



Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

Participatieverslag fase IEA en totstandkoming Ontwerp-programma
Bij het Programma Energie Hoofdstructuur (PEH)

Datum: 26 juni 2023
Versienummer:
Status: C3 1

Opgesteld in opdracht van: ministeries
van EZK en BZK

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave.....	1
1 Inleiding	2
2 Participatie: plan & activiteiten.....	3
2.1 Participatieplan	3
2.2 Terugblik vorig participatieverslag.....	3
2.3 Activiteiten	3
3 Opbrengst participatieproces.....	4
3.1 Burgerperspectief	4
3.2 Openbare digitale bijeenkomsten voor energie- en ruimteprofessionals	4
3.3 Gebiedsgesprekken.....	5
3.4 Online / website	5
3.5 Communicatiemateriaal en begrijpelijkheid.....	5
3.6 Werkgroep IEA.....	5
3.7 Afstemming andere trajecten	6
3.8 Energiesector	6
3.9 Besluitvorming mede-overheden.....	7
4 Conclusie participatie voor het vervolg	7

1 Inleiding

Dit is het participatieverslag voor de tweede fase van de totstandkoming van het Programma Energiehoofdstructuur. Deze tweede fase gaat over de periode het definitief maken vanaf het vaststellen van de Notitie Reikwijdte en detailniveau (NRD) in september 2021 tot aan het vaststellen van het Ontwerp-PEH in juni 2023.

Deze fasestond in het teken van het opstellen van de scenario's de op te stellen Integrale Effectanalyse en de afwegingsfase waarin de keuzes zijn gemaakt voor het Ontwerp-PEH en de participatie met diverse belanghebbenden hierover.

In dit verslag blikken de ministeries van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) terug op de participatie: welke activiteiten hebben we ondernomen, wie hebben we gesproken, welke inbreng hebben belanghebbenden geleverd, wat hebben we daarmee gedaan en wat zijn de belangrijkste conclusies over de participatie voor het vervolg.

2 Participatie: plan & activiteiten

2.1 Participatieplan

Hoe we belanghebbenden hebben beoogd te informeren en betrekken bij de Integrale Effectanalyse¹ en het Programma Energiehoofdstructuur staat beschreven in een participatieplan. In een participatieplan staat met welke organisaties en partijen samengewerkt wordt om de energiehoofdstructuur te ontwikkelen. De eerste versie van het plan is eind april 2021 op de website van Bureau Energieprojecten² gepubliceerd gezamenlijk met de concept-NRD. De actualisatie van het participatieplan voor de IEA-fase is samen met de definitieve NRD gepubliceerd eind 2021.

Dit participatieverslag toont een kort overzicht van de participatie-en inspraak-activiteiten die plaats hebben gevonden in het kader van de totstandkoming van het PEH, sinds het vorige participatieverslag. Het betreft de periode september 2021 – juni 2023. De strekking van de activiteit wordt geschetst en wat de belangrijkste conclusies zijn.

2.2 Terugblik vorig participatieverslag

De conclusies uit het vorige participatieverslag (fase NRD) waren om de regio's goed te betrekken, aandacht te hebben voor begrijpelijkheid van de informatie en het burgerperspectief om keuzes in het energiesysteem te onderzoeken. De acties die daarop zijn gevolgd staan in dit verslag beschreven. Het vorige participatieverslag is te vinden op: [Programma Energiehoofdstructuur \(rvo.nl\)](https://www.rvo.nl/Programma-Energiehoofdstructuur).

2.3 Activiteiten

We hebben de afgelopen periode op de volgende manieren het contact met verschillende belanghebbenden gehad:

- Digitale openbare en besloten participatiebijeenkomsten voor energie en ruimtelijke professionals
- Digitale bijeenkomsten met de werkgroep IEA
- Daarnaast heeft afstemming met netbeheerders, lokale en regionale overheden plaatsgevonden in diverse andere trajecten (I13050 en NPRES), onder meer in werksessies en bestuurlijk overleg.
- Online/ website

In de volgende paragrafen lichten we dit verder toe.

¹ Een integrale effectenanalyse (IEA) is een onderzoek. Met de resultaten van dit onderzoek krijgen alle geïnteresseerden inzicht in de effecten van energie-infrastructuur, zoals kabelroutes of de mogelijke locaties voor een hoogspanningsstation of een nieuwe plek om waterstof op te slaan. In deze IEA laten we bijvoorbeeld de effecten zien voor het milieu, maar ook de kosten en baten. De Minister van EZK gebruikt de integrale effectenanalyse, samen met de inbreng van belanghebbenden (zienswijzen) en adviezen van organisaties als de VNG, als input om een besluit te nemen over welke ruimte op rijksniveau nodig is voor de energietransitie. De IEA wordt zodra deze af gepubliceerd, zodat iedereen die dat wil de gelegenheid heeft om hierop te reageren. De reacties worden dan vervolgens meegenomen met de besluiten in het PEH zelf. De officiële term voor zo'n reactie is een zienswijze. In de Notitie Reikwijdte en Detailniveau staat de aanpak van het onderzoek.

²www.rvo.nl/sites/default/files/2019/03/Voornemen%20en%20participatieplan%201JV%20Alpha%20def.pdf

3 Opbrengst participatieproces

3.1 Burgerperspectief

Bij het publiceren van de definitieve NRD is toegezegd om te onderzoeken wat een goede vorm van participatie is voor omwonenden en algemeen publiek bij het PEH. Deze participatie moet passen bij de technische aard van de berekeningen en ruimtelijke voorwaarden die onderdeel zijn van het programma. Om het perspectief van burgers nu al mee te nemen in de systeemkeuze en de effecten op de leefomgeving is gezocht naar een methode die hier recht aan doet. Er is gekozen om dit te organiseren door middel van een Participatieve Waarde Evaluatie (PWE). Deze methode is ontwikkeld door de TU Delft en recent succesvol ingezet op onder andere het Coronabeleid door het RIVM en het Klimaatakkoord door de SER. De uitkomsten van deze burgerraadpleging zijn tevens input voor het Nationaal Plan Energiesysteem. Op basis van de PWE komt onder andere naar voren dat burgers minder afhankelijk willen worden qua energievoorziening van het buitenland en dat men vindt dat burgers zoveel mogelijk betrokken worden bij keuzes over de inrichting van het energiesysteem van de toekomst.

Bij het kiezen van specifieke locaties en bij de uitvoering van projecten is draagvlak van groot belang. Directe omwonenden zullen dan gelegenheid hebben tot inspraak en participatie.

3.2 Openbare digitale bijeenkomsten voor energie- en ruimteprofessionals

Bij het behalen van verschillende stappen en mijlpalen in de IEA en de totstandkoming van het ontwerp-PEH worden energie- en ruimteprofessionals actief uitgenodigd voor openbaar toegankelijke digitale bijeenkomsten. De regionale indeling die is gebruikt is als volgt: Zeeland, Limburg/Noord-Brabant, Friesland/Groningen/Drenthe, Gelderland/Overijssel, Noord-Holland/Flevoland en Zuid-Holland/Utrecht. Alle verslagen zijn te vinden op de projectpagina [Programma Energiehoofdstructuur - Stakeholderbijeenkomsten \(rvo.nl\)](#)

Regiosessies september 2021: de opbouw van scenario's

Van 15 – 28 september vonden 6 regiosessies plaats. Deze sessies waren bedoeld voor professionals in de energiesector uit de betreffende regio en waren openbaar toegankelijk. Hierin werden de eerste bevindingen gedeeld uit de Integrale Effectanalyse. Verder schetste de presentatie de samenhang van het PEH met andere programma's zoals VAWOZ, PIDI, RES en het NPE. De vragen in de sessie gingen vooral over de opzet en scope van de IEA, de samenwerking met de medeoverheden en specifieke lokale knelpunten.

Regiosessies februari 2022: de doorrekeningen en de beoordelingsmethodiek

In februari 2022 vond een tweede reeks regiosessies plaats, die voortborduurde op de eerdere inzichten uit de regiosessies van september 2021. De presentaties van deze sessie richtte zich met name op de uitkomsten van de doorrekening van de scenario's en de lokale knelpunten tussen vraag en aanbod van energie. De onderzoekers van CE Delft en Pondera gaven regio-specifieke inzichten uit hun onderzoek om dit gesprek te ondersteunen.

Nationale stakeholdersbijeenkomst 29 juni 2022: concept-conclusies van de IEA

Tijdens een webinar op 29 juni zijn de concept-conclusies van de IEA toegelicht. Vragen die werden gesteld gingen onder andere over de relatie tussen provinciale MIEK-projecten en PEH, waterstof, restwarmte en of er niet extra ruimtelijke instrumenten moeten worden bedacht om alles in te passen.

Regiosessies november 2022: hoofdlijnen voor het ontwerp-PEH

Op 9 en 16 november 2022 vonden regiosessies plaats voor professionals in het ruimte- en/of energiedomein. Daarin zijn de conclusies van de IEA besproken. Daarin was er aandacht voor de juridische status van het PEH en het toekomstige proces tot oplevering van het ontwerp-PEH. In deze deelsessies werd er specifiek ingegaan op mogelijke infrastructuurprojecten in die regio. Vrijwel altijd was het hoogspanningsnet hierin een aandachtspunt, maar ook de waterstofbackbone, warmte, batterijen en elektrolyse werden breed besproken.

Nationale stakeholdersbijeenkomst 20 juni 2022: ontwerp-PEH

Tijdens een webinar op 20 juni zijn de hoofdkeuzes in het ontwerp-PEH en het onderliggende onderzoek toegelicht. Vragen die werden gesteld gingen onder andere over aandacht voor

leveringszekerheid, de buisleidingen voor ammoniak, handhaving van buisleidingenstroken, capaciteit bij gemeentes en provincies en de rol van kernenergie.

3.3 Gebiedsgesprekken

Op verschillende momenten heeft het PEH-team gesprekken georganiseerd met diverse spelers in bepaalde gebieden waar veel energiehoofdstructuur te programmeren is. Bijvoorbeeld in de industrieclusters, de gemeenten met een Barro-locatie voor elektriciteitsproductie van >500MW, de havenclusters en andere relevante gebieden zoals de Kop van Noord-Holland of het gebied rondom Chemelot en de Clauscentrale.

Richting het einde van de afwegingsfase is het projectteam langs alle provincies geweest om voor te nemen keuzes in het ontwerp-PEH toe te lichten en input vanuit de provincies op te halen. Bij deze gesprekken sloten ambtenaren aan met expertise op het vlak van energie en ruimte. In de gesprekken werd het gehele PEH besproken, maar per provincie waren de aandachtspunten licht verschillend:

- In alle provincies was er aandacht voor de gebieden voor grootschalige elektriciteitsproductie en de mogelijke behoefte aan extra gebieden.
- In de provincies met zeer grote industrieclusters is er lang gesproken op de ruimtevrage die er op deze industrieclusters nodig gaat zijn.
- In Noord- en Oost-Nederland was er ruime aandacht voor ondergrondse waterstofopslag en de impact daarvan op de bevolking.
- Er waren overal vragen en suggesties over de waterstofbackbone en de mogelijke aftakkingen daarvan.
- Ook de mogelijkheden om ruimtelijke te sturen op de ontwikkeling van grote batterijen kwam overal ter sprake.
- In Noord-Brabant en Limburg is het ruimtegebruik en de invulling van de Delta Rhine Corridor besproken.
- In de grensprovincies was er daarbij aandacht voor de verbindingen met het buitenland.

3.4 Online / website

Op de projectpagina van Bureau Energieprojecten is en wordt de stand van zaken weergegeven. Naast de publiekspagina is een openbare webpagina ingericht voor de doelgroep energieprofessionals (klik hiervoor op 'stakeholdersbijeenkomsten' op de projectpagina). Op deze pagina zijn de videoverslagen en gepresenteerde sheets van stakeholdersbijeenkomsten, veel gestelde vragen en antwoorden door energieprofessionals en de aankondiging van eerstvolgende geplande stakeholdersbijeenkomsten gepubliceerd.

Op de projectpagina kan iedereen bovendien de officiële documenten zoals de Startnotitie, de NRD, het participatieplan en het participatieverslag downloaden. Op dezelfde pagina zijn de videoverslagen van de informatiebijeenkomsten te vinden. Naar aanleiding van publieksvragen die via telefoon en email bij Bureau Energieprojecten zijn binnen gekomen over de toegankelijkheid van de concept-NRD en bijbehorende krantenadvertentie, is op de projectpagina een document met veel gestelde vragen en antwoorden gepubliceerd, zoals 'Wat is een Integrale Effectanalyse?' Zie: www.rvo.nl/programma-energiehoofdstructuur.

3.5 Communicatiemateriaal en begrijpelijkheid

Voor het ontwerp-Programma Energiehoofdstructuur zijn een infographic, een animatie, een lijst van veelgestelde vragen voor burgers en een publiekssamenvatting ontwikkeld.

3.6 Werkgroep IEA

De werkgroep IEA is opgericht ter bespreking van onderwerpen en dilemma's die raken aan de totstandkoming van de Integrale Effectanalyse. In deze werkgroep zijn verschillende maatschappelijke stakeholders vertegenwoordigd, veelal op het gebied van energie zoals Holland

Solar, Gasunie, TenneT, Netbeheer Nederland, NVDE (Nederlandse Vereniging Duurzame Energie), NWEA (Nederlandse Windenergieassociatie), Natuur en Milieu en Energie Nederland. De werkgroep is als vervolg op de bijeenkomsten in november 2020 en februari 2021 in deze fase wederom tweemaal bij elkaar gekomen in juli en oktober 2022. Ook is de werkgroep gevraagd om schriftelijke reacties op de Integrale Effectanalyse (IEA). De belangrijkste punten die aan de orde zijn geweest zijn:

- De wenselijkheid van clustering van klein flexibel vermogen nabij hoogspanningsstations.
- Mogelijkheden om te sturen op ruimte voor grootschalige elektrolyse en batterijen.
- De opkomst van nieuwe grote energievragers die een aansluiting op de energiehoofdstructuur vragen.
- Reflectie op de scenario's en de potentiële mate elektrificatie van het energiesysteem.
- Het verwachte ruimtebeslag van batterijen.
- De eventuele aanzuigende werking van infrastructuur op andere ontwikkelingen.

3.7 Afstemming andere trajecten

Het Programma Energiehoofdstructuur is onderdeel van bredere en integrale afwegingen die gemaakt worden voor de realisatie van de energietransitie. Zo heeft er de afgelopen periode afstemming plaatsgevonden met en over (niet uitputtend):

- Nationaal Plan Energiesysteem (NPE)
- Integraal Programmeren
- Regionale Energiestrategieën (RES'en);
- Nationaal Programma Infrastructuur Duurzame Industrie (PIDI);
- Programma Noordzee en Verkenning Aanlanding Wind op Zee (VAWOZ).
- Target Grid (TenneT)
- Infravisie (Gasunie)
- Programma NOVEX
- Nota Ruimte
- Programma Bodem en Water Sturend
- Nationaal Programma Landelijk Gebied

Afstemming en informatie-uitwisseling heeft plaatsgevonden tijdens gesprekken, werksessies en de eerdergenoemde digitale bijeenkomsten. Dit gebeurt tijdens alle fases van de integrale effectenanalyse en het maken van het PEH. Daarnaast kent elk traject een participatieproces, waarbij het Rijk ook voor zover dat past gezamenlijk op te trekken. Stakeholders vragen om overzicht van de verschillende beleidstrajecten omtrent energie-infrastructuur en daarom is bij elke stakeholdersbijeenkomst ook altijd een overzicht aanwezig van de voortgang van parallelle trajecten die raken aan het PEH. Bij de meeste regioessies was er iemand aanwezig van bijvoorbeeld VAWOZ en het NPE om vragen te beantwoorden.

3.8 Energiesector

Reflectiegroep Programma Energiehoofdstructuur

Voor deze incidentele reflectiegroep is bestuurlijke vertegenwoordiging gevraagd van de belangrijkste belanghebbenden (exclusief de overheden). Dit zijn netbeheerders, ontwikkelaars, grootverbruikers en maatschappelijke organisaties. Het doel van de reflectiegroep is om het programma te adviseren over de uitvoerbaarheid en de strategische koers. Tijdens dit overleg is de oproep gedaan om vanuit een grotere visie de ruimte inzichtelijk te maken die nodig is voor de energietransitie. Er is gepleit voor lange termijn-denken: Je moet niet project -voor project stukjes ruimte willen alloceren, maar terug redeneren vanuit 2050.

Uitvoeringsoverleg Energiesysteem

Het Uitvoeringsoverleg Energiesysteem is de opvolger van de klimaat Tafel Elektriciteit. Tijdens het Uitvoeringsoverleg Energiesysteem is de voortgang van de beleidskeuzes in het ontwerp-PEH toegelicht. Daarnaast is er een werksessie georganiseerd over hoe het ruimtebeslag rond locaties waar windenergie van zee aanlandt gerealiseerd kan worden.

Koplopersoverleg

Het Koplopersoverleg is een bestaand overleg voorgezeten door VEMW waar alle industrieclusters en brancheorganisaties aanschuiven. Tijdens deze bijeenkomsten ging de aandacht vooral uit naar

het ruimtebeslag in de industrieclusters en dat er ook ruimte nodig is voor circulaire economie, hoe verduurzaming van de industrie en het nationale energiesysteem elkaar kunnen versterken, het verdienvermogen van Nederland netcapaciteit.

3.9 Besluitvorming medeoverheden

Het ontwerp-PEH wordt vastgesteld in de Ministerraad, maar ervoor vindt ook besluitvorming met de medeoverheden plaats via het Bestuurlijk Overleg Klimaat en Energie van Rijk en medeoverheden (BOKE). In de aanloop naar het BOKE zijn twee incidentele bestuurlijke consultaties georganiseerd speciaal voor het PEH. Hiervoor is vertegenwoordiging gevraagd vanuit de bestuurlijke commissies voor respectievelijk energie en voor ruimte vanuit VNG en IPO. De voortgang van het PEH en actuele dilemma's zijn bovendien steeds voorgelegd in het IMTRES en het OGBRES, waar IPO, VNG, de netbeheerders en de waterschappen vertegenwoordigd zijn.

Bestuurlijk Overleg Klimaat en Energie

Op 31 mei zijn de hoofdkeuzes in het ontwerp-PEH via een samenvattende nota voorgelegd in het Bestuurlijk Overleg Klimaat en Energie van Rijk en medeoverheden. Daar is ingestemd. De volgende aandachtspunten zijn meegegeven:

- De noodzaak werd breed gedeeld om meer proactief aan de slag te gaan met de ruimtelijke programmering van energie-infrastructuur, en de impact op energie vroegtijdig mee te nemen bij andere ruimtelijke plannen. In een aantal gevallen leidt het PEH tot wettelijke reserveringen die gemeentes en provincies over moeten nemen. In andere gevallen wijst het PEH ontwikkelrichtingen aan, zodat de decentrale overheden beter inzicht hebben in de ruimtevraag van de energietransitie richting 2050 en daar rekening mee kunnen houden in hun plannen, zoals nieuwe woningbouw.
- Door Netbeheer Nederland is aandacht gevraagd om de ontwerpprincipes door te vertalen naar de wijken. Het voorkomen van netcongestie gebeurt voor een groot deel op het laagspanningsnet. Bij een ruimtelijke strategie hoort bovendien een uitvoeringstrategie.
- VNG heeft belang van ruimtelijke regie op batterijen benadrukt. VNG en IPO hebben gevraagd gemeenten en provincies actief te informeren.

Bestuurlijke consultatie september 2022

Tijdens deze consultatie stonden de conclusies van de IEA en de hoofdlijnen voor het ontwerp-PEH centraal. Een van de gesprekspunten die is ingebracht is om energiesysteemefficiëntie, landschappelijke inpassing en draakvlak in gezamenlijkheid om af te wegen en mee te nemen. (Technische) haalbaarheid is daarbij van belang, deze analyses moeten ook goed gemaakt worden. Tegelijkertijd moet de waardendiscussie (decentraal) gevoerd worden.

Bestuurlijke consultatie 2 november 2021

Tijdens deze bestuurlijke consultatie stond de opbouw van de scenario's centraal. Er is aandacht gevraagd voor het belang van het adaptieve karakter van het programma PEH. Het moet mogelijk zijn om de alternatieven continu bij te kunnen stellen, mede op basis van een goede afstemming, ambtelijk en bestuurlijk. Ook in gemeenten en provincies is men bezig met transitievisies, RES, integraal programmeren. Daarnaast zijn enkele aandachtspunten en aanvullingen voor de scenario's meegegeven.

4 Conclusie participatie voor het vervolg

Uit de verschillende bijeenkomsten, schriftelijke consultaties en gesprekken komen de volgende suggesties en adviezen naar voren voor de uitvoering van het PEH. Samengevat gaat het over:

Wij nemen de inhoudelijke opmerkingen en aanvullingen mee naar de Uitvoeringsagenda PEH en de doorontwikkeling van het PEH. Dit heeft vooral betrekking op de volgende punten:

- De Uitvoeringsagenda zal aandacht besteden aan doorwerken richting ruimtelijke plannen van decentrale overheden. Het gaat dan om juridische doorwerking via het Barro /BKL, maar ook voor proces- en samenwerkingsafspraken met decentrale overheden over doorwerking en onderlinge afstemming. Informatievoorziening en communicatie over de energiehoofdstructuur maakt hier ook onderdeel van uit.
- Monitoren en handhaven ruimtelijke reserveringen. Uit ervaring weten we dat, ook al zorgen we voor juridische doorwerking met ruimtelijke reserveringen in het Barro, er toch situaties voorkomen waarbij deze ruimtelijke reserveringen gebruikt worden voor andere functies,

waardoor ze niet meer beschikbaar zijn voor de energiehoofdstructuur. Zoals bijvoorbeeld is gebeurd met de ruimtelijke reserveringen in Helmond (buisleidingen) en Zwolle (woningbouw op reservering). De Uitvoeringsagenda zal ook een onderdeel bevatten over het aanscherpen van monitoring en handhaving van ruimtelijke reserveringen.

- Aandacht voor begrijpelijke communicatie is belangrijk in een dergelijk ingewikkeld proces, dat tegelijkertijd zoveel impact heeft op de leefomgeving.
- In provincies en gemeenten gebeurt al veel op het gebied van ruimtelijke visie vorming en energietransitie. Het Rijk bouwt daarop voort en werkt in goede samenwerking aan de realisatie van het PEH.
- Als gevolg van alle snelle ontwikkelingen op het gebied van energie en nieuwe inzichten, is het nodig om het PEH in een cyclisch proces periodiek aan te passen. Dit gaat in afstemming met aangrenzende trajecten als NPE, RES, NOVEX, CES, PIDI, MIEK, VAWOZ en de investeringsprogramma's van de netbeheerders. Daarmee is het onderdeel van het adaptief integraal programmeren van de energiehoofdstructuur.

Een actueel overzicht van aankondigingen van nieuwe stakeholdersbijeenkomsten en informatiebijeenkomsten staat op de projectwebsite van PEH.