



Vlaanderen
is omgeving

In kaart brengen Vlaams potentieel voor hernieuwbare energie en gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie

Nota: Versnellingszones voor windturbines & zonneparken

Nota: Aanduiden versnellingszones voor grootschalige windturbines en zonneparken

Deze nota is onderdeel van de studie “In kaart brengen Vlaams potentieel voor hernieuwbare energie en gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie” uitgevoerd door VITO in opdracht van Departement Omgeving.

Op 18 oktober 2023 werd een revisie van de Hernieuwbare Energierichtlijn (EU) 2023/2413¹ goedgekeurd. Lidstaten worden gevraagd om een kartering voor te bereiden van het hernieuwbare energiepotentieel met aanduiding geschikte locaties (tegen mei 2025) en vervolgens versnellingszones aan te duiden voor o.a. wind en/of PV (tegen februari 2026). Vlaanderen gaf VITO de opdracht om enerzijds het hernieuwbaar energiepotentieel in kaart te brengen (deelrapport I en II) en anderzijds een aanzet te geven van de randvoorwaarden voor de aanwijzing van versnellingszones (deelrapport III).

In de voorliggende nota (deelrapport III) rapporteert VITO de kernboodschappen voor de verdere aanwijzing van versnellingszones. VITO baseert zich op een review van de Europese richtlijnen en richtsnoeren, een analyse van goede praktijken en bilateraal overleg met het team DG ENER C1 verantwoordelijk voor de technische en juridische implementatie van de richtlijn. Finaal wordt er gereflecteerd wat de uitwerking betekent voor het Vlaams Beleid. Idealiter wordt tijdens een vervolgetraject ingezet op minimaal een theoretische oefening voor grootschalige wind om het proces voor de aanwijzing juridisch te verankeren. Dergelijke theoretische oefening vereist voldoende coördinatie tussen nationaal, regionaal en lokale belanghebbende zoals besturen, advies verlenende instanties, netbeheerders, projectontwikkelaars en burgers. De kartering van het hernieuwbaar energiepotentieel, zoals gepresenteerd in deelrapport I, vormt een gedragen basis om dergelijk traject op te starten. Het is aangewezen dat er op Vlaams niveau een robuust beleidskader uitgewerkt wordt om de doelstellingen betreffende RES te faciliteren. Versnellingszones zijn een mogelijke piste voor deze realisatie.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport ligt bij de auteurs.

¹ Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources (OJ L 328 21.12.2018, p. 82), as amended by Directive (EU) 2023/2413 (OJ L, 2023/2413, 31.10.2023).

COLOFON

Verantwoordelijke uitgever

Toon Denys
Departement Omgeving
Koning Albert II-laan 15 bus 553, 1210 Brussel
www.omgevingvlaanderen.be

Een uitgave van het Departement Omgeving, Afdeling Vlaams Planbureau voor Omgeving
VPO.omgeving@vlaanderen.be

Auteurs:

Wim Clymans – VITO NV
Erika Meynaerts – VITO NV/ EnergyVille
Karolien Vermeiren – VITO NV

Leden stuurgroep:

Anneloes van Noordt, Departement Omgeving
Lukas Penders, Departement Omgeving
Els Willems, Departement Omgeving
Bart Hedeboom, VEKA

Publicatiedatum

oktober 2024

Depotnummer

D/2024/3241/342

PARTNERS



INHOUDSTAFEL

1	Doorlichting beleidsdocumentatie.....	5
1.1	Richtsnoeren voor het aanwijzen van RES-versnellingszones	5
1.2	Studie praktijkvoorbeelden van de toepassing RAA's	7
2	Kennisuitwisseling Europese Commissie.....	9
3	Reflecties afbakening RES-versnellingszones voor Vlaamse Overheid.....	11
3.1	Evaluatie RES-versnellingszones op niveau van België	11
3.2	Vlaanderen heeft baat bij conceptuele uitvoering aanwijzing RES-versnellingszones	11
3.3	PV op daken komen niet in aanmerking voor versnellingszones	12
3.4	Nood uitstippelen toekomstperspectief wind	12

1 DOORLICHTING BELEIDSDOCUMENTATIE

Op 18 oktober 2023 werd een revisie van de Hernieuwbare Energierichtlijn (EU) 2023/2413² goedgekeurd. Artikel 15b en 15c zijn de rechtstreekse aanleiding voor de studie “In kaart brengen Vlaams potentieel voor hernieuwbare energie en gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie”. Concreet stipuleert 15b dat Europese lidstaten hun nationale bijdrages vertalen naar gebieden die noodzakelijk zijn om nationale doelstellingen te bereiken. De kartering van het hernieuwbaar energie potentieel per lidstaat moet uitgevoerd worden voor 21 mei 2025. Artikel 15c introduceert het concept om specifieke gebieden aan te wijzen als versnellingszones (*eng. Renewable Acceleration Areas; RAA*) voor minstens één type technologie. Een homogeen gebied waarbinnen de ontwikkeling van hernieuwbare energie technologie zeer beperkt impact heeft op het milieu. De bevoegde autoriteiten moeten dergelijke versnellingszones aanduiden tegen 21 februari 2026. De potentieelkartering^{3,4} hoort de afbakening van versnellingszones voor af te gaan en kan voeding geven aan deze afbakening.

In mei 2024 publiceerde de Europese Commissie richtsnoeren voor de aanwijzing van versnellingszones⁵.

Ook in mei 2024 publiceerde CAN Europe, Birdlife, EEB and WWF EPO de resultaten van de studie “**Overview of Renewable Energy Spatial Planning and Designation of Acceleration Areas in Selected EU Member States**” (Öko Institut e.V., 08/05/2024). Een onafhankelijke studie die op basis van praktijkvoorbeelden de impact van de implementatie van de verordening op ruimtelijke planning voor Europese lidstaten analyseert en enkele aanbevelingen voor *goede praktijken* formuleert.

De doorlichting van de beleidsdocumentatie toont dat de Europese Commissie een aantal concrete verwachtingen richting de lidstaten formuleert wat betreft tijdslijn, finaliteit, relevante technologietypes, essentiële ruimtelijke randvoorwaarden op te nemen in procedures en juridische verankering. Niettegenstaande is er ook vrijheid gecreëerd voor lidstaten bij de concrete invulling van het proces. De leidraad formuleert voornamelijk vrijblijvende richtlijnen en goede praktijken.

In dit eerst deel van de nota worden de kernboodschappen van de doorlichting opgelijst.

1.1 RICHTSNOEREN VOOR HET AANWIJZEN VAN RES- VERSNELLINGSZONES

In mei 2024 publiceerde de Europese Commissie een **leidraad voor het aanwijzen van RES-versnellingszones (RAA's) (Brussel, 13.5.2024 SWD(2024) 333 final)**. Het doel van deze leidraad is om niet-bindende praktische overwegingen en goede voorbeelden te verstrekken aan de lidstaten, evenals een overzicht van mogelijke mapping-, plannings-, en digitale tools die kunnen

² Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources (OJ L 328 21.12.2018, p. 82), as amended by Directive (EU) 2023/2413 (OJ L, 2023/2413, 31.10.2023).

³ Deelrapport I: Potentieel voor grootschalige windturbines (2024) door VITO in opdracht van Departement Omgeving

⁴ Deelrapport II: Potentieel hernieuwbare energie overige bronnen (2024) door VITO in opdracht van Departement Omgeving

⁵ Guidance on designating renewables acceleration areas (SWD (2024) 333 final): https://energy.ec.europa.eu/document/download/af3927a5-3b82-42f0-8954-7b9fdc567e43_en?filename=SWD_2024_333_2_EN_autre_documentL_travail_service_part1_v1.pdf

1.1.1.5 Regelboek met mitigatiemaatregelen

Het regelboek omvat effectieve mitigatiemaatregelen om de milieu-impact van RES-projecten in versnellingszones te vermijden of significant te reduceren. De maatregelen moeten op evenredige en tijdige wijze worden toegepast om te voldoen aan de verplichtingen van de Habitatrictlijn, Vogelrichtlijn en Kaderrichtlijn Water. Mitigatiemaatregelen kunnen tijdens verschillende fasen van een project worden toegepast. Dit begint met het vermijden van impact door geschikte locaties te selecteren, zoals het uitsluiten van gebieden met hoge milieubelangen, en door projecten zo te ontwerpen dat rekening wordt gehouden met milieugevoeligheden, bijvoorbeeld bij de keuze van het aantal en de hoogte van windturbines. Daarnaast kunnen operationele aanpassingen worden doorgevoerd om de impact te minimaliseren, bijvoorbeeld door rekening te houden met seizoensgebonden gedragspatronen. Ten slotte kunnen maatregelen worden genomen om de impact in termen van duur, omvang en reikwijdte te reduceren, zoals het gebruik van akoestische, visuele of elektromagnetische afschrikmiddelen. Een voorbeeld hiervan is het inzetten van akoestische afschrikmiddelen tijdens de bouw en exploitatie van offshore windprojecten om onderwatergeluid te verminderen.

1.1.1.6 Publieke participatie

Lidstaten moeten publieke participatie bevorderen bij de voorbereiding van de plannen voor RES-versnellingszones en door lokale gemeenschappen te betrekken bij hernieuwbare energieprojecten. Vroegtijdige betrokkenheid van belanghebbenden helpt om tijdige aanpassingen te maken, vertragingen en kosten te beperken, juridische uitdagingen te verminderen en milieueffecten en sociale impact te identificeren. Openbare raadpleging van plannen voor RES-versnellingszones moet plaatsvinden op strategisch niveau. De Richtlijn voor Strategische Milieubeoordeling vereist dat lidstaten het publiek identificeren dat geraadpleegd moet worden, inclusief degenen die getroffen zijn of waarschijnlijk getroffen zullen worden door het plan, of die belang hebben bij het plan. Ontwerpplannen en milieurapporten moeten beschikbaar zijn voor zowel het publiek als de autoriteiten die geraadpleegd moeten worden. Bovendien moeten deze autoriteiten en het publiek tijdig de gelegenheid krijgen om hun mening te geven voordat het plan wordt goedgekeurd.

1.2 STUDIE PRAKTIJKVOORBEELDEN VAN DE TOEPASSING RAA'S

In mei 2024 publiceerde CAN Europe, Birdlife, EEB and WWF EPO de resultaten van de studie **“Overview of Renewable Energy Spatial Planning and Designation of Acceleration Areas in Selected EU Member States”** (Öko Institut e.V., 08/05/2024). Deze studie geeft een overzicht van de implicaties van RED III voor ruimtelijke ordening en evalueert de status van RAA's in zes lidstaten: Estland, Duitsland, Griekenland, Spanje, Polen en Portugal. Er wordt in de studie verwezen naar goede praktijken, zoals de identificatie van RAA's in Portugal, gevoeligheidskaarten in Spanje en het participatieve proces voor RES-projecten in Duitsland. De studie formuleert ook enkele algemene aanbevelingen:

- Lidstaten moeten RES-versnellingszones identificeren met inachtneming van milieubeschermingsmaatregelen en transparante besluitvormingsprocessen. Dit betekent dat er robuuste participatiemechanismen moeten zijn.
- Hoogwaardige gevoeligheidskaarten zijn essentieel om de negatieve effecten van RES-ontwikkeling te beperken. Deze kaarten moeten up-to-date zijn, regio- en technologie-

specifiek, en geraadpleegd worden door relevante belanghebbenden. Het is belangrijk dat deze kaarten formeel geïntegreerd worden in het planningsproces, zodat ze richting geven aan beslissingen op meerdere planningsniveaus.

- Er moet betere coördinatie zijn tussen nationale, regionale en lokale planningskaders. Lidstaten moeten duidelijke visies en richtlijnen opstellen die regionale en lokale input integreren.
- Administratieve vertragingen door bureaucratische procedures moeten worden aangepakt door te investeren in gekwalificeerd personeel en efficiënte administratieve systemen.
- Lidstaten moeten ruimtelijke planning coördineren met netontwikkelingsplannen en investeringen. Onvoldoende netontwikkeling kan de geplande uitrol van hernieuwbare energie beperken. Gebrek aan aandacht voor de nabijheid van het net bij het in kaart brengen van RAA's kan, bijvoorbeeld, leiden tot milieuschade door de aanleg van nieuwe hoogspanningslijnen.

2 KENNISUITWISSELING EUROPESE COMMISSIE

De doorlichting van de beleidsdocumentatie riep nog een aantal vragen op over de concrete invulling van de kartering van het potentieel en aanwijzing van versnellingszones. Via een bilateraal overleg met het team DG ENER C1 werden de resterende onduidelijkheden rond de verwachtingen van bevoegde instanties verder uitgeklaard.

De kernboodschappen van het overleg worden hier samengevat.

Rapporteringsvereisten RES-potentieel:

- Er zijn geen minimale rapportagevereisten voor het in kaart brengen van het RES-potentieel.
- Lidstaten moeten het potentieel in kaart brengen voor de technologieën die in het NECP worden genoemd.
- Lidstaten moeten een beschrijving geven van hoe ze het potentieel hebben bepaald en hoe dit aansluit bij de NECP-doelen. Een lidstaat bepaalt zelf het detailniveau.
- Lidstaten hoeven geen kaarten of resultaten openbaar te maken.

RES-potentieel in kaart brengen:

- Het RES-potentieel moet voor heel België in kaart gebracht worden en een indicatie geven van waar (geografisch en technologisch) het grootste potentieel ligt.
- Bevoegde autoriteiten worden gevraagd om de inschatting van het RES-potentieel uit te voeren voor hun administratieve regio.
- De EC geeft de voorkeur aan een gecoördineerd rapport waarin rekening wordt gehouden met de bijdragen van de bevoegde autoriteiten (i.e., Waals Gewest, Vlaams Gewest en Brussel Hoofdstedelijk Gewest).

Plannen voor RES-versnellingszones (RAA):

- Elk lidstaat moet minstens één RAA aanwijzen, maar dit hoeft niet in elke regio. Met andere woorden, het volstaat dat één RAA wordt afgebakend in ofwel het Waals Gewest, Vlaams Gewest of Brussels Hoofdstedelijk Gewest (of over de regio's heen).
- RAA-plannen moeten worden ingediend bij de Europese Commissie (EC) en openbaar worden gemaakt.
- Rapportage aan de EC hoeft niet op het niveau van de lidstaat te gebeuren. Als RAA's in alle drie de regio's worden gedefinieerd, kunnen bevoegde autoriteiten er afzonderlijk over rapporteren. Als slechts één RAA wordt gedefinieerd, rapporteert de bevoegde autoriteit hierover.
- Plannen voor RAA's zijn op het niveau van een gebied. Het mitigatieregelboek en de milieueffectbeoordeling moeten alle technologieën dekken die in de RAA-plannen zijn voorzien.
- De EC voert twee controles uit: een volledigheidstoets en een nalevingstoets van de EU-richtlijn. Elke bevoegde autoriteit moet voldoen aan de volledigheidstoets op het niveau van de wetgeving. Indien niet voldaan wordt aan de volledigheidstoets, wordt de bevoegde autoriteit gesanctioneerd. De nalevingstoets is enkel van toepassing indien een bevoegde autoriteit een RAA heeft aangewezen.
- Plannen voor RAA vereisen een mitigatieregelboek en een strategische milieubeoordeling op het niveau van het gebied. Het mitigatieregelboek kan naast regels met betrekking tot het

3 REFLECTIES AFBAKENING RES-VERSNELLINGSZONES VOOR VLAAMSE OVERHEID

3.1 EVALUATIE RES-VERSNELLINGSZONES OP NIVEAU VAN BELGIË

Elk lidstaat moet minstens één RAA aanwijzen, maar dit hoeft niet in elke regio. Vlaanderen moet dus geen versnellingszones afbakenen indien Brussel, Wallonië of de federale staat dit doet. De nalevingstoets is immers op het niveau van België. De bevoegde autoriteit rapporteert de RAA- plannen rechtstreeks aan de Europese Commissie.

Het lijkt aangewezen om de dialoog op te starten tussen de verschillende bevoegde autoriteiten in België. Inhoudelijke focust de afstemming best op a) plannen voor de afbakening van versnellingszones voor PV en wind en b) verankeringsstrategieën in regionaal beleid.

Initiatieven in andere landsdelen geeft Vlaanderen in principe ruimte om niet (binnen de vooropgestelde termijn) in te zetten op de afbakening van RES-versnellingszones.

3.2 VLAANDEREN HEEFT BAAT BIJ CONCEPTUELE UITVOERING AANWIJZING RES-VERSNELLINGSZONES

Elke bevoegde autoriteit moet zorgen voor een juridische verankering van de RES-versnellingszones (RAA) principes in hun wetgeving. De Vlaamse wetgeving moet compatibel zijn met de Europese richtlijn ook al worden er geen versnellingszones afgebakend. Indien Vlaanderen niet voldoet aan de volledigheidstoets kan de Vlaamse Overheid gesanctioneerd worden.

Vlaanderen identificeert best als oefening één of meerdere versnellingszones in de geest van de Europese richtlijnen. De procedure doorlopen helpt immers bij de implementatie van de richtlijn in de Vlaamse wetgeving, wat een noodzakelijkheid blijft voor de Europese Commissie. Het zal concreet aantonen wat er nodig is om de wetgeving compatibel te maken.: Welke knelpunten er zijn bij het enerzijds opstellen van een regelboek, participatie van belanghebbenden en administratieve noden voor uitvoering strategische screening en procedure binnen de vooropgestelde vergunningsperiode. De RES-versnellingszone zelf hoeft niet officieel bestendig te worden door de Vlaamse Overheid.

Uit de analyse van de beleidsdocumenten en het gesprek met de Europese Commissie blijkt dat er best een aantal procedurele stappen geïntegreerd worden tijdens de uitwerking van de vergunningsprocedure om de compatibiliteit met vergunningstermijnen te kunnen verzekeren:

- Bijvoorbeeld, implementeer een gedetailleerde screening van een vergunningsaanvraag op niveau regelboek, voorafgaand aan het aanvaarden van de vergunningsaanvraag. Dergelijke pre-check vermijdt eventuele onnodige vertraging tijdens de strategische screening.
- Maak duidelijke afspraken met de netbeheerders. Het is immers zo dat de richtlijn voorziet dat binnen een versnellingszone (RAA) netconnectie verzekerd moet worden. Indien een uitbreiding van de netinfrastructuur noodzakelijk is om een RAA te verwezenlijken worden beide procedures best geïntegreerd. Zo kan de

