

# Een plan-mer voor de Regionale Energie Strategie?

## Zijn RES-documenten plan-mer plichtig?

**In hoeverre bestaat er op basis van nationale en/of Europese regelgeving een plicht om een plan-mer-procedure te doorlopen bij de vaststelling van de documenten van het RES-proces? Onder andere de Kamervragen eind 2021 van de fractie van Volt in de Tweede Kamer, maakten deze kwestie actueel.**

Er bleek behoefte aan een gedeeld beeld over de vraag of en wanneer een plan-mer op grond van de Europese richtlijn strategische milieubeoordeling (smb-richtlijn) vereist of gewenst is bij de nadere uitwerking van de RES en de verankering hiervan in instrumenten van de Omgevingswet. De toenmalige staatssecretaris van Economisch Zaken en Klimaat – Klimaat en Energie gaf in de beantwoording van de bovengenoemde Kamervragen aan dat het Nationaal Programma RES een werkgroep met vertegenwoordigers van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen zal vragen om tot dit gedeeld beeld te komen.

### Een werkgroep heeft dit uitgezocht

De directeur van het Nationaal Programma RES (NPRES) verleende opdracht aan de heer Jan Jacob van Dijk om onder zijn voorzitterschap een werkgroep samen te stellen om deze vraag te beantwoorden en een advies te formuleren. De werkgroep bestond uit ambtelijk vertegenwoordigers van:

- Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)
- Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)
- Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W)
- Het Interprovinciaal Overleg (IPO)
- De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)
- De Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie mer)
- De vereniging Netbeheer Nederland (NBNL)
- Nationaal Programma Regionale Energiestrategieën (NPRES).

Ook kwam er input over dit onderwerp vanuit een aantal maatschappelijke organisaties en een aantal externe deskundigen.

## Een helder advies

De werkgroep en de input op dit onderwerp vanuit een aantal maatschappelijke organisaties en een aantal externe deskundigen, heeft geleid tot een helder juridisch advies.

Dat advies heeft impact op de RES, het document en het proces. Tegelijkertijd biedt het advies ook kansen. Er waren namelijk al duidelijk signalen uit de regio's dat de ritmiek van het twee-jaarlijks herijken van de RES inclusief vaststelling via raden, staten en algemeen bestuur van de waterschappen, voor veel druk zorgt op het bestuurlijke proces. Wat ten koste gaat van de uitvoering.

## Conclusies en aanbevelingen

De werkgroep heeft de volgende conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan.

### *RES 1.0 niet plan-mer plichtig*

Allereerst was voor de totstandkoming van de RES 1.0 een plan-mer niet verplicht. Een RES 1.0 is onder de huidige wet- en regelgeving namelijk geen 'programma' in de zin van de smb-richtlijn. Dat neemt overigens niet weg dat een vrijwillige plan-mer aan te raden kan zijn. Er is dan ook een aantal regio's dat in de afgelopen tijd [een pilot deed voor het opstellen van een milieueffectrapport bij hun RES.](#)

### *RES 2.0 bij het in werking treden van Omgevingswet soms plan-mer plichtig*

Bij het in werking treden van de Omgevingswet krijgt het 'programma' een positie van kerninstrument in de wet. Het document RES 2.0 zal in bepaalde gevallen het karakter hebben van een uitwerking van beleid of een set aan maatregelen bevatten om doelstellingen voor de leefomgeving te bereiken. In dat geval kwalificeert het document als een programma dat door een wettelijke bepaling is voorgeschreven. Dat kan plan-mer plichtig zijn.

### *Wanneer wel/niet plan-m.e.r plichtig?*

Voor het beantwoorden van deze vraag is het belangrijk te weten dat de RES 2.0 twee doelen dient:

- monitoring/verantwoording én
- herijking en/of nieuwe kaderstelling.

Op grond van het advies RES & MER stellen we voor om het oorspronkelijke document RES 2.0 op te delen in twee documenten: RES Voortgangsdokument én RES Herijking.

### Monitoring en verantwoording: RES Voortgangsdokument 2023, 2025 etc.

Hierbij zoomt de regio in op de vraag of ze op koers ligt met het regionale bod voor 2030. Hierin werkt de regio de voortgang uit, van het realiseren van de ambities die in RES 1.0 omschreven zijn. Dit is cruciale informatie om landelijk te kunnen monitoren of de 30 regio's sámen ook op koers liggen voor 2030. Het is essentieel dat de regio's de voortgang elke twee jaar in beeld brengen. Dat maakt het mogelijk om met elkaar zicht te hebben op de voortgang en bij te kunnen sturen in beleid en/of uitvoering. Het is ook van belang voor de

investeringsplannen van de netbeheerders. Het realiseren van infrastructuur heeft een lange doorlooptijd. Het document waarin de voortgang wordt vastgelegd noemen we het RES Voortgangsdokument 2023, 2025 etc.

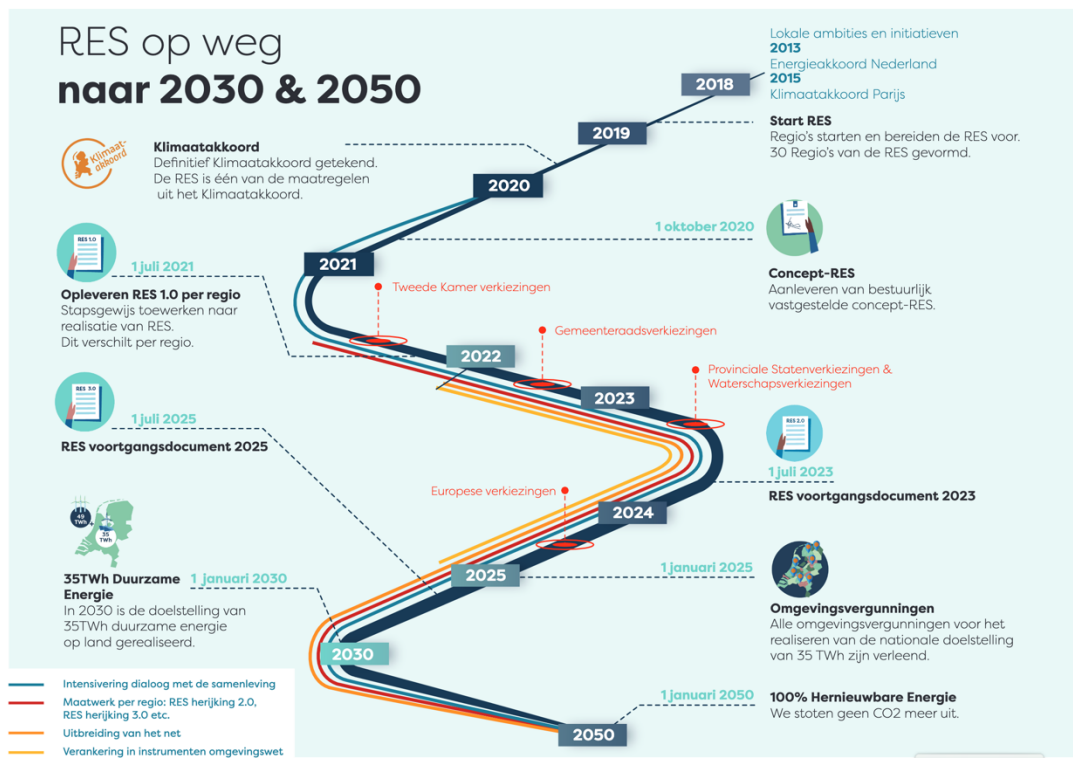
**Dit document heeft geen kaderstellend karakter en is niet plan-mer plichtig. Dit document wordt vastgesteld door de colleges en voorgelegd aan de volksvertegenwoordigers op vergelijkbare wijze als bij andere beleidsonderwerpen.**

### Herijken en/of nieuwe kaders stellen

Tijdens het uitvoeren van de Regionale Energiestrategie kunnen er nieuwe inzichten ontstaan. Er kan ook sprake zijn van nieuwe lokale, regionale en landelijke ambities of van innovaties in technieken of bronnen. Dit kan leiden tot het herijken van plannen en het stellen van kaders voor toekomstige ontwikkelingen. Het document dat vooruitkijkt naar 2025 is dus een gevolg van nieuwe inzichten en ambities. Die treden in elke regio op een eigen moment op, is maatwerk en kent dus logischer wijs geen vaste ritmiek. Dit document noemen we de RES Herijking 2.0, RES Herijking 3.0 etc. **Dit document is in veel gevallen wel plan-mer-plichtig. Dit document wordt op advies van NP RES niet vastgesteld dan nadat het volksvertegenwoordigende orgaan er mee heeft ingestemd.**

Concreet is sprake van een plan-mer plicht of een plan-mer-beoordelingsplicht voor de RES Herijking 2.0 als:

- de RES kaderstellend is voor een mer-plichtig of mer-beoordelingsplichtig besluit
- een passende beoordeling voor de gevolgen op een Natura 2000 gebied moet worden gemaakt
- of de RES het kader vormt voor besluitvorming over andere projecten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.



## Impact op de RES

Het advies van de werkgroep is helder en biedt ook kansen voor maatwerk. Waar voorheen steeds gesproken is over een tweejaarlijkse *herijking*, zou die herijking met de huidige inzichten leiden tot een zeer tijdrovend en intensief proces: van het maken van nieuwe strategische kaders, het opstellen van de plan-mer t/m een goed inspraak- en besluitvormingsproces. Het is niet doelmatig om dit iedere twee jaar te realiseren. En ook niet wenselijk vanuit het oogpunt van uitvoering. Dat blijkt ook uit de ervaringen van onder andere de Metropool Regio Eindhoven.

Vandaar dat nu dus een splitsing wordt aangebracht:

- een tweejaarlijkse cadans (2023, 2025 en verder) om de voortgang van de doelen van de RES met elkaar te monitoren
- maatwerk per regio voor wat betreft het stellen van nieuwe kaders, waaruit een plan-mer (beoordelings)plicht kan volgen.

## Hoe nu verder?

Het advies vraagt om een aanpassing in het proces, maar op het doel en de manier van werken in de RES'en hoeft dit advies geen invloed te hebben. De kracht van de Regionale Energiestrategie is nu juist het gedeelde eigenaarschap en het samenwerken op regionale schaal. Dit doen partijen vanuit hun verschillende rollen en verantwoordelijkheden. Vanuit de gevoelde verantwoordelijkheid hebben de 30 regio's in de afgelopen jaren ambitieuze RES'en 1.0 neergelegd.

Die samenwerking blijft belangrijk. Een RES Herijking 2.0 geeft ruimte om waar nodig in een zorgvuldig proces nieuwe kaders te stellen, innovaties te omarmen of nieuwe inzichten en ambities te verwerken. Met in veel gevallen de inzet van een plan-mer. Dat maakt een goede afweging van de gevolgen voor het milieu, natuur en landschap in samenspraak met de omgeving mogelijk. In een ritme en op een tijdstip dat elke regio zelf bepaalt aan de hand van de ontwikkelingen in die regio.

Tegelijk haalt elke regio tweejaarlijks, te beginnen op 1 juli 2023 'het net op'. In het RES Voortgangsdokument 2023 geeft elke regio zicht op de voortgang van de ambities die in de RES 1.0 beschreven zijn.

Het advies is tot hier helder, maar leidt ongetwijfeld ook nog tot vragen en onzekerheid. Nog niet alles is duidelijk. Ook daar gaan we met rijk, koepels, regio's en NPRES weer samen antwoorden en oplossingen voor vinden. Zoals we ook doen met andere uitdagingen op ons pad naar 2030.

Concreet maken we met elkaar de volgende stappen:

- We starten eerst met een informatiesessie voor de regio's om het advies toe te lichten en vragen te inventariseren en beantwoorden.

- Elke regio zal vervolgens zelf gaan bepalen wat dit advies betekent in de eigen situatie: zowel voor de stappen op weg naar het RES Voortgangsdokument 2023 als een eventuele RES Herijking 2.0 op een zelf te bepalen tijdstip. NP RES kan hierbij – wanneer gewenst – met expertise ondersteunen.
- NP RES stelt samen met regio's en opdrachtgevers een werkblad op over RES en plan-mer
- NP RES stelt samen met de regio's en opdrachtgevers een werkblad op met een voorbeeld inhoudsopgave van een RES Voortgangsdokument 2023 en voorbeeld inhoudsopgave RES Herijking 2.0.
- In het inwerkprogramma voor nieuwe volksvertegenwoordigers en bestuurders besteden we aandacht aan het advies RES & MER en de consequenties voor de RES.
- NP RES gaat de Handreiking RES 2.0 en overige relevante werkbladen op dit advies aanpassen, in afstemming met regio's en opdrachtgevers.
- Daar waar acties nodig zijn op het gebied van beleid, agenderen we die bij het Rijk.
- Het rijk bespreekt het advies in de rijksbrede stuurgroep RES & MER.
- De koepels communiceren richting de leden over de uitkomsten en de impact hierop voor de RES.