



Lokaal eigendom in beleid

Gemeentelijke beleidskaders voor lokaal eigendom en participatie bij zonne- en windprojecten

Colofon

Dit is een uitgave van Energie Samen. De uitgave is primair bedoeld voor gemeenten en geeft praktische adviezen en voorbeelden voor opstellen en implementeren van beleid rondom burgerparticipatie en lokaal eigendom bij wind- en grootschalige zonneprojecten op land. De tips en adviezen zijn tot stand gekomen naar aanleiding van goede ervaringen uit de praktijk, van onze achterban: energiecoöperaties en -verenigingen.

De beleidsdocumenten waaruit wij geciteerd hebben zijn op te vragen bij Energie Samen.

Redactie: Siward Zomer en Liesje Harteveld

Met dank aan: coöperatie Zuidenwind, in het bijzonder Andres Bauer en Albert Jansen, en de verschillende gemeentes die de inspirerende beleidsteksten hebben opgesteld waarmee echt werk gemaakt kan worden van participatie en lokaal eigendom: Assen, Staphorst, Doetinchem, Opsterland, Pekela, Leudal, Bodegraven, Vlaardingen, Culemborg.

Foto's: Wouter van der Sar in opdracht van Energie Samen

Deze uitgave is tot stand gekomen in het kader van de Regionale Energie Strategieën (RES). Energie Samen werkt vanuit de Participatiecoalitie aan gedragen RES'en.

Opbouwend commentaar op de inhoud van deze uitgave is welkom: Energie Samen t.a.v. Liesje Harteveld

liesje.harteveld@energiesamen.nu

© Citeren uit deze uitgave wordt aangemoedigd. Overname van foto's is niet toegestaan.

www.energiesamen.nu



Algemene contactinformatie:

Postbus 4098, 3502 HB UTRECHT

contact@energiesamen.nu

088-0062020

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| <i>Leeswijzer</i> | 4 |
| Inleiding - het lokale bestuur is aan zet | 5 |
| 1. Procesparticipatie | 6 |
| <i>Beleid voor procesparticipatie</i> | 8 |
| 2. De lokale omgeving | 10 |
| <i>De lokale omgeving in beleid</i> | 11 |
| 3. Sociale planvorming | 12 |
| <i>Beleid voor samenhangende projecten in een zoekgebied</i> | 14 |
| 4. Landschappelijke inpassing | 16 |
| <i>Beleidsstukken voor landschappelijke inpassing</i> | 17 |
| 5. Financiële participatie en eigendom | 18 |
| <i>Beleid voor lokaal eigendom en financiële participatie</i> | 22 |
| Slotwoord | 26 |

Leeswijzer

In dit document vind je zowel een toelichting van de context voor beleid voor participatie en lokaal eigendom als concrete voorbeelden uit het hele land van bruikbare beleidsteksten. Omdat lokaal eigendom over verschillende thema's gaat hebben we de hoofdstukken zo ingedeeld dat we beginnen met het toelichten van de context, en elk hoofdstuk eindigen met de relevante beleidsteksten.

In elk hoofdstuk geven we tips, adviezen en concrete praktijkvoorbeelden van uitgangspunten voor beleidskaders over:

- participatie in ruimtelijke processen (H 1),
- definiëren van de lokale omgeving (H 2),
- sociale planvorming (H 3),
- landschappelijke inpassing (H 4)
- lokaal eigendom en financiële participatie (H 5).

Let op! Door in het proces van de RES gesprekken met bewoners te voeren kunnen andere of aanvullende wensen van bewoners naar voren komen die ook weer opgenomen kunnen worden in de beleidsregels.

Inleiding - het lokale bestuur is aan zet

De energietransitie wordt succesvol wanneer burgers een actieve en betrokken rol krijgen. Daarvoor is helder beleid rondom participatie van de omgeving bij duurzame energieprojecten essentieel. We hebben het dan over participatie in zowel het proces naar, als in de opbrengst van deze projecten. Dit document geeft tips, adviezen, richtlijnen en praktijkvoorbeelden voor beleid rondom procesparticipatie en opbrengstparticipatie bij duurzame energieprojecten met als doel: burgers een sterke rol te geven en daarmee het draagvlak voor de energietransitie te versterken.

Alle partijen die het Klimaatakkoord hebben ondertekend streven naar 50% eigendom van de productie van de lokale omgeving (burgers en bedrijven). In de Regionale Energie Strategieën (RES) werken overheden met netbeheerders en maatschappelijke stakeholders regionaal gedragen keuzes uit voor de opwekking van duurzame elektriciteit, de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde opslag- en energie-infrastructuur. De uitvoering van de RES ligt bij de gemeentes zelf als bevoegd gezag voor ruimtelijke ordening.

De touwtjes in handen

De gemeente stelt beleid vast met daarin voorwaarden voor planologische medewerking, ze stelt het bestemmingsplan vast en verleent de benodigde vergunningen. Tenslotte zorgt

gemeentelijk beleid voor maatwerk en aansluiting bij de lokale situatie.

De gemeente kan de touwtjes in handen houden en sturen op goede processen via beleidsregels. De gemeente kijkt op basis hiervan of alle partijen rondom de ontwikkeling van een hernieuwbaar energieproject zich aan de afspraken gehouden hebben, een open en transparant proces hebben doorlopen en zich hebben ingezet om met de omgeving tot afspraken te komen rondom participatie. Met andere woorden: krijgen de inwoners in voldoende mate toegang tot en zeggenschap over het ontwikkelingsproces en de exploitatie en opbrengsten van wind- en zonneparken?

Loop vooruit op de RES

Besluitvorming door gemeenten vooruitlopend op de afspraken in RES verband, is sterk aan te raden. Zo kun je als gemeente beter de regie op de ruimtelijke ontwikkeling houden en de eigen burgers een actieve rol laten spelen bij de ontwikkeling van duurzame energieprojecten en het in gang zetten van de lokale energietransitie. Een rechtvaardige verdeling van lasten en lusten van de gevolgen van de energietransitie vereist een regisserende rol van de gemeentelijke en provinciale overheid.

Gemeentelijk beleid voor wind- en zonne-energie verankert het proces waarmee de doelstellingen vanuit het Klimaatakkoord van het Rijk en de RES regio worden gehaald.

1. Procesparticipatie

Wat is Procesparticipatie?

Met procesparticipatie bedoelen we dat de initiatiefnemer actief aan de slag gaat met participatie van de omgeving van het wind- of zonnepark. Daarin worden ook de mogelijkheden en wensen betrokken over het mee-ontwikkelen en mede-eigenaar worden door de omgeving, zodat de inkomsten ook ten bate van de regio komen.

Wat is een 'goed' proces?

De omgeving dient al vanaf het begin van het project betrokken te worden. Ze moeten zo veel mogelijk mee kunnen beslissen over locatie, ontwerp en de inrichting van het project, maar ook over mogelijke extra functies, op het gebied van educatie, recreatie, extensieve landbouw, versterken natuur en/of landschap, enzovoort.

TIP: Zorg dat je de regie houdt

In het klimaatakkoord is afgesproken dat alle partijen streven naar 50% eigendom van de lokale omgeving. Deze regel is onderdeel van een paragraaf over participatie die aanstuurt op een proces met de omgeving waarin mensen de mogelijkheid krijgen om mede-eigenaar te worden van het windpark of zonnepark.

- schrijf minimale eisen op voor het proces met de omgeving
- formuleer beleid zo dat de gewenste inzet gehaald en getoetst kan worden.

Tip: lees de factsheet

Wat en wie bij de omgeving hoort is maatwerk en een belangrijke uitkomst van gesprekken met bewoners uit de omgeving, zie ook Hoofdstuk 2 'De lokale omgeving' en onze factsheet 50% lokaal eigendom: <https://departicipatiecoalitie.nl/document/factsheet-50-lokaal-eigendom/>

TIP: schep een helder kader

Geef van tevoren duidelijk aan waar bewoners wel invloed op uit kunnen oefenen en welke onderdelen al vast liggen. Dit schept een werkbaar kader en voorkomt teleurstelling en frustratie bij alle betrokkenen.

Vier belangrijke punten voor het proces met de omgeving

1. Stel een sturend beleidskader vast voor de hele gemeente
2. Nodig initiatiefnemers uit om principeverzoeken in te dienen
3. Per gebied kan één project ingediend worden (dus geen concurrerende projecten)
4. Beoordeel het principeverzoek voor planologische medewerking op het beleidskader

De zoekgebieden liggen al vast in de RES, hoe zorg je voor betrokkenheid van bewoners?

De Regionale Energie Strategieën focussen zich voornamelijk op de ruimtelijke inpassing. Waar kunnen de duurzame energieprojecten gebouwd worden? Dit is belangrijk om de doelstellingen daadwerkelijk in te kunnen passen in de ruimte. Het doet echter niets voor draagvlak en acceptatie.

Belangrijk: focus op de manier waarop de ontwikkeling van duurzame energie wordt georganiseerd

- Ga met inwoners in gesprek over het hoe en waarom van de energietransitie en bespreek hoe je als gemeente en inwoners de energietransitie samen kunt vormgeven.
- De uitkomsten hiervan kun je opnemen in de gemeentelijke strategie voor lokaal eigendom in gemeente in het kader van de RES. Tot slot wordt dit dan weer vertaald in de beleidsregels voor de (ruimtelijke) inpassing van de duurzame energie in de gemeente.
- Zorg ervoor dat je inwoners ruim op tijd geïnformeerd worden over de locaties en leg uit waarom de keuze op deze gebieden is gevallen.

Beleid voor procesparticipatie

Voorbeeld: ontwerp van de procesparticipatie

Bij het ontwerp van de procesparticipatie wordt het volgende in acht genomen:

1. Er worden termijnen vastgesteld waarbinnen participatieprocessen plaatsvinden.
2. Initiatiefnemer en bevoegd gezag treden in overleg om het benodigde budget ten behoeve van het participatieproject te bepalen en te vinden.
3. Er wordt een heldere (beslissings-)structuur vastgesteld zodat de participatietrajecten ook kunnen worden uitgevoerd.
4. Er komt een inspanningsverplichting bij alle hernieuwbare energieprojecten die de initiatiefnemer verplicht een aanbod te doen om omwonenden, liefst verenigd in een gemeenschappelijk initiatief, zoals een coöperatie, of te laten participeren in het project.

Voorbeeld: planparticipatie

Een vorm van participatie is belangrijk. We vragen inwoners en bedrijven om mee te denken over hoe we meer duurzame energie kunnen opwekken. Projecten waarin inwoners participeren hebben een grotere kans van slagen. Deze projecten lopen over het algemeen positiever en soepeler dan projecten waar geen lokale participatie is. Bewoners kunnen verschillende rollen vervullen als het gaat om participatie bij grootschalige opwek van duurzame energie:

- Voorspreken: spelregels meebepalen
- Inspreken: reageren op plannen
- Afnemen: stroom van een installatie afnemen

- Deelnemen: financieel deelnemen in installatie
- Initiatief nemen: zelf de installatie verwezenlijken

Het invloedgebied rondom een pilotlocatie is te verdelen in 3 cirkels:

- 1e cirkel: Omwonenden
- 2e cirkel: Acceptatiegebied
- 3e cirkel: Participatiegebied

Per pilotproject wordt het invloedgebied in samenwerking met betrokkenen gedefinieerd. De bewoners binnen de eerste cirkel hebben vanzelfsprekend een grotere betrokkenheid en zeggenschap (gemak en last) dan die in 2 en vervolgens 3. De mate van planparticipatie zal per project verschillen en wordt per project gedefinieerd.

3x lokaal

In Assen willen we inzetten op modellen met zoveel mogelijk lokaal rendement. We kiezen voor 3x Lokaal. Dit principe wordt per concrete pilotlocatie verder uitgewerkt:

1. Lokaal opwekken: eigen parken in Assen,
2. Lokaal gebruiken: stroom afnemen (via bewonerscollectief, energiecoöperatie, postcoderoos etc.),
3. Lokaal economisch en financieel voordeel: Gebiedsfonds of profijtregeling, projectenregeling, lokaal werknemers maar ook via aandelen/obligaties (er kunnen risico's kleven aan financiële participatievormen; dit wordt per project in beeld gebracht en voor aanvang helder gecommuniceerd).

(Assen)

Voorbeeld: de initiatiefnemer moet zorgen voor draagvlak

Voor een zonnepark moet de initiatiefnemer zorgen voor draagvlak in de omgeving.

Initiatiefnemers worden daarom gevraagd om als onderdeel van het integrale concept plan een participatieplan op te stellen. De gemeente zal dit beoordelen en aangeven of daarmee het proces van verdere uitwerking kan worden gestart. In het participatieplan moet in ieder geval worden ingegaan op welke wijze het proces om te komen tot zo veel mogelijk draagvlak wordt georganiseerd. In het participatieplan moet omschreven worden hoe wordt omgegaan met de volgende elementen:

- Transparantie van de plannen, overleg met de omgeving;
- Participatiemogelijkheid in de planvorming;
- Participatiemogelijkheid in de financiële zin;
- Participatiemogelijkheid in de vorm van eigenaarschap / zeggenschap;
- Bijdrage in een gebiedsfonds;

(Pekela)

2. De lokale omgeving

Welke bewoners, (agrarische) grondeigenaren en bedrijven onderdeel zijn van de lokale omgeving, zoals dit genoemd is in het Klimaatakkoord is altijd maatwerk. Het wordt lokaal en per project bepaald als uitkomst van een proces met de omgeving.

Uiteindelijk beoordeelt het bevoegd gezag (gemeente of provincie) of het proces goed doorlopen is en of de omgeving in voldoende mate betrokken is. Ook (agrarische) grondeigenaren zijn onderdeel van de lokale omgeving. Door een goede

samenwerking tussen een bewonerscoöperatie en grondeigenaren kan zelfs 100% lokaal eigendom worden bereikt: wanneer de grondeigenaren niet alleen hun grond beschikbaar stellen voor de ontwikkeling, maar ook mee-ontwikkelen en mede-eigenaar worden van een wind- of zonnepark.

Collectief lokaal eigendom biedt de beste voorwaarden voor het maximaal terugvloeiën van de baten naar de lokale omgeving.

Belangrijk om op te nemen in je beleid:

De omgeving van een toekomstig wind- of zonnepark heeft een actieve en betrokken rol bij de ontwikkeling en de exploitatie van het wind- of zonne-park.

Hiermee bedoelen dat de initiatiefnemer actief aan de slag gaat met de omgeving van het park. Wat en wie bij de omgeving hoort is maatwerk en een belangrijke uitkomst van gesprekken met bewoners uit de omgeving.

Beleid voor het definiëren van de lokale omgeving

De lokale omgeving in beleid

Voorbeeld: de definitie van de lokale omgeving

Als directe omgeving wordt gedefinieerd een gebied met een straal van tenminste 5 x rotordiameter rondom de turbines, of het grondgebied van het zonnepark, inclusief de belendende percelen. Voor dit projectgebied wordt de coöperatieve of sociale grondvergoeding toegepast.

De ruimere omgeving is een gebied van ongeveer 10x de masthoogte of zichtafstand van een zonnepark. De bepaling van deze gebieden kan bij voorkeur pragmatisch gedaan worden, vooral gelet op de sociale samenhang in de omgeving.

Dit uitgangspunt sluit voor zover het over 'ontwikkeling' gaat aan bij bestaand beleid over burgerparticipatie. Door middel van een stakeholdersanalyse of issue-analyse wordt in beeld gebracht welke partijen en kwesties van belang zijn. Samen met de stakeholders wordt transparant en collectief besproken welke rol ze hebben en hoe ze deel kunnen nemen in de ontwikkeling en exploitatie van het windpark.

Dit uitgangspunt heeft ook betrekking op de 'exploitatie' fase. Dit bestrijkt immers een periode van tenminste vijftien jaar. Deze proces stappen dienen te worden aangetoond in een te overleggen proces- participatieplan dat tenminste een communicatieplan en stakeholderanalyse bevat.

3. Sociale planvorming

Wat gaat voor: grondposities of goede ruimtelijke ordening?

In de RES worden zoekgebieden aangewezen voor wind- en zonneparken. Projectontwikkelaars willen zich verzekeren van een positie in het gebied en gaan zo snel mogelijk contracten te tekenen met de grondeigenaren.

Daardoor ontstaan er verschillende problemen: de contracten kunnen haaks staan op een goede ruimtelijke ordening (je 'moet' op dat stukje grond bouwen). En ze frustreren sociale samenhang en samenwerking in het gebied waar het project gebouwd moet worden; met één persoon wordt een vaste prijs afgesproken, de rest valt -financieel- buiten de boot.

Tip: voorkom gedoe, ga voor één totaalplan

Stel beleid op dat deze gang van zaken ontmoedigt: ga bijvoorbeeld voor één totaal plan in een gebied; Maak duidelijk dat de gemeente bij het opstellen van beleid en het kiezen van de exacte locaties voor wind en of zon geen rekening zal houden met bestaande grondcontracten, maar goede ruimtelijke ordening vooropstelt. Mogelijk moeten gemaakte afspraken tussen ontwikkelaars en grondeigenaren dus aangepast worden

Hoe het vroeger altijd ging

De 'oude' manier van een energieproject ontwikkelen is dat alleen de grondeigenaar met wie een contract gesloten is, de turbine of zonne-installatie op zijn land krijgt. Hij of zij is de enige die een vergoeding voor de grond krijgt. Alle grondvergoedingen zijn dan gekoppeld aan de infrastructuur (turbine, zonnepaneel, kabel, overdraai molen, toegangsweg, etc.)

Hoe je kun je grondvergoedingen op een meer sociale manier aanpakken?

Stuur op gebiedsgerichte ontwikkeling en het socialiseren van de te ontwikkelen en de grondvergoedingen. Hoe pak je dit aan? Binnen het plangebied wordt de grondvergoeding eerlijk verdeeld (billijk en rechtvaardig) . De verdeelsleutel wordt hiertoe door de direct betrokkenen (grondeigenaren en bewoners in het projectgebied) transparant en gemeenschappelijk vastgesteld. Betrokkenen zullen hierdoor de uitkomsten van de gesprekken/onderhandelingen als rechtvaardig en redelijk ervaren.

Tip: zorg voor een goede en onafhankelijke procesmanager

Voor bewoners en buurtschappen rondom het windpark -de ruimere omgeving- (afhankelijk van de lokale situatie 1 à 2 kilometer rondom het windpark), wordt een omgevingsfonds ingesteld (minimaal bijvoorbeeld € 0.50.- per MWh bij windenergie, een nader bepalen vergoeding bij zon).

Beleid voor samenhangende projecten in een zoekgebied

Onderstaande regels sturen erop dat alle grondeigenaren en projectontwikkelaars die grondcontracten hebben in het zoekgebied gaan samenwerken. Het voorkomt dat slechts één grondeigenaar in het plangebied de 'hoofdprijs' krijgt en het zorgt ook voor een goede ruimtelijke ordening.

Sturen op één samenhangend project per zoekgebied regel je door het volgende in het beleidskader op te nemen.

Voorbeeld samenhangend ruimtelijk complex

De bebouwde en onbebouwde gronden die noodzakelijk zijn voor de realisatie van windenergie of zonne-energie worden beschouwd als een samenhangend ruimtelijk complex: het windpark of het zonnepark.

Het windpark of zonnepark beslaat een gebied met een straal van tenminste 8x de rotordiameter bij wind en bij zon het plaatsingsgebied plus een rand van 1 kilometer.

In het zoekgebied kan één samenhangend project worden ontwikkeld. Zijn er meerdere initiatiefnemers of initiatieven in het zoekgebied of in de omgeving dan dienen deze één gemeenschappelijk plan in te dienen voor een wind of zonnepark dat voldoet aan de vastgestelde beleidskaders. Aan meerdere initiatieven wordt géén medewerking verleend op grond van een goede ruimtelijke ordening.

Alle grondeigenaren en bewoners in het projectgebied van windmolenpark of het zonnepark hebben recht op een eerlijke

en billijke grondvergoeding, waarvan de verdeling op een transparante en gemeenschappelijke wijze tot stand is gekomen.

Voorbeeld grondspeculatie voorkomen

Grondspeculatie moet worden voorkomen door:

a In het zoekgebied één samenhangend project, windmolenpark, te ontwikkelen. Wordt er door de initiatiefnemers in kaart gebracht of er meerdere initiatieven zijn in het zoekgebied / in de omgeving en is beschreven hoe hiermee wordt omgegaan. Binnen de 5x rotordiameter is er sprake van 1 project in verband met windvang en is 1 gezamenlijk plan noodzakelijk. Ook moet rekening gehouden worden met de uitsluitingsgebieden.

b De bebouwde en onbebouwde gronden noodzakelijk voor de realisatie van windenergie te zien als een samenhangend complex: het windmolenpark. Hierop is ook de richtlijn onder 4a van toepassing.

c Alle grondeigenaren van het windmolenpark een eerlijke grondvergoeding te geven. Is er rekening gehouden met het feit dat grondeigenaren in de invloedssfeer (5x rotordiameter) een vergoeding krijgen. Zo ja, hoe wordt deze vergoeding bepaald, via welke methodiek en met welke transparantie wordt gehandeld. Antwoord op deze vragen is een vereiste.

(Leudal)

NB bovenstaande maten dienen als voorbeeld, het gaat altijd om maatwerk per project en gebied.

Tip: eis een projectontwikkelingsplan

Deze aanpak dient door de initiatiefnemers te worden aangetoond in een projectontwikkelingsplan. Daarin beschrijven zij hoe de grondeigenaren worden betrokken bij de ontwikkeling, en hoe de projectgebieden bepaald zijn.

“Als het dan moet, dan doen we het zelf”.

De Gemeente Staphorst heeft als doel een 100% coöperatief windpark waarbij de winst van het windpark de gemeentegrenzen niet verlaat. Dat is gelukt in het windpark van de coöperatie Wij Duurzaam Staphorst.

4. Landschappelijke inpassing

Dat windparken en zonneweides veel invloed hebben op het landschap, daar kunnen we niet omheen. We kunnen wel in overleg zoeken naar de beste locaties. Hoe je kunt voorkomen dat grondcontracten tussen projectontwikkelaars en grondeigenaren bepalen hoe een wind- of zonnepark gesitueerd wordt heb je kunnen lezen in het vorige hoofdstuk. Gemeentes kunnen met hun beleid optimale kaders scheppen voor goede ruimtelijke ordening.

De opstelling van een windproject dient zoveel mogelijk aan te sluiten bij het landschap en een optimale leefkwaliteit voor de omgeving. In samenspraak met inwoners en stakeholders zal bekeken moeten worden op welke manier de inrichting het beste vorm gegeven kan worden.

Door een windproject optimaal te ontwerpen binnen randvoorwaarden kan hinder voorkomen of beperkt worden. Bij landschappelijke inpassing dient ook rekening gehouden te worden met eisen vanuit ruimtelijke ordening (milieu, veiligheid, toetsing wet- en regelgeving), ecologie, recreatie, combinatie van functies (bv. landbouw, natuur) en cultuurhistorische waarden. Gemeenten kunnen hierover (technische) eisen stellen aan een initiatief voor een windproject.

Een goed plan is een vereiste als het gaat om de zorg voor een goede ruimtelijke ordening (milieu, veiligheid, toetsing wet- en regelgeving). De locatie en de opstelling van de windmolens of zonnepanelen worden getoetst aan de beleidspunten.

Tip: leg duidelijk uit waarom een energieproject op een bepaalde locatie juist wel kan of juist niet.

Bespreek met de inwoners alle factoren die van invloed zijn op een locatie. Landschap is maar een van de vele factoren die bepalen waar een project wel of niet gebouwd kunnen worden. Bijvoorbeeld regels voor externe veiligheid geluidscontouren of vliegroutes van trekvogels zijn ook van invloed. Zoekgebieden worden vaak bepaald op basis van kansen- en belemmeringen kaarten. Neem de tijd om deze met de inwoners te bespreken.

Beleidsksten voor landschappelijke inpassing

Voorbeeld: toelichting in een landschapsplan

Een landschapsonwerp dient allereerst te voldoen aan de uitgangspunten van de (provinciale) omgevingsverordening.

Het landschapsonwerp of het ontwerp van de configuratie dient te worden toegelicht in een landschapsplan dat een beschrijving geeft van de configuratie en tenminste uitleg geeft van de toegepaste ontwerpprincipes en toelichting op de aansluiting bij bestaande structuren en toelichting op de beleving van de configuratie vanuit verschillende waarnemingsposities. Ook omvat het plan een beschrijving van de mogelijkheden voor toepassing van landschaps- en natuurversterkende elementen, en hoe deze tot stand kunnen worden gebracht. De mogelijke waarnemingen dienen te worden onderbouwd met (3d-) visualisaties en een plan van aanpak voor versterking natuur en biodiversiteit.

Voorbeeld: functiecombinatie en landschappelijke inrichting

De windturbines moeten op een goede plek komen, gezien vanuit een goede ruimtelijke ordening, draagvlak en overlast.

Een goede functiecombinatie en landschappelijke inrichting is van belang. De gemeente heeft in nader onderzoek samen met de provincie Overijssel geconstateerd, dat er meerdere kansrijke ontwikkelgebieden zijn op het grondgebied van de gemeente.

Een goed plan is een vereiste wanneer het gaat om de ruimtelijke ordening (milieu, veiligheid, toetsing wet- en regelgeving). De locatie en de configuratie worden getoetst aan de volgende punten:

- Gemeentelijk beleid
- Provinciaal beleid (omgevingsverordening inbegrepen uitsluiting NNN gebied)
- Een landschapsonwerp, dat voldoet aan de uitgangspunten van de Omgevingsverordening. Een gevisualiseerde opstelling is een vereiste.

(Staphorst)

Uit onderzoek blijkt dat met betrekking tot de snelheid van de vergunningprocedure en dus de acceptatie van een windpark de ruimtelijke inpassing niet significant relevant is maar hoe het proces en de betrokkenheid en eigendom van bewoners is geregeld is dit wel.

5. Financiële participatie en eigendom

Wat betekent 'eigendom' in het Klimaatakkoord?

'Eigendom' is niet gedefinieerd in het Klimaatakkoord. Om teleurstellingen, of een andere interpretatie van bewoners in de omgeving te voorkomen is het van belang dat lokale bestuurders hier samen met belanghebbenden een goede definitie over afspreken.

Zeggenschap of niet?

Een ander belangrijk kenmerk van eigendom is zeggenschap. Ben je eigenaar, dan heb je ook zeggenschap, anders gaat het om een andere vorm van financiële participatie.

Combinatie van meerdere opties

Er zijn tal van mogelijkheden voor opbrengstparticipatie. In de praktijk wordt vaak gekozen voor een combinatie van meerdere opties, afhankelijk van de situatie en van de voorkeur van de omwonenden. Afstemming met de omgeving over deze keuze is hierin cruciaal. Verschillende opties zijn: (mede-)eigendom, een omgevingsfonds, participaties in de vorm van aandelen of obligaties en/of het goedkoop afnemen van groene stroom. Zie ook de participatiewaaiër

>>

<https://www.klimaatakkoord.nl/documenten/publicaties/2019/11/18/participatiewaaier>

Tip: Een goed uitgangspunt is de beschrijving uit de Lokale Energie Monitor

"Eigendom is economisch en juridisch eigenaarschap of aandeelhouderschap van een coöperatie. Omdat de leden van een coöperatie vrijwel altijd in de omgeving wonen is er ook sprake van lokaal eigendom. Bij eigendom is altijd sprake van financiële participatie. De omgeving investeert mee en draagt risico." >> <https://www.hieropgewekt.nl/lokale-energie-monitor>

Let op! Andersom geldt dat niet

Bij financiële participatie is niet altijd sprake van eigendom. Bij crowdfunding van een wind- of zonnepark hebben de participanten geen zeggenschap over de installaties, tenzij dat op een andere manier is geregeld.

Tip: Zorg dat iedereen kan profiteren van het omgevingsfonds.

Spreek met de omgeving af dat dit fonds voornamelijk doelen steunt die bijdragen aan de sociaal maatschappelijke ontwikkeling van het gebied.

Belangrijk: hanteer het uitgangspunt 'iedereen kan meedoen'

Voor alle burgers uit de gemeente is het mogelijk om financieel in het windpark deel te nemen en daarvoor een gezond rendement te ontvangen. Bij een coöperatieve benadering kan dit éénvoudig door lid te worden van de coöperatie en in het eigen vermogen van de coöperatie te investeren.

Mensen die niet kunnen of willen investeren, kunnen als lid van de coöperatie wel meebeslissen over de winstbestemming van de coöperatie. Ze praten dan niet alleen mee over de hoogte van de winst op de investering, maar ook over hoe de winst maatschappelijk wordt ingezet.

Opbrengstparticipatie anders dan financieel

De kasstromen vanuit de energieprojecten voeden een gemeente breed maatschappelijk energiefonds. Bij een coöperatieve ontwikkeling zijn dit de reserves van de coöperatie. Daarmee kunnen burgers uit de gemeente mede de energietransitie vorm geven. Hiermee vloeit zo veel als mogelijk van de opbrengsten uit het windpark terug naar lokale ontwikkelingen in de eigen gemeente.

Eigendom van de omgeving

De omgeving van nieuwe zon-of windprojecten moet de mogelijkheid aangeboden krijgen om mee te ontwikkelen en eigenaar te worden van de grootschalige wind- en of zonneprojecten op land. Hierbij gaat het volgens het Klimaatakkoord om een streven naar 50% lokaal eigendom op projectniveau. (Mede-)eigendom betekent niet alleen financieel eigendom, maar ook zeggenschap over het project én over de besteding van de baten.

Winst voor iedereen in de gemeente

Wanneer een lokale burgerenergiecoöperatie een wind- of zonnepark ontwikkelt komen de opbrengsten zo veel mogelijk lokaal terecht, dit bevordert draagvlak en vertrouwen, en versnelt daardoor de energietransitie. Hieronder de voordelen op een rij:



- wind- en zonneprojecten krijgen een grotere kans van slagen waardoor opgaven uit de RES makkelijker in te vullen zijn;
- burgers worden geactiveerd om creatief mee te denken en zich in te spannen om de duurzaamheidsdoelstellingen te halen;
- meer draagvlak en vertrouwen betekent meer tevreden burgers en harmonie in de eigen gemeenschap;
- hoe groter het aandeel eigendom bij de burgers is, hoe meer van de baten in de eigen gemeente blijven;
- wind- en zonneprojecten leveren flinke opbrengsten op, die door de lokale energiecoöperatie kunnen worden ingezet voor lokale doelen, bijvoorbeeld voor de verduurzaming van de eigen gemeente;
- een sterke energiecoöperatie met een stevige kasstroom, die ingezet wordt voor verdere verduurzaming, kan de (lokale) overheid in de energietransitie veel werk uit handen nemen

Tip: stel eisen aan lokaal eigendom en opbrengstparticipatie als voorwaarde voor planologische medewerking

Een gemeente kan in het lokale beleidskader als voorwaarde voor planologische medewerking verschillende punten formuleren over lokaal eigendom en opbrengstparticipatie bij wind- en zonprojecten:

- Toepassen van de participatieparagraaf uit het Klimaatakkoord
- Vereiste van een substantieel deel of x % van de productie in eigendom van de lokale omgeving, vanaf het begin van de project ontwikkeling tot en met de exploitatie.
- Participatie van omwonenden: zowel in het proces als door middel van financiële participatie

Tip: 50% is niet de max

50% lokaal eigendom is een streven; in het proces wordt bepaald hoeveel het aandeel eigendom van de lokale omgeving wordt. Minder kan, maar maximaal kan ook: 100% lokaal eigendom, bijvoorbeeld in een samenwerking tussen energiecoöperatie en lokale grondeigenaren.

Beleid voor lokaal eigendom en financiële participatie

Voorbeeld: bij voorkeur 100% coöperatief

Bij voorkeur wordt 100% coöperatief ontwikkeld en geëxploiteerd. Windenergie is goed te benutten voor lokale ontwikkeling, met name door lokale burgers en bedrijven. De mate van coöperatieve ontwikkeling dient te worden aangegeven in percentages. Uitgangspunt is dat 100% van het park coöperatief tot stand komt en geëxploiteerd wordt door coöperatieve burgereigendom die openstaat voor tenminste alle Staphorster burgers en bedrijven. Coöperatief slaat op de eigendom van het gerealiseerde park en ook op de coöperatieve grondaanpak. In het coöperatieve gehalte van het initiatief telt daarom een coöperatieve grondaanpak mee. Wanneer 100% niet mogelijk blijkt dient tenminste 60% coöperatief te zijn.

Voorbeeld: initiatiefnemers leveren een profijtplan en een economische onderbouwing aan

Financiële participatie

Voor de financiële beoordeling leveren de initiatiefnemers een profijtplan en een economische onderbouwing aan. Daarbij worden door de initiatiefnemers de volgende geldstromen in beeld gebracht:

- 1. bijdragen aan een omgevingsfonds e.d. Alle afdrachten aan de omgeving eenmalig of meerjarig vallen hieronder.*
- 2. Rentebetaling of andere revenuen op het vreemd vermogen – ongeacht de wijze van financiering*
- 3. Dividend of rente op het eigen vermogen van de eigenaren*

(gebaseerd op rendementsverwachtingen)

4. Grondvergoeding

De posten onder 3 en 4 bepalen gezamenlijk het coöperatief gehalte van het plan.

De posten onder 3 en 4 bepalen gezamenlijk het coöperatief gehalte van het plan.

Dat is géén eenvoudige optelsom van bedragen. Het gaat hierbij immers niet alleen om het bedrag dat naar de omgeving terugvloeit, maar vooral over de wijze waarop dit gebeurt. De waardering van beide posten is gebaseerd op de zeggenschap die het coöperatieve deel heeft. Wanneer een coöperatie voor bijv. 70 % mee financiert, maar weinig zeggenschap heeft, dan telt dat lager. Als een coöperatie ook zelfstandig kan beheren voor bijv. 50 % dan telt dat volledig mee. Bij de grondaanpak geldt hetzelfde. De procedure hoe de verdeling van de opbrengsten tot stand is gekomen is doorslaggevend. Kortom een waardering hoger dan 60 % is mogelijk door de combinatie van 3 en 4. Afdrachten aan de omgeving onder 1 tellen positief mee – minimaal is de richtlijn van de NWEA (Nederlandse Wind Energie Associatie).
(Staphorst)

Voorbeeld: opbrengsten vloeien maximaal terug

Bij de ontwikkeling en exploitatie van windturbines en zonneweiden heeft de omgeving een actieve en betrokken rol. Opbrengsten vloeien maximaal terug naar de gemeenschap.

Wind- en zonneprojecten die coöperatief ontwikkeld zijn, en dus van en voor de eigen inwoners en lokale ondernemers zijn, heeft sterk de voorkeur. Initiatiefnemers worden getest op basis van een plan van aanpak voor procesparticipatie en op basis van een profijtplan.

(Bodegraven)

Voorbeeld: een substantieel deel in eigendom van bewoners

Wij hechten sterk aan het maximaal ten goede laten komen aan onze eigen gemeenschap van de (financiële) voordelen van een windproject. Dat betekent dat een voorstel in ieder geval moet voldoen aan de gedragscode van de Nederlandse Windenergie Associatie. Daarnaast hanteren wij een aantal extra uitgangspunten/criteria waaraan een concreet windproject zal worden getoetst.

Er dient een substantieel deel van het windproject in eigendom van lokale partijen en inwoners te komen. Hierbij kan gedacht worden aan een coöperatie, maar ook aan lokale bedrijven. Het ideale plaatje is dat het gehele windproject eigendom is van de burgers en de lokale bedrijven.

Een gebiedsfonds dient gevuld te worden door de opbrengsten uit de windturbines. Met de opbrengsten die in het gebiedsfonds komen, kunnen maatschappelijk verantwoorde projecten ondersteund worden: projecten die maximaal ten goede komen aan de inwoners en bedrijven van Vlaardingen. Gedacht kan worden aan nieuwe duurzame energieprojecten, ondersteuning van verenigingen of bepaalde activiteiten etc. Hiermee vormt het gebiedsfonds een vliegwiel voor de energietransitie. Dit gebiedsfonds zal worden beheerd door een onafhankelijke entiteit, die bestuurd wordt door inwoners van Vlaardingen.

Wij hechten er belang aan om een lokale duurzame energiecoöperatie binnen de gemeente in positie te brengen. Deze kan een belangrijke rol spelen bij het verder opzetten van duurzame energieprojecten. Daarnaast kan daarmee de lokale economie gestimuleerd worden en heeft een coöperatie ook een sterke sociaal bindende rol.

De bovengenoemde eisen zullen worden meegenomen in een anterieure overeenkomst met de partij(-en) die de realisatie van een windproject ter hand nemen.

(Vlaardingen)

Voorbeeld: minimaal 50% medezeggenschap.

Het is belangrijk dat inwoners worden betrokken, invloed uit kunnen oefenen op de keuzes bij de projectontwikkeling en in staat worden gesteld om mee te denken en te doen, zowel in de voorbereiding van de plannen als uiteindelijk in de financiële zin. Om daadwerkelijk tot een situatie te komen van "gelijkwaardige" samenwerking stellen we de eis dat duurzame energieopwekkingsprojecten minimaal 50% opengesteld worden voor medezeggenschap door de omgeving.

(Doetinchem)

Voorbeeld: ondergrens van 50% in alle fases

Dit is ook de reden dat het college burgerparticipatie in de ontwikkeling, realisatie en exploitatie als voorwaarde stelt voor de realisatie van nieuwe windturbines. We hanteren daarbij een ondergrens van 50 %. De ondergrens van 50 % gaat over alle fases van een project, dus ontwikkeling, realisatie en exploitatie.

(Culemborg)

Voorbeeld: procesparticipatie en financiële participatie zijn randvoorwaarde

Om lusten en lasten van zonnevelden evenredig te verdelen, wordt financiële participatie bevorderd. Onder financiële participatie wordt verstaan de mogelijkheid voor de Mienskip om (direct of indirect) financieel profijt te hebben van een zonneveld.

Bij lokale initiatieven maakt financiële participatie onlosmakelijk onderdeel uit van de opzet. Bij commercieel of gemeentelijk opgezette velden is dit echter geen vanzelfsprekendheid. Daarom zijn zowel procesparticipatie als financiële participatie een

randvoorwaarde bij de ontwikkeling van grootschalige parken. Om de baten bij commercieel en gemeentelijk opgezette zonnevelden in belangrijke mate terug te laten vloeien in de directe omgeving wordt gekozen voor:

Financiële participatie met aandelen of lokaal eigendom via bijvoorbeeld een lokale energie coöperatie. Gestreefd wordt dat de omgeving, al of niet verenigd, voor 50% financieel kan participeren. Opsterland sluit hierbij aan op de landelijke intenties als genoemd in het 'Klimaatakkoord' (december 2018, hoofdstuk C5.5 productie uit hernieuwbare bronnen op land, afspraken c-2, sub omgevingsparticipatie) (*Opsterland*)

Wat staat er over participatie in het Klimaatakkoord?



"De initiatiefnemer doorloopt een proces om te komen tot een wenselijke en haalbare vormgeving van participatie. Het gaat hierbij om de participatiewaaier; dit kan zijn procesparticipatie, financiële participatie, financiële obligaties, eigendoms participatie, een omgevingsfonds of een combinatie hiervan. Het bevoegd gezag controleert dat initiatiefnemers en omgeving hierover het gesprek aangaan. Voor de handreiking participatie, die wordt opgesteld in het kader van de Green Deal Participatie van de Omgeving bij Duurzame Energieprojecten, zullen voor bevoegde gezagen alle mogelijkheden aan instrumentering van participatie in kaart worden gebracht. Afspraken met de omgeving worden vastgelegd in een omgevingsovereenkomst. Op basis hiervan wordt er een projectplan gemaakt waarin wordt beschreven hoe binnen het project de participatie optimaal wordt ingericht."

"Om de projecten voor de bouw en exploitatie van hernieuwbaar op land in de energietransitie te laten slagen, gaan in gebieden met mogelijkheden en ambities voor hernieuwbare opwekking, de omgeving en marktpartijen gelijkwaardig samenwerken in de ontwikkeling, bouw en exploitatie. Dit vertaalt zich in een evenwichtige eigendomsverdeling in een gebied waarbij gestreefd wordt naar 50% eigendom van de productie van de lokale omgeving* (burgers en bedrijven). Het streven voor de eigendomsverhouding is een algemeen streven voor 2030. Er is lokaal ruimte om hier vanwege lokale projectgerelateerde redenen van af te wijken. Hierbij wordt ook in acht genomen de bijzondere positie van de waterschappen die zowel lokale ontwikkelaar zijn als decentrale overheid met een verduurzamingsopgave van hun eigen bedrijfsprocessen."

Slotwoord

Tot slot nog een paar algemene adviezen en een laatste tip

Het doel van goede beleidskaders is goede ruimtelijke inpassing. Bij goede ruimtelijke inpassing hoort ook de participatie met de omgeving van die ruimte. Wanneer er ruimtelijke beleidskaders gemaakt worden, kunnen kaders over het participatieproces voor de ruimtelijke inrichting niet ontbreken. Het gaat er met name om een goed proces op gang te brengen. Ervaringen uit de praktijk leren dat gemeenten minimale voorwaarden aan deze participatie kunnen stellen. Zoals: wie tellen minimaal als lokale omgeving (bedrijven en/of grondeigenaren en/of burgers al dan niet via een coöperatie), welk gebied telt ten minste als omgeving, is er een voorkeursregeling voor omwonenden, hoeveel mensen moeten minimaal meedoen.

Zo zet een gemeente een basis, maar regelt ze het proces niet dicht. Ze laat genoeg ruimte voor gesprek en maatwerk vanuit het project, maar er is wel een duidelijke sturing vanuit de gemeente over wat zij minimaal willen zien in de participatie.

Niet-ruimtelijke randvoorwaarden kunnen prima worden opgenomen in een beleidskader voor nieuwe zon- en windprojecten. Het is een toetsingskader voor planologische medewerking. Als gemeenten dat doen, zullen projectontwikkelaars dat in de regel accepteren. Het schept duidelijkheid waar plannen aan moeten voldoen en

initiatiefnemers prefereren immers een gemeente die in de meestand staat.

Tip: Werk samen met je buurgemeenten

Windprojecten en grote zonneprojecten op land hebben ruimtelijke impact die over gemeentegrenzen heen reikt, zeker in het geval van windmolens. Maar ook grote zonneparken hebben veel invloed op het landschap. Wanneer gemeenten in een samenhangende regio bij wind en grote zonneprojecten voor hetzelfde beleidskader kiezen, wordt samenwerking eenvoudiger te regelen, waardoor projecten beter en sterker worden, maar ook sneller gerealiseerd kunnen worden.

De beoordeling van initiatieven voor energieprojecten kunnen gemeentes laten uitvoeren door een commissie van deskundigen, zoals bijvoorbeeld in Staphorst gedaan is. Voordeel hiervan is dat de besluitvorming over concrete initiatieven objectief gebeurt. De toepassing en besluitvorming over de beleidsregels en het instellen van een commissie zijn bij uitstek zaken waarin gemeenten kunnen samenwerken. Ook de uitwisseling van overwegingen kan versnellend werken.

De samenwerking kan vorm krijgen in pragmatische eenheden, een voorbeeld hiervan is de 'Energie-corridor A67', maar ook de Regionale Energie Strategieën zijn zulke eenheden.

