Op naar Neutraal
Regionale Energiestrategie
Holland Rijnland

Dit document is opgesteld door de subwerkgroep Omgevingsparticipatie van de werkgroep Ruimte en Energie in samenwerking met Witteveen en Bosch

Datum: 19 januari 2021

OMGEVINGSPARTICIPATIE IN ENERGIEPROJECTEN

SAMENVATTING

De tekst over 'omgevingsparticipatie in energieprojecten' is geschreven door leden van de werkgroep Elektriciteit (HLT-samen, Gemeente Nieuwkoop en Provincie Zuid-Holland), in samenwerking met Rijnland Energie en Witteveen+Bos. Dit is (kort) besproken in de werkgroep Elektriciteit (7/1) en de projectgroep (19/1). In dit gedeelte bevestigen we het streven naar 50% lokaal eigendom in projecten voor grootschalige duurzame opwek. We geven aan hoe het bevoegd gezag -ook zonder dat het juridisch afdwingbaar is- toch kan sturen op het realiseren van de gewenste vorm van omgevingsparticipatie. We hebben hierbij gebruik kunnen maken van heel recente publicaties; de Handreiking financiële participatie door Energie Samen en Bosch en van Rijn, iov Provincie Zuid-Holland en het Methodeboek Lokaal eigendom en participatie RES Groningen.

INTRODUCTIE

Wat is afgesproken

In het Klimaatakkoord zijn afspraken gemaakt tussen onder meer overheden, maatschappelijke partijen en brancheverenigingen van hernieuwbare energie over participatie (procesparticipatie en financiële participatie). Het doel van deze afspraken is om de transparantie van besluitvorming te verbeteren, bij te dragen aan een eerlijke verdeling van lusten en lasten en daardoor het maatschappelijke draagvlak voor hernieuwbare energie te vergroten.

Het Klimaatakkoord bevat de afspraak om te streven naar een eigendom voor de lokale omgeving van 50% van de productie (in mede-eigenaarschap) van hernieuwbare energie. De leden van de branches NWEA, Holland Solar en NVDE hebben zich ook gecommitteerd aan financiële participatie bij een project, inclusief het streven naar 50% lokaal eigendom. Dit is geregeld via de eigen sectorale gedragscodes (zie 'meer informatie'). De afspraak uit het Klimaatakkoord is ook opgenomen in de RES Holland Rijnland.

Het streven naar de eigendomsverhouding is een algemeen streven voor 2030. Er is lokaal ruimte om hier vanwege project-gerelateerde redenen van af te wijken. Hierbij wordt ook de bijzondere positie van de waterschappen in acht genomen, die zowel lokale ontwikkelaar zijn als decentrale overheid met een verduurzamingsopgave van hun eigen bedrijfsprocessen.

Om 50% lokaal eigendom en andere vormen van financiële participatie te stimuleren, moeten overheden zelf beleid ontwikkelen. Ook de maatschappelijke tender (uitvraag waarin onder meer punten te verdienen zijn met participatievoornemens) kan in dat beleid een rol spelen.

We besteden aandacht aan;

- welke vormen van financiële participatie kennen we?
- de rol van de gemeente (het bevoegd gezag)?
- hoe kom je tot een beleidskader voor financiële participatie?
- stappen in een beleidskader omgevingsparticipatie
- welke goede voorbeelden inspireren ons?
- bronnen om te raadplegen bij het opstellen van participatiebeleid

1 Welke vormen van financiële participatie kennen we?

Vormen van financiële participatie

In het Klimaatakkoord is vastgelegd dat de zogenaamd participatiewaaier[1] wordt gehanteerd gedurende het proces om te komen tot een wenselijke en haalbare vormgeving van omgevingsparticipatie in een project. De participatiewaaier is bedoeld als menukaart voor projectparticipatie, waaronder financiële participatie.

Bij financiële participatie wordt onderscheid gemaakt tussen actieve en passieve financiële participatie. Bij passieve financiële participatie wordt een deel van de opbrengsten van een hernieuwbaar energieproject gebruikt om de omgeving tegemoet te komen. Bij actieve financiële participatie is een ondernemend element aan de orde. Deze vorm is risicodragend voor de deelnemers.

In de participatiewaaier zijn de volgende opties beschreven:

- Procesparticipatie in het project
- Mede-eigenaarschap (via vereniging, coöperatie, stichting of andere vorm). In het Klimaatakkoord is afgesproken te streven naar 50% eigenaarschap van de lokale omgeving van de hernieuwbare energieproductie
- Financiële deelneming (d.m.v. obligaties of aandelen). Dit vraagt doorgaans een investering van de omgeving
- Een omgevingsfonds, (volledig of gedeeltelijk) gevuld door de initiatiefnemer, kan ervoor zorgen dat een deel van de opbrengst ten goede komt aan de kwaliteit van de omgeving of aan maatschappelijke doelen in de buurt. Het omgevingsfonds wordt niet beheerd door het bevoegd gezag, maar bijvoorbeeld door een stichting
- Een omwonendenregeling, in de vorm van verduurzaming bijvoorbeeld van de woning of korting op groene stroom

De uiteindelijke afspraken in het participatieplan (zowel over het ontwerp als over financiële deelname of tegemoetkoming) moeten daarom een uitkomst zijn van het gezamenlijke gesprek tussen overheid, initiatiefnemer en omgeving.
Ieder project is maatwerk, dat betekent dat het wenselijk kan zijn meerdere opties uit de waaier toe te passen. Tegelijkertijd is stapeling van opties niet het doel. Het is ook niet zo dat het toepassen van meerdere vormen van participatie gelijk staat aan méér acceptatie.
We vragen er graag aandacht voor dat iedereen moet kunnen deelnemen aan, en meeprofiteren van en duurzame energieproject. Dit kan via een omwonendenregeling, maar er komen steeds meer creatieve voorbeelden (door energiecoöperaties) van regelingen waardoor mensen met een kleine beurs ook met mede-eigenaarschap of financiële deelneming mee kunnen doen.

[1] De participatiewaaier is een gezamenlijk product van de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE, coördinerend), Energie Samen, de Natuur- en Milieufederaties (NMF's), Hier Opgewekt, Holland Solar, de Nederlandse WindEnergie Associatie (NWEA), Energie Nederland, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG),het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen (UvW), de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK).

Op naar Neutraal
Regionale Energiestrategie
Holland Rijnland

Participatiewaaier

Opties voor projectparticipatie bij zon- en windprojecten op land

November 2019



Procesparticipatie in het project

De initiatiefnemer doorloopt samen met de omgeving een proces om te komen tot een wenselijke en haalbare vormgeving van participatie. Hieruit volgen afspraken over het ontwerp van het energieproject, over de ruimtelijke inpassing en/of over financiële participatie en opbrengsten voor de omgeving.

Mede-eigenaarschap	Financiële deelneming	Omgevingsfonds	Omwonendenregeling
Omwonenden profiteren mee als mede-eigenaar van een wind- of zonneproject, via een vereniging of coöperatie	Omwonenden nemen risicodragend deel aan een project, bijvoorbeeld door aandelen, certificaten of obligaties	Een deel van de opbrengsten komt ten goede aan maatschappelijke doelen in de buurt, zoals een sportclub of wijkvereniging	Direct omwonenden ontvangen voordeel, bijvoorbeeld in de vorm van verduurzaming van hun woning of korting op groene stroom

Lokaal eigendom in warmteprojecten

Het streven naar 50% lokaal eigendom zoals afgesproken in het Klimaatakkoord, is van toepassing op grootschalige projecten van hernieuwbare elektriciteit.
Ook in warmteprojecten willen wij aandacht voor omgevingsparticipatie, hier is echter nog minder over bekend. Wij blijven de ontwikkelingen op dit gebied volgen en zullen hier in volgende versies van de RES Holland Rijnland opnieuw aandacht aan besteden.

2 De rol van de gemeente (het bevoegd gezag)

De gemeente kan verschillende rollen aannemen om initiatieven te sturen, aan te jagen of tegen te houden.

De volgende rollen kunnen van toepassing zijn:

- Toetsende planologische en vergunningverlenende rol
- Faciliterende en verbindende rol
- Aanjagende en regisserende rol
- Ontwikkelende rol

Planologische en vergunningverlenende rol

Voor haar planologische verantwoordelijkheid is het aan te raden om aan te geven welke gebieden wel of niet kansrijk worden gezien voor zonnevelden en/of windturbines en de argumenten waarom – een kader stellen. Dit geeft initiatiefnemers een goed beeld waar zij hun plannen op kunnen richten. Inwoners worden bij deze keuzes betrokken via procesparticipatie in het beleidsvormingsproces, een goed doorlopen participatieproces, kan bij concretisering naar een project meer begrip bij omwonenden betekenen. (beleidsparticipatie).
Tegelijkertijd zal bij elk initiatief lokaal een afweging gemaakt moeten worden hoe een ontwikkeling ingepast kan worden in het landschap en hoe hier draagvlak en acceptatie voor gevonden kan worden. Om dit laatste in goede banen te leiden en willekeur in afhandeling van aanvragen te voorkomen, is een afwegings- en toetsingskader voor zonnevelden en/of windturbines nodig. Dit geeft initiatiefnemers namelijk handvatten voor het opstellen van plannen, het verkrijgen van maatschappelijk draagvlak en kan lokaal eigenaarschap in projecten bevorderen. Het is raadzaam om in het afwegingskader een beschrijving op te nemen welke inspanningen van de initiatiefnemer worden verlangd om de omgeving te laten meeprofiteren van de baten van een energieproject. Elementen als lokaal eigendom en financiële participatie zullen dan als een vast onderdeel opgenomen worden in de plannen van de initiatiefnemers.

In het ruimtelijk afwegingskader kan onderscheid gemaakt worden in zonnevelden en windturbines. Aangezien de impact van windturbines groter is op de omgeving en hier een milieueffectrapportage voor nodig is (MER plichtig) zal in de praktijk een ruimtelijk afwegings- en toetsingskader vooral van toepassing zijn op zonnevelden. Het sociaaleconomische deel van een afwegingskader kunnen voor beide van toepassing zijn. Voor Holland Rijnland is dit laatste als een voorlopig document opgesteld, genaamd “Voorlopige ruimtelijke en sociaaleconomische principes bij de opwekking van duurzame energie in Holland Rijnland” en als bijlage 5.5 bij Concept RES Holland Rijnland vastgesteld. Tegelijkertijd kunnen gemeenten wijzen op de gedragscode Wind op land en de gedragscode Zon op land.

Om het gesprek met een initiatiefnemer constructief aan te gaan, kan gesteld worden dat een ruimtelijk en sociaaleconomisch afwegingskader voor zonnevelden en/of windturbines nodig is. Het gesprek zal nog constructiever ingegaan kunnen worden als er een door de raad vastgestelde kansenkaart zon en wind op tafel ligt. Deze kansenkaart bepaalt de grondhouding van de gemeente tegenover de initiatiefnemer. Als het initiatief gericht is op een kansrijk gebied zal deze houding positief zijn. Indien dat niet het geval is, zal een initiatief moeilijker van de grond kunnen komen. Los van de kansrijkheid zal altijd een aanvraag getoetst moeten worden of deze in het juridisch planologisch kader past en of er redenen zijn om een vergunning te verlenen voor een nieuwe bestemming van de grond. Ook zal de ontwikkeling tegemoet moeten komen aan de bepalingen en de ruimte binnen de provinciale kaders. Bovengenoemde kaders zijn nodig om planologische en vergunningverlenende rol van de gemeente uit te kunnen oefenen. Zonder dat zullen initiatieven stranden en aanvragen op on-hold worden gezet. Ten slotte zullen de kansenkaarten en het ruimtelijk kader een plek moeten krijgen in de omgevingsvisies en omgevingsplannen als onlosmakelijk onderdeel van het juridisch planologisch kader binnen de Omgevingswet.

Faciliterende en verbindende rol

Om initiatieven een kans te geven of verder te helpen, heeft de gemeente de mogelijkheid haar rol te pakken en partijen bij elkaar te brengen. De gemeente neemt namelijk een bijzondere positie in, omdat zij als loket fungeert voor maatschappelijke initiatieven en tegelijkertijd een planologische en vergunningverlenende rol heeft. Dit maakt dat veel initiatieven langs verschillende afdelingen van de gemeente gaan. De gemeente kan de initiatiefnemer informeren en wijzen op organisaties/instellingen die de initiatiefnemer verder op weg kan helpen. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld een grondeigenaar wijzen op een energiecoöperatie die lokaal actief is of vragen of zij dit initiatief onder de aandacht kan brengen bij een ondernemersvereniging. De rol van de gemeente is hierin puur faciliterend en verbindend. Door deze proactieve houding aan te nemen, zorgt de gemeente ervoor dat er een basis wordt gelegd voor een ontwikkeling die haar energiedoelstellingen dichterbij kan brengen. Doordat de gemeente al een afwegingskader heeft, kan het initiatieven vervolgens direct in behandeling nemen en in het positieve geval – onder voorwaarden - vergunnen. Het is raadzaam om al bij de eerste contacten met een initiatiefnemer de ambitie van de gemeente kenbaar te maken en het participatiebeleid met stappenplan voor te leggen.

Aanjagende en regisserende rol

De gemeente kan ook kiezen om meer de regie naar zich toe te trekken. Een voorbeeld is de toebedeelde regierol voor gemeenten om wijken van het aardgas af te krijgen. Als er sprake is van een collectieve warmtevoorziening, zoals een warmtenet, heeft de gemeente een sterk regisserende rol om ervoor te zorgen dat een warmtenet van de grond komt. In veel gevallen zal de gemeente het initiatief nemen samen met lokale stakeholders en inwoners alternatieven voor aardgas te onderzoeken. Voor het werken aan de opgave om meer hernieuwbare elektriciteit te produceren, zal de gemeente ook hierin in bepaalde gevallen een aanjagende en regisserende rol pakken. Met de kanttekening dat er een verschil is tussen projecten voor de opwek van duurzame elektriciteit (winstgevend) en duurzame warmte (geen terugverdientijd). Dit kan door een uitnodigingskader op te stellen voor initiatiefnemers (kansenkaarten) en tijdens de participatie met inwoners en lokale stakeholders aan te sturen op initiatieven voor zonnevelden en/of windturbines. De rol van gemeente zal in dat geval een mix zijn van sturend, faciliterend en vergunningverlenend. Uiteraard zal de aanjagende rol maximaal zijn als de gemeente zelf grondeigenaar is en dus zelf kan bepalen welke ontwikkeling ze op dat stuk grond wenselijk vindt. Als grondeigenaar kan de gemeente privaatrechtelijk eisen stellen aan lokaal eigendom en financiële participatie. Voor de ontwikkeling van eigen grond kan de gemeente in de aanbestedingsprocedure zorgen dat minimaal 50% lokaal eigendom wordt geborgd.

Mede-ontwikkelaar

Als grondeigenaar kan de gemeente ook besluiten om mede-ontwikkelaar te worden van een zonneveld of windpark. In dat geval leidt de gemeente de aanbestedingsprocedure en kan zij de directievoering naar zich toetrekken en aandeel nemen in het veld of park. Deze constructie is ook denkbaar bij de aanleg van warmtenetten, waarbij de gemeente regie houdt op het beheer en exploitatie van het net.

Maatschappelijke tender

Parallel aan het opstellen van het ruimtelijk kader voor duurzame opwek, kan het bevoegd gezag ervoor kiezen om een maatschappelijke tender uit te schrijven.

In dit geval vraag je initiatiefnemers met een voorstel te komen voor de ontwikkeling van windturbines of zonnevelden op een bepaalde locatie. Deze voorstellen worden ten opzichte van elkaar gerangschikt en beoordeeld, en dus heb je de mogelijkheid inschrijvers uit te dagen maximaal invulling te geven aan de doelen tav lokaal eigendom.

Op deze manier wordt een gelijke kans geboden aan geïnteresseerde partijen. Bovendien zorgt een maatschappelijke tender voor planningsdruk verlichting. Gemeenten dwingen initiatieven om op tijd voor d SDE++ ronde hun aanvraag op orde te hebben.

Nadeel is dat je afhankelijk bent van de initiatiefnemers om echt goede initiatieven te ontvangen

3 Hoe kom je tot een beleidskader voor financiële participatie?

Hoe kunnen overheden lokaal eigendom bevorderen?

Lokaal eigendom is één van de opties voor de initiatiefnemer om de transparantie van besluitvorming te verbeteren, bij te dragen aan een eerlijke verdeling van lusten en lasten en daardoor het maatschappelijke draagvlak voor hernieuwbare energie te vergroten. In participatiebeleid kan worden aangegeven dat het streven van de overheid gericht is op 50% eigendom van de lokale omgeving en op andere vormen van financiële participatie.

Gemeenten en provincies kunnen gedurende de beleidsfase sterk inzetten op vormen van participatie. Het bevoegd gezag kan in beleid een ambitie opnemen om bij duurzame energieprojecten de omgeving mee te laten delen in de baten, bijvoorbeeld door lokaal eigenaarschap. Het bevoegd gezag kan de initiatiefnemer niet juridisch verplichten om de omgeving financieel te laten participeren in de ontwikkeling of exploitatie van een energieproject. Dat geldt voor alle vormen van financiële participatie; mede-eigenaarschap, financiële deelname, afdracht aan een lokaal fonds of een omwonendenregelingen. Het bevoegd gezag mag bijvoorbeeld een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een zonnepark niet weigeren omdat een initiatiefnemer niet de mogelijkheden van financiële participatie heeft verkend, terwijl het project verder wel passend is binnen het bredere ruimtelijke beleid van de gemeente. Overheden kunnen lokaal eigendom en andere vormen van financiële participatie wel afdwingen wanneer zij zelf grondeigenaar zijn (privaatrecht). In de factsheet ‘Bevoegdheden overheden bij procesparticipatie en financiële participatie’ is dit na te lezen. Het opnemen van afspraken over financiële participatie in een anterieure overeenkomst kan worden gezien als oneigenlijk gebruik van ruimtelijke bevoegdheden.
Ondanks de juridische beperkingen zijn er wel mogelijkheden om instrumenten in te zetten en hierop te sturen. De basis hiervan is dat het bevoegd gezag participatiebeleid vaststelt en dit in de vergunningverlening toepast. Op deze wijze kan de overheid initiatiefnemers sturen in de wijze waarop zij de omgeving betrekken bij het project.

Verankeren participatiebeleid kan in meerdere beleidsinstrumenten:

- omgevingsvisie (provincie en gemeente): in de omgevingsvisie kan het streven naar 50% lokaal eigendom worden opgenomen en verwezen worden naar het beleidskader waarin lokaal eigendom / financiële participatie staat beschreven
- beleidsregel (in de zin van 4.3 Awb)
- raadsbesluit ruimtelijke en sociaaleconomisch afwegingskader duurzame energieopwekking

4 Stappen in een beleidskader omgevingsparticipatie

Om in een specifiek project zoveel mogelijk te kunnen sturen op lokaal eigendom en de vorm waarin het bevoegd gezag dit bij voorkeur gerealiseerd ziet, zijn de volgende punten van belang:
Bevestigen van het streven naar 50% lokaal eigendom. Dit percentage is opgenomen in het Klimaatakkoord, het staat gemeenten en provincies vrij hier een hogere ambitie in te hebben. Echter niet het genoemde percentage, maar de inspanning en overtuiging van het bevoegd gezag zijn het meest van belang. Uiteindelijk is het de initiatiefnemer die de 50% lokaal eigendom invulling moet geven.

Proces beschrijven voor de aanvraag van een omgevingsvergunning voor een duurzaam energieproject. Deze stappen worden vroeg in het proces gedeeld met de initiatiefnemer, zodat deze op de hoogte is van de ambitie van de gemeente en hoe zij dat bij voorkeur ingevuld zien. Hierbij kan worden gedacht aan de volgende stappen:

- Bekendmaking initiatief

Het eerste moment dat een gemeente kennis neemt van het voornemen van een initiatiefnemer. Op dit moment kan de gemeente de initiatiefnemer al wijzen op het bestaande participatiebeleid.

- Opstellen participatieplan

De initiatiefnemer stelt het participatieplan op. Dit is het moment samenwerking te zoeken met grondeigenaren, een professionele ontwikkelaar en/of een lokale energiecoöperatie en het idee te bespreken met omwonenden. Het participatieplan wordt bij het principeverzoek gevoegd.

- Principeverzoek /projectvoorstel

Een informele procedure, waarbij het principeverzoek door de initiatiefnemer wordt voorgelegd aan het bevoegd gezag, waarover het bevoegd gezag positief of negatief kan adviseren. Bij het uitbrengen van dit advies kan worden gerefereerd aan het participatiebeleid en de initiatiefnemer worden verzocht het participatieplan te verbeteren voor het moment dat de concept-vergunningsaanvraag wordt ingediend.

- Concept-omgevingsvergunningaanvraag

Het bevoegd gezag vraagt de initiatiefnemer naast het voorlopig ontwerp van het project ook een participatieplan in te dienen.
Dit is ook het moment voor de gemeente om te controleren of het model voor sociale grondvergoeding (als dat gehanteerd wordt) met instemming van de grondeigenaren wordt toegepast.
Het bevoegd gezag en de initiatiefnemer kunnen op dit moment eventueel ook een intentieovereenkomst sluiten, vooruitlopend op de participatieovereenkomst waarin de randvoorwaarden voor financiële participatie worden vastgelegd.

- Omgevingsvergunningaanvraag

Het bevoegd gezag beoordeeld de omgevingsvergunningaanvraag inhoudelijk. Hierbij kan worden verwezen naar eerder gemaakte afspraken. Het ontbreken van een (goed) participatieplan kan geen aanleiding zijn om de omgevingsvergunningaanvraag niet-ontvankelijk te verklaren (afwijzing aanvraag) of de vergunning te weigeren (weigeringsbesluit).

- Anterieure overeenkomst en participatieovereenkomst

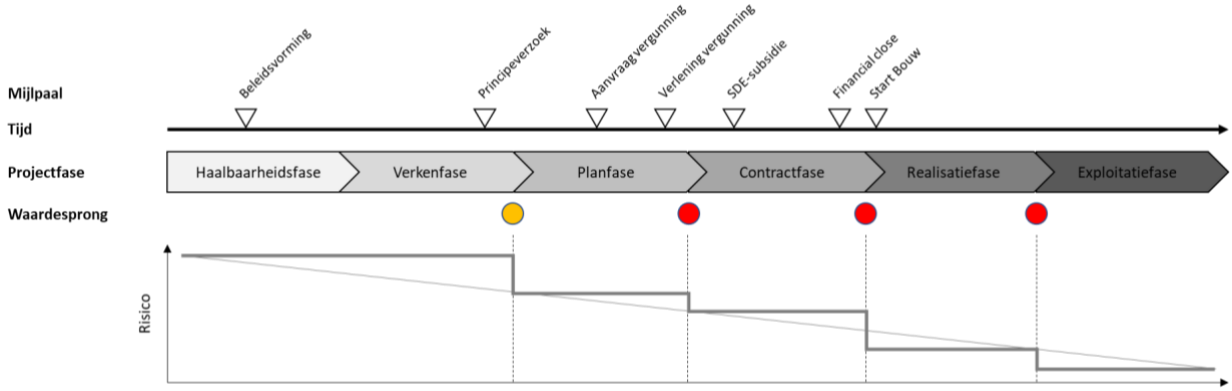
Zoals eerder aangegeven is het opnemen van afspraken over financiële participatie in de anterieure overeenkomst risicovol. Dit kan worden ondervangen door de juiste vorm te kiezen om deze afspraken vast te leggen:
Een voorstel voor afspraken over participatie kan worden gedaan door initiatiefnemer of door gemeente. Deze afspraken liggen in het verlengde van het voorstel dat de initiatiefnemer in een eerdere fase heeft ingediend.

De overeenkomst kan worden geïntegreerd in de anterieure overeenkomst. Als door partijen procedurele risico's worden gezien kunnen partijen ervoor kiezen een separate participatie-overeenkomst of omgevingsovereenkomst op te stellen.

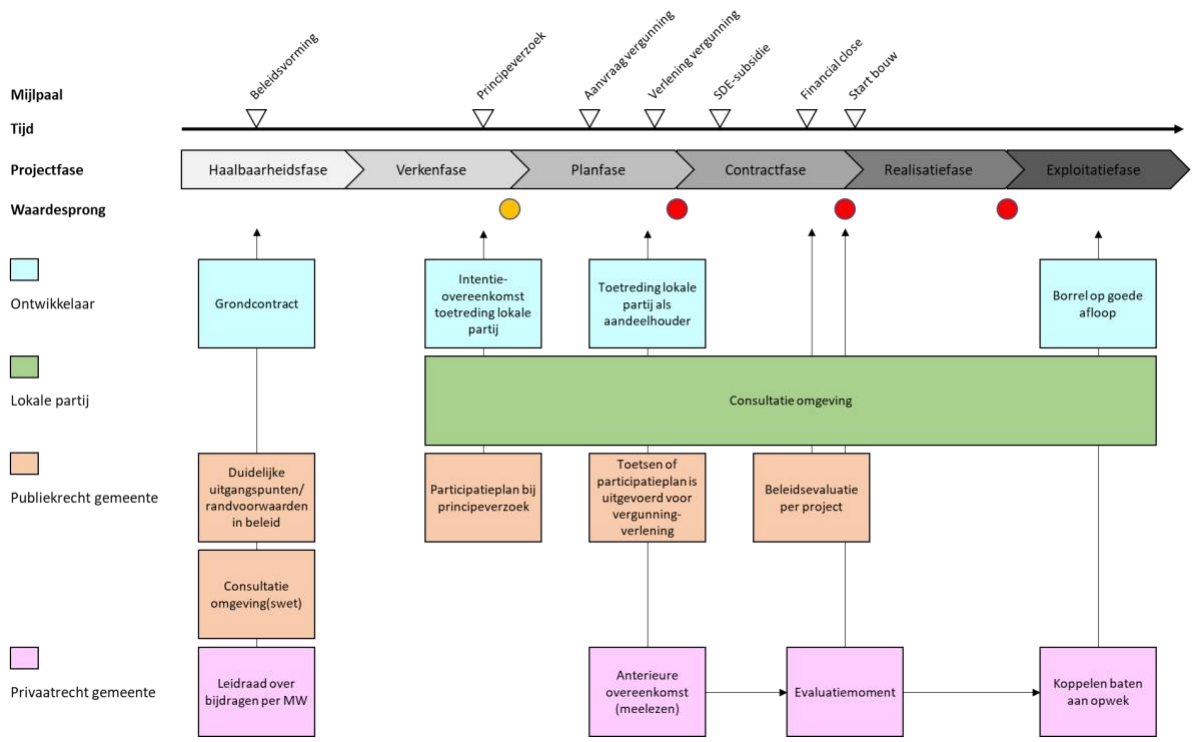
De anterieure overeenkomst en de participatieovereenkomst/omgevingsovereenkomst dienen te zijn ondertekend voordat de ontwerp-omgevingsvergunning wordt gepubliceerd.

- Ondertekening anterieure overeenkomst

Bij het inrichten van het proces rondom lokaal eigendom binnen gemeenten kan het 'Methodeboek Lokaal eigendom en participatie RES Groningen' houvast bieden. Hierin wordt gebruikt gemaakt van een denkraam waarin verschillende modellen van participatiemethodes in de tijd gezet worden met onderscheid naar projectfases, mijlpalen en waardesprongen. Zie onderstaande afbeelding.



Voor energieprojecten zijn grofweg de in de afbeelding vermelde mijlpalen gedefinieerd. Het ontwikkelproces is om deze mijlpalen heen gebouwd. Zonder het bereiken van deze mijlpalen is het niet mogelijk een energieproject succesvol te realiseren.
De waardesprongen tonen de momenten waarop risico's kleiner worden. Het ontwikkelen van een project gaat namelijk gepaard met risico's. Deze risico's verschillen per fase en project. De financiële risico's zijn gelinkt aan investeren: het vak van het beheersen en verminderen van risico's. Hierbij geldt dat elke stap naar een volgende fase (na het behalen van een mijlpaal) geld waard is. Het financieel risico is na deze mijlpaal (bijv. het verkrijgen van de SDE-subsidie) immers lager terwijl het project een stap verder is. In andere woorden: iedere stap met minder risico's is geld waard.
Op basis van wat in de voorgaande hoofdstukken is beschreven is de hieronder staande blauwdruk voor het inrichten van het proces rondom (het verankeren van) lokaal eigendom opgesteld. Hiermee wordt het inzichtelijk hoe verschillende zaken zich tot elkaar verhouden in de tijd:



* op basis van inhoud uit het Methodeboek Lokaal eigendom en participatie RES Groningen

5 Best practices

Voorbeeld verankeren streven 50% lokaal eigendom

Westerwolde is een voorbeeld van een gemeente waar 50% lokaal eigendom het uitgangspunt is. Gedurende de eerste projectfases wordt gestreefd naar 50% lokaal eigendom van het project. De wijze waarop zij dit streven hebben vastgelegd in beleidsdocumenten en hun proces hebben ingericht kan inspiratie bieden voor gemeenten binnen Holland Rijnland.

In maart 2019 stelde de fusiegemeente Westerwolde de Beleidsnotitie zonneparken en kleine windmolens (2019) vast, waarin voorwaarden zijn opgenomen over omgevingsparticipatie en financiële participatie/compensatie. Inwoners werden volgens de gemeente actief betrokken in het proces van beleidsvorming en de beleidskeuzes (beleidsparticipatie). Zo zijn er drie inloopavonden georganiseerd, een thematische verdiepingsavond en is aan bewoners gevraagd om aan de hand van een energiespel de energieopgave een plek te geven in het landschap.

<u>Voorwaarden aan participatie</u>
De Beleidsnotitie (2019) schrijft het volgende voor:

- Een proces van planvorming, de ‘uitgebreide maatwerkmethode’, die moet worden toegepast bij de nieuwe initiatieven. Deze maatwerkmethode is gericht op het verkrijgen van maatschappelijk draagvlak en het maken van afspraken over financiële deelname door mede-eigenaarschap of het oprichten van een gebieds- of duurzaamheidsfonds.
- Een participatieplan als onderdeel van de ruimtelijke onderbouwing van de omgevingsvergunning.
- Gemaakte afspraken moeten worden vastgelegd in overeenkomsten. Zo worden onder andere de financiële afspraken vastgelegd in een anterieure overeenkomst, al voordat de vergunning aangevraagd kan worden.
- Uitgangspunt is dat een substantieel deel van de revenuen terugvloeit naar het gebied. De gemeente hecht daarnaast waarde aan innovatieve experimenten met opslag en meervoudig ruimtegebruik. De zonneparken moeten ‘maatschappelijk rendement’ opleveren.

De gemeente stelde vervolgens ook een leidraad op voor nieuwe initiatiefnemers: Maatschappelijk rendement uit Zonneparken in Westerwolde (oktober 2019). Hierin sluit de gemeente aan bij het streven in het Klimaatakkoord naar 50% lokaal eigendom. Omdat 50% lokaal eigendom niet altijd haalbaar is, biedt de leidraad ook ruimte voor een ‘optie B’ die moet voorzien in drie doelen: meerwaarde voor de omgeving, koppelkansen benutten en een fonds voor verduurzaming (Westerwolde Samen verduurzamen). In de leidraad stelt de gemeente ook bedragen vast die de hoogte voor de afdracht bepalen bij ‘optie B’. Hiermee landen de revenuen uiteindelijk alsnog bij de omgeving.

Voorbeeld afwegingskader zonne-energie

Een ander voorbeeld van (financieel) participatiebeleid is het Aangepast afwegingskader zonne-energie Hoogeveen, vastgesteld door de gemeenteraad van Hoogeveen op 19 maart 2019. Hierin staat (p. 28): ‘Betrokkenheid ontstaat ook door iedereen in de omgeving te laten profiteren. Hierbij kan gedacht worden aan het laten terugvloeien van de opbrengsten van de zonne-energie in het gebied en met dit geld dingen te doen die de leefbaarheid ten goede komen. De gemeente juicht dan ook toe dat de initiatiefnemer in een vroeg stadium een gelijkwaardige samenwerking met een gebieds(energie) coöperatie aangaat, al dan niet in combinatie met een gebiedsfonds. Hier ligt een kans om een bepaalde manier van acceptatie in de vorm van vergoedingen om te zetten in een samenwerking tussen initiatiefnemer en de omgeving.
Om inwoners van Hoogeveen de mogelijkheid te geven deel te nemen in zonneparken, stimuleren we het vormen van dorps-/energiecoöperaties en/ of gebiedsfondsen. We streven actief naar minimaal 50% deelname van inwoners in de vorm van dorps-/energiecoöperaties en/of gebiedsfondsen.’

Voorbeelden maatschappelijke tendersystematiek

In Nederland zien we een aantal voorbeelden van de maatschappelijke tendersystematiek. Voor windenergie is de maatschappelijke tendersystematiek onder andere gevolgd in de provincie Groningen . Voor zonne-energie heeft onder andere de gemeente Barneveld gekozen voor deze aanpak.
Een recent voorbeeld is de gemeente Utrecht die in de polders Rijnenburg en Reijerscop plaats wil bieden aan een energielandschap. De gemeenteraad heeft hiervoor een uitnodigingskader energielandschap vastgesteld. Hierin stelt de raad onder andere kaders waaraan voorstellen van initiatiefnemers ten aanzien van participatie moeten voldoen.
Een toenemend aantal overheden is geïnteresseerd in toepassing van de maatschappelijk tendersystematiek bij de ontwikkeling en realisatie van hernieuwbare energie. Dit brengt tevens met zich mee dat op dit gebied de (juridische) grenzen worden verkend en een aantal projecten ook een insteek van uitproberen en leren kennen.

MEER INFORMATIE

Factsheet

De leeromgeving Energie Participatie is een ondersteuningsproduct van het Nationaal Programma RES. De leeromgeving biedt recente kennis over de mogelijkheden, vormen en doelen van participatie bij energieprojecten. Op de website van de leeromgeving is ook een expertpool te vinden; Home | Energieparticipatie.nl - Dé leeromgeving voor participatie bij duurzaam opwekken

Op de website van deze leeromgeving is onderstaande factsheet te vinden. Deze laat zien waar juridische mogelijkheden liggen om invullinge te geven aan de afspraken uit het Klimaatakkoord over participatie. 'Bevoegdheden overheden bij procesparticipatie en financiële participatie'.

Handreiking participatie in duurzame-energieprojecten

Vanuit het Klimaatakkoord is de webpagina Handreiking participatie in duurzame-energieprojecten | Participatie: Doe mee | Klimaatakkoord ingericht. Deze website dient als een portal naar alle informatie over participatie bij duurzame energieprojecten op land en biedt zowel informatie over participatie gedurende de beleidsfase in aanloop naar een energieproject, als over de verschillende vormen van participatie tijdens de ontwikkeling en exploitatie van een project.
Op de website zijn onder andere te vinden:
De Participatiewaaier: een overzicht van verschillende vormen van projectparticipatie (zowel ontwerp- als financiële participatie). De participatiewaaier is bedoeld als menukaart van mogelijke bovenwettelijke participatieopties.
Voorbeelden van participatie in projecten: verzameld door RVO.

Green Deal 'Participatie van de omgeving bij duurzame energieprojecten'

In 2018 sloten overheden, brancheorganisaties en maatschappelijke organisaties de Green Deal 'Participatie van de omgeving bij duurzame energieprojecten'. De inzichten en ideeën die hierbij zijn ontwikkeld, zijn hier te vinden: Resultaten GD 221 Participatie van de omgeving bij duurzame energieprojecten | Greendeals

Sectorale gedragscodes

Om acceptatie van windenergie en zon op land te bevorderen, hebben verschillende organisaties gedragscodes opgesteld. Die zijn bedoeld om eenduidige afspraken te maken over hoe de omgeving moet worden betrokken bij de ontwikkeling van nieuwe windparken en zonnevelden.

Leden van de respectievelijke brancheverenigingen zijn gebonden aan de codes.

- Gedragscode Wind op Land, bindend voor leden van NWEA en Energie Samen: Gedragscode Acceptatie & Participatie Windenergie op Land | NWEA
- Gedragscode Zon op Land, bindend voor leden van Holland Solar: Holland Solar - Gedragscode zon op land

Omgevingswet

De Omgevingswet vervangt de bestaande wetgeving over ruimtelijke ordening en de ruimtelijke inpassing van energieprojecten. Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Daarom zijn verschillende voorbeelden van en hulpmiddelen voor participatie ontwikkeld. Meer informatie daarover is te vinden op: Participatie in de Omgevingswet - Aan de slag met de Omgevingswet

Voorbeeld Westerwolde

De beleidsnotitie van de Gemeente Westerwolde is hier te vinden: Duurzame energie in het landschap. Beleidsnotitie zonenparken en kleine windmolens. Maart 2019. Gemeente Westerwolde.

De leidraad met informatie over bijdragen per MW is hier te vinden: Maatschappelijk rendement uit Zonneparken in Westerwolde. Oktober 2019. Gemeente Westerwolde.

Participatiewaaier en Handreiking participatie in duurzame energieprojecten

https://www.klimaatakkoord.nl/themas/draagvlak-en-participatie/documenten

Q&A over afspraken participatie en lokaal eigendom in Klimaatakkoord

https://energiesamen.nu/pagina/32/aan-de-slag-met-de-regionale-energiestrategieen/21/hoe-zat-het-ook-al-weer-met-die-50

Factsheet 50% eigendom lokale omgeving

https://departicipatiecoalitie.nl/document/factsheet-50-lokaal-eigendom/

Factsheet Bevoegdheden overheden bij procesparticipatie en financiële participatie NP RES

https://www.regionale-energiestrategie.nl/bibliotheek/participatie+volksvertegenwoordigers/b+participatie/1786652.aspx

Handreiking financiële participatie

Bosch en van Rijn, Energie Samen

Methodeboek Lokaal eigendom en participatie RES Groningen