

Auteur
Marcel
Bayer

Beperkingen bij gemeenten grote bottleneck

De opmars van de energieplanologie

Nu de energietransitie in een stroomversnelling raakt, neemt de druk op gemeenten, provincies en waterschappen toe om in hun ruimtelijk beleid in te spelen op de noodzaak van nieuwe energie-infrastructuur. Ook netbeheerders houden zich in toenemende mate bezig met de implicaties van de energietransitie voor de ruimtelijke ordening. Stedin zoekt nauwe samenwerking met gemeenten en provincies om te versnellen bij de complexe ruimtelijke inpassing en uitgebreide vergunningprocedures. De opgave is immens en het moet steeds sneller. De trage besluitvorming zit daarbij in de weg.



Bouw van een nieuw transportstation op het hoogspanningsnet in de Europoort. Beeld Stedin/ Sicco van Grieken

Op het hoofdkantoor van Stedin aan de Blaak in hartje Rotterdam gonst het van activiteit. De netbeheerder in het grootste deel van de provincie Zuid-Holland, en in Utrecht en Zeeland is razend druk met de uitbreiding van het stroomnetwerk om de energietransitie te faciliteren. Dat doet ze in veel gevallen samen met TenneT, die verantwoordelijk is voor het landelijke hoogspanningsnet. Stedin zorgt voor aftakkingen en stroomvoorzieningen naar de afnemers; zowel bedrijven als huishoudens.

Honderden nieuwe stations op de hoofdlijnen en duizenden nieuwe middenspanningstations nodig

De opgave is enorm, zoveel wordt duidelijk in het gesprek met Jort Kuipers, hoofd Ruimte en Recht bij de netbeheerder. 'Je moet denken aan een paar honderd nieuwe stations op de hoofdlijnen, zeg maar de stroomsnelwegen, alleen al in onze regio. Elk met een ruimtebeslag van 2.000 tot 15.000 vierkante meter', schetst Kuipers. De transportleidingen zelf liggen grotendeels onder de grond en ook dat heeft gevolgen voor andere ruimtegebruikers. 'De stations voeden het laagspanningsnet dat via een middenspanningstation in het dorp, de wijk en op het bedrijventerrein naar de afnemers gaat', legt Kuipers uit.

Met de opmars van digitale datastromen, zonnepanelen op daken, zonneparken, windmolens, warmtepompen en laadpalen voor elektrische voertuigen moet dat net in capaciteit verdrievoudigd worden, geeft hij aan.

'Daarvoor zijn een paar duizend nieuwe middenspanningstations nodig, van pakweg twee bij drie vierkante meter of vijf bij vijf vierkante meter en ruimte er

omheen'. En daar wringt de schoen. Terwijl de ambities voor de energietransitie door het kabinet steeds scherper worden gesteld, is de ruimtelijke inpassing niet meer zo vanzelfsprekend als die in het verleden was. Er zijn meer ruimtevragers. Gemeenten moeten de inpassing faciliteren en dat gaat op heel veel plekken niet zo snel.

Ruimteclaims

Op alle overheidsniveaus blijkt het een grote uitdaging om te bedenken wat de ruimtelijk consequenties zijn van het energiesysteem van de toekomst, in het bijzonder hoe je die nieuwe voorzieningen een plek geeft tussen de andere ruimteclaims.

De implementatie en de planvorming die gepaard gaan met de energietransitie is een 'majeure opgave', vooral omdat het er een is naast al die andere ambities, vat Johan Fuite, werkzaam bij Antea Group, het samen. 'Net zo goed als dat je bij de planning van een woonwijk nadenkt over bereikbaarheid en ontsluiting voor verkeer, is het nu nodig om de duurzame energievoorziening daarin mee te nemen. Energie is in onze beleving een publiek gemeengoed, maar het besef dringt door dat het niet vanzelf goed komt. Het vraagt echt een integrale ruimtelijke afweging op heel veel plekken. En het vraagt een visie op hoe je dat programmatisch allemaal met elkaar gaat organiseren.' Fuite verwijst naar de twee door het Rijk recent benoemde sturende principes voor ruimtelijke inrichting van ons land: water en bodem. 'In feite kun je daar de energietransitie bij zetten. Want dat is de enige manier om ervoor te zorgen dat we uiteindelijk die klimaatdoelen halen.'

'Energie was geen ruimtelijk vraagstuk ... nu wel'

Overheden én energiebedrijven, later na de opsplitsing kwamen daar de netbeheerders bij, hebben er nooit zo bij stilgestaan. 'Energie was geen ruimtelijk vraagstuk. Het was veel meer een economische en technische kwestie', constateert Arjan Raatgever, die als adviseur bij TwynstraGudde gemeenten begeleidt bij de energietransitie. 'Energiecentrales, opwerkingsstations, hoogspanningsmasten; het hoorde er gewoon bij, om het maar zo te zeggen. Pas met de opmars van duurzame energie is dat veranderd. In plaats van een sterk geïsoleerd mijngebied of hier en daar een olie- of gasboorinstallatie zien we inmiddels wat een decentrale, hernieuwbare energieopwekking ruimtelijk betekent. Bovendien is de samenleving veranderd: mensen zijn mondiger geworden, verzet tegen ruimtelijke ingrepen neemt toe.'

Voor energiemaatschappijen en netbeheerders is het een betrekkelijk nieuw terrein dat ze betreden. In plaats van volgend te zijn op de energievraag, zoals dat zelfs in de wet was geregeld, moeten ze veel meer proactief opereren, aangeven waar ze knelpunten verwachten en daarop anticiperen. Bovendien moeten ze wennen aan de veelheid van belangen waar je mee te maken hebt als je beslag legt op de ruimte, waar dan ook in dit land.

De energietransitie is een integraal planologisch vraagstuk geworden, waarbij de druk toeneemt. Jort Kuipers verwijst naar het beleid van het kabinet om de verduurzaming van de woningen en het elektrificeren van de auto op te schalen. 'Er komt inmiddels aardig wat op ons af, en het moet allemaal steeds sneller. Ik heb laatst eens berekend dat willen we aan alle vraag kunnen voldoen, dan moeten we de komende jaren elke dag een bestaand distributiestation, ofwel een hoogspanningsstation aanpakken dan wel een nieuwe bouwen. Binnen nu en tien jaar moet bijna ieder hoogspanningsstation aangepakt worden. Als de ruimte hiervoor niet toereikend is, wordt hiervoor een nieuw station gebouwd.'

Omgevingsmanagement

Bij Stedin zijn ze zich, naar eigen zeggen, bewust van wat het vraagt om ruimtelijke processen te managen en welke kansen er liggen om daarbij opgaven met elkaar te verbinden. 'Wij zetten sterk in op omgevingsmanagement, zeker met het oog op de Omgevingswet. Binnen Stedin hebben we de afgelopen jaren meerdere omgevingsmanagers aangenomen, zowel om voor de bovengrondse als ondergrondse infrastructuur de ruimtelijke planvorming voor te bereiden.'

'De afdeling vergunningverlening, toezicht en handhaving heeft vaak geen antwoord op de hoeveelheid vragen'

We hebben deze deskundigen nodig om dat te begeleiden. Wat dus ook betekent dat we meedenken over hoe je de omgeving betreft en de participatie opzet op het moment dat je een locatie op het vizier hebt.'



De grootste bottleneck zit echter niet alleen bij de participatie. Dat is de vertraging die optreedt zo gauw je met de gemeente om de tafel gaat, geeft Kuipers aan.

Hij vertelt dat veel gemeenten niet direct de noodzaak zien van het elektriciteitsnet op orde hebben als het gaat om het faciliteren van de energietransitie. 'De afdeling vergunningverlening, toezicht en handhaving, waar wij vanouds mee te maken hebben, heeft vaak geen antwoord op de hoeveelheid vragen. Er is daardoor grote kans dat de vergunningaanvraag op de stapel komt te liggen. Als je dan terecht komt bij ruimtelijke ordening en grondzaken, merk je dat de verschillende gemeentelijke afdelingen niet op een lijn zitten. Dit vraagt van ons dus extra aandacht om de boodschap en de urgentie bij gemeenten nog beter onder de aandacht te brengen.'

Kuipers legt uit dat Stedin als netbeheerder voor de stations het liefst een stukje eigen grond heeft. 'Dat heeft te maken met de continuïteit van de bedrijfsvoering. We ervaren bij een aantal gemeenten dat die daar helemaal niet in mee willen gaan. Dat zal te maken hebben met andere claims of het grondbeleid.'

Een omgevingstafel, zoals die met de Omgevingswet zou moeten gaan functioneren, waar de verschillende gemeentelijke afdelingen aan zitten met de initiatiefnemer en belanghebbenden, zal een hele verbetering zijn, meent Kuipers. Hij vraagt zich echter af of gemeenten daar wel klaar voor zijn. 'We hebben in Terneuzen een proef daarmee gedaan en ik weet dat andere gemeenten daar mee bezig zijn, maar heel veel ook niet. Waar we verder mee te maken hebben is de matige afstemming tussen gemeenten.'

Al met al merken we dat er te weinig ervaren mensen zijn die weten wat er komt kijken bij de inpassing van energieinfrastructuur. Ik maak mij nog niet eens zoveel zorgen over het digitale stelsel. Wel over het tekort aan deskundigheid

en ervaring met de complexiteit van de ruimtelijke opgaven.'

Dat zou volgens zijn ervaring spelen bij de helft van de gemeenten waar Stedin mee te maken heeft. Want ja, door opgaven te verbinden, liggen er kansen waar Stedin graag mee aan de slag gaat. Kuipers noemt voorbeelden van waterberging, natuurontwikkeling en versterking van de kwaliteit van de openbare ruimte waar de netbeheerder graag aan meewerkt en ook op een aantal locaties al actief mee aan de slag is, maar de gemeente moet dat wel mogelijk maken. 'Die is uiteindelijk verantwoordelijk voor het ruimtelijk beleid op lokaal niveau.'

Deskundigheid

Adviseurs als Johan Fuite en Arjan Raatgever herkennen de knelpunten die de bronnen bij Stedin schetsen. Fuite werkt in het Rotterdamse havengebied aan de uitbreiding van verschillende stations en heeft voor Stedin meegewerkt aan een quickscan voor 25 nieuwe locaties. De vraag naar mensen zoals hij is de laatste tijd omhooggeschoten, zo sterk zelfs dat ze de aanvragen amper kunnen bijhouden en het team stevig aan het opschalen zijn. 'Dit vraagt toch specifieke kennis. Je moet snappen hoe het energiesysteem in elkaar zit, wat de impact op de ruimte gaat worden en welke marsroute je nodig hebt om te zorgen dat die ambities kunnen worden waargemaakt.' Het laatste zegt hij met nadruk. 'Naast vakkennis heb je vooral inzicht nodig in de instrumenten die je kunt inzetten om de doelen te bereiken. Ik merk dat overheden en netbeheerders daar momenteel grote behoefte aan hebben.'

Daarom is hij binnen Antea Group bezig met een intern opleidingstraject voor energieplanologen. 'Ik ben nu zover dat we een expertteam hebben van ongeveer tien mensen die bij deze materie echt toegewijd zijn. We houden er rekening mee dat er over een tijdje drie tot vier keer zoveel mensen nodig zijn binnen ons bedrijf. Het gaat razendsnel met de energietransitie. Neem alleen al een



Foto op de linkerpagina en hierboven van nieuwe middenspanningsstations in woonwijken en op bedrijventerreinen. 'Duizenden moeten er bij komen'. Beeld Stedin

bedrijf als TenneT, waar we veel mee samenwerken; het aantal mensen dat daar werkt is de afgelopen jaren vervijfvoudigd.'

'Of je nou aan toelatingsplanologie of aan uitnodigingsplanologie doet, je hebt altijd zo'n kader nodig om aan te toetsen'

Er moet ineens heel veel, signaleert ook Raatgever. 'Terwijl de meeste gemeenten helemaal geen kaas hebben gegeten van energieinfrastructuur. Dat hoefde ook niet, want dat was het domein van

de netbeheerders.' Maar de tijden zijn veranderd, stelt hij.

Als overheid ben je verantwoordelijk voor een goede ruimtelijke ordening en goed opdrachtgeverschap. De inpassing van energieinfrastructuur valt daaronder. Daar moet je je op voorbereiden. 'Met een goed ruimtelijk kader en ervaring met de ro-instrumentenkoffer kwam je tot voorheen nog wel weg met een beperkte inzet van mensen. Bij de meeste overheden ontbreekt zo'n kader. Of je nou aan toelatingsplanologie of aan uitnodigingsplanologie doet, je hebt altijd zo'n kader nodig om aan te toetsen. In het eerste geval kun je dan heel makkelijk ja of nee zeggen tegen een vergunningaanvraag. Bij het tweede is de ruimtelijke afweging ingewikkelder en moet je bij wijze van spreken met duidend aspecten rekening houden. Zo zijn we nu binnen de regio Alblasserwaard

bezig met nieuwe zoekgebieden voor windmolens. Dat kost superveel tijd en geld, en je hebt capabele mensen nodig.'

Daarom laten de meeste gemeenten het op z'n beloop tot er een initiatiefnemer komt die bijvoorbeeld zelf al een deal met een boer heeft gesloten voor een windmolen of zonnepark op zijn land, signaleert Raatgever. 'Dat gaat in principe veel sneller en is naar mijn ervaring nu de norm in Nederland. Het dilemma is dan wel dat daar geen visie onder ligt dat als kader dient.'

Het spel is nu op de wagen, volgens hem. 'Provincies hebben een actievare rol gekregen én die pakken ze ook. De netbeheerders en het Rijk zelf zijn bezig met hun rol bij de realisatie bij nieuwe infrastructuur. Dat had veel eerder moeten gebeuren natuurlijk, maar het gaat de goede kant op.'