

Addendum op Duurzame energieladder

Duurzame energieladder gemeente Almelo vastgesteld op 7 april 2020

Registratienummer: Raad – 2005906

Dit addendum op de Duurzame energieladder bestaat uit drie onderdelen:

1. Aanvullend Invulling Clustergebied Noord
 2. Aanvullend “Duurzaamheidsroute A35” voor zonne-energie.
 3. Aanvullend beleid op het gebied van participatie en lokaal eigendom bij grootschalige duurzame energieopwekking ‘zon op land’ en ‘windenergie’.
-

Deel 1: Invulling Clustergebied Noord

RES-bod Almelo grootschalige opwek duurzame energie

De Twentse gemeenten hebben gezamenlijk in de Regionale Energie Strategie Twente (hierna: RES) voor opwek van duurzame energie afgesproken om in 2030 1,5 TWh op te wekken. Almelo heeft als bijdrage hierin een bod gedaan van 157 GWh (zon en wind). Alle grootschalige opwek van zon op veld en zon-op-dak is gerealiseerd, in uitvoering of vergund. Dit betekent dat de gemeente Almelo op koers ligt om de doelstellingen te behalen.

Het gebied aan de Noordkant van Almelo is in de Duurzame energieladder aangewezen als zoekgebied voor de grootschalige opwek van windenergie (zie 2.2 Wind, p.12, en 3.3 Clustergebieden, p.23). In dit gebied willen we het resterende deel van onze totale bijdrage aan de RES van 157 GWh voltooien. Voor de verkenning naar de mogelijkheden van windenergie in clustergebied Almelo Noord wordt samengewerkt met de gemeente Tubbergen, gemeente Twenterand en provincie Overijssel. Hierbij wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de opgaven van de integrale gebiedsontwikkeling van Almelo Noord, waar woningbouw, duurzame energieopwekking, landschapontwikkeling en recreatie samenkomen.

Deel 2: Duurzaamheidsroute A35

Aanleiding

Rijkswaterstaat (verder RWS), provincie Overijssel, de gemeenten Hellendoorn, Wierden, Almelo, Borne, Hengelo en Enschede, waterschap Vechtstromen en Enexis Netbeheer werken met elkaar en in nauwe verbinding met inwoners samen om de mogelijkheden voor de realisatie van een innovatieve Duurzaamheidsroute A35 te verkennen.

Het project is onderdeel van het pilotprogramma hernieuwbare energie op Rijksgronden van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. De initiatiefnemers zien het als voorbeeldproject voor een transitie naar duurzame energie in de regio (Hernieuwbare energie op Rijksgrond). RWS onderzoekt samen met de genoemde partners binnen de Regionale Energiestrategie Twente onder welke voorwaarden het gebied rondom de A35 gevormd kan worden tot een energielandschap. Ook inwoners zijn hierbij betrokken. Uit de gezamenlijk uitgevoerde verkenning blijkt dat het bedrijfseconomisch haalbaar is om het gebied op en rond de A35 in te zetten voor het opwekken van zonne-energie. Uit onderzoek blijkt dat een zorgvuldige ruimtelijke inpassing van de opwek van zonne-energie op het talud bij XL-businesspark mogelijk is. Het gaat hierbij nadrukkelijk niet om landbouwgronden maar om gronden direct naast de Rijksweg (zie afbeelding 2). Deze gronden hebben op dit moment geen andere functie. Andere locaties langs de A35 op het talud zijn landschappelijk niet geschikt. De gemeente brengt zelf geen gronden in. Ook worden particuliere gronden niet meegenomen in het project.

De ontwikkeling van zonne-energie op deze specifieke locatie past vooralsnog niet binnen de beleidskaders van gemeente Almelo zoals beschreven in de Duurzame energieladder die vastgesteld is in 2020. Om deze ontwikkeling toch mogelijk te kunnen maken, en mee te kunnen doen met de regionale Duurzaamheidsroute A35, is er een addendum op de Duurzame energieladder nodig.

Aanvulling Duurzame energieladder: Clustergebied 'A35'

Dit is een aanvulling op Paragraaf 3.3 *Clustergebieden* (pagina 23) van de Duurzame energieladder. Naast de daar genoemde clustergebieden, wordt specifiek het talud van de A35 ter hoogte van het XL Businesspark voor een oppervlakte van maximaal 2 hectare toegevoegd als clustergebied voor de opwek van zonne-energie.

Randvoorwaarde hierbij is de ontsluiting van Businesspark XL2. De bij de ontsluiting horende kaders worden vertaald naar het op te stellen Provinciaal inpassingsplan. De ontsluiting van Businesspark XL2 is leidend. Hierdoor blijft het oppervlak dat beschikbaar is voor de opwek van zonne-energie beperkt tot maximaal 2 hectare.

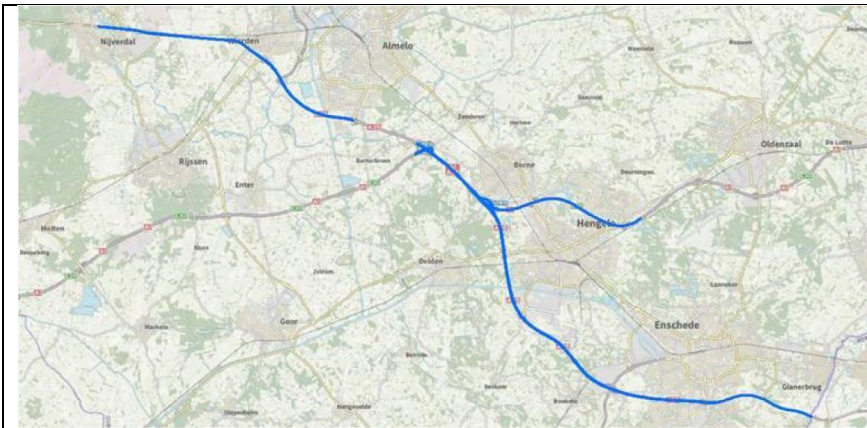
Mocht blijken dat er voor de verbindingsweg naar Businesspark XL2 meer grond nodig is, dan heeft de ontsluiting prioriteit boven de ontwikkeling van zonne-energie.

Omdat dit een ontwikkeling nabij XL Businesspark betreft, is er overleg geweest met omliggende bedrijven en het bestuur van XL Businesspark. Zij kunnen zich vinden in de beoogde ontwikkeling van een nieuw zonnepark. Hierbij hebben ze aangegeven geen last te willen hebben van schittering. Deze voorwaarde wordt meegenomen in de planvorming.

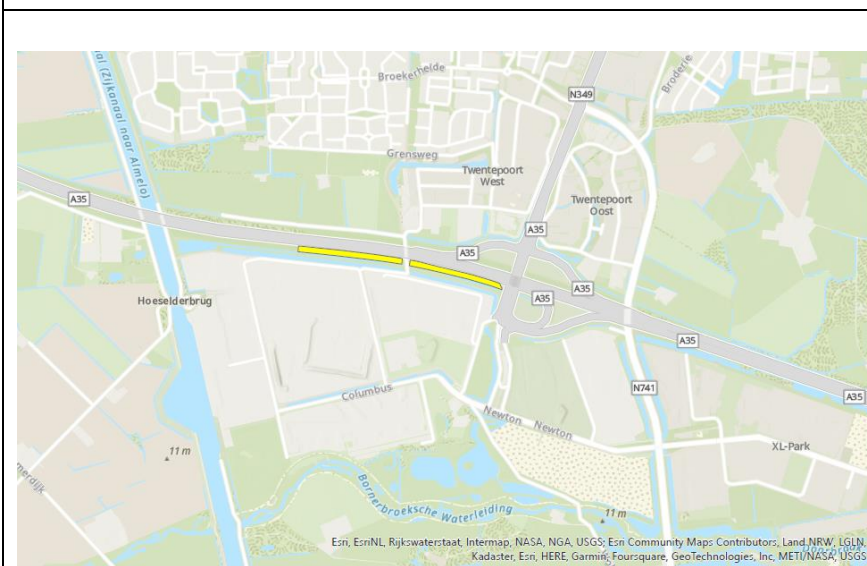
Randvoorwaarden zon

De randvoorwaarden zon, geldend in 'Clustergebied Almelo West' en beschreven in paragraaf 5.3 op pagina 47, gelden ook voor deze locatie 'Clustergebied A35'. Daarnaast zijn er vanuit de regionale samenwerking aanvullende randvoorwaarden vanuit RWS, TenneT en Gasunie over onder andere netcapaciteit, verkeersveiligheid en onderhoud. Deze staan beschreven in 'Duurzaamheidsroute A35, eindrapportage verkenning', onder hoofdstuk 3 'Randvoorwaarden'.

Weergaven



*Afbeelding 1:
Gebiedskaart van het project
Duurzaamheidsroute
A35. Het project
grenst aan de
gemeenten
Hellendoorn,
Wierden, Almelo,
Borne, Hengelo en
Enschede.*



*Afbeelding 2:
Gebiedskaart met
percelen
Rijksgronden in
Almelo in scope
Duurzaamheidsroute
A35.*



*Afbeelding 3:
Weergave van
mogelijke opstelling
zonnepanelen op het
talud langs de A35.*

Bron: 'Duurzaamheidsroute A35, eindrapportage verkenning'.

Participatie Duurzaamheidsroute A35

In het project Duurzaamheidsroute A35 is participatie een belangrijk onderwerp. De concrete invulling hiervan vindt in samenwerking met provincie Overijssel, RWS, waterschap Vechtstromen en de gemeenten Hellendoorn, Wierden, Borne, Hengelo en Enschede plaats. Het doel van het participatietraject is acceptatie voor het project Duurzaamheidsroute A35 bij bedrijven en inwoners in de omgeving van de A35. De uiteindelijke invulling kan afwijken van het gemeentelijke beleid zoals beschreven in Deel 2: Participatie en lokaal eigendom van dit Addendum. In de gesprekken met de andere partijen binnen de Duurzaamheidsroute A35 is het beleid van de gemeente Almelo het uitgangspunt.

Deel 3: Participatie en lokaal eigendom

Inleiding

In de Duurzame energieladder wordt het onderdeel 'Participatie' beschreven in paragraaf 3.5 en in hoofdstuk 7. Dit addendum is een aanvulling op die paragraaf. Het is een uitwerking van het beleid voor grootschalige duurzame energieopwekking, specifiek voor 'zon op land' en 'windenergie'. Paragraaf 3.5 en hoofdstuk 7 zijn nog steeds van toepassing en vormen in de kern het belang van participatie:

"Draagvlak en acceptatie kunnen gerealiseerd worden als besluitvorming transparant is en de lusten en lasten eerlijk verdeeld worden. De eerlijke verdeling van lusten en lasten moet breed geïnterpreteerd worden, niet alleen financieel maar bijvoorbeeld ook ruimtelijk en sociaal. Dit betekent bijvoorbeeld dat inwoners en bedrijven de kans krijgen om mee te denken over een initiatief en mee kunnen delen in de opbrengst." (Duurzame energieladder, 2020).

De Participatieverordening Almelo¹ is ook van toepassing op de Duurzame energieladder.

Aanleiding

Er zijn steeds meer ideeën over hoe participatie het beste vormgegeven kan worden. Er is steeds vaker sprake van participatie bij grootschalige, duurzame energieopwekking. In de RES Twente 1.0 is de ambitie vastgelegd om minstens 50% lokaal eigendom te realiseren. De Duurzame energieladder voorziet hier deels in. Een aanvulling op eerder vastgesteld beleid betekent dat er concreter invulling gegeven kan worden aan participatie bij grootschalige, duurzame energieopwekking. Bovendien is het voor (commerciële) initiatiefnemers duidelijk wat er van hen verwacht wordt. En het geeft de gemeente de mogelijkheid om te sturen op een gedegen participatieproces. De gemeentegrens vormt niet altijd een afbakening, aangezien projecten voor de opwek van duurzame energie soms gemeentegrensoverschrijdend zijn. In dit addendum gaan we uit van het Almelose perspectief. Mocht er sprake zijn van een grensoverschrijdend proces, dan is het noodzakelijk om in overleg met de buurgemeenten een eensluidende werkwijze te kiezen zodat de inwoners, onafhankelijk van de gemeente waarin zij wonen, op deze manier betrokken worden. Het Almelose beleid geldt dan als een minimum variant. Oftewel, de mogelijkheden voor participatie en lokaal eigendom worden in ieder geval niet minder dan zoals in de Duurzame energieladder en voorliggend addendum beschreven staat.

Aanvulling Duurzame energieladder: concrete invulling participatie en lokaal eigendom

Participatie bij grootschalige energieprojecten 'zon op land' en 'windenergie op land' is op te delen in twee vormen: procesparticipatie en financiële participatie. Bij procesparticipatie wordt de omgeving betrokken bij beleid, verkenningen, randvoorwaarden, besluitvorming en voorbereiding op projecten, met als doel

¹ Participatieverordening Almelo, [Gemeentebld 2022, 109348 | Overheid.nl](#).

betrokkenheid te creëren. Bij financiële participatie krijgt de omgeving mogelijkheden om passief of actief te delen in de investeringen en opbrengsten van een project. De combinatie van goede procesparticipatie en financiële participatie heeft een aantal voordelen. Een goed participatietraject kan leiden tot meer acceptatie van het project. Een eerlijkere verdeling van de lusten en lasten en profijt van energieprojecten voor de omgeving vergroot de kans dat inwoners willen meedenken en meedoen. De ambitie van gemeente Almelo is dat binnen ieder grootschalig duurzaam energieopwekkingsproject (zowel 'zon op land' als 'wind op land') sprake is van beide vormen van participatie.

De omgeving

Er is geen landelijke definitie voor wat de directe omgeving van een energieproject is. Welke inwoners, (agrarische) grondeigenaren en bedrijven onderdeel zijn van de lokale omgeving wordt lokaal en per energieproject bepaald. In het geval dat een of meerdere lokale energiegemeenschappen geen initiatiefnemer is van een project, moet per project worden bepaald welke rol energiegemeenschappen spelen in een project.

Voor windenergieprojecten maken we onderscheid tussen 'directe omgeving' en belanghebbenden. De directe omgeving definiëren we als de omgeving binnen een afstand van 1 kilometer rondom een zoekgebied.

De Raad van State heeft een uitspraak gedaan over belanghebbenden bij een windenergieproject. De gemeente Almelo volgt dit uitgangspunt:

*"Voor windparken op land hanteert de Afdeling als uitgangspunt dat gevolgen van enige betekenis aanwezig kunnen worden geacht binnen een afstand van tien keer de tiphoogte van de voor appellanten dichtstbijzijnde windturbine, gemeten vanaf de voet van de windturbine."*²

Uiteindelijk beoordeelt het bevoegd gezag bij een omgevingsvergunningaanvraag of het proces goed doorlopen is en of de omgeving in voldoende mate betrokken is. Het bevoegd gezag is in dit proces de gemeente of de provincie Overijssel, afhankelijk van de grootte van het project. Hierbij is de gemeente bevoegd gezag voor windparken of windturbines met een opgesteld vermogen tot 5 MW. De provincie is bevoegd gezag voor windparken en windturbines met een opgesteld vermogen groter dan 5 MW.

Bij zonneparken is het minder duidelijk hoe de directe omgeving gedefinieerd wordt. Een belangrijke factor hierbij is de visuele hinder. Richtlijn is 500 meter afstand tot de grens van het zonnepark. Per project wordt aan de hand van deze richtlijn bepaald welke inwoners, (agrarische) grondeigenaren en bedrijven onderdeel zijn van de directe omgeving.

Procesparticipatie

² [Raad van State 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616.](#)

Procesparticipatie zijn alle vormen van participatie waarbij inwoners de kans krijgen om op verschillende manieren mee te denken aan de voorkant van het project. Hieruit kunnen verschillende bovenwettelijke afspraken ontstaan, zoals het ontwerp van het project en de ruimtelijke inpassing. Doel is om tot een wenselijke en haalbare vormgeving van het project te komen.

Een duurzaam energieproject kan geïnitieerd worden door de gemeente of door een commerciële of maatschappelijke initiatiefnemer. Hierbij is het belangrijk dat er zo vroeg mogelijk bepaald wordt hoe de procesparticipatie er uit gaat zien. Dit wordt beschreven in een participatieplan. Gemeente Almelo heeft een participatieverordening vastgesteld³. Hierin staat onder andere dat er verschillende niveaus zijn van participeren. Dit zijn informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren of meebeslissen. Een combinatie is ook mogelijk.

Van de ontwikkelaar van een grootschalig zonne- of windenergieproject verwachten wij dat zij een participatieplan schrijven. Het participatieplan bevat minstens, maar niet uitsluitend, de volgende punten:

- Het doel en de intentie van de participatie.
- Het niveau van de participatie, waarbij een keuze wordt gemaakt uit: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren of meebeslissen, of een combinatie hiervan.
- De kernvragen, de beïnvloedingsruimte en/of de inhoudelijke, financiële, procedurele en overige kaders voor de participatie en de wijze waarop deze kaders vooraf met de belanghebbenden worden gecommuniceerd.
- De wijze waarop en het tijdvak waarin belanghebbenden op transparante en inclusieve wijze hun inbreng kunnen leveren.
- De wijze waarop de inbreng van belanghebbenden zal doorwerken in de besluitvorming.
- Wat is de beslissingsstructuur, wie beslist en wanneer vinden beslissingen plaats?
- De rol van lokale energiegemeenschappen.

De gemeente Almelo verwacht dat de omgeving minimaal kan participeren op adviesniveau. De adviezen van de omgeving worden meegenomen in het projectplan van de ontwikkelaar. Ontwikkelaars worden geacht te zijn aangesloten bij de gedragscodes voor energieopwekking van Holland Solar voor zonne-projecten en de gedragscode van NWEA voor windprojecten^{4,5}.

Bij het participatieproces moet rekening gehouden worden met het verschil in expertise in de omgeving en van belanghebbenden. Om op gelijkwaardige manier met elkaar in gesprek te gaan, kunnen belanghebbenden ondersteund worden door

³ Participatieverordening gemeente Almelo.

⁴ Holland Solar. (2019). Gedragscode Zon op Land. [gedragscode-zon-op-land.pdf \(hollandsolar.nl\)](https://www.hollandsolar.nl/gedragscode-zon-op-land.pdf).

⁵ NWEA. (2020). Gedragscode Acceptatie & Participatie Windenergie op Land. [20201103-Gedragscode-WoL-opgemaakt-FINAL.pdf \(nwea.nl\)](https://www.nwea.nl/20201103-Gedragscode-WoL-opgemaakt-FINAL.pdf).

deskundigen en/of begeleid worden door een onafhankelijke procesbegeleider/voorzitter. De afspraken die met de omgeving gemaakt worden, moeten (geanonimiseerd) worden vastgelegd in een verslag.

De bovenstaande voorwaarden voor een participatieplan gelden voor de initiatiefnemer, maar zullen ook gebruikt worden indien er een keuze gemaakt moet worden uit meerdere initiatiefnemers. In een tender of aanbesteding zal de manier waarop een initiatiefnemer participatie invult een rol spelen als selectiecriteria.

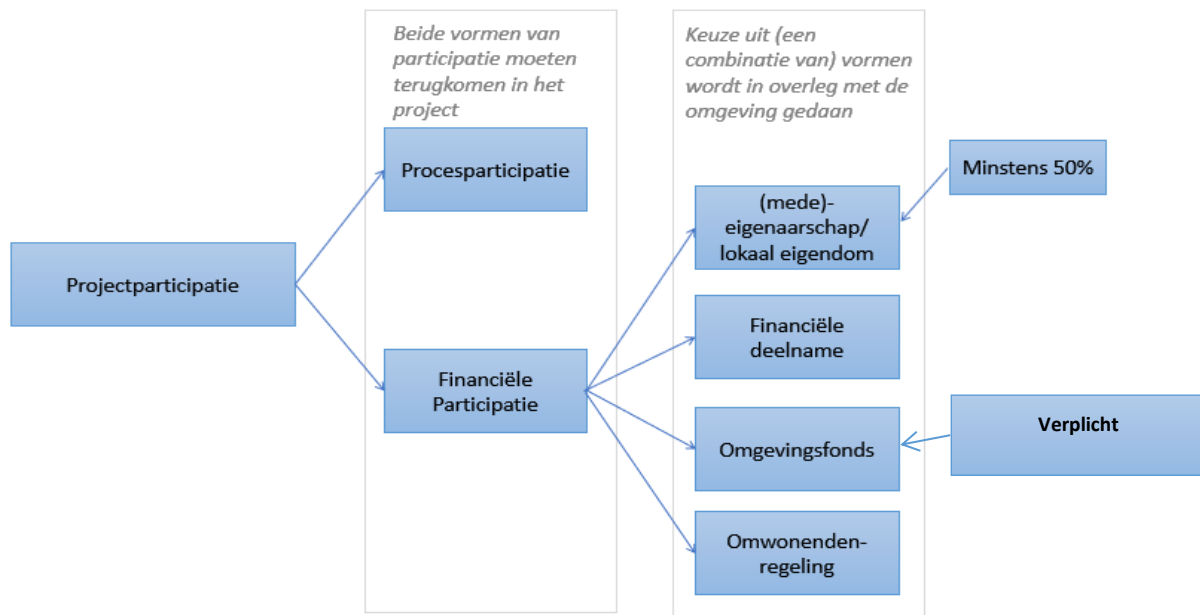
Financiële participatie

Financiële participatie kent zowel actieve als passieve vormen (Participatiewaaijer, 2019). Bij actieve vormen kunnen inwoners investeren en financiële risico's nemen om te delen in de opbrengsten van een project. Bij passieve vormen hoeven inwoners geen investeringen te doen om te kunnen delen in de opbrengsten van een project.

Vormen van financiële participatie zijn:

1. (Mede-)eigendom: inwoners kunnen (mede-)eigenaar worden van een duurzaam energieproject via een coöperatie, energiegemeenschap of vereniging (lokaal eigendom).
2. Financiële deelname: inwoners kunnen risicodragend deelnemen aan een project. Bijvoorbeeld door middel van aandelen, certificaten of obligaties.
3. Omgevingsfonds: een deel van de opbrengst van een project komt ten goede aan maatschappelijke organisaties/doelen in de buurt/in de gemeente.
4. Omwonendenregeling: (direct) omwonenden ontvangen een financiële compensatie of tegemoetkoming in de verduurzaming van de woning (bovenwettelijke tegemoetkoming) vanwege de komst van het energieproject.

De gewenste vorm wordt in overleg met belanghebbenden gekozen. Bij het kiezen van financiële participatiemogelijkheden voor een energieproject wordt er rekening gehouden met inwoners met een smalle beurs. Ook voor hen moet er een mogelijkheid zijn om te kunnen deelnemen. Financiële participatie gaat ook om een maatschappelijke bijdrage aan de kwaliteit van de omgeving, landschapsherstel, bestrijding van (energie)armoede en het creëren van maatschappelijke meerwaarde. Onderstaand een schematische weergave van projectparticipatie bij duurzame energieprojecten (Figuur 1).



Figuur 1: Projectparticipatie.

Nb.: financiële participatie wordt soms verward met wettelijke compensatie. In beginsel zijn deze twee termen niet hetzelfde. In strikt juridische zin is wettelijke compensatie het gevolg van planschade in de vorm van inkomensderving of waardevermindering van een onroerende zaak, zoals waardedaling van een woning. Vormen van financiële participatie kunnen worden ervaren als wettelijke compensatie, maar in juridische zin zijn vormen van financiële participatie een bovenwettelijke tegemoetkoming aan de omgeving. Dit houdt in dat inwoners hier wettelijk geen aanspraak op kunnen doen.

Lokaal eigendom

Bij projecten voor het opwekken van duurzame energie streven we naar minimaal 50% lokaal eigendom. Dit is ook afgesproken in de RES Twente 1.0. Lokaal eigendom helpt bij maatschappelijke acceptatie en geeft mensen de kans om mee te doen. In de 'Handreiking lokaal eigendom in Twente' wordt lokaal eigendom als volgt omschreven: *"Lokaal eigendom betekent dat inwoners en ondernemers collectief (geheel of gedeeltelijk) eigenaar zijn van de installatie van een wind- of zonnepark of warmteproject, meestal in de vorm van een energie/ warmte-, wijk- of dorpscoöperatie, en zeggenschap hebben over (de ontwikkeling van) het project, inclusief (een deel van) de opbrengsten. Eigenaarschap houdt dus ook in dat het burgercollectief een financieel risico loopt."*

Bij 100% lokaal eigendom ligt het zeggenschap volledig bij lokale partijen zoals inwoners, (agrarische) grondeigenaren en de gemeente. Het eigendom kan ook gedeeltelijk bij lokale partijen liggen. Dan ontwikkelt een commerciële initiatiefnemer bijvoorbeeld samen met een inwonersinitiatief. De verdeling kan 50-50 zijn, maar ook anders.

Lokaal eigendom kan ook gerealiseerd worden in de exploitatiefase, waarbij een belang in de exploitatie van een energieproject wordt ingekocht bij de commerciële initiatiefnemer. Daar gaat de voorkeur van de gemeente Almelo niet naar uit, omdat de opbrengsten dan grotendeels bij de commerciële initiatiefnemer landen en niet lokaal terecht komen.

Indien 50% lokaal eigendom niet gehaald kan worden

Wanneer er na aantoonbare inspanningen geen 50% lokaal eigendom gerealiseerd kan worden, kan de gemeente er toch voor kiezen het project te (laten) realiseren. Dit kan wanneer er geen lokale partijen zijn zoals een bewonerscoöperatie, of wanneer er onvoldoende interesse is vanuit de omgeving. Een project met minder dan 50% lokaal eigendom kan alleen gerealiseerd worden nadat lokale partijen gevraagd zijn en de oprichting van een bewonerscoöperatie is gestimuleerd. De gemeente Almelo monitort op de hoeveelheid lokaal eigendom in energieprojecten. Hiervoor vragen wij ontwikkelaars aan te leveren en inzichtelijk te maken welk percentage van het eigen vermogen voor ontwikkeling is ingebracht door inwoners, (lokale) ondernemers, lokale energiegemeenschap(en), of (semi-)publieke organisaties. Ook als lokaal eigendom in de exploitatiefase wordt gerealiseerd, moet een ontwikkelaar aangeven welk percentage van het project wordt overgedragen aan lokale partijen.

Indien er minder dan 50% lokaal eigendom gerealiseerd wordt, dient er in overeenstemming met belanghebbenden een financiële compensatie te worden uitgewerkt.

Rol van de gemeente

De gemeente Almelo heeft op verschillende manieren een rol bij participatie in duurzame energieprojecten:

1. *Kaders stellen en toetsen*

In de Duurzame energieladder heeft de gemeente kaders gesteld voor welke vormen van duurzame energie op welke locaties gerealiseerd kunnen worden. Met dit addendum stellen we aanvullende kaders op het gebied van participatie. Een initiatiefnemer van een duurzaam energieproject heeft de inspanningsverplichting om tot een zorgvuldig participatieproces te komen, in lijn met hoe dit in dit addendum is omschreven. Dit is een voorwaarde voor planologische medewerking.

2. *Regie voeren*

De gemeente heeft in het Klimaatakkoord de regie over de energietransitie gekregen. Daarom voert de gemeente regie op de locaties waar duurzame energieprojecten gerealiseerd kunnen worden (de Clustergebieden in de Duurzame energieladder). Daarnaast ziet de gemeente erop toe dat er een gedegen participatieproces doorlopen wordt, zoals beschreven in dit addendum. Zodra er een uitvraag bij marktpartijen plaatsvindt, zorgt de gemeente ervoor dat hier eisen aan gesteld worden op het gebied van participatie. Hiervoor zetten we bijvoorbeeld een maatschappelijke tender in.

De rol van Energiegemeenschappen

Energiegemeenschappen zijn een vorm van samenwerking tussen inwoners. Ze zijn gericht op het bieden van milieu-, economische of sociale gemeenschapsvoordelen aan haar leden of aan de lokale gebieden waar ze actief zijn. Door middel van deelname aan een energiegemeenschap kunnen inwoners actief deelnemen aan de energietransitie.

De gemeente Almelo ziet een belangrijke rol voor lokale energiegemeenschappen in het gehele traject van een duurzaam energieopwekkingsproject.

Energiegemeenschappen spelen een belangrijke rol in het bewaken en versterken van maatschappelijke waarden en hebben een focus op een eerlijke verdeling tussen lasten en lusten.