

Aan Minister Hermans
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag



uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
		11908/2025	19 maart 2025
onderwerp			
Consultatie reactie: Betreft: IPO-zienswijze op het wetsvoorstel voor de implementatie van de herziende EU richtlijn hernieuwbare energie (REDIII)			

Geachte minister Hermans,

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het Conceptwetsvoorstel voor de implementatie van de herziende EU richtlijn hernieuwbare energie, over de artikelen gericht op het versnellen van vergunningsprocessen voor hernieuwbare-energieprojecten (hierna: REDIII) dat van 20 februari 2025 tot en met 20 maart 2025 ter inzage ligt. Graag delen wij onze beelden, wensen en suggesties.

Over het wetsvoorstel

REDIII is de herziene richtlijn van de Europese Unie om de ontwikkeling van hernieuwbare energie te bevorderen. Het doel is het aandeel hernieuwbare energie in de energiemix te vergroten. Het conceptwetsvoorstel gaat over de implementatie van een deel van deze richtlijn, namelijk artikelen 15ter tot en met 16septies. Uitgangspunt van deze artikelen is dat projecten waar weinig natuur- en milieueffecten van te verwachten zijn, sneller een vergunning krijgen, of daarvan vrijgesteld worden. Onder voorwaarden wordt het voor bepaalde projecten mogelijk natuur- en milieueffecten financieel te compenseren. De consultatie gaat over het conceptwetsvoorstel. Dit wetsvoorstel regelt in de omgevingswet de grondslagen voor de AMvB die op een later moment in consultatie zal gaan. De AMvB geeft verdere invulling van het kader dat dit wetsvoorstel schept.

Door ons is geconstateerd dat het conceptwetsvoorstel op onderdelen een aantal omissies, discrepanties en knelpunten bevat. Onderstaand een aantal punten die wij bij u onder de aandacht willen brengen. Verzoek is om de wetsteksten hierop aan te passen.

Vooraf

Onderstaande zienswijze is gebaseerd op de wetsteksten die door u zijn gepubliceerd. Voor een volledig begrip van de regeling is beschikbaarheid van AMvB's wenselijk. Verzoek is om deze zo spoedig mogelijk beschikbaar te maken, zodat wij ons een volledig beeld kunnen vormen van de regeling.

Inlichtingen bij : Maaïke Jansen
Email : mjansen@ipo.nl
Bijlagen : 2

Versnelling ?

Centraal in het conceptwetsvoorstel is dat aan het bevoegd gezag de mogelijkheid wordt geboden om versnellingsgebieden aan te wijzen. In deze versnellingsgebieden geldt een aangepast planologisch regime.

Belangrijk onderdeel van het voorstel is, kort gezegd, om onderzoeksverplichtingen uit de projectMER-fase over te hevelen naar de planMER-fase. Gedachte is dat wanneer op later moment in het betreffende versnellingsgebied een projectaanvraag wordt ingediend, het bevoegd gezag voor betreffende project nog slechts een screening behoeft uit te voeren. Inzet is dat dit leidt tot versnelling.

Wij zijn niet overtuigd van de meerwaarde van deze aanpak en wel om de volgende redenen.

- De aanpak zorgt ervoor dat de onderzoekslasten worden verschoven van de projectfase naar de planfase. Daarmee wijzigt de onderzoekslast niet. De benodigde tijd voor het uitvoeren van de onderzoeken wordt niet korter. Niet duidelijk is hoe dit tot versnelling zal leiden.
- Hoewel in de projectfase geen projectMER meer nodig is, zal door het bevoegd gezag, wanneer een aanvraag wordt ingediend, nog steeds een screening moeten uitvoeren. Voor de praktijk betekent dit dat het bevoegd gezag het project nog steeds inhoudelijk moet beoordelen. Verwacht mag worden dat de ontwikkelaar graag bevestiging zal willen ontvangen dat het project niet strijdig is met relevante regels. Hoewel de reactietijd in de wet wordt gelimiteerd, is onduidelijk of een screening minder tijd en capaciteit vraagt van bevoegd gezag in vergelijking met een reguliere vergunningsperiode.
- Kanttekening is dat in de planfase niet altijd, voor het gehele versnellingsgebied, bekend is welke projecten daadwerkelijk zullen worden uitgevoerd. Dat betekent dat in die fase nog niet helder is waarnaar onderzoek moet worden gedaan. Het formuleren van een passende onderzoeksopdracht is daardoor mogelijk lastig en kost daarom wellicht (veel) meer tijd.
- Onbedoeld en ongewenst neveneffect kan zijn dat door deze aanpak zaken worden onderzocht voor projecten die mogelijk niet worden aangevraagd of gerealiseerd. Voor zover dit het geval is, betekent dit een ondoelmatige inzet van schaarse middelen – zowel ten aanzien van onderzoekscapaciteit als financiële middelen.
- Het overslaan van een project-mer of een natuurtoets/besluit in de screeningfase zal bij omwonenden mogelijk tot onbegrip en weerstand leiden. Zeker wanneer het gaat om windprojecten is zorgvuldige voorbereiding en draagvlak (ook bestuurlijk) essentieel. Gevolg van het overslaan van deze toets in de projectfase zijn mogelijk lange juridische procedures, wat extra vertraging kan opleveren.

Gezien bovenstaande zijn wij niet overtuigd van het feit dat implementatie van het wetsvoorstel zal leiden tot versnelling van procedures.

Aansluiting wetsvoorstel bij omgevingswet

Het wetsvoorstel introduceert een extra besluitlaag – het aanwijzingsbesluit. Een nieuw type besluit introduceren lijkt ons onnodig complicerend en onwenselijk. Een aanwijzingsbesluit is kaderstellend, waardoor hiervoor een plan-MER verplicht is. Onduidelijk is hoe participatie in het kader van het aanwijzingsbesluit wordt georganiseerd en hoe in rechte kan worden opgekomen tegen een aanwijzingsbesluit. Met het oog op eenduidigheid geven we in overweging te bezien hoe de regeling kan worden aangepast zodat deze beter aansluit bij de systematiek van de omgevingswet.

Bescherming natuurwaarden

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om voor energieprojecten in kwetsbare gebieden financieel te compenseren voor negatieve omgevingseffecten, indien geen alternatieve inpassing mogelijk is. Vanuit het oogpunt van energieprojecten zou dit mogelijk kunnen helpen. Echter, de provincie is ook primair verantwoordelijk voor staat en areaal van de natuur, die al zwaar onder druk staat door alle problemen met stikstof en waterkwaliteit & -kwantiteit. Indien het bijvoorbeeld gaat om soortenbescherming moet de provincie vooraf de borging hebben dat die beschermingsprogramma's waaruit de financiële compensatie bestaat bewezen effectieve maatregelen betreffen. Buiten Natura2000 gebieden wordt het leefgebied van veel soorten steeds

meer ingeperkt. In de praktijk zal de vraag zich voordoen waar de compensatie kan worden getroffen. Gezien de impact van dit soort projecten op de soorten en de slechte staat van een groot aantal soorten zullen provincies hier voorzichtig / kritisch op zijn. Vraag is of ruimte voor inzet van de financiële compensatie in de praktijk wel voorhanden zal zijn.

Bevoegd gezag provincies

In het voortraject is door u aan gemeentes de mogelijkheid geboden om versnellingsgebieden aan te wijzen. Dat is logisch, omdat in de omgevingswet geregeld is dat gemeenten bevoegd gezag zijn voor doorvoeren van wijzigingen in het omgevingsplan – wat immers het centrale instrument in de omgevingswet is. Bovendien zijn gemeenten verantwoordelijk voor afgifte van vergunningen. Vanuit dat licht bezien is het vreemd dat gemeenten in het wetsvoorstel niet (ook) de rol van bevoegd gezag hebben gekregen voor aanwijzing van versnellingsgebieden. Verzoek is de eerder ingezette lijn in te zetten en aan te sluiten bij de inhoud en systematiek van de omgevingswet door gemeenten alsnog (mede) aan te merken als bevoegd gezag.

Bij lezing van de wet bleek de term 'bevoegd gezag' in de teksten niet altijd helder en eenduidig te zijn. Zo wordt gesproken over bevoegd gezag voor aanwijzing van versnellingsgebieden, bevoegd gezag ten aanzien van afgifte natuurvergunningen, bevoegd gezag ten aanzien van planologische besluiten en bevoegd gezag in het kader van bouw- en gebruiksactiviteiten. Suggestie is om dit in de teksten te verhelderen. Uitgangspunt van provincies is dat uitgangspunten uit het huis van Thorbecke worden gerespecteerd.

Bekostiging uitvoering REDIII door medeoverheden

De bevoegdheid tot het aanwijzen van gebieden voor hernieuwbare energie wordt primair bij gedeputeerde staten van de provincies gelegd. Binnen de aangewezen gebieden stellen GS plannen vast voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie dan wel de daarvoor nodige infrastructuur. Voor dit plan/programma moet een plan-MER, passende beoordeling en soortenbeschermingstoets worden opgesteld. Wij begrijpen dat de regeling mede beoogd om initiatiefnemers te ontlasten. Dit brengt voor provincies echter een aanzienlijke werklast met zich mee. Wij verwachten daarnaast dat het aanwijzen van gebieden, met name ten aanzien van de vraag of geen aanzienlijke milieu-of natuureffecten te verwachten zijn, zal leiden tot juridische procedures.

Daarnaast worden provincies, verantwoordelijk voor het opstellen van een plan om de versnellingsgebieden mogelijk te maken. Provincies beschikken niet altijd over capaciteit en middelen om hier invulling aan te geven, en vaak ook niet de capaciteit om deze taak uit te voeren. Gezien het karakter van de figuur – plan onder de omgevingswet – kunnen de kosten niet worden verhaald op individuele ontwikkelaars. Indien provincies er voor kiezen om plangebieden aan te wijzen, zal het Rijk middelen ter beschikking moeten stellen om deze kosten te dekken.

Ander knelpunt is dat na aanwijzing van een versnellingsgebied en vaststelling van een daarvoor benodigd plan het bevoegd gezag voor het natuurspoor (de provincie) een screening moeten gaan uitvoeren. Dit is een nieuw, niet eerder getest element in de Nederlandse wetgeving. Met de screening onderzoekt het bevoegd gezag of het zeer waarschijnlijk is dat het project leidt tot negatieve effecten in het gebied. Als uit de screening volgt dat het project zeer waarschijnlijk kan leiden tot aanzienlijke negatieve effecten dan legt het bevoegd gezag dit vast in een besluit. Een derde kan een verzoek om handhaving indienen tegen een activiteit als deze partij van mening is dat de screening niet voldeed.

Verwachting is dat provincies (veel) inzet zullen moeten plegen op het uitvoeren van de screening voor de aangewezen gebieden. Voor plannen waar weerstand tegen bestaat zal het besluit ten aanzien van screening aanleiding zijn tot het voeren van (ingewikkelde, landurige) rechtszaken. Provincies beschikken niet over voldoende capaciteit, expertise en middelen. Hiervoor zal door het Rijk extra capaciteit beschikbaar moeten worden gesteld.

Op grond van artikel 105 lid 3 van de Provinciewet dient het wetsvoorstel een analyse te bevatten over de uitvoerbaarheid van de regeling en op welke wijze de daarop betrekking hebbende kosten

worden vergoed. Gezien de door u van provincies te verwachten grote extra inzet voor het aanwijzen van gebieden, het overnemen van bevoegd gezag voor aanpassen van planologisch kader, de screeningprocedure en de juridische inzet die moet worden gepleegd, schatten wij in dat de uitvoeringslasten voor de regeling voor provincies aanzienlijk zullen zijn. Wij verzoeken dringend om dit onderdeel van de wet te herzien of in ieder geval om deze extra kosten voor provincies in beeld te brengen zodat u zorg kunt dragen voor een passende bekostiging.

Termijnen

In het overhedenoverleg is afgesproken dat koepels minimaal 8 weken in de gelegenheid worden gesteld om te reageren op voorstellen. Dit maakt het mogelijk om af te stemmen met de leden, zodat een afgestemd en breed gedragen reactie kan worden gegeven op voorstellen. De termijn is nu echter gesteld op vier weken. Wij behouden ons daarom het recht voor om de reactie op later moment aan te vullen.

Tot slot

Wij hopen u met deze reactie een bijdrage te hebben geleverd aan het verbeteren van het wetsvoorstel en zijn benieuwd naar uw reactie. Wij gaan graag met u het gesprek aan om onze reactie toe te lichten.

Met vriendelijke groet,
INTERPROVINCIAAL OVERLEG



Rien Fraanje
Algemeen Directeur