

Oplegnotitie

Startnotitie Regionale Energie

Strategie (RES) Drenthe 1.0

(Statenstuk 2019-898)

Aan: Leden Provinciale Staten en bijzondere commissieleden, niet zijnde
Statenleden

In afschrift aan: Fractiemedewerkers, GS

Onderwerp: **Startnotitie Regionale Energie Strategie (RES) Drenthe 1.0 (Statenstuk
2019-898)**

Te betrekken bij: Vergadering van de Statencommissie Omgevingsbeleid van 18 september 2019
en Provinciale Staten van 9 oktober 2019

Eindredactie: L.K. Dwarshuis (0592- 36 51 87)

Status: Intern document

Datum: 11 september 2019

INLEIDING

Deze notitie is bedoeld voor intern gebruik door Statenleden, bijzondere commissieleden niet zijnde Statenleden en fractiemedewerkers. Provinciale Staten (PS) worden hiermee ondersteund in hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol met betrekking tot de besluitvorming over de startnotitie RES. Het is aan de fracties om te bepalen in hoeverre de aangeboden informatie onderdeel zal worden van het politiek-bestuurlijk debat.

Meer specifiek is het doel van deze oplegnotitie het duiden van de context van de Startnotitie RES Drenthe en de rol van de Staten in relatie tot de regionale uitvoering van het Klimaatakkoord. Op 18 september 2019 ligt de startnotitie Regionale Energie Strategie (RES) Drenthe 1.0 voor in de commissie OGB. De vaststelling volgt in de Statenvergadering op 9 oktober 2019.

Met het vaststellen van de startnotitie RES 1.0 geven PS aan Gedeputeerde Staten (GS) de opdracht om de RES Drenthe 1.0 op te stellen, door deel te nemen aan een netwerkorganisatie met de colleges van de gemeenten, dagelijks besturen van de waterschappen en andere maatschappelijke organisaties. In de RES wordt regionaal invulling gegeven aan (primair) twee doelstellingen uit het Klimaatakkoord: het realiseren van hernieuwbare energieproductie en het realiseren van de warmtetransitie in de gebouwde omgeving (verduurzamen van gebouwen).

Een RES is het regionale aanbod aan het Rijk van de energie- en klimaattransitie, inclusief uitvoeringsprogramma's. Elke RES dient in principe de Klimaatakkoord CO₂-reductiedoelstelling van 49% in 2030 te halen en een doorkijk te geven naar hoe 95% reductie in 2050 kan worden bereikt.

Uiterlijk 1 juni 2020 wordt aan uw Staten de concept-RES voor vaststelling aangeboden. De verdere tijdsplanning is toegelicht in het Statenstuk Startnotitie RES Drenthe 1.0.

KADERS

Energietransitie en klimaatbeleid is uitgewerkt en wordt uitgevoerd binnen de kaders van

- Klimaatakkoord,
- Omgevingswet: o.a. Provinciale Omgevingsvisie en Provinciale Omgevingsverordening,
- Klimaatwet,
- Elektriciteitswet 1998,
- Er liggen relaties met wetgeving op het gebied van natuur, landbouw, milieu, en Europese regelgeving m.b.t. energiebesparing bij bedrijven.

Wat eraan voorafging

Het Klimaatakkoord op hoofdlijnen is op 10 juli 2018 gereedgekomen. In mei 2018 heeft het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) bij de regionale overheden het opstellen van de RES aangekondigd. Op 28 november 2018 zijn uw Staten geïnformeerd over de start van de samenwerking om te komen tot een RES voor Drenthe, het te verwachten tijdspad en de rol van de Staten in dit proces.¹

Die informatiebrief maakt duidelijk dat:

- de RES invulling geeft aan de afspraken uit het Klimaatakkoord, zoals deze zijn gemaakt aan de sectortafels voor Elektriciteit en Gebouwde omgeving;²
- de RES het uitvoeringsprogramma is van de lokale overheden, maatschappelijke partners, bedrijfsleven (en inwoners) over gedragen keuzes voor de opwekking van duurzame elektriciteit, de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde infrastructuur en ruimtelijke inpassing;

¹ Zie brief: Regionale Energiestrategie Drenthe d.d. 28 november 2018, kenmerk 48/5.1/2018002692.

² De overige sectortafels zijn Industrie, Mobiliteit en Landbouw & Landgebruik

- de RES bouwstenen levert voor nadere concretisering van de energietransitie in het omgevingsbeleid van provincie en gemeenten (o.a. omgevingsvisies, omgevingsverordening, omgevingsplannen);
- de RES een strategie is om samen transitiedoelen te bepalen en te behalen.

HET RES PROCES

Taakstelling³

In de RES wordt regionaal invulling gegeven aan doelstellingen uit het Klimaatakkoord. Provincies en andere partijen committeren zich gezamenlijk aan de doelstelling om in 2030:

1. 35 TWh⁴ grootschalige⁵ duurzame elektriciteitsopwekking via zon en wind op land te hebben gerealiseerd. Dit betreft de totale opwekking, inclusief al bestaande en geprojecteerde opwekking (ca. 17 TWh) te realiseren;
2. De warmtetransitie in de gebouwde omgeving vorm te geven (van fossiele naar duurzame bronnen: gasloos bouwen, maar ook isolatie van woningen);

Bij het uitwerken van de twee doelen moet de RES-organisatie rekening houden met benodigde opslag- en energie-infrastructuur. Tegelijk vraagt het Klimaatakkoord ook de kansen in samenhang met andere sectoren te benutten.

Het inventariseren van de nodige energieproductie en infrastructuur betekent dat de RES (document) inzicht geeft in locatiekeuzes voor regionale opwekking van hernieuwbare elektriciteit en warmte, energiebesparing, interactie met bestaand beleid en plannen. De keuzes worden gemaakt op basis van verkenningen, identificatie en inzet van alternatieve energiebronnen, de consequenties voor de energie-infrastructuur en de consequenties voor het landschap, landgebruik en landbouw, bodem en bodemkwaliteit. Het maatschappelijk draagvlak, de participatie en acceptatie van voorgestelde maatregelen, is een belangrijke pijler van de RES.

De startnotitie stelt dat zorgvuldigheid zwaarder weegt dan snelheid. De tijdsdruk is hoog voor een ingewikkeld samenwerkingsverband. Ten aanzien van het voorgestelde tijdspad wordt opgemerkt dat als de regio de deadline voor vaststellen van de definitieve RES haalt, ze 3,5 jaar de tijd heeft om alle benodigde besluiten voor grootschalige opwekking te nemen.

De uitvoering van het aanbod is een inspanningsverplichting, maar niet vrijblijvend.⁶

In het Klimaatakkoord is vastgelegd dat het Rijk regio's die hun taakstelling niet halen, kan aanspreken op hun medebewind verantwoordelijkheid. In uiterste gevallen neemt het rijk de uitvoering over via het instrument projectbesluit.⁷ Dat betekent: wat de RES-regio Drenthe aanbiedt, moet Drenthe uitvoeren. Als het aanbod van alle 30 RES-regio's onvoldoende optelt tot de landelijke doelstelling, wordt de restopgave verdeeld. Afstemming over hoe dit zal gebeuren, vindt plaats in een op te zetten bestuurlijk overleg.⁸

³ Zie Bijlage 2 bij het Statenstuk Klimaatakkoord (2019-897): "Integrale set van afspraken en maatregelen uit het Klimaatakkoord die de bevoegdheden van provincies raken."

⁴ TWh: terawattuur, eenheid voor energie. 1 TWh = 1 miljard kWh (kilowattuur)

⁵ Grootschalig betekent voor zonneprojecten met capaciteit groter dan 15 kWp (kilowattpiek) en voor windenergieprojecten: vanaf 1 windturbine.

⁶ Klimaatakkoord, § Niet-vrijblijvend, p. 227, 228

⁷ Provinciale- en rijkscoördinatie-regeling, provinciaal – en rijksinpassingsplan.

⁸ Klimaatakkoord, § Afspraken, p. 223

Draagvlak

Het Klimaatakkoord erkent de noodzaak om maatschappelijk draagvlak te verwerven voor de regionale opgave en de moeilijke keuzes die gemaakt moeten worden. Dat draagvlak ontstaat, volgens het Klimaatakkoord, door participatie en acceptatie, een eerlijke lusten/lastenverdeling (o.a. via omgevings-/gebiedsfondsen), co- en voorfinanciering, kennisdeling en draagkracht.^{9, 10}

Onder het kopje volksvertegenwoordigende rol op pagina 4 van deze notitie wordt ingegaan op participatie in de RES (proces).

AANDACHTSPUNTEN VOOR PS

Deze oplegnotitie geeft ten slotte enkele opmerkingen en aandachtspunten, die betrekking hebben op de borging van de politiek-bestuurlijke positie van Provinciale Staten. Het is aan de Staten om te bepalen welke informatie zij betrekken in het politiek-bestuurlijk debat.

Normerende en kaderstellende rol

Dilemma netwerkorganisatie – PS-sen

De rol van PS-sen is het instemmen met de startnotitie die het RES-traject in gang zet. In een later stadium volgt de besluitvorming over de concept-RES en de definitieve RES.

Het proces dat na instemming met de startnotitie begint, is een complex bestuurlijk proces in een afspraken-gremium met vertegenwoordigers uit diverse organisaties, ieder met hun eigen belangen en wensen. De rol van de Staten in dit proces van de RES is nog niet ingevuld.

In andere provincies hebben de Staten een specifieke rol in het RES-proces. Enkele voorbeelden:

Overijssel: de staten doen mee in participatietrajecten en er zijn werkgroepen opgericht.

Bijvoorbeeld in West-Overijssel (RES-regio): Er is een procesbegeleider en naast een stuurgroep een werkgroep die de ontwikkeling van de RES volgt. Hierin kunnen PS 1 vertegenwoordiger afvaardigen en eventueel een plaatsvervanger. De werkgroep blijft in ieder geval bestaan tot de vaststelling van de RES 1.0 op 1 maart 2021. De eerste bijeenkomst vindt begin oktober plaats.

Belangrijkste taken van de werkgroep:

1. Informatievoorziening: Deelnemende volksvertegenwoordigers nemen deel aan de werkgroep in de rol van een 'rapporteur' of 'verbindingsofficier', waarmee ze ten dienste staan van de eigen raad, staten of algemene besturen. Om de informatiepositie van volksvertegenwoordigers in de RES regio te versterken, heeft de werkgroep contact met de RES-stuurgroep en betrokken ambtenaren, over de ontwikkeling van de regionale energiestrategie. Zo kunnen deelnemers aan de werkgroep zich gaan specialiseren in de RES, aanvullende informatie verzoeken en vragen stellen indien nodig. Als rapporteur kunnen de leden van de werkgroep vervolgens hun raad, staten of algemene vergadering informeren over de regionale voortgang. Informatie die voor alle volksvertegenwoordigers relevant is, komt op deze manier gelijktijdig en op dezelfde wijze terecht bij alle volksvertegenwoordigers in de regio.
2. De werkgroep organiseert de regionale bijeenkomsten: In die regionale bijeenkomsten is iedereen welkom; alle Statenleden en alle raadsleden.

Zeeland: de staten doen meer in het "participatietraject" dat de provincie organiseert met de samenleving. De provincie gaat hierbij uit van het concept netwerksturing; het wil 'het werken in netwerken' politiek (voor de staten) normaliseren. Hiervoor wil het werkprocessen, procedures en afspraken zo inrichten dat het primaat van de politiek ook bij netwerksturing geborgd is.

⁹ Klimaatakkoord, p. 164,165

¹⁰ Klimaatakkoord, § Participatie bij hernieuwbare energieopwekking, p.219

Flevoland: PS willen het mandaat vanuit de staten aan het college bij de ontwikkeling van de RES nader bepalen. Hiervoor zullen naar verwachting bij de behandeling van de startnotitie RES amendementen/moties worden ingediend (beslispunten m.b.t. de onderhandelingsinzet vanuit de provincie, wat de staten betreft). Verwachting is dat kaderstelling gaat plaatsvinden via de indiening van moties bij de behandeling van de concept-RES.

Groningen: Er worden informatiebijeenkomsten georganiseerd voor de staten (en raden en waterschappen) door Royal Haskoning. De ontwerp-RES zal door de volksvertegenwoordigingen besproken worden.

De RES is in concreto een ruimtelijk vraagstuk

Provincies hebben kerntaken op het gebied van o.a. ruimtelijke ordening, mobiliteit, regionale (energie) infrastructuur en natuurbescherming. Drenthe heeft in de omgevingsvisie ruim 20 provinciale belangen en kernkwaliteiten benoemd. Provinciale doelen en belangen t.a.v. ruimtelijke inpassing van wind- en zonneparken, provinciale doelen en belangen voor landgebruik, landbouw, bodemkwaliteit, bodemdiversiteit, water, grondwaterbescherming, ruimtelijke kwaliteit, natuurbeheer, afvalverwerking, kernkwaliteiten en omgevingswaarden, worden geraakt bij de inpassing van grootschalige hernieuwbare opwekking.

De ruimtelijke impact van de RES betekent dat er naar verwachting een relatie met de revisie Omgevingsvisie Drenthe (oktober 2018) zal zijn. Het is de vraag of en hoe de RES impact zal hebben op de omgevingsvisie van Drenthe. Dit raakt ook aan de eerder gemaakte opmerkingen over de toepasbaarheid en werking van het combinatiemodel.¹¹

Controlerende rol

Tweejaarlijkse actualisatie

De koepelorganisaties Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Interprovinciaal Overleg (IPO), Unie van Waterschappen (UvW) en het Rijk monitoren de voortgang van het opstellen van de RES-sen en de planologische doorvertaling.

De startnotitie vermeldt dat elke twee jaar een bijstelling van de RES zal plaatsvinden tot aan 2050. Uit de startnotitie blijkt niet hoe PS na vaststelling van de definitieve RES (planning 1 maart 2021) controle kan blijven uitoefenen en welke indicatoren zullen gelden voor de facetten van de uitvoering die de rol van de Staten raken (ruimtelijke sturing, sturing op participatie, borgen van belangen, bereiken van transitiedoelen, etc.). Een suggestie zou kunnen zijn, mede vanwege de verre horizon, aanvullend een integraal monitoring- en evaluatieplan te vragen.

Volksvertegenwoordigende rol

Communicatie en participatie zijn belangrijk

Naast de ruimtelijke component zijn communicatie en participatie belangrijk in het proces, gelet op de bestuurlijke rol van PS als volksvertegenwoordigers. In de startnotitie is aangegeven dat GS een communicatie- en participatieplan gaan ontwikkelen. Het is daarmee nu nog niet duidelijk wat de voorgestelde participatieve aanpak gaat inhouden.

¹¹ Zie Oplegnotitie Omgevingsvisie Drenthe 2018 bij Statenstuk 2018-845.

Het Klimaatakkoord geeft de volgende definitie van participatie: betrokkenheid en acceptatie door de omgeving van de energietransitie-initiatieven en het oprichten van omgevingsfondsen waardoor er een vorm van lusten/lastenverdeling ontstaat. Participatie voorziet ook in toegang tot kennis en de mogelijkheid van cofinanciering voor particulieren. Daarnaast legt het Klimaatakkoord de verantwoordelijkheid voor een concrete uitwerking van het algemene streven naar 50% eigenaarschap voor de omgeving nadrukkelijk bij lokale overheden neer.¹²

De wijze waarop de inwoners betrokken worden bij de opstelling van de RES en wat er vervolgens met hun inbreng wordt gedaan (verwachtingsmanagement) is belangrijk voor draagvlak. Dit zou onderdeel kunnen zijn van het eerder genoemde communicatie- en participatieplan.

¹² Zie voetnoot 10.