



BOVEN

Bestuurders aan het woord over veiligheidsrisico's in de energietransitie

Een reflectiedocument voor
lokaal bestuurders



Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Inleiding	6
Zes bestuurlijke ervaringen	7
Nabeschouwingen en reflectie van BOVEN	8
Tot slot	8
1. Kernenergie - Bewaken verwachtingen burgerparticipatie vergt bestuurlijke aandacht	9
Inleiding	10
De participatie-opzet in Borsele	12
Enkele bestuurlijke ervaringen	15
Nabeschouwing BOVEN	16
2. Geothermie - Gemeentelijke veiligheidscommunicatie met bewoners is cruciaal	19
Inleiding	20
De casus: nieuwe initiatieven	21
Enkele bestuurlijke ervaringen	24
Nabeschouwing BOVEN	25
3. Belemmering transitie - Gezondheid is een ‘buitengewoon’ veiligheidsrisico geworden	27
Inleiding	28
Casus 1: Duurzaam renoveren wordt bemoeilijkt door als knellend ervaren 70%-renovatie-regeling	28
Casus 2: Productie van duurzaam asfalt gestopt door frame gezondheidsrisico's	30
Goed voorbeeld: meer acceptatie als omwonenden zelf invloed hebben op overlast	36
Nabeschouwing BOVEN	37

4. Waterstoftankstation - Meer en eerdere bestuurlijke betrokkenheid is gewenst	39
Inleiding	40
De casus	40
Enkele bestuurlijke ervaringen	44
Nabeschouwing BOVEN	45
5. Batterij op bedrijventerrein - Bestuurlijke wil is noodzakelijk maar niet altijd genoeg	47
Inleiding	48
De casus	48
Enkele bestuurlijke ervaringen	50
Nabeschouwing BOVEN	54
6. Energy Hub - Veel energie nodig voor de eerste kleine collectieve batterij in Tholen	55
Inleiding	56
Netcongestie op Tholen	56
Omgaan met netcongestie op Tholen	58
Een 'slimme' batterij als onderdeel van de strijd tegen netcongestie	59
Wat is er inmiddels concreet gebeurd?	61
Nabeschouwing BOVEN	62
7. Reflectie BOVEN - Wat is nodig voor een voortvarende en verantwoord veilige energietransitie?	63
Inleiding	64
Realisatie van de energietransitie vergt scherpe keuzes maken	64
Verantwoord omgaan met veiligheid en gezondheid	66
Risicobeleid is gebaseerd op risicoanalyse	67
Ruimte voor innovatie	69
Openhartige communicatie	69
Robbepwust leren van incidenten zonder overreactie	70
Tot slot	72
Bijlage: Bestuurlijke werkgroep BOVEN	73

Voorwoord



Inleiding

Het decentraal bestuur ervaart het realiseren van de energietransitie als een topprioriteit. Provincies en gemeenten doen daarom alles wat in hun macht ligt om initiatieven te bevorderen.

Natuurlijk is een belangrijke randvoorwaarde dat de energietransitie ook verantwoord veilig plaatsvindt. We spreken bewust over *verantwoord* veilig omdat veiligheid niet absoluut is. Niet alleen bestaat er geen risicoloze samenleving maar elke activiteit verandert het risicolandschap: oude risico's verdwijnen en nieuwe risico's komen ervoor in de plaats. Veiligheid gaat ook niet boven alles: andere maatschappelijke waarden kunnen net zo zwaar wegen. Het decentraal bestuur moet daarom altijd een brede afweging maken. Het zal duidelijk zijn dat daarbij de wettelijke normering een ondergrens is.

BOVEN probeert collega-bestuurders te helpen bij die noodzakelijke brede veiligheidsafwegingen over energietransitie-initiatieven. We doen dat door bestuurlijke handreikingen uit te brengen, symposia te organiseren en bij te dragen aan de maatschappelijke discussie.

Niet altijd, mogelijk zelfs meestal niet, is de veiligheidskennis over de energietransitie zo 'af' dat een definitieve en volledige veiligheidsafweging gemaakt kan worden voor een concreet nieuw energietransitie-initiatief. Toch moeten decentraal bestuurders beslissen. BOVEN denkt dat het dan behulpzaam is om de reflecties van collega's te lezen. In dit reflectiedocument laten we daarom een aantal lokale bestuurders aan het woord over hun bestuurlijke ervaringen met initiatieven om de energietransitie binnen hun gemeente te (kunnen) realiseren. De aandacht richt zich daarbij, gezien de opdracht van de werkgroep BOVEN, op de omgang met veiligheidsrisico's die daarmee gepaard zouden kunnen gaan. Collega-bestuurders kunnen deze ervaringen gebruiken bij de ontwikkelingen in hun eigen gemeente of provincie. Gelukkig hebben we al mogen vernemen dat deze bestuurlijke ervaringen onze collega's inderdaad konden helpen.

Tijdens onze zoektocht naar bestuurlijke ervaringen - anders dan met windmolens en zonnepanelen - viel ons op dat lokale energietransitie-initiatieven zich nog regelmatig vooral in de verkenningfase bevinden, ondanks de enthousiaste communicatie op sociale media over de start van het initiatief. Daardoor schatten sommige bestuurders naar aanleiding van ons verzoek om een gesprek in dat zij nog geen 'werkelijk' ervaring hadden opgedaan met de realisatie van het betreffende initiatief zodat er ook geen gesprek heeft plaatsgevonden. In een aantal gevallen hebben we na afloop van een gesprek samen met de bestuurder moeten concluderen dat er nog geen echte bestuurlijke ervaring was opgedaan

die op dit moment behulpzaam zou zijn voor collega-bestuurders. Afgesproken is dan dat we op een later moment, als het initiatief zich meer zou hebben ontwikkeld, nogmaals in gesprek gaan.

Zes bestuurlijke ervaringen

Burgemeester Gerben Dijksterhuis en communicatieadviseur Saskia de Vries delen in hoofdstuk 1 hun bestuurlijke ervaringen met de 'Borselse 100'. Dit is het burgerberaad van 100 inwoners van de gemeente Borsele dat een pakket aan voorwaarden heeft opgesteld voor de realisatie van nieuwe grootschalige energie-initiatieven in Borsele. Het gaat onder meer over de komst van twee nieuwe kerncentrales, de bedrijfsduurverlenging van de bestaande kerncentrale en de versterking van het hoogspanningsnetwerk.

In hoofdstuk 2 delen **wethouder Frank van Kuppeveld** en programmamanager energietransitie Erik Bulten hun bestuurlijke ervaringen met geothermietoepassingen die al ruim tien jaren in de Zuid-Hollandse gemeente Pijnacker-Nootdorp plaatsvinden.

Wethouder Tobias van Elferen van de gemeente Nijmegen legt in hoofdstuk 3 uit dat hij het als een worsteling ervaart om veiligheidsrisico's, die zich al dan niet tijdens de energietransitie kunnen voordoen, in het juiste perspectief te plaatsen bij inwoners en gemeenteraadsleden. Hij licht dit toe aan de hand van twee casus. De eerste casus is de inzet van de gemeente door het overgaan op collectieve warmte. De tweede casus is de poging die de gemeente deed om duurzaam asfalt te laten produceren door asfaltfabriek APN die al 50 jaar onderdeel van Nijmegen uitmaakt(e).

Wethouder Tanja de Jonge vertelt in hoofdstuk 4 over haar bestuurlijke ervaringen met de aanleg van een ondergronds waterstofstation in de gemeente Dordrecht. Het station dat op 9 oktober 2023 werd geopend, is het eerste *ondergrondse* waterstofstation in Europa.

Wethouder Dimitri Horsthuis-Tangelder en ondernemer Etiënne Schifflers reflecteren in hoofdstuk 5 op het initiatief om een buurtbatterij (de PowerHub) op een bedrijventerrein in de gemeente Overbetuwe te bouwen. Het zou de eerste collectieve batterij op een bedrijventerrein in Nederland worden, ware het niet dat in februari 2024 het initiatief alsnog werd afgeblazen.

In hoofdstuk 6 vertellen **wethouder Peter Hoek** en beleidsadviseur Lizette de Hond over hun bestuurlijke ervaringen over de realisatie van een collectieve batterij met 'slimme sturing' op een industrieterrein in de gemeente Tholen, die ruimte op het stroomnet moet

creëren. Netcongestie is een urgent thema voor Tholen, omdat het bedrijven op dit moment beperkt om (verder) te kunnen verduurzamen en uit te kunnen breiden.

Alle bestuurlijke ervaringen, inclusief degenen die nog zullen volgen, zijn ook te vinden op de website van BOVEN: <https://www.werkgroep-boven.nl/ervaringen/>

Nabeschouwingen en reflectie van BOVEN

Iedere bestuurlijke ervaring wordt afgesloten met een nabeschouwing van BOVEN. In het afsluitende hoofdstuk 7 wordt een overall reflectie gegeven op wat nodig is voor een voldoende veilige energietransitie. Deze overall reflectie gaat verder dan de optekende bestuurlijke ervaringen en is het onderwerp geweest van een intensieve discussie tussen de BOVEN-leden in het eerste kwartaal van dit jaar. En directe aanleiding daarvoor was de vraag vanuit het ministerie van EZK aan BOVEN om input te leveren voor het rijksveiligheidsbeleid op het domein van de energietransitie.

Tot slot

Net als bijvoorbeeld de VNG denkt BOVEN dat het nodig is dat het Rijk niet alleen streefbeleid formuleert maar zich ook verbonden acht met lokale overheden om de energietransitie voortvarend en verantwoord te laten plaatsvinden. Dit betekent dat lokale overheden adequaat moeten worden ondersteund. BOVEN prijst zich gelukkig dat het ministerie van EZK vanuit dezelfde visie haar activiteiten ondersteunt.

BOVEN zelf werd bij deze publicatie adequaat ondersteund door Astrid Scholtens die verantwoordelijk was voor de redactie.

Rest mij u als voorzitter van BOVEN veel leesplezier te wensen.

Ik verwacht dat u na lezing tot de conclusie komt dat het realiseren van een voldoende veilige energietransitie een complexe opgave is die veel bestuurlijke energie vergt. Ik hoop echter dat u net als de leden van BOVEN ook concludeert dat het de moeite waard is om die energie er wel elke dag in te blijven steken.

Jan van Belzen

Voorzitter BOVEN

1. Kernenergie

Bewaken verwachtingen
burgerparticipatie vergt bestuurlijke
aandacht



Inleiding

In de gemeente Borsele kennen ze de 'Borselse 100', een burgerberaad van 100 inwoners van Borsele dat een pakket aan voorwaarden heeft opgesteld voor de realisatie van nieuwe groot-schalige energie-initiatieven in Borsele. Het gaat onder meer over de komst van twee nieuwe kerncentrales, de bedrijfsduurverlenging van de bestaande kerncentrale en de versterking van het hoogspanningsnetwerk. Burgemeester Gerben Dijksterhuis (foto) en communicatieadviseur Saskia de Vries nemen ons mee in hun bestuurlijke ervaringen met de 'Borselse 100'.

De rijksoverheid stelde in 2023 in o.a. de kabinetsvisie op burgerbetrokkenheid bij de energietransitie dat inwoners van gemeenten beter betrokken moeten worden bij groot-schalige energietransitie projecten in de gemeente, ook als de rijksoverheid de vergunning verleent, zie het blauwe kader.

Regering wenst versterking participatie op decentraal niveau

'Inwoners weten zelf het beste wat er in hun directe leefomgeving speelt en door hen te betrekken maken we beter beleid. Daarom pleit ik voor een duidelijke wisselwerking tussen wat er op nationaal en op decentraal niveau gebeurt. Bij projecten voor de energietransitie in gemeenten, bijvoorbeeld rond aardgasvrije wijken en windenergie op land, is er vaak een brede inzet op verschillende en interactieve participatiemethoden. Dit geldt ook voor grootschalige opwek van energie waarbij lokaal eigendom veel aandacht krijgt. Tegelijk is het de vraag hoe we succesvolle participatie kunnen bevorderen. Uit onderzoek blijkt namelijk dat bij decentrale overheden de capaciteit en het budget vaak tekortschieten om inwoners nog actiever bij de energietransitie te betrekken. Tegelijk staat het principe van het betrekken van burgers al voor het moment dat concrete plannen voorliggen aan de basis van de Omgevingswet. Dat betekent dat inwoners vroeg in het proces mee moeten kunnen denken of mee moeten kunnen doen. Waar informeren nog vaak de boventoon voert bij participatietrajecten op energie en klimaat, zie ik dit slechts als een randvoorwaarde voor dialoog en interactieve participatiemethoden. Ik wil een omslag maken van participatie die de bal bij de burger legt ('kom maar langs als je mee wilt praten') naar een vorm van participatie waarbij overheden het gesprek actief aangaan met een open en uitnodigende houding. Daarbij moet de organiserende partij rekening houden met de invloed van maatregelen op de leefomgeving van inwoners, want deze gaat vaak over (gemeente)grenzen heen. Bij een participatietraject moeten alle belanghebbenden dan ook zo goed mogelijk betrokken zijn. Natuurlijk zal het niet altijd meteen goed gaan; als overheden moeten we inwoners beter leren betrekken en daarin wil ik

faciliteren. Ik wil daarbij ook van de ervaringen van medeoverheden uitgaan, die vaak al voorlopen met deze vorm van participatie.”¹

De kabinetsvisie past exact bij de visie van Dijksterhuis. In oktober 2023 werd hij president van de Europese kernenergiegemeenten: *Group of European Municipalities with Nuclear Facilities in Europe* (GMF Europe). Deze groep is in 2000 ontstaan en bestaat momenteel uit vertegenwoordigers van zestien verschillende landen. Het heeft als doelstelling om de stem van de lokale gemeenschap te laten horen in de besluitvorming in de nucleaire wereld.² Een andere doelstelling is het zorgen voor kennisuitwisseling over wat het betekent om met een nucleaire faciliteit in de gemeente te leven. Dijksterhuis: ‘In Borsele weten we hoe het is om te wonen en te leven naast een kerncentrale en een opslag van radioactief afval. Maar we zien ook wat nieuwe plannen op nucleair gebied voor impact hebben op inwoners. Het is van groot belang dat de belangen van lokale gemeenschappen serieus worden genomen bij de besluitvorming.’³

De gemeente Borsele had de handschoen voor burgerparticipatie daarom al eerder opgepakt met financiële ondersteuning van het ministerie van EZK. Het college had, toen in 2022 de nationale politiek een meerderheid zich leek af te tekenen voor een twee extra kerncentrales in de gemeente, het initiatief genomen om met een burgerberaad, de Borselse Voorwaarden Groep, te komen. Deze groep werd gevraagd om in vijf bijeenkomsten voorwaarden te formuleren waaronder grote rijksenergietransitieprojecten in de gemeente zouden kunnen plaatsvinden. De Borselse Voorwaarden worden op 11 januari 2024 vastgesteld door de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft toegezegd de Borselse Voorwaarden over te nemen als er geen wettelijke en/of juridische beperkingen zijn. Na vaststelling door de gemeenteraad bundelt de gemeente haar voorwaarden met die van de provincie Zeeland.

Merk op dat de insteek van Borsele naadloos aansluit bij een van de kernuitgangspunten voor burgerparticipatie uit een eerdere publicatie van BOVEN⁴: inwoners willen vooral participeren als gaat het om planparticipatie, dat wil zeggen het overleg met omwonenden over de juiste uitwerking van een besluit dat in principe genomen is, maar waar nog ruimte is voor werkelijke aanpassingen van de uitvoering ervan.

¹ Brief ‘Kabinetsvisie burgerbetrokkenheid bij de energie transitie’ van de minister van Klimaat en Energie aan de Tweede Kamer d.d. 17 mei 2023.

² Artikel ‘Mayor of Borsele elected as GMF President’ van 19 oktober 2023 op www.gmfeurope.org.

³ Artikel ‘Gerben Dijksterhuis wordt president van Europese kernenergiegemeenten’ van 23 oktober 2023 op www.omroepzeeland.nl.

⁴ BOVEN (2022), *Burgerbetrokkenheid bij de risico's en onzekerheden van de energietransitie*, ministerie van EZK.

De participatie-opzet in Borsele

Dijksterhuis en De Vries vertellen vol enthousiasme over de participatie-opzet in Borsele die, zoals hieronder zal blijken, behoorlijk arbeidsintensief was en alleen mogelijk was dankzij een subsidie vanuit het ministerie van EZK.

De gemeente is in 2022 gestart en is langs alle 15 dorpen van Borsele gegaan om tijdens dorpsshuissessies input op te halen voor de voorwaarden en de vormgeving van het participatieproces. De opbrengst van deze sessies was om meerdere redenen interessant: de deelnemers die min of meer tot de bekende kleine groep van bij inspraak actieve inwoners behoorden, zagen zelf de noodzaak voor een bredere samenstelling van de op te richten participatiegroep. Ook werd nadrukkelijk gevraagd om de inbreng van lokale kennis in de op te richten participatiegroep.

Het resultaat was dat werd besloten tot de oprichting van de Borselse Voorwaarden Groep van 100 inwoners met een beoogde brede samenstelling, vanaf nu de ‘100’ genoemd. Zo moest de helft bestaan uit jongere inwoners (van 16 tot 34 jaar). Voor elk van de 15 dorpsraden was ook een plek gereserveerd. Op voorhand werd de omvang van de ‘klus’ duidelijk gemaakt, namelijk vijf bijeenkomsten in een half jaar waar een vergoeding van 50 euro per bijeenkomst tegenover stond. Belangrijk was ook dat de inhoud van de klus helder was: gegeven besluiten over de komst van diverse grote energieprojecten en de mogelijke komst van twee nieuwe kerncentrales door het Rijk, wat zou het advies van de ‘100’ zijn over de voorwaarden? Wat is er bijvoorbeeld nodig voor het landschap, de leefbaarheid en de veiligheid in Borsele als er nieuwe energieprojecten bijkomen? De ‘100’ hadden daarmee in het bijzonder geen taak om draagvlak voor of tegen kernenergie of de komst van de kerncentrales onder alle inwoners van Borsele te peilen of te garanderen.

In april 2023 deed de gemeente middels een uitnodigingsbrief die aan alle huishoudens in de gemeente is gestuurd een oproep aan haar inwoners om zich aan te melden voor de Borselse Voorwaarden Groep.⁵

⁵ Zie www.borsele.nl.



Deze brede uitvraag leverde 366 belangstellenden op. Er zijn uiteindelijk 110 deelnemers door een participatieadviesbureau ingeloot.⁶ Het adviesbureau heeft daarbij een weging toegepast om zo een eerlijke verdeling tussen inwoners uit alle dorpen, leeftijd en gender te krijgen. 15 deelnemers waren afgevaardigd vanuit een dorpsraad.⁷



De procedure betekende dat onder de deelnemers zowel a priori voorstanders als tegenstanders van de nieuwe centrales aanwezig waren. De groepsgrootte van 100 inwoners is volgens Dijksterhuis en De Vries ook zeker nodig voor een 'nivellering' van de meningen.



De eerste bijeenkomst op 5 juni 2023 werd besteed aan het vaststellen van de spelregels door de deelnemers zelf. Een van die spelregels werd dat 66% van de deelnemers voor een voorwaarde moesten stemmen, voordat deze kon worden opgenomen in het voorwaardenpakket.



⁶ Er zijn dus meer dan 100 inwoners ingeloot omdat er rekening werd gehouden met afvallers die bij nader inzien toch niet zouden willen deelnemen of wegens omstandigheden vroegtijdig zouden moeten afhaken.

⁷ Zie www.borsele.nl.

Conform de gedachte uit de eerdere dorpsbuisessies werd lokale kennis gevraagd ter ondersteuning van de '100': iedereen die expertise wilde inbrengen werd gevraagd dat te doen. Door een extern wervings- en selectiebureau werden 'lokale experts' geworven en geselecteerd op basis van een check op de kennis en de bereidheid neutraal kennis in te brengen. In totaal ondersteunden 15 lokale experts de groep. Op drie inhoudelijk punten werd een beroep gedaan op externe expertise. Zo werd onder andere voor kennis over de organisatie van de rampenbestrijding na een ongeval de veiligheidsregio gevraagd om inbreng.



Een delegatie van zeven leden van de '100' is in september 2023 naar de twee Engelse moderne kerncentrales in aanbouw, Hinkley Point C, gegaan om daar met inwoners en autoriteiten te spreken over overeenkomsten, verschillen en leerpunten.⁸

De rol van de gemeenteraad van Borsele

'De gemeenteraad van Borsele hecht er veel waarde aan om nauw betrokken te zijn bij het proces om te komen tot de 'Borselse Voorwaarden'. Daarom heeft elke raadsfractie één raadslid aangewezen om deel te nemen aan een raadswerkgroep, die is ingesteld in de raadsvergadering van 2 februari 2023. Samen vormen zij de raadswerkgroep Borselse Voorwaarden. Deze raadswerkgroep ziet toe op de uitvoering van het proces om tot de Borselse Voorwaarden te komen. Het college van burgemeester en wethouders stelt de Borselse Voorwaarden op in coproductie met de inwoners en legt deze voor aan de gemeenteraad. De gemeenteraad stelt uiteindelijk de Borselse Voorwaarden vast.'⁹

De '100' hebben uiteindelijk in vijf bijeenkomsten een breed voorwaardenpakket opgesteld. De inhoud weerspiegelt de zorgen van de deelnemers en daarmee ook die van de omgeving. Belangrijke zorgen zijn er over de (sociale veiligheid en de leefbaarheid in de) bouwfase als dat het aantal bouwers meer zal zijn dan het aantal inwoners van Borsele zelf. Ook is er zorg over landschappelijke vervuiling door nog meer hoogspanningsleidingen en eventuele

⁸ Voor een verslag van de bevindingen zie 'Terugblik op bezoek aan Hinkley Point C en omgeving' op www.borsele.nl (zonder datum).

⁹ Gemeente Borsele (2023), *Plan van Aanpak Borsele Voorwaarden*.

koeltorens. De veiligheid van de centrale zelf is veel minder een zorg omdat er vertrouwen is in exploitant en overheid.

De uitkomst van het werk van de '100' is op het moment van schrijven van dit hoofdstuk (november 2023) input voor verdere besluitvorming, ook over een follow-up van het proces van burgerparticipatie.

Enkele bestuurlijke ervaringen

Gevraagd naar een kritische reflectie op de sterke en zwakkere punten van deze participatie-opzet reageren Dijksterhuis en De Vries bedachtzaam. Dat participatie noodzakelijk is bij een dergelijke majeure beslissing staat buiten kijf. Een opzet als nu in Borsele geeft een heel mooie kijk op wat nodig is als voorwaarden daarbij volgens de ingestelde participatiegroep.

Zoals de '100' zelf nadrukkelijk aangeeft, geeft invulling van deze voorwaarden nog geen garantie op draagvlak binnen de gemeenschap. De '100' heeft ook bewust niet geprioriteerd in hun voorwaardenpakket. Dat maakte de taak van de '100' aanzienlijk makkelijker (en dat is terecht!) dan die van de bestuurders en volksvertegenwoordigers die de uiteindelijke beslissingen moeten nemen op basis van o.a. het advies van de '100'. Uiteindelijk kan deze vorm van participatie dan ook niet meebeslissend zijn (in termen van de participatieladder) maar wel adviserend.

Dijksterhuis en De Vries stellen dat daarom een belangrijk attentiepunt is om als bestuur continue scherp te zijn om heel precies te zijn naar de betrokkenen maar ook naar andere inwoners van Borsele in de uitleg over het participatieproces. Er moet gewaakt worden voor het idee dat er een schaduwgemeenteraad kan ontstaan.

Heel praktisch gesproken, zo stellen ze, kost het organiseren van deze vorm van participatie zoveel capaciteit dat externe ondersteuning en subsidie noodzakelijk is.

Bovenstaande betekent dat als de gemeente zelf meer op participatie wil inzetten voor projecten waar ze zelf bevoegd gezag is ze dan nog scherper 'het speelveld' zal moeten definiëren. Wat is exact de doelstelling en betekenis van de participatie?

Nabeschuwing BOVEN

BOVEN heeft in haar eerdere publicatie over participatie een aantal inzichten op een rij gezet.¹⁰ Zo is belangrijk dat onderscheid moet worden gemaakt tussen beleidsparticipatie en planparticipatie.

De roep om *meedenken over beleid* krijgt volgens de wetenschap vooral een beperkt aantal activistische inwoners in beweging. Het is mogelijk daarom dat de roep om meer beleidsparticipatie binnen de decentrale politiek vooral komt van die (politieke) partijen die op dat moment niet onverdeeld enthousiast zijn over een initiatief. Zo was binnen provinciale staten van Zeeland het een motie van Partij voor de Dieren, Partij van de Arbeid en GroenLinks die begin 2023 om een burgerberaad vroeg.¹¹ Partijen die al in hun programma hebben staan dat ze tegen kernenergie zijn. De motie verwees overigens naar het advies *Splijstof* van de Raad voor Leefomgeving en Infrastructuur die ook weinig enthousiast is over kernenergie en daarom voor een brede maatschappelijke discussie pleit. De slotsom moet praktisch gesproken zijn dat zolang niet tot direct democratische besluitvorming over een beleids-thema wordt besloten (en in Nederland gaan we uit van een representatieve democratie) beleidsparticipatie ingewikkeld is te realiseren.

Zodra een plan of project echt concreet wordt, dus na initiële besluitvorming door het democratisch gelegitimeerd bevoegd gezag, is de gewone inwoner die het betreft wel bereid om over de *planvoorwaarden mee te denken*. Onder het palet aan voorwaarden dat besproken wordt, kan een passende compensatieregeling vallen, ten minste op het niveau van de gemeenschap. Merk op dat het hier niet om een ‘verplichte’ compensatie vanuit veiligheids-perspectief gaat: nieuwe ontwikkelingen zullen aan de reguliere wetgeving moeten voldoen en dus voldoende veilig zijn. Het proces in Borsele maakte overigens mooi duidelijk dat de deelnemers aan de ‘100’ risicorealist zijn die de fysieke veiligheid van de kerncentrale niet als het probleem ervaren. Dit past overigens bij de uitkomst van eerder onderzoek naar hoe burgers denken over de risico’s van kerncentrales.¹²

Heel praktisch: een ‘goed’ planparticipatieproces betekent dat de betrokken bewoners ook door de gemeente gefaciliteerd worden zoals ook in Borsele is gedaan. Of in het bijzonder een vergoeding ook wenselijk is, hangt o.a. af van de mate van betrokkenheid van de partici-

¹⁰ BOVEN (2022), *Burgerbetrokkenheid bij de risico's en onzekerheden van de energietransitie*, ministerie van EZK.

¹¹ MOTIE ‘Burgerberaad Kernenergie, Provinciale Statenvergadering’ van 10 maart 2023.

¹² I. Helsloot, M. Helsloot & A. Scholtens (2018), *Kernenergie gevaarlijk? Een publieksonderzoek naar wat mensen denken over de risico's van kerncentrales*, Crisislab.

perende inwoners en de gevraagde tijdsbesteding af: een klein energietransitieproject zoals een buurtbatterij dat alleen een specifieke (kleinere) wijk raakt en overleg over de exacte locatie ervan, is van een andere orde dan het gemeentebrede traject in Borsele.

Er dient aandacht te zijn voor de formulering van de precieze vraag aan de participanten, want:

- als er geen randvoorwaarden worden geformuleerd zal de ‘gemiddelde Nederlander’ zich al snel veeleisend opstellen. Meer investeringen in veiligheid worden dan gemakkelijk gevraagd.
- als diezelfde ‘gemiddelde Nederlander’ in de positie wordt gebracht van bestuurder houden ze net als bestuurders rekening met randvoorwaarden zoals een financieel kader en/of de noodzaak tot prioritering. Dan zou diezelfde participant dus beter overwegen om wel of niet te investeren in extra veiligheidsmaatregelen.

Dat betekent dat een betere formulering die meer perspectieven van de participanten vraagt een scherper inzicht geven in de gedachten van het betrokken deel van de samenleving. Die bredere formulering vergt wel meer inspanning van overheid en de participanten.¹³

Hoe dan ook, uiteindelijk is er ook bij het ‘beste’ planparticipatieproces geen garantie op 100% draagvlak.

¹³ Zie bijvoorbeeld Ministerie van BZK (2015), *Kennisdocument burgerbetrokkenheid bij veiligheidsbeleid*.

2. Geothermie

Gemeentelijke veiligheidscommunicatie met bewoners is cruciaal



Inleiding

De Zuid-Hollandse gemeente Pijnacker-Nootdorp is een voorloper als het gaat om het toepassen van geothermie. Al in 2010 hebben twee pionierende glasbouwtuinders (Ammerlaan en Duijvestijn) in de gemeente het initiatief genomen om met aardwarmte hun kassen te verwarmen. Tropische plantenkweker Ammerlaan was in 2010 zelfs het eerste sierteelt-bedrijf in Nederland met een aardwarmte-installatie. Inmiddels zijn er meer aardwarmte-putten geboord. Behalve 24 collega-kwekers verwarmt de installatie van Ammerlaan een zwembad, een school, een sportcentrum en 543 woningen. In totaal wordt hiermee 12,5 miljoen kubieke meter gas per jaar uitgespaard. In 2021 won het aardwarmteproject Ammerlaan de EZK Energy Award 2020.¹⁴

Wethouder Frank van Kuppeveld (foto)¹⁵ en programmamanager energietransitie Erik Bulten delen hun bestuurlijke ervaringen met de geothermietoepassingen die al ruim tien jaren in de gemeente Pijnacker-Nootdorp plaatsvinden.

De gemeente is volgens Van Kuppeveld indertijd beperkt bij beide eerste initiatieven betrokken geweest (er is alleen een kleine subsidie ter beschikking gesteld) omdat het vooral andere partijen zijn die een formele rol hebben in het proces. De minister van EZK is het bevoegde gezag voor de vergunningverlening. Aanvragen voor de verschillende vergunningen die nodig zijn alvorens een aardwarmte-installatie in gebruik te kunnen nemen, verlopen dus via het ministerie van EZK. Het ministerie laat zich door verschillende partijen adviseren zoals TNO (voor een technische beoordeling), SodM (voor een risicoanalyse) en de Mijnsraad. De provincie en waterschappen toetsen de vergunning voor de bescherming van de grondwaterlagen door het indienen van een zienswijze. Van Kuppeveld: 'Wij konden formeel dus ook niet zo veel, behalve als het om het bestemmingsplan ging. De veiligheidsrisico's zijn toen daarom ook niet bij ons op tafel gekomen. Dat de gemeente een regiefunctie zou kunnen spelen bij de energietransitie was toen ook nog helemaal niet aan de orde.'

¹⁴ Zie bijvoorbeeld artikel 'Gemeente vaart duurzame koers met aardwarmte' op www.allesoveraardwarmte.nl (zonder datum).

¹⁵ Met portefeuille wonen, duurzame glasbouw, grondzaken, energietransitie en economie.

Rol van de gemeente volgens het Expertise Centrum Warmte

Dat de formele rol van de gemeenten nog steeds beperkt is bij het vergunnings-verleningsproces geothermie blijkt ook uit de handreiking *Geothermie* die door het Expertise Centrum Warmte is uitgebracht. In de handreiking is te lezen dat deze rol op drie momenten tijdens het proces kan plaatsvinden:

- Voor de vergunning ‘toewijzing zoekgebied’ adviseert de gemeente ‘het ministerie van Economische Zaken en Klimaat of de opsporing en winning van geothermie past binnen de transitievisie warmte en lokale warmtevisies. Ook geeft de gemeente advies over de bestaande en voorgenomen mogelijkheden van de ondergrond in het gebied.’
- Tijdens de beoordeling van de startvergunning kan de gemeente vragen om ‘aandacht voor andere ondergrondse activiteiten binnen de startvergunning.’
- Voor de vervolgvergunning wordt er door het ministerie ‘soms ook advies van decentrale overheden gevraagd. Dit is alleen als er ten opzichte van de startvergunning nadeliger effecten voor de omgeving worden verwacht.’

De casus: nieuwe initiatieven

Inmiddels lopen er in Pijnacker-Nootdorp verschillende andere initiatieven voor geothermie-toepassingen. Zo ontstond een aantal jaren geleden bij de gemeente de ambitie om geothermie in te zetten voor het aardgasvrij maken van de woonwijk Klapwijk. Deze ambitie paste bij een veel grotere opgave om de infrastructuur van Klapwijk te verbeteren. De bodem in Klapwijk is sinds de aanleg namelijk flink gedaald, de riolering functioneerde niet goed en regenwater bleef lang op straat staan. Toen bleek dat ontwikkelaar Wayland van plan was om een geothermiebron te boren voor glastuinbouwbedrijven in Pijnacker-Oost diende zich de mogelijkheid aan om ook de nabijgelegen woonwijk Klapwijk hierin mee te nemen. De gemeente diende in 2020 een aanvraag in om deel te nemen aan het Programma Aardgasvrije Wijken en ontving een landelijk subsidie van € 7,5 miljoen om haar ambitie te helpen verwezenlijken. De doelstelling is dat vanaf 2026 69 bedrijven en 1.400 woningen van aardwarmte worden voorzien.¹⁶

¹⁶ Programma Aardgasvrije Wijken (2012), *Klapwijk gemeente Pijnacker-Nootdorp - Verslag reflectieve motor*, Ministerie van EZK, IPO, VNG en Uni van Waterschappen & bericht ‘Pijnacker Klapwijk’ op www.waylandenergy.nl (zonder datum).

Van Kuppeveld en Bulten vinden het aantal partijen dat op afstand van de gemeente een formele rol speelt in het vergunningverleningsproces geothermie inmiddels een bestuurlijk aandachtspunt. Dit komt vooral ook door de aandacht die er de laatste jaren is geweest voor de aardbevingen in Groningen. Van Kuppeveld: 'Zodra inwoners horen dat er initiatieven voor boringen zijn, voor welke toepassing dan ook, is de reflex: dat leidt tot situaties zoals in Groningen.' Om de zorgen van inwoners tijdig te kunnen wegnemen, zo stelt Van Kuppeveld, is communiceren essentieel. Aangezien de gemeente doorgaans niet aan de voorkant op de hoogte wordt gebracht van de aanvragen - 'net als onze inwoners moeten wij het in de krant lezen' - kan zij haar inwoners ook niet tijdig informeren. Van Kuppeveld en Bulten pleiten daarom voor een integrale benadering waarmee ze vooral bedoelen dat de verantwoordelijken voor het vergunningverleningsproces hen proactief informeren over nieuwe initiatieven zodat de gemeenten vervolgens haar inwoners daarover kan (laten) informeren. Het gaat daarbij vooral om een uitleg van het proces of in het geval van Klapwijk welke technische aanpassingen nodig zijn, en het wegnemen van gepercipieerde 'Groningse veiligheidszorgen'. Bulten: 'Inwoners willen simpelweg weten wat de consequenties voor hen persoonlijk zijn.'

Behoefte aan informatie

Vanuit verschillende belangen, maar ten minste vanuit de behoefte aan informatie, houden bewonersverenigingen in de gemeente Pijnacker-Nootdorp zich bezig met de geothermietoepassingen. Zo is in februari 2022 de Belangenvereniging Warm Klapwijk (BWK) speciaal opgericht om zoals zij zelf zegt namens haar leden mee te kunnen praten over beslissingen in de warmtetransitie van haar wijk. In een van de nieuwsbrieven van Warm Klapwijk stelt ze dat 'we onze energie vooral steken in de gesprekken met de gemeente en het inhoudelijk bijblijven'.¹⁷

De bewonersvereniging Delfgauw houdt zich onder andere bezig met een proces waarin een warmtewinningsplan voor de twee pionierende glastuinbouwers bij het ministerie van EZK is ingediend. Eind 2021 ontdekten enkele bewoners dit toen het ministerie van EZK de bewoners die in een bepaalde straal om de beoogde aardwarmteboringen wonen daar middels een briefkaart van op de hoogte bracht. Uit een bestudering van de aanvraag bleek dat de boringen niet beperkt zouden worden tot de grond onder het terrein van de aanvragers, maar onder andere ook onder de wijk Emerald Delfgauw zouden lopen. Op de website van de bewonersvereniging Delfgauw is te lezen:

¹⁷ Nieuwsbrief BWK van 8 oktober 2022.

‘We vinden aardwarmte een bruikbare alternatieve duurzame energiebron t.o.v. kolen, olie en gas. Dat echter wel onder de voorwaarde dat het werkelijk volstrekt veilig is en je de naaste omgeving bijvoorbeeld niet later opzadelt met nadelige bijeffecten, zoals verzakkingen en bodemtrillingen en men de onverhoopte schades op een lastige wijze zelf moet gaan verhalen op de veroorzaker.’¹⁸ En dus ontstond de Initiatiefgroep Verantwoord Geothermie in Pijnacker-Nootdorp die niet alleen een document heeft opgesteld om uit te leggen hoe het speelveld van geothermie er in de gemeente Pijnacker-Nootdorp uitziet¹⁹, maar ook een zienswijze op het waterwinningsplan heeft ingediend: ‘Toen ze destijds in Groningen naar aardgas gingen boren, zou dat ook zonder risico zijn. Intussen zijn we 1.500 aardbevingen verder en zitten de mensen daar met de narigheid. Er waren dus wel degelijk risico’s voor de bodem maar de aansprakelijkheid voor de gevolgen daarvan is nooit goed geregeld en de ontstane schade is in veel gevallen nog niet vergoed of opgelost. Dat willen wij hier koste wat kost voorkomen. Niemand weet op dit moment wat op de langere termijn de gevolgen kunnen zijn. De vergunningen worden verleend voor een periode van 35 jaar. We willen dat heel precies wordt verwoord wie verantwoordelijk en aansprakelijk is als er zich problemen voordoen. Ook als een exploitant er niet meer is of in gebreke blijft, mag de omgeving daar niet de dupe van zijn.’²⁰

De hierboven beschreven opinies geven aan dat eerdere communicatiepogingen van de gemeente in het kader van het plan van aanpak voor aardgasvrije wijken met gebruik van geothermie als warmtebron niet alle bewoners heeft bereikt. BOVEN schreef al eerder dat communicatie over de energietransitie veelal pas landt als bewoners de consequenties van een beslissing voor henzelf scherp voor ogen krijgen.²¹

Na eerdere onlinebijeenkomsten vanaf 2020 (vanwege corona) heeft de gemeente in oktober 2022, mede op verzoek van de Initiatiefgroep Verantwoord Geothermie, een inloopbijeenkomst georganiseerd. Dit met medewerking van het ministerie van EZK en de SodM omdat de gemeente inmiddels wist bij welke contactpersonen van deze organisaties ze kan aankloppen om een inhoudelijke uitleg te krijgen. Tijdens de bijeenkomst hadden verschillende bij het geothermieproces betrokken partijen een eigen standje zodat de inwoners een uitleg konden krijgen over (de werking van) geothermie. Naast de gemeente

¹⁸ www.bewonersverenigingdelfgauw.nl.

¹⁹ Initiatiefgroep Verantwoord Geothermie in Pijnacker-Nootdorp (2022), *Wild west geothermie in Pijnacker-Nootdorp?*

²⁰ Artikel ‘Iedereen moet blij kunnen worden en blijven van aardwarmte’ van 6 januari 2022, op www.telstar-online.nl.

²¹ BOVEN (2022), *Burgerbetrokkenheid bij de risico's en onzekerheden van de energietransitie*, ministerie van EZK.

waren zoal aanwezig aardwarmteproducenten, het ministerie van EZK, TNO en SodM. De bijeenkomst is door ongeveer 80 inwoners bezocht en gezien de reacties die de gemeente kreeg is dit als positief ervaren. Maar stelt Bulten 'het waren wel vooral mensen van bewonersbewegingen, omdat de meeste inwoners eigenlijk niet echt geïnteresseerd zijn en denken "het zal mijn tijd wel duren"'. Van Kuppeveld vult daarop aan dat inwoners de Groningse veiligheidszorgen ook wel als breekijzer gebruiken om hun overlastzorgen te adresseren.

In aanloop naar de inloopbijeenkomst van oktober 2022 heeft de gemeente een nieuwsbrief opgesteld waarin zij op een toegankelijke wijze informatie verstrekt over aardwarmte. De nieuwsbrief is verschenen in de lokale krant. Hierin werd ook ingegaan op de veiligheid van aardwarmte.

Enkele bestuurlijke ervaringen

Van Kuppeveld en Bulten zien geen meerwaarde om het informeren over geothermie-toepassingen aan de veiligheidsregio over te laten die een wettelijke taak heeft als het om risicocommunicatie gaat. 'Communicatie vanuit de veiligheidsregio komt toch minder goed aan.' Ook zien zij geen meerwaarde om het bevoegd gezag te worden van de vergunningverlening te worden, en vanuit die rol meer invloed uit te oefenen op het proces. Van Kuppeveld: 'Daarvoor is onze organisatie ook niet geëquipeerd. Onze meerwaarde ligt vooral in het aan elkaar knopen van de verschillende partijen om onze inwoners op een goede manier te kunnen informeren.'

VEEL GESTELDE VRAGEN OVER DE VEILIGHEID VAN AARDWARMTE



"Komt er ook gas naar boven tijdens het oppompen van water?"

Tijdens het boren is er een kleine kans dat er gas onder druk naar boven komt. Door veiligheidsmaatregelen te nemen tijdens de boring, zoals o.a. afsluiters, kan dit risico worden beheerst en kan een hoge druk worden weerstaan. In het opgepompte water zit vaak wat gas opgelost. Dit wordt afgevangen en als dat mogelijk is gebruikt in een stookinstallatie om extra warmte of elektriciteit op te wekken. Het meeproduceren van gas kan en moet veilig. Daarom wordt er voldoende afstand gehouden tussen de installatie en de omliggende bebouwing.

"Wordt ons grondwater niet vervuild?"

Bij aardwarmtewinning wordt het warme (en zoute) aardwarmtewater uit de diepe bodemlagen naar boven gebracht. Door het gebruik van buizen met een cementen afichting wordt voorkomen dat het zoute water in contact komt met het zoete grondwater in de bovenste bodemlagen. Daarnaast wordt de staat van de buizen gemonitord om lekkage te voorkomen. Als er toch een breuk ontstaat wordt de productie stopgezet.

"Krijgen we door aardwarmtewinning geen aardbevingen?"

Aardbevingen kunnen ontstaan als er in de diepe ondergrond een aardlaag verschuift langs een breuk en door veranderingen in de ondergrondse spanningstoestand. Een spanningsverandering in de ondergrond kan ontstaan door de opbouw van natuurlijke spanningen in de aardkorst, zoals in het zuidoosten van Nederland, maar ook door menselijk handelen in de diepe ondergrond, zoals bij het winnen van aardgas. De toename van spanning door aardwarmtewinning is anders dan door gaswinning. In tegenstelling tot gaswinning worden bij de winning van aardwarmte vrijwel geen stoffen uit de ondergrond gehaald: alleen de warmte wordt eruit gehaald. De gemiddelde druk in de diepe ondergrond blijft vrijwel gelijk. Alleen de aardlaag waar de warmte uit gehaald wordt, en de direct onder- en bovenliggende aardlagen, koelen af. De diepe ondergrond krimpt iets door de afkoeling. Daardoor ontstaat een kleine spanningsverandering. In Nederland meet het KNMI-netwerk alle aardbevingen. Uit ervaringen bij vergelijkbare aardwarmte-bronnen blijkt dat de kans op voelbare aardbevingen door aardwarmtewinning in Pijnacker-Nooddorp erg klein is.

"Kunnen we last krijgen van bodemdaling?"

De extra bodemdaling door het boren naar aardwarmte is heel klein. Dit gaat over enkele mm in 30 jaar. De bodemdaling in onze gemeente door o.a. verdroging van de veenlagen is vele malen groter namelijk 0,20 cm in 30 jaar.

"Hoe wordt overlast zo veel mogelijk beperkt?"

Tijdens de boorfase kan overlast veroorzaakt worden in direct omliggende gebieden, door het boren zelf, geluid en door de vervoersbewegingen voor aan- en afvoer van materialen. In de Mijnbouwwet en Milieuwetgeving worden hier strikte regels aangeesteld.

Van Kuppeveld benadrukt tot slot dat het van groot belang is om als alle betrokken overheidslagen en organisaties als één overheid op te treden omdat de inwoners dat simpelweg verwachten. Dit vergt inzet en discipline van alle overheidsactoren om samen een voldoende veilige energietransitie mogelijk te maken.

Nabeschouwing BOVEN

De ervaring van Van Kuppeveld past bij de bredere oproep van BOVEN om als Rijk vooral achter de decentrale collega overheden te gaan staan om een voldoende veilige energietransitie te kunnen realiseren. Deze casus laat zien dat de fragmentatie tussen overheden maar ook binnen de rijksorganisatie het gebruik van geothermie niet bevordert.

Voorkomen van bestuurlijke fragmentatie

BOVEN schreef eerder over het risico van bestuurlijke fragmentatie dat optreedt als overheidsorganen niet als onderdeel van één overheid willen opereren: 'een deel van de besluitvorming over initiatieven voor de energietransitie ligt op nationaal niveau via bijvoorbeeld het instrument van het rijksinpassingsplan uit de huidige Crisis- en herstelwet (dat zal worden opgenomen in de Omgevingswet). Soms ook wordt door een naburige gemeente besloten over een initiatief op het grondgebied van die gemeente met effecten op uw gemeente. In beide gevallen bestaat het risico op bestuurlijke fragmentatie: overheden die verwijzen naar een andere overheid als verontschuldiging dat het risico niet aan hen te wijten is. Uiteindelijk is uw inwoner vooral geholpen als de verschillende bestuursorganen gezamenlijk optrekken, rationeel redenerend vanuit het algemeen belang maar met een empathisch oog voor lokale belangen. Het is daarom ook een bestuurlijke opgave om de verschillende betrokken regionale samenwerkingsverbanden zoals de RES-regio's, de Omgevingsdiensten en de Veiligheidsregio's integraal te laten adviseren in plaats van divergerend vanuit alleen het eigen specialistische perspectief.'²²

²² BOVEN (2021), *Vragen en antwoorden over de bestuurlijke omgang met veiligheidsrisico's van de energietransitie*, ministerie van EZK.

Een oplossing ligt in het vereenvoudigen van de bestuurlijke interactie die nodig is om een geothermieproject van de grond te krijgen. Dat betekent dat het Rijk ook scherp naar historisch gegroeide verantwoordelijkheidsverdeling voor vergunningverlening en toezicht moet durven kijken. Is vergunningverlening altijd noodzakelijk of kan het ook anders gereguleerd worden met een voldoende garantie op veiligheid? Zijn geothermie-toepassingen buiten de bekende breuklijngebieden nu echt risicovoller dan de vestiging van chemische industrie waarvoor de gemeente terecht wel vertrouwd wordt als bevoegd gezag?

3. Belemmering transitie

Gezondheid is een 'buitengewoon' veiligheidsrisico geworden



Inleiding

Wethouder Tobias van Elferen (tweede van links op de foto) van de gemeente Nijmegen constateert dat het steeds lastiger wordt om veiligheidsrisico's die zich al dan niet tijdens de energietransitie kunnen voordoen in het juiste perspectief te plaatsen bij bewoners en gemeenteraadsleden. Dat betekent dan ook dat hij worstelt met de vraag: wanneer is veiligheid voldoende afgewogen?

Zijn worsteling licht hij toe aan de hand van twee casus. De eerste casus is de inzet van de gemeente door het overgaan op collectieve warmte. De tweede casus is de poging die de gemeente deed om duurzaam asfalt te laten produceren door asfaltfabriek APN die al 50 jaar onderdeel van Nijmegen uitmaakte.

Van Elferen is jarenlang gemeenteraadslid geweest in Nijmegen en sinds medio 2022 in die gemeente wethouder. Een van zijn portefeuilles is duurzaamheid: energie en milieu.²³ Ook is Van Elferen bestuurlijk opdrachtgever voor de Circulaire Regio, een van de opgaves van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen. De gemeente Nijmegen is een groot voorstander van duurzame ontwikkelingen en was in 2018 nog *Green Capital* van Europa: een beloning van de Europese Commissie voor steden die zich sterk maken voor ecologische, sociale en economische duurzaamheid.²⁴

Casus 1: Duurzaam renoveren wordt bemoeilijkt door als knellend ervaren 70%-renovatie-regeling

Om te kunnen overgaan op collectieve warmtesystemen is logischerwijs een renovatie noodzakelijk van de betreffende woningen. Om daadwerkelijk te kunnen starten met een renovatie van huurwoningen is de 70%-regeling van toepassing. Het Burgerlijk Wetboek schrijft voor dat bij een renovatie van ten minste 10 woningen minimaal 70% van de huurders vrijwillig dient in te stemmen met de renovatie.

²³ Zijn andere portefeuilles zijn financiën, cultureel erfgoed, digitalisering, personeel & organisatie.

²⁴ Zie bijvoorbeeld K.W. Pruijsen (2022), *Nijmegen European Green Capital, 4 jaar later*, gemeente Nijmegen.

Artikel 220 Burgerlijk Wetboek

1. Indien gedurende de huurtijd dringende werkzaamheden aan het gehuurde moeten worden uitgevoerd of de verhuurder krachtens artikel 56 van Boek 5 iets moet toestaan ten behoeve van een naburig erf, moet de huurder daartoe gelegenheid geven, onverminderd zijn aanspraken op vermindering van de huurprijs, op ontbinding van de huurovereenkomst en op schadevergoeding.
2. Lid 1 is van overeenkomstige toepassing wanneer de verhuurder met voortzetting van de huurovereenkomst wil overgaan tot renovatie van de gebouwde onroerende zaak waarop die overeenkomst betrekking heeft, en daartoe aan de huurder een, gelet op het belang van de verhuurder en de belangen van de huurder en eventuele onderhuurders, redelijk voorstel doet. Een dergelijk voorstel wordt schriftelijk gedaan. Onder renovatie wordt zowel sloop met vervangende nieuwbouw als gedeeltelijke vernieuwing door verandering of toevoeging verstaan.
3. Indien de renovatie tien of meer woningen of bedrijfsruimten die een bouwkundige eenheid vormen, betreft wordt het in lid 2 bedoelde voorstel vermoed redelijk te zijn, wanneer 70% of meer van de huurders daarmee heeft ingestemd. De huurder die niet met het voorstel heeft ingestemd, kan binnen acht weken na de schriftelijke kennisgeving van de verhuurder aan hem dat 70% of meer van de huurders met het voorstel heeft ingestemd een beslissing van de rechter vorderen omtrent de redelijkheid van het voorstel.

Van Elferen: 'Ik ervaar deze regeling als de grootste belemmering om te kunnen overgaan op collectieve warmtesystemen.' Hij legt uit dat de gemeente, die groot voorstander van collectieve warmte is, het heel veel inspanning kost om die ondergrens van 70% te halen. 'Er zijn namelijk altijd tegenstanders die het tegengeluid sterk verkondigen, en gebruik maken van een beroep op de veiligheidsrisico's die aan collectieve warmte zouden kleven. Dat betekent vooral voor mensen die nog twijfelen dat ze op basis van dit tegengeluid dan toch maar liever geen stem uitbrengen.' Het aankaarten van de veiligheidsrisico's vindt hij dan ook funest voor een eerlijke discussie, wetende dat die veiligheidsrisico's feitelijk heel klein zijn. 'Het is doorgaans ook een complex en technisch verhaal. Mijn ervaring is dat mensen die twijfelen het complexe verhaal niet lezen of willen horen, en de tegenstanders het juist daarom als ammunitie kunnen gebruiken. Dus ik merk dat ik het, het liefst vermijd om het uitgebreid over veiligheidsrisico's te hebben.'

De ervaring van Van Elferen dat activistische bewoners de veiligheidskaart trekken en daarmee een belemmering voor een duurzame ontwikkeling zijn, past bij de bestuurlijke ervaring van collega-wethouder Van Kuppeveld uit Nooddorp-Pijnacker. Hij stelde bijvoorbeeld dat tegenstanders van geothermietoepassingen in zijn gemeente de Groningse veiligheidszorgen als breekijzer gebruiken om hun overlastzorgen te adresseren (zie hoofdstuk 2).

Storytelling good practise volgens Aedes

Volgens Aedes, de vereniging van woningcorporaties, is in de praktijk gebleken dat het zo vroeg mogelijk betrekken van huurders en de mate waarin rekening gehouden kan worden met de wensen van huurders bijdraagt aan de acceptatie van het renovatieplan.²⁵ Aedes verwijst naar woningcorporatie Goed Wonen Gemert die gebruik maakt van storytelling om zoveel mogelijk huurders vrijwillig te laten deelnemen. ‘De corporatie is pas tevreden als 100 procent van hun huurders de renovatie goedkeurt. Om dat doel te bereiken, heeft Goed Wonen verschillende communicatiematerialen ontwikkeld, zoals een film, een flyer en informatiebrochures. Ook maakt de corporatie gebruik van storytelling. Dat blijkt erg goed te werken. Huurders vertellen hun verhaal. Ze delen niet alleen wat goed gaat, maar ook wat tegenvalt. Andere bewoners zien die verhalen onder andere op de website en sociale media en in de lokale krant.’²⁶ De voorbeelden lijken te suggereren dat het vooral de zorg om overlast door stof, de stellages om je huis en bouwvakkers die zich in je huis bevinden, gaat die bewoners motiveert. De aanname is dan dat slimme bewoners weten dat een beroep op veiligheidsrisico’s kansrijker is dan op overlast. Het weghalen van de overlastzorg leidt dan ook tot minder beroep op veiligheidszorgen.

Casus 2: Productie van duurzaam asfalt gestopt door frame gezondheidsrisico’s²⁷

Van Elferen benoemt dat het gezondheidsrisico, eigenlijk een specifiek soort veiligheidsrisico, de laatste jaren een heel prominent en eigenstandig onderdeel van de veiligheidsdiscussie is geworden. ‘De acceptatie van gezondheidsrisico’s lijkt de laatste

²⁵ Zie bericht ‘De 70%-regeling’ op www.aedes.nl (zonder datum).

²⁶ Zie bericht ‘Hoe? Storytelling maakt bewoners enthousiast voor verduurzaming’ op www.aedes.nl (zonder datum).

²⁷ Achtergrondinformatie bij deze casus is voor een belangrijk deel afkomstig van het dossier asfaltcentrale APN van Omroep Gelderland, informatie op www.dorpsbelanghees.nl en <https://nijmegen.bestuurlijkeinformatie.nl/>.

jaren sterk afgenomen te zijn, niet alleen bij inwoners, maar ook in de gemeenteraad. Als je gezondheidsrisico's probeert te relativeren dan word je al snel teruggefloten. Hierdoor ervaar ik dat ik weinig politieke speelruimte heb.'

De wethouder refereert onder andere aan de recente casus waarin de gedachte gezondheidsrisico's als gevolg van het produceren van duurzaam asfalt door fabriek APN er de aanleiding voor waren dat de gemeente de fabriek gelegen in de wijk Haven- en Industrierrein Nijmegen heeft uitgekocht. De fabriek die al 50 jaar onderdeel van de stad is, zal dan ook definitief verdwijnen.

De bewoners uit de naastgelegen omgeving Nijmegen-West en Weurt gaven al jarenlang aan, zeker bij een ongunstige wind, last te hebben van stankoverlast. Sinds enige tijd maken zij zich ook zorgen om hun gezondheid.²⁸

Die gezondheidszorgen spelen op als de gemeente in januari 2020 een vergunning verleent aan de fabriek om tijdelijk, tot 1 januari 2022, vijfmaal zoveel meer benzeen te mogen uitstoten.²⁹ Dat was nodig om de fabriek mee te kunnen laten doen aan een landelijke proef om duurzamer asfalt te produceren. Van Elferen: 'Dus om als stad een bijdrage te kunnen leveren aan de circulaire economie zul je ook iets meer moeten vervuilen.' De verruiming van de uitstoot (emissie) veroorzaken concentraties in de leefomgeving (immissie) die nog steeds binnen de wettelijke normen voor de leefomgeving zouden vallen. Volgens de gemeente, zo blijkt uit de berichtgeving bij Omroep Gelderland, zou de gezondheid van de bewoners dan ook niet in gevaar komen. Metingen die onaangekondigd worden uitgevoerd, wijzen uit dat de wettelijke emissienorm van benzeen niet wordt overschreden.³⁰

Omwonenden worden door activistische mede inwoners opgeroepen om bezwaar te maken. In de persoonlijke (voorbeeld)brief die aan het college moet (en is) gestuurd wordt verzocht om op grond van het Activiteitenbesluit te handhaven. Als onderbouwing wordt onder andere gesteld: 'Bovendien baart het mij zorgen dat een asfaltcentrale die zo dicht tegen diverse woonwijken aan ligt de kankerverwekkende stof benzeen uitstoot.'

²⁸ Dossier APN van Omroep Gelderland.

²⁹ Brief 'Verzoek maatwerkvoorschrift emissie-eis benzeen Asfalt Productie Nijmegen' van Dura Vermeer (eigenaar van APN) aan Omgevingsdienst Regio Nijmegen (d.d. 21 december 2018) en het Ontwerpbesluit Maatwerkvoorschriften APN van de ODRN (d.d. 30 januari 2020).

³⁰ Artikel 'Zorgen in Nijmegen om verhoging uitstoot kankerverwekkend benzeen met 500%' van 9 september 2020 op www.gld.nl & bericht 'APN: 17 x te hoge uitstoot naftaleen' van 5 september 2020 op www.dorpsbelanghees.nl.

Overschrijding van de emissiegrenswaarde vergroot onze kansen aanzienlijk op problemen met de gezondheid. De handhaving van de emissiegrenswaarde is juist bedoeld om het soort overlast en risico's voor de gezondheid dat ik nu heb te voorkomen. (...) Ik, als omwonende, ben verder geschrokken door de berichtgeving van Omroep Gelderland: 'Leerlingen in kankerverwekkende rook, school vertrekt' van 5 november 2020. Uit deze berichtgeving volgt dat er een voorgenomen toename is van 500%³¹ van de uitstootnorm bij de asfaltcentrale aan de Energieweg. Daarmee wordt de norm die de WHO (Wereldgezondheidsorganisatie) hanteert met meer dan 3,5 keer overschreden.'³²

Het resultaat is uiteindelijk dat de eigenaar van de fabriek zijn verzoek tot meer uitstoot van benzeen in november 2020 weer intrekt, wat vanzelfsprekend consequenties heeft voor de proef om duurzaam asfalt te kunnen produceren.

In de zomer van 2021 wordt bij een onaangekondigde meting door de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) een overschrijding van de toegestane uitstoot van PAK's gemeten³³, een verzameling van stoffen die in hoge concentraties gevaarlijk kunnen zijn voor de volksgezondheid. De overschrijding komt 'per ongeluk' aan het licht bij de omwonenden omdat Omroep Gelderland refereert aan de brief waarin de gemeenteraad over de overschrijding wordt geïnformeerd. Dorpsbelang Hees reageert: 'We komen per toeval achter de brief waarin staat dat de norm niet een beetje, maar maar liefst 17 keer wordt overschreden. En dat vertel je de omwonenden niet? Ik snap niet dat je dan als wethouder rustig kunt slapen. Kun je nog wel rekenen op je gemeente? Zij is de beschermer van jouw gezondheid.'³⁴ En ook de lokale politiek laat van zich horen in, eerst in de media en daarna tijdens de raadsvergadering (zie hieronder): de asfaltfabriek moet dicht als het niet schoon kan.

Asfaltcentrale Nijmegen trekt verzoek om meer uitstoot in na commotie

 Rub Nieuwshamp

11 november 2020, 20:20 + 3 minuten leesijd



Bron: Omroep Gelderland.

³¹ In de berichtgeving, zie ook de vorige voetnoot, wordt gesproken over een toename van 500% meer uitstoot van benzeen, maar feitelijk ging het om 5 maal zoveel uitstoot wat neerkomt op 400%.

³² Zie bijvoorbeeld: CONCEPT-verzoek-handhaving-APN als bijlage bij bericht 'Oproep dien handhavings-verzoek Benzeen in!' op www.dorpsbelanghees.nl.

³³ ODRA (2021), *Meetrapportage APN d.d. 22 juli 2021 nummer EM-21*.

³⁴ Artikel 'Asfaltcentrale stoot veel te veel gevaarlijke stoffen uit, omwonenden zijn woest' van 3 september 2021 op www.gld.nl & Artikel 'Omwonenden bezorgd over schadelijke uitstoot asfaltcentrale Nijmegen: 'Maak me zorgen als mijn kinderen naar school fietsen' van 4 september 2021 op <https://eenvandaag.avrotros.nl/>.

Uitstoot asfaltfabriek Nijmegen verontrust buurtbewoners: ‘Tata Steel in het klein’

Uit een recente meting blijkt dat asfaltfabriek APN liefst zeventien keer meer kankerverwekkende stoffen uit te stoten dan is toegestaan. Bewoners van de Nijmeegse wijk die er tegenaan ligt slaan alarm. Ook de lokale politiek is gealarmeerd.

Bron: www.volkskrant.nl op 4 september 2021.

Nijmeegse politiek: asfaltfabriek moet dicht als luchtvervuiling niet stopt

NIJMEGEN - De Asfalt Productie Nijmegen (APN) moet dicht als de uitstoot van schadelijke stoffen niet stopt. Dat zegt de meerderheid van de Nijmeegse politieke partijen. Het nieuws dat de asfaltfabriek zeventien keer de toegestane norm de lucht in blaast, is ingeslagen als een bom. Niet alleen bij de politiek, maar ook bij omwonenden.

Bron: www.gelderlander.nl op 5 september 2021.

De Gelderlander kopt hierover: ‘17 keer meer schadelijke stoffen, maar Nijmegen probeert zorgen over asfaltcentrale te sussen: ‘Geen acuut ge zondheidsgevaar’.³⁵ Dit ‘sussen’ zoals de Gelderlander het framend benoemt, betreft een nuancering van de overschrijding door de verantwoordelijk wethouder (de voorganger van Van Elferen) die feitelijk juist aangeeft dat de wettelijke normen in de omgeving niet zijn overschreden hoewel een ‘indicatieve meting met een worst case berekening’ door de ODRA heeft aangegeven dat de hoeveelheid PAK’s in de schoorsteen van het bedrijf de milieuvergunning overschreed.

Een indicatieve meting met een worst case berekening

De ODRA heeft een meting laten uitvoeren door monsternamen in de schoorsteen. In haar rapport geeft de ODRA correct maar heel technisch geformuleerd aan dat niet aan de wettelijke eis van het nemen van drie monsters is voldaan, dat de wettelijke ‘marker’ voor PAK’s (benzo[a]pyreen) niet is aangetroffen zodat een bovenwettelijke eigen inschatting is gemaakt en dat een onrealistische worst case berekening is gemaakt van de blootstelling aan de omgeving. Het rapport concludeert daarmee terecht niets over het feitelijk risico voor de omgeving.

Op 22 september 2021 worden tijdens de raadsvergadering verschillende moties behandeld met betrekking tot de asfaltfabriek. In het bijzonder betreft het een motie ‘Exit-strategie zware industrie’ die is ingediend door PvdA, GroenLinks, SP en GewoonNijmegenNU. In deze exit-motie wordt onder andere verzocht om ‘voor de APN een sterfhuisconstructie na te streven, waarbij geen verruimingen van vergunningen worden verleend omtrent emissie of productievolumes’ overwegende dat ‘(...) geen plek [is] voor industrie die wegens gezondheidsrisico’s onverenigbaar is andere met andere wenselijke ruimtelijke functie in de

³⁵ www.gelderlander.nl.

directe omgeving.’³⁶ De motie wordt aangenomen. Dit is de start voor het traject dat uiteindelijk zal leiden tot het uitkopen van de fabriek.

Bezorgde Nijmegenaren be- stoken raad met brieven over asfaltcentrale

Rob Hooftkamp 18 september 2021, 08:58 • 3 minuten leestijd



Brieven tegen asfaltcentrale.
© Omroep Gelderland

NIJMEGEN - Stuur zoveel mogelijk brieven naar gemeenteraadsliden van Nijmegen. Die oproep doet de Vereniging Dorpsbelang Hees aan alle inwoners van de stad. Kern van die brieven: sluit de asfaltcentrale in Nijmegen-West.

Nijmeegse gemeenteraad wil dat asfaltcentrale vertrekt

Rob Hooftkamp 23 september 2021, 06:05 • 5 minuten leestijd



Veel mensen demonstreerden zaterdag tegen de asfaltcentrale.
© ADP

Bron: www.gld.nl.

Gezondheidsrisico's in perspectief: onderzoek GGD

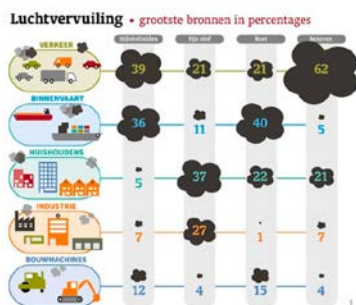
In 2022 rapporteerden de drie GGD-en in Gelderland over de luchtkwaliteit in 2019 in Gelderland: 'De blootstelling aan luchtverontreiniging in Gelderland in 2019 is lager dan in voorgaande jaren. Maar uit de analyse blijkt dat in Gelderland op geen enkel woonadres aan de gezondheidkundige advieswaarden voor luchtkwaliteit van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) wordt voldaan. (...) De belangrijkste bronnen van luchtverontreiniging in Gelderland zijn wegverkeer, houtstook, landbouw en industrie. De bijdragen van wegverkeer en industrie zijn de afgelopen jaren flink omlaaggegaan, mede ten gevolge van beleid en maatregelen die hierop gericht waren. Hierdoor zijn andere bronnen relatief belangrijker geworden. De bijdrage van houtstook aan fijn stof uitstoot is erg groot en neemt niet af. Ook de bijdrage van de landbouw (met name vee-teelt) aan primair en secundair gevormd fijn stof is groot en is de afgelopen jaren weinig tot niet afgenomen.'³⁷ Specifiek voor Nijmegen, gelegen langs de drukbevaren Waal, is aanvullend ook de binnenvaart een belangrijke bron voor luchtverontreiniging.

³⁶ Zie informatie van Debatstuk 'Brief Asfaltcentrale' (agendapunt 23) op de raadsvergadering Nijmegen van 22 september 2021 & bericht 'Protest Verlicht ons van de Stinkfabriek' werpt zijn vruchten af!' op www.dorpsbelanghees.nl (zonder datum).

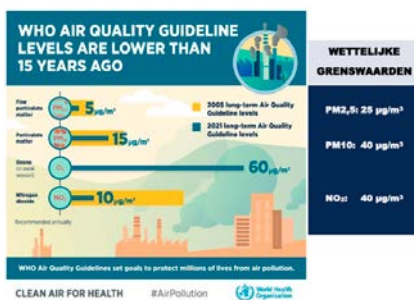
³⁷ GGD-en Gelderland (2022), *Luchtkwaliteit en gezondheid in Gelderland*.

Van Elferen die zelf pas later als wethouder bij deze casus werd betrokken, is terugkijkend van mening dat het ook voor de acceptatie van gezondheidsrisico's noodzakelijk is om proactief, en onderbouwd met feiten, aan risicovergelijking te doen. Hij refereert aan de wijkgesprekken die hij daarover voert met inwoners. Aan de hand van grafiekjes wordt zo feitelijk mogelijk aangegeven in welke mate bepaalde bronnen (zoals huishoudens, industrie, gebruik houtkachels en binnenvaart) een bijdrage leveren aan de uitstoot van luchtverontreiniging in Nijmegen en omgeving. Van Elferen: 'Duidelijk wordt dan dat binnenvaart, wegverkeer en het stoken van houtkachels veel grotere bijdragen leveren aan de luchtvervuiling, en dus de gezondheidsrisico's, dan de industrie (zie ook afbeelding 1³⁸). Maar het is niet zo eenvoudig om burgers te mobiliseren de uitstoot van wegverkeer en houtkachels te verminderen.'

Van Elferen merkt nog wel op dat huidige ambities om aan de WHO-advieswaarden te willen voldoen (zie ook de uitspraak in de GGD-rapportage in bovenstaande blauwe kader) een extra complicerende factor is in de gezondheidsdiscussie. De WHO-advieswaarden zijn namelijk veel strenger dan onze huidige wettelijke grenswaarden (zie afbeelding 2 en de reflectie van BOVEN hierna). Van Elferen: 'Als je als gemeente ook nog wilt voldoen aan de WHO-waarden, dan wordt het wel heel lastig, bijna onmogelijk, om nog uitvoering te kunnen geven aan de gewenste duurzame ontwikkelingen.'



Afbeelding 1: Bronnen van luchtvervuiling in Nijmegen-West en Weert. Bron: landelijke Emissieregistratie (www.emissieregistratie.nl).



Afbeelding 2: WHO advieswaarden (links) en de in Nederland geldende wettelijke grenswaarden (rechts). Bron: GGD- en Gelderland (2022), Luchtqualiteit en gezondheid in Gelderland.

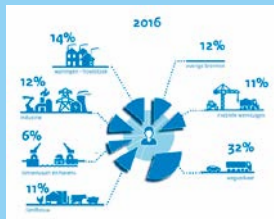
³⁸ De gemeenten Nijmegen en Beuningen voeren zelf ook metingen uit in de leefomgeving. Ze meten al sinds 2005 de luchtkwaliteit in Nijmegen-West en Weert. Industrie, binnenvaart, wegverkeer en wonen liggen hier namelijk dicht bij elkaar. Bron: <https://www.nijmegen.nl/westenweert/metingen-luchtkwaliteit/>.

Het Schone Lucht Akkoord

De gemeente Nijmegen heeft, net als veel andere gemeenten in Nederland, het Schone Lucht Akkoord (SLA) ondertekend.³⁹

Het SLA is een akkoord tussen Rijk, provincies en een groot aantal gemeenten en heeft tot doel van om de lucht-kwaliteit in Nederland permanent te verbeteren. Samen streven de deelnemende partijen naar een gezondheids-winst van minimaal 50% in 2030 ten opzichte van 2016, waarbij wordt toegewerkt naar de advieswaarden van de WHO voor fijn stof en stikstofdioxide.⁴⁰ 'Dat betekent dat mensen langer, gezonder en met meer kwaliteit leven', aldus toenmalig staatssecretaris Sientje van Veldhoven. Zij plaatste namens het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat op 13 januari 2020 als eerste haar handtekening onder het akkoord, samen met een aantal provincies en gemeenten.

Inmiddels hebben alle 12 provincies en meer dan 100 gemeenten het akkoord getekend.⁴¹



Gezondheidsbijdrage per sector in 2016 (Bron: www.schoneluchtakkoord.nl)

Goed voorbeeld: meer acceptatie als omwonenden zelf invloed hebben op overlast

Van Elferen benoemt tot slot ook nog een *good practice* op het grondgebied van Nijmegen. Llangs de snelweg A15 bevindt zich het Windpark Nijmegen-Betuwe dat bestaat uit vier windturbines die per jaar ruim 7.000 huishoudens in Nijmegen en omgeving van duurzaam opgewekte elektriciteit kunnen voorzien. Het park is volledig in handen van burgers, verenigd in Energiecoöperatie WPN.⁴² Bewoners uit de nabijgelegen buurtschap Reeth waren in eerste instantie weinig enthousiast over de komst van het windpark. De hele buurtschap - zo'n veertig huishoudens - zette zich schrap voor de overlast. Voordat die windmolens er waren, wilden zo'n vijftien gezinnen hierom eigenlijk vertrekken.⁴³ Van Elferen: 'De belangrijkste reden voor de weerstand was de angst voor de overlast voor de slagschaduw van de wieken.' Maar vrijwel heel Reeth ging uiteindelijk toch om.⁴⁴ In de

³⁹ Zie: <https://www.nijmegen.nl/over-de-gemeente/plannen/schone-lucht/>.

⁴⁰ Schone Lucht Akkoord, versie 13 januari 2020.

⁴¹ www.schoneluchtakkoord.nl.

⁴² Zie: www.windparknijmegenbetuwe.nl.

⁴³ Artikel 'Maas en Walers: wees niet bevreesd voor windmolens' van 11 mei 2019 in het AD.

⁴⁴ Artikel 'Maas en Walers: wees niet bevreesd voor windmolens' van 11 mei 2019 in het AD.

eerste plaats omdat Reeth gecompenseerd werd voor de gevolgen van het windpark.⁴⁵ Maar ook omdat er maatregelen werden getroffen om overlast van slagschaduw te verminderen. Een computer weet namelijk precies waar de vier molens staan, waar de gevels van alle woningen in de omgeving zich bevinden, hoe elke dag de baan van de zon verloopt en of het zonnig of bewolkt is. Zodra de zon laag staat en op een gevel zou schijnen worden de wieken automatisch een korte tijd stilgezet.⁴⁶ De bewoners hebben een speciale app ontvangen om aan te kunnen geven als naar hun idee de afstelling toch niet goed is geregeld is. Zou houdt men zelf grip op de maatregelen om de overlast te minimaliseren.⁴⁷

Nabeschouwing BOVEN

Besluitvorming over een veilige energietransitie vergt een integrale afweging van alle veiligheidsrisico's. Het gezondheidsrisico vanwege blootstelling aan stoffen is 'gewoon' een van die risico's zoals Van Elferen terecht benoemt. Daar hoort dan ook op eenzelfde wijze rekening mee gehouden te worden als met andere risico's, namelijk door een realistische berekening van het risico in termen van DALY's (zie het risicomengpaneel dat BOVEN in 2023 heeft gepubliceerd⁴⁸) zodat de voordelen en nadelen van de energietransitie helder vergeleken kunnen worden.

Cruciaal is dat in het Nederlandse stoffenbeleid terecht voor de blootstelling aan stoffen (waarvan PAK's een stoftype is) een grenswaarde wordt gehanteerd op basis van de algemene Nederlandse risiconorm van een individueel risico van een overlijdenskans van één op de honderdduizend als het risico blootgestelde inwoners.⁴⁹ Dit is hetzelfde risico als wordt gehanteerd voor bijvoorbeeld het overstromingsrisico, het stormrisico of industriële risico's.

Bij de bestuurlijke afweging over het gezondheidsrisico vanwege blootstelling aan stoffen is het ingewikkeld dat goede bedoelingen leiden tot normen die van een nul-risico uitgaan. Zo gaan de WHO-richtlijnen uit van 'geen waargenomen schadelijke effecten'.

⁴⁵ Zie: www.energiecooperatiewpn.nl.

⁴⁶ Artikel 'Maas en Walers: wees niet bevreesd voor windmolens' van 11 mei 2019 in het AD & www.windparknijmegenbetuwe.nl.

⁴⁷ Zie bericht 'Windturbines stilzetten met een app op je telefoon' van 18 juni 2019 op www.oneworld.nl.

⁴⁸ www.werkgroep-boven.nl.

⁴⁹ Voor een individueel stoftype zoals de PAK's uit deze casus wordt dan een tienmaal scherpe norm gehanteerd van een op de miljoen ervan uitgaande dat niemand aan meer dan 10 gevaarlijke stoffentypen tegelijk wordt blootgesteld.

Het Schone Lucht Akkoord streeft naar een gezondheidswinst van minimaal 50% in 2030 ten opzichte van 2016, waarbij wordt toegewerkt naar de advieswaarden van de WHO voor fijn stof en stikstofdioxide. Als het risico van klimaatverandering moet worden bestreden maar daarbij een nul-risico op gezondheidsgebied moet worden gehanteerd dan kan er nog maar weinig gebeuren.

Voor bestuurders is ingewikkeld dat de adviseurs van de 'eigen' omgevingsdienst of het RIVM niet 'automatisch' helpen met hun rapportages en stellingnames om de gewenste bestuurlijke integrale afweging te maken. De terminologie in de rapporten is zeer technisch, de berekeningen bewust zeer conservatief en de conclusies veelal gebaseerd op het nul-risico streven.

Benzeen veroorzaakt acute myeloïde leukemie en is daarnaast in verband gebracht met acute en chronische lymfatische leukemie, non-Hodgkin lymfoom en multipel myeloom. Omdat benzeen kankerverwekkend is, is er geen veilige concentratie waaronder geen effecten voorkomen. Er kan altijd gezondheidswinst worden behaald door reductie van de uitstoot. (bron: RIVM)

BOVEN heeft daarom als praktisch advies geformuleerd dat bestuurders bewust moeten nadenken over (en dus betrokken moeten zijn bij) de adviesaanvraag aan bijvoorbeeld de veiligheidsregio, de omgevingsdienst of het RIVM.

Een bestuurlijk bruikbaar advies door veiligheidsdeskundigen bevat ten minste:

- a. een risicovergelijking met dagelijkse risico's
- b. een vergelijking met de risico's die door de nieuwe activiteit verminderen en
- c. een kosten-batenanalyse van voorgestelde veiligheidsmaatregelen.

De adviesaanvraag vraagt daar idealiter ook expliciet om.

Voor de bestuurder 'resteert' dan nog de afweging met ook andere dan de veiligheidsbelangen. Dit zal altijd een politieke afweging blijven maar ten minste op het veiligheidsaspect is die dan zo objectief mogelijk onderbouwd.

Het door BOVEN ontwikkelde risicomengpaneel kan hierbij helpen.⁵⁰

⁵⁰ Zie www.werkgroep-boven.nl.

4. Waterstoftankstation

Meer en eerdere bestuurlijke
betrokkenheid is gewenst



Inleiding

Op 9 oktober 2023 werd het eerste waterstofstation in de regio Drechtsteden geopend. Het is zelfs ook het eerste *ondergrondse* waterstoftankstation in Europa. Dat wil zeggen dat de waterstof tanks, compressoren en andere onderdelen volledig onder de grond zijn weggevoerd. Alleen de waterstof afgiftepompen bevinden zich bovengronds.⁵¹ In dit hoofdstuk deelt wethouder Tanja de Jonge van de gemeente Dordrecht waar de aanleg van het waterstofstation plaatsvond haar bestuurlijke ervaringen.



De Jonge is sinds 2009 actief in de lokale politiek. Voordat ze twee jaar geleden wethouder in Dordrecht werd, was ze wethouder in de nabijgelegen gemeente Barendrecht. Ze heeft onder andere duurzaamheid, klimaat en energie & milieu in haar portefeuille⁵² en is tevens lid van de werkgroep BOVEN.

De casus

In juli 2018 ondertekenden gemeenten, werkgevers en diverse andere partijen een intentie-overeenkomst om een waterstoftankstation in de regio te openen.⁵³ De Jonge legt uit dat het initiatief voor een waterstofstation op veel bijval in de gemeente kon rekenen omdat zo een bijdrage kon worden geleverd aan het realiseren van de brede klimaat-ambities van Dordrecht.

⁵¹ Bericht 'Nieuw greenpoint waterstof tankstation: eerste in de omgeving Dordrecht' op www.vankesselolie.nl (zonder datum).

⁵² Haar andere portefeuilles zijn gemeentelijk vastgoed, agenda 2030-duurzame stad, grondbedrijf, Biesbosch, duurzaamheidscentrum Weizigt, dierenwelzijn en (burger)participatie.

⁵³ Artikel 'Geen diesel, geen benzine, maar een waterstofstation voor de regio' van 5 juli 2018 op www.ad.nl/dordrecht.

De Jonge: ‘Een lokale ondernemer had zich al snel aangediend en is vervolgens voortvarend aan de slag om voorbereiding te treffen voor een vergunningaanvraag.’ Het ging om een Dordts familiebedrijf dat haar oude BP-tankstation moest verplaatsen om de stadsentree vanaf de snelweg A16 aantrekkelijker te maken.⁵⁴ Meer precies moest de oude locatie van het tankstation worden heringericht tot een rivierenpark zodat de entree aantrekkelijker zou worden voor ontspanning en vermaak en er een beter evenwicht zou komen tussen ‘groen’ en ‘grijs’.⁵⁵

In 2019 kondigde de familie aan om op de nieuwe locatie ook een waterstof-tankstation te openen. ‘We zijn alleen sterk afhankelijk van subsidies van de overheid. Als we daar groen licht voor krijgen, kunnen we echt aan de slag’, stelde zoon Van Twist in de media.⁵⁶

Op 15 januari 2021 diende de initiatiefnemer een aanvraag omgevingsvergunning in bij de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZH) voor de extra bouw van een waterstofstation. De aanvraag bestond uit de activiteiten milieu, bouw en planologisch afwijken.⁵⁷ De Jonge: ‘En toen begon de vertraging. Want het ging wel om onze grond. En de gemeente had al ideeën over hoe ook de locatie waar het om ging aantrekkelijker te maken. Het plan van de initiatiefnemer paste niet bij onze ideeën en bedachte uitgangspunten. Dus om het station ook planologisch in te passen werd voor ons een hele uitdaging.’

Verder stelt De Jonge dat het waterstof-tankstation langs een drukke een belangrijke door-gaansroute kwam te liggen. ‘Hierdoor werden er ook vraagtekens gezet bij de verkeerveiligheid en daarmee ook weer bij de veiligheidsrisico’s. Want wat als door een verkeersongeval op



⁵⁴ Persbericht ‘BP en Van Twist openen gloednieuw tankstation in Dordrecht’ van 30 juli 2020 op www.bp.com.

⁵⁵ Zie de pagina ‘Projecten Dordtse Mijl’ op www.dordrecht.nl.

⁵⁶ Artikel ‘Eerste waterstofstation van Dordt komt mogelijk op de Mijlweg’ van 1 augustus 2019 op www.bndestem.nl.

⁵⁷ Memo: *Evaluatie besluitvorming rondom nachtelijke werkzaamheden Laan der Verenigde Naties* van de gemeente Dordrecht die als bijlage is opgenomen bij de raadsbrief met dezelfde titel, d.d. 11 april 2023.

de weg het waterstofstation betrokken zou worden? Zou daar dan een brand of een explosie kunnen plaatsvinden?’

De Jonge: ‘Waterstof wordt door onze ambtenaren toch nog te veel met een exploderende Zeppelin geassocieerd. En als gemeente hebben we die onterechte associatie te lang laten bestaan waardoor te veel niet relevante vragen gesteld bleven worden.’



*Op 6 mei 1937 kwamen 36 mensen om het leven bij de explosie van de grootste Zeppelin (de Hindenburg) die ooit is gebouwd. Dit betekende meteen ook het einde van de Zeppelin als passagiersluchtschip.
(Bron: www.historiek.net)*

De plannen van de initiatiefnemer en gemeente bleven lang schuren - ‘ik geloof dat er uiteindelijk wel twaalf verschillende tekeningen zijn gemaakt’ - waardoor de behandeling van de aanvraag niet alleen lang duurde maar ook de kosten hoger werden en frustraties aan beide kanten ontstonden.⁵⁸ Met name de beoordeling van de activiteit ‘planologisch afwijken’ nam veel tijd in beslag.⁵⁹

Planologische uitgangspunten

‘De gemeente wil een entree met een hoogwaardigere ruimtelijke kwaliteit de stad in en zoveel mogelijk aanwezig groen sparen en nieuw groen aanleggen. Voor het ontwikkelplan van dit gebied ontving de gemeente een subsidie van het Rijk. Uitgangspunt voor de verplaatsing van het tankstation, ten behoeve van een betere relatie met de Maasoever naar dit gebied, was een compact tankstation in het groen. Door de toevoeging van de waterstoftank aan het tankstation kwam dit uitgangspunt onder druk te staan. Dat de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning lang duurde en er veel verschillende ontwerpen nodig waren om uiteindelijk tot een ontwerp te komen waarover consensus werd bereikt, kwam omdat het uitbreiden van het tankstation met een waterstoftank en

⁵⁸ Raadsbrief ‘Evaluatie besluitvorming rondom nachtelijke werkzaamheden Laan der Verenigde Naties’, d.d. 11 april 2023.

⁵⁹ Memo: *Evaluatie besluitvorming rondom nachtelijke werkzaamheden Laan der Verenigde Naties* van de gemeente Dordrecht (d.d. 11 april 2023).

de daarvoor benodigde extra ruimte en verharding op die locatie eigenlijk niet inpasbaar was met het (gesubsidieerde en) vastgestelde plan van de gemeente voor dat gebied.’⁶⁰

Uiteindelijk is door de gemeente als harde eis gesteld om de waterstoftank ondergronds te plaatsen. Dit had niet alleen financiële gevolgen voor de initiatiefnemer (een extra half miljoen euro) maar leidde ook tot onvoorziene en overlast veroorzakende bouwwerkzaamheden (heien en intrillen van damwanden). Op 18 mei 2022 lag er dan toch een definitieve vergunning.

Aanleiding evaluatieproces

Voor de onvoorziene bouwwerkzaamheden heeft de initiatiefnemer na overleg met de gemeente een ontheffing aangevraagd bij de OZHZ om deze voor ongeveer twee weken lang 's avonds en 's nachts te kunnen uitvoeren. Door de korte tijd die er zat tussen het verlenen van de ontheffing en de uitvoering van de werkzaamheden kon de omgeving onvoldoende tijdig en onvolledig worden geïnformeerd. Ook hadden zij geen mogelijkheden om 'formeel' bezwaar te maken. De werkzaamheden leidden uiteindelijk tot meer dan 150 klachten en tot media-aandacht.⁶¹ Dit was aanleiding voor de gemeente om een evaluatie van de besluitvorming van het ontheffingsproces uit te voeren die ook breder, dus naar het proces van vergunningverlening, heeft gekeken.

Buurt wordt gek van bouwlawaai in de nacht: 'Met klachten wordt niks gedaan'

Het regent klachten over de nachtelijke werkzaamheden aan de Laan der Verenigde Naties in Dordrecht. Bij het huidige BP-tankstation wordt een waterstofstation gebouwd. Na het heien is het nu het intrillen van de damwanden wat omwonenden uit hun slaap houdt.

Marjolein Groenendijk 02-08-22, 17:03



⁶⁰ Memo: Evaluatie besluitvorming rondom nachtelijke werkzaamheden Laan der Verenigde Naties van de gemeente Dordrecht (d.d. 11 april 2023).

⁶¹ Memo: Evaluatie besluitvorming rondom nachtelijke werkzaamheden Laan der Verenigde Naties van de gemeente Dordrecht (d.d. 11 april 2023).

Enkele bestuurlijke ervaringen

Terugkijkend op het specifiek het proces van vergunningverlening stelt De Jonge dat een belangrijk leerpunt is dat ondernemers die een initiatief willen starten als onderdeel van de energietransitie al vroegtijdig bij de gemeente op de lijn moeten kunnen komen. 'Dan kunnen we samen kijken wat nodig is om zo succesvol mogelijk een vergunningaanvraag te kunnen doen, ook omdat dus veel nieuw is. Dat voorkomt dat de initiatiefnemer, in dit geval maar liefst twaalf keer, steeds maar weer terug moet naar de tekentafel. Dit moeten we als gemeente ook veel beter onder de aandacht brengen bij ondernemers.'

'Een ander belangrijk leerpunt', zo stelt de wethouder 'is dat we als gemeente veel te lang verkokerd hebben geopereerd. Eerst werd het plan bekeken door afdeling X, daarna door afdeling Y en zo verder. En dat werkt natuurlijk niet omdat de afzonderlijke beoordelingen toch met elkaar samenhangen. Het is beter om het plan samen, dus integraal, met alle betrokken afdelingen binnen de gemeente te beoordelen. Juist ook omdat voor iedereen er nog veel onbekendheid is over initiatieven in de energietransitie. Het is verstandig om dan ook een gemeentelijk regiehouder aan te wijzen zodat er vanaf het begin ook een totaaloverzicht is. Nu had niemand binnen de gemeente dat overzicht. Deze regiehouder zou dan ook als contactpersoon voor de initiatiefnemer kunnen fungeren zodat deze niet met al die verschillende afdelingen hoeft te overleggen.'

De Jonge merkt op dat het onderwerp ook te lang buiten de bestuurlijke tafel is gehouden. 'Eigenlijk was alleen de wethouder Energie betrokken en daar is het ook te lang blijven liggen. We hadden dit breder met alle verantwoordelijke bestuurders moeten oppakken waarbij we aan de voorkant ook duidelijke kaders aan onze ambtenaren hadden moeten meegeven. Onderdeel van zo'n kader is nadrukkelijk ook wanneer het bestuur geïnformeerd dient te worden al dan niet om zelf over iets te kunnen besluiten.'

Als laatste benoemt de wethouder de rol van de OZHZ nog in het proces. 'De OZHZ valt doorgaans terug op een standaardjabloon om een vergunningaanvraag te beoordelen. Juist voor dit soort aanvragen die relevant zijn voor de energietransitie is dat niet behulpzaam. Daarom hebben wij specifiek voor milieuvergunningen kaders voor de OZHZ opgesteld zodat de OZHZ een beoordeling kan geven dat beter past bij onze ambities voor de energietransitie.' Dat Dordrecht in staat is om de OZHZ inhoudelijke kaders mee te geven is overigens niet vanzelfsprekend. Het behoud van enkele 'oude' inhoudelijk deskundige ambtenaren binnen de gemeente die de bestuurder kunnen bijstaan, is niet alle gemeenten gegeven. Veel gemeenten hebben bij de oprichting van de omgevingsdiensten en de veiligheidsregio geen eigen deskundigheid meer in huis gehouden.

Nabeschouwing BOVEN

Vanuit het perspectief van BOVEN is interessant dat net als in andere casus waarin bestuurders hun ervaringen delen blijkt dat de veiligheidsfocus van de adviseurs vooral ligt op de 'nieuwe' risico's van de energietransitie (een gevaarlijk waterstofstation langs de weg) en minder op de bekende risico's (geen problemen met een LPG-station langs de weg). De afweging tussen het opkomen van nieuwe risico's vanwege de energietransitie versus het daardoor verdwijnen van bestaande risico's blijkt ook in deze casus niet door de adviseurs ten behoeve van het bestuur gemaakt. Het risicomengpaneel van BOVEN is juist als ondersteuning voor die laatste afweging ontwikkeld (zie www.werkgroep-boven.nl).

Niet uniek voor de energietransitie is de problematiek van de verkokering binnen de gemeentelijke organisatie. Bij vergunningverlening hielp de Wabo maar beperkt: de burger kreeg weliswaar één loket waar hij/zij zich kon melden maar achter dat loket bracht elke koker nog steeds een eenzijdig (positiever geformuleerd 'onafhankelijk') advies uit waar de bestuurder dan met zijn eigen staf 'soep van moest maken'. In Dordrecht had de bestuurder bij het maken van die integrale afweging dan nog het voordeel van een ambtelijke ondersteuning die inhoudelijke kennis heeft.

Het voorgaande laat zich ook veralgemeniseren tot boven het casus niveau. Het opstellen van goed veiligheidsbeleid voor de energietransitie vergt natuurlijk inhoudelijke kennis. Die kennis is feitelijk niet te halen bij de omgevingsdienst of de veiligheidsregio die immers 'onafhankelijk' alleen naar het eigen veiligheidsdomein kijken en ook binnen hun eigen domein zich slechts moeizaam laten verleiden om een vergelijk tussen opkomende en verdwijnende risico's te maken. Het decentraal bestuur moet daarom bewust eigen inhoudelijke ondersteuning op het terrein van de risico's van de energietransitie organiseren.



Boven alles maakt deze casus misschien wel weer duidelijk dat bestuurlijke betrokkenheid in een hele vroeg stadium essentieel is. Alleen al de eenvoudig telkens te herhalen vraag naar meer informatie vanuit ambtelijk niveau kan energietransitie-initiatieven nodeloos vertragen en financieel onmogelijk maken. Specifiek voor waterstoftankstations constateerde BOVEN al in de bestuurlijke handreiking 'Omgaan met waterstofrisico's' dat het advies van de veiligheidsregio vaak is om een tamelijk kostbare kwantitatieve risicoanalyse (QRA) op te laten stellen terwijl daar om goede redenen geen wettelijke grond voor is: hanteer bijvoorbeeld de standaard veiligheidscontouren van LPG-stations ⁶²

⁶² De handreiking is te vinden op www.werkgroep-boven.nl.

5. Batterij op bedrijventerrein

Bestuurlijke wil is noodzakelijk
maar niet altijd genoeg



Inleiding

In de gemeente Overbetuwe is een initiatief opgestart om een collectieve buurtbatterij op een bedrijventerrein, de eerste in Nederland, te bouwen. Het initiatief leidde tot een aantal bestuurlijke ervaringen voor wethouder Dimitri Horsthuis-Tangelder (foto)⁶³ en ondernemer Etiënne Schiffelers.

Horsthuis-Tangelder heeft onder andere de portefeuille ruimtelijke ordening in de gemeente Overbetuwe en is bestuurlijk trekker van de regionale energiestrategie (RES) Arnhem-Nijmegen. Schiffelers is directeur van een parkmanagementorganisatie die zorgt voor een integrale aanpak van collectieve projecten binnen de gebiedsontwikkeling van bedrijventerreinen.⁶⁴

De casus

Het idee van een collectieve buurtbatterij op een bedrijventerrein ontstond een aantal jaren geleden bij de Stichting Parkmanagement Overbetuwe.

De Stichting Parkmanagement Overbetuwe

Voor de revitalisering van bedrijventerrein Aam / Merm in de gemeente Overbetuwe is eind 2009 de Stichting Parkmanagement Overbetuwe (SPO) opgericht. Het doel was niet alleen om collectieve gesprekspartner te kunnen zijn voor de gemeente maar ook om collectieve projecten te realiseren voor de ondernemers die gevestigd zijn op het bedrijventerrein.



⁶³ Met portefeuilles verstedelijkingsagenda, bouwen en wonen, omgevingswet, omgevingsvisie, grondzaken, maatschappelijk en gemeentelijk vastgoed, kunst, cultuur en erfgoed, economische zaken en bedrijventerreinen, groene metropoolregio, en participatiecultuur.

⁶⁴ www.deparkmanagers.nl.

Het bestuur van de SPO bestaat uit bestuursleden vanuit de gemeente Overbetuwe en een afvaardiging van de ondernemers op de bedrijventerreinen. Schifflers ondersteunt de SPO als parkmanager.

De SPO heeft de afgelopen jaren in een publiek-private samenwerking verschillende collectieve projecten gerealiseerd zoals onder meer camerabewaking, beveiliging, glasvezel en het verbeteren van groeninfrastructuur. In totaal zijn er 260 ondernemers aangesloten bij de SPO.⁶⁵

Het SPO zocht naar mogelijkheden om op het bedrijventerrein een eigen lokaal energienetwerk te bouwen om zelf opgewekte stroom te kunnen opslaan en te voorkomen dat het volgelopen energienet van Liander en TenneT tot problemen zou leiden. Volgens Liander zou het nog wel drie tot zeven jaar duren voor de Aam en Merm probleemloos stroom zouden kunnen trekken van én terug zouden kunnen leveren aan het energienet.⁶⁶

In 2020 heeft er daarom vanuit de SPO een onderzoek onder de aangesloten ondernemers plaatsgevonden naar het draagvlak om samen op te trekken in de energietransitie en het energieneutraal maken van de bedrijventerreinen. Horsthuis-Tangelder en Schifflers benadrukken dat dit een belangrijke stap was omdat de energietransitie wat hun betreft valt of staat bij vertrouwen en draagvlak bij de betrokken partijen.

“Samen werken aan de verduurzaming van de bedrijventerreinen is een van de doelen die SPO zich gesteld heeft. In 2030 een energieneutraal bedrijventerrein, daar werken we samen aan. Publieke en private partijen ondersteunen ons daarbij”
Stichting parkmanagement

Schifflers werkte vervolgens als parkmanager een idee uit voor een collectieve batterij, de PowerHub geheten. In de Gelderlander zegt hij daarover: ‘Dit vraagt om een investering van bijna 3 miljoen euro. Twee derde moet dan vanuit Europa komen en een derde van



⁶⁵ De tekst in dit blauwe kader is afkomstig van www.powerhubs.nl.

⁶⁶ Artikel ‘Plan voor powerhub op bedrijventerrein in Elst om de zelf opgewekte energie in op te slaan’ van 20 december 2021 op www.gelderlander.nl en www.powerhubs.nl.

deelnemende Elster ondernemers.’ De Europese subsidietoewijzing is essentieel voor het slagen van het project.⁶⁷

Nadat afspraken zijn gemaakt met 164 ondernemers die aan het traject wilden deelnemen, is in 2021 een projectplan gemaakt en is de vergunningaanvraag in gang gezet. Andere stakeholders die bij het traject zijn betrokken zijn onder andere de gemeente Overbetuwe, Liander, de provincie Gelderland, VNO-NCW en Rabobank.

Plan voor powerhub op bedrijventerreinen in Elst om de zelf opgewekte energie in op te slaan

ELST - De Elster bedrijventerreinen Aam en Merm krijgen mogelijk een opslaggebouw voor groene energie. Daar kan een deel van de lokaal opgewekte groene energie, van zonnepanelen op daken van loodsen en kantoren, worden opgeslagen.

Bernardo Van Hal 20-12-21, 07:18 Bron: De Gelderlander

“De PowerHub kan leiden tot concreet ontwikkelde oplossingen op het gebied van de energietransitie en kan bijdragen tot co2 besparing, wij steunen dit project dan ook van harte en staan het met raad en daad bij in de realisatiefase”

Rabobank

Bij de realisatie van de PowerHub staat het opzetten van een zogeheten ‘smart grid’ infrastructuur centraal. Deze smart grid, ofwel een intelligent energienetwerksysteem, moet bedrijven in staat stellen om lokaal opgewekte energie uit te wisselen en onderling te verrekennen. Deze aanpak draagt daarmee bij aan de optimalisatie van de lokale opwek en afname van duurzame energie, waardoor een efficiënter gebruik van het elektriciteitsnetwerk wordt bevorderd. Een belangrijk onderdeel van het project is de grootschalige opwekking van zonne-energie. Als gevolg van deze lokale productie kunnen deelnemende bedrijven naast het verduurzamen van hun eigen energieverbruik verduurzamen ook bijdragen aan een vermindering van de algehele CO₂-uitstoot.

Enkele bestuurlijke ervaringen

Horsthuis-Tangelder geeft aan dat een belangrijke succesfactor is om als lokaal bevoegd gezag op een gegeven moment ‘gewoon’ van start te gaan en ook achter die beslissing te blijven staan en deze uit te dragen. Omdat partijen als de veiligheidsregio nog niet even bekend zijn met nieuwe (risico’s van) initiatieven zoals deze, ziet hij een belangrijke rol voor het lokaal bevoegd gezag in het samenbrengen van partijen. Als bestuurder moet je er dan volgens hem niet ‘tussen blijven hangen’, maar de techneuten met de techneuten het

⁶⁷ Artikel ‘Plan voor powerhub op bedrijventerrein in Elst om de zelf opgewekte energie in op te slaan’ van 20 december 2021 op www.gelderlander.nl.

gesprek laten voeren om de ‘handen op elkaar’ te krijgen. Als je het gesprek kunt voeren vanuit een positieve grondhouding met het doel om mee te denken, juist omdat een dergelijk initiatief nieuw en ‘spannend’ is, lukt het vervolgens makkelijker om ook echt iets te bereiken. In dit geval bleek tijdens de gesprekken die de gemeente entameerde dat de veiligheidsregio in eerste instantie nog niet scherp had dat de opslagtechniek waarvoor Schifflers c.s. gekozen hadden (*redox-flow*) niet te vergelijken is met de conventionele lithium-ion buurtbatterij: de vloeistof (de elektrolyt) in een *redox-flow* batterij is water en dus is de batterij niet brandbaar.

Daarnaast geldt volgens Horsthuis-Tangelder en Schifflers dat een project waarbij ondernemers betrokken zijn, afwijkt van projecten in bijvoorbeeld een woonwijk. Ondernemers wegen namelijk kansen en veiligheidsrisico's op een andere wijze af dan de gemiddelde buurtbewoner. Ondernemers zien de noodzaak voor zo'n energietransitie project voor het eigen bedrijf. De gemiddelde buurtbewoner weegt de abstracte voordelen van een energietransitie project dat hij/zij niet geheel doorziet af tegen de als meer concreet ervaren risico's voor de speeltuin van zijn kinderen.

Vrijwillige en onvrijwillige risico's

Deze observatie sluit aan bij de wetenschappelijke kennis over de acceptatie van risico's. Vrijwillige risico's worden gezien als situaties waarin mensen een handelingsperspectief ervaren, invloed hebben en keuzes kunnen maken, en de mogelijkheid hebben om de situatie te kunnen mijden.⁶⁸ Onvrijwillige risico's worden daarnaast ervaren als mensen afhankelijk zijn van collectieve beslissingen in situaties waar zij weinig van af weten.

Uit onderzoek van Starr (1969) blijkt dat bij risico's die vrijwillig worden aangegaan (zoals verkeersdeelname en roken) mensen de kans op én de gevolgen van het risico kleiner inschatten dan bij risico's die onvrijwillig (gepercipieerd) worden opgedrongen.⁶⁹ Factoren die deze risicoperceptie in negatieve zin beïnvloeden zijn daarnaast onder meer een gebrek aan controle, een ongelijke verdeling van het risico over de (lokale) bevolking, wanneer het risico een kunstmatige bron heeft, en het risico gevaar oplevert of op kan leveren voor kinderen.⁷⁰

⁶⁸ Ministerie van BZK (2014), Kennisdocument Burgerbetrokkenheid bij Veiligheidsbeleid: onderdeel van de tool box voor proportionele bestuurlijke omgang met risico's en verantwoordelijkheden.

⁶⁹ Starr (1969), *Social Benefit versus Technological Risk*.

⁷⁰ Ministerie van BZK (2014), Kennisdocument Burgerbetrokkenheid bij Veiligheidsbeleid: onderdeel van de tool box voor proportionele bestuurlijke omgang met risico's en verantwoordelijkheden.

Verder geven Horsthuis-Tangelder en Schifffelaars aan dat het niet vanzelfsprekend is dat een klassieke netbeheerder ‘zomaar’ meebeweegt met dit soort bottom-up initiatieven. Zowel bestuurlijk als vanuit de initiatiefnemers is veel geïnvesteerd in contacten met regionaal netbeheerder Liander.

Alle geïnvesteerde energie (b)leek helaas niet genoeg te zijn: in februari 2024 ging een streep door het initiatief om deze PowerHub te realiseren. Na drie jaar voorbereiding moest de SPO het project stoppen omdat landelijke netbeheerder Tennet op dat moment geen ruimte zag om regionaal netbeheerder Liander aan het project te laten meewerken. De instemming van de landelijk netbeheerder die een zorg heeft voor de landelijke leveringszekerheid is een vereiste. Tennet stak echter in op een klassieke uitbreiding van het elektriciteitsnet die al haar beschikbare capaciteit en die van de markt nog jaren zal vragen. Voor de kortere termijn zou Tennet vooral oplossingen zoeken in capaciteitsbeperkende maatregelen en sturing op de elektriciteitsvraag om de onbenutte ruimte op het net beter te gebruiken.⁷¹

Powerhub in Elst van de baan, Liander kan bedrijventerrein niet aansluiten op stroomnet

De Stichting Parkmanagement Overbetuwe, actief op bedrijventerreinen De Aam en De Merm in Elst, stopt met de aanleg van een zogeheten powerhub bij de Eisenhowerplas in Elst. Die kan niet voor 2029 op het stroomnet worden aangesloten.

Lex Halsema 01-02-24, 10:48

Schiffelaars reageerde in de media op dat moment teleurgesteld: ‘Dan heb je het over 943 dagen aan werk, waarbij we 328 gesprekken hebben gevoerd en 114 presentaties hebben gegeven. Ook is er subsidie aangevraagd en samenwerking met de Groene Metropool Regio in gang gezet. We hadden de zonne-energie van twee grote zonneparken op kunnen slaan. (...) Een oplossing voor netcongestie voor 150 lokale ondernemers. We lopen aan tegen gewijzigde randvoorwaarden van de netbeheerders en het niet toestaan van Tennet om met profielwijzigingen aan de slag te gaan op bedrijventerreinen zoals De Aam en De Merm. Dat staat de realisatie van een PowerHub op korte termijn in de weg. Waarbij netbeheerder Liander ook nog aangeeft dat realisatie van een dergelijke PowerHub vanwege netcongestie pas na 2029 mogelijk zou zijn. Echt ongelofelijk, omdat juist PowerHubs moeten helpen om de netcongestie sneller op te lossen. (...) Eerst wordt opgeroepen tot samenwerking op bedrijventerreinen en de realisatie van lokale PowerHubs en nu blijken die Hubs helemaal

⁷¹ Bericht ‘Flexibele oplossingen voor het stroomnet: maatwerk in Flevopolder, Gelderland en Utrecht’ op www.tennet.eu (laatste up-date: 1-2-2024).

niet mogelijk. Een optimale publiek-private samenwerking om de netcongestie het hoofd te bieden, gaat ter ziele door onmogelijkheden op het net.⁷²

Ook Horsthuis-Tangelder is dan teleurgesteld: 'Als gemeente en als bestuurder pak je de energie-transitie handschoenen op en dat is hard werken: je moet regionale adviseurs helpen breed te kijken en zelf moet je de afweging maken welke nieuwe veiligheidsrisico's acceptabel zijn ook gezien het belang van de energietransitie. Het resultaat moet je transparant uitleggen aan raad en samenleving. Daarom is essentieel dat netbeheerders aan de voorkant goed duidelijk maken wat wel en niet mogelijk is, zodat betrokkenen beter perspectief krijgen bij initiatieven die van groot belang zijn voor de energietransitie. Nu paste dit plotse en voor alle betrokkenen onverwachte einde niet goed bij mijn eerdere stellingname dat je als gemeente gewoon van start moet gaan. Het moet natuurlijk wel echt kunnen.'

Door berichtgeving over het einde van het project ontstaat in bijvoorbeeld de Telegraaf⁷³ een publiciteitsgolfje, wat vervolgens ook tot Kamervragen⁷⁴ leidt. De minister van EZK (Jetten) legt daarop aan de Tweede Kamer uit de formele lijn van redeneren van TenneT vanuit haar verantwoordelijkheid voor de leveringszekerheid.⁷⁵ De politiek-mediale druk lijkt echter een reden dat TenneT bij nader inzien toch deze pilot wil faciliteren. De minister zegt daarover in een overleg met de vaste Kamercommissie: 'Gelukkig hebben Tennet en het bedrijventerrein een oplossing gevonden hebben. En dat is ook precies de *mindset* die we nodig hebben. Niet het kan niet, maar vooral hoe kunnen we dit wel met elkaar voor elkaar krijgen'.⁷⁶

De subsidie-beschikking is op het moment van schrijven ook afgegeven zodat niets realisatie van deze pilot industrieparkbatterij in de weg lijkt te staan.

⁷² Artikel 'Powerhub in Elst van de baan, Liander kan bedrijventerrein niet aansluiten op stroomnet' van 1 februari 2024 op www.ad.nl.

⁷³ Artikel 'Gefrustreerde ondernemers stoppen miljoenenproject voor delen van energie: Netbeheerder blokkeert voortgang' van 31 januari 2024 en 'Netbeheerder beperkt stroomgebruik bedrijven Flevopolder, Gelderland en Utrecht' van 2 februari 2024, beiden op www.telegraaf.nl.

⁷⁴ Kamerleden Erkens (VVD) en Kröger (GL-PvdA) hebben separaat een set Kamervragen ingediend op 31 januari 2024 respectievelijk 1 februari 2024.

⁷⁵ HTK 2023-2024, antwoord op vragen Kamerlid Kröger, aanhangsel bij handelingen, 1084.

⁷⁶ Verslag vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, 14 maart 2024.

Nabeschouwing BOVEN

Het initiatief voor een collectieve energieopslag in de gemeente Overbetuwe laat wederom zien dat de betrokkenheid van het lokaal bestuur noodzakelijk is om ook in deze casus het initiatief vlot te krijgen. Zoals vaker gaat het om een privaat initiatief met een nieuwe technologie, in dit geval een brandveiliger buurtbatterij dan de bestaande modellen. Zonder de publiek-private wil om pilots te starten, is innovatie niet goed mogelijk. Die pilots vergen de bestuurlijke wil van decentrale bestuurders om 'eraan te trekken'. Het vergt ook enig bestuurlijk lef om nieuwe veiligheidsrisico's te accepteren zelfs als duidelijk is dat daardoor bestaande risico's verminderen en de noodzaak voor de energietransitie hoog is.

Daarom was het teleurstellend dat een centrale actor als Tennet om haar moverende redenen niet aan deze pilot mee leek te willen werken. De aanleg is technisch mogelijk maar kreeg in eerste instantie geen prioriteit in de landelijke ontwikkelagenda van Tennet. We hebben echter wel pilots nodig om van te leren en 'energie' in de energietransitie te houden. Dit is nodig omdat inmiddels wel duidelijk is dat we met alleen de klassieke verzwarende van het elektriciteitsnetwerk niet voor 2050 een voldoende veilige en betaalbare energietransitie kunnen realiseren.

Het is daarom verheugend dat deze pilot als gevolg van politiek-mediale druk toch van start lijkt te kunnen gaan. Eén zwaluw maakt nog geen zomer maar zonder een eerste zwaluw zal het zeker geen zomer worden.

6. Energy Hub

Veel energie nodig voor de eerste kleine
collectieve batterij in Tholen



Inleiding

In de gemeente Tholen is een initiatief ontstaan voor het ontwikkelen van een collectieve batterij met ‘slimme sturing’ op een industrieterrein, die ruimte op het stroomnet moet creëren. Netcongestie is een urgent thema voor Tholen, omdat het bedrijven op dit moment beperkt om (verder) te kunnen verduurzamen en uit te kunnen breiden.

Wethouder en eerste loco-burgemeester Peter Hoek (foto)⁷⁷ en beleidsadviseur⁷⁸ Lizette de Hond vertellen over hun bestuurlijke ervaringen in (de aanloop naar) de realisatie van deze collectieve batterij.

Netcongestie op Tholen

In september 2020 meldde netbeheerder Stedin (toen nog Enduris genaamd) dat het elektriciteitsnet in Tholen bijna vol is en dat daarmee zowel de limiet voor het aanleggen van nieuwe zonnedaken en windparken als de limiet voor de uitbreiding en vestiging van nieuwe bedrijven zou worden bereikt.⁷⁹ Stedin gaf in het bijzonder aan dat de groei van zonnepanelen op particuliere daken zo hard gaat in Zeeland dat de uitbreiding van het elektriciteitsnet die productietoename niet kan bijbenen. Een extra aansluiting op het landelijk hoogspanningsnet van TenneT als klassieke oplossing zou volgens Stedin 7 tot 10 jaar duren.

Een tijdelijke oplossing om die 7 tot 10 jaar te overbruggen zou theoretisch kunnen zijn om met partijen afspraken te maken over het schuiven met vraag en aanbod van elektriciteit om zo het elektriciteitsnet op drukke momenten te ontlasten (congestiemanagement).⁸⁰ Volgens een uitgevoerd congestieonderzoek bleek het capaciteitstekort voor Tholen zo groot dat de netbeheerder volgens de *Netcode elektriciteit* geen verplichting had om deze afspraken te maken, op voorhand was namelijk duidelijk dat dit type afspraken het tekort niet ging oplossen.

⁷⁷ Met portefeuilles organisatie en dienstverlening, financiën en belastingen, onderwijs, ruimtelijke ordening en wonen, onroerende zaken en grondbeleid, energie, gebouwenbeheer en duurzaamheid, monumenten en archeologie, en water.

⁷⁸ Op beleidsterreinen energie(transitie), duurzaamheid en milieu.

⁷⁹ Artikel ‘Netbeheerder Enduris: elektriciteitsnet Schouwen-Duiveland en Tholen bijna vol’ van 7 september 2020 op www.solarmagazine.nl.

⁸⁰ Artikel ‘Congestiemanagement geen oplossing voor Schouwen-Duiveland en Tholen’ van 23 oktober 2020 op www.solarmagazine.nl.

Congestie management volgens de *Netcode elektriciteit*

Op het moment dat de gevraagde elektriciteitscapaciteit (leveren en afnemen) ‘net’⁸¹ niet geleverd kan worden door de netbeheerder, is het volgens artikel 9.6 van de *Netcode elektriciteit*⁸² aan de netbeheerder om te onderzoeken hoe vraag en aanbod met elkaar in overeenstemming kunnen worden gebracht. Het maken van afspraken daarover met afnemers en producenten heet congestie management: tegen een vergoeding (bestaande klanten) of in ruil voor een toelating op het net (nieuwe klanten) wordt i.h.a. afgesproken dat op piekmomenten door deze klanten geen stroom wordt afgenomen (bij te veel vraag) of juist geleverd (bij te veel aanbod). Een bijzondere afspraak is als voor (kortdurende) piekmomenten een producent batterijcapaciteit beschikbaar stelt.

Congestie management is voor alle partijen ‘vrijwillig’ (nieuwe klanten hebben niet veel keus). In het bijzonder heeft de netbeheerder geen plicht om een batterij in het netwerk op te nemen als dat praktisch of financieel lastig is (zie ook de ervaring in de gemeente Overbetuwe met het plaatsen van een collectieve buurtbatterij op een bedrijventerrein in hoofdstuk 5).

Congestie management is dus iets anders dan de inmiddels gebruikelijke afsluiting van de teruglevering door zonnepanelen van particulieren om overbelasting van het net te voorkomen of de negatieve vergoeding voor private zonneparken en windturbines op piekmomenten. Voor de duidelijkheid: op dit moment kunnen particulieren nog niet verhinderd worden om zonnepanelen op hun eigen dak te plaatsen; dit is een belangrijke reden voor de piekoverbelasting op zonnige dagen.

De afgelopen jaren zijn de zekerheidsmarges op het elektriciteitsnetwerk verlaagd: net als tegenwoordig op autowegen mag gebruik gemaakt worden van spitsstroken onder bijzondere voorwaarden.

⁸¹ Deze technische grens bedraagt 110% van de aanwezige transportcapaciteit vermeerderd met het aanwezige regelbaar vermogen, tot een maximum van 150% van de aanwezige transportcapaciteit.

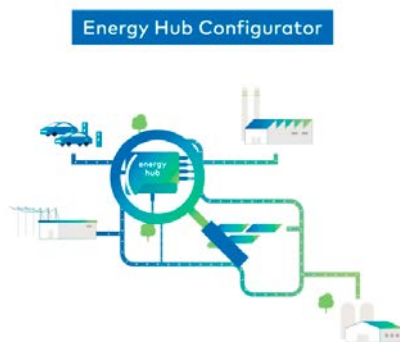
⁸² Per Besluit van de Autoriteit Consument en Markt van 24 mei 2022 kenmerk ACM/UIT/577139 tot wijziging van de voorwaarden als bedoeld in artikel 31 van de Elektriciteitswet 1998 betreffende regels rondom transportschaarste en congestie management, Staatscourant 2022, 14201, Inwerkingtreding 25-11-2022.

De druk vanuit het Zeeuwse bestuur was echter zo hoog dat Stedin toch in 2022 samen met lokale partners op zoek ging naar mogelijkheden om door congestiemanagement tenminste enige ruimte op het net te krijgen voor lokale bedrijven.⁸³

Omgaan met netcongestie op Tholen

Een eerste Zeeuwse stap in het congestiemanagement was dat in november 2022 een flexcontract is getekend door netbeheerder Stedin, energiecoöperatie Zeeuwind en een mede-eigenaar van Windpark Noordpolder.⁸⁴ Het flexcontract bestaat uit twee onderdelen: een capaciteitsbeperkingscontract waarmee de flexbehoefte een dag van tevoren wordt afgestemd, en een 'redispatchcontract' waarmee op de dag zelf bijgestuurd kan worden in flexbehoefte.

Deze twee contracten zijn 'klassiek' congestiemanagement maar een landelijke primeur is dat onderdeel van deze overeenkomst is dat op een industrieterrein in Tholen een batterij komt te staan die ruimte creëert op het stroomnet voor zonnepanelen.⁸⁵ Voor deze batterij komt de in 2019 door twee ondernemers opgerichte stichting 'Renewable Energy Community Tholen' (REC) in beeld, een 'Energy Hub' waaraan bedrijven deelnemen. Kort na de oprichting is Hoek hierbij aangesloten. In deze Energy Hub stemmen de deelnemende bedrijven onderling de vraag en aanbod van energie op elkaar af en is het mogelijk om energie uit te wisselen. De REC is opgericht met als doel om twee industrieterreinen in Tholen (onder meer met een industrieparkbatterij)



Afbeelding 1: Schematische werking van de Energy Hub. (Bron: Blog 'Het wat, waarom en hoe van slim design van energy hubs' van 25 januari 2024 op www.firan.nl).

⁸³ Bericht 'Flexibel vermogen gezocht: meer over de case Schouwen-Duiveland en Tholen' op www.stedin.net (zonder datum).

⁸⁴ Artikel 'Congestiemanagement: Zeeuwind en Stedin tekenen eerste contract voor flexibel elektriciteitsvermogen' van 25 november 2022 op www.solarmagazine.nl.

⁸⁵ Artikel 'Primeur ON E Target en Stedin: eerste flexcontract en batterij creëren ruimte voor zonnepanelen' van 9 maart 2023 op www.solarmagazine.nl.

te verduurzamen door gezamenlijk te investeren in duurzame energieopwekking van deelnemende bedrijven, waarbij de gehele bedrijventerreinen ten minste CO₂-neutraal en in de toekomst mogelijk energie-positief worden.⁸⁶

Een 'slimme' batterij als onderdeel van de strijd tegen netcongestie

Vanuit dat toekomstperspectief hebben de provincie Zeeland en Stichting Zeeuwse Publieke Belangen subsidie beschikbaar gesteld voor het onderzoek naar en de plaatsing van een 'slimme' industrieparkbatterij.⁸⁷ Onderdeel van dat onderzoek was, zo vertellen Hoek en De Hond, het in kaart brengen van het stroomgebruik op het terrein (pieken en dalen) en de wijze waarop bedrijven 'slim' aan elkaar gekoppeld konden worden om te kunnen sturen op de vraag en het aanbod van elektriciteit. De batterij kan zich dan opladen op het moment dat het aanbod van stroom groter is dan de vraag, waarna deze stroom terug geleverd kan worden zodra de vraag naar stroom weer groter is dan het aanbod. De batterij met de grootte van een zeecontainer zou in staat moeten zijn om 2 megawatt energie voor 500 huishoudens op te slaan. Opgewekte energie met bijvoorbeeld zonnepanelen hoeft dan niet verloren te gaan vanwege een overschot op het net bij 'te veel' zon.⁸⁸



Volgens Hoek en De Hond is in de aanloop naar de vergunningverlening uitgebreid gesproken over de veiligheidsrisico's van een dergelijke batterij. Er zijn drie typen risico's te onderscheiden. De meest voor de hand liggende risico's zijn fysieke risico's die

Afbeelding 2: Een 'artist impression' van hoe de batterij eruit komt te zien. (Bron: Artikel 'Enorme batterij bij Tholen geeft weer ruimte op te vol stroomnet' van 8 maart 2023 op www.omroepzeeland.nl).

⁸⁶ Bericht 'Samen naar een duurzaam Slabbecoornpolder en Welgelegen Tholen' op www.slabbecoornpolder.on-e-target.nl (datum onbekend).

⁸⁷ Zie brief 'Subsidie voor project Batterij met Energie Management Systeem Tholen' van de Provincie Zeeland aan het bestuur van de Stichting REC verduurzaming gemeente Tholen van 14 december 2021.

⁸⁸ Artikel 'Enorme batterij bij Tholen geeft weer ruimte op te vol stroomnet' van 8 maart 2023 op www.omroepzeeland.nl.

ontstaan als gevolg van de plaatsing van de batterij, zoals de mogelijkheid tot ontbranding. Een ander type risico is die dat ondanks de investeringen en de overeenkomst waaraan de deelnemende bedrijven zich committeren, netcongestie zich toch blijft voordoen en de uitval van elektriciteit daardoor vaker voorkomt; de goede bedoelingen hebben dan niet geholpen en de investeringen en vrijwillige beperkingen (waar je niet zomaar weer van afkomt) zijn dan voor niets geweest. Een derde en laatste component is de aansprakelijkheid van onder meer de gemeente die medeverantwoordelijkheid heeft genomen voor het plaatsen van de batterij; wat als de batterij het niet meer doet en dus niet aan het gestelde in de overeenkomst kan worden voldaan, wie betaalt dan de schade?

Over de directe risico's van de batterij geven Hoek en De Hond aan dat het van belang is om de veiligheidsregio en omgevingsdienst vroegtijdig bij een project als deze aan te laten haken, ter voorbereiding op de vergunningverlening. Met deze partijen is daarom uitgebreid gesproken over de veiligheidsrisico's van een dergelijke batterij. Omdat deze initiatieven nieuw zijn, ligt de omgang ermee volgens Hoek en De Hond voor deze partijen ook niet voor de hand; er zijn (nog) geen vergelijkbare voorbeelden waaraan getoetst kan worden. Na een ('gezond verstand') afweging van de veiligheidsregio en omgevingsdienst over onder meer de ligging van de batterij ten opzichte van woongebieden en bedrijvigheid, is uiteindelijk besloten dat er geen complexe vergunningsprocedure nodig was en dat de batterij geplaatst kon worden op de voorgenomen locatie.

Over risico's van netcongestie geven Hoek en De Hond daarnaast aan dat het van grote meerwaarde is geweest dat de ondernemers met hun bedrijven in de buurt van de batterij zelf een grote betrokkenheid hebben bij het project. Draagvlak is een belangrijke pijler en dan 'helpt' het dat netcongestie een urgent probleem is op Tholen. Als dergelijke ondernemers het belang inzien van een initiatief, vertellen zij dat volgens Hoek en De Hond ook aan hun burens en collega's, waarmee je een nog betere uitstraling over het project krijgt dan wanneer 'alleen' een enthousiaste wethouder 'eraan trekt'. Netcongestie wordt dus ervaren als een gedeeld probleem met gedeelde risico's, waartegen in gezamenlijkheid opgetreden moet worden door de lokale samenleving.

Over de derde risicocomponent geven Hoek en De Hond vervolgens aan dat het aansprakelijkheidsrisico is 'opgesloten' in de mede door Hoek opgerichte stichting REC, die zelf met Stedin een 'achtervangovereenkomst' heeft gesloten die zekerheid geeft over de levering van stroom wanneer de batterij onverhoopt uitvalt.

Wat is er inmiddels concreet gebeurd?

In september 2023 hebben de REC Tholen, netbeheerder Stedin en energietransitieplatform ON E Target (die de Energy Hub beheert) een groeps capaciteitsovereenkomst getekend⁸⁹, nadat zij in maart van dat jaar een contract hadden ondertekend om een gemeenschappelijke batterij te bestellen.⁹⁰ In eerste instantie is gestart met 4 ondernemers met als doel om daar later meer ondernemers aan toe te voegen. Het gaat vooralsnog om een pilot die dus als doel heeft om de ruimte op het lokale stroomnet efficiënter te gebruiken. Als het lukt om deze contractvorm door te ontwikkelen, zal Stedin deze vanaf 2024 op grotere schaal aanbieden aan klanten.⁹¹ Hoek en De Hond hopen in de toekomst eerst naar 20 ondernemers uit te breiden en later alle ondernemers op de bedrijventerreinen te betrekken. Met het groepscontract hebben deelnemende ondernemers de mogelijkheid om hun bedrijf te verduurzamen, gezamenlijk energie en flexibele 'assets' zoals batterijen te gebruiken en in te kopen, en kosten te delen voor het verwerven van energiemanagement en expertise.

Tot dusver hebben bovengenoemde stappen voor Tholen nog maar beperkt ruimte op het elektriciteitsnet opgeleverd. De ruimte die is vrijgekomen, is namelijk gebruikt om de autonome groei in het terug leveren door particulieren met zonnepanelen (deels) op te vangen. De wachtlijst voor grootverbruikers (49 partijen) kon dus helaas nog niet worden verkleind.



Afbeelding 3: Ondernemers, REC Tholen en Stedin tonen het getekende groepscontract in aanwezigheid van onder andere wethouder Hoek.

⁸⁹ Artikel 'Groepscontract Stedin met energy hub REC Tholen voor ontlasten stroomnet' van 28 september 2023 op www.solarmagazine.nl

⁹⁰ Bericht 'Unieke samenwerking in tegengaan netcongestie Zeeland' van 27 september 2023 op www.firan.nl.

⁹¹ Bericht 'REC Tholen en Stedin starten pilot met groepscontract' van 26 september 2023 op www.stedin.net.

De continue pogingen van Stedin in 2023 om meer bedrijven met een bestaand contract te verleiden tot vrijwillige deelname aan congestiemanagementcontracten heeft geen effect gehad. Daarom is Stedin op 1 februari 2024 gestart met een nieuwe fase. In deze fase moeten bestaande klanten die meer dan 8 megawatt terug leveren een verplicht voorstel doen voor het aanbieden van flexibel vermogen.⁹² De deelnameverplichting geldt dus in de praktijk voor windmolen- en zonneparken.

De vergunning van de batterij is verleend in februari 2024. De batterij is in juni van datzelfde jaar geopend.⁹³

Nabeschuwing BOVEN

De casus van de industrieparkbatterij in Tholen laat zien dat een bevlogen lokaal bestuur dat samen met lokale ondernemers optrekt een noodzakelijke voorwaarde is om weer een stap te zetten in de energietransitie.

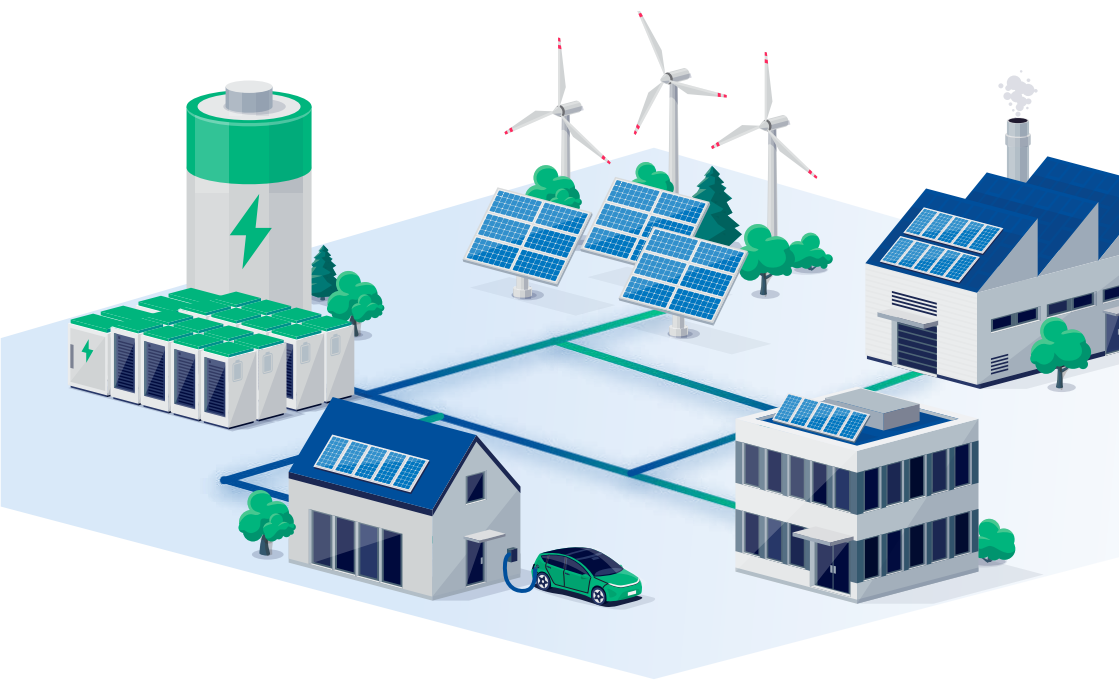
De casus laat echter ook zien hoeveel inspanningsenergie ingezet moet worden om een uiteindelijk bescheiden stap te zetten. Subsidies en veel tijd van de betrokkenen zijn nodig bij de realisatie. Voor pilots als deze kan natuurlijk bijna geen inspanning te groot zijn. Als we echter werkelijk de noodzakelijk energieopslag in Nederland (zon en wind zijn er niet altijd) willen realiseren dan zal het proces over de hele linie veel simpeler moeten: natuurlijk is verplichte medewerking van netbeheerders nodig maar ook het lokale vergunningverleningsproces moet niet telkens gehinderd worden door het moeten overtuigen van regionale diensten dat de beperkte risico's van een buurtbatterij zeker niet meer zijn dan van een regulier bedrijf. Als decentrale energieopslag een deeloplossing voor de energietransitie moet worden, kunnen we ons geen bovennormale en dus dure veiligheidsvoorzieningen permitteren. Het lokaal bevoegd gezag moet (bijvoorbeeld met behulp van het door BOVEN ontwikkelde risicomengpaneel) zelf in staat gesteld worden de veiligheidsvoordelen en -nadelen vanuit een integraal perspectief te wegen.

⁹² Bericht 'Nieuwe fase van congestiemanagement voor vier grote klanten Tholen en Schouwen-Duiveland' van 1 februari 2024 op www.stedin.net.

⁹³ Artikel 'Eerste E-hub van Nederland staat in Tholen: 'Dit is hoe de energievoorziening er in de toekomst uit gaat zien'' van 10 juni 2024 op www.pzc.nl.

7. Reflectie BOVEN

Wat is nodig voor een voortvarende en verantwoord veilige energietransitie?



Inleiding

BOVEN heeft als startpunt van haar denken dat het gewenst is dat de energietransitie voortvarend en verantwoord veilig moet plaatsvinden.

Cruciaal voor het decentrale bestuur zal daarbij altijd de besluitvorming blijven over concrete projecten.⁹⁴ BOVEN helpt daarom decentraal bestuurders door het delen van inzichten en wil het Rijk helpen door adviezen te geven over hoe het Rijk het best goede decentrale besluitvorming kan ondersteunen.

In deze slotbeschouwing geven we de visie van BOVEN over wat cruciaal is voor een verantwoord veilige energietransitie. Deze visie past natuurlijk bij wat zichtbaar is in de bestuurlijke ervaringen in deze publicatie. In de eerste helft van dit jaar is over deze uitgangspunten intensief gediscussieerd in de besprekingen van BOVEN.

Realisatie van de energietransitie vergt scherpe keuzes maken

BOVEN ziet de energietransitie als dé objectief noodzakelijk prioritaire transitie, die in urgentie momenteel uitstijgt boven het optimaal realiseren van andere beleidsambities.

BOVEN observeert dat in de praktijk ambities rondom andere gewenste beleidsdoelstellingen geen aandacht hebben voor de noodzaak van een (verantwoord veilige) energietransitie. Dit kan met ruimtelijke ordening te maken hebben, zoals het voorbeeld in deze bundel laat zien van de duurdere plaatsing van een waterstoftankstation omdat de tank ondergronds moest worden geplaatst vanwege welstandsoverwegingen (hoofdstuk 4). Regelmatig is ook een andere veiligheids- of gezondheidsprioritering een oorzaak. Een voorbeeld hiervan is, ook in deze bundel opgenomen, dat prioritering aan luchtkwaliteit aan de basis ligt van de sluiting van de enige fabriek in Nederland voor het maken van circulair asfalt door de gemeente Nijmegen (hoofdstuk 3).

Het Rijk geeft aan ook een zekere prioriteit te willen geven aan de energietransitie. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar door de energietransitie te benoemen als een van de vier nationale

⁹⁴ Tenzij het Rijk meer gebruik gaat maken van instrumenten als een rijksinpassingsplan. We merken op dat dit dan ook betekent dat het Rijk voor het preventieve en repressieve veiligheidsbeleid verantwoordelijkheid gaat dragen.

prioriteiten in de Nationale Omgevingsvisie. Het zou in de visie van BOVEN dan consequent zijn om ook als Rijk te benoemen dat andere transitionele beleidsdoelstellingen die de energietransitie raken secundair zijn. Dit is alleen al nodig om de vier elkaar deels rakende prioriteiten uit de Nationale Omgevingsvisie bij een concrete decentrale afweging te kunnen betrekken.

Op dit moment lijkt de energietransitie soms maar een van de vele transitie te zijn waar het Rijk op stuurt.⁹⁵ Daarmee is het ingewikkeld om tegelijkertijd van de decentrale overheden en het bedrijfsleven te verwachten dat zij wel prioritair sturen op c.q. investeren in de energietransitie. Het gaat nadrukkelijk om een beleidsmatige rijksprioritering. Ter illustratie: het landelijke milieuveiligheidskader voor de reductie van stikstof is zo strikt dat er geen afweging mogelijk is met het bereiken van meer leverings-, klimaat- en gezondheidsveiligheid door het realiseren van energietransitie-activiteiten. Dus hoe kan dan van het decentraal bestuur een zinvolle sturing op de energietransitie worden verwacht?

Voor BOVEN is het vooral ingewikkeld dat er ook op veiligheidsgebied geen ondersteunende rijksprioritering is. Zo stelt dezelfde Nationale Omgevingsvisie als doel dat 'de omgevingsveiligheid in 2050 is toegenomen, dankzij sanering van bijvoorbeeld risicovolle situaties en de inzet op preventie en risicobeheersing'.⁹⁶ In het bijbehorende achtergronddocument wordt zelfs het doel gesteld dat in 2050 alle externe risico's van industriële activiteiten 'verwaarloosbaar klein' zijn en zelfs ook als zodanig 'ervaren' worden.⁹⁷

Het is volgens BOVEN gewenst om de decentrale veiligheidsafweging te ondersteunen door als Rijk de energietransitie tot topprioriteit te verklaren en dan ook de consequenties van die prioritering te benoemen en te accepteren. Het is volgens BOVEN ook vanuit juridisch perspectief noodzakelijk om deze 'topprioritering' van de energietransitie als rijksbeleid duidelijk te maken. In een integrale afweging door decentrale overheden moeten immers onvermijdelijk keuzes gemaakt worden die sommige ambities of belangen ondergeschikt (moeten kunnen) maken aan het belang van de energietransitie. Een goed voorbeeld is het *Nationaal Plan Energiesysteem* dat terecht, maar nog wel enigszins schroomvallig, beschrijft dat publieke belangen onderling strijdig kunnen zijn en in zulke situaties zullen vragen

⁹⁵ Dit is ook door het ROB geconstateerd in zijn advies van 2023: 'Vallen, opstaan en weer doorgaan. Ruimte voor leren in transitie'.

⁹⁶ Ministerie van BZK (2020), *Nationale Omgevingsvisie*, p. 34.

⁹⁷ Ministerie van BZK (2019), *Achtergronddocument Opgaven in de fysieke leefomgeving: huidige situatie en ontwikkelingen*, p. 17.

om keuzen: ‘Het kabinet weegt [...] de publieke belangen en stuurt hierbij op de hoogste maatschappelijke waarde’.⁹⁸

In dat verband is het volgens BOVEN wenselijk om als overheden te benoemen dat het momenteel gaat over de pioniersfase van de energietransitie waarbij de gebruikte technologieën deels nieuw zijn voor Nederland (ten minste in hun decentrale toepassing zoals waterstof en buurtbatterijen) of in de schaal waarop ze worden toegepast (zoals meer transport en opslag van ammoniak). In deze pioniersfase van de noodzakelijke en spoedeisende energietransitie accepteren we een andere belangenafweging (en dus meer risico’s of onzekerheid) dan in een volgende meer geconsolideerde fase.

Het Rijk is een van de overheden die zich bovenstaande zou moeten aantrekken en dus niet met onevenredig beperkende regulering vanuit bijvoorbeeld veiligheid, gezondheid of milieu zou moeten komen. BOVEN ziet als concreet voorbeeld waar dat relevant is het momenteel in ontwikkeling zijnde Besluit windturbines. Grotendeels in lijn met het commentaar van de VNG op de consultatieversie van het besluit ziet BOVEN de noodzaak voor een besluit dat geen nieuwe, extra scherpe en vastliggende veiligheidsnormen voor bijvoorbeeld geluid en externe veiligheid introduceert.⁹⁹ Ook vaste afstanden die ruimte wegnemen voor een decentrale risicoafweging, helpen niet.

Verantwoord omgaan met veiligheid en gezondheid

BOVEN staat voor een zorgvuldige omgang met veiligheid en gezondheid in de energietransitie. BOVEN onderschrijft daarom de onderliggende gedachte in het rijksbeleid dat de balans tussen de verschillende maatschappelijke belangen voortdurend moet worden bewaakt.¹⁰⁰ Dit vraagt om aandacht voor de proportionaliteit van de te nemen veiligheidsmaatregelen. Veiligheid is belangrijk en mag dus geen ondergeschoven kind worden, maar nog meer veiligheid gaat niet ‘boven alles’. De samenleving, waarvan de overheid een deel is, moet begrijpen dat het restrisico dat de energietransitie met zich meebrengt niet nul is maar dat dit ook geen beleidsdoelstelling is. Iedere maatschappelijke activiteit brengt risico’s met zich mee en dus ook de energietransitie.

⁹⁸ Ministerie van EZK (1 december 2023), *Nationaal Plan Energiesysteem*, p. 11.

⁹⁹ VNG (15 december 2023), *Reactie VNG op consultatie Ontwerpbesluit windturbines*, Kenmerk PEN/U202300863.

¹⁰⁰ Zie specifiek voor de energietransitie bijvoorbeeld HTK 2022-202, 32 813, nr. 1113.

Juist om het verantwoord omgaan met veiligheid en gezondheid te ondersteunen, heeft BOVEN in 2023 een risicomengpaneel (zie www.werkgroep-boven.nl) uitgebracht. Het instrument toont bijvoorbeeld aan dat integraal denkend het veiligheidsniveau van diverse energietransitie-initiatieven op regionaal niveau hoger is dan de bestaande ‘fossiele’ situatie. Het mengpaneel maakt ook duidelijk dat in de directe nabijheid van een duurzame energiebron natuurlijk wel extra risico’s kunnen ontstaan.

Dus ja, initiatieven in het kader van de energietransitie moeten ten minste voldoen aan dezelfde hoge normen als activiteiten met fossiele energie, maar daarbij moet wel integraal worden gekeken naar alle risico’s voor en na de energietransitie. En *ten minste* moet niet opgevat worden als een aanmoediging om als Rijk hogere veiligheidsnormen dan nu voor fossiel op te leggen. Of dat het de regionale adviesdiensten vrij staat om in hun adviezen een ‘tandje extra’ voor de lokale veiligheid van een energietransitie-initiatief te vragen. BOVEN zou het daarom waarderen als het risicomengpaneel, dat door het RIVM is *gereviewd*, door het Rijk wordt benoemd als geschikt instrument voor de (decentrale) afweging van risico’s.

Verantwoord omgaan met veiligheid en gezondheid betekent ook dat iedere veiligheidsadviseur van het bevoegd gezag mede aandacht zou moeten besteden aan de effectiviteit en proportionaliteit van hun veiligheidsadviezen. Voor decentrale bestuurders zal dit zeer behulpzaam zijn getuige de bestuurlijke ervaringen in deze publicatie. De aandacht voor integrale en proportionele advisering zou dus ook voor rijksinspecties en rijksinstituten moeten gelden, zeker daar waar zij over decentrale initiatieven een oordeel vellen.

Risicobeleid is gebaseerd op risicoanalyse

BOVEN staat volmondig achter het ‘klassieke’ risicobeleid, namelijk dat verantwoord omgaan met risico’s betekent dat je ze analyseert, evalueert in samenhang met andere risico’s en dan besluit over een acceptabel restrisiconiveau en wat maatschappelijk acceptabele kosten zijn om dat te bereiken. Er zullen dus altijd restrisico’s blijven.

BOVEN sluit in haar visie op risicobeleid aan bij de constante lijn van eerdere kabinetsvisies als ‘Omgaan met risico’s’ (1989), ‘Nuchter omgaan met risico’s’ (2005) en ‘Bestuurlijk balanceren met risico’s en verantwoordelijkheden’ (2015) en specifiek voor de energietransitie de Kamerbrief over verantwoord omgaan met risico’s in de energietransitie (2022)¹⁰¹.

¹⁰¹ HTK 2022-202, 32 813, nr. 1113.

BOVEN onderschrijft daarmee vanzelfsprekend dat veiligheidsbeleid zo objectief en eenduidig mogelijk onderbouwd moet zijn (daarom heeft BOVEN ook het risicomengpaneel ontwikkeld). Maar ze onderkent dat in de energietransitie er nog onzekerheid is vanwege de nieuwe technologieën waarbij, wat simpel geformuleerd, nog onvoldoende ongevallen hebben plaatsgevonden om een betekenisvolle database op te kunnen baseren. Het is daarmee niet mogelijk om alle onderkende risico's volledig te kwantificeren en dat geldt zeker voor nog onbekende risico's.

Anderzijds moet voor de energietransitie de mate van bestaande onzekerheid niet worden overdreven: zoals we eerder al schreven in deze reflectie gaat het (tot op heden) bij de energietransitie bijna altijd om bestaande technieken die op een andere wijze of in andere omvang worden toegepast. Door risicovergelijking kan het decentraal bevoegd gezag dan daar een verantwoorde afweging over maken.

BOVEN vindt daarom dat het uit voorzorg verbieden of zwaarder reguleren van initiatieven voor de energietransitie alleen redelijk is als er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat zo'n initiatief een substantieel risico met zich meebrengt. Het moet volgens BOVEN in de eerste plaats helder zijn dat dit voor de huidige energietransitie-initiatieven niet aan de orde is. In de tweede plaats zou in de opinie van BOVEN voorop moeten worden gesteld dat het niet realiseren van de energietransitie - onder meer door de uitstoot bij de verbranding van fossiele brandstoffen - leidt tot blijvende fysieke onveiligheid in de vorm van gezondheidsschade. Daarom is het van belang de veiligheid van de energietransitie niet alleen vanuit het specifieke belang van het voorkomen van ongevallen te beschouwen maar ook in de context van het totale omgevingsbeleid en haar effecten op de leefomgeving, zoals ook de OECD in 2023 adviseerde aan de minister van EZK.¹⁰²

Het Rijk hoeft ook voor dit aspect niet alles dicht te regelen als wordt vertrouwd op het decentraal bestuur: art. 5.32 Omgevingswet geeft een sterk instrument om in bijzondere situaties een vergunning te weigeren als naar het oordeel van het bevoegd gezag *'sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor het verlenen van de vergunning zou leiden tot ernstige nadelige of mogelijk ernstige nadelige gevolgen voor de gezondheid'*. Er zijn dan **objectieve** indicaties dat er een veiligheidsprobleem is waarvoor de **bestaande** veiligheidsregels niet voldoen.

¹⁰² OECD (2023), *Understanding and Applying the Precautionary Principle in the Energy Transition*.

Ruimte voor innovatie

BOVEN is het van harte eens met de rijksvoornemens om experimenteerruimte te geven aan de combinatie van initiatiefnemers en lokaal bestuur. De decentraal bestuurlijke ervaring is echter tot op heden dat zodra je als bestuurder gebruik wilt maken van experimenteerruimte er veel belemmeringen tevoorschijn komen vanuit landelijke wet- en regelgeving. Experimenteerruimte vraagt dus om heldere kaders (die duidelijk en juridisch onderbouwd zijn) waarna de beslissing wordt overgelaten aan het decentraal bevoegd gezag.

Ruimte aan innovatie vergt ook een politiek veilige ruimte om te durven innoveren. Daarvoor is het nodig om ‘mislukkingen’ te vieren. Dat is evident ingewikkeld voor overheden wanneer het gaat om de besteding van maatschappelijke middelen. Toch zou het voorbeeld van SpaceX inspirerend kunnen zijn: de eerste tien lanceringen mislukten, soms spectaculair, maar de CEO vierde elk van die mislukkingen als een stap op weg naar succes. Daarna is SpaceX in zeer korte tijd wereldwijd marktleider geworden.

Openhartige communicatie

BOVEN citeert met instemming het volgende uitgangspunt uit een recent consultatiedocument van EZK:

‘Bij de energietransitie communiceert de overheid actief en transparant over zowel het maatschappelijk belang als over de risico’s en stimuleert initiatiefnemers en andere stakeholders dit ook te doen. Daarbij worden de risico’s voor veiligheid of gezondheid geduid inclusief onzekerheden en de verschillende verantwoordelijkheden. Deze informatievoorziening vindt zoveel mogelijk plaats op basis van wetenschappelijke kennis.’¹⁰³

Ja, voor decentrale bestuurders is het van belang te kunnen besluiten en communiceren op basis van feiten. Daarbij is het hun kernopgave met emoties en zorgen van al hun inwoners om te gaan, ook van de inwoners die zich minder sterk laten horen. Dit is niet alleen een morele opgave maar is ook nodig om te voorkomen dat de, bij bijna elk besluit onvermijdelijke, emoties en zorgen via de lijn van de media rationele besluitvorming negatief beïnvloeden.

¹⁰³ EZK (versie 14 december 2023), *Verantwoord omgaan met veiligheid en gezondheid in een voortvarende energietransitie - uitgangspunten voor beleid, vergunningverlening, communicatie en toezicht*.

Dat gezegd hebbende is het lastig om 'risico's waarover een zekere onzekerheid bestaat bestuurlijk te duiden. Dit vraagt om een hoge mate van politieke, ambtelijke en wetenschappelijke zuiverheid in communicatie. Dat betekent dat onzekerheid wordt benoemd maar niet wordt gebruikt om een eigen specifiek perspectief te bevorderen boven het integrale perspectief. 'Openhartige' communicatie is daarmee niet hetzelfde als transparantie want als het 'hart' bepaalt dan spelen overtuigingen ook een rol. Een heel ander probleem is dat de angst voor aansprakelijkheid als het onverhoopt toch misgaat tot defensief communiceren ('indekken') kan leiden.

In de communicatie over risico's wordt daarmee idealiter ook de eigen rol en het eigen perspectief benoemd. Dit mag van het decentraal bestuur worden verwacht, maar het veronderstelt vanuit het principe van interbestuurlijke betrouwbaarheid dat ook het Rijk dat doet.

Risicocommunicatie in Nederland is ingewikkeld en vaak niet waardevrij, en dat geldt zeker ook voor de energietransitie.

Rolbewust leren van incidenten zonder overreactie

Juist omdat incidenten niet 'eventueel' zullen plaatsvinden maar onvermijdelijk zijn moeten we daar als samenleving transparant over zijn en 'al doende leren', zoals de Raad voor Leefomgeving en Infrastructuur ook al eerder schreef.¹⁰⁴

Leren van incidenten is volgens BOVEN daarmee essentieel anders dan verantwoording afleggen over wat er goed of fout is gegaan. Leren betekent voor private initiatiefnemers een analyse van wat de volgende keer proportioneel beter kan. Leren houdt voor de overheid reflectie in op het gevoerde veiligheidsbeleid: paste het incident bij de geaccepteerde incidentfrequentie? Hebben de voorgeschreven veiligheidsmaatregelen gewerkt? Zo nee, waren die dan wel nuttig? Als nieuwe veiligheidsmaatregelen aan de orde lijken, wat zijn dan de kosten en baten daarvan?

Voor BOVEN is het optreden van een overreactie na de onvermijdelijke incidenten (de zogenaamde risico-regelreflex) een van de grootste bedreigingen voor het realiseren van de extra veiligheid die de energietransitie juist gaat opleveren. Benoemd kan worden dat volgens de huidige media-logica juist exotische incidenten (dus de zeldzame incidenten met

¹⁰⁴ RLI (2014), *Risico's gewaardeerd. Naar een transparant en adaptief risicobeleid*.

nieuwe energietransitie technologieën) extra media-aandacht zullen krijgen en daardoor vervolgens ook naar verhouding veel politieke en beleidsmatige aandacht zullen krijgen. Incidenten zijn (zie ook het ROB-advies waar eerder aan gerefereerd is) bovendien ook de momenten waarop bestaande weerstand tegen een transitie het podium krijgt.

BOVEN heeft over leren van incidenten recent, in december 2023, een document uitgebracht met daarin de volgende drie aanbevelingen:¹⁰⁵

- Ontwikkel een handvat dat de relevante actoren in het decentraal openbaar bestuur ‘wel’ helpt om na een incident te leren zonder beleidsmatige overreactie. Dit handvat moet gebaseerd worden op een analyse waarom de bestaande *tips-and-tricks* van o.a. BOVEN nog niet voldoende werkzaam zijn. Daarbij zou ook systematisch gekeken kunnen worden naar wat andere transitie op dit punt wel/niet hebben geleerd.
- Een continue transparante dialoog met volksvertegenwoordiging en samenleving over de (rest)risico’s van de energietransitie zodat beiden de kans op fouten aanvaarden en vertrouwen houden in de overheid. Incidenten zijn dan een moment voor een reflectie op de risico’s in plaats van de onmiddellijke aanleiding voor een beleidsmatige reactie.
- Nadere specificatie van het wettelijk kader voor de omgang met incidenten tijdens de energietransitie waarbij rekening wordt gehouden met de onvermijdelijke onzekerheid. Op dit moment biedt het wettelijk kader de ruimte om elk incident als verwijtbaar (en dus vervolgbaar) te beschouwen en is een proportionele reactie daarmee afhankelijk van de rolopvatting van organisaties en personen.

Rolbewust leren van incidenten vergt ook terughoudendheid van de overheid om zichzelf telkens als de eindverantwoordelijke voor veiligheid te zien. In het algemeen willen en kunnen private initiatiefnemers dat zelf: zij hebben de kennis in huis en dezelfde wil om te leren van incidenten als de overheid.

¹⁰⁵ BOVEN (2023), *Blame-free leren van incidenten tijdens de energietransitie*.

Tot slot

Bij de laatste bespreking door BOVEN van de bovenstaande visie op verantwoord omgaan met veiligheidsrisico's bij de energietransitie, ontstond de volgende zorg: stralen we nu als BOVEN niet te veel uit dat het veiligheidsvraagstuk bij de energietransitie complex is? Het gevolg daarvan zou kunnen zijn dat lokale bestuurders die al zoveel ingewikkelde afwegingen moeten maken, vooral zullen willen voorkomen dat ze ook nog over de veiligheidsafweging na moeten denken.

BOVEN benoemt daarom nogmaals dat de energietransitie van het grootste belang is en dat juist het 'gezond verstand in risicoland' van decentraal bestuurders noodzakelijk is om integrale afwegingen te kunnen (blijven) maken. Zo'n integrale afweging vergt altijd veiligheidsappels en -peren vergelijken, dat is nooit eenvoudig maar juist daar ligt de kracht van het decentraal bestuur.

Bijlage: Bestuurlijke werkgroep BOVEN

Dit reflectiedocument is ontwikkeld in opdracht van en in samenspraak met lokale (en regionale) collega-bestuurders verenigd in de bestuurlijke werkgroep Bestuurlijk Overleg voor een Veilige Energietransitie in Nederland (BOVEN). BOVEN zoekt naar manieren om het bestuurlijke perspectief op veiligheids- en gezondheidsrisico's te combineren met de bestuurlijke opgave om de energietransitie te realiseren. BOVEN doet dat door middel van het opstellen van handreikingen en het organiseren van bijeenkomsten. Ondersteuning voor BOVEN wordt mogelijk gemaakt door het ministerie van EZK.

Voor meer informatie, zie www.werkgroep-boven.nl.

De penvoering van dit reflectiedocument lag bij Astrid Scholtens en Ira Helsloot van CrisisLab.

De volgende bestuurders maken (op dit moment) deel uit van de werkgroep BOVEN:

- Jan van Belzen (voorzitter BOVEN, voormalig burgemeester Barendrecht).
- Arno Bonte (wethouder Helmond).
- Gerben Dijksterhuis (burgemeester Borsele).
- Jaap Willem Eijkenduijn (wethouder Goeree-Overflakkee).
- Jop Fackeldey (voormalig gedeputeerde Flevoland).
- Laurens de Graaf (burgemeester Lopik).
- Dimitri Horsthuis-Tangelder (voormalig wethouder Overbetuwe).
- Tanja de Jonge (wethouder Dordrecht).
- Koen Kegel (wethouder Vlaardingen).
- Berend Potjer (gedeputeerde Zuid-Holland).
- Peter Sniijders (burgemeester Zwolle, portefeuillehouder Veilige Energietransitie vanuit het Veiligheidsberaad).
- Peter Verheij (oud-wethouder Alblasserdam, raadslid ROB).
- Jelmer Vierstra (wethouder Woerden).
- Ben Visser (burgemeester Eemsdelta).
- René Windhouwer (wethouder Nijkerk).

Dit reflectiedocument is een
uitgave van de werkgroep
BOVEN (www.werkgroep-boven.nl).

Juni 2024

