

Rondetafelgesprek Regionale Energiestrategieën, Tweede Kamer op 27 januari 2021

Position Paper Energie-Nederland

Energie-Nederland is verheugd een bijdrage te leveren aan het rondetafelgesprek dat de Kamer organiseert over de 'de knelpunten in Regionale Energiestrategieën'.

De RES-regio's hebben in de concept RES'sen laten zien dat ze ambitieus zijn als het gaat om het realiseren van de doelstelling uit het Klimaatakkoord van 35 TWh opwek van hernieuwbare elektriciteit op land in 2030. De tussentijdse PBL-analyse van de 30 concept-RES'en bevestigt dat¹. Het opgetelde voorlopige bod komt in deze analyse uit op 50TWh. Dit stemt positief, zeker in de context van de verhoging van het EU-emissiereductiedoel voor 2030 naar 55% en de grotere opgave waarvoor Nederland zich hierdoor geplaagd ziet. Naast een hoog ambitieniveau ziet Energie-Nederland echter ook dat er nog veel keuzes moeten worden gemaakt (zo maken niet alle zoekgebieden in de concept RES per definitie onderdeel uit van de RES 1.0). Daarbij zijn de meeste concept RES'en tot stand gekomen zonder gestructureerde inspraak van marktpartijen terwijl deze marktpartijen de realisatie van de RES-doelen dichterbij brengen door fors te investeren. Energie-Nederland staat achter de doelen uit het Klimaatakkoord en is van mening dat het meenemen van het perspectief en de praktijkkennis van marktpartijen in het RES-proces essentieel is voor het bereiken van de doelen.

Bij het opstellen van dit position paper zijn de gestelde vragen uit het voorstel voor het rondetafelgesprek als leidraad gebruikt. Energie-Nederland neemt hierin de vrijheid zich te richten op drie aspecten: praktische uitvoering en totstandkoming van de RES'en, systeemefficiëntie, en de energiemix, met draagvlak als rode draad daarin.

Praktische uitvoering en totstandkoming van de RES'en

De concept-RES'en zijn tot stand gekomen door ateliers, bijeenkomsten en sessies waarvoor verschillende stakeholders werden uitgenodigd. Het vertalen van de RES naar lokale omgevingsplannen, en het realiseren van hernieuwbare energieprojecten is complex. We vragen daarom aandacht voor de rol van de markt in de vorming van de RES'en. Ontwikkeland Nederland, van kleine coöperaties tot en met grote energiebedrijven, zullen – in gezamenlijkheid – straks uitvoering moeten gaan geven aan de plannen in de RES-en. Een voortvarende uitvoering van de RES'en is een randvoorwaarde voor de haalbaarheid en betaalbaarheid van de energietransitie.

Op dit moment ziet Energie-Nederland dat veel keuzes in de concept-RES'en kunnen leiden tot een stapeling van kosten voor marktpartijen. Die stapeling zet haalbare business cases voor zowel grote als kleine initiatieven in toenemende mate onder druk wat de investeringsbereidheid beïnvloedt en vooral de nevendoelestelling in het Klimaatakkoord van kostenreductie voor duurzame opwekking ondermijnt. Oplopende kosten kunnen het maatschappelijk draagvlak voor en het tempo van de transitie schaden. In het Klimaatakkoord is daarom afgesproken een kostenafwegingskader te maken om verantwoord om te kunnen gaan met (lokale/regionale) kostprijsverhogende wensen. Een concept voor dit kader is beschikbaar, maar wordt nog niet toegepast binnen de RES'en². Vanuit het Nationaal Programma RES zal een werkgroep binnenkort een advies uitbrengen over hoe om te gaan met aanvullende maatschappelijke wensen bij bijbehorende kosten. Het kan gaan om kosten zoals een verplichte financiële bijdrage van projectontwikkelaars als randvoorwaarde voor vergunningverlening en het stellen van bovenwettelijke eisen aan het ontwerp van windparken (hoogtebeperkingen van windparken etc.). Hoewel de overwegingen die leiden tot deze extra eisen begrijpelijk zijn, is het goed om te beseffen dat dat deze eisen de transitie duurder maken en daarmee kunnen leiden tot vertraging.

¹ <https://www.pbl.nl/nieuws/2020/pbl-publiceert-tussentijdse-analyse-over-concept-regionale-energie-strategieen>

² <https://www.regionale-energiestrategie.nl/documenten/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=1462087>

Een opvallend onderwerp is lokaal eigendom. Energie-Nederland ondersteunt het streven uit het Klimaatakkoord naar 50% eigendom van de productie voor de lokale omgeving. Hoewel steeds meer projecten volgens dit beginsel worden gerealiseerd, wil dit niet zeggen dat dit streven overal haalbaar is. Verschillende regio's willen het 50%-aandeel niet als streefdoel hanteren, maar als minimumeis. Wij verwachten dat zo'n minimumeis de uitvoerbaarheid van plannen in gevaar kan brengen. Wat de beste vorm van participatie is, is lokaal maatwerk en wordt idealiter in nauw overleg met de omgeving bepaald. Zo is het bijvoorbeeld niet altijd het geval dat voldoende bewoners of lokale bedrijven mee willen of kunnen investeren gegeven de omvang van de benodigde investeringen en investeringsrisico's. Hierbij kan een project met een kleiner percentage lokaal eigendom nog steeds op draagvlak rekenen als lokale partijen aangeven andere vormen van financiële participatie wenselijk te achten. Energie-Nederland roept regio's daarom op het 50% lokaal eigendomsbeginsel als streefdoel, niet als minimumeis te hanteren, zoals dat in het Klimaatakkoord is afgesproken. Dit neemt niet weg dat Energie-Nederland de samenwerking tussen marktpartijen en lokale coöperaties als een belangrijke bouwsteen van de energietransitie ziet en dat de lokale omgeving moet worden gestimuleerd om (financieel) te participeren.

Ook ziet Energie-Nederland dat zon op dak in de concept-RES'en een grote rol speelt. Projecten voor zon op dak worden in de zonneladder en in de SDE++ geprioriteerd boven zon op land, maar deze voorkeur is niet absoluut; we zullen beide nodig hebben om onze doelen te bereiken. Energie-Nederland pleit er dan ook voor de zonneladder, die zon op dak prioriteert boven zon op land, te blijven gebruiken als afwegingskader en niet als absolute regel om niet bij voorbaat opties uit te sluiten, zoals opties voor zon op landbouwgrond.

Veel gemeenten onderzoeken op dit moment de oprichting van een gemeentelijk energiebedrijf om zelf projecten te realiseren in samenwerking met de lokale bevolking. Voor de totstandkoming van projecten is samenwerking met lokale overheden, lokale energiecoöperaties en betrokkenheid van andere burgers gedurende het gehele RES-proces essentieel. Betrokkenheid van marktpartijen (en daarmee hun ervaring in de ontwikkeling, bouw en exploitatie van deze projecten) kan daarnaast helpen de energietransitie te versnellen; ook door de investeringskracht van marktpartijen. Er zijn goede voorbeelden van energiebedrijven die succesvol met lokale energiecoöperaties samenwerken. Zo combineren ze de innovatieve kracht van een grote speler met de lokale inbedding en het enthousiasme van lokaal initiatief.

Een RES is het product van een afweging tussen vele verschillende belangen. Er moet ruimte zijn voor maatwerk om lokaal draagvlak te stimuleren; er moet ook aandacht zijn voor de rentabiliteit en investeringsrisico's van projecten voor marktpartijen. Door deze belangen van marktpartijen te betrekken bij de totstandkoming en uitvoering van RES'en kunnen projecten daadwerkelijk worden gerealiseerd en kan de markt bijdragen aan de afgesproken kostenreducties en versnelling van de energietransitie. Wij pleiten daarom voor een stevigere verplichting aan de RES-regio's een marktanalyse te doen op hun draft RES 1.0 op de uitvoerbaarheid ervan, en deze analyse te verwerken in hun finale versie van de RES 1.0. Zo wordt voorkomen dat er verwachtingen in de RES 1.0 gecreëerd worden niet tot concrete projecten kunnen leiden.

Systemefficiëntie

Uit de analyse van het PBL van de concept-RES'en en de netimpactanalyses van de netbeheerders blijkt dat er in vrijwel alle regio's sprake is van knelpunten op het elektriciteitsnet³. Hierdoor komt (tijdige) aansluiting van projecten op het net onder druk te staan. Op dit onderwerp heeft het Nationaal Programma RES een werkgroep aangesteld die met een eerste advies is gekomen. De belangrijkste aanbevelingen zijn de programmering in de regio versterken, gericht op integraler afwegen, beter

³ <https://www.pbl.nl/nieuws/2020/pbl-publiceert-tussentijdse-analyse-over-concept-regionale-energie-strategieen>

benutten van de bestaande en nieuwe energieinfrastructuur en het introduceren van vernieuwende incentives die beter anticiperen op de transitie.

Daarnaast zijn regels hoe netbeheerders om moeten gaan met aanvragen worden opgenomen in de nieuwe Energiewet. De beoordeling van aansluitverzoeken moet hierbij transparant zijn. Op de lange termijn zijn structurele investeringen in netuitbreiding en -verzwaring noodzakelijk om de snelheid van de energietransitie te garanderen. Nu al kan inzet van slimme oplossingen, zoals het openstellen van de spitsstrook (n-1), congestiemanagement en cable pooling, verlichting bieden. Ook clustering van hernieuwbare opwek kan helpen de impact op het elektriciteitsnet te verkleinen. Het doen van voldoende tijdige structurele investeringen in het net blijft ook bij het gebruik van dergelijke slimme oplossingen essentieel.

Gezien de schaarse netcapaciteit is het van belang hier ook bij het vormgeven van de RES'en rekening mee te houden in de timing van te ontwikkelen projecten en waar mogelijk in de slimme bundeling van projecten om optimaal het net te gebruiken. Investeringsplannen van netbeheerders zullen zich voor een belangrijke deel gaan baseren op de aangewezen ontwikkelgebieden in de RES'en, zodat netcapaciteit op tijd klaar zal zijn voor partijen die hier gaan opwekken (en afnemen). De implicaties, mogelijkheden en onmogelijkheden van verschillende opties op het elektriciteitsnet en maatschappelijke kosten moeten voor participerende burgers, overheden en marktpartijen duidelijk zijn voordat een afweging wordt gemaakt. Nationale ondersteuning van regio's in het duidelijk krijgen van de systeem-impact van hun beslissingen blijft in de komende jaren nodig zodat keuzes in de RES'en geoptimaliseerd kunnen worden.

Ten aanzien van het tweede onderdeel van de RES-en (de warmtevoorziening) merkt Energie-Nederland op dat het betrekken van warmtenetbeheerders een goede zaak is. In veel regio's is de betrokkenheid echter beperkt tot de gas- en elektriciteitsnetbeheerders en wordt geschroomd om ook de warmtenetbeheerders te betrekken. Energie-Nederland roept partijen op ook beheerders van warmtenetten nadrukkelijk te betrekken daar waar mogelijkheden worden gezien om de bestaande warmtenetten uit te breiden of nieuwe aan te (laten) leggen.

Energiemix

De NVDE voerde in juli 2020 een analyse uit van de concept RES'en⁴. De NVDE concludeerde dat in de RES'en de nadruk is gelegd op het creëren van lokaal draagvlak en ruimtelijke inpassing. Wel voorzag de NVDE problemen op het gebied van inpassing in het energiesysteem, aansluiting van aanbod op vraag en kosteneffectiviteit. De RES'en richten zich grotendeels op zonnestroom, voornamelijk op grote daken. De verhouding tussen het vermogen aan zon en wind zou met de huidige RES-concepten komen te liggen op 80%-20%.

In de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) wordt voor hernieuwbare energie expliciet gevraagd naar clustering om zodoende versnippering in het landschap tegen te gaan. Het verdient aanbeveling dat in de definitieve RES'en meer aandacht is voor hoe en waar zon en wind in projecten gecombineerd kunnen worden, want dat is ook efficiënt voor het elektriciteitsnet. Het is van belang dat er uiteindelijk een gebalanceerde productiemix komt, met een goede verdeling van duurzame elektriciteit over het jaar en over de dag. De productiemix moet ook passen bij de financiële afspraken uit het Klimaatakkoord.

⁴ <https://www.energie-nederland.nl/versterk-de-uitvoerbaarheid-van-de-ressen-betrek-initiatiefnemers-van-duurzame-projecten/>

Conclusies

Essentieel voor de betaalbaarheid en uitvoerbaarheid van de RES'en is dat perspectieven van overheden, burgers, (warmte)netbeheerders én marktpartijen worden betrokken bij de besluitvorming. Zonder deze afstemming kunnen keuzes worden gemaakt die leiden tot kostenstapeling of die expertise en innovatiekracht van de markt buiten beschouwing laten. Dat vertraagt de energietransitie en heeft het risico dat de afgesproken kostenreducties niet gehaald worden. De concept-RES'en laten een gezamenlijke ambitie zien van 50 TWh hernieuwbare elektriciteit op land, meer dan de afspraak uit het Klimaatakkoord van 35 TWh. De ambitie die hieruit spreekt is nodig, zeker ook gezien de verhoging van het EU-emissiereductiedoel naar 55%. Om deze geformuleerde ambitie in te vullen is informatie-uitwisseling over de optimale energiemix, bundeling van projecten en transparantie over de beschikbare netcapaciteit van groot belang. Energie-Nederland (en haar leden) denkt graag mee over manieren waarop de markt in de komende jaren betrokken kan worden bij het proces en over uitvoerbaarheid en realisatie van de verschillende RES'en.

Dit position paper is tot stand gekomen in samenspraak met de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE).