

Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie wetsvoorstel RED III

“Conceptwetsvoorstel voor de implementatie van de herziende EU richtlijn hernieuwbare energie, over de artikelen gericht op het versnellen van vergunningsprocessen voor hernieuwbare-energieprojecten”

Openbare internetconsultatie 20 februari 2025 – 20 maart 2025

Introductie

Het ministerie van Klimaat en Groene Groei werkt aan de implementatie van de herziene EU richtlijn ‘REDIII’. Deze richtlijn maakt het mogelijk voor hernieuwbare-energieprojecten om onder voorwaarden af te wijken van natuur- en milieuregelgeving.

De internetconsultatie

Voor de implementatie in nationale wetgeving is een wetsvoorstel in voorbereiding, voor de artikelen die gericht zijn op het versnellen van vergunningsprocessen voor hernieuwbare-energieprojecten. Als onderdeel van de voorbereiding heeft het ministerie een internetconsultatie opengesteld van 20 februari 2025 tot en met 20 maart 2025 via: https://www.internetconsultatie.nl/rediii_versnellen

In totaal zijn 61 reacties binnengekomen. Hiervan zijn er 5 afgekeurd (antwoorden waren gelijk aan de vraag). 48 reacties zijn openbaar (zie ook tabel in bijlage). Het betreft in 9 gevallen een reactie van een brancheorganisatie, in 4 gevallen een onderneming, in 3 gevallen van een overheid en 40 reacties van een particulier.

Bij de start van de internetconsultatie zijn vier specifieke vragen voorgelegd:

Vraag 1 van 4 – Algemene zienswijze

Het conceptwetsvoorstel gaat over zuivere implementatie van een EU richtlijn, waarbij het aantal keuzes beperkt is. Voor de consultatie zijn wij benieuwd naar uw zienswijze op de volgende keuzes: Algemene zienswijze en verwachte effecten van het wetsvoorstel.

Vraag 2 van 4 – Bevoegdheid voor aanwijzen versnellingsgebieden

In het wetsvoorstel is ervoor gekozen de bevoegdheid voor het aanwijzen van versnellingsgebieden te leggen bij het Rijk en bij de provincies. Het Rijk als verantwoordelijke voor de doelstelling van de richtlijn en de provincies als gebiedsregisseur bij de energietransitie. Een andere keuze zou kunnen zijn om ook gemeenten deze bevoegdheid te geven.

Vraag 3 van 4 – Hoger openbaar belang niet beperken

De richtlijn biedt de mogelijkheid om de bepaling dat hernieuwbare-energieprojecten van hoger openbaar belang worden vermoed te zijn te beperken. Van deze mogelijkheid tot beperking wordt geen gebruik gemaakt. Zo worden de mogelijkheden die de herziene richtlijn biedt maximaal benut. - De richtlijn biedt de mogelijkheid om de bepaling dat hernieuwbare-energieprojecten van hoger openbaar belang worden vermoed te zijn te beperken. Van deze mogelijkheid tot beperking wordt geen gebruik gemaakt. Zo worden de mogelijkheden die de herziene richtlijn biedt maximaal benut.

Vraag 4 van 4 – Wind- en zonprojecten vrijstellen van extra natuurbeoordeling, om financiële compensatie mogelijk te maken.

Vanwege het belang van wind- en zonne-energie voor het halen van de REDIII doelstelling maakt het conceptwetsvoorstel maximaal gebruik van de mogelijkheid om wind- en fotovoltaïsche zonprojecten generiek vrij te stellen van natuurbeoordelingen, ook als uit de screening blijkt dat er toch negatieve effecten zijn voor natuur- en milieu. De richtlijn biedt dan de mogelijkheid van financiële compensatie. Met de richtlijn kunnen overigens ook infrastructuurprojecten gebruik maken van financiële compensatie (hier biedt de richtlijn geen keuze).

Beeld van de binnengekomen reacties

Over het algemeen wordt de noodzaak van het doel van de richtlijn - het versnellen van hernieuwbare-energieprojecten – erkend. Wel zijn er veel twijfels of het wetsvoorstel daadwerkelijk tot versnelling zal leiden. Zo stelt een respondent dat de gebieden die het meest voor de hand liggen voor het realiseren van hernieuwbare-energieprojecten daar al voor aangewezen zijn, zodat het lastig zal zijn gebieden te vinden waar aanzienlijke natuur- en milieueffecten kunnen worden uitgesloten. De uitgebreidere planmer in een fase dat er nog weinig details voor handen zijn, zal mogelijk eerder tot vertraging dan tot versnelling leiden.

Er werd een aantal keer opgemerkt dat de vraagstelling duidelijker had gekund. Met name bij vraag 4, waar sommigen de indruk kregen dat zonne- en windenergieprojecten volledig vrijgesteld worden van iedere natuurbeoordeling. In werkelijkheid geldt die vrijstelling pas nadat er al een onderzoek is geweest op planniveau en de screening onderzocht heeft welke negatieve effecten een project mogelijk heeft. Als er negatieve effecten zijn vastgesteld, zijn zon- en windprojecten vrijgesteld van verder onderzoek, en kunnen (als er geen alternatieven zijn en de effecten niet te mitigeren zijn) de effecten gecompenseerd worden – eventueel financieel.

Reacties die buiten beschouwing blijven

Meerdere reacties hebben geen betrekking op de strekking van het wetsvoorstel, maar op het bredere energiebeleid. Zo zijn verschillende respondenten bijvoorbeeld kritisch op het belang van hernieuwbare energie en de kansen die de regering ziet voor windenergie. Deze punten worden niet behandeld, omdat deze internetconsultatie alleen voor het wetsvoorstel bedoeld is.

Verder hebben meerdere reacties betrekking op de keuzes die de Europese Commissie gemaakt heeft bij het opstellen van de richtlijn. Zo menen enkele insprekers dat deze EU richtlijn in strijd is met andere EU richtlijnen. De richtlijn maakt het mogelijk om af te wijken van EU richtlijnen, zoals de vogel- en habitatrichtlijn. Ook zijn er zorgen over de financiële compensatie van negatieve natuur- en milieueffecten die de richtlijn mogelijk maakt. De keuzevrijheid bij de implementatie van de richtlijn is beperkt. In dit verslag worden alleen de punten behandeld waar de richtlijn keuze laat.

Reacties per vraag

Vraag 1 van 4 – Algemene zienswijze

Het wetsvoorstel introduceert een nieuw instrument: het aanwijzingsbesluit, dat vatbaar is voor beroep. Zo ontstaat een extra fase, met een extra beroepsmogelijkheid. Veel reacties op de internetconsultatie stellen dat dit eerder tot vertraging dan tot versnelling zal leiden. Er wordt opgeroepen zo veel mogelijk bestaande instrumenten te gebruiken. Zo is bijvoorbeeld in de huidige praktijk de vaststelling van zoekgebieden middels een provinciale omgevingsverordening niet voor beroep vatbaar.

Verder wijzen veel respondenten erop dat het vergunningsvrij starten met een project juridische risico's met zich meebrengt en de financiering bemoeilijkt. Liever een vergunning met een sterke juridische onderbouwing, om zekerheid voor de toekomst te krijgen.

Vraag 2 van 4 – Bevoegdheid voor aanwijzen versnellingsgebieden

In het wetsvoorstel is de bevoegdheid voor het aanwijzen van versnellingsgebieden gelegd bij het Rijk en bij de provincies. Het Rijk als verantwoordelijke voor de doelstelling van de richtlijn en de provincies als gebiedsregisseur bij de energietransitie.

Diverse respondenten geven aan dat het logisch zou zijn om deze bevoegdheid ook, of zelfs alleen bij gemeenten te leggen. Dit is in lijn met de gedachte van de Omgevingswet, waar verantwoordelijkheid telkens op het laagst mogelijke overheidsniveau wordt gelegd. Daarnaast wordt gehecht aan de lokale kennis die gemeenten hebben. Ook verwachten diverse respondenten dat de besluitvorming zo dicht bij de burger komt te liggen.

Anderzijds geven verschillende respondenten aan dat centrale regie nodig is, waarbij gemeenten niet altijd de benodigde kennis hebben en oog voor het grotere geheel.

Vraag 3 van 4 – Hoger openbaar belang niet beperken

Diverse respondenten zijn het eens met de keuze om de bepaling dat hernieuwbare-energieprojecten van hoger openbaar belang worden geacht niet in te perken. Bijvoorbeeld omdat dit een belangrijk voordeel kan opleveren bij de zogenaamde ADC-toets.

Uit verschillende reacties blijkt dat er zorgen leven dat met deze bepaling natuur- en milieubelangen eenvoudig terzijde geschoven kunnen worden. Uitgangspunt van de richtlijn is om hernieuwbare-energieprojecten gebruik te laten maken bestaande uitzonderingen in bijvoorbeeld vogel- en habitatrichtlijn, om zo versnelling te realiseren. Natuur- en milieubelangen dienen nog wel afgewogen te worden (zie bijvoorbeeld bovengenoemde ADC-toets – de ‘Dwingende reden’ is maar een deel van de afweging).

Vraag 4 van 4 – Wind- en zonprojecten vrijstellen van extra natuurbeoordeling, om financiële compensatie mogelijk te maken.

Uit de reacties blijkt dat financiële compensatie een instrument is dat zorgvuldig ingezet moet worden, op een manier die recht doet aan de negatieve effecten.

Diverse respondenten onderschrijven dat financiële compensatie van belang kan zijn bij wind- en zonprojecten. De geringe negatieve effecten van duurzame energieprojecten kunnen problematisch zijn voor de besluitvorming, als de desbetreffende dier- en plantensoorten al in slechte staat verkeren. Die slechte staat is dan niet het gevolg van het project, maar kan de realisatie ervan wel in de weg staan. Compensatie biedt dan ruimte zo’n project wel te realiseren, en tegelijk maatregelen te financieren met een positief effect op de staat van instandhouding.

Niet iedereen is het eens met een vrijstelling – met name bij respondenten die aangeven dat er geen noodzaak is voor nog meer windenergie.

Er wordt geopperd andere technologieën, zoals geothermie en groen gas, ook vrij te stellen.

Wijzigingen wetsvoorstel na de consultatie

Naar aanleiding van de internetconsultatie is het wetsvoorstel op verschillende punten aangepast.

Vergunningplicht

Het wetsvoorstel was er eerst op gericht mogelijk te maken om hernieuwbare-energieprojecten vergunningsvrij doorgang te laten vinden (na een uitgebreide planmer, een voor beroep vatbare aanwijzing van een versnellingsgebied en een screening). Naar

aanleiding van de reacties is de insteek aangepast. De screening leidt nu tot een besluit dat een vergunning verleend wordt (of niet). Dit besluit is vatbaar voor beroep. Daarmee vervalt de noodzaak om het aanwijzingsbesluit voor het versnellingsgebied voor beroep vatbaar te maken. Ook dit is in het wetsvoorstel aangepast, zodat het beter aansluit met de bestaande praktijk.

Aanwijzing versnellingsgebieden

In lijn met de reacties op vraag 2 is het wetsvoorstel zodanig aangepast dat ook gemeenten de bevoegdheid krijgen om zogenaamde versnellingsgebieden aan te wijzen.

Daarnaast vindt het aanwijzen van een gebied niet langer plaats in een afzonderlijk aanwijzingsbesluit, maar met bestaande instrumenten: het omgevingsplan (door gemeenten), de omgevingsverordening (door provincies) en de Omgevingsregeling (door het Rijk). Een kanttekening hierbij is dat tegen het omgevingsplan beroep open staat, waar dat voor de -verordening en de -regeling niet het geval is.

Generieke vrijstelling voor zon- en windprojecten

Er is geen aanpassing aan het wetsvoorstel gedaan. De richtlijn biedt de mogelijkheid van een generieke vrijstelling niet voor andere technologieën, zoals geothermie en groen gas.

Verduidelijking Memorie van Toelichting

Verschillende respondenten vroegen om verduidelijking in de Memorie van Toelichting, of verdere specificering. Er is geprobeerd om hieraan tegemoet te komen.

Vervolg

Het wetsvoorstel zal aan de Raad van State voorgelegd worden ter advisering en daarna doorgeleid worden voor goedkeuring door het parlement.

De uitwerking van de richtlijn krijgt verder vorm in de algemene maatregel van bestuur. Deze zal uitgewerkt worden volgens het aangepaste wetsvoorstel en vervolgens ter internetconsultatie worden aangeboden.

Gedetailleerde reacties

Reactie: Geothermie zou niet moeten worden toegestaan in gebieden die zijn aangewezen voor winning van drinkwater uit grondwater

Antwoord: Versnellingsgebieden kunnen alleen worden aangewezen na een planmer. Het is daarmee onwaarschijnlijk dat gebieden voor geothermie worden aangewezen die

zijn aangewezen als drinkwaterwinningsgebied. Het wetsvoorstel creëert overigens geen extra mogelijkheden voor het toelaten van bijvoorbeeld installaties voor geothermie. Het voorziet alleen in versnelling van procedures en het verleggen van beoordelingsplichten naar planniveau in plaats van projectniveau.

Reactie: Er moet geen verslechtering zijn volgens de Kaderrichtlijn Water.

Antwoord: In het plan dat bij de aanwijzing van een gebied hoort, moeten mitigatiemaatregelen opgenomen worden om negatieve milieu-impact te voorkomen of waar dat niet mogelijk is, te verminderen. Dit om ervoor te zorgen dat de neergelegde verplichtingen in onder meer artikel 4(1), punt (a) (i) van de Kaderrichtlijn water worden nageleefd. Deze mitigatiemaatregelen moeten zijn toegespitst op het specifieke gebied, de gebruikte technologie en de geïdentificeerde milieu-impact

Reactie: Het is essentieel dat er voldoende inspraakmogelijkheden blijven.

Antwoord: Op het aanwijzen van een gebied en het vaststellen van het plan is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Op grond daarvan kan eenieder zienswijzen tegen het ontwerp van het besluit indienen. Daarnaast zijn de natuur- en milieuvergunningen met dit (herziene) wetsvoorstel voor beroep vatbaar. Hiermee is inspraak geborgd.

Reactie: In het wetsvoorstel moet opgenomen worden dat natuurgebieden zijn uitgesloten als versnellingsgebied voor de opwekking van hernieuwbare energie. Daarnaast ontbreken regels over mitigerende maatregelen en de monitoring die moet worden getroffen.

Antwoord: Dit komt in de algemene maatregel van bestuur die bij dit wetsvoorstel hoort.

Reactie: Het aanwijzen van windenergiegebieden op zee als versnellingsgebied is in strijd met de afspraken van het Noordzeeakkoord.

Antwoord: In dat akkoord is onder andere meegenomen dat ecologie vroegtijdig en zwaarwegend wordt meegenomen. Deze richtlijn doet dat juist ook, voor de aanwijzing van versnellingsgebieden is immers een planmer nodig die significante natuur- en milieueffecten in kaart heeft gebracht.

Reactie: Wat betreft medegebruik in de windparken die in de versnellingsgebieden gebouwd worden, is het onduidelijk of deze onder dit wetsvoorstel vallen, of dat daarvoor een 'normale' MER-procedure gevolgd moet worden. Hiertoe moet snel helderheid verschaft worden.

Antwoord: Aanwijzing van een versnellingsgebied gebeurt aan de hand van een planmer, waarmee de mogelijke effecten van de beoogde projecten in het gebied zijn onderzocht. Als het 'medegebruik-project' hier geen onderdeel van was, zal bij de screening blijken dat de effecten voor dit project onvoldoende in kaart zijn gebracht. Er moet dan alsnog een projectmer uitgevoerd worden (met uitzondering van wind- en zonprojecten en projecten gericht op netten en opslag).

Reactie: Het contactpunt moet de bevoegdheid en capaciteit hebben om een project gecoördineerd door alle benodigde toestemmingen te loodsen. Idealiter fungeert het contactpunt als procesbegeleider die proactief knelpunten oplost tussen verschillende betrokken instanties.

Antwoord: Contactpunt is geen bemiddelaar. Het contactpunt is bedoeld om de aanvrager te begeleiden op diens verzoek bij, vergemakkelijken van, de volledige administratieve vergunningsaanvraag- en vergunningverleningsprocedure.

Reactie: Voor geothermie is het aanpassen van de omgevingswet niet genoeg. De termijnen hiervoor staan in de Mijnbouwwet.

Antwoord: De Mijnbouwwet bevat geen termijn (meer) voor vergunningen. De termijnen van de omgevingswet zijn van toepassing en wijziging van de Mijnbouwwet is dus niet nodig. Wel bestaat er op grond van de artikelen 94 en 95 van het Mijnbouwbesluit een vergunningplicht voor pijpleidingen, waarop de Europese richtlijn van toepassing kan zijn. Deze vergunningen zijn mer(boordelings)plichtig. In de amvb zullen zonodig wijzigingen worden aangebracht.

Reactie: Er zou in het wetsvoorstel meer aandacht moeten komen voor het stimuleren van innovatieve technologieën.

Antwoord: Het wetsvoorstel sluit aan bij hetgeen in de Europese richtlijn wordt geregeld.

Reactie: Ontkoppel rond stikstof de toets op additionaliteit en projectvergunningen, gelet op het hoger openbaar belang van hernieuwbare-energieprojecten. Eventueel aan

te vullen met stikstofruimte voor versnellingsgebieden die geborgd zijn door beleidsmatig gerealiseerde daling.

Antwoord: Het punt van additionaliteit hangt direct samen met artikel 6 van de Habitatrichtlijn en het feit dat positieve effecten van mitigerende maatregelen niet bij natuurvergunningverlening mogen worden betrokken als deze maatregelen al nodig waren voor de natuur. Hetzelfde geldt voor de inzet van compenserende maatregelen als gebruik wordt gemaakt van het ADC-spoor op basis van de aanwezigheid van een hoger openbaar belang. De richtlijn doet aan deze eisen van de Habitatrichtlijn niet af, behalve waar onder omstandigheden ook financiële compensatie wordt toegestaan.

Bijlage: overzicht van organisaties die openbaar gereageerd hebben

	Naam van organisatie (openbaar)
1	Dataresearch Energie Mobiliteit Buitenruimte
2	Energy from Water
3	Geothermie Nederland
4	InterProvinciaal Overleg (IPO)
5	Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE)
6	Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines NLVOW
7	Netbeheer Nederland
8	NewGround Law
9	Platform groen gas
10	SDR NL / Provincie Zeeland / North Sea Port
11	Stichting Leefbaar Voorthuizen
12	Unie van Waterschappen
13	VEMOBIN (Vereniging Energie voor Mobiliteit en Industrie)
14	Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)
15	Vewin (Vereniging van waterbedrijven in Nederland)
16	Visserij Natuur Fonds (VNF)