

# Geen MER bij de RES, een gemiste kans?

Onlangs hebben de eerste concept-Regionale Energie Strategieën (RES) het licht gezien. Zeeland heeft zelfs al een vastgestelde RES 1.0. De vraag die opkomt is hoe milieuaspecten een rol hebben gespeeld bij de keuzes die tot nu toe zijn gemaakt. Drie RES-en zijn de maat genomen om die vraag te beantwoorden.

In de handreiking van het Nationaal Programma Regionale Energiestrategie (NP-RES) staat dat bij het opstellen van een RES rekening moet worden gehouden met milieueffecten. Een milieueffectrapportage (MER) wordt niet verplicht gesteld, maar je zou wel een vrijwillig MER kunnen maken. De onderzoeken en onderbouwing in de geest van de MER kunnen in latere m.e.r.-plichtige plannen worden gebruikt, aldus de handreiking. Gedacht kan worden aan (herzieningen of uitwerkingen van) provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies en -plannen. Met het oog hierop adviseerde de Commissie voor de m.e.r. om hiervoor bij een RES een stappenplan te volgen, dat ook bij andere visies, plannen en projecten voor windturbinenparken en hoogspanningsverbindingen is gevolgd (zie kader).

Is de handschoen opgepakt? Hebben de regio's de concept-RES-en onderbouwd met een MER en is daarbij gebruik gemaakt van

het stappenplan van de Commissie voor de m.e.r.? We hebben drie RES-en bestudeerd: CleanTech Regio, U16 (Utrecht) en Zeeland.

## CleanTech Regio

De CleanTechRegio is het gebied rond Apeldoorn. De concept-RES voor dit gebied behandelt grondgebonden zonne-energie, wind op land en warmte. Zon op daken valt buiten de scope. Warmte komt niet veel verder dan een potentiekaart met informatie over locaties van restwarmtebronnen en clusters met potentie voor de ontwikkeling van warmtenetten.

De regio komt voor grondgebonden zonne-energie en wind op land met een bod van 1,2 TWh. Dit is meer dan wat op grond van het energieverbruik, de oppervlakte of het inwoneraantal nodig zou zijn. Overigens is het de vraag of een verdeling op basis van deze kenmerken de juiste is. Zoals het College

van Rijksadviseurs in haar advies ook al heeft aangegeven (zie pag. 6, red.), zou het goed zijn wanneer het Rijk hierin wat meer sturing geeft.

Een belangrijke omissie is het ontbreken van een duidelijke beschrijving van zonnevelden en windturbines. Hoe ruim zijn de zonnevelden opgezet, hoe hoog worden de windturbines waarmee rekening is gehouden? Voor het maatschappelijke proces zijn dit cruciale punten. Ook ontbreekt inzicht in de uitvoeringsstrategie met onder meer mogelijkheden tot financiële participatie door belanghebbenden.

Voor zowel zon als wind is een inclusieve aanpak gevolgd met uitgangspunten, belemmeringen, principes, denklijnen en gebiedspotenties. Voor zon heeft dit geresulteerd in kaarten met kansrijke en minder kansrijke locaties. Op basis van deze kaarten en met grove inschattingen (4% van het open gebied en 2% van kleinschalig landschap) is een potentieel van 953 ha vastgesteld. Voor wind zijn 55 turbines in grote clusters voorzien en 7 individuele turbines bij dorpen of kernen of in kleine clusters. De clusters zijn gekoppeld aan infrastructuur, bebouwing of bedrijventerreinen. Als onderlinge afstand tussen de clusters wordt uitgegaan van minimaal 5 km. Vanuit elke kern resteert minimaal één vrije zichtzijde naar een van de groengebieden in de regio (Veluwe, IJssel

## Stappenplan Commissie m.e.r.

- Stap 1: Overzicht van kader, doelen uitgangspunten regio etc.
- Stap 2: Belemmeringen-/kansenkaart voor windturbine- en zonneparken, warmtebronnen en energie-infrastructuur
- Stap 3: Afbakening: locaties en gebieden E-productie / warmtebronnen / energie-infrastructuur
- Stap 4: Milieueffecten: locaties en gebieden E-productie / warmtebronnen / energie-infrastructuur
- Stap 5: Alternatievenontwikkeling: onderzoek naar combinaties van bronnen en locaties/gebieden
- Stap 6: Milieubeoordeling per alternatief, cumulatieve effecten, optimalisatie alternatieven en mitigerende maatregelen
- Stap 7: Voorkeurskeuze(n) en milieuraandvoorwaarden

Willie Fikken is zelfstandig adviseur op het gebied van milieu, ruimte en infrastructuur (zie [www.williefikken.nl](http://www.williefikken.nl)); Peter van de Laak is zelfstandig adviseur en eigenaar van Stedeling Advies (zie [www.stedeling.nl](http://www.stedeling.nl)); Roel Meeuwssen is planoloog en werkzaam bij Movares.



of coulisselandschap).

Kanttekening is dat de onderbouwing van de aantallen en locaties in de zoekgebieden verre van transparant is. Er lijkt geen gestructureerde beoordeling van alternatieven te hebben plaatsgevonden. Waarom wordt uitgegaan van 4% van het open gebied bij het ramen van het aantal hectare zonnenveld? Waarom is uitgegaan van 5 km als aan te houden afstand tussen clusters van windturbines? Waarom 7 individuele turbines bij dorpen of kernen? De zoekgebieden voor windturbines zijn beschreven aan de hand van 8 criteria, maar alleen de criteria Energienetwerk en Maatschappelijke acceptatie zijn beoordeeld. Voor de overige criteria zijn wel (willekeurig) kenmerken benoemd, maar hier is geen oordeel over gegeven. Een MER is nog niet opgesteld. Volgens het stappenplan van de Commissie m.e.r. zijn de stappen 1 t/m 3 globaal gezet. De milieueffecten en alternatieven daarentegen zijn niet gestructureerd in beeld gebracht c.q. meegewogen.

## U16 (Utrecht)

RES regio U16 is het gebied rond de stad Utrecht. Deze regio bestaat uit zestien gemeenten, vier waterschappen, de provincie Utrecht en Stedin. De concept RES bevat de eerste inzichten voor duurzame elektrici-

teit en warmte in de regio en het bod voor elektriciteit: 1,8 TWh. Dit bod is haalbaar met 15% benutting van het dakoppervlak, 800 ha zonnenvelden en 45 grote windturbines. Het bod is tot stand gekomen na verkenning van de inpassingsmogelijkheden van windturbines, zonnenvelden en zon op daken. Daarbij zijn in het overleg tussen provincie, waterschappen en gemeenten verschillende stappen gezet en zijn de potentiële locaties en is de beschikbare informatie per stap 'gefilterd'.

Gestart is met het benoemen van ruimtelijke principes en randvoorwaarden per landschapstype op basis van al bestaande denkrichtingen. Voor elk van de denkrichtingen is voor wind een maximum- en een minimum-variant gemaakt. In de laatste variant is 'strenger' naar ruimtegebruik gekeken, volgens algemeen aanvaarde ruimtelijke principes zoals nette lijnopstellingen van windturbines, geen rijen windturbines tegelijk aan beide kanten van een snelweg of windturbines op een regelmatige afstand tot landschapselementen. Op de landschappelijke denkrichtingen is een tweede filter toegepast waarbij de provin-

ciale concept Ontwerp Omgevingsvisie (POVI Utrecht) als uitgangspunt is gehanteerd. In deze stap is gekeken naar gebieden zonder aanvullende voorwaarden vanuit voorgenomen provinciaal beleid, gebieden met aanvullende voorwaarden en uitgesloten gebieden.

Vervolgens is een aantal theoretisch potentiële denkrichtingen voor zon en wind in beeld gekomen. Daarbij ziet de RES U16 kansen voor wind langs infrastructuur, Rijkswegen, spoor en het Amsterdam-Rijnkanaal en op bedrijventerreinen en in agrarische gebieden. Ruimte voor zonne-energie wordt gevonden op daken en elke gemeente ziet kansen voor 1 of meer grotere velden binnen het eigen gebied.

De regio heeft geen MER uitgevoerd voor de ontwerp-RES. Wel is op een gestructureerde wijze onderzoek gedaan naar potentiële locaties, waarbij vanuit landschappelijke waarden is gekeken. In vervolgonderzoek voor de RES 1.0 zullen aanvullende randvoorwaarden worden onderzocht vanuit landschap en ruimte. Onderzoek naar effecten op milieu is nu nog niet gedaan, maar lijkt in

'De onderbouwing van de aantallen en locaties is verre van transparant'

deze volgende stap op zijn plaats.

De ruimtelijke randvoorwaarden voor duurzame energie zullen uiteindelijk in omgevingsvisies en -plannen worden vastgelegd. De provincie Utrecht werkt momenteel aan een ontwerp Omgevingsvisie en een MER. De Commissie m.e.r. merkte in haar advies over reikwijdte en detailniveau voor het MER POVI op dat indien het milieuonderzoek en alternatievenafweging voor ruimte-vragende energieopwekking in de RES niet volwaardig plaatsvindt, deze afwegingen alsnog in de Omgevingsvisie en het MER plaats moeten vinden. Dit advies van de Commissie om een link te leggen tussen RES, de omgevingsvisie en MER, kan ook generiek van toepassing zijn voor de andere RES-regio's.

Volgens het stappenplan van de Commissie m.e.r. zijn de stappen 1 t/m 3 en stap 5 globaal gezet, het onderzoek naar milieueffecten stap 4 moet nog verder worden uitgewerkt.

## Zeeland

De RES 1.0 van de provincie Zeeland is het resultaat van overleg aan drie sector-tafels: gebouwde omgeving, elektriciteit en mobiliteit. Het bod van de regio is 3 TWh aan hernieuwbare elektriciteit in 2030. Windenergie levert hiervan ongeveer tweederde en zon eenderde. Zeeland draagt daarmee meer dan evenredig bij aan de landelijke opgave. Voor de gebouwde omgeving is het doel een besparing van 400 kton CO<sub>2</sub> in 2030 (34%). Voor mobiliteit is de ambitie om in 2030 ruim 1.000 kton CO<sub>2</sub> te besparen (49%).

De regio Zeeland heeft zich tot doel gesteld om de huidige duurzame opwekkingscapaciteit (wind en zon) te verdubbelen tot 2030. Voor windenergie is een vijftal concentratielocaties aangewezen. De huidige capaciteit (570 MW) kan worden uitgebreid tot 700 MW (2030). Deze uitbreiding is te realiseren door middel van opschaling, vernieuwing en uitbreiding van bestaande windenergielocaties. Daarnaast wordt de mogelijkheid open gehouden van een extra concentratielocatie. Deze twee alternatieven beoordeelt de RES nog niet op gevolgen voor het landschap,

biodiversiteit en leefomgeving.

Het beleid is om zonne-energie bij voorkeur te realiseren op daken en daarnaast te combineren met andere functies: windmolens, glastuinbouw, bedrijfsterreinen, infrastructuur en op water. In totaal mikt de provincie op de realisatie van 1.000 MW zonne-energie in 2030. De RES gaat ervan uit dat in 2030 de verhouding tussen zon op daken en zonneparken 50:50 zal zijn. Vanuit oogpunt van ruimtelijke kwaliteit, landschap, bodemkwaliteit en biodiversiteit heeft het realiseren van zon op daken de voorkeur. De Zeeuwse landbouw beschouwt de groei van zonneparken als nadelig voor de ontwikkeling van de kringlooplandbouw. Hoewel er een grote potentie is voor zonne-energie op agrarische daken (250 ha), wordt die onvoldoende benut vanwege hoge netverzwaringkosten, asbestdaken en lichte dakconstructies.

De RES zet in op de bouw van een grootschalige elektrolysefabriek voor de productie van waterstof in het van belang de procesindustrie. Kernenergie zou daarvoor de elektriciteit kunnen leveren. De waterstof kan worden toegepast als grondstof in de procesindustrie en voor hoge temperatuurwarmte en energieopslag. Een beoordeling van de voor- en nadelen van kernenergie en een extra windpark op zee om te voorzien in groene waterstof ontbreekt.

Voor verduurzaming van de warmtevraag is er niet één specifieke oplossing. Een groot deel van de woningen (40%) is namelijk van vóór 1966; isoleren van deze woningen is erg duur. De aanleg van een warmtenet is kostbaar, omdat de woningdichtheid over het algemeen gering is en de afstand tot warmtebronnen (geothermie, restwarmte industrie) te groot. Ook aquathermie en wko hebben veel potentieel, maar die opties zijn alleen interessant voor goed geïsoleerde woningen.

Voor de RES is nog geen MER opgesteld. Het uitbreiden van bestaande en het aanwijzen

van extra locaties voor windenergie en zon op land laat de RES over aan besluitvorming door gemeenten. Volgens het stappenplan van de Commissie m.e.r. zijn de stappen 1 en 2 globaal gezet.

'Aandachtspunt is het voorkomen van een confetti van windturbines over Nederland'

## Hoe nu verder?

Elke regio kreeg de ruimte om de RES zelfstandig vorm te geven. De drie analyses leren dat daar driftig gebruik van is gemaakt. De verschillen zijn groot. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) gaat de RES-en beoordelen, zowel kwantitatief (wordt de landelijke doelstelling van 35 TWh bereikt?) als kwalitatief op basis van ruimtegebruik, maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak en energiesysteemefficiëntie. Hierbij dringen zich twee vragen op: op welk schaalniveau vindt de kwalitatieve weging van het PBL plaats en hoe integraal zal de beoordeling zijn? Hoe voorkomen we dat er een 'confetti van windturbines' over Nederland wordt uitgestrooid, hoe verzekeren we dat er voldoende ruimte overblijft voor de transitie naar duurzame landbouw, hoe beschermen we de natuur en hoe borgen we de kwaliteit van de leefomgeving? Na de beoordeling door het PBL volgt de verwerking van de plannen in omgevingsvisies en omgevingsplannen, waar nodig of gewenst onderbouwd met een MER. Ook hierbij is het schaalniveau een belangrijk item. Relevant is bijvoorbeeld of de provinciale omgevingsvisies worden aangevuld met een MER voor de RES-en. Interessant is ook of er op regionaal niveau een MER bij RES 1.0 komt en of dat de milieuverantwoording een plek krijgt in gemeentelijke omgevingsvisies en -plannen. Om hier meer duidelijkheid over te krijgen, is inmiddels besloten pilots te starten. In een samenwerking tussen het Rijk, enkele provincies en RES-regio's en de Commissie voor de m.e.r. wordt ervaring opgedaan met milieueffect-rapportage bij RES. Wij zijn benieuwd of dit op tijd tot waardevolle handvatten leidt.

Willie Fikken, Peter van de Laak en Roel Meeuwssen