

Quickscan

Ruimtelijke inpassing in Concept-RES

Hoe in de Concept-RES het ruimtegebruik,
andere ruimtelijke opgaven en landschappelijke
kenmerken zijn opgenomen

Inhoud

Inleiding

1. De Concept-RES
2. Zuinig en meervoudig ruimtegebruik
3. Combinatie met andere opgaven
4. Gebieds- en landschappelijke kenmerken
5. De weg naar RES 1.0 en 2.0

Bijlagen

Inleiding

De Regionale Energiestrategie (RES) is één van de maatregelen uit het Klimaatakkoord. Het is een instrument om met maatschappelijke betrokkenheid te komen tot regionale keuzes voor de opwekking van duurzame elektriciteit, de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde opslag en energie-infrastructuur. Daarbij is het ook een manier om de samenwerking tussen alle regionale partijen te organiseren, zoals overheden en maatschappelijke organisaties. Dit in voorbereiding op concrete projecten die voortkomen uit de RES. Tot slot is de RES een product waarin staat beschreven welke strategie de RES-regio hanteert om lokale of regionale energiedoelstellingen te bepalen en te behalen voor 2030, met een doorkijk naar 2050.

De ruimtelijke inpassing van de plannen en ambities in de RES-regio's wordt steeds concreter ingevuld. De Concept-RES is hier een eerste aanzet voor.

Vanuit het Nationaal Programma RES (NP RES) kwam in december 2020 een driedelige vraag over ruimtelijke aspecten in de Concept-RES. Dit document geeft een beeld van de Concept-RES'en op het gebied van:

- De inzet van zuinig en meervoudig ruimtegebruik
- De combinatie met andere opgaven
- De kijk op gebieds- en landschappelijke kenmerken

Leeswijzer

Deze Quickscan is gebaseerd op een steekproef van zeven verschillende Concept-RES'en te weten: Noord-Holland Zuid, Holland Rijnland, Fruitdelta-Rivierenland, West-Brabant, Metropoolregio Eindhoven, Achterhoek en Friesland. De analyse van de zeven Concept-RES'en is vastgelegd in deze rapportage. De conclusies van deze Quickscan zijn gepresenteerd ten behoeve van een gesprek met landschaps- en ruimtelijke ordening professionals op 25 januari 2021.

De volgende vijf hoofdstukken geven een antwoord op de hiervóór genoemde vragen:

1. De Concept-RES

Dit hoofdstuk beschrijft algemene observaties over de RES'en.

2. Zuinig en meervoudig ruimtegebruik

Het tweede hoofdstuk geeft antwoord op de onderzoeksvragen over de inzet omtrent ruimtegebruik. Hierbij ligt de focus op de schaarste aan ruimte en het noodzakelijk streven naar zuinig en meervoudig ruimtegebruik; bijvoorbeeld een voorkeursvolgorde voor zon, keuzes voor het clusteren van zon en wind, of de ambitie om vraag en aanbod dichter bij elkaar te brengen.

3. Combinatie met andere opgaven

Het derde hoofdstuk gaat in op de afwegingen ten opzichte van andere opgaven. Hetzij als kans, bijvoorbeeld klimaatadaptatie of landbouwtransitie, of als belemmering, zoals windturbine-locaties in gebieden voor woningbouwopgaven. Dit heeft te maken met in hoeverre de hoeveelheid duurzame energie die een regio wil opwekken, realistisch is in een regio. Hoewel de definitieve afweging plaatsvindt bij de verankering in de Instrumenten van de Omgevingswet, worden in de RES wel al

richtinggevende uitspraken gedaan.

4. Gebieds- en landschappelijke kenmerken

Het vierde hoofdstuk focust op de gebieds- en landschappelijke kenmerken. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt in twee schaalniveaus. Allereerst de schaal van de regio, dus de gebiedsspecifieke kenmerken van een RES-regio zelf. En daarnaast de mogelijke effecten die keuzes in een regio hebben op naburige regio's en op grotere landschapseenheden.

5. De weg naar RES 1.0 en 2.0

Het vijfde hoofdstuk beschrijft de stappen die in de Concept-RES beschreven zijn voor de doorontwikkeling naar de RES 1.0 en de RES 2.0 en richting verankering in de Instrumenten van de Omgevingswet.

Uitgangspositie vanuit Quickscan

Deze Quickscan focust op de ruimtelijke kenmerken in de Concept-RES, op basis van een vragen- en uitgangspuntennotitie van het NP RES. Er is hier breed gekeken naar de beschrijvingen die een relatie hebben met de ruimtelijke inpassing. Hierbij is niet alleen naar het landelijk gebied gekeken, maar ook naar het stedelijk gebied.

Door de Concept-RES als uitgangspunt te nemen en daarbij de focus te leggen op ruimte, worden de voorafgaande processen tot de Concept-RES niet meegenomen. Hiermee wordt bedoeld dat alle voornemens en beslissingen die niet in het Concept-RES document zijn beschreven, geen onderdeel zijn van deze analyse. Dat wil niet zeggen dat zaken die afwezig zijn in het document, niet op het netvlies van de RES-regio staan.

Hoewel de Concept-RES'en dateren van najaar 2020 en alle RES-regio's inmiddels weer een paar stappen verder zijn, wil het NP RES vroegtijdig zaken signaleren die ondersteuning nodig hebben. Vandaar dat ondanks de 'disclaimer' gepoogd is een aantal waardevolle conclusies te trekken.

Aannames of 'disclaimer'

- De Concept-RES is het uitgangspunt van de Quickscan.
- De Quickscan is een steekproef waarin niet alle dertig RES'en zijn meegenomen.
- Als een thema niet is aangetroffen, dan wil dat niet zeggen dat er in de RES niet over nagedacht is of dat er geen ambities voor zijn. Het is dan in de Concept-RES niet genoemd of benoemd.
- Als een onderwerp – zoals bijvoorbeeld klimaatadaptatie – niet is genoemd, dan betekent dat dat dit onderwerp niet expliciet is beschreven als een 'kans' of 'meekoppelkans', maar niet dat de RES-regio daar niet mee bezig is.
- Als een aanpak – zoals bijvoorbeeld het integraal bekijken van opgaven – niet is genoemd, dan betekent dit dat het niet in de Concept-RES vastgelegd is. Het is mogelijk dat deze opgaven wel integraal bekeken worden, maar dan niet expliciet in de Concept-RES zijn vastgelegd.
- Ruimtelijk beleid laat zonnevelden en de ontwikkeling van windturbines nu al toe. De realisatie daarvan die nu in het landschap verschijnt pre-dateert de RES.

1. De Concept-RES

Algemene indruk

In deze fase van de RES – de Concept-RES – is nog veel onzeker. Dit is vanuit het proces logisch, maar hierdoor geeft de Concept-RES niet altijd duidelijkheid over hoe – en soms waar – de verschillende zoekgebieden voor het opwekken van duurzame elektriciteit of opgaven omtrent de warmtetransitie worden uitgewerkt en vormgegeven. In de Concept-RES zijn in nog niet alle regio's de zoekgebieden en/of ruimtelijke perspectieven gedefinieerd. Hierdoor is het nog onduidelijk hoe, waar en óf de regionale samenhang tussen de regio's gestalte krijgt. De samenhang en effecten op bovenregionale schaal tussen de Concept-RES'en kan pas worden gezien wanneer de ruimtelijke afwegingen verder worden geconcretiseerd.

Met de keuze voor een RES aanpak lijkt – impliciet – al een keuze gemaakt te zijn voor het verdelen van de opgave over heel Nederland. Hoewel de RES niet uitsluit om een aanpak te ontwikkelen die meerdere RES-regio's beslaat en waarin bijvoorbeeld de opgave voor meerdere regio's geconcentreerd wordt in één RES-regio, is dit nergens toegepast.

Het gevolg hiervan is een aanpak waarin in ieder van de dertig RES-regio's een eigen visie ontwikkeld is. De beelden en dilemma's die daaruit regio-overstijgend ontstaan worden – in diverse overleggen – over de dertig regio's heen met elkaar besproken.

In deze fase van de Concept-RES is de afstemming tussen de RES-regio's, over bijvoorbeeld de grote landschappen, niet vormgegeven. Hierdoor zijn er verschillen in de invulling van de RES voor de grote landschappen mogelijk.

Observaties

- De RES is niet het startpunt van de verduurzaming van Nederland. Ook vóór de RES werd er al gebouwd, waren er al plannen in ontwikkeling en liepen er al aanvragen voor bijvoorbeeld hernieuwbare energie. In iedere RES wordt dit onderkend, waarbij er een verschil is tussen RES-regio's die in hun Concept-RES uitgaan van

bestaande plannen en plannen in de pijplijn (die in procedure zijn), en RES-regio's waar het plan vooral rust op nieuwe ambities.

- Er is een groot verschil in aantal pagina's per geanalyseerde Concept-RES – van 25 tot meer dan 300 pagina's – en daarmee ook in de verdieping. Het verschil in omvang van de Concept-RES'en is veelal gerelateerd aan de voorgaande observatie. Een aantal RES-regio's geeft aan dat ruimtelijk beleid al vastgelegd is in de eerdere visies, plannen en ambities, en daarmee voldoende geborgd is. In de RES-regio's die ambities kiezen buiten bestaande en geplande projecten wordt dit in de Concept-RES ruimtelijk uitgewerkt.
- De ruimtelijke principes uit de Handreiking RES 1.1 zijn voor alle Concept-RES'en de basis geweest voor de uitwerking.
- Er wordt in de geanalyseerde Concept-RES'en aandacht gevraagd voor regelgeving op nationale en provinciale schaal. In een aantal RES-regio's wordt de bestaande wet- en regelgeving uitgelegd als 'belemmering' waarin mogelijk ruimte gemaakt moet worden om te kunnen voldoen aan de ambities van de RES. Het gaat dan om bijvoorbeeld: grenzen van de regio's, het ter discussie stellen van (provinciale) beperkingen, SDE voor kleine turbines en onderlinge afstemming tussen overheden en RES-regio's.
- Er zijn in de Concept-RES'en veel ambities beschreven, maar het ontbreekt – in deze fase – soms nog aan zekerheden. Er is nog weinig geschreven over de sturing, invulling en vormgeving van de uitwerking.
- Voor de uitvoering en de vormgeving van de uitwerking is nog niet in alle Concept-RES'en een duidelijk tijdspad beschreven. Hierdoor is het soms lastig een inschatting te maken van de wat er tot die tijd gebeurt, en daarmee de mate van ruimtelijke impact of de kwaliteit ervan.

- Er wordt voornamelijk gesproken over het ruimtegebruik van windturbines en zonneparken. Zowel direct ruimtegebruik (het ruimtegebruik dat nodig is voor de functie van het opwekken van energie) als het indirect ruimtegebruik (de ruimte waar de energieprojecten de gebruiksmogelijkheden beperken) komen naar voren. Hierbij valt op dat er wel naar het direct en indirect ruimtegebruik van windturbines en zonneparken wordt gekeken en hierop ook (ruimtelijke) afwegingen worden beschreven. Bij het ruimtegebruik van de andere thema's wordt alleen benoemd dat er een ruimtevraag zal zijn. Het gaat dan om bijvoorbeeld:
 - Het netwerk: de infrastructuur voor elektriciteit neemt ook fysieke ruimte in beslag op verschillende schaalniveaus; van nieuwe onderstations tot extra transformatorhuisjes in woonwijken.
 - Waterstof: mogelijke locaties waar conversie tussen elektriciteit en waterstof plaats kan vinden.
 - Warmtevoorziening: zowel bovengronds als ondergronds, en de beperkte ruimte die er op sommige plekken ondergronds al is.
 - Innovatieve en alternatieve technieken zoals waterkracht: waarbij wordt genoemd dat hierdoor minder ruimte voor windturbines en zonneparken nodig zal zijn.
- De ruimtelijke impact van het netwerk wordt benoemd als opgave, zoals hierboven beschreven, echter de locatiekeuze lijkt voort te komen uit een economisch motief: de kosten van de netwerkinfrastructuur mogen niet te hoog zijn. De afweging over ruimtelijke kwaliteit wordt hierin niet genoemd.
- Voor warmte wordt in de RES'en over de grenzen van de RES-regio gekeken. Warmtebronnen in de buurt van de betreffende RES-regio worden geïdentificeerd, en er wordt beschreven dat hiervoor samenwerking wordt gezocht.
- Het ruimtebeslag van de warmtenetten wordt in nagenoeg iedere RES benoemd, maar hieraan worden geen kwantitatieve uitspraken verbonden. Ook de ruimtelijke implicatie van het uitblijven van warmtenetten wordt expliciet genoemd: de notie dat wanneer er geen warmtenet mogelijk is op restwarmte, aqua- of geothermie er een elektrisch alternatief nodig is waarvoor de opwek nog niet is meegenomen in de RES. Hiervoor zou dan aanvullende opwek nodig zijn.
- In de afwegingen rondom warmte worden diverse thema's genoemd voor nadere uitwerking, zoals geothermie, aquathermie, cascadering en kleinere warmtenetten.
- Voor RES-regio's met een lagere dichtheid wordt ook het dilemma van de haalbaarheid van een warmtenet aangehaald; de te kleine dichtheid versus de aanwezige potentie in het gebied.
- Over de leveringszekerheid voor de kleine warmtenetten is nog veel onbekend. Hierbij wordt dit dilemma gesignaleerd maar wordt er verwezen naar trajecten in de toekomst om hierop antwoorden te geven.

2. Zuinig en meervoudig ruimtegebruik

Dit hoofdstuk geeft antwoorden op de volgende vragen:

- **Hoe gaat de regio om met zuinig en zoveel mogelijk meervoudig ruimtegebruik?**
Onderdelen kunnen zijn: functiecombinaties, clustering, ruimtelijke energiesysteemefficiëntie, benutting warmtebronnen, minimaal ruimtegebruik.
- **Hoe gaat de regio om met het verbinden van vraag en aanbod?**
Onderdelen kunnen zijn: energievraag en -aanbod, nieuwe ontwikkelingen en combinatie met energie-infrastructuur.
- **Is er een specifiek afwegingskader gebruikt bij de keuze voor zon PV?**
Bijvoorbeeld de voorkeursvolgorde zon.

Iedere Concept-RES beschrijft dat de ruimtelijke inpassing aandacht vraagt, en met name het 'zuinig' of efficiënt omgaan met de ruimte. Er is erkend dat de ruimte in Nederland schaars is, en dat er afwegingen liggen tussen verschillende belangen. Het belang van besparen is vaak aangekaart, om zo minder energie te hoeven opwekken en dus ook minder ruimte te vragen.

De in de NOVI beschreven ambitie om – juist vanwege de schaarse ruimte – in te zetten op meervoudig ruimtegebruik wordt veel benoemd. De uitwerking hiervan verschilt per RES.

Verschillende uitgangsposities

Binnen de RES-regio's is het landschap (stedelijk of landelijk) voor ruimtelijke inpassing leidend. Op gronden waar agrarische activiteiten belangrijk zijn, worden meer functiecombinaties beschreven. Of er wordt gezocht naar oplossingen die de agrarische productie niet – teveel – negatief beïnvloeden. In landelijke regio's worden opgaven zoals klimaatadaptatie en het vergroten van de biodiversiteit aangekaart. In stedelijke regio's wordt deze uitzonderingspositie voor agrarische productie soms ook benoemd. Zo zoekt een stedelijke RES-regio zoals bijvoorbeeld Noord-Holland Zuid ook in het landelijk gebied naar mogelijkheden voor inpassingen met het behoud van landbouwproductiviteit. Verder ligt in de stedelijke gebieden de nadruk op het combineren van functies – maar nog zonder een specifieke voorkeur – en gaat het meer om het efficiënt gebruiken van de beperkte ruimte. Hierbij is functiecombinatie dus geen leidend principe, maar lijkt het er enkel op gericht om ruimte te besparen.

Voorkeursvolgorde zon (en wind)

Het bepalen van voorkeuren is vaak een afweging tussen verschillende factoren, waarbij ook zuinig ruimtegebruik en landschappelijke kwaliteit worden beschreven. In sommige RES-regio's wordt een focus gelegd op energieopwekking binnen stedelijk gebied. Locaties die worden genoemd zijn bedrijven- en industrieterreinen, infrastructuur, parkeerterreinen, geluidsschermen, daken en ongebruikte stukken land.

De gedachte van zuinig ruimtegebruik voor zonneparken komt vaak – maar niet in alle regio's – terug in de vorm van een afwegingskader. In andere regio's blijft het een voornemen. Bij een voorkeursvolgorde voor zon staat zon op daken in alle Concept-RES'en bovenaan.

Er wordt tevens aangegeven dat in de afwegingen van de voorkeursvolgorde niet pas wordt ingezet op een volgende voorkeur 'wanneer de daken vol zijn'. Regio's zijn zich ervan bewust dat alleen alle daken ontoereikend zullen zijn voor de energiebehoefte. De regio's geven meerdere redenen voor de voorkeur zonnepanelen op daken:

- Vraag en aanbod worden dicht bij elkaar georganiseerd (waardoor het netwerk minder wordt belast)
- Beperkte visuele impact
- Draagvlak

Ook de regio's die geen uitgewerkte volgorde beschrijven, geven wel een voorkeur aan voor zon op dak. Voor windturbines zijn meer structurerende principes benoemd, zoals het combineren met weginfrastructuur. Verder is niet in alle RES'en de positionering van windturbines en/of zonnepanelen in het landschap bekend.

Clusteren

Clusteren wordt genoemd als een manier om effectief om te gaan met (bestaande) netinfrastructuur. Daarin wordt clusteren op verschillende manieren genoemd:

- Clustering van windturbines en zonnepanelen om zo effectief om te gaan met het netwerk en om *cablepooling* mogelijk te maken.
- Het aansluiten van zoekgebieden voor windturbines bij bestaande en geplande turbinelocaties.
- Het clusteren van energieopwekking rondom grote structuren, zoals snelwegen.
- De voorwaarde van een minimaal aantal windturbines bij realisatie. Maar niet alle regio's sluiten in de Concept-RES solitaire windturbines uit.
- Het schaalniveau waar op geclusterd zal worden is echter niet duidelijk. Meerdere 'clusters' leiden samen mogelijk nog tot een diffuus beeld.
- Het benoemen van een windcluster van grote turbines kan er in de praktijk nog steeds uitzien als 'solitaire' windturbines als gevolg van de grote onderlinge afstand.

Vraag en aanbod

In de RES'en worden voordelen genoemd om vraag en aanbod dicht bij elkaar te situeren. Dit geldt zowel voor elektriciteit als warmte. De twee belangrijkste voordelen voor elektriciteit die worden genoemd zijn:

- Qua netcapaciteit geldt: wanneer de vraag en het aanbod dicht bij elkaar liggen is er minder belasting op het elektriciteitsnetwerk.
- De zoekgebieden liggen dichtbij of in het stedelijk gebied, waardoor gekoesterde landschappen die ook op afstand liggen van de vraag gevrijwaard blijven van energieproductie.

- De nabijheid van vraag en aanbod veronderstelt wel een duidelijke scheiding tussen gebieden met 'vraag' en gebieden met 'aanbod'. In de Concept-RES wordt niet duidelijk wat het beeld is wanneer er niet zo'n duidelijke scheiding is; vraag en aanbod lopen in realiteit vaak door elkaar.
- Voor warmte zijn vraag en aanbod niet altijd bij elkaar gelegen. Zo geldt voor de toepasbaarheid van warmtebronnen, zoals geothermie en aquathermie, een sterke afhankelijkheid van de aanwezige warmtevraag en de geografische nabijheid tussen bron en warmtevraag. Hierdoor kunnen niet alle potentiële warmtebronnen worden ingezet.

Observaties

- Er wordt vaak een keuzesystematiek beschreven, voornamelijk in de vorm van een voorkeursvolgorde voor zon. Zo heeft bijvoorbeeld Rivierenland een ladder met kansen voor zowel zonnevelden als windturbines.
- Vrijwel alle RES-regio's hebben een voorkeur voor zonnepanelen op daken, en veel spreken ook een voorkeur uit voor zonnepanelen en windturbines langs infrastructuur.
- De regio's zien samenhang in het ruimtegebruik van elektriciteit en warmte. Wanneer (rest)warmtebronnen of warmtenetten niet mogelijk zijn, dan betekent dit een toename in elektriciteitsvraag en daarmee ook het ruimtegebruik.
- Stedelijke regio's zoals bijvoorbeeld Metropoolregio Eindhoven en Noord-Holland Zuid leggen ook de focus op energieopwekking binnen stedelijk gebied. Ze zoeken hiervoor naar ruimte aan de randen van de stad, zoals bijvoorbeeld bij bedrijventerreinen.
- Vraag en aanbod bij elkaar brengen zorgt binnen de regio's met een grofmazig energienetwerk dat het netwerk ook leidend is in de ruimtelijke afweging.
- Mogelijkheden voor meervoudig ruimtegebruik worden in de regio's onderzocht en in gebiedsspecifieke kansen beschreven. In West-Brabant worden bijvoorbeeld vooral kansen voor combinaties gezien op de zuidelijke zandgronden.
- Energiebesparing wordt in verschillende regio's als belangrijk uitgangspunt gezien in de Concept-RES. Dit om zo extra energieproductie te beperken met als doel een kleinere ruimtevraag voor de productie.

3. Combineren met andere opgaven

Dit hoofdstuk geeft antwoorden weer op de volgende vragen:

- **Hoe zijn in de regio opgaves en investeringen in de energietransitie gecombineerd met andere opgaven?**
Onderdelen kunnen zijn: inventarisatie andere relevante opgaven en nieuwe warmteontwikkelingen.
- **Wordt er een relatie gelegd met bestaande opgaven in woningbouw, landbouwtransitie en mobiliteit?**
Onderdelen zijn: kansen of bedreigingen, harmonisering van opgaven, meekoppelkansen.
- **Wat zijn overige opgaven waar een combinatie mee wordt gezocht?**

In de regio's spelen ook andere opgaven met – eveneens groeiende – ruimteclaims. Daarom zoeken vele regio's naar integrale oplossingen en een efficiënte ruimtelijke inrichting. Zo worden er in de Concept-RES veelal combinaties gezocht met opgaven in de landbouwtransitie, woningbouw en klimaatadaptatie. Over het maken van keuzes tussen deze opgaven worden geen uitspraken gedaan.

Funcatiecombinaties

De in de Concept-RES beschreven ambitie om te komen tot functiecombinaties is in deze fase nog niet verder uitgewerkt. Dat is in deze fase misschien logisch. Wanneer de Concept-RES en de RES 1.0 verdere uitwerking krijgen, is het wel van belang dat die vorm geven aan de integratie van de bovengenoemde thema's. Anders bestaat de kans dat er een conflict blijkt tussen verschillende ruimteclaims. Het uitblijven van integratie heeft immers als gevolg dat thema's los van elkaar – sectoraal – worden uitgewerkt. Dit geeft dan in de uitwerking van de RES 1.0 en RES 2.0 mogelijk conflicten, met als gevolg dat de beoogde opwek lager uit kan vallen.

Koppelkansen

De RES-opgave is dermate omvangrijk dat het nagenoeg altijd raakt aan andere (ruimtelijke) thema's. Dit zegt iets over de complexiteit van de RES, en dat wordt ook in alle RES'en onderkend. Tegelijkertijd biedt dit ook kansen. Op veel thema's worden namelijk meekoppelkansen beschreven en vooral daar waar sprake (kan) zijn van meervoudig ruimtegebruik. Toch is ruimte niet altijd leidend voor elke meekoppelkans. Zo beschrijven verschillende Concept-RES'en ook mogelijkheden waarin energieproductie 'betaalt' voor andere ontwikkelingen. Hierbij wordt de mogelijkheid beschreven van het benutten van opbrengsten uit de opwek van energie voor gronden waar landbouwtransitie speelt, of natuurgebieden met opgaven voor

het versterken van de biodiversiteit en het verbinden van versnipperde ecologische structuren.

Ruimteclaims

De energietransitie en andere opgaven kunnen ook elkaars belemmering zijn betreft de ruimtelijke inpassing. Ruimteclaims kunnen elkaar namelijk in de weg zitten. Een voorbeeld is het ontwikkelen van nieuwe woningen in een gebied. Dat betekent dat op die specifieke locatie geen ruimte meer is voor windturbines, en omgekeerd geldt dit ook. Dus daar waar nog beperkt zicht is op de locatiekeuze voor andere ontwikkelingen, ontstaat een onzekerheid over de hardheid van gekozen locaties in de Concept-RES. Ook dit vraagt om een integrale afstemming.

Observaties

- Energieproductie wordt beschreven als kans voor de uitdagingen van de landbouwtransitie. Zo kan het financieel bijdragen aan oplossingen voor landbouwgronden, zoals ter compensatie van de verhoging van grondwaterstanden of de aanleg van bufferzones langs beken. Hierbij ligt de nadruk in de beschrijving van de Concept-RES niet op ruimtelijke kwaliteit (maar het wordt uiteraard niet uitgesloten).
- Er worden koppelkansen gezien voor klimaatadaptatie-gerelateerde opgaven, zoals investeren in systemen die watervoorraden aanvullen in tijden van droogte. Ook wordt voor energieopwekking gesproken over de ontwikkeling van nieuwe natuur die bestaande, versnipperde, natuurgebieden met elkaar verbindt, om zo de biodiversiteit te vergroten en ecologische structuur te verbreden. Hier worden voorbeelden als 'windbossen' of groene hoogspanningstracés genoemd.
- Een combinatie met de opgave mobiliteit wordt wel vaak in de Concept-RES genoemd, maar niet specifiek in een uitvoering of detail. Wel wordt er benoemd dat er een combinatie ligt om mobiliteit te verduurzamen, laadvoorzieningen te realiseren of autogebruik te verminderen.

- Functiecombinaties worden veel ook als 'procescombinatie' beschreven waarbij de exploitatie van energieopwekking andere opgaven ondersteunt in ontwikkeling of onderhoud. Wat zoal wordt benoemd is het verwijderen van asbest, de circulariteit en het verduurzamen van materialen, of het in stand houden van landgoederen. Het gaat dan niet om een ruimtelijke afweging.
- In meer stedelijke regio's ligt de nadruk op functiecombinaties en ruimtewinst, zonder een expliciete voorkeur. Schaarste is hiermee de drijvende factor en vaak wordt ruimtelijke kwaliteit en draagvlak als doel van de functiecombinaties beschreven. Zoals bijvoorbeeld in Noord-Holland Zuid, waar een regionale samenwerking genoemd wordt met grote woningbouwontwikkelingen.
- In de Concept-RES komt de afweging voor de ontwikkeling van zonnevelden in relatie tot bedrijfshallen, distributiecentra en datacentra beperkt aan bod. Er ligt een nadruk op zonnevelden en de impact ervan op het landschap, zoals mogelijke 'verrommeling'. Er wordt weinig gezegd over de ruimtelijke invloed van bovengenoemde functies in het buitengebied.
- Naast de ontwikkeling van duurzame bronnen, doen sommige RES'en uitspraken over (her)bebossen van gebieden en de aansluiting op bebossingsstrategieën. Ondanks dat duurzame opwek in de vorm van bossen een positieve bijdrage levert aan klimaatverandering, concurreert het wel om dezelfde ruimte.
- Bestaande natuur wordt vrijwel overal op voorhand uitgesloten als productiegebied. Voor nieuwe energielandschappen wordt vaak de ontwikkeling van nieuwe natuur genoemd. Dit is een ruimtelijke ambitie die niet financieel wordt onderbouwd, en die op dit moment ook geen plek heeft in de SDE-afweging.

4. Gebieds- en landschappelijke kenmerken

Dit hoofdstuk geeft antwoorden op de volgende vragen:

- **Hoe is de regio omgegaan met gebiedsspecifieke kenmerken?**
Onderdelen kunnen zijn: effecten regionaal aandeel op landschap, effecten ondergronds, specifieke kansen op beoogde plekken voor zon, wind, en alternatieve warmtebronnen.
- **Wat is de context van overige ruimtelijke principes?**
Onderdelen kunnen zijn: ruimtelijke kaders en beleid.
- **Op welke manier is er rekening gehouden met de kwaliteiten van de leefomgeving in de regio?**
Onderdelen kunnen zijn: natuur, cultuurhistorie, recreatie, enzovoort. Hoe om te gaan met andere grote belangen?
- **Over positionering in het landschap, is er sprake van concentratie, versnippering of verspreiding?**
Worden er stappen beschreven versnippering te voorkomen?
- **Is er in de RES-regio een relatie met een van de grote landschappen en worden hiervoor regels, methoden of beperkingen beschreven?**
Bijvoorbeeld: Groene Hart, Veluwe, IJsselmeergebied, Waddenzee en Zuidwestelijke Delta.
- **Is landschappelijke kwaliteit getoetst achteraf of als uitgangspunt beschouwd bij de start van de (Concept-) RES?**

Nederland kent verschillende soorten landschap. Elk gebied is uniek, en dat wordt in deze regionale aanpak ook erkend. Echter landschappelijke eenheden houden niet op bij een gemeente-, provincie- of RES-grens. Dit betekent dat je landschap op verschillende schaalniveaus zou moeten bekijken.

Uitgangspositie

Dat zonnevelden en windturbines onderdeel van het landschap uitmaken is niet nieuw. Ook vóór de start van de RES waren er al ontwikkelingen op het gebied van zonne- en windenergie. Deze projecten vormen in sommige regio's de hele hoeveelheid duurzame energie die een regio wil opwekken. Deze regio's geven aan dat de landschappelijke onderbouwing in de vergunningstrajecten van deze projecten is meegenomen.

Naast regio's die in de Concept-RES alleen bestaande en al geplande opstellingen hebben meegenomen, gebruiken sommige regio's een landschappelijke studie om te kijken naar kansen en draagkracht voor energieopwekking in het landschap.

Landschap als opgave

Alle regio's geven aan dat ze het landschap belangrijk vinden. Of landschappelijke uitgangspunten in een toetsingskader zijn uitgewerkt, verschilt per Concept-RES. In de regio's waar voor de Concept-RES voornamelijk wordt uitgegaan van bestaande en huidige projecten, is deze landschappelijke toets meegenomen in de (lopende) vergunningstrajecten. Voor toekomstige ontwikkelingen wordt aangegeven dat landschappelijke uitgangspunten en kwaliteiten belangrijk zijn. De mate en manier verschilt per regio.

Een deel van de regio's heeft in de Concept-RES nog geen conclusie getrokken over de ruimtelijke keuzes en de positionering in het landschap van windturbines en zonnevelden. Zowel het verspreiden als clusteren van de opgave worden besproken. Wanneer energie-opwek verspreid wordt over de regio, wordt de grote(re) landschappelijke impact als nadeel benoemd. Voor geschikte locaties van clusters wordt gekeken naar landschappelijke draagkracht, infrastructuur en het elektriciteitsnetwerk.

Grote landschappelijke eenheden

Landschappelijke eenheden houden niet op bij een (RES) grens. Sommige landschappen zijn zo waardevol voor Nederland dat ze extra bescherming behoeven. Deze landschappen – zoals het Groene Hart, de Veluwe en het IJsselmeergebied – vragen specifieke aandacht en samenhang. In deze gebieden spelen meervoudige opgaven en andere prioritaire belangen.

Zo is er bijvoorbeeld in de RES gelegen in het Groene Hart een paragraaf opgenomen die erkent dat het Groene Hart een uniek gebied is met bijzondere kwaliteiten. Er wordt aangegeven dat er wordt gewerkt aan gedeelde uitgangspunten voor hernieuwbare energieopwekking. Deze uitgangspunten worden meegenomen in een ontwerpstudie ingezet vanuit het coördinatiebureau Groene Hart. De uitkomsten worden benut bij de nadere invulling van hernieuwbare energieopwekking.

Zo geeft Holland Rijnland bijvoorbeeld in de Concept-RES aan dat de restricties ten aanzien van het Groene Hart zeer beperkend werken om tot een regionaal breed gedragen afgewogen bod te komen. Holland Rijnland heeft een hoge ambitie, maar ziet in de regio weinig ruimte om deze kansen te realiseren, in verband met het cultuurlandschap en het Groene Hart in het bijzonder.

Randen van de RES-regio

Naast grote landschappelijke eenheden worden de randen van de RES-regio gezien als locaties waar afstemming nodig is tussen verscheidene regio's, zowel voor nationale landschappen (onder andere Groene Hart) als voor infrastructuur. Daarnaast worden de randen van de (sub)regio expliciet genoemd als locaties waar kansen liggen voor duurzame elektriciteitsopwekking.

Observaties

- De Concept-RES beschrijft effecten die de RES kan hebben op de grote landschappen binnen de regio. De samenhang met andere regio's en het totale grote landschap wordt beperkt benoemd.
- In deze fase van de Concept-RES is de afstemming tussen de RES-regio's, over bijvoorbeeld de grote landschappen, niet vormgegeven. Hierdoor zijn er verschillen mogelijk in de invulling van de RES voor de grote landschappen.
- Er zit verschil in hoe de ruimtelijke kaders voor de Concept-RES tot stand zijn gekomen. Zo zijn bijvoorbeeld de RES-kaders in de Achterhoek gevormd op basis van gemeentelijke kaders. Deze gemeentelijke kaders zijn gebaseerd op eerdere regiobrede afstemming.
- Een enkele RES stelt bestaand vastgesteld beleid met daaruit volgende vigerende regels ter discussie, zoals bijvoorbeeld Holland Rijnland. De regio wil graag voldoen aan de door haar gestelde ambitie op basis van twee ruimtelijke denkrichtingen. Hierbij constateren ze dat een groot aantal bestaande ruimtelijke restricties dit echter niet mogelijk maakt.
- De energietransitie wordt niet alleen gezien als mogelijke bedreiging van het landschap. Op sommige plekken wordt het landschap ook ingezet als kans waarbij wordt gekeken vanuit gebiedskarakteristieken.
- Er is een verschil tussen regio's die kijken naar mogelijke locaties voor zonne- en windenergie vanuit een al gedefinieerde ambitie, en regio's die – mede door ontwerpend onderzoek – kijken naar 'landschappelijke draagkracht' en zo komen tot een bod.
- Niet alle Concept-RES'en gaan uit van landschappelijke voorwaarden, omdat het bod is gebaseerd op bestaande en geplande opstellingen. Voor nieuwe ambities wordt landschap als belangrijk gezien. Dit wordt in het vervolg uitgewerkt.
- Vanuit draagvlak wordt natuur veelal uitgesloten. Wellicht wordt er daardoor in de RES-documenten over het algemeen niet nadrukkelijk beschreven wat de negatieve natuureffecten van zonnevelden of windturbines zijn. Maar dat geldt niet overal; zo noemt bijvoorbeeld Noord-Holland Zuid een nader te onderzoeken effect van windturbines op vleermuizen.
- Cultuurhistorie wordt vaker niet dan wel genoemd met betrekking tot de ruimtelijke inpassing en leefomgevingskwaliteit. Een voorbeeld waar dat wel gebeurt is Rivierenland. Daar is een cultuurhistorische waardenkaart als onderlegger gebruikt voor de RES.

- Het versterken van recreatie wordt in het algemeen benoemd als kans bij de ontwikkeling van zonneparken. Dit zou een aanvullend verdienmodel kunnen zijn. Ook worden locaties genoemd die minder geschikt zijn voor energieopwekking door het recreatieve gebruik.
- Lange lijnen in het landschap – met name infrastructuur – worden gezien als logische energielandschappen. Het effect van de optelsom van meerdere lijnen en clusters is beperkt beschreven.
- Ook vóór de start van de RES waren er al ontwikkelingen op het gebied van zonne- en windenergie. Deze projecten samen zijn in sommige regio's de hele hoeveelheid duurzame energie die een regio wil opwekken. Hier lijkt de RES niet gezien te worden als kans voor het verder uitwerken van een visie op duurzame energie en landschap.

5. De weg naar RES 1.0 en 2.0

Dit hoofdstuk geeft antwoorden op de volgende vragen:

- **Op welke manier wordt invulling gegeven aan de ruimtelijke inpassing en/of ruimtelijke kwaliteit in de RES?**
- **Hoe gaat de RES om met afstemming tussen regio's?**
Onderdelen zijn: zijn er regels of andere (overleg) structuren beschreven die plannen op, tegen of over de grens van de RES-regio beschrijven?
- **Is de MER beschreven als middel voor de stappen na de Concept-RES en de RES 1.0?**
- **Is er in de Concept-RES al een relatie met de Omgevingsvisie gelegd? Op welke manier vormt de RES input voor de Omgevingsvisie?**
- **Wat is het gekozen ontwikkel- en uitrolpad?**

Ruimtelijke kwaliteit

Richting de RES 1.0 kiest een aantal regio's uit ruimtelijke voorkeursscenario's door middel van een integrale afweging. Andere regio's hebben deze keuze al gemaakt. In sommige regio's wordt een ruimtelijke richting gekozen voor de gehele regio, terwijl in andere regio's dit per gemeente kan verschillen. Daarnaast wordt de landschappelijke inpassing en onderbouwing van zon en wind in een aantal regio's verder uitgewerkt om ruimtelijke kwaliteit te borgen. In deze uitwerking wordt onderzocht wat de waardes van het huidige landschap zijn en wat dit betekent voor de toekomstige ambities en de vormgeving daarvan.

Milieueffectrapport (MER)

In de Concept-RES van de zeven geanalyseerde regio's is geen eenduidige lijn te ontdekken over een aanpak voor een MER.

Een aantal RES-regio's is betrokken bij het pilotproces vanuit het NP RES voor een MER. Deze plan-MER heeft mogelijk tot gevolg dat een aantal zoekgebieden gaat afvallen. Dit is bijvoorbeeld het geval in de Kempen – onderdeel van de RES-MRE. Daarnaast neemt bijvoorbeeld RES-regio Noord-Holland Zuid deel aan het pilotproces, maar heeft voor de Concept-RES geen formele MER-procedure doorlopen en is er ook geen MER opgesteld. Wel zijn er verschillende stappen gezet die vergelijkbaar zijn met een formele MER-procedure. Uit deze stappen is geen gebiedsafweging gehaald, maar worden de voor- en tegenargumenten voor de inzet van deze vorm van MER-toets afgewogen. Het advies van de commissie MER wordt in de RES 1.0 wel verwerkt.

Omgevingsvisie

In de onderzochte Concept-RES'en wordt in de meeste de RES als input voor de Omgevingsvisie beschreven. Hoe dit precies wordt vormgegeven verschilt per regio, en wordt verder verkend richting de RES 1.0. In een aantal van de Concept-RES'en wordt expliciet verwezen naar de gemeentelijke verantwoordelijkheid om de RES op te nemen in de gemeentelijke Omgevingsvisie. Regio's gaan globaal op twee verschillende manieren om met omgevingsbeleid in relatie tot de RES:

1. Regio's waar verwacht wordt dat de RES-ambities en uitgangspunten één op één vertaald worden naar gemeentelijk beleid.
2. Regio's waarbij de bestaande gemeentelijke (Omgevings)visies de basis vormen voor de RES.

De stap naar integraliteit, zoals beoogd in de Omgevingswet, moet in de regio's nog worden geconcretiseerd in een volgende fase richting RES 1.0 en daarna.

Ontwikkel- en uitrolpad

Voor de uitvoering en de vormgeving van de uitwerking is nog niet in alle Concept-RES'en een duidelijk tijdspad beschreven. Hierdoor is het soms lastig een inschatting te maken van wat er tot die tijd gebeurt, en daarmee de mate van ruimtelijke impact of de kwaliteit ervan.

Bijlagen

Dit hoofdstuk bestaat uit de volgende bijlagen:

- **Bijlage 1: Geraadpleegde Concept-RES documenten**
- **Bijlage 2: De vraag achter de Quickscan**

Bijlage 1: Geraadpleegde Concept-RES documenten

Voor alle Concept-RES'en is de versie gebruikt zoals te vinden op de website van het NP RES:

RES West-Brabant, concept. "Onze nieuwe energie in 2030", juni 2020 – 20200709-Concept-RES-WestBrabant.pdf

Concept Regionale Energiestrategie Holland Rijnland, mei 2020 – Concept RES Holland Rijnland, mei 2020.pdf

Concept Regionale Energiestrategie Achterhoek . "Samen d'ran om de Achterhoekse energie-ambities te realiseren", 16 juni 2020 – Concept-RES Achterhoek.pdf

Concept Regionale Energiestrategie (RES) Metropoolregio Eindhoven. "Energiek en innovatief!", april 2020 – Concept-RES Metropoolregio Eindhoven april 2020.pdf

Concept RES Fryslân, versie 1.0, maart 2020 – Concept-RES-Fryslân_Digitaal.pdf

Concept Regionale Energiestrategie Fruitdelta Rivierenland, maart 2020 – Concept-RES-Rivierenland 20200331.pdf

Concept-RES Noord-Holland Zuid, April 2020 – Online-PDF-Concept-RES-Noord-Holland-Zuid-22-April-2020.pdf

Handreiking Regionale Energiestrategieën 1.1 – oktober 2019

Bijlage 2: De vraag achter de Quicksan

In december 2020 gaf het NP RES opdracht om antwoord te zoeken op twee vragen:

1. Inzicht in de onderstaande thema's en issues:

In hoeverre komen de ruimtelijke principes uit de Handreiking RES 1.1 (o.a. NOVI) terug in de RES'en, zowel kwantitatief en kwalitatief. En hoe komen de principes concreet terug in de Concept-RES'en?

Hoe gaan ze om met andere grote opgaven in hun regio, zoals woningbouw, de landbouwtransitie, mobiliteit en bereikbaarheid? Zijn er koppelkansen beschreven?

Hoe gaan de RES'en om met de voorkeursvolgorde zon?

Op welke manier houden RES'en rekening met 'de kwaliteiten van de leefomgeving' in hun regio? Hoe gaan ze om met andere belangen, zoals voor natuur, cultuurhistorie, etc.

Grote natuurgebieden, zoals natura2000 en nationale landschappen.

Wat schrijven de regio's over de ruimtelijke inpassing/ruimtelijke kwaliteit op weg naar RES 1.0? Wordt hiervoor al ingegaan op het concretiseren van gebieden?

In hoeverre wordt een relatie gelegd met Omgevingsvisies en gebruik gemaakt van MER?

2. De vragen over de wijze waarop in de RES gekeken is naar landsdelen en het Nederlands landschap, eveneens opgedeeld in een aantal deelvragen:

Welke uitspraken kunnen er gedaan worden op grond van wat we nu zien in de Concept-RES'en ten aanzien van zorgen die leven over de aantasting van het landschap (confetti, versnippering, of juist concentratie)?

Voor welke uitspraken is het nog te vroeg om daar iets over te zeggen?

Zien we verschil in hoe regio's het ruimtelijk aanvielen tussen regio's die al ervaring hebben met grootschalig wind en zon en regio's voor welke dit onderwerp relatief nieuw is?

Zijn er tempo- en faseverschillen te onderscheiden tussen de verschillende RES'en?

Hoe gaan RES'en om met grote landschappen zoals Groene Hart, Veluwe, IJsselmeergebied, Waddenzee, Zuidwestelijke Delta?

Hoe gaan RES'en om met afstemming tussen regio's als het gaat om lange lijnen van infrastructuur (weg, spoor, water) en met wind- of zonneparken die mogelijk op of dicht tegen regiogrenzen komen te liggen?

Quickscan Ruimtelijke Inpassing in de Concept-RES



Generation.Energy

In opdracht van
NP RES

Januari 2021