

Vergaderjaar 2016–2017

31 239

Stimulering duurzame energieproductie

Nr. 254

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 januari 2017

De energietransitie heeft gevolgen voor het ruimtegebruik in Nederland. Een CO₂-arme energievoorziening heeft meer fysieke ruimte nodig dan de huidige energievoorziening. Gebiedskenmerken en gebiedswaarden, zoals de belangen van bewoners, zijn een belangrijk uitgangspunt bij de besluitvorming rond energieplannen en -projecten (Kamerstuk 31 510, nr. 64). Het is van cruciaal belang dat overheden, burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties samenwerken, zodat dit uitgangspunt bij iedere energieopgave goed wordt meegenomen. Een goede ruimtelijke inpassing van de energietransitie is immers een gezamenlijke opgave.

In de brief «Samen Energieprojecten Realiseren» (Kamerstukken 31 239 en 30 196, nr. 211) gaf ik, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, mijn visie op omgevingsmanagement. Het betrekken van de omgeving bij beleid en uitvoering was al een uitgangspunt van de energiesector en de overheid, maar de invulling is voor verbetering vatbaar. Met deze brief informeer ik u, opnieuw mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, over de voortgang van de implementatie van de visie op omgevingsmanagement en ontwikkelingen in de energiesector op het gebied van omgevingsmanagement.

Ik zie en waardeer dat de visie op omgevingsmanagement breed gedragen wordt binnen de energiesector. Omgevingsmanagement is immers een gezamenlijke taak van het bevoegde gezag en de initiatiefnemer. Het afgelopen jaar is verdere vooruitgang geboekt bij de toepassing van omgevingsmanagement. Zo is op initiatief van de sector het Lerend Platform Energie & Omgeving (LEO) opgericht. LEO is een publiek-privaat platform waar ondernemingen uit verschillende energiesectoren, van grote bedrijven tot energiecoöperaties, en het Rijk samen leren over hoe belanghebbenden zo effectief mogelijk betrokken kunnen worden bij energieprojecten.

In deze brief ga ik eerst in op de evaluatie van de Rijkscoördinatieregeling (RCR), de aanpassing van de Mijnbouwwet en de implementatie van de

visie op omgevingsmanagement in lopende RCR-projecten. Vervolgens beschrijf ik enkele ontwikkelingen binnen de energiesector, zoals de groei van lokale energie-initiatieven, de door de energiesector opgestelde gedragscodes en de oprichting van het LEO.

Evaluatie Rijkscoördinatie­regeling

Doel en opzet evaluatie

De besluitvorming over grote infrastructurele energieprojecten is complex. In de afgelopen jaren is vanuit verschillende invalshoeken kritiek geuit op de RCR, de manier waarop het Rijk het instrument heeft ingezet en de manier waarop belanghebbenden bij de projecten worden betrokken. Zoals eerder aangekondigd (Kamerstuk 33 612, nr. 46 en Kamerstukken 31 239 en 30 196, nr. 211) heb ik Andersson Elffers Felix (AEF) opdracht gegeven om de RCR te evalueren¹.

Een brede klankbordgroep² heeft meegedacht over de opzet en uitvoering van het onderzoek en de acties die ik naar aanleiding van de evaluatie neem. Bij de evaluatie zijn alleen RCR-projecten betrokken waarvan het inpassingsplan onherroepelijk is. De hoofdreden is dat de evaluatie een verplichte wettelijke evaluatie van het instrument is en geen evaluatie van individuele RCR-projecten. De projecten met een onherroepelijk inpassingsplan kennen bovendien voldoende diversiteit om de evaluatie op te baseren. Tot slot bestaat het risico dat deelnemers aan de evaluatie, die betrokken zijn bij projecten waarvoor nog geen onherroepelijk inpassingsplan is vastgesteld, de evaluatie zouden willen gebruiken in juridische procedures en hun inbreng in de evaluatie daar op zouden afstemmen. Dat gaat ten koste van de objectiviteit van de evaluatie.

Aanvullend op de wettelijke evaluatie zal ik alle afgeronde RCR-projecten periodiek evalueren en de uitkomsten met uw Kamer delen. Daarnaast wil ik inzicht verkrijgen in de nog lopende RCR-projecten. Om deze reden faciliteer ik bijvoorbeeld een onderzoek van de Natuur- en Milieufederaties naar de mate waarin draagvlak en participatie een bijdrage kunnen leveren aan het versnellen van vier windprojecten, waaronder een RCR-project in Flevoland. Ook heb ik de Nederlandse Vereniging voor Omwonenden Windturbines (NLVOW) gevraagd een toolkit te ontwikkelen voor het begeleiden van besluitvormingsprocessen. Alle bovengenoemde studies zullen gericht zijn op het verder verbeteren van het besluitvormingsinstrumentarium en de toepassing ervan.

Daarnaast wil ik uw Kamer informeren over de lopende projecten. Daarom stuur ik u, zoals toegezegd (Kamerstukken 31 239 en 30 196, nr. 211), bijgaand het eerste «Overzicht Energieprojecten»³, opgesteld door de Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO). Dit overzicht toont wanneer belanghebbenden bij energieprojecten zijn betrokken door de rijksoverheid. Dit overzicht actualiseer ik jaarlijks. In de editie van 2017 worden ook de inspanningen op het gebied van omgevingsmanagement van de initiatiefnemers meegenomen.

Aanbevelingen evaluatie

– RCR stroomlijnt besluitvorming, maar zorgt niet altijd voor versnelling

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² De klankbordgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de VNG, IPO, UvW, TenneT, Gasunie, NWEA, RWS, Natuur en Milieu en de Natuur en Milieufederaties, NOGEPa, Waddenvereniging, VEH en NLVOW zijn halverwege het onderzoek uit de klankbordgroep gestapt.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De evaluatie geeft aan dat rijkscoördinatie een belangrijk instrument is voor de van de energietransitie, mits zij slim en effectief wordt ingezet en op een professionele en sensitieve manier wordt toegepast. Volgens AEF doet de RCR waar zij voor bedoeld is, omdat de RCR bijdraagt aan stroomlijning van de besluitvorming en procedurele versnelling. Die procedurele versnelling leidt echter niet automatisch tot een sneller proces. In het traject voorafgaand aan de formele RCR-procedure worden er al belangrijke beslissingen genomen, bijvoorbeeld over de zoekgebieden en de beschikbare grondposities. Wanneer belanghebbenden in dit voortraject onvoldoende bij het project worden betrokken, kan er tijdens de RCR-procedure meer weerstand ontstaan. Vooral wanneer nut en noodzaak van het project niet breed gedeeld worden, kan toepassing van de RCR tot vergroting van de weerstand leiden. Deze weerstand kan leiden tot politisering van het project, waardoor het proces kan worden vertraagd.

– Programmatische aanpak past het best bij RCR-projecten

De volgende aanbeveling pleit ervoor de RCR-projecten meer in de context van de energietransitie te plaatsen. Om de samenhang tussen de energieprojecten te versterken doet het Rijk er volgens AEF verstandig aan voor de RCR een programma in te richten. Het adviesbureau pleit er voor om waar mogelijk aan te sluiten bij sectorale gedragscodes en lokale en regionale initiatieven, zoals de Deal regionale energiestrategieën van VNG, IPO, Unie van Waterschappen en het Rijk.

– Overleg met medeoverheden voor de start van de formele procedure over de aanpak van het project

Het onderzoeksbureau raadt het Rijk aan om eerder betrokken te zijn bij projecten, door voorafgaand aan de start van de formele procedure in gesprek te gaan met de initiatiefnemer en de betrokken lokale en regionale overheden. In dit gesprek kan samen gekeken worden welke aanpak het meest geëigend is voor het project. Hierbij doelt AEF op een gezamenlijke gebiedsverkenning, waarin de overheden gezamenlijk mogelijke maatschappelijke weerstand identificeren en de mate van ruimtelijke samenhang met andere opgaven in het gebied in kaart te brengen.

– Beslis per project of de RCR toegepast dient te worden

De evaluatie stelt voor om de toepassing van de RCR flexibeler te maken en beter aan te laten sluiten bij de specifieke kenmerken van het project en het gebied. Dit kan onder andere door de bestaande kwantitatieve criteria⁴ te verlagen en kwalitatieve criteria toe te voegen. AEF stelt voor dat de betrokken overheden gezamenlijk bepalen welke overheid het meest geschikt is om het bevoegde gezag te voeren voor dit specifieke project (RCR of coördinatie door provincie of gemeente). Volgens het adviesbureau zou het Rijk alleen als er geen overeenstemming met de medeoverheden wordt bereikt zelfstandig vast moeten stellen of zij het project tegen de wil van de medeoverheden onder coördinatie van het Rijk plaatst. Er wordt geadviseerd hiervoor een helder beleidsdocument op te stellen.

Appreciatie Evaluatie

De evaluatie door adviesbureau AEF laat zien dat de RCR bijdraagt aan de doelstelling van stroomlijning en versnelling van de besluitvorming en de procedure. Tegelijkertijd wordt gesteld dat de RCR effectiever kan worden ingezet. De procedurele versnelling leidt in een aantal gevallen niet tot

⁴ De RCR is momenteel van toepassing op windparken >100 MW, conventionele elektriciteitscentrales >500 MW, de opwek van «overige duurzame energie» van >50 MW, een LNG-installatie van minimaal 4 miljard m³ hoogspanningsnetten van >220kV, mijnbouw in beschermd gebied en gasleidingen met een druk van ten minste 40 bar en een diameter van ten minste 45,7 centimeter.

een sneller proces. Ik wil de wijze waarop ik de RCR toepas daarom herijken. De afspraken, die aankomend jaar in het kader van de Energieagenda (bijlage bij Kamerstuk 31 510, nr. 64) met medeoverheden en de energiesector worden gemaakt op het gebied van governance en de uitwerking van de transitiepaden voor vervoer, kracht en licht, hoge en lage temperatuur warmtevoorziening, vormen daarvoor het uitgangspunt. De transitiepaden uit de Energieagenda dienen een regionale vertaling te krijgen. Hiervoor staan de regionale overheden primair aan de lat. Bij de uitwerking van de transitiepaden horen ook afspraken over de verdeling van de verantwoordelijkheid rond concrete projecten. De aanbevelingen neem ik daarin mee. Ook de projectprocedure uit de Omgevingswet biedt reeds invulling aan enkele van de aanbevelingen. Daarnaast ben ik begonnen waar mogelijk in de geest van de aanbevelingen te werken.

– Heldere taakverdeling omgevingsmanagement bij RCR-projecten
Ik zal, in samenwerking met de Minister van Infrastructuur en Milieu, medeoverheden en belanghebbenden, een beleidskader uitwerken met een eenduidige aanpak van de RCR-projecten. Specifiek worden de rollen, taken en verantwoordelijkheden van het bevoegde gezag, de initiatiefnemers en de medeoverheden uitgewerkt. Daarbij komen elementen zoals omgevingsmanagement, communicatie en governance aan de orde.

Vooruitlopend op dit beleidskader is mijn ministerie samen met TenneT begonnen aan een traject waarin de samenwerking tussen het Ministerie van Economische Zaken en TenneT wordt herzien. In dit traject werken TenneT en mijn departement gezamenlijk de taken, rollen en verantwoordelijkheden van beide partijen bij RCR-projecten verder uit. Als resultaat van dit traject zal de omgeving op een eenduidige wijze bij de ontwikkeling en uitvoering van hoogspanningsprojecten worden betrokken, zoals toegezegd aan uw Kamer in het AO Hoogspanning/380 kV op 17 maart 2016 (Kamerstukken 29 023 en 31 574, nr. 206).

De evaluatie beveelt een programmatische aanpak voor RCR-projecten aan. Ik vind het van belang om deze aanbeveling in het bredere perspectief van de energietransitie te plaatsen. Hierbij kan gedacht worden aan omgevingsvisies, maar ook aan afspraken rond governance. De Deal Pilots Regionale Energiestrategieën van VNG, IPO, Unie van Waterschappen en het Rijk biedt hiertoe reeds een aanzet. Daarnaast ga ik in 2017 in gesprek met medeoverheden op alle bestuursniveaus over de gezamenlijke organisatie en aanpak van de energietransitie. Hierbij zal ook een programmatische aanpak van energieprojecten aan bod komen.

– *Inpassing energieproject waar mogelijk door regionale overheid*

Voordat de RCR-procedure formeel is gestart, worden er al belangrijke beslissingen genomen die van invloed zijn op het verloop van de procedure. Daarom treed ik bij projecten van nationaal belang voor de formele start van de procedure in overleg met de initiatiefnemer en medeoverheden over het meest geschikte bestuursniveau en de vormgeving van het proces voor de ruimtelijke inpassing. Wanneer de RCR-procedure niet versnellend is, omdat de betreffende decentrale overheid de besluitvorming voortvarend zou kunnen uitoefenen, heeft ruimtelijke besluitvorming over een project van nationaal belang op decentraal niveau mijn voorkeur. Zo heb ik afgelopen jaar, in samenspraak met de betrokken overheden en initiatiefnemers, besloten om de ruimtelijke inpassing van een beoogd windpark langs de A16 in Noord-Brabant door de provincie te laten uitoefenen. Ook heb ik besloten dat de vergunningverlening voor het zonnepark midden-Groningen door de gemeente Hoogezand-Sappemeer wordt uitgeoefend. Samen met de Minister van Infrastructuur en Milieu draag ik er zorg voor dat inpassing van energieprojecten van nationaal belang op provinciaal niveau mogelijk

blijft. De komende tijd beziet het kabinet hoe dit het best geregeld kan worden.

– Medeoverheden en andere belanghebbenden vroeger betrekken
Een ander uitgangspunt in het proces is het vroegtijdig betrekken van alle belanghebbenden. Hierin geeft de projectprocedure uit de Omgevingswet, waar begonnen wordt met een verkenning en er een kennisgeving participatie opgesteld dient te worden, het goede wettelijk kader. Ook wordt in de ontwerpfase iedereen in de gelegenheid gesteld om alternatieven voor de opgave voor te dragen. In een aantal projecten wordt inmiddels geëxperimenteerd met het anders inrichten van de voorfase en het vroeger en beter betrekken van belanghebbenden. De pilot Net op Zee, Hollandse Kust (Zuid) is een goed voorbeeld van deze nieuwe werkwijze.

Goed voorbeeld: Pilot Net op Zee, Hollandse Kust (Zuid)

Bij de pilot Net Op Zee, Hollandse Kust (Zuid) is de omgeving zo vroeg mogelijk bij het project betrokken. De betrokken overheden (provincie Zuid-Holland, gemeenten Den Haag, Westland, Midden-Delfland, Rotterdam en Hoogheemraadschap van Delfland) hebben op mijn verzoek op basis van een «afwegingsnotitie» advies uitgebracht over het te kiezen voorkeursalternatief (VKA). In de notitie van TenneT werd per alternatief de onderscheidende informatie op de thema's milieu, techniek, kosten en omgeving uitgelicht. Door middel van «praatplaten» zijn ook de door de omgeving aangedragen aandachtspunten bij het project ruimtelijk inzichtelijk gemaakt. Hierbij is ook het «werk met werk maken» aan bod gekomen. Door deze werkwijze waren de betrokken overheden in staat om een goed onderbouwd advies op te leveren voor het VKA. De betrokken overheden kozen unaniem voor één alternatief: het traject via Maasvlakte-Noord. Dit advies heeft een belangrijke rol gespeeld bij mijn keuze voor dit alternatief.

Inzet gebiedscoördinatoren

Ik heb aangegeven de werking van de gebiedscoördinator als instrument te betrekken bij de evaluatie (Kamerstukken 31 239 en 30 196, nr. 211). Aangezien er geen afgeronde projecten zijn waarbij een gebiedscoördinator is ingezet, is de gebiedscoördinator uiteindelijk niet meegenomen in de RCR-evaluatie. Bij een volgende evaluatie van het instrumentarium zal dit wel gebeuren. Overigens wordt op andere wijze nu al lering getrokken uit de ervaringen die met gebiedscoördinatoren zijn opgedaan bij de windparken Fryslân, De Drentse Monden en Oostermoer en N33. Bij alle drie projecten zijn verkenningen gehouden over de wijze waarop bewoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties betrokken wilden worden bij de communicatie over het windpark, en in welke mate de opbrengsten van het windpark ten goede kunnen komen aan het gebied. De resultaten van deze verkenningen worden in Drenthe en Groningen meegenomen door provincie en gemeenten om samen met de initiatiefnemers het gebiedsfonds / gebiedspakket in te richten. Bij het windpark Fryslân werkt de gebiedscoördinator aan een nadere uitwerking van de verkenning.

Omgevingsmanagement in de Mijnbouwwet

Naar aanleiding van de bevingen in Groningen heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) een aantal voorstellen gedaan om de veiligheid van burgers een grotere rol te geven in de besluitvorming ten aanzien van mijnbouw (Kamerstuk 33 529, nr. 143). De OVV heeft ook aanbevelingen gedaan over het omgevingsmanagement. Deze aanbevelingen zijn onder

meer uitgewerkt in de aangepaste Mijnbouwwet (Mbw) die op 1 januari 2017 in werking is getreden. In de Mbw worden de risico's geminimaliseerd door middel van de vergunningverlening en door middel van meer regie vanuit het Rijk op de voorwaarden waaronder mijnbouw kan worden toegestaan (Kamerstuk 34 348). Dit betekent meer aandacht voor veiligheid en meer bestuurlijke ruimte in afweging en besluitvorming. Ook zijn de inspraakmogelijkheden en adviesrechten in de nieuwe Mbw uitgebreid en treden in januari 2017 het landelijk loket voor mijnbouwschade en het Kennisprogramma Effecten Mijnbouw in werking. Door al deze veranderingen is de maatschappelijke betrokkenheid bij mijnbouwprojecten beter geborgd.

Inspraak medeoverheden, waterschappen en omgeving

In de aangepaste Mijnbouwwet zijn de inspraakmogelijkheden en adviesrechten voor burgers en medeoverheden uitgebreid. Hierdoor krijgt het burgerperspectief een meer prominente plaats bij besluitvorming over mijnbouw. Zo hebben provincies adviesrecht bij alle vergunningen in het kader van de mijnbouw, van proefboringen tot winningsplannen. Gemeenten en waterschappen hebben nu ook adviesrecht bij de winningsplannen. Daarnaast zal bij wijziging van, of instemming met, een winningsplan in beginsel de uitgebreide voorbereidingsprocedure worden gehanteerd. Dat houdt in dat ik eerst een ontwerpbesluit neem waarop zienswijzen ingediend kunnen worden. De omgeving wordt zo in de ontwerpfasen betrokken. Hierna neem ik een definitief besluit, waartegen beroep openstaat bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Voor dit proces is het belangrijk dat de operator volledig inzicht geeft in gegevens ten behoeve van de instemmingsgronden, die ten grondslag liggen aan de besluitvorming. Op dit moment wordt verkend hoe deze gegevens zo eenvoudig mogelijk beschikbaar gemaakt kunnen worden voor overheden, omwonenden en andere belangstellenden, bijvoorbeeld via een website voor mijnbouw. De Ontwerp Structuurvisie Ondergrond (STRONG) is een voorbeeld van hoe medeoverheden en andere belanghebbenden betrokken worden bij het beleid omtrent mijnbouwprojecten.

Goed voorbeeld: Ontwerp Structuurvisie Ondergrond (STRONG)

Op 11 november 2016 heb ik samen met de Minister van Infrastructuur en Milieu de Ontwerp STRONG aan beide Kamers aangeboden (Kamerstuk 33 136, nr. 14). Deze structuurvisie vormt – in aanvulling op de vigerende regelgeving – een ruimtelijk afwegingskader voor mijnbouwactiviteiten en biedt handvatten voor de besluitvorming op alle schaalniveaus. Het ontwerp van STRONG is in goed overleg met decentrale overheden en met betrokkenheid van bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en burgers tot stand gebracht. Ook heeft het samenwerken met alle partijen met betrekking tot de drinkwatervoorziening en energievoorziening een prominente plaats gekregen.

Omgevingsmanagement bij pilots en lopende projecten

Ik hanteer de volgende vijf uitgangspunten voor omgevingsmanagement bij energieprojecten (Kamerstukken 31 239 en 30 196, nr. 211):

1. *Samenbinden van belanghebbenden*
Bevoegd gezag en initiatiefnemer zoeken samen met belanghebbenden naar gemeenschappelijke belangen en geven projecten daarmee vorm.
2. *Betrek de omgeving zo vroeg mogelijk*

- Niet als initiatiefnemer of overheid zelf direct een plan presenteren, maar het plan samen met de omgeving vormgeven.
3. *Transparantie en vertrouwen*
Door het delen van informatie wordt een gelijke kennisbasis gecreëerd, zodat partijen elkaar niet verrassen en er onderling vertrouwen ontstaat.
 4. *Omgevingsmanagement is een gezamenlijke verantwoordelijkheid*
Overheden en initiatiefnemers hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor omgevingsmanagement.
 5. *Maatwerk*
Elk beleidstraject of project is uniek en vergt een eigen oplossing voor het betrekken van de omgeving.

Hoewel ik in lopende projecten te maken heb met reeds gemaakte keuzes en kaders, heb ik de visie op omgevingsmanagement en de lessen uit de RCR-evaluatie afgelopen jaar zo veel mogelijk toegepast in mijn werkwijze. In sommige projecten was het door eerder gemaakte beslissingen niet meer mogelijk om volledig recht te doen aan de visie. Waar mogelijk betrek ik burgers en medeoverheden bij de keuzes in het project, onder andere door middel van omgevingsverkenningen en het expliciet uitvragen van ideeën aan burgers. Een goed voorbeeld hiervan is het project «uitkoop en verkabeling».

Goed voorbeeld: Project uitkoop en verkabeling

In het project uitkoop en verkabeling is de communicatie met belanghebbenden geïntensiveerd. De afgelopen maanden is er interactief gewerkt aan het opstellen van een uitkoopregeling voor woningen onder hoogspanningsverbindingen. In april hebben alle eigenaren en huurders die in aanmerking kunnen komen voor de regeling (circa 400 huishoudens) een brief van mijn ministerie gehad. Daarin deed het ministerie hen een aanbod voor een telefonische afspraak, een «keukentafelgesprek» of een gesprek op een locatie in de buurt. Ongeveer de helft van de bewoners heeft dit aanbod aangenomen, waarbij in de meeste gevallen is geopteerd voor een «keukentafelgesprek». Centraal in de gesprekken stond het verstrekken van algemene informatie over de uitkoopregeling en het beantwoorden van vragen van de eigenaren en huurders. De inzichten die hierbij zijn verkregen, zijn gebruikt bij het opstellen van de conceptregeling.

De Minister van Infrastructuur en Milieu en ik werken bij een aantal projecten in de geest van de Omgevingswet. Deze projecten hebben de status van pilot gekregen. In de pilots is het zaak dat er in de projecten zelf geleerd wordt en dat de lessen voortdurend worden uitgewisseld met collega-projectleiders en hun projectteams. Het afgelopen jaar hebben de projecten «Windpark Zeewolde» en «Net op Zee Hollandse Kust (Zuid)» gefungeerd als pilots. Ook de voorgenomen gaswinning rondom Ternaard is dit jaar benoemd tot pilot.

Afgelopen jaar zijn er twee energiepilots afgerond: Hoogspanningsstation A4-Zone en Windpark Spuisluis. Op deze pilots was de RCR niet van toepassing. Deze pilots zijn, in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en het Ministerie van Economische Zaken, begeleid en geëvalueerd door het expertteam «Sneller en Beter»⁵. Het rapport is bij

⁵ Het expertteam bestaat uit experts op het terrein van (strategisch) omgevingsmanagement (Marc Wesselink), het nieuwe omgevingsrecht (Olaf Kwast) en de praktijk van Rijkswaterstaat (afwisselend Peter van 't Hoog of Hans de Vries).

deze brief gevoegd⁶. De conclusies van het expertteam hebben geen betrekking op RCR-projecten, maar komen voor een groot deel overeen met de aanbevelingen van de RCR-evaluatie. Het expertteam pleit bijvoorbeeld voor het actief meenemen van stakeholders bij de keuze van een voorkeursalternatief. De aanbevelingen hieronder dienen als aanvulling op de conclusies van de evaluatie.

– Projecten met meerdere initiatiefnemers hebben baat bij gedeelde stuurgroep

Het expertteam adviseert om bij projecten waarbij meerdere initiatiefnemers betrokken zijn, te streven naar integrale besluiten. Een goede projectorganisatie bestaat volgens het expertteam niet uit los van elkaar opererende projectorganisaties binnen de betrokken organisaties, maar is gediend met een gedeelde stuurgroep. In de pilots was nog geen of onvoldoende sprake van gezamenlijke projectorganisaties en integrale besluitvorming. Hierdoor lag de nadruk binnen de projecten vooral op intern stakeholdermanagement. Bij RCR-projecten werk ik altijd met een gedeelde stuurgroep en ik moedig initiatiefnemers aan hetzelfde te doen bij niet-RCR-projecten.

– Vermeende onvrijheid netbeheerders m.b.t. brede gebiedsverkenningen
Ook het expertteam bepleit het voeren van brede gebiedsverkenningen. Dit sluit goed aan op de nieuwe Omgevingswet, waarin gestart wordt met een verkenningsfase. Volgens het expertteam voelen enkele netbeheerders zich niet vrij om deel te nemen aan brede gebiedsverkenningen, omdat zij denken dat dit niet strookt met de uitgangspunten van de Autoriteit Consument en Markt (ACM). Het beeld dat netbeheerders niet kunnen deelnemen aan een brede gebiedsverkenning deel ik niet. Integendeel, uit de wettelijke taak van de netbeheerders volgt dat netbeheerders ontwikkelingen moeten volgen en toe moeten werken naar een efficiënte netoplossing. Brede gebiedsverkenningen bieden daar een uitgelezen mogelijkheid toe. Het afgelopen jaar zijn verschillende gesprekken gevoerd met netbeheerders, waaronder gesprekken waar ook ACM aan heeft deelgenomen. Daaruit zijn geen concrete knelpunten gebleken.

Overige ontwikkelingen omgevingsmanagement

Kennisprogramma en landelijk loket mijnbouwschade van start

De OVV stelde in het rapport «Aardbevingsrisico's in Groningen» (Kamerstuk 33 529, nr. 123) dat er behoefte is aan meer inzicht in de risico's en de onzekerheden rond gaswinning. Daarom werk ik aan een kennisprogramma dat specifiek gericht is op het vergroten van de kennis over en het begrip van de effecten van mijnbouwactiviteiten. Het onderzoeksprogramma is in concept gereed en zal in januari 2017 verder worden afgestemd met de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). Het kennisprogramma zal in januari 2017 van start gaan met een startvergadering van het onafhankelijk kennispanel over de inhoud en articulatie van het onderzoeksprogramma.

Met uw Kamer heb ik ook afgesproken dat ik een landelijk loket mijnbouwschade op zal richten, omdat het voor burgers en ondernemers vaak onduidelijk is wat de precieze oorzaak is van fysieke schade aan gebouwen en werken, en bij wie hiervoor eventueel een schadeclaim kan worden ingediend. Dit landelijke loket mijnbouwschade is op 1 januari 2017 van start gegaan. Het loket voorziet burgers en ondernemers, die vermoeden dat zij schade ondervinden door mijnbouw, van begrijpelijke informatie en brengt hen in contact met de juiste instanties.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Oprichting Lerend Platform Energie & Omgeving (LEO)

Op een bijeenkomst op 15 maart 2016 sprak ik met een groot aantal bestuursvoorzitters uit de energiesector over het belang van omgevingsmanagement bij de voorbereiding en realisatie van energieprojecten. Dit resulteerde in een gezamenlijke verkenning naar een lerend platform. Op 23 november 2016 is het LEO opgericht. De deelnemende bedrijven en overheden⁷ bekostigen het LEO. Het LEO sluit aan op het reeds bestaande platform omgevingsmanagement.

Het LEO heeft tot doel de energietransitie te bevorderen door het toepassen en borgen van omgevingsmanagement binnen projecten en in organisaties. Ook faciliteert het LEO verdere ontwikkeling en toepassing van omgevingsmanagement. Hierdoor ontstaat betere samenwerking tussen partijen, met betere plannen en snellere besluitvorming tot gevolg. Zowel grote energieproducenten als lokale coöperaties zijn lid van het platform. Doordat het LEO zich richt op alle ondernemingen die zich bezighouden met energieprojecten, biedt het platform de energiesector de mogelijkheid om lessen uit meerdere sectoren te bundelen.

Het LEO houdt regelmatig leerbijeenkomsten met de deelnemende organisaties. Jaarlijks wordt op CEO-niveau gereflecteerd op de lessen. We hebben ook wat samen met regionale overheden en maatschappelijke organisaties, zoals de NLVOW, Eigenhuis en NMF, te leren. Daarom worden de leerervaringen aan de hand van casussen, projecten en pilots ook gedeeld met regionale overheden en maatschappelijke organisaties. De reikwijdte van het LEO beperkt zich daardoor niet tot haar leden.

Duurzame Burgerinitiatieven

De meest effectieve betrokkenheid van de omgeving bij energieprojecten wordt gerealiseerd door burgers die zelf het initiatief nemen voor energieprojecten. Het verheugt me daarom dat het aantal lokale energiecoöperaties in 2016 opnieuw is gestegen, van 262 naar 313. Ook in andere organisatievormen, zoals windverenigingen en buurtinitiatieven, werken steeds meer burgers actief mee aan het opwekken van duurzame energie of het realiseren van energiebesparing. Van de overheid vraagt deze maatschappelijke beweging een responsieve en open aanpak die ruimte biedt aan deze initiatieven.

Afgelopen jaar heb ik onderzocht wat de bijdrage is van duurzame maatschappelijke initiatieven aan de energietransitie. Uit de verkenning komt naar voren dat als groepen burgers (mede-)initiatiefnemer zijn van duurzame energieprojecten, er in de leefomgeving vaak minder weerstand tegen het project bestaat. Ook leveren enkele maatschappelijke initiatieven een substantiële bijdrage aan het bewust maken van en het betrekken van burgers bij de energietransitie. Deze kleine initiatieven kunnen hierdoor ook zorgen voor meer draagvlak voor grotere energieprojecten. Een koepelorganisatie van lokale coöperaties, ODE Decentraal, heeft zich ook geëngageerd aan het LEO, zodat grotere bedrijven kunnen leren van de aanpak van kleine, lokale coöperaties.

⁷ Deelnemers aan LEO in alfabetische volgorde: Alliander, Delta, Eneco-group, Energie Nederland, Enexis, Engie NL, Gasunie, Ministerie van Economische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, NAM, Netbeheer Nederland, Nogepa, NVDE, Nuon Energy, NWEA, ODE Decentraal, Raedthuys/Pure Energie, RWE/Innogy, Shell Nederland, Stedin, TAQA Energy, TenneT TSO, Tulip Oil, Uniper, Vermilion, Visser & Smit Hanab, Warmtebedrijf Infra, Windunie en YARD Energy.

Ik verken momenteel hoe ik ruimte kan bieden aan duurzame burgerinitiatieven. Een aantal initiatiefnemers van succesvolle initiatieven⁸ is gevraagd naar de succesfactoren van hun projecten, de knelpunten die zij ondervinden en de (potentiële) rol van de overheid bij duurzame maatschappelijke initiatieven.

Succesfactoren, knelpunten en de rol van de overheid

Een belangrijke succesfactor voor een goede ruimtelijke inpassing is de actieve ondersteuning van lokale overheden. Een gedreven lokale bestuurder of een actieve gemeenteraad kan bij een initiatiefnemer het belang van de participatie van burgerinitiatieven aangeven. Zulke ondersteuning is belangrijk, omdat de initiatieven zo een mandaat hebben om met commerciële partijen en andere stakeholders om tafel te zitten.

Het grootste knelpunt voor burgerinitiatieven is vaak niet het gebrek aan morele steun, maar een gebrek aan financiële middelen in het voortraject. Grotere partijen kunnen de voorfinanciering van een project vaak bekostigen uit de baten van andere energieprojecten. Burgerinitiatieven kunnen dit niet en zijn daardoor aangewezen op de financiële draagkracht van haar leden/oprichters. Sommige initiatieven worden financieel ondersteund door gemeenten, provincies of commerciële partners.

De initiatiefnemers zien een belangrijke taak voor de overheid, maar niet per definitie voor het Rijk. Het betrekken van initiatieven bij energieprojecten is vaak een zaak van de gemeente of provincie. Het Rijk kan wel een aanjagende rol spelen door het belang van burgerinitiatieven te benadrukken. Ook zou zij volgens enkele initiatiefnemers mogelijk een oplossing kunnen bieden voor de financiering van het voortraject van energieprojecten.

Balans tussen lusten en lasten

Energieprojecten hebben invloed op de fysieke leefomgeving. Regionale overheden en omwonenden vragen daarom meer aandacht voor de verdeling van lusten en lasten. Deze vraag is opgepakt door de energiesector, getuige de verkenningen in de verschillende sectoren.

De Nederlandse Wind EnergieAssociatie (NWEA) heeft, samen met de Natuur- en Milieufederaties, Natuur en Milieu, ODE Decentraal, Milieudefensie en Greenpeace Nederland, de Gedragscode Draagvlak en Participatie Windenergie op Land ondertekend (Kamerstuk 33 612, nr. 47). Deze gedragscode is in 2016 geëvalueerd. Uit de evaluatie blijkt dat acht op de tien projectontwikkelaars omwonenden laten participeren in de totstandkoming van nieuwe windmolens. In vrijwel alle projecten voor windenergie kunnen omwonenden financieel participeren.

Ook de olie- en gasindustrie werkt momenteel aan een gedragscode. De Nederlandse Olie en Gas Exploratie en Productie Associatie (NOGEPA) besteedt daarin aandacht aan maatregelen in de omgeving van een mijnbouwlocatie. Overheden vragen echter ook aandacht voor investeringen in regionale sociaaleconomische projecten. De komende tijd wordt samen met de olie- en gasindustrie gekeken of, en hoe, daar invulling aan kan worden gegeven.

⁸ Siward Zomer van RESCoop, Martijn Messing van het Netwerk Energietransitie Nederland, Tonnie Tekelenburg van LochemEnergie, Otto Hettinga van IJsselwind en Gerlach Velthoven van BetuweWind.

Ik juich deze ontwikkelingen toe en zal de sector waar nodig ondersteunen. Ik ben met de sector en maatschappelijke organisaties in gesprek om te verkennen of zij gezamenlijk willen werken aan een verbeterde versie van de gedragscode wind op land. Tevens zie ik of het sluiten van een Green Deal behulpzaam is bij het verbreden van de gedragscode, zodat deze ook wordt ondertekend door partijen die zich bezig houden met andere duurzame opwekking. Verder kan het LEO, als kenniscentrum en discussieplatform, kennisuitwisseling ondersteunen naar hoe lusten en lasten verdeeld worden bij energieprojecten.

Tot slot

In 2016 zijn er flinke stappen gezet op het gebied van omgevingsmanagement, zowel door het Rijk als door maatschappelijke partijen en het bedrijfsleven. Ik wil de komende jaren samen stappen blijven maken. Dit doe ik onder andere door energieprojecten zo veel mogelijk in te laten passen door regionale overheden, en belanghebbenden zo vroeg mogelijk te betrekken bij de plan- en besluitvorming. Deze ontwikkelingen zijn in lijn met de nieuwe Omgevingswet en de Energieagenda.

Naast de voortzetting van de huidige werkwijze volgen uit deze brief de volgende acties:

- Periodiek evalueer ik afgeronde RCR-projecten in het kader van het verder verbeteren van het instrumentarium en de toepassing ervan;
- Uw Kamer ontvangt ieder jaar een overzicht van alle RCR-projecten;
- Energieprojecten worden waar mogelijk op regionaal niveau ingepast;
- Ik stel samen met de Minister van Infrastructuur en Milieu in een beleidskader een eenduidige, programmatische aanpak van RCR-projecten op, op basis van de evaluatie van Andersson Elffers Felix (AEF) en bevindingen uit de pilots;
- Waar nodig ondersteun ik verkenningen van de energiesector naar de verdeling van lusten en lasten bij energieprojecten.

Deze brief is geen eindpunt. Het moet voor overheden, initiatiefnemers, burgers en maatschappelijke organisaties vanzelfsprekend zijn om bij alle energieprojecten intensief samen te werken. Een goede ruimtelijke inpassing van de energietransitie kunnen we alleen gezamenlijk bereiken.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp