

‘wat als’-situaties

Mogelijkheden voor bestuurlijke en juridische interventie in de Regionale Energiestrategieën

In het Klimaatakkoord zijn afspraken gemaakt over het realiseren van klimaatmaatregelen. Belangrijk onderdeel hiervan is 35 TWh aan hernieuwbare energieopwekking op land. In het klimaatakkoord is afgesproken dat dit wordt uitgewerkt in 30 Regionale Energiestrategieën (RES). *“In de RES werken overheden met maatschappelijke partners, netbeheerders (voor gas, elektriciteit en warmte), het bedrijfsleven en waar mogelijk bewoners regionaal gedragen keuzes uit. Dit doen zij voor de opwekking van duurzame elektriciteit (35 TWh), de warmtetransitie in de gebouwde omgeving (van fossiele naar duurzame bronnen) en de daarvoor benodigde opslag en energie-infrastructuur.”* De realisatie van 35 TWh aan duurzame opwekking op land is een belangrijk onderdeel van het maatregelenpakket om de klimaatdoelen voor 2030 te halen. Bij de decentrale overheden maar ook bij de rijksoverheid ligt er dus een groot belang om deze duurzame opwekking ook daadwerkelijk (en op tijd) te realiseren. Om de doelstellingen voor elektriciteit op tijd (in 2030) te kunnen realiseren, hebben overheden afgesproken dat ze uiterlijk op 1 januari 2025 alle benodigde aangevraagde vergunningen hebben afgegeven (zie voor meer relevante data de [Handreiking RES](#)). Dit betekent dat niet alleen op de totstandkoming, maar ook op de uitvoering van de RES een stevige tijdsdruk ligt.

Werken op basis van vertrouwen, interventie alleen als het écht nodig is

Het uitgangspunt voor de RES’en is wederzijds vertrouwen: *“Partijen hebben er vertrouwen in dat (bestuurlijke) samenwerking ervoor zorgt dat de doelstellingen in de RES bijtijds gehaald worden.”* Toch zijn er situaties denkbaar waarin alleen samenwerking niet of onvoldoende werkt. Het klimaatakkoord noemt er vijf:

- *De situatie dat de RES’en niet optellen tot de landelijke doelstelling; voor Elektriciteit is dit tenminste 35 TWh grootschalig hernieuwbaar op land in 2030.*
- *De situatie dat de RES regio-overstijgende infrastructuurproblemen oplevert.*
- *De situatie dat een overheid in de regio niet meer wil deelnemen aan de RES-vorming, dan wel de RES niet wil verankeren in omgevingsbeleid.*
- *De situatie dat een RES niet tot uitvoering komt.*
- *Planningsafspraken die voortkomen uit de tafels Elektriciteit en Gebouwde Omgeving waarvan blijkt dat die niet gehaald (kunnen) worden.*

Als een van deze situaties optreedt, dan is in het Klimaatakkoord afgesproken dat partijen eerst binnen de regio proberen het probleem op te lossen. Ook kunnen partijen problemen agenderen bij het Nationaal Programma RES. Als dat niet voldoende blijkt zullen overheden op een verstandige manier interveniëren om ervoor te zorgen dat de opgave alsnog gerealiseerd wordt. Hierbij is steeds het uitgangspunt: ‘Eerst zacht, dan pas hard’. Oftewel: we proberen er altijd eerst onderling in goed overleg uit te komen (bestuurlijke interventie). En pas als het via de bestuurlijke route écht niet lukt, dan gaan we over op de inzet van meer dwingende juridische instrumenten (juridische interventie). We volgen hierbij de bestaande wettelijke bevoegdheidsverdelingen: eerst gemeenten, dan provincies, dan het rijk. Onder juridische instrumenten verstaan we hier de instrumenten uit de Omgevingswet, zoals instructieregels, de omgevingsverordening en het projectbesluit.¹ Deze instrumenten kunnen overheden overigens niet ‘zo maar’ inzetten. Hier gaat doorgaans een intensief traject aan vooraf, waarbij overheden – zeker voor de meer dwingende instrumenten – goed inzichtelijk moeten maken waarom de inzet van het desbetreffende instrument noodzakelijk is en past bij de opgave en de situatie.

Route35

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de RES’en gezamenlijk 35 TWh aan grootschalige duurzame energieopwekking op land realiseren. Mochten regio’s onverhoopt niet gezamenlijk de 35 TWh bereiken dan wordt een bestuurlijke oplossing gezocht: gemeenten, waterschappen, provincies en het rijk overleggen over een aanpassing van het aanbod van een of meerdere regio’s. Dit traject heet Route35. Route35 is het proces dat ervoor zorgt dat de afspraak die we als decentrale overheden samen hebben gemaakt in het Klimaatakkoord, gehaald wordt. In 2030 wekken we tenminste 35 TWh duurzame elektriciteit op land op. Daarvoor maken we plannen in de RES’en. Daarbij is in het Klimaatakkoord afgesproken dat we een verdeelsystematiek inrichten mocht zich onverhoopt de situatie voordoen dat de RES’en onvoldoende opleveren en de doelstelling niet gehaald wordt.

De besturen van de koepels hebben hoe ze willen omgaan met de verdeelsystematiek in het eigen bestuur besproken op grond van een gezamenlijk voorstel. Dit was: Ledenvergadering UvW (9/10) | VNG-bestuur (29/10) | IPO-bestuur (19/11).

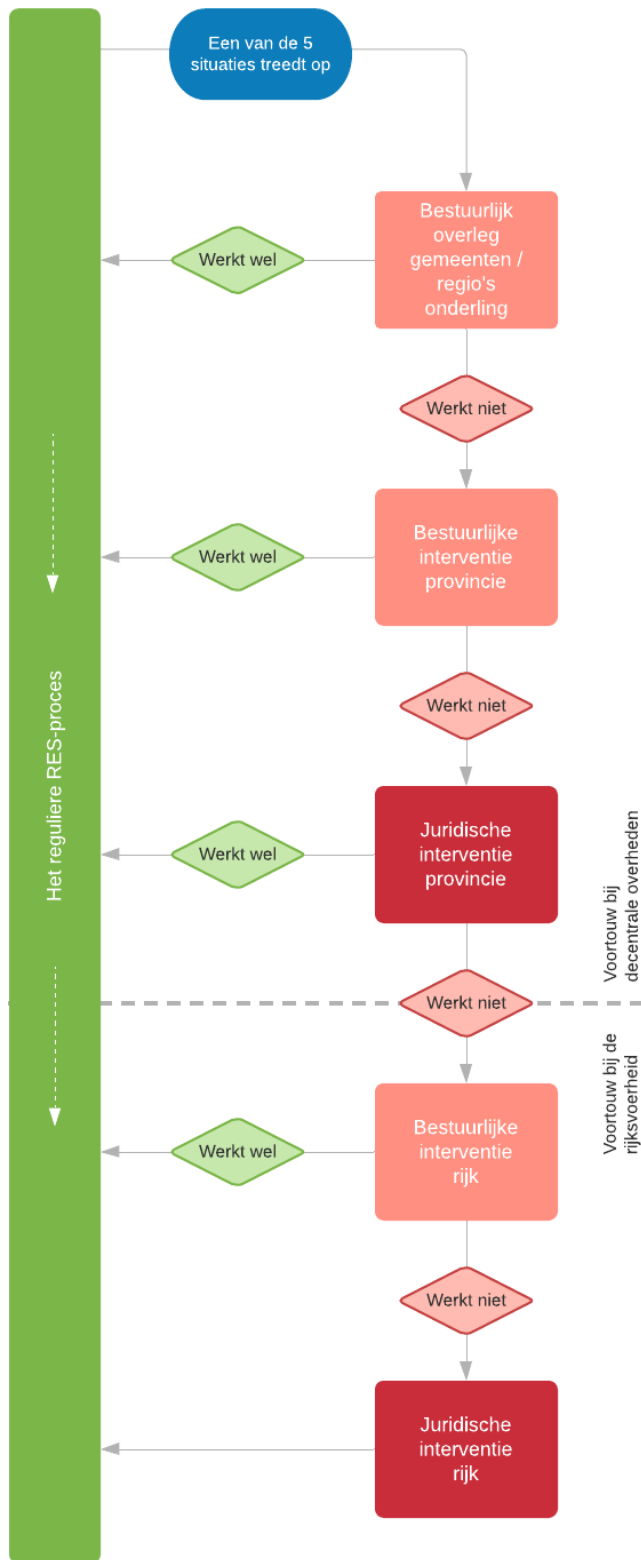
Het ziet er naar uit dat we de verdeelsystematiek op dit moment niet nodig hebben. De eerste kwalitatieve analyse van PBL laat zien dat de ambities van regio’s optellen tot meer dan 50 TWh. Dit schept vertrouwen dat de 35 TWh binnen bereik ligt, waarbij de verwachting is dat niet alle ambities gerealiseerd kunnen worden. Het is goed om de verdeelsystematiek achter de hand te hebben, voor het geval dat het doelbereik van de RES’en in de uitvoering alsnog onder druk komt te staan.

Op 1 februari 2021 komt PBL met de analyse van de Concept RES’en. In het najaar van 2021 komt PBL met de analyse van de RES 1.0. Dit zijn belangrijke ijkmomenten voor het beoordelen of het doelbereik van de ambitie 35 TWh passend in de ruimte, op het net en met draagvlak ook te realiseren is voor 2030.

¹ De Omgevingswet treedt in 2022 in werking. Tot 2022 hebben overheden het instrumentarium uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro) tot hun beschikking.

Hoe werkt het interventieproces op basis van de bestaande regels en afspraken?

Op basis van de voorgaande uitgangspunten en bestaande regels en afspraken zou het interventieproces binnen de RES'en er normaal gesproken als volgt uit zien:



Stel: er gaat iets mis

Een van de 5 situaties uit het Klimaatakkoord treedt op.

Eerst: Gemeenten/regio's proberen er onderling bestuurlijk uit te komen

De overheden in een regio (gemeenten, provincies en waterschappen) proberen onderling tot een bestuurlijke oplossing te komen. Er vindt bestuurlijk overleg binnen of tussen regio's plaats.

Dan: Provincie neemt het voortouw om tot een bestuurlijke oplossing te komen

Provincie initieert bestuurlijk overleg tussen provincie(s), gemeenten en – indien de situatie hierom vraagt – waterschap(pen). De provincie kan andere provincies en/of het Rijk hierbij vragen.

Vervolgens: Provincie zet juridisch instrumentarium in

Provincie stelt bijvoorbeeld programma vast, geeft instructie, stelt instructieregels en/of neemt projectbesluit

** Is er geen decentrale oplossing mogelijk? Of is de provincie partij in het conflict? Dan gaat het voortouw over naar het rijk **

Bestuurlijke interventie door het Rijk

Het rijk initieert bestuurlijk overleg gemeenten, provincie(s), het rijk, en – indien de situatie hierom vraagt – waterschap(pen).

Als het echt niet anders kan: Het rijk zet haar juridisch instrumentarium in

Rijk stelt bijvoorbeeld programma vast, geeft instructie, stelt instructieregel en/of neemt projectbesluit.