

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

1. Wat is de aanleiding?

In het coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV is aangegeven dat hyperscale datacenters een onevenredig beslag leggen op de beschikbare duurzame energie in verhouding tot de maatschappelijke en/of economische meerwaarde. De landelijke regie en toelatingscriteria bij de vergunningverlening zullen daarom door het kabinet worden aangescherpt. Op 16 februari 2022 heeft de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) in een zogenaamd voorbereidingsbesluit verklaard dat een AMvB als bedoeld in artikel 4.3 eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) wordt voorbereid. Het voorbereidingsbesluit geldt 9 maanden en in die periode moeten vergunningaanvragen voor hyperscale datacenters worden aangehouden.

2. Wie zijn betrokken?

Betrokken zijn provincies, gemeenten, lokale waterschappen en andere ministers als EZK, KenE, LNV en IenW vanwege de verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening en andere aspecten van de fysieke leefomgeving als water en milieu, (duurzame) energie en tenslotte het economische belang van hyperscale datacenters voor Nederland. Verder zijn brancheorganisaties en bedrijven betrokken omdat de regels die het Rijk voor hyperscale datacenters stelt ruimtelijke gevolgen hebben voor de mogelijkheden voor de nieuwvestiging en evt. uitbreiding hiervan. Ook andere belangenorganisaties voor energie en landschap zijn betrokkenen vanwege de mogelijke effecten die vestiging van deze bedrijven heeft voor de belangen waar zij voor staan. Met de gemeenten Het Hogeland, Eemsdelta en Hollands Kroon is contact geweest evenals met verschillende provincies. Daarnaast is gesproken met de Dutch Datacenter Association (DDA).

3. Wat is het probleem?

Hyperscale datacenters leggen vanwege hun omvang lokaal een flinke ruimteclaim en gebruiken veel energie. Zowel ruimte als (duurzame) energie en transportcapaciteit van duurzame energie zijn schaars in Nederland en daarom moet er gekozen worden welke functies op verschillende locaties in Nederland mogelijk zijn. Bij de toedeling van de functies is het van belang dat rekening wordt gehouden met een maatschappelijke en economische meerwaarde die passend is bij een dermate groot ruimte- en energiebeslag. Het kabinet vindt dat de ruimtelijke keuze voor de vestiging van hyperscale datacenters in Nederland primair bij het Rijk hoort te liggen omdat de impact van hyperscale datacenters en de daarmee samenhangende energievraag het belang van individuele gemeenten en provincies overstijgt. Daarom zijn regels vanuit het Rijk nodig.

4. Wat is het doel?

Het besluit heeft tot doel om vanuit het Rijk via ruimtelijke regels te bepalen waar hyperscale datacenters in Nederland gevestigd kunnen worden. Dit besluit wijzigt daarvoor het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro, huidig omgevingsrecht) en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl, onder de Omgevingswet). Gemeenten krijgen de opdracht om binnen een jaar hun bestemmingsplan (omgevingsplan onder de Omgevingswet) opdat het vestigen van nieuwe hyperscale datacentra niet wordt toegestaan.

Deze opdracht geldt niet voor twee uitzonderingsgebieden. Dit is in de provincie Groningen het gedeelte van de gemeente Het Hogeland dat vroeger de gemeente Eemmond werd genoemd. In de provincie Noord-Holland zijn dit de locaties Agriport A7 en B1 die de gemeente Hollands Kroon voornemens is te bestemmen voor onder andere hyperscale datacentra. Deze planologische ruimte in Hollands Kroon is uitsluitend bestemd voor uitbreiding van reeds bestaande hyperscale datacentra. Dit is in aanmerking genomen bij de afbakening van het gebied. Hiermee wordt de vestiging van nieuwe en uitbreiding van bestaande hyperscale datacentra in Nederland gereguleerd en in goede banen geleid.

Er is gekozen om deze uitzondering toe te staan omwille van de volgende redenen. De gebieden bevinden zich aan de rand van Nederland waar voldoende ruimte is. Hier bevinden zich al hyperscale datacentra en door de ligging bij aanlandplaatsen van duurzame energie (wind op zee) is voldoende groene stroom voorradig. In deze gebieden kunnen provincies en gemeenten op basis van hun bevoegdheden via de provinciale verordening en via de verlening van omgevingsvergunningen of in het gemeentelijke bestemmingsplan of omgevingsplan nader regelen of en waar hyperscale datacentrum concreet gevestigd kunnen worden. De provincies en de gemeenten kunnen daarbij ook nadere eisen stellen aan (onder andere) de landschappelijke inpassing.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De ruimte in Nederland is schaars, evenals bijvoorbeeld water en energie. De urgente maatschappelijke opgaven zoals het woningtekort, de kwaliteit van de natuur, de transitie van de landbouw en de verduurzaming van de energievoorziening hebben allemaal grote ruimtelijke impact. De schaarste aan ruimte maakt dat het Rijk de regie in het ruimtelijk domein moet hernemen en keuzes moet maken. Het grote ruimtebeslag van hyperscale datacentra vraagt zorgvuldige omgang met aspecten als inpassing in het landschap en behoud van een vitaal landelijk gebied, waaronder ook het zorgvuldig omgaan met goede landbouwgrond en andere ruimteclaims. Daarnaast verbruiken hyperscale datacenters veel (duurzame) energie en maken ze gebruik van aansluitingen op de landelijke energie-infrastructuur die ook voor andere functies en activiteiten nodig

zijn. Dit alles maakt dat in Nederland zeer beperkt ruimte is voor de bouw en ingebruikname van nieuwe hyperscale datacenters. Dat maakt dat het doeltreffend is om voor deze categorie bedrijven vanuit het Rijk op nationaal niveau ruimtelijke keuzes te maken en deze vast te leggen in regels.

6. Wat is het beste instrument?

Hoewel gebruikelijk is dat eisen aan bestemmingsplanbesluiten die worden opgenomen in een AMvB een beleidsmatige basis vinden in een beleidsdocument (visie) van het Rijk is een dergelijke koppeling volgens de Wro niet voorgeschreven. De bevoegdheid tot algemene normstelling kan ook zelfstandig worden ingezet. De noodzaak en inhoud van een dergelijke maatregel wordt dan vastgesteld in het politieke totstandkomingsproces. In de NOVI zijn uitgangspunten geformuleerd voor de vestiging van (hyperscale) datacentra in Nederland. In lijn met het voorbereidingsbesluit van 16 februari 2022 waarmee de minister voor VRO heeft verklaard dat een AMvB als bedoeld in artikel 4.3 eerste lid van de Wro wordt voorbereid kiest het Rijk voor centrale sturing via algemene regelgeving door het stellen van instructieregels voor de vestiging van nieuwe hyperscale datacentra die gelden voor gemeentelijke bestemmingsplannen en de verlening van omgevingsvergunningen. Dit sluit aan bij het stelsel van de Wro en de bevoegdheid tot het stellen van algemene regels indien dit nodig is voor een goede nationale ruimtelijke ordening.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Gemeenten krijgen de opdracht om binnen een jaar na inwerkingtreding van deze AMvB hun bestemmingsplan (of omgevingsplan onder de Omgevingswet) aan te passen opdat het vestigen van nieuwe hyperscale datacentra niet wordt toegestaan. Deze opdracht geldt niet voor de twee genoemde uitzonderingsgebieden.

Voor bedrijven en grondeigenaren heeft deze regelgeving tot gevolg dat vestiging van hyperscale datacentra buiten de uitzonderingsgebieden niet meer is toegestaan. De verlening van vergunningen voor hyperscale datacentra die zijn aangevraagd na 16 februari 2022 (de datum van inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit) wordt blijvend geblokkeerd. Voor de periode tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet gebeurt dit in het Barro, na de inwerkingtreding van de Omgevingswet kan dit niet via regelgeving worden geregeld. Dit zal dan middels een nieuw voorbereidingsbesluit moeten gebeuren. Dit besluit heeft geen gevolgen voor hyperscale datacentra die al bestaan, al zijn vergund of waarvoor de aanvraag om omgevingsvergunning is ingediend voor de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit (16 februari 2022).

Onder de Omgevingswet is er de mogelijkheid voor de minister voor VRO, in overeenstemming met de ministers die het aangaat, om op verzoek van een gemeente ontheffing te verlenen van het verbod.