal worden bereikt in 2030'.

Uit de samenvatting: 'Het doel van de Monitor concept-RES wordt om de mate van doelbereik in beeld te brengen en te signaleren wat op verschillende thema's en schaalniveaus de belangrijkste knelpunten zijn die doelbereik kunnen belemmeren. Hierbij

doet het PBL generieke aanbevelingen en worden, zo mogelijk, op hoofdlijnen oplossingsrichtingen gegeven. Het gaat bij de monitor van de concept-RES vooral over het nationale en bovenregionale niveau. De monitor heeft het karakter van een spiegel en het is daarom nadrukkelijk niet een beoordeling van de regionale inzet'.

Enkele vragen over de regionale strategieën

Wat laten die regionale strategienota's zien? Die vraag is hier van belang, onder meer omdat de strategieën een ruimtelijke dimensie hebben. Welke 'zoekgebieden' worden aangewezen als gebieden die vol gelegd wordt met zonnepanelen en/of waar windmolens geplaatst worden? Wat is de omvang daarvan? Passen deze gebieden in het landelijke natuurnetwerk (vroegere EHS, Ecologische Hoofdstructuur) met natuurgebieden en verbindingzones? Worden Natura 2000-gebieden en de randen daarvan, waar nu veeteelt- en varkenshouderijen opgekocht worden vanwege te hoge stikstofwaarden en andere maatregelen voor gelden, ontzien? De RES'en kunnen en zullen vermoedelijk van invloed zijn op de kwaliteit van de natuur in termen van biodiversiteit. Geven nationale adviesraden daar adviezen over?

Literatuur

Boogers, M., *Energie en democratie- Hoe democratische invloed op Regionale Energie Strategieën en andere complexe besluitvormingsprocessen kan worden versterkt*, Universiteit Twente, Den Haag, oktober 2019.

Bureau Nieuwe Gracht, *Omgevingsvisie Bergen 2030 – De meest toekomstbestendige gemeente*, Bergen, april 2019.

Gemeente Bergen, H+N+S Landschapsarchitecten, Antea Group & Pondera Consult, *Masterplan energielandgoed Wells Meer*, Bergen, november 2019.

Gemeente Bergen, *Energielandgoed Wells Meer- Milieueffectrapport*, 29 aug. 2018.

Gemeente Bergen, Bureau Kuipers Compagnons, *Structuurvisie energielandgoed Wells Meer*, 4 sept. 2019.

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *Kamerbrief Aanbieding INEK, Langetermijnstrategie en Klimaatplan*, 25 november 2019.

Nationaal programma Regionale energiestrategie, *Regionale Energiestrategieën en besluitvorming*, Democratie in actie, 2020.

Planbureau voor de Leefomgeving, *Regionale Energie Strategieën - Een tussentijdse analyse*, Den Haag, 1 oktober 2020.

Planbureau voor de Leefomgeving, *Systematiek Monitor RES - Hoofdlijnen van de monitoringssystematiek voor de Regionale Energie Strategieën*, Den Haag, 23 maart 2020.

RES Arnhem-Nijmegen, *Voorlopig concept bod RES Regio Arnhem-Nijmegen*, mei 2020.

RES Noord- en Midden-Limburg, *Concept-RES. Samenwerken aan een duurzame regio*, mei 2020. De auteur is emeritus hoogleraar bestuurskunde aan de Maastricht University en de Open Universiteit. Verder: www.arnokorsten.nl.