

Lokaal eigendom en participatie RES Groningen

Methodeboek

RES Groningen

12 februari 2021

Project	Lokaal eigendom en participatie RES Groningen
Opdrachtgever	RES Groningen
Document	Methodeboek
Status	Definitief 02
Datum	12 februari 2021
Referentie	122958/21-002.354
Projectcode	122958
Projectleider	J.A. Zoete MSc
Projectdirecteur	K.A. Haans MSc
Auteur(s)	S.A. de Graaff MSc, A.L. Pek BSc, drs. H. Hofstra (TeamHotze), M. Mulder (NMG) MScRE, dr. M. Tijdens (NMG), drs. B. Harsveld (GrEK)
Gecontroleerd door	J.A. Zoete Msc
Goedgekeurd door	J.A. Zoete MSc
Paraaf	
Adres	Witteveen+Bos Raadgevende ingenieurs B.V. Deventer K.R. Poststraat 100-3 Postbus 186 8440 AD Heerenveen +31 (0)513 64 18 00 www.witteveenbos.com KvK 38020751

Het kwaliteitsmanagementsysteem van Witteveen+Bos is gecertificeerd op basis van ISO 9001.

© Witteveen+Bos

Niets uit dit document mag worden vervaelvoudigd en/of openbaar gemaakt in enige vorm zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Witteveen+Bos noch mag het zonder dergelijke toestemming worden gebruikt voor enig ander werk dan waarvoor het is vervaardigd, behoudens schriftelijk anders overeengekomen. Witteveen+Bos aanvaardt geen aansprakelijkheid voor enigerlei schade die voortvloeit uit of verband houdt met het wijzigen van de inhoud van het door Witteveen+Bos geleverde document.

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	5
1.1	Wat is lokaal eigendom?	5
1.2	Waarom lokaal eigendom en participatie?	6
1.3	Lokaal eigendom en participatie	6
1.4	Start met een dialoog	7
1.5	Leeswijzer methodeboek	9
2	OVERZICHT PARTICIPATIEMETHODES	10
2.1	Model gemeente Westerwolde	11
2.1.1	Projectcyclus	11
2.1.2	Beknopte toelichting	12
2.2	Model gemeente Groningen	13
2.2.1	Projectcyclus	13
2.2.2	Beknopte toelichting	14
2.3	Model gemeente Midden-Groningen	14
2.3.1	Projectcyclus	14
2.3.2	Beknopte toelichting	15
2.4	Model Windplatform	15
2.4.1	Projectcyclus	16
2.4.2	Beknopte toelichting	16
2.5	Model gemeente Emmen	17
2.5.1	Projectcyclus	17
2.5.2	Beknopte toelichting	17
2.6	Inhoudelijke vergelijking methodes	18
2.7	Maatschappelijke tender	19
3	PARTICIPATIEMETHODES VOOR LOKAAL EIGENDOM BIJ KLEINE INITIATIEVEN	21
3.1	Doel en effect methodes voor kleine initiatieven	21
3.2	Toelichting kenmerken	23
3.2.1	Modellen gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen	23
3.2.2	Model gemeente Groningen	24

3.2.3	Model Windplatform	26
3.2.4	Model gemeente Emmen	26
4	PARTICIPATIEMETHODES VOOR LOKAAL EIGENDOM BIJ GROTE ZONNEPARKEN	28
4.1	Doel en effect methodes voor grote zonneparken	28
4.2	Toelichting kenmerken	29
4.2.1	Model gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen	29
4.2.2	Model gemeente Groningen	31
4.2.3	Model Windplatform	32
4.2.4	Model gemeente Emmen	32
5	PARTICIPATIEMETHODES VOOR LOKAAL EIGENDOM BIJ WINDPARKEN	34
5.1	Doel en effect methodes voor windparken	34
5.2	Toelichting kenmerken	35
5.2.1	Model gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen	35
5.2.2	Model gemeente Groningen	37
5.2.3	Model Windplatform	37
5.2.4	Model gemeente Emmen	39
5.2.5	Modellen uit de praktijk	40
6	VERDIEPING	41
6.1	Wat is lokaal eigendom?	41
6.1.1	Eigendom en eigenaarschap	42
6.1.2	Behoud van lokaal eigendom over de looptijd van het project	42
6.1.3	Enkele praktijkvoorbeelden zonder actief sturend beleid	42
6.2	Vastleggen toetreding lokaal eigendom	43
6.2.1	Voorverkenningsfase	45
6.2.2	Verkenningsfase	46
6.2.3	Planfase	47
6.3	Financiële participatie en professionaliseren omgeving	49
6.3.1	Wat is een lokale partij?	49
6.3.2	Eisen aan lokale partijen	49
6.3.3	Voorfinanciering lokale partijen	50
6.3.4	Professionalisering lokale initiatieven	50
6.4	Gebiedsfonds	51
6.5	Maatschappelijke tender	54
6.5.1	Wat is een maatschappelijk tender?	54
6.5.2	Voorbeelden selectiecriteria	54
6.5.3	Voordelen maatschappelijke tender	55
6.5.4	Nadelen maatschappelijke tender	56

7	ONTWIKKELEN VOOR BEGINNERS	57
7.1	Begrippenlijst	57
7.2	Investeren, risico's en waardesprongen	58
7.3	Hoofdrekenen aan risicovolle propositie	60
7.4	Markttrends: SDE en grondprijzen	61
7.5	Verschillen tussen project in windenergie en zonne-energie	63
7.6	Tips en lessen voor gemeenten	63
7.7	Tips en lessen voor lokale partijen	64
7.8	Tips en lessen voor ontwikkelaars	64
8	TOTSTANDKOMING METHODEBOEK	65
8.1	Toelichting proces	65
8.2	Toelichting consultatieronde 1 - interviews	65
8.3	Toelichting consultatieronde 2 - webinar	66
	Laatste pagina	66
	Bijlage(n)	Aantal pagina's
I	Afbeeldingen bij het methodeboek	10
II	Ondersteunende partijen bij lokaal eigenkom in de regio Groningen	2

1

INLEIDING

Het Klimaatakkoord bevat het streven van 50 % lokaal eigendom bij een zonne- of windpark. Dit heeft betrekking op grootschalige wind- en zonprojecten¹. Er zijn geen landelijke afspraken over de invulling van het streven naar lokaal eigendom, het Rijk laat het lokaal bevoegd gezag keuzes maken. Veel provincies en gemeenten maken beleid om daar uitvoering aan te geven. Maar wat is lokaal eigendom, en waarom doen we dat eigenlijk? En is dit wel haalbaar voor iedere gemeente? Wanneer starten we hiermee, hoe pakken we dit aan en waar leggen we dat vast?

Over de juridische afdwingbaarheid van financiële participatie is inmiddels veel geschreven. Veel van deze lessen zijn te vinden in de factsheet 'Bevoegdheden overheden bij procesparticipatie en financiële participatie'². Zo beschrijft de factsheet dat er grenzen zijn aan het beleid en het stellen van regels. Decentrale overheden (gemeenten en provincies) kunnen de wens voor een financiële participatie stimuleren in projecten voor hernieuwbare energie, maar niet afdwingen. Het bevoegd gezag kan de initiatiefnemer niet juridisch verplichten om de omgeving financieel te laten participeren in de ontwikkeling of exploitatie van een energieproject. Enkel op vrijwillige basis kan de initiatiefnemer dit doen. Dit methodeboek laat zien hoe we lokaal eigendom kunnen stimuleren en vastleggen in projecten.

Voorliggend methodeboek is gebaseerd op lessen en ervaringen in de regio en daarbuiten, en vele experts en direct betrokkenen hebben meegedacht over de uitwerking. Het doel is niet om één regeling voor te schrijven, maar handvatten te bieden voor lokale en regionale bestuurders, beleidsmakers, lokale partijen zoals coöperaties en ontwikkelaars. Het methodeboek doorloopt een aantal stappen, waarmee iedere partij voor zichzelf tot een passende uitwerking van beleid en methoden kan komen. Het methodeboek helpt hiermee om het streven naar 50% lokaal eigendom bij zonne- en windparken uit het Klimaatakkoord in te vullen.

Alle methodes in dit boek zijn de topselectie van Nederland en de regio. Het gaat bij de vergelijking dus niet om hoe goed een methode scoort, of dat die beter is dan de andere. De kenmerken helpen de lezer een methode te kiezen die het beste bij de betreffende gemeente of project past. Deze gemeenten hebben allemaal een leerproces doorlopen om te komen tot deze methodes. Bovendien zijn verschillende methodes al weer toe aan hun eerste evaluatie. De betrokken gemeenten hebben aangegeven uitkomsten en geleerde lessen graag breed te willen delen en op die manier ook bij te willen dragen aan het gezamenlijke leerproces.

1.1 Wat is lokaal eigendom?

In dit document hanteren we de volgende definitie van lokaal eigendom:

Lokaal eigendom bij duurzame energieprojecten is het risicodragend (mede-) ontwikkelen en -exploiteren van die energieprojecten door lokale partijen, met het oogmerk de opbrengsten ervan ook weer lokaal in te zetten voor CO₂-reductie, lastenverlichting en leefbaarheid.

¹ Groter dan 15kW, niet-gebouw gebonden.

² <https://www.regionale-energiestrategie.nl/bibliotheek/participatie+volksvertegenwoordigers/b+participatie/1786652.aspx>.

Deze definitie laat ruimte voor het toepassen van maatwerk, vooral op het gebied van wat precies 'een lokale partij' is en hoe 'opbrengsten lokaal inzetten voor CO₂-reductie, lastenverlichting en leefbaarheid' er in de praktijk uit ziet. In hoofdstuk 6 wordt dit verder uitgediept.

1.2 Waarom lokaal eigendom en participatie?

Een bestuur van een gemeente of provincie moet nagaan welke ambities ze wil dienen met de energietransitie en welke rol lokaal eigendom en participatie daarbij spelen. Lokaal eigendom kan voortkomen uit diverse motieven. Een vaak voorkomend motief is het **vergroten van draagvlak en acceptatie door** mensen eigenaarschap en zeggenschap te geven over zowel proces als projectresultaat. Naast het vergroten van draagvlak en acceptatie, zijn verschillende motieven denkbaar en in de praktijk gebruikt:

- 1 verdeling van lusten en lasten: denk hierbij aan het compenseren van de ervaren overlast of landschapsaantasting van energieprojecten in de directe omgeving van inwoners;
- 2 versterken van de lokale economie en bedrijvigheid: denk hierbij aan het inzetten van lokale bedrijven en het creëren van werkgelegenheid, of het verduurzamen van de lokale industrie;
- 3 verlagen van energiekosten: energiekosten zijn een belangrijke factor in de maandlasten, vooral van huishoudens met een smalle portemonnee. Het verlagen van energierekeningen kan bijdragen aan de bestedingsruimte van deze huishoudens, waarmee draagvlak voor verduurzaming vergroot kan worden;
- 4 verder aanjagen van duurzame projecten: grote energieprojecten kunnen als vliegwiel voor verdere verduurzaming zorgen als de opbrengsten weer worden geherinvesteerd in nieuwe projecten van energiebesparing en verduurzaming;
- 5 vergroten van de leefbaarheid: de opbrengsten van energieprojecten kunnen ook gestoken worden in voorzieningen voor de buurt of het dorp. Sommige energiecoöperaties ontwikkelen zich verder tot dorpscoöperaties die bijvoorbeeld ook taxivoer, een eigen lokale supermarkt of buurtthulprojecten organiseren.

Deze motieven kunnen ook naast elkaar bestaan, en laten zien dat de mogelijkheid tot maatwerk wenselijk is. De motieven geven bijvoorbeeld richting aan welke lokale partijen betrokken zijn, hoe de opbrengsten ingezet worden, en wie daarover kan beslissen. Ook kan dit richting geven aan de keuze of men streeft naar een zo groot mogelijk aandeel lokaal eigendom, een eis van 50 % lokaal eigendom stelt, of een streven hanteert om voldoende draagvlak te verkrijgen. De motieven, ofwel de waaromvraag, zijn hiermee bepalend voor de invulling van lokaal eigendom.

Naast lokaal eigendom kunnen aandacht voor inpassing en compenserende en mitigerende maatregelen in een zorgvuldig proces bijdragen aan de acceptatie van grootschalige projecten.

1.3 Lokaal eigendom en participatie

Lokaal eigendom en participatie zijn begrippen die sterk aan elkaar verbonden zijn, maar niet uitwisselbaar kunnen worden gebruikt. Participatie kan op twee manieren tot uiting komen: op het proces en in financiële zin. De participatiewaaier behorend bij het klimaatakkoord geeft het onderscheid duidelijk weer (zie afbeelding 1.1).

Afbeelding 1.1 Participatiewaier naar voorbeeld van de bijlage bij het klimaatakkoord¹



Procesparticipatie heeft betrekking op het laten meedoen van de lokale omgeving in de totstandkoming van nieuw beleid of de opzet van een energieproject. De initiatiefnemer doorloopt dan samen met de omgeving een traject waarbij afspraken worden gemaakt over onder andere het ontwerp van het project, de ruimtelijke inpassing, financiële participatie en andere vormen van bovenwettelijke compensatie.

Financiële participatie heeft betrekking op het investeren in en/of voordeel laten ervaren van de opbrengsten van een energieproject. Financiële participatie is een bovenwettelijke tegemoetkoming, in tegenstelling tot de wettelijke financiële compensatie als gevolg van planschade. Er bestaan verschillende vormen van financiële participatie, variërend in zeggenschap en risico. Lokaal eigendom is een vorm van financiële participatie waarbij de lokale (mede-)eigenaar zeggenschap heeft en risico (mee) draagt. Andere vormen van financiële participatie zijn bijvoorbeeld obligaties en aandelen, waarbij het risico kleiner is, maar waar de eigenaar van de obligaties of aandelen geen of beperkt zeggenschap heeft.

1.4 Start met een dialoog

Een dialoog over lokaal eigendom is belangrijk. Afbeelding 1.2 laat een schematische weergave zien van het proces waarin de keuzes voor beleid en in te zetten methodes stapsgewijs tot stand kunnen komen. Het schema laat zien langs welke lijnen deze dialoog kan verlopen en hoe beleid voor lokaal eigendom tot stand kan komen. Het is belangrijk om eerst te weten wat de motieven zijn om tot lokaal eigendom te willen komen, hoe de omgeving is gedefinieerd en wat de beleidsdoelstellingen van de gemeente zijn. Dit leidt tot de meest geschikte vorm van invulling van lokaal eigendom. Het vorm geven aan het lokaal eigendom verlangt een interactief proces wat zich (in tegenstelling tot een reguliere beleidscyclus van vier jaar) ten minste jaarlijks herhaalt in aanloop naar de SDE++-subsidie. Zeker bij zonneparken vraagt dit om geregelde praktische evaluatie van het vergunningstraject.

¹ <https://www.klimaatakkoord.nl/documenten/publicaties/2019/11/18/participatiewaier>.

Afbeelding 1.2 Schematische weergave processtappen om te komen tot verschillende participatiemethodes, inclusief te maken keuzes (motieven, definitie omgeving en doelstellingen). GVO = garanties van oorsprong (zie bijlage I voor een grotere afbeelding).



Voorbeelden van toepassing van motieven voor lokaal eigendom

De motieven voor lokaal eigendom lopen sterk uiteen. Hieronder is een aantal situaties geschetst die aangeven dat het motief voor lokaal eigendom niet alleen afhangt van de ambitie (zoals de beleidsdoelstelling), maar ook van de lokale en/of regionale context. Een aantal voorbeelden:

Een gemeente met een groot industrieel cluster heeft een enorme energiebehoefte. De opgave om te verduurzamen met lokaal eigendom kan in dit geval grotendeels gericht zijn op het rendabel verduurzamen van het lokale industriële energiegebruik. Hiervoor lenen grotere wind- en zonprojecten zich beter dan kleinschalige projecten. Het motief voor financiële participatie omvat in dit licht het betrekken van de omgeving om het gesprek aan te gaan over compensatie en mitigatie van onvermijdelijke lasten met financiële lusten en andere maatregelen.

Voor gemeenten met buurten en dorpen met goed georganiseerde, lokale organisaties is het motief voor lokaal eigendom anders. Zij hebben meer baat bij beleid dat bijdraagt aan de zelfredzaamheid en professionalisering van lokale initiatieven en energiecoöperaties. De gemeente kan hiermee die initiatieven stimuleren om met zelf ontwikkelde energieprojecten de zeggenschap te vergroten en eigen fondsen op te bouwen ten gunste van hun leden en hun buurtinitiatieven.

Meer stedelijke gemeenten hebben een grotere opgave om vooral de oude wijken van het aardgas af te krijgen. Dat is een grote opgave, die -vanwege het financiële kostenplaatje en grootschalige karakter - niet (alleen) door bewoners ingevuld kan worden. Energiearmoede is hier vaak een urgent thema en een motief om lokaal eigendom te stimuleren. De opbrengsten van grote energieprojecten kunnen bijdragen aan de financiering van de warmtetransitie in die wijken. Dat vraagt meer regie in het verkrijgen van die opbrengsten en het inzetten ervan op de juiste plek.

Ook zijn er dunbevolkte gemeenten. Grote energieprojecten zouden hier ruimtelijk ingepast kunnen worden, echter de lokale basis om daarin actief te participeren is smal. Tegelijk wil men geen ingewest zijn. Het motief voor lokaal eigendom kan hier gericht zijn op een betere, breder gedragen inpassing van de projecten en een fondsvorming om collectieve voorzieningen te realiseren.

Bovenstaande voorbeelden zijn slechts enkele gevallen van een mogelijke lokale context. Het motief voor lokaal eigendom is hierbij veelzijdig en belangrijk om te komen tot een geschikte participatiemethode. Daarnaast kan de visie op de verhouding tussen overheid en markt sterk bepalend zijn voor de beoogde mate van regie en daarbij passende participatiemethodes.

1.5 Leeswijzer methodeboek

Voorliggend methodeboek biedt handvatten voor bestuurders, beleidsmakers, energiecoöperaties en ontwikkelaars. Hiermee is de doelgroep breed en zijn niet alle handvatten relevant voor iedere lezer. Daarom geeft onderstaande leeswijzer u een overzicht van welk hoofdstuk wat vertelt welk hoofdstuk het best aansluit bij welk leesdoel.

Dit methodeboek bestaat, naast bovenstaande inleiding en de afsluitende conclusie, uit vier onderdelen:

- een overzicht van de participatiemethodes die centraal staan in dit methodeboek (hoofdstuk 2);
- de toepassing van deze participatiemethodes op verschillende projecttypen (hoofdstuk 3, 4 en 5);
- een verdieping (hoofdstuk 6);
- een beschrijving van de basiskennis voor beginners in het onderwerp van duurzame energie projecten, lokaal eigendom en participatie (hoofdstuk 7).

Bent u benieuwd welk hoofdstuk het best aansluit bij wat u zoekt?

Hoofdstuk 2 geeft een [overzicht van participatiemethodes](#). Dit hoofdstuk is het vertrekpunt voor de uitwerkingen in de hoofdstukken 3, 4 en 5 en is daarom verplichte kost. Het hoofdstuk beschrijft hoe de gemeenten Westerwolde, Groningen, Midden-Groningen en Emmen lokaal eigendom en participatie vormgeven en geeft een beter beeld van de methode van het Windplatform.

Hoofdstuk 3 past de participatiemethodes toe op [kleine initiatieven](#). Dit hoofdstuk laat zien welke participatiemethodes uit hoofdstuk 2 wel, en welke minder geschikt zijn voor toepassing op kleine initiatieven. Bent u bezig met een klein initiatief, bent u benieuwd wat een 'klein initiatief' is of wilt u gewoon meer weten over dit onderwerp? Lees dan hoofdstuk 3.

Hoofdstuk 4 spiegelt de participatiemethodes aan [grote zonneparken](#). Bent u bezig met de (beleids)ontwikkeling van grote zonneparken en bent u op zoek naar meer kennis over lokaal eigendom en participatie bij deze ontwikkeling? Of wilt u gewoon meer weten over dit onderwerp? Lees dan hoofdstuk 4. Bent u bezig met [windparken](#) en benieuwd naar de spiegeling van de participatiemethodes aan windparken? Lees dan hoofdstuk 5.

Bent u op zoek naar meer [verdieping](#)? Wilt u van de hoed en de rand weten over lokaal eigendom en participatie in hernieuwbare energieprojecten? Hoofdstuk 6 biedt u de kennis waarmee u dit onderwerp begrijpt, kan delen en kan toepassen.

Het onderwerp 'lokaal eigendom en participatie in hernieuwbare energieprojecten' is een relatief nieuw onderwerp. De kennis hierover is nog geen gemeengoed. Is dit onderwerp nieuw voor u? Of wilt u voordat u de diepte in duikt nog een verfrissing van de basiskennis over dit onderwerp? Hoofdstuk 7 neemt u mee in de basis van het ontwikkelen van hernieuwbare energieprojecten, lokaal eigendom en participatie. Heeft u behoefte aan een korte [opfrissing van de basiskennis](#), begin dan met het lezen van hoofdstuk 7 voordat u begint aan de andere hoofdstukken.

2

OVERZICHT PARTICIPATIEMETHODES

Lees dit hoofdstuk als... u meer wilt weten over de participatiemethodes die in dit methodeboek worden uitgelicht. Dit hoofdstuk is het vertrekpunt voor de toepassing in de hoofdstukken 3, 4 en 5.

Dit hoofdstuk laat vier bestaande modellen van participatiemethodes zien. Deze modellen geven een bandbreedte van mogelijkheden om lokaal eigendom in energieprojecten vast te leggen in het (beleids)proces. In hoofdstuk 3 worden deze modellen gespiegeld aan drie typen energieprojecten: kleine initiatieven, grote zonneparken en windparken. In onderstaande paragrafen zijn de volgende modellen uitgewerkt:

- model gemeente Westerwolde (paragraaf 2.1);
- model gemeente Groningen (paragraaf 2.2);
- model gemeente Midden-Groningen (paragraaf 2.3);
- model Windplatform (paragraaf 2.4);
- model gemeente Emmen (paragraaf 2.5).

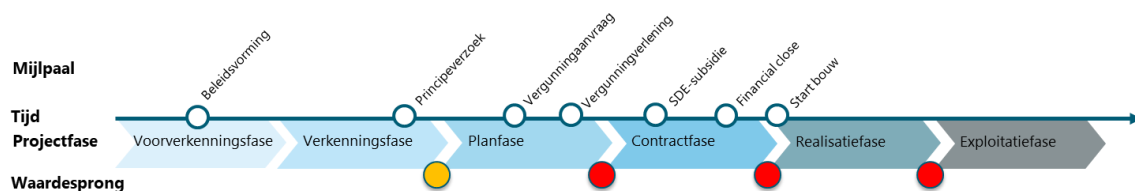
Deze methodes zijn al in de praktijk toegepast of liggen (bijna) klaar om in de praktijk te worden toegepast. De theoretische modellen worden hierbij in de hoofdstukken 3, 4 en 5 gespiegeld aan de praktijk. De ervaring leert namelijk vaak dat de praktijk anders is dan het theoretisch model. De ontwikkeling en toepassing van deze methodes heeft praktijkkennis opgeleverd: welke factoren zijn een sleutel tot succes en welke factoren kunnen anders?

De modellen zijn uiteengezet in de tijd, met onderscheid naar opeenvolgende projectfases, inclusief mijlpalen en waardesprongen. Dit noemen we het zogenoemde projectcyclus, en hanteren we als onderlegger voor iedere methode. Zo worden deze onderling goed vergelijkbaar. Paragraaf 2.6 geeft hierop een verdere toelichting.

Toelichting projectcyclus

In onderstaande paragrafen worden vier modellen van participatiemethodes uitgelicht aan de hand van een projectcyclus. Deze projectcyclus zet de modellen in de tijd, met onderscheid naar projectfases, mijlpalen en waardesprongen, zie navolgende afbeelding.

Afbeelding 2.1 Projectcyclus



Hierbij zijn de volgende begrippen relevant om kort toe te lichten. Voor een uitgebreide beschrijving wordt verwezen naar paragraaf 7.1.

Mijlpaal ontwikkeling energieproject

Voor energieprojecten zijn grofweg de volgende mijlpalen gedefinieerd: de beleidsvorming door het bevoegd gezag, het indienen van het principeverzoek, de vergunningaanvraag en -verlening, het verkrijgen van (SDE-)subsidie, het bereiken van financial close (zie ook hoofdstuk 7) en de start van de bouwwerkzaamheden. Het ontwikkelproces is gebouwd rondom deze mijlpalen en zonder deze mijlpalen te bereiken, is het succesvol realiseren van een energieproject niet mogelijk.

Waardesprong

Het ontwikkelen van een project gaat 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 omdat deze risico's verlaagt. Aan het begin is de kans groot dat het project niet doorgaat, er moet nog veel geregeld worden. Bij iedere stap nemen die risico's af, en neemt de waarde van het project toe. Voor een nadere toelichting: zie hoofdstuk 7.

Navolgende paragrafen geven een uitwerking van vier geselecteerde participatiemethodes, waarmee we verschillende keuzes en de uitwerking ervan kunnen illustreren.

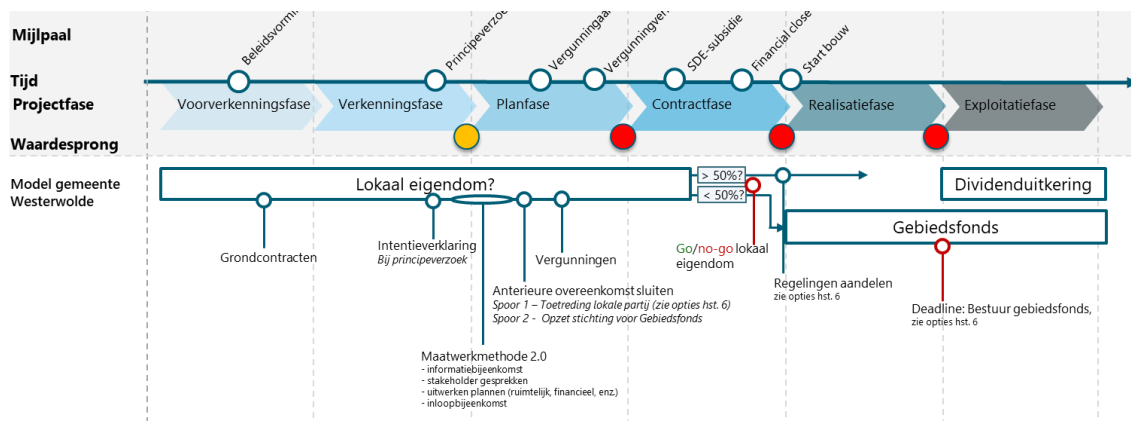
2.1 Model gemeente Westerwolde

Model gemeente Westerwolde stelt een harde eis aan 50 % lokaal eigendom in de vorm van de toetreding van een lokale partij. Als dit gehaald wordt, landt de winstdeling direct bij de deelnemers. Wordt de 50 % lokaal eigendom niet gehaald, dan is er een verplichte afdracht in een duurzaamheidsfonds¹. Onderstaande projectcyclus laat dit zien en de teksten in paragraaf 2.1.2 lichten dit verder toe.

2.1.1 Projectcyclus

Afbeelding 2.2 laat de schematische uitwerking van 'model Westerwolde' zien.

Afbeelding 2.2 Model Westerwolde (zie bijlage I voor een grotere afbeelding)



¹ Dit fonds is nog in ontwikkeling. De vormgeving, kaders, voorwaarden en reikwijdte van het fonds worden dit jaar nog nader uitgewerkt.

2.1.2 Beknopte toelichting

In de gemeente Westerwolde is 50 % lokaal eigendom het uitgangspunt. Gedurende de eerste projectfases wordt gestreefd naar 50 % lokaal eigendom van het project. De gemeente definieert lokaal eigendom als een zonnepark dat (gedeeltelijk) in eigendom is van een lokaal toegankelijke partij (bijvoorbeeld coöperatie) die zeggenschap en beslissingsbevoegdheid borgt. Hieruit volgt dat het niet de bedoeling is dat lokaal eigendom wordt ingevuld door één grondeigenaar.

In de huidige praktijk zoekt een ontwikkelaar de samenwerking met een (bestaande of op te richten) coöperatie. Als dit tot stand komt, landen de revenuen uiteindelijk voor een groot deel bij de omgeving. Als een initiatiefnemer om wat voor reden dan ook niet kan voldoen aan 50 % lokaal eigendom, dient deze verantwoording af te leggen aan de gemeente. In dit geval volgt een verplichte afdracht aan een Duurzaamheidsfonds.

In de leidraad 'Maatschappelijk rendement uit Zonneparken'¹ stelt de gemeente ook bedragen vast die de hoogte voor de afdracht bepalen in het duurzaamheidsfonds. Hiermee landen de revenuen uiteindelijk alsnog bij de omgeving (zie hoofdstuk 6 voor meer informatie over een gebiedsfonds). Het model is hiermee zwart of wit, minder dan 50 % wordt direct gecompenseerd: meer dan 50 % lokaal eigendom betekent lokale ontwikkeling en minder dan 50 % lokaal eigendom betekent afdracht in een Gebiedsfonds. Minder dan 50 % lokaal eigendom is ook mogelijk, voor het resterende bedrag vindt er dan aanvullend afdracht plaats aan het gebiedsfonds. In de leidraad is voor dit scenario een rekenvoorbeeld opgenomen hoe wordt omgegaan met een ontwikkeling die voor 10 % lokaal eigendom is. Het lokaal eigendom wordt afgetrokken van de bijdrage aan het gebiedsfonds. Zo moet de ontwikkelaar een evenredig deel van de winst van de overige 80 % afdragen aan het Duurzaamheidsfonds (10 procentpunt van de 50 % lokaal eigendom betekent immers dat voor 20 % is voldaan)².

In de verkenningfase dient de initiatiefnemer een projectplan te sturen naar de gemeente. Daaruit volgt hoe de initiatiefnemer zijn project wil gaan uitvoeren. Een participatieplan maakt hier onderdeel van uit. In het participatieplan staat wanneer en op welke manier de initiatiefnemer de lokale omgeving wil gaan betrekken bij het initiatief. De initiatiefnemer committeert zich hiermee aan participatie en wordt hierdoor gedwongen al bij het principeverzoek actief te investeren in participatie. Deze aanvraag wordt 'een verzoek om de haalbaarheid en wenselijkheid van het park te verkennen' genoemd. Als de gemeente akkoord gaat met dit verzoek mag de initiatiefnemer verder met de maatwerkmethode. In deze fase wordt met de initiatiefnemer ook de financiële participatie besproken. De initiatiefnemer wordt gevraagd in te stemmen met de voorwaarden die zijn genoemd in de leidraad maatschappelijk rendement. Als de initiatiefnemer middels een overeenkomst instemt met de voorwaarden, kan deze verder met de maatwerkmethode. Bij geen instemming kan de initiatiefnemer niet verder in het proces.

Met een maatwerkmethode wordt het plan in financieel en ruimtelijk opzicht nader uitgewerkt. Er worden ook andere aspecten uitgewerkt zoals ecologie, werkgelegenheid, economie en innovatie. Deelnemers in dit proces zijn de omgeving, de initiatiefnemer, de netbeheerder en de overheid. Het participatieplan wordt in de planfase vastgelegd in een anterieure overeenkomst, al voordat de vergunning aangevraagd kan worden. De anterieure overeenkomst wordt gesloten tussen partij Ontwikkelaar, omgeving en overheid. Hiermee borgt de gemeente vroegtijdig afspraken gemaakt te hebben over lokaal eigendom in de energieprojecten in haar gemeente.

De basis die Westerwolde hanteert, komt neer op het volgende. Bij elke planologische ingreep is de vraag aan de orde of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening, van een goede belangenafweging en van de economische en maatschappelijke haalbaarheid. Bij zonneparken gaat het om een omvangrijke ingreep in het landschap. Hierbij is ook nadrukkelijk de vraag aan de orde welk economisch en/of maatschappelijk belang hier dient te prevaleren. En ook de vraag hoe de nadelen van een ingreep in voldoende mate kunnen

¹ Zie: <https://www.westerwolde.nl/file/9864/download>.

² Dit is 80 %, omdat er met 10 % lokaal eigendom aan 80 % van de eis van lokaal eigendom is voldaan. 10 % van het geheel is 20 % van het lokaal eigendom, waarna nog 80 % open staat.

worden gecompenseerd. Westerwolde wil daarover zo vroeg mogelijk in het proces duidelijkheid. Die duidelijkheid is mede doorslaggevend voor het al dan niet medewerking verlenen aan een initiatief. De schriftelijk (in een vaststellingsovereenkomst) vastgelegde bereidheid van overdracht van een deel van het park naar lokaal eigendom dan wel een bijdrage aan een duurzaamheidsfonds geeft die duidelijkheid. Is die bereidheid en duidelijkheid er niet, dan is de grote planologische ingreep niet te verantwoorden.

2.2 Model gemeente Groningen

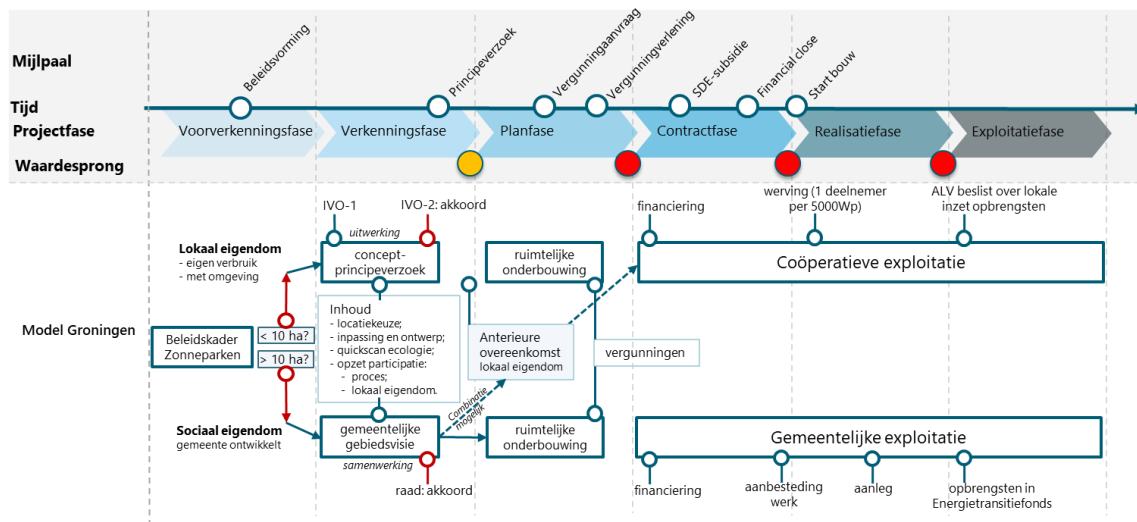
De motieven voor lokaal eigendom in de gemeente Groningen zijn er op gericht alle inwoners van de gemeente mee te laten profiteren van de lusten van de energietransitie. Daarbij is het streven om maximaal rendement te halen uit eigen ontwikkelingen op eigen gronden, en deze middelen in te zetten om de energietransitie verder te versnellen.

Model gemeente Groningen heeft daarom de voorkeur voor een gemeentebreed fonds¹. Bij kleine initiatieven wordt ingezet op lokaal eigendom via een coöperatieve exploitatie, terwijl de gemeente exploiteert bij grote initiatieven. De lusten van kleine initiatieven komen hierbij lokaal terecht bij de initiatiefnemers. De baten uit de grote initiatieven komen ten goede aan een bredere doelgroep in de gemeente, en wordt door Groningen 'sociaal eigendom' genoemd. Onderstaande projectcyclus laat dit zien en de teksten in paragraaf 2.2.2 lichten dit verder toe. Dat betekent dat de gemeente Groningen lokaal in geval van grootschalige projecten invult als zijnde alle inwoners van de gemeente (zie stroomschema hoofdstuk 1).

2.2.1 Projectcyclus

Afbeelding 2.3 laat de schematische uitwerking van 'model Groningen' zien. Dit is een uitwerking van een beleidskader waarin lokaal en sociaal eigendom naast elkaar zijn gezet.

Afbeelding 2.3 Model Groningen, met IVO = integraal vooroverleg (zie bijlage I voor een grotere afbeelding)



¹ Dit model ligt nog voor ter besluitvorming bij de gemeenteraad Groningen in het voorjaar van 2021.

2.2.2 Beknopte toelichting

De gemeente Groningen maakt bij aanvang onderscheid tussen twee categorieën: (1) kleine zonneparken (<10 ha) en kleine windturbines (tiphoogte maximaal 15 m) met minstens 50 % lokaal eigendom, en (2) grootschalige zonneparken (>10 ha) en eventueel windturbines (> 15 m) die door de gemeente zelf worden ontwikkeld en geëxploiteerd op basis van 'sociaal eigendom'. De gemeente definieert 'sociaal' in geval van grootschalige projecten als iedereen in de gemeente Groningen. Van belang hierbij is dat gemeente Groningen de beschikking heeft over veel eigen grond, en daarmee op voorhand goed kan sturen op de invulling van lokaal eigendom van deze projecten.

Bij de kleine initiatieven stimuleert de gemeente lokale initiatiefnemers zelf projecten op te zetten. Het is hierbij van belang te borgen dat de initiatiefnemer tot een voldoende brede deelname komt en dat de opbrengsten weer lokaal worden ingezet (zie paragraaf 6.4 voor meer informatie). Een alternatief is dat een lokale partij een grondgebonden project op eigen terrein nodig heeft om het eigen energieverbruik op te wekken. In overleg met de gemeente wordt dan besproken of dat ook volstaat als lokaal eigendom.

Bij de eigen projecten (zon >10 ha en wind > 15 m) bestemt de gemeente de opbrengsten bij voorkeur voor het Energietransitiefonds waar alle inwoners van de gemeente van mee profiteren: sociaal eigendom

Mogelijk dat in de toekomst ook andere vormen worden toegepast, bijvoorbeeld grootschalige ontwikkeling van zon of wind door andere partijen van de gemeente. Maximale invulling van lokaal en/of sociaal eigendom zullen daarbij het uitgangspunt het motief blijven.

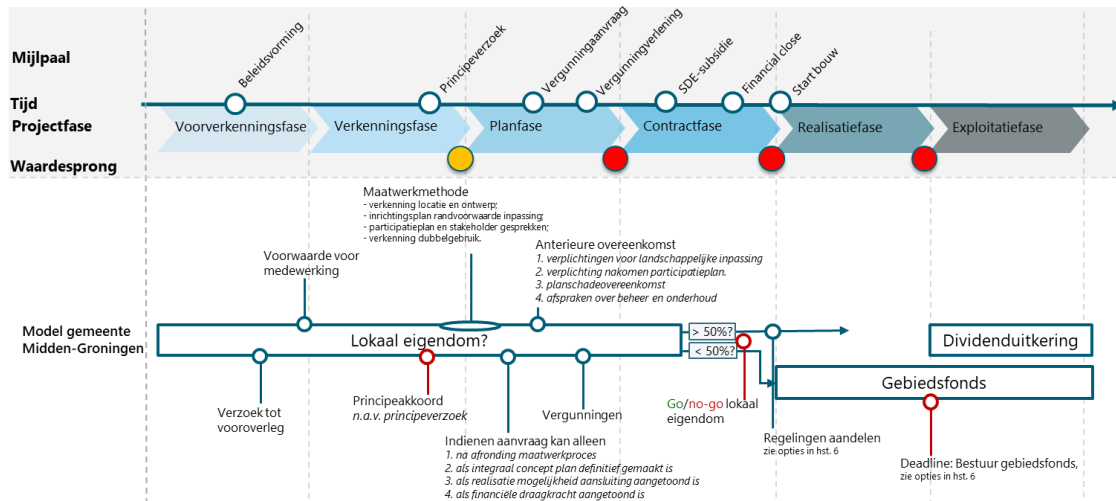
2.3 Model gemeente Midden-Groningen

Model gemeente Midden-Groningen lijkt op model gemeente Westerwolde. Het verschil zit in sturing op 50 % lokaal eigendom. De gemeente Midden-Groningen gaat sneller over tot opzet van een gebiedsfonds waarmee de rekenen landen bij de omgeving. Onderstaande projectcyclus laat dit zien en de teksten in paragraaf 2.3.2 lichten dit verder toe. De gemeente Midden-Groningen maakt onderscheid tussen kleinschalige lokale initiatieven (2 tot 5 ha) en grootschalige initiatieven (vanaf 5 ha). Ook bij grootschalige initiatieven wordt gestreefd naar lokaal eigenaarschap (50 %). Als dat niet haalbaar blijkt wordt een bijdrage in een (duurzaamheids)fonds gevraagd. Aan de inrichting en uitvoering van financiële participatie (inclusief het fonds) wordt momenteel nog gewerkt.

2.3.1 Projectcyclus

Afbeelding 2.4 laat de schematische uitwerking van 'model Midden-Groningen' zien.

Afbeelding 2.4 Model Midden-Groningen (zie bijlage I voor een grotere afbeelding)



2.3.2 Beknopte toelichting

Het model Midden-Groningen is vergelijkbaar met model Westerwolde. De basis gaat uit van 50 % lokaal eigendom. Daarnaast bestaat de mogelijkheid voor een gebiedsfonds. In het proces zijn meerdere momenten waarop participatie vastgelegd wordt. Onder andere bij het participatieplan (maatwerkmethode), de anterieure overeenkomst en de afronding van de maatwerkgesprekken.

De gemeente hanteert het volgende voorbehoud: de vraag is in welke mate bewoners, ondernemers en lokale partijen lokaal eigendom daadwerkelijk willen en kunnen invullen. Als blijkt dat de omgeving onvoldoende belangstelling toont om te participeren, is de gemeente bereid een vergunning af te geven als de initiatiefnemer zich afdoende en aantoonbaar heeft ingezet voor participatie. De initiatiefnemer moet hiervoor het participatieplan voorleggen en aantonen dat het participatieproces volgens dit plan is verlopen. Een tweede optie hierbij is dat de gemeente aparte afspraken maakt met de initiatiefnemer over, bijvoorbeeld, een hogere afdracht naar het duurzaamheidsfonds. De gemeente stelt zich ook flexibel op als blijkt dat minder dan 50 % van het project met lokale participatie tot stand kan komen. Zo kan toch tot ontwikkeling, met participatie op maat, over worden gegaan. Naast financiële participatie is ook participatie op maat mogelijk, zoals sociale- en arbeidsparticipatie.

Hiermee wijkt het model Midden-Groningen af van het model Westerwolde. In dit model is namelijk, in tegenstelling tot model Westerwolde, speelruimte bij streven naar 50 % lokaal eigendom. Het is de bedoeling de regels voor financiële participatie (inclusief het opzetten van een duurzaamheidsfonds) nog verder uit te werken in de vorm van bijvoorbeeld een leidraad. Dit wordt naar verwachting dit jaar uitgewerkt.

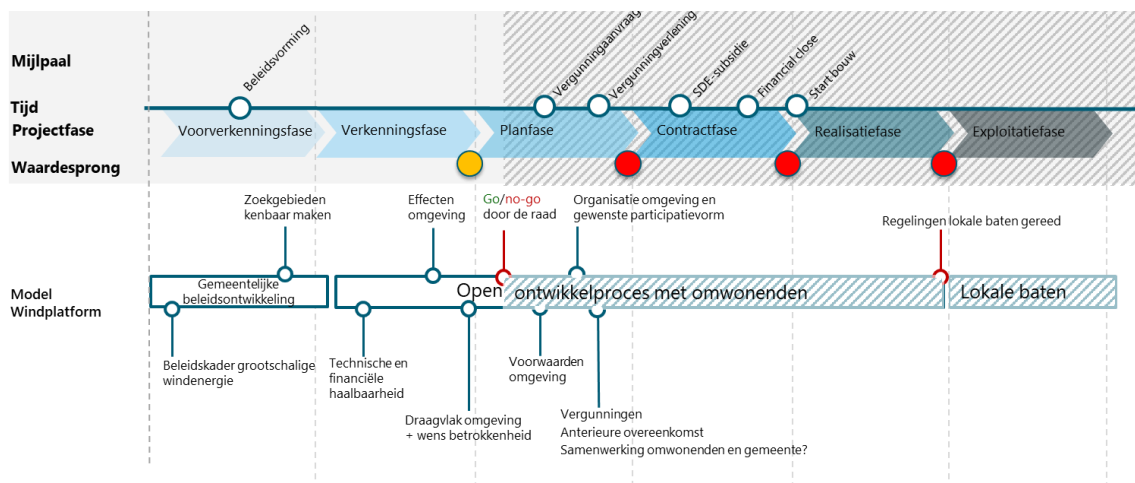
2.4 Model Windplatform

Het Windplatform is een samenwerking tussen Grunneger Power, NMF Groningen en gemeente Groningen. In model Windplatform staat de directe omgeving centraal. De uitkomst is niet op voorhand vastgesteld omdat dit afhangt van de loop van het proces. Het Model Windplatform wordt nu toegepast bij de nog lopende windverkenning in de gemeente Groningen. Omdat dit proces nog loopt, kan alleen gesproken worden over de uitkomsten tot dusver (tot de planfase). Daarbij is nog geen besluit genomen over de verdeling van de lusten. Hoewel dit model nu toegepast wordt op grootschalige windparken, is het denkbaar dat het ook toe te passen is op zonneparken en algemene beleidsontwikkeling voor energieprojecten. In dit methodeboek is het daarom als zodanig beschouwd.

2.4.1 Projectcyclus

Afbeelding 2.5 laat de schematische uitwerking van 'model Windplatform' zien.

Afbeelding 2.5 Model Windplatform (gestreepte processtappen liggen nog in de toekomst, het besluit hierover moet nog genomen worden) (zie bijlage I voor een grotere afbeelding)



2.4.2 Beknopte toelichting

Het Windplatform Groningen wordt toegepast bij de lopende windverkenning en is een samenwerking van de gemeente Groningen, Grunneger Power en de Natuur en Milieufederatie Groningen. Het model is een open-planproces waar samenwerking met de omgeving centraal staat. Het Windplatform verkent of en onder welke voorwaarden windenergie haalbaar is in de gemeente Groningen in de zoekgebieden Roodehaan en Westpoort. Het Windplatform brengt in nauw overleg met onafhankelijke experts, omwonenden (tot 1.500 m) en belangenorganisaties de technische en financiële haalbaarheid van de twee zoekgebieden voor windenergie in kaart. Het windplatform regisseert hierbij de gezamenlijke verkenning naar lasten voor de omgeving (joined fact finding), en van daaruit wordt met de omgeving verkent wat gemitigeerd moet worden en hoe de overgebleven lusten kunnen worden verdeeld. Daarbij worden met name de effecten op omwonenden en op, onder andere, de natuur onderzocht. In de verkenningfase wordt ook de acceptatie vanuit de omgeving (binnen 1.500 m) in beeld gebracht. Daarnaast geeft de omgeving aan wat haar gewenste voorwaarden voor participatie zijn en hoe de verdeling van lusten plaats moet vinden. Bijzonder aan het Windplatform is dat deze brede verkenning met de omgeving voor besluitvorming over doorgang van het project plaats vindt, al in de vroege verkenningfase.

De gemeenteraad neemt met deze informatie een besluit over het al dan niet voortzetten van ontwikkeling van windturbines in de zoekgebieden. Als zij besluit verder te gaan met de ontwikkeling van windturbines, stelt de raad vast hoe de omgeving betrokken moet worden in de exploitatie van het windpark. Vervolgens kan het vergunningstraject en de verdere ontwikkeling van het park gestart worden. De vroegtijdige besluitvorming hangt hier dus sterk samen met opgehaalde wensen en/of zorgen vanuit de omgeving. Het proces is hiermee ingericht om samen met de omgeving te komen tot goed onderbouwde besluitvorming, inclusief de mate van participatie en eigenaarschap. Hierbij wordt nadrukkelijk verder gekeken dan alleen de juridische kaders voor het ontwikkelen van windturbines, maar wordt ook verkend wat wenselijk is. Dit is een samenhang tussen de maatregelen voor mitigatie, compensatie en participatie voor de directe omgeving. Dit (participatie) model betreft de omwonenden die wonen binnen de invloedssferen van de projecten. Mochten er opbrengsten overblijven na genomen maatregelen, dan is het voorstel van de gemeente Groningen deze als sociaal eigendom in te zetten voor de energietransitie voor alle inwoners van de gemeente.

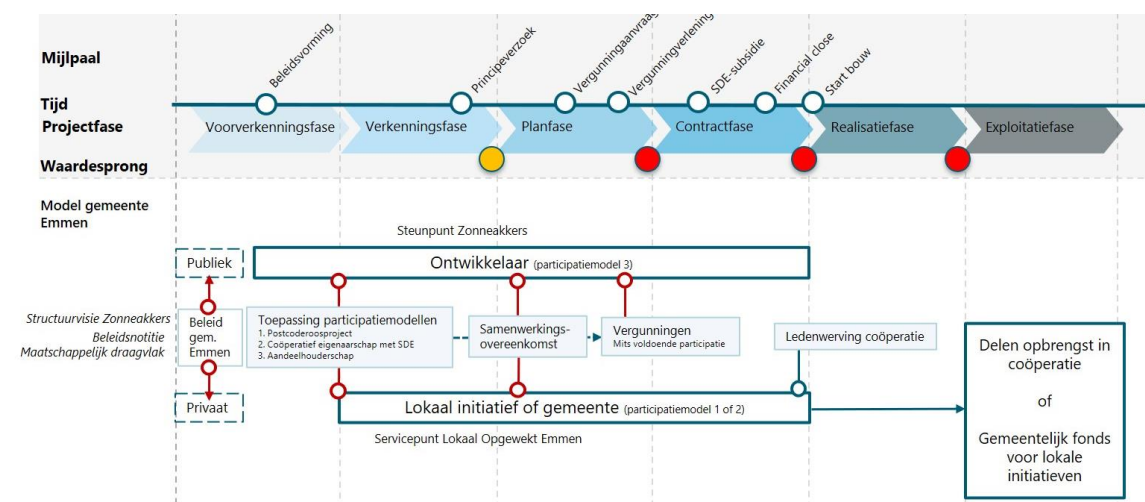
2.5 Model gemeente Emmen

Model gemeente Emmen zet in op een deel lokaal eigendom bij zonneparken die door particuliere of commerciële ontwikkelaars worden opgezet. Dit model wordt in Emmen ingezet bij grote en kleine zonneparken, en kan in beginsel ook worden ingezet voor windparken. De gemeente Emmen voorziet zelf geen nieuwe windparken op haar grondgebied. Onderstaande projectcyclus laat dit zien en de teksten in paragraaf 2.5.2 lichten dit verder toe.

2.5.1 Projectcyclus

Afbeelding 2.6 laat de schematische uitwerking van 'model Emmen' zien. Dit betreft een uitwerking van de Beleidsnotitie 'Maatschappelijk draagvlak zonneakkers bij dorpen en wijken' die in 2017 al is vastgesteld.

Afbeelding 2.6 Model gemeente Emmen (zie bijlage I voor een grotere afbeelding)



2.5.2 Beknopte toelichting

In december 2015 is door de gemeenteraad de Structuurvisie 'Emmen, Zonneakkers' vastgesteld, dus nog voordat het Klimaatakkoord werd vastgesteld met het streven van 50 % lokaal eigendom. In de structuurvisie zijn de volgende criteria gesteld aan de ontwikkeling van zonneakkers bij dorpen en wijken:

- er moet sprake zijn van een goede ruimtelijke inpassing waarvoor draagvlak moet zijn bij de bevolking;
- er moet overtuigend maatschappelijk draagvlak zijn voor het initiatief bij het dorp of de wijk;
- de energieafzet moet direct of indirect (financieel) ten gunste komen van de bewoners/inwoners die betrokken zijn bij de zonneakker. Er moet een zekere balans zijn tussen de energieproductie en de afname in de directe omgeving. Hierdoor wordt de grootte van de akker bepaald.

De gemeente maakt een duidelijk onderscheid tussen de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rol. Voor begeleiding van de vergunningaanvraag en de voorbereiding daarvan is er het Steunpunt Zonneakkers. Deze beoordeelt de ruimtelijke haalbaarheid en formuleert de eisen om een vergunningaanvraag te kunnen indienen. Om het lokaal eigendom te regelen is er voor het privaatrechtelijke spoor het Servicepunt Lokaal Opgewekt Emmen.

Om invulling te geven aan 'overtuigend maatschappelijk draagvlak', zijn in de beleidsnotitie 'Maatschappelijk draagvlak zonneakkers bij dorpen en wijken' drie participatiemodellen beschikbaar die in een vaste voorkeursvolgorde moeten worden toegepast. De gemeente biedt via het Servicepunt Lokaal Opgewekt

Emmen ondersteuning aan lokale initiatieven die voor samenwerking met de projectontwikkelaar in aanmerking komen, of treedt namens hen op. Het gaat om de volgende drie participatiemodellen:

- 1 postcoderoosproject;
- 2 coöperatief eigenaarschap met SDE;
- 3 aandeelhouderschap.

Bij de eerste twee is de eis om minimaal 20 % van het project beschikbaar stellen voor het lokale initiatief voor mede-ontwikkeling. Bij aandeelhouderschap geldt dat minimaal 50 % van het project in de vorm van aandelen of obligaties beschikbaar wordt gesteld. Als minimaal 10 % hiervan in handen komt van inwoners in de omgeving, dan is er volgens de gemeente Emmen ook sprake van overtuigend maatschappelijk draagvlak. De laatste variant heeft de minste voorkeur, omdat deze mogelijkheid alleen geldt voor mensen die geld hebben om aandelen of obligaties te kopen. De uitwerking van bovenstaande wordt vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst die wordt ondertekend voordat de vergunningaanvraag kan worden ingediend. Indien geen van de drie varianten leidt tot voldoende participatie, kan er geen vergunning worden verleend. Wel kan de gemeente op verzoek hiervan afwijken als onderbouwd kan worden hoe de omgeving op een andere manier betrokken wordt bij het project.

Omdat de basis voor lokale initiatieven in de gemeente Emmen nog steeds smal is, voorziet de gemeente met het Servicepunt ook de mogelijkheid om namens (toekomstige) initiatieven als mede-ontwikkende partij op te treden, waarmee het lokale deel, of de opbrengsten ervan, beschikbaar komen voor de inwoners.

Dit model is door de gemeente opgezet voor toepassing bij zonneparken, maar het is ook denkbaar dat dit model werkt voor windparken. In dit methodeboek wordt dit model op beide projecttypen toegepast.

2.6 Inhoudelijke vergelijking methodes

In de hoofdstukken 3, 4 en 5 worden de vijf modellen van participatiemethodes vergeleken op inhoudelijk sterke punten in verschillende ontwikkelsituaties: kleine initiatieven (hoofdstuk 3), grote zonprojecten (hoofdstuk 4) en grote windprojecten (hoofdstuk 5). In deze paragraaf leest u aan de hand van welke inhoudelijke punten de modellen vergeleken zijn.

De vergelijking van de verschillende modellen bestaat uit twee delen:

- 1 vergelijking op uitvoerbaarheid en borging van de methode, met:
 - borging methode;
 - praktische uitvoerbaarheid;
- 2 vergelijking op het behalen van de doelstellingen, met:
 - financiële baten voor de lokale partij(en);
 - mate van betrokkenheid van de lokale omgeving.

Op deze manier maken we een vergelijking tussen de verschillende modellen en laten we zien welk model in welke situatie toegepast kan worden, wat de sterke punten van een model zijn en wat aandachtspunten zijn.

Alle methodes in dit boek zijn de topselectie van Nederland en de regio. Het gaat bij de vergelijking dus niet om hoe goed een methode scoort, of dat die beter is dan de andere. De kenmerken helpen de lezer een methode te kiezen die het beste bij de betreffende gemeente of project past.

Vergelijkingsmethodiek uitvoerbaarheid

Borging participatiemethode wordt vergeleken op de aanwezigheid volgende punten in het plan- en ontwikkelproces:

- 1 vroegtijdig voorwaarden voor lokaal eigendom borgen in beleid;
- 2 lokaal eigendom onderdeel van beoordeling principeverzoek;
- 3 participatieplan ontwikkeld samen met omgeving;
- 4 anterieure overeenkomst waar omgeving partij in is en waarin participatieplan wordt bekrachtigd;
- 5 participatieplan is onderdeel van de vergunningverlening;

6 aandeelhoudersovereenkomst waar omgeving onderdeel is.

Praktische uitvoerbaarheid wordt op onderstaande punten vergeleken op de toepasbaarheid door en risico's voor de gemeente:

- 1 benodigde tijdsinvestering/mankracht;
- 2 benodigde expertise;
- 3 financieel risico gemeente;
- 4 benodigde regie vanuit gemeente.

Vergelijkingsmethodiek behalen doelstellingen

Financiële baten voor lokale partij wordt op basis van deze inhoudelijke punten vergeleken op de mate waarin en zekerheid dat de rekenen uiteindelijk lokaal landen.

- 1 hoogte/percentage van de primaire opbrengsten die lokaal landen, dat kan door:
 - lokaal eigendom;
 - lokaal omgevingsfonds voorwaarden en faciliteren omgeving vooraf vastgesteld;
- 2 risico dat de lokale partij hierbij neemt. Deze risico's kunnen worden beheerst door:
 - verwateringsclausule (een voor de omgeving evenwaardige alternatief voor lokaal eigendom is vastgelegd in beleid);
 - leges lokaal investeren vastleggen;
 - begrenzing van bijdrage aan ontwikkelfee bij toetreding tot project-B.V.;
- 3 handvatten voor vroege toetreding voor lokale partijen zoals:
 - lokaal ontwikkelfonds (voorfinanciering ontwikkelinspanningen door coöperatie/omgeving in vroeg en risicovol stadium van het proces);
- 4 secundaire inkomsten uit duurzame energie:
 - garanties van oorsprong (GVO's) landen lokaal;
 - zoveel mogelijk lokaal aanbesteden.

Maatwerk: mate van betrokkenheid en zeggenschap vanuit omgeving wordt vergeleken op de invloed die de lokale omgeving heeft op het opstellen en uitvoeren van de methode. Daaronder verstaan we:

- 1 open planproces waarin omgeving betrokken en gehoord wordt voor besluitvorming over beleid en projecten;
- 2 actief medezeggenschap van de lokale omgeving bij juridische, financiële en/of planologische afwegingen (maatwerk mogelijk in afwijking van beleidseis/wens);
- 3 voor elke procesfase zijn voorwaarden vastgelegd hoe en in welke mate omgeving zeggenschap heeft;
- 4 in iedere fase invloed: hoe eerder, hoe beter;
- 5 gelijkwaardig zeggenschap voor de omgeving als gevolg van gelijkwaardig eigenaarschap van het project.

De inhoudelijke vergelijking van de verschillende methodes wordt verder toegelicht in hoofdstuk 3, 4 en 5.

2.7 Maatschappelijke tender

Diverse Nederlandse gemeenten passen een maatschappelijke tender toe om initiatieven te selecteren. De gemeenten Wijchen, Druten en Oude IJsselstreek zijn hier voorbeelden van. De term 'maatschappelijke tender' wordt vaak gehoord, maar laat ruimte voor een interpretatie van de werkwijze. Een maatschappelijke tender is niets meer dan het opstellen van een aantal selectiecriteria voor principeverzoeken¹. De gemeente vergelijkt de principeverzoeken op deze criteria, waarna enkel de winnende inschrijving(en) doorgaan voor planologische medewerking en vergunningaanvraag. Hiermee is een gemeente afhankelijk van wat de initiatiefnemers te bieden hebben. Een initiatief dat de maatschappelijke tender 'wint', hoeft namelijk niet altijd datgene te bieden waar de gemeente naar streeft. Dit maakt dat een maatschappelijke tender het best

¹ Een andere invulling komt voor bij hebben gemeenten met eigen gronden. De gemeente voert dan echt een tender uit op de gronden aan ontwikkelaars. Gezien daar verwarrend genoeg niet vaak naar wordt verwezen als zijnde een maatschappelijke tender behandelen we die apart (zie hoofdstuk 6).

werkt in combinatie met beleid conform één van de vijf modellen die vooraan in dit hoofdstuk beschreven zijn. Dit methodeboek beschouwt de maatschappelijke tender dus niet als aparte methode maar als procesinstrument om de beschreven methodes beter te laten verlopen. Paragraaf 6.5 neemt u verder mee in de werkwijze, criteria en voor- en nadelen van de maatschappelijke tender als procesinstrument.

3

PARTICIPATIEMETHODES VOOR LOKAAL EIGENDOM BIJ KLEINE INITIATIEVEN

Lees dit hoofdstuk als... u meer wilt weten over de toepassing van de participatiemethodes op kleinschalige initiatieven. U leest in dit hoofdstuk welke participatiemethodes uit hoofdstuk 2 wel, en welke minder geschikt zijn voor toepassing op kleine initiatieven. Bent u alleen nieuwsgierig naar de uitkomsten? Lees dan alleen paragraaf 3.1. Wilt u meer weten dan alleen de samenvatting, lees dan ook paragraaf 3.2.

3.1 Doel en effect methodes voor kleine initiatieven

Wat is een 'klein initiatief'?

In Nederland bestaat veel discussie over wat een 'klein initiatief' is. Dit is namelijk afhankelijk van de lokale context. Daarom is het aan gemeenten om te definiëren wat een 'klein initiatief' is. Dit methodeboek hanteert om deze reden geen definitie van een klein initiatief.

In algemene zin participeren bewoners, lokale bedrijven, een gemeente of bijvoorbeeld een voetbalvereniging in een klein initiatief. Dit zijn bijzonder waardevolle initiatieven voor draagvlak voor de energietransitie. De initiatieven zijn namelijk van en voor de buurt, en kennen daarmee normaal gesproken een grote mate van acceptatie. Van participatiemethodes vraagt het echter iets heel anders dan grootschalige initiatieven. Dit hoofdstuk geeft inzicht in praktische aanpassingen om methodes passend te maken voor kleine initiatieven.

Samenvatting

De vergelijking voor zonneparken van de participatiemethodes zijn hieronder samengevat. De toelichting volgt in paragraaf 3.2:

- het model gemeente Groningen en model Midden-Groningen zijn de enige methoden die duidelijk onderscheid maken tussen grootschalig en kleinschalige parken. Gemeente Groningen hanteert: < 10 ha en > 10 ha zonneprojecten en anderzijds kleinschalige (tot 15 m ashoogte) en grootschalige windenergie. Gemeente Midden-Groningen hanteert 2-5 ha als kleinschalig en > 5 ha als grootschalig. Andere gemeenten hangen klein- of grootschaligheid vaak op aan de provinciale grens van 1 ha. Deze grens is echter niet geschikt voor het onderscheid tussen groot- en kleinschalig ten behoeve van participatie, omdat de klein- of grootschaligheid van een initiatief afhangt van de lokale context. Dit moet daarom per gemeente gedefinieerd worden;
- kenmerkend voor een klein initiatief is dat het vaak een bewonersinitiatief met lokale participanten betreft en er relatief minder winst gerealiseerd wordt. Dat betekent dat het vullen van een gebiedsfonds als plan B niet of nauwelijks haalbaar is, of maar in erg beperkte mate baten voor de omgeving genereert. De terugvaloptie in het model Westerwolde en Midden-Groningen is daarmee per saldo minder aantrekkelijk. Westerwolde houdt hier rekening mee in de staffel voor bijdragen aan een duurzaamheidsfonds. Midden-Groningen heeft om die reden het gebiedsfonds niet van toepassing verklaart voor kleinschalige initiatieven;
- minimaal 50 % lokaal eigendom (maar meer is ook als uitgangspunt te hanteren) is de meest effectieve methode voor lokale baten. De energiecoöperatie is vaak het vehikel waarmee bewoners een klein zonnepark of kleine windmolen (maximaal 15 m ashoogte) kunnen ontwikkelen, financieren en beheren en zo 100 % eigenaar zijn van het initiatief;

- het Windplatform is in dit hoofdstuk niet beschouwd. Deze methode past door de grote procesomvang niet bij het rendement uit een kleinschalig initiatief. Wel is het voor gemeenten aan te raden om in de beleidsvorming een brede groep bewoners te raadplegen over kansrijke gebieden (gelijk aan een windplatform). Daarmee stimuleert de gemeente de groei van meerdere kleinschalige initiatieven;
- het model van de gemeente Emmen is goed toepasbaar op kleine zonprojecten. Het model is juridisch haalbaar vanwege de anterieure overeenkomst in de vorm van een model-samenwerkingsovereenkomst. Praktisch is het goed uitvoerbaar omdat de gemeente ondersteuning biedt met haar Servicepunt en transparante voorwaarden. Daarnaast komen de baten lokaal terecht door de coöperatie in de lead te houden of een fonds op te richten;
- andere mogelijkheden dan de vier modellen van participatiemethodes: een klein initiatief is vaak 100 % lokaal eigendom en heeft maatschappelijke doeleinden. De opgewekte stroom wordt gebruikt voor een bedrijf en/of de lokale omgeving. Een energiecoöperatie is veelal initiatiefnemer of een groep van energiecoöperaties. Eventuele winst wordt ingezet in een lokaal fonds ten behoeve van leefbaarheid of verduurzaming van woningen, wijken en/of dorpen. Leden van de coöperatie hebben zeggenschap over deze investeringen.

Aandachtspunten en aanbevelingen

- Het is aan te bevelen dat de gemeenten die beleid maken voor kleinschalige initiatieven, ook de initiatieven te faciliteren in professionalisering om daarmee de slagingskans van kleinschalige initiatieven te laten groeien bijvoorbeeld.
- Kleine initiatieven kunnen tegenvallers lastig opvangen in de business case. De afstand tot de netaansluiting moet klein (< 5 km) zijn voor een financieel haalbaar project. Houd daar rekening mee in het aanwijzen van zoekgebieden.
- Bij een grote hoeveelheid kleinschalige initiatieven kan de gemeentelijke inspanning uit balans zijn bij de omvang van de projecten. Het is aan te raden in dat geval projecten te combineren in gelijklopende tranches/fasen. Een andere manier kan zijn een vaste ondersteuningsstructuur op te zetten, waarmee lokale initiatieven door de stappen worden begeleid, zonder steeds het wiel opnieuw te hoeven uitvinden. Dit is sterk afhankelijk van de mate waarin lokale initiatieven in betreffende gemeente tot wasdom komen.

Afbeelding 3.1 Vergelijking van de participatiemethodes toegepast op kleine initiatieven (de blauwe cel geeft aan welke methode het beste wordt gewaardeerd binnen dat criterium en ten minste vier uit vijf)¹

Model	Borging methode	Praktische uitvoerbaarheid	Financiële baten	Maatwerk
Gemeente Westerwolde	●●●○	●●●●○	●●○○○	●●●○○
Gemeente Groningen	●●●●○	●●●●○	●●●●○	●●●●○
Gemeente Midden-Groningen	●●●○○	●●●●○	●●○○○	●●●○○
Windplatform	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Gemeente Emmen	●●●●○	●●●●○	●●●●○	●●●●○

¹ Voor informatie over de beoordelingsschaal van de methodes in dit hoofdstuk, zie hoofdstuk 2.7.

3.2 Toelichting kenmerken

Deze paragraaf geeft een toelichting op de in afbeelding 3.1 gepresenteerde kenmerken. Omdat de kenmerken van de modellen van de gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen gelijk zijn, worden deze allebei in paragraaf 3.2.1 behandeld.

3.2.1 Modellen gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen

De kenmerken van model Midden-Groningen zijn gelijk aan die van Westerwolde. Het enige verschil met Westerwolde is dat de lagere bijdrage aan het duurzaamheidsfonds niet is vastgelegd in een leidraad. De gemeente Midden-Groningen stelt zich flexibel op als blijkt dat een minder groot deel met lokale participatie tot stand kan komen. Daarmee is er alleen voorafgaand en tijdens de vergunningprocedure het streven van 50 % lokaal kenbaar. Bij Westerwolde is iedere afname lokaal eigendom gekoppeld aan een toename van afdracht in het gebiedsfonds.

Bij Midden-Groningen is het beleid alleen van toepassing bij grootschalige zonneparken (>5 ha). Voor de vergelijking is de methode hier toch uitgewerkt.

Afbeelding 3.2 Kenmerken, doel, effect en risico's voor model gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen bij kleine initiatieven¹

Model gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen				
Kenmerk	Uitvoerbaarheid		Behalen doelstellingen	
	Borging methode	Praktisch	Financiële baten	Maatwerk
Kenmerk	●●●○	●●●○	●●○○○	●●●○○
Doel	50% lokaal eigendom actief stimuleren. Niet gelukt? Dan afdracht in Duurzaamheidsfonds.			
Effect	1. Lokaal eigendom is financieel de beste optie voor kleinschalige ontwikkelingen; 2. Duurzaamheidsfonds levert minder inkomsten bij een kleinschalig project. De revenuen (surplus in de business case) is immers lager. Leidraad van de gemeente Westerwolde houdt hier enigszins rekening mee door een lager bedrag voor te schrijven. De leidraad van de gemeente Midden-Groningen houdt hier geen rekening mee.			
Risico's	1. Weinig marge in de business case om risico's op te vangen; 2. Duurzaamheidsfonds is geen geschikt alternatief bij een initiatief kleiner dan 5 MW. Omdat de SDE++ verder daalt, moeten initiatieven steeds grootschaliger worden om zinnig invulling te kunnen geven aan een duurzaamheidsfonds.			

Onderbouwing 'borging methode':

- In het model Midden-Groningen en Westerwolde zijn de voorwaarden voor lokaal eigendom in het beleid vastgelegd. Dit maakt dat de voorwaarden en de van daaruit verwachte processtappen en onderdelen transparant zijn voor alle betrokkenen: overheid, lokale omgeving en ontwikkelaar. Het opnemen van een anterieure overeenkomst tussen omgeving en ontwikkelaar in de voorwaarden draagt ook bij aan de borging methode.
- Voor Westerwolde is in de fase van principeverzoek ook de vaststellingsovereenkomst over financiële voorwaarden opgenomen. Dit is naar voren gehaald in het proces omdat de borging daarvan via het latere vergunningstraject minder groot is.
- Het juridisch afdwingen van een verplichte afdracht in een duurzaamheidsfonds is niet eenvoudig. Zie voor meer informatie de factsheet 'Bevoegdheden overheden bij procesparticipatie en financiële participatie'².

¹ De gemeente Midden-Groningen is nog bezig met het opstellen van een leidraad.

² <https://www.regionale-energiestrategie.nl/bibliotheek/participatie+volksvertegenwoordigers/b+participatie/1786652.aspx>.

Onderbouwing 'praktische uitvoerbaarheid':

- Door transparante voorwaarden en processtappen op te nemen in het beleid en door de regie bij de ontwikkelaar te laten is ook de praktische toepasbaarheid voor de gemeente hoog. Wel blijft inzet vanuit de gemeente gevraagd op de maatwerkmethode.
- Bij een grote hoeveelheid kleinschalige initiatieven kan de gemeentelijke inspanning uit balans zijn bij de omvang van de projecten. Dit is sterk afhankelijk van de mate waarin lokale initiatieven in betreffende gemeente tot wasdom komen.
- Deze methode is vooral van toepassing als verwacht wordt de basis voor lokale initiatiefnemers smal is, en projecten vooral door grotere partijen van buiten worden opgezet. Dat is bij kleinere projecten vaak niet aan de orde.

Onderbouwing 'financiële baten lokaal':

- Alleen de optie >50 % lokaal geschikt is voor kleine initiatieven.
- Duurzaamheidsfonds is geen geschikt alternatief voor kleine initiatieven. Naarmate SDE++ verder daalt neemt de benodigde grootschaligheid van initiatieven alleen maar toe om zinnig invulling te kunnen geven aan een fonds.
- De hoogte van de bijdrage aan het duurzaamheidsfonds is wél vooraf bepaald. Transparant, want dat geeft inzicht in de lagere baten voor de omgeving als het initiatief <50 % lokaal is.
- Naast de SDE-subsidie kan bij kleinschalige projecten ook goed gebruik gemaakt worden van de postcoderoos. De nieuwe regeling (SCE¹) garandeert een brede deelname van de omgeving (in de aansluitende postcodegebieden, en regelt het eigendom via een democratische besluitvormingsstructuur van de coöperatie. Zie voor een toelichting hoofdstuk 6.

Onderbouwing 'maatwerk: betrokkenheid en zeggenschap omgeving':

- De procesparticipatie met de omgeving al in een vroeg stadium opgezet doordat het participatieplan al onderdeel is van het afwegingskader voor het principeakkoord. Bovendien moet er een maatwerkmethode met onder andere de lokale omgeving gevolgd worden voor het opstellen van het participatieplan. Dit draagt bij aan de procesparticipatie.
- Het duurzaamheidsfonds is als plan B minder aantrekkelijk en het maatwerk is dus bij deze omvang projecten extra belangrijk om invulling te geven aan baten naast dividenduitkering.

3.2.2 Model gemeente Groningen

Afbeelding 3.3 geeft een overzicht van de kenmerken, het doel, effect en de risico's van model gemeente Groningen toegepast op kleine initiatieven. De tekst onder de afbeelding geeft een toelichting op dit overzicht.

¹ <https://www.hieropgewekt.nl/kennisdossiers/subsidieregeling-cooperatieve-energieopwekking>.

Afbeelding 3.3 Kenmerken, doel, effect en risico's voor model gemeente Groningen bij kleine initiatieven

Model gemeente Groningen				
	Uitvoerbaarheid		Behalen doelstellingen	
	Borging methode	Praktisch	Financiële baten	Maatwerk
Kenmerk	●●●●○	●●●●○	●●●●○	●●●●○
Doel	De baten van de energietransitie zoveel mogelijk delen, ook met omwonenden die niet zelf financieel kunnen participeren. Uitgangspunt: bij een klein project is een lokaal eigendom mogelijk. <ul style="list-style-type: none"> - < 10 ha zon = 50% lokaal eigendom - > 10 ha zon = sociaal eigendom 			
Effect	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lokaal eigendom gaat via een energiecoöperatie als het zonnepark kleiner is dan 10 ha. Afdracht in een duurzaamheidsfonds is hierbij niet nodig 2. Lokaal eigendom zit in financiële deelname van bewoners, lokale bedrijven en/of verenigingen. Dit kan tot 100% lokaal eigendom. Een klein zonnepark heeft een grotere kans op succes, immers de kans op voldoende deelname is groter; 3. De energiecoöperatie is leidend en kan op eigen initiatief een ontwikkelaar betrekken. 4. Financiële transparantie door rechtstreekse verdeling van opbrengsten bij een brede groep deelnemers. 			
Risico's	<ol style="list-style-type: none"> 1. Weinig marge in de business case om risico's op te vangen; 2. Voorfinanciering en garantstelling (of professionele coöperatie) nodig om de initiatieven financieel toegankelijker te maken. Werving deelnemers na vergunning is makkelijker, maar dan is het risico al genomen en waarvoor al voorfinanciering nodig is. 			

Onderbouwing 'borging methode':

- Het model van de gemeente Groningen heeft lokaal eigendom als uitgangspunt voor kleine zonneparken. Doordat de voorwaarden voor lokale participatie helder zijn vastgelegd in het beleid, er sprake is van een anterieure overeenkomst met de omgeving is dit model ook goed te borgen.

Onderbouwing 'praktische uitvoerbaarheid':

- Het model gaat hier niet uit van een gemeentelijk ontwikkelbedrijf. Dit vraagt om relatief weinig inzet en expertise vanuit de gemeente zelf, wat het praktisch makkelijker uitvoerbaar maakt.
- De praktische toepasbaarheid voor de gemeente is goed door transparante voorwaarden en processtappen op te nemen in het beleid en door de regie bij de coöperatie te laten. Wel blijft inzet vanuit de gemeente gevraagd op het begeleiden van de procedure.

Onderbouwing 'financiële baten lokaal':

- De coöperatie in de lead is een passende strategie om lokale baten bij een initiatief van deze omvang te optimaliseren. Dit draagt bij aan de financiële baten zoveel mogelijk lokaal te laten landen.
- Er is geen sprake van een fonds, maar van rechtstreekse verdeling van opbrengsten bij een brede groep van deelnemers. Hierdoor is financiële transparantie gegarandeerd. De risico's liggen ook bij de deelnemers, maar die zijn door duidelijkheid over de regeling vooraf, goed te overzien.
- Het model gemeente Groningen maakt duidelijk onderscheid tussen < 10 ha en > 10 ha zonprojecten en kleinschalige (tot 15 m ashoogte) en grootschalige windenergie. Hiermee wordt een 'klein initiatief' gedefinieerd op basis van de lokale context waarop het proces rondom proces- en financiële participatie wordt afgestemd. Daardoor wordt verwarring over wanneer welke vorm financiële baten van toepassing zijn voorkomen.

Onderbouwing 'maatwerk: betrokkenheid en zeggenschap omgeving':

- Voor kleine parken is binnen het model duidelijk meer ruimte voor maatwerk. Het maatwerk is bij deze omvang projecten extra belangrijk om invulling te geven aan baten naast dividenduitkering. Daarvoor de methode geen extra handvatten.

3.2.3 Model Windplatform

Het model Windplatform is uitsluitend bedoeld voor windenergie. Theoretisch leent een soortgelijk model zich prima voor zonneparken. Gezien het model daarvoor echter nog niet is toegepast zijn in dit methodeboek geen kenmerken opgenomen voor het model Windplatform bij kleine zonneparken.

3.2.4 Model gemeente Emmen

Afbeelding 3.4 geeft een overzicht van de kenmerken, het doel, effect en de risico's van model gemeente Emmen toegepast op kleine initiatieven. De tekst onder de afbeelding geeft een toelichting op dit overzicht.

Afbeelding 3.4 Kenmerken, doel, effect en risico's voor model gemeente Emmen bij kleine initiatieven

Model gemeente Emmen				
	Uitvoerbaarheid		Behalen doelstellingen	
	Borging methode	Praktisch	Financiële baten	Maatwerk
Kenmerk	●●●●○	●●●●○	●●●●○	●●●●○
Doel	De betrokkenheid en daarmee acceptatie van de omgeving vergroten door een deel van opbrengsten ten gunste te laten komen van de omgeving. Bij een kleinschalig initiatief kunnen lokale initiatieven dit, ondersteund door de gemeente (Servicepunt) de gemeente de meest geschikte partij relatief eenvoudig zelf organiseren.			
Effect	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bij een klein project is een lokaal initiatief makkelijker van de grond te tillen en te faciliteren 2. Er zijn meerdere modellen beschikbaar: postcoderoos of SDE 3. De energiecoöperatie kan zelf werven en zich organiseren, de schaal is te overzien voor een buurt of dorp. 4. Financiële transparantie door rechtstreekse verdeling van opbrengsten bij een brede groep lokale deelnemers. 			
Risico's	<ol style="list-style-type: none"> 1. Weinig marge in de business case om risico's op te vangen; 2. Werving is een punt van aandacht 3. Voorfinanciering en garantstelling (of professionele coöperatie) nodig om de initiatieven financieel toegankelijker te maken. 4. Bij participatiemodel 3 (aandelen/obligaties) kunnen alleen vermogende deelnemers meedoen. 			

Onderbouwing 'borging methode':

- Het model van de gemeente Emmen heeft lokaal eigendom opgenomen als vast onderdeel van het proces om tot een vergunningaanvraag te komen.
- Er is sprake van een anterieure overeenkomst in de vorm van een duidelijke model-samenwerkingsovereenkomst. Omdat hiermee het beleid een duidelijk kader aangeeft, en al meerdere malen met succes is toegepast, is dit model goed te borgen.

Onderbouwing 'praktische uitvoerbaarheid':

- Het model gaat hier uit van de ondersteuning van lokale initiatieven, of om een gemeentelijke ontwikkeling in de plaats daarvan. Omdat de gemeente het Servicepunt heeft opgericht, is hierin voorzien, wat het praktisch makkelijker uitvoerbaar maakt. Voor gemeenten die deze voorziening of ervaring niet hebben kan dit lastiger zijn.
- De praktische toepasbaarheid voor de gemeente is goed door transparante voorwaarden en processtappen op te nemen in het beleid. Wel blijft inzet vanuit de gemeente of ingehuurde experts gevraagd bij het begeleiden van de procedure en het lokale initiatief.

Onderbouwing 'financiële baten lokaal':

- De coöperatie is in de lead een passende strategie om lokale baten bij een initiatief van deze omvang te optimaliseren. Dit draagt bij aan de financiële baten zoveel mogelijk lokaal te laten landen.

- Er is niet altijd een coöperatie of een lokaal initiatief waarmee rechtstreekse verdeling van opbrengsten bij een brede groep van deelnemers is gegarandeerd. Daarmee is er tevens sprake van een fonds waar de opbrengsten worden ondergebracht. Dat beperkt de risico's, maar vermindert ook de transparantie over de besteding van de gelden. Bovendien worden de extra kosten voor begeleiding uit dit fonds gedekt.

Onderbouwing 'maatwerk: betrokkenheid en zeggenschap omgeving':

- Voor kleine parken binnen het model is duidelijk ruimte voor maatwerk. Het maatwerk is bij deze omvang projecten extra belangrijk om invulling te geven aan baten en aan de lokale samenwerking.

4

PARTICIPATIEMETHODES VOOR LOKAAL EIGENDOM BIJ GROTE ZONNEPARKEN

Lees dit hoofdstuk als... u meer wilt weten over de toepassing van de participatiemethodes op grote zonneparken. U leest in dit hoofdstuk welke participatiemethodes uit hoofdstuk 2 wel, en welke minder geschikt zijn voor toepassing op grote zonneparken. Bent u alleen nieuwsgierig naar de uitkomsten? Lees dan alleen paragraaf 4.1. Wilt u meer weten dan alleen de samenvatting, lees dan ook paragraaf 4.2.

4.1 Doel en effect methodes voor grote zonneparken

Deze paragraaf vergelijkt en beschrijft de participatiemethodes toegepast op grote zonneparken.

Samenvatting

De vergelijking voor grote zonneparken van de participatiemethodes zijn als volgt samengevat:

- het model van de gemeenten Westerwolde en Midden-Groningen biedt de beste praktische uitvoerbaarheid voor zonneparken. Deze methode biedt duidelijke maatwerkmethodes die initiatiefnemers praktische handvatten geeft. De maatwerkprocedure dwingt lokale baten af. Bovendien is het duidelijk voor initiatiefnemers wanneer zij afspraken vast moeten leggen over participatie in de vergunningprocedure en daarvoor in het principeverzoek;
- het model gemeente Groningen levert de meeste lokale baten op. Het model dwingt 100 % sociaal eigendom af. De praktische uitvoerbaarheid is echter sterk afhankelijk van het bezit van gemeentegrond. Dit vraagt om de juiste resources binnen de gemeente om dit te organiseren. De borging wordt vergemakkelijkt door gemeentegronden aan te wijzen voor zoekgebieden;
- het model gemeente Emmen is goed voor lokale baten voor omgeving. Dit model ondersteunt de lokale initiatieven middels een Servicepunt, wat in de praktijk betekent dat de gemeente de ontwikkeling van de grotere initiatieven deels op zich neemt. De opbrengsten hiervan worden ondergebracht in een fonds, waarvan het grootste deel van de revenuen terugvloeien naar de gemeenschap. Een deel van de revenuen wordt ingezet om de ontwikkelkosten te dekken.

Afbeelding 4.1 Vergelijking van de participatiemethodes toegepast op zonneparken (de blauwe cel geeft aan welke methode in vergelijking het beste is binnen dat criterium en ten minste vier uit vijf punten ontvangt)¹

Model	Borging methode	Praktische uitvoerbaarheid	Financiële baten	Maatwerk
Gemeente Westerwolde	●●●○○	●●●●○	●●●○○	●●●○○
Gemeente Groningen	●●●●○	●●●●○*	●●●●○	●●●●○
Gemeente Midden-Groningen	●●●○○	●●●●○	●●●○○	●●●○○
Windplatform	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Gemeente Emmen	●●●●○	●●●○○	●●●●○	●●○○○

*2

4.2 Toelichting kenmerken

Deze paragraaf geeft een toelichting op de in afbeelding 4.1 gepresenteerde kenmerken. Omdat de kenmerken van de modellen van de gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen gelijk zijn, worden deze allebei in paragraaf 4.2.1 behandeld.

4.2.1 Model gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen

De kenmerken van model Midden-Groningen zijn gelijk aan die van Westerwolde, daarom worden de modellen hieronder samen beschouwd. Het enige verschil met Westerwolde is dat de lagere bijdrage aan het duurzaamheidsfonds niet is vastgelegd in een leidraad. De gemeente Midden-Groningen stelt zich flexibel op als blijkt dat een minder groot deel met lokale participatie tot stand kan komen. Daarmee is er alleen voorafgaand en tijdens de vergunningprocedure het streven van 50 % lokaal kenbaar. Bij Westerwolde is iedere afname lokaal eigendom gekoppeld aan een toename van afdracht in het gebiedsfonds. Omdat de uitwerking van het beleid in Midden-Groningen nog in ontwikkeling is, zijn de kenmerken gelijk beschouwd.

¹ Voor informatie over de beoordelingsschaal van de methodes in dit hoofdstuk zie hoofdstuk 2.7.

² Let wel: dit vraagt organisatievermogen van een gemeente, bijvoorbeeld door het opzetten van een gemeentelijk ontwikkelbedrijf.

Afbeelding 4.2 Kenmerken, doel, effect en risico's voor model gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen bij grote zonneparken

Model gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen				
	Uitvoerbaarheid		Behalen doelstellingen	
	Borging methode	Praktisch	Financiële baten	Maatwerk
Kenmerk	●●●○	●●●○	●●●○	●●●○
Doel	50% lokaal eigendom actief stimuleren. Niet gelukt? Dan afdracht in Duurzaamheidsfonds. Hiermee zijn de lokale baten geborgd, ongeacht de (on)succesvolle totstandkoming van lokaal eigendom.			
Effect	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ontwikkelaar wordt gedwongen vroegtijdig een participatieproces op te zetten. 2. Vroegtijdige participatie vraagt om een actieve rol van een lokale partij. Lokale inbreng is hiermee in een vroeg stadium geborgd. 3. Duurzaamheidsfonds borgt een duidelijk en gelijkwaardig alternatief wanneer lokaal eigendom niet haalbaar/wenselijk is. Bovendien is afdracht in het fonds door de omvang en verplichting geen goedkope escape voor ontwikkelaars. 			
Risico's	<ol style="list-style-type: none"> 1. De risico's zijn ook lokaal. Kan een energiecoöperatie dit dragen? Deze risico's zijn door de investeringskosten bij een windproject groter dan bij een groot zonnepark. 2. Voorfinanciering benodigd. Hoe kan dit worden geregeld door een coöperatie als de doorlooptijd van het vergunningenproces van een zonnepark 6-12 maanden is? Hierdoor is de coöperatie sterk afhankelijk van externe partijen. Vroegtijdige gelijkwaardige deelname is daardoor moeilijk. 3. Energiecoöperaties worden gedwongen snel veel leden te werven en zich direct professioneel te organiseren om mee te kunnen doen. 4. Voorwaarden en afbakening van het duurzaamheidsfonds zijn cruciaal om discussie te voorkomen. 5. De omgeving is zonder aangereikt instrumentarium onvoldoende georganiseerd om uitspraken te kunnen doen over lokaal eigendom of een omgevingsfonds. 			

Onderbouwing 'borging methode':

- De voorwaarden voor lokaal eigenaarschap zijn in het beleid bij het model Westerwolde vastgelegd. Dit maakt dat de voorwaarden en de van daaruit verwachte processtappen en onderdelen transparant zijn voor alle betrokkenen: overheid, lokale omgeving en ontwikkelaar. Het opnemen van een anterieure overeenkomst tussen omgeving en ontwikkelaar in de voorwaarden draagt ook bij aan de borging en financiële baten.
- De afdracht in het duurzaamheidsfonds of toetreding van 50 % lokaal is niet afdwingbaar, maar in de praktijk zien we dat het werkt. Waar het heeft geleid tot een praktijk waarin initiatiefnemers kiezen voor het goed invullen van de participatie in een vroeg stadium van een project.

Onderbouwing 'praktische uitvoerbaarheid':

- De praktische toepasbaarheid is voor de gemeente hoog door transparante voorwaarden en processtappen op te nemen in het beleid en door de regie bij de ontwikkelaar te laten. Wel blijft inzet vanuit de gemeente gevraagd op de maatwerkmethode.
- De methode biedt behalve een plan A (50 % lokaal) ook een plan B (duurzaamheidsfonds).
- Het beleid heeft geleid (bewezen in 9 zonneparken) tot een praktijk waarin initiatiefnemers kiezen voor het zorgvuldig invullen van de participatie in een vroeg stadium van een project.
- De methode zet de gemeente in een regierol waardoor de kwaliteit van de initiatieven toeneemt voordat de vergunningaanvraag ingediend wordt. Dit vraagt wel de nodige capaciteit en middelen van een gemeentelijke organisatie.
- Het bestuur van een duurzaamheidsfonds en uitwerking van de besteding daarvan zorgt voor een geheel nieuwe verantwoordelijkheid die zonder andere maatregelen ook bij taken komt.

Onderbouwing 'financiële baten lokaal':

- De financiële afweging voor projectontwikkelaar en financiële revenuen voor de omgeving zijn hetzelfde door het vastleggen van de omvang van de bijdrage aan een omgevingsfonds, ongeacht of er gekozen wordt voor lokaal eigendom of voor afdragen aan een omgevingsfonds. Dit maakt dat het model Westerwolde financiële baten goed veilig stelt.
- De lokale omgeving draagt bij mede eigenaarschap ook verantwoordelijkheid voor ontwikkelen, gebiedsproces en voorfinanciering en bijbehorende risico's. Kan en wil de omgeving dit?

- De bijdragen aan het duurzaamheidsfonds zijn vastgelegd in een leidraad. Deze wordt niet jaarlijks herzien. Naarmate SDE++ verder daalt neemt de benodigde grootschaligheid van initiatieven alleen maar toe om invulling te kunnen geven aan een fonds. Dit maakt de beleidsmatige terugvaloptie afhankelijk van (dynamische) marktwerking. De financiële baten van de terugvaloptie zijn momenteel dus goed geregeld, maar kunnen over een jaar zomaar onhaalbaar blijken. De financiële baten bij het niet behalen van 50% lokaal staan dan in deze methodes onder druk.

Onderbouwing ‘maatwerk: betrokkenheid en zeggenschap omgeving’:

- De procesparticipatie met de omgeving wordt al in een vroeg stadium opgezet. Dit komt doordat het participatieplan al onderdeel is van het afwegingskader voor het principeakkoord en er een maatwerkmethode met onder andere de lokale omgeving gevolgd moet worden voor het opstellen van het participatieplan. Dit draagt bij aan de procesparticipatie.
- Er kan gemotiveerd afgeweken worden van lokaal eigendom, is hier een kans dat in die gevallen de procesparticipatie en zeggenschap vanuit de omgeving niet uit de verf komt.
- De kwaliteit van bewonersavonden zijn sterk afhankelijk van de kunde en bereidwilligheid van de initiatiefnemer. Daarmee is het maatwerk sterk afhankelijk van de initiatiefnemer.
- Het primaat van een grote initiatiefnemer van buiten is een aandachtspunt. Als hiervoor de acceptatie groot genoeg is, omdat men de baten via een fonds of een lokale deelname op waarde schat, is de methode effectief. Het is afhankelijk van de lokale context of dit de beste methode is.

4.2.2 Model gemeente Groningen

Afbeelding 4.3 geeft een overzicht van de kenmerken, het doel, effect en de risico’s van model gemeente Groningen toegepast op grote zonneparken. De tekst onder de afbeelding geeft een toelichting op dit overzicht.

Afbeelding 4.3 Kenmerken, doel, effect en risico’s voor model gemeente Groningen bij grote zonneparken

Model gemeente Groningen				
	Uitvoerbaarheid		Behalen doelstellingen	
	Borging methode	Praktisch	Financiële baten	Maatwerk
Kenmerk	●●●●○	●●●●○	●●●●○	●●●●○
Doel	De baten van de energietransitie zoveel mogelijk delen, ook met omwonenden die niet zelf financieel kunnen participeren. Uitgangspunt: bij een grootschalig initiatief is de gemeente de meest geschikte partij om dit te borgen. - <10 ha zon = 50% lokaal eigendom - >10 ha zon = sociaal eigendom			
Effect	1. Initiatiefnemers zijn aangewezen op de gemeente. De gemeente bepaalt welk initiatief wel/niet mag. 2. Minder noodzaak tot het vormen en voorfinancieren van energiecoöperaties 3. Sociaal eigendom zorgt voor een vliegwiel voor gemeentelijke verduurzaming en het tegengaan van energiearmoede.			
Risico’s	1. Besluitvorming. Het besturen van de inkomstenstroom ligt standaard bij de gemeente. Ook het zeggenschap ligt bij de gemeente en niet bij de lokale omgeving. Verdelen van lusten en lasten. Welke rol en welk deel krijgen direct omwonenden bij een project? 2. Het is een voorwaarde dat de gemeente een eigen ontwikkelbedrijf opzet en beschikt over eigen gronden. 3. Zonder eigen gemeentegronden is deze methode juridisch lastig uitvoerbaar 4. Het gemeentelijk ontwikkelbedrijf moet ook gefinancierd worden. Hierdoor ligt een risico bij de gemeente en minder bij omwonenden. 5. De gemeente heeft meerdere petten: grondeigenaar, vergunningverlener, beleidsmaker en heeft daarnaast direct belang bij de revenuen van het park. Het risico verlies van onafhankelijkheid.			

Onderbouwing 'borging methode':

- Het model van de gemeente Groningen heeft sociaal eigendom als uitgangspunt voor grote zonneparken. Doordat de voorwaarden voor sociaal eigendom en lokale participatie helder zijn vastgelegd in het beleid, er sprake is van een anterieure overeenkomst met de omgeving en omdat de gemeente ontwikkelt op eigen gronden is dit model ook goed te borgen: regie en zeggenschap liggen bij de gemeente zelf.

Onderbouwing 'praktische uitvoerbaarheid':

- Dit model vraagt om de juiste resources binnen de gemeente om dit te organiseren. Niet iedere gemeente kan of wil dit zelf organiseren (bijvoorbeeld in een gemeentelijk ontwikkelbedrijf).
- Door zelf te ontwikkelen loopt de gemeente een hoger risico, bijvoorbeeld gemaakte ontwikkelkosten als project niet doorgaat. Daarentegen zijn de revenuen voor de gemeente ook hoger.
- Dit model is gebaat bij voldoende beschikbare gronden die in gemeentelijk bezit zijn. Dit is niet voor elke gemeente het geval, maar voor gemeente Groningen wel. Het is echter geen noodzaak. Er zijn ook voorbeelden in Nederland van gemeenten die op grond van derden zelf ontwikkelen, of grote percelen opkopen voor de ontwikkeling van duurzame energie.

Onderbouwing 'financiële baten lokaal':

- De gemeente ontwikkelt zelf en de opbrengsten komen ten goede van een gemeentelijk energietransitiefonds. Veel van de revenuen kunnen terugvloeien naar de gemeenschap. Bij grote zonneparken is vanwege de benodigde (voor)investering een klein aandeel te exploiteren door de lokale omgeving. Het aandeel van de revenuen wat terugvloeit naar de lokaal omwonenden is daarmee minder groot. Dit heeft invloed gehad op de waardering voor financiële baten.

Onderbouwing 'maatwerk: betrokkenheid en zeggenschap omgeving':

- Als een park bestaat uit enkele delen, dan geldt dit voor die delen die door derden worden ontwikkeld. Het deel dat door gemeente (in model Groningen) wordt ontwikkeld gaat voor 100 % sociaal eigendom.
- Zonder fysiek eigenaar te zijn kunnen mensen wel mee mogen praten over hoe het park er uit komt te zien, bijvoorbeeld groenzones.
- Ter overweging: de gemeente heeft meerdere petten: grondeigenaar, vergunningverlener, beleidsmaker en heeft daarnaast direct belang bij de revenuen van het park. Daarmee ontstaat het risico niet meer onafhankelijk te zijn. Acceptatie van projecten met dit model is dus sterk afhankelijk van de lokale context. Daar staat tegenover dat de mensen die in de buurt van een park wonen, net zo goed de inwoners van gemeente Groningen zijn. Zo wordt alle inwoners van de gemeente de mogelijkheid geboden mee te profiteren van de lusten van de energietransitie.
- Daarnaast is acceptatie van het project afhankelijk van de mate waarin voorzien wordt in mitigatie en compensatie. Hier is maatwerk mogelijk en noodzakelijk, en daarmee essentieel onderdeel van het geheel aan afspraken om succesvol te kunnen zijn.

4.2.3 Model Windplatform

Het model Windplatform is uitsluitend bedoeld voor windenergie. Theoretisch leent een soortgelijk model zich prima voor zonneparken. Gezien het model daarvoor echter nog niet is toegepast zijn in dit methodeboek de kenmerken niet vergeleken voor het model Windplatform bij grote zonneparken.

4.2.4 Model gemeente Emmen

Afbeelding 4.4 geeft een overzicht van de kenmerken, het doel, effect en de risico's van model gemeente Emmen toegepast op grote zonneparken. De tekst onder de afbeelding geeft een toelichting op dit overzicht.

Afbeelding 4.4 Kenmerken, doel, effect en risico's voor model gemeente Emmen bij grote zonneparken

Model gemeente Emmen				
	Uitvoerbaarheid		Behalen doelstellingen	
	Borging methode	Praktisch	Financiële baten	Maatwerk
Kenmerk	●●●●○	●●●●○	●●●●○	●●○○○
Doel	De betrokkenheid en daarmee acceptatie van de omgeving vergroten door een deel van opbrengsten ten gunste te laten komen van de omgeving. Bij een grootschalig initiatief is de gemeente de meest geschikte partij om dit te borgen namens (toekomstige) lokale initiatieven.			
Effect	<ol style="list-style-type: none"> Lokale initiatieven zijn aangewezen op de gemeente om afspraken vast te leggen. De gemeente bepaalt welk initiatief wel/niet mag en beoordeelt de vorm van participatie. Minder noodzaak tot het vormen en voorfinancieren van energiecoöperaties, maar kan ook een vliegwielt zijn, omdat het een voorbeeld vormt voor lokale initiatieven ('het kan wel'). 			
Risico's	<ol style="list-style-type: none"> Betrokkenheid: is er een lokaal initiatief? Wordt deze voldoende ondersteund? Of overvleugelt de gemeente het lokale initiatief? Het is een voorwaarde dat de gemeente vooraf duidelijke afspraken vastlegt, en daaraan vasthoudt. Het gemeentelijk Servicepunt moet ook gefinancierd worden. Dit verlaagt de opbrengsten. Anderzijds: anders was er wellicht geen lokaal eigendom geweest. Bij participatiemodel 3 (aandelen/obligaties) kunnen alleen vermogende deelnemers meedoen. 			

Onderbouwing 'borging methode':

- Het model van de gemeente Emmen heeft lokaal eigendom opgenomen als vast onderdeel van het proces om tot een vergunningaanvraag te komen.
- Er is sprake van een anterieure overeenkomst in de vorm van een duidelijke model-samenwerkingsovereenkomst. Omdat hiermee het beleid een duidelijk kader aangeeft, en al meerdere malen met succes is toegepast, is dit model goed te borgen.

Onderbouwing 'praktische uitvoerbaarheid':

- Het model gaat hier uit van de ondersteuning van lokale initiatieven, of om een gemeentelijke ontwikkeling in de plaats daarvan. Omdat de gemeente het Servicepunt heeft opgericht, is hierin voorzien, wat het praktisch makkelijker uitvoerbaar maakt. Voor gemeenten die deze voorziening of ervaring niet hebben kan dit lastiger zijn.
- Door transparante voorwaarden en processtappen op te nemen in het beleid, is ook de praktische toepasbaarheid voor de gemeente goed. Wel blijft inzet vanuit de gemeente gevraagd op het begeleiden van de procedure en het lokale initiatief.

Onderbouwing 'financiële baten lokaal':

- In de praktijk ontwikkelt de gemeente de grotere projecten met een eigen ontwikkelbedrijf (Servicepunt) en de opbrengsten worden ondergebracht in het energiefonds. Veel van de revenuen kunnen terugvloeien naar de gemeenschap, maar een deel van de opbrengsten wordt ingezet om de ontwikkelkosten te dekken.

Onderbouwing 'maatwerk: betrokkenheid en zeggenschap omgeving':

- Door grote parken is binnen het model minder ruimte voor maatwerk, omdat in feite alleen de tweede variant (eigenaarschap met SDE) openstaat. Hoe groter het initiatief, hoe belangrijker de inzet van het Servicepunt wordt, leert de ervaring.
- Daarnaast is acceptatie van het project afhankelijk van de mate waarin voorzien wordt in mitigatie en compensatie. Hier is maatwerk mogelijk en noodzakelijk, en daarmee essentieel onderdeel van het geheel aan afspraken om succesvol te kunnen zijn.

5

PARTICIPATIEMETHODES VOOR LOKAAL EIGENDOM BIJ WINDPARKEN

Lees dit hoofdstuk als... u meer wilt weten over de toepassing van de participatiemethodes op windparken. U leest in dit hoofdstuk welke participatiemethodes uit hoofdstuk 2 wel, en welke minder geschikt zijn voor toepassing op windparken. Bent u alleen nieuwsgierig naar de uitkomsten? Lees dan alleen paragraaf 5.1. Wilt u meer weten dan alleen de samenvatting, lees dan ook paragraaf 5.2.

5.1 Doel en effect methodes voor windparken

De meeste windprojecten waren al in voorbereiding voordat het Klimaatakkoord werd ondertekend. Deze eerdere windprojecten hebben tot de nodige bestuurlijke en maatschappelijke weerstand geleid. In dit hoofdstuk zijn de methodes toch ook beschouwd voor windprojecten. Het is immers niet uitgesloten dat nieuwe windprojecten zich in de toekomst aandienen. De oproep tot dialoog (zie hoofdstuk 1.3) geldt dus ook voor deze projecten. Dit hoofdstuk kan gebruikt worden om na te denken hoe het beleid veranderd zou kunnen worden om betere resultaten te bereiken voor windprojecten.

Samenvatting

De vergelijkingen voor windparken van de participatiemethodes zijn als volgt samengevat:

- de modellen van de gemeenten Westerwolde en Midden-Groningen bieden de beste praktische uitvoerbaarheid voor windprojecten. Deze methodes bieden duidelijke maatwerkmethodes die initiatiefnemers praktische handvatten geven. De maatwerkprocedure dwingt lokale baten af. Bovendien is het duidelijk voor initiatiefnemers wanneer zij afspraken vast moeten leggen over participatie in de vergunningprocedure;
- het model Windplatform is een sterke procesaanpak. Het open planproces zorgt voor een helder proces, waarbij de lokaal omwonenden zelf inspraak hebben in de mate waarin zij eigenaar willen zijn, zeggenschap willen hebben of anders financieel willen participeren. Het doel is om een gedragen ontwikkeling te krijgen. Waarbij het definitieve besluit over mate van zeggenschap en financiële betrokkenheid vanuit de omgeving nog gemaakt moet worden;
- het model gemeente Groningen is uitsluitend bedoeld voor zonne-energie. Theoretisch leent een soortgelijk model zich prima voor windparken. Gezien het model daarvoor echter nog niet is toegepast zijn in dit methodeboek geen kenmerken opgenomen voor het model gemeente Groningen bij windparken. De gemeente Groningen is wel voornemens de systematiek van sociaal eigendom toe te passen bij windparken. Dit proces wordt echter verkend middels het Windplatform;
- het model gemeente Emmen zorgt goed voor lokale financiële baten. De lokale partijen (met steun van de gemeente) of de gemeente zelf, ontwikkelen met een eigen ontwikkelbedrijf een deel van het project. Een groot deel van de revenuen komt direct ten goede aan de omgeving of landt in het energiefonds.

Aandachtspunten en aanbevelingen

De verkenning zoals in de methode Windplatform is een manier om voorafgaand aan de locatiekeuze en verdere uitwerking een dialoog met de omgeving aan te gaan onder welke voorwaarden een eventuele ontwikkeling tot stand kan komen, inclusief afspraken over lokaal eigendom.

In die zin is de methode Windplatform een methode die in veel gevallen voorafgaand aan de toepassing van de andere methoden kan worden ingezet. Dat neemt niet weg dat de methode in afgeslankte vorm zich prima leent voor procesparticipatie.

Afbeelding 5.1 Vergelijking van de participatiemethodes toegepast op windparken (de blauwe cel geeft aan welke methode het beste is in vergelijking binnen dat criterium en ten minste vier uit vijf ontvangt)¹

Model	Borging methode	Praktische uitvoerbaarheid	Financiële baten	Maatwerk
Gemeente Westerwolde	●●●○○	●●●●○	●●●○○	●●●●○
Gemeente Groningen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Gemeente Midden-Groningen	●●●○○	●●●●○	●●●○○	●●●●○
Windplatform	●●●○○*	●●○○○	●●●●●*	●●●●●
Gemeente Emmen	●●●○○	●●●○○	●●●●○	●●●○○

5.2 Toelichting kenmerken

Deze paragraaf geeft een toelichting op de in afbeelding 5.1 gepresenteerde kenmerken. Omdat de kenmerken van de modellen van de gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen gelijk beschouwd zijn, worden deze samen in paragraaf 5.2.1 behandeld.

5.2.1 Model gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen

Het model gemeente Westerwolde is niet gemaakt voor windparken. Toch passen we het model hier toe op windprojecten, om te kunnen leren en evalueren of gelijk beleid zou werken voor windparken. In het onderstaande overzicht (afbeelding 5.2) zijn de kenmerken weergegeven en het doel, effect en risico's van de methode beknopt weergegeven. Na de tabel volgt een toelichting.

Het model Midden-Groningen is vergelijkbaar met dat van Westerwolde. De kenmerken zijn gelijk op één na:

- de gemeente Midden-Groningen stelt zich (in de huidige vorm van het beleid) flexibel op als blijkt dat een minder groot deel met lokale participatie tot stand kan komen. Daarmee is er alleen voorafgaand en tijdens de vergunningprocedure het streven van 50 % lokaal kenbaar. Bij Westerwolde is iedere afname lokaal eigendom gekoppeld aan een toename van afdracht in het gebiedsfonds. Omdat de uitwerking van het beleid in Midden-Groningen nog in ontwikkeling is, zijn de kenmerken gelijk beschouwd.

¹ Voor informatie over de beoordelingschaal van de methodes in dit hoofdstuk zie hoofdstuk 2.7.

Afbeelding 5.2 Kenmerken, doel, effect en risico's voor model gemeente Westerwolde en model gemeente Midden-Groningen bij windparken

Model gemeente Westerwolde en gemeente Midden-Groningen				
	Uitvoerbaarheid		Behalen doelstellingen	
	Borging methode	Praktisch	Financiële baten	Maatwerk
Kenmerk	●●●○	●●●○	●●●○	●●●○
Doel	50% lokaal eigendom actief stimuleren. Niet gelukt? Dan afdracht in Duurzaamheidsfonds. Hiermee zijn de lokale baten geborgd, ongeacht de (niet-)succesvolle totstandkoming van lokaal eigendom.			
Effect	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ontwikkelaar wordt gedwongen vroegtijdig een participatieproces op te zetten. 2. Vroegtijdige participatie vraagt om een actieve rol van een lokale partij. Lokale inbreng is hiermee in een vroeg stadium geborgd. 3. Duurzaamheidsfonds borgt een duidelijk en gelijkwaardig alternatief wanneer lokaal eigendom niet haalbaar/wenselijk is. Bovendien is afdracht in het fonds door de omvang en verplichting geen goedkope escape voor ontwikkelaars. 			
Risico's	<ol style="list-style-type: none"> 1. De risico's zijn ook lokaal. Kan een energiecoöperatie dit dragen? Deze risico's zijn door de investeringskosten bij een windproject groter dan bij een groot zonnepark. 2. Voorfinanciering benodigd. Hoe kan dit worden geregeld door een coöperatie als de doorlooptijd van het vergunningenproces van een windpark langer dan een jaar is? Hierdoor is de coöperatie sterk afhankelijk van externe partijen. Vroegtijdige gelijkwaardige deelname is daardoor moeilijk. 3. Doorlooptijd vergunningen bij windparken is lang én de onderzoekskosten zijn hoog (langer en hoger dan bij grote zonneparken). Daarom is er langere en grotere voorfinanciering nodig, waarbij onzekerheid een rol speelt. De energiecoöperatie is hierdoor sterk afhankelijk van de welwillendheid van externe partijen. Gelijkwaardige deelname in een vroege fase is daardoor moeilijk. 4. Balans tussen de baten van de grondeigenaren en de baten die lokaal landen zijn niet zondermeer geborgd. Dit vraagt om vroegtijdig afspraken te maken en vast te leggen. 			

Onderbouwing 'borging methode':

- De methode stelt door de maatwerkmethode duidelijke uitgangspunten en verwachtingen aan de initiatiefnemer per stap in de vergunningprocedure. Hierdoor worden afspraken meerdere malen vastgelegd en verfijnd gedurende de procedure. Hierdoor is er geen discussie over juridische borging in het publiekrechtelijk domein. De afspraken zijn immers van een privaatrechtelijke aard.
- Het participatiehoofdstuk bij het principeverzoek maakt dat de gemeente zo vroeg als mogelijk op papier heeft hoe een initiatiefnemer participatie wenst in te vullen.
- De anterieure overeenkomst borgt de verdere inspanning na vergunningaanvraag.
- Het staat niet vast dat hierbij een juridische afdwingbaarheid geldt voor de uitgangspunten van het beleid, maar het heeft geleid tot een praktijk waarin initiatiefnemers kiezen voor het goed invullen van de participatie in een vroeg stadium van een project.

Onderbouwing 'praktische uitvoerbaarheid':

- De methode stelt door de maatwerkmethode duidelijke uitgangspunten en verwachtingen aan de initiatiefnemer per stap in de vergunningprocedure. De initiatiefnemer en gemeente weten vanaf het begin waar zij aan toe zijn. De stappen zijn inzichtelijk weergegeven in een processchema¹.
- De methode biedt behalve een plan A (50 % lokaal) ook een plan B (duurzaamheidsfonds).
- Het beleid heeft (bewezen in 9 zonneparken) geleid tot een praktijk waarin initiatiefnemers kiezen voor het goed invullen van de participatie in een vroeg stadium van een project.
- De methode zet de gemeente in een regierol waardoor de kwaliteit van de initiatieven toeneemt voordat de vergunningaanvraag ingediend wordt. Dit vraagt wel de nodige capaciteit en middelen van een gemeentelijke organisatie.
- Het bestuur van een duurzaamheidsfonds en uitwerking van de besteding daarvan zorgt voor een geheel nieuwe verantwoordelijkheid die zonder andere maatregelen ook bij taken komt.

¹ <https://www.westerwolde.nl/file/3700/download> zie pagina 22 voor processchema ontwikkelen zonnepark

Onderbouwing 'financiële baten lokaal':

- De methode stelt 50 % lokaal als uitgangspunt waaruit goed rendement te halen valt.
- De leidraad schrijft geen hoogte van afdracht voor per MW, waar dit voor zonneprojecten wel het geval is.
- De risico's door de lange voorbereidingstijd en mogelijk falen van het windproject zijn in verhouding groter dan voor zonneparken. Dat betekent dat het risico van 50 % lokaal deelnemen zonder financiële hulp door een coöperatie erg moeilijk te nemen is (zeker in een vroege fase). De gemeente heeft geen lokaal fonds beschikbaar om voorfinanciering voor dergelijke projecten mogelijk te maken.
- De balans tussen baten voor lokale eigenaren, omwonenden en verderaf wonende is niet goed ingevuld. Dat is voor windprojecten echter wel nodig. Anders ontstaat over de besteding in een latere fase van het project onvrede.

Onderbouwing 'maatwerk: betrokkenheid en zeggenschap omgeving':

- De methode stelt weinig eisen behalve een plan A (50 % lokaal) en plan B (duurzaamheidsfonds). Dat houdt voldoende vrijheidsgraden voor de lokale partij om later invulling aan te geven.
- De kwaliteit van bewonersavonden is sterk afhankelijk van de kunde en bereidwilligheid van de initiatiefnemer.
- Aandachtspunt hierbij is het primaat van een grote initiatiefnemer van buiten. Als hiervoor de acceptatie groot genoeg is, omdat men de baten via een fonds of een lokale deelname op waarde schat, is de methode effectief. Het is afhankelijk van de lokale context of dit de beste methode is.

5.2.2 Model gemeente Groningen

Het model gemeente Groningen is uitsluitend bedoeld voor kleinschalig wind en zon, en grootschalige zonne-energie. Theoretisch leent een soortgelijk model van grootschalig zon zich prima voor windparken. Gezien het model daarvoor echter nog niet is toegepast zijn in dit methodeboek geen kenmerken wegeleken voor het model gemeente Groningen bij windparken. De gemeente Groningen is wel voornemens de systematiek van sociaal eigendom toe te passen bij windparken. Dit proces wordt echter verkend middels het Windplatform.

5.2.3 Model Windplatform

Het model Windplatform is een uitgebreide procesaanpak. Het open planproces zorgt voor een gericht proces voorafgaand aan eventuele projecten. Het doel is om een gedragen ontwikkeling te krijgen. In het onderstaande overzicht zijn de kenmerken weergegeven en het doel, effect en risico's van de methode (afbeelding 5.3).

Afbeelding 5.3 Kenmerken, doel, effect en risico's voor model Windplatform bij windparken

Model Windplatform				
	Uitvoerbaarheid		Behalen doelstellingen	
	Borging methode	Praktisch	Financiële baten	Maatwerk
Kenmerk				
Doel	Een open planproces met de lokale omgeving om gezamenlijk lusten en lasten in beeld te brengen en voorwaarden samen vast te stellen.			
Effect	<ol style="list-style-type: none"> 1. De omgeving is vroegtijdig op de hoogte van de te verwachten effecten van het initiatief. Dit voorkomt (negatieve) verrassingen in de loop van het proces. 2. De omgeving heeft zeggenschap in de opzet van de onderzoeken. 3. De omgeving is betrokken bij de besluitvorming en wordt daar ten minste gehoord. 4. De omgeving heeft zicht op wat lokaal eigendom voor hen betekent. 5. Besluit over participatievorm en doorgang ontwikkeling wordt samen met de omgeving gemaakt 6. Door de omgeving vanaf het begin te actief te betrekken, is de acceptatie en het draagvlak voor het uiteindelijke project groter. 			
Risico's	<ol style="list-style-type: none"> 1. Voorfinanciering benodigd voor het proces en de onderzoeken. Dit is een financieel risico als het project geen doorgang kan vinden 2. Aan de voorkant wordt een grote tijdsinvestering gevraagd van omwonenden en de gemeente om de aanpak tot een succes te maken. 3. Het NIMBY-effect (Not In My Backyard) kan parten spelen bij de besluitvorming. Hierdoor blijft beperkt ruimte om te praten over participatieve voorwaarden. 			

Onderbouwing 'borging methode':

- Het model Windplatform heeft sociaal eigendom als uitgangspunt (vergelijkbaar met model gemeente Groningen bij grote zonneparken). De voorwaarden voor sociaal eigendom en lokale participatie zijn helder zijn vastgelegd in het beleid en er wordt gewerkt aan een overeenkomst met de omgeving.
- De gemeente is voor de borging echter sterk afhankelijk van geschikte windlocaties omdat de gemeente ontwikkelt op eigen gronden. Daardoor is de methode enkel juridisch afdwingbaar in specifieke gemeenten (zoals de gemeente Groningen). Als alternatief kan een gemeente ook op grond van derden uitvoeren, of zelf grond verwerven voor dit doel, maar het wordt daar wel complexer van.

Onderbouwing 'praktische uitvoerbaarheid':

- Het open-plan proces met de omgeving is een intensief proces wat veel inzet en expertise vraagt (op gebied van omgevingseffecten, windontwikkeling, communicatie en proces begeleiding).
- Dit model vraagt vroegtijdige inzet van gemeentelijke middelen en inzet voorafgaand aan besluitvorming. De methode ziet op een uitgebreid traject zonder dat er uitzicht is op een concreet project.
- Het proces is alleen toepasbaar wanneer er ook daadwerkelijk intentie en ruimte is om de input van de omgeving mee te nemen in de besluitvorming. Anders is het risico op het verlies van vertrouwen vanuit de omgeving groot.
- De brede consultatie van de omgeving leidt niet zondermeer tot een consensus over projectdoorgang, maar het draagt wel bij aan acceptatie.
- Doordat zowel aan de zijde van de overheid als de omgeving meerder partijen betrokken zijn vraagt de methode veel afstemming om te komen tot een eenduidig beeld.
- Wanneer een gemeente na één leerproject veel ervaring heeft opgedaan en het proces soepeler kan verlopen is de praktische uitvoerbaarheid naar verwachting hoger (dan twee uit vijf).

Onderbouwing 'financiële baten lokaal':

- De gemeente ontwikkelt zelf en de opbrengsten komen ten goede van een gemeentelijk energietransitiefonds. Daarmee is het maatschappelijk rendement optimaal, waardoor de revenuen terug kunnen vloeien naar de gemeente.

- Bij windparken wordt een deel van de baten ingezet om de lokale omgeving voor directe lasten te compenseren. Dat maakt dat de methode op voorhand niet alleen baten voor de gemeente maar ook de directe omwonenden veilig stelt.

Onderbouwing 'maatwerk: betrokkenheid en zeggenschap omgeving':

- De omgeving heeft zeggenschap in de opzet van de onderzoeken en door middel van enquêtes wordt de brede omgeving gehoord bij besluitvorming.
- Omgeving is in vroeg stadium op de hoogte wat lokaal eigenaarschap voor hen betekent en hoe zij zich kunnen organiseren.
- Het open planproces zorgt ervoor dat de omgeving goed op de hoogte is van de te verwachten effecten van ontwikkeling.
- De omgeving kan meebepalen en adviseren vanuit een brede klankbordgroep.
- Onderzoeken naar effecten en afstemming met omgeving wordt naar voren getrokken zodat besluit over participatievorm en doorgang ontwikkeling goed onderbouwd gemaakt kan worden.

5.2.4 Model gemeente Emmen

Het model gemeente Emmen kan ook toegepast worden voor windparken. In het onderstaande overzicht zijn de kenmerken weergegeven en het doel, effect en risico's van de methode (afbeelding 5.4). De teksten onder de afbeelding geven een toelichting op dit overzicht.

Afbeelding 5.4 Kenmerken, doel, effect en risico's voor model gemeente Emmen bij windparken

Model gemeente Emmen				
	Uitvoerbaarheid		Behalen doelstellingen	
	Borging methode	Praktisch	Financiële baten	Maatwerk
Kenmerk	●●●○	●●●○	●●●●○	●●●○
Doel	De betrokkenheid en daarmee acceptatie van de omgeving vergroten door een deel van opbrengsten ten gunste te laten komen van de omgeving. Bij een grootschalig initiatief is de gemeente de meest geschikte partij om dit te borgen namens (toekomstige) lokale initiatieven.			
Effect	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lokale initiatieven zijn aangewezen op de gemeente om afspraken vast te leggen. De gemeente bepaalt welk initiatief wel/niet mag en beoordeelt de vorm van participatie. 2. Minder noodzaak tot het vormen en voorfinancieren van energiecoöperaties, maar kan ook een vliegwiel zijn, omdat het een voorbeeld vormt voor lokale initiatieven ('het kan wel'). 			
Risico's	<ol style="list-style-type: none"> 1. Betrokkenheid: is er een lokaal initiatief? Wordt deze voldoende ondersteund? Of overvleugelt de gemeente het lokale initiatief? 2. Het is een voorwaarde dat de gemeente vooraf duidelijke afspraken vastlegt, en daaraan vasthoudt. Het gemeentelijk Servicepunt moet ook gefinancierd worden. Dit verlaagt de opbrengsten. Anderzijds: anders was er wellicht geen lokaal eigendom geweest. 3. Bij Rijkscoördinatie heeft de gemeente niet het de regie. 4. Bij participatiemodel 3 (aandelen/obligaties) kunnen alleen vermogende deelnemers meedoen. 			

Onderbouwing 'borging methode':

- Het model van de gemeente Emmen heeft lokaal eigendom opgenomen als vast onderdeel van het proces om tot een vergunningaanvraag te komen. Omdat hiermee het beleid een duidelijk kader aangeeft, en al meerdere malen met succes is toegepast, is dit model in potentie goed te borgen.
- Maar bij grote windprojecten, ligt de regie vanwege de Rijkscoördinatieregeling vaker bij het Rijk, waardoor die inzet minder zeker is.
- Er is sprake van een anterieure overeenkomst in de vorm van een duidelijke model-samenwerkingsovereenkomst.

Onderbouwing 'praktische uitvoerbaarheid':

- Het model gaat hier uit van de ondersteuning van lokale initiatieven, of om een gemeentelijke ontwikkeling in de plaats daarvan. Omdat de gemeente het Servicepunt heeft opgericht, is hierin voorzien, wat het praktisch makkelijker uitvoerbaar maakt. Voor gemeenten die deze voorziening of ervaring niet hebben kan dit lastiger zijn.
- Door transparante voorwaarden en processtappen op te nemen in het beleid, is ook de praktische toepasbaarheid voor de gemeente goed. Wel blijft inzet vanuit de gemeente gevraagd op het begeleiden van de procedure en het lokale initiatief.
- Dit komt alleen uit de verf indien de gemeente zelf nauw betrokken is bij de vergunningverlening.

Onderbouwing 'financiële baten lokaal':

- Lokale partijen, ondersteund door de gemeente, of de gemeente zelf ontwikkelen met een eigen ontwikkelbedrijf een deel van het project (20%). De opbrengsten komen ten goede van de omgeving of het energiefonds. Daarmee is het maatschappelijk rendement goed, waardoor veel van de rekenen terug kunnen vloeien naar de omgeving.
- Bij windparken is meestal een groter aandeel van de rekenen voor de lokale omgeving om die voor directe lasten te compenseren. Het is daarom logischer dat een bepaald aandeel van de rekenen direct terugvloeit naar de lokaal omwonenden dan het geval is bij grote zonneparken.
- In de praktijk ontwikkelt de gemeente de grotere projecten, zoals meestal windparken, met een eigen ontwikkelbedrijf (Servicepunt) en de opbrengsten worden ondergebracht in het energiefonds. Veel van de rekenen kunnen terugvloeien naar de gemeenschap, maar een deel van de opbrengsten wordt ingezet om de ontwikkelkosten te dekken.

Onderbouwing 'betrokkenheid en zeggenschap omgeving':

- Voor windparken is binnen het model minder ruimte voor maatwerk, omdat in feite alleen de tweede variant (eigenaarschap met SDE) openstaat. Hoe groter het initiatief, hoe belangrijker de inzet van het Servicepunt wordt, leert de ervaring.

5.2.5 Modellen uit de praktijk

Model Regioplan Provincie Flevoland

In het regioplan zijn windgebieden aangewezen met de eis dat er uit dat gebied slechts één ontwikkelende partij mocht komen. Daardoor waren de boerenondernemers aangewezen op elkaar. Zij hebben dus zelf het initiatief moeten nemen tot nieuwe windturbines ontwikkelen en daarover financiële afspraken te maken. Dit heeft in meerdere deelgebieden geleid tot 80-100 % lokaal eigendom. De stelregel om slechts één initiatiefnemer te accepteren heeft bovendien geleid tot collectieve afspraken over grondvergoedingen. In Flevoland was dit een lang proces, maar het resultaat mag er wezen. Het proces heeft veel grondeigenaren en turbine-eigenaren bij elkaar gebracht. Door de opschaling en saneringsopgave zijn spanningen verruild voor een gezamenlijk project waar voor vergunningverlening >90 % van de betrokkenen in het buitengebied toetreden waren tot de project-B.V.

6

VERDIEPING

Lees dit hoofdstuk als... u op zoek bent naar nog meer verdieping in het onderwerp 'lokaal eigendom en participatie'. Dit hoofdstuk biedt u de kennis waarmee u dit onderwerp doorgrondt, kan delen en kan toepassen. Wilt u voordat u deze diepte in duikt nog een verfrissing van de basiskennis? Lees dan eerst hoofdstuk 7

Dit hoofdstuk is een verzameling van relevante onderdelen die in eerste opzichte niet zo goed bij elkaar passen. Het ene thema is meer een filosofische overweging, de andere zijn praktische tips en beleidsaanbevelingen. Chronologisch leest dit hoofdstuk niet echt lekker. Kies de paragraaf die bij uw verdiepingsvraag past.

Tijdens de ontwikkeling van dit methodeboek zijn twee consultatierondes gehouden. Consultatieronde 1 (interviews) had als doel 'verbreding'. Deze verbreding is integraal verwerkt in dit methodeboek. Consultatieronde 2 (webinar) had als doel verdieping en aanvullen methodes bij stakeholders die ermee werken. Dit hoofdstuk bevat de uitwerking van de verdiepende vragen uit deze consultatierondes. Voor deze consultatie zijn ontwikkelaars, ambtenaren, coöperaties en kennisinstellingen uitgenodigd. De consultatie gaf een toelichting op de werkwijze en uitgewerkte methodes en bestond uit vier deelsessies:

- 1 verdieping op het begrip 'lokaal eigendom' (zie paragraaf 6.1);
- 2 verdieping juridische borging lokaal eigendom (zie paragraaf 6.2);
- 3 financiële participatie en professionaliseren omgeving (zie paragraaf 6.3);
- 4 verdieping van de toepassing van een gebiedsfonds (zie paragraaf 6.4);

Aanvullend op de sessies is een verdieping op maatschappelijke tenders toegevoegd in paragraaf 6.5.

6.1 Wat is lokaal eigendom?

We hanteren in Groningen de volgende definitie van lokaal eigendom:

Lokaal eigendom bij duurzame- energieprojecten is het risicodragend (mede-) ontwikkelen en -exploiteren van die energieprojecten door lokale partijen, met het oogmerk de opbrengsten ervan ook weer lokaal in te zetten voor CO₂-reductie, lastenverlichting en leefbaarheid.

Voor de definitie duiden we twee begrippen: 'lokaal' en 'eigendom'.

Eigendom van een energieproject is feitelijk alleen aan de orde als partijen zelf vergaand financieel betrokken zijn en er daarmee sprake is juridisch eigendom. Dus: zelf investeren en risico dragen, maar ook rechtstreeks kunnen beschikken over de opbrengsten van een energieproject en daar zeggenschap over hebben¹. Eigendom is daarmee een eenduidig begrip, zonder veel interpretatieruimte.

¹ Lokaal eigendom is een vorm van financiële participatie, maar niet iedere vorm van financiële participatie is lokaal eigendom. Investeren in een energieproject met obligaties of crowdfunding levert geen eigendom en zeggenschap op; dit is alleen een financieel product met een risico en een rendement.

Daarnaast is de definitie van 'lokaal' van belang: wat is een lokale partij en hoe ziet 'opbrengsten lokaal inzetten voor CO₂-reductie, lastenverlichting en leefbaarheid' er in de praktijk uit? De betekenis van 'lokaal' is niet absoluut, maar relatief en kan in verschillende situaties verschillend uitgelegd worden: de directe omgeving (en wat is dat dan?), een dorp, een gemeente of provincie, of zelfs een groter gebied dat gemeente- of provinciegrenzen overschrijdt?

Zijn lokale partijen altijd afkomstig uit de gemeente of de provincie? En zijn dat dan inwoners, bedrijven, instellingen? En wat is een brede deelname? Mag iedereen uit de gemeente meedoen? Wanneer is de deelname breed genoeg? Bijvoorbeeld bij een klein aantal initiatiefnemers? Hier is dus een beleidskeuze aan de orde, afhankelijk van lokale context en type project.

Lokaal eigendom is onder te verdelen in twee soorten:

- 1 eigen energiebehoefte: een lokale eigenaar exploiteert een energieproject om zijn eigen energiebehoefte duurzaam te produceren. Hierbij speelt de omgeving alleen een rol in de procesparticipatie, dus met meedenken over ontwerp en inpassing;
- 2 met de omgeving: een lokaal collectief gericht op brede deelname van de omgeving, waarbij de leden samen beslissen over de lokale inzet van de opbrengsten, zoals het verlagen van de energielasten van de leden, nieuwe duurzame projecten of collectieve voorzieningen.

De intentie van de lokale initiatiefnemer is van belang voor de benadering en opzet van het project. Beide vormen van lokaal eigendom kunnen ook in één project naast elkaar bestaan.

6.1.1 Eigendom en eigenaarschap

Naast de eenduidige juridische betekenis kan het begrip 'eigenaarschap' gehanteerd worden. Dat gaat over mate waarin de omgeving een verregaande invloed of betrokkenheid heeft bij een project, die leidt tot een 'gevoel van eigenaarschap'. Dat gevoel kan op verschillende manieren tot stand komen, bijvoorbeeld door een intensief proces van co-creatie en samenwerking, of het mee kunnen investeren (financiële participatie). Hiermee kan acceptatie en draagvlak verkregen worden.

Lokaal eigendom zonder eigenaarschap bestaat ook. Of anders gezegd: met minder eigenaarschap. Stel dat een project veel deelnemers uit de brede omgeving weet te werven, maar weinig uit de directe omgeving. De directe omgeving ondervindt wel de overlast, maar is niet tot overeenstemming gekomen over hun betrokkenheid. In dat geval ontbreekt een mate van eigenaarschap in de directe omgeving. Dit moet een aandachtspunt zijn bij de vergelijking van lokaal eigendom en het bijbehorende draagvlak.

6.1.2 Behoud van lokaal eigendom over de looptijd van het project

Het regelen van lokaal eigendom bij de projectopzet is één ding; het vasthouden gedurende de gehele projectexploitatie is iets anders. Hoewel bij aanvang partijen de intentie zullen hebben het lokaal eigendom over de gehele looptijd van het project te behouden, kan het in de praktijk anders lopen. Bij het maken van de anterieure afspraken moet duidelijk worden vastgelegd hoe de afspraken over lokaal eigendom overgaan op een nieuwe eigenaar. Een alternatief is dat de gemeente recht op eerste koop krijgt bij verkoop, of dat er een anti-speculatiebeding wordt vastgelegd.

6.1.3 Enkele praktijkvoorbeelden zonder actief sturend beleid

Ook zijn er praktijkvoorbeelden die zonder actief sturend beleid van de gemeente een succesvolle aanpak wat betreft lokaal eigendom kennen. Hieronder zijn er drie kort toegelicht.

Project Fledderbosch (50 % lokaal eigendom via energietoöperatie)

In de **voorverkenningfase** zijn vanuit het zonbeleid (zonder sturende uitwerking) van de gemeente Ten Boer twee locaties aangewezen voor grootschalige zonne-energie. In de **verkenningfase** hebben een ontwikkelaar en het Waterschap de handen ineengeslagen. Zij hebben gezamenlijk het stakeholderproces, inclusief bewonersavond, georganiseerd. Hierbij is afgesproken het zonnepark in 50 % lokaal eigendom te realiseren, wat is vastgelegd in een intentieovereenkomst. Hiermee komt het project voor 50 % in handen van de ontwikkelaar en voor 50 % in handen van de energietoöperatie. Ook is er een participatieplan opgesteld die het betrekken van bewoners in elke fase waarborgt. In de **planfase** is de vergunning aangevraagd en verleend. Het project bevindt zich nu in de **contractfase**. Hierin is een transportindicatie aangevraagd, de SDE-subsidie aangevraagd en toegekend en is een overeenkomst opgesteld die waardeverlies voor omwonenden compenseert. De uitvoering van participatie wordt uitgewerkt met Dorpsbelangen en de energietoöperatie.

Project Valgenweg Delfzijl (25 % lokaal eigendom via energietoöperaties, 25 % via Groninger Seaports)

In de **verkenningfase** is een intentieovereenkomst getekend tussen vier partijen (Eneco, Wirsol, Groninger Seaports en Bronnen van Ons¹). Deze partijen hebben in deze verkenningfase gezamenlijk een bewonersproces opgezet. In de **planfase** zijn bewonersavonden georganiseerd en heeft Bronnen van Ons (in feite als sub-B.V.) gezorgd voor de gelden om toe te treden tot de B.V. Alle partijen zijn vervolgens toegetreden als aandeelhouder. Bronnen van Ons zorgt eind 2020 / begin 2021 in de **contractfase** samen met energietoöperaties in de Eemsdelta voor de invulling van het 25 % lokaal eigendom.

Project Pekela (30 % Pekela Duurzaam, 60 % Schoorlemmer Landbouw B.V. en 10 % Windunie)

Het zonbeleid (zonder sturende uitwerking) Pekela stelt een streven naar 50 % lokaal eigenaarschap. In de **verkenningfase** zochten Windunie B.V. en Schoorlemmer Landbouw B.V. de samenwerking met de lokale energietoöperatie Pekela Duurzaam. Hiermee komt het project voor 90 % in handen van lokale partijen. Volgens onze definitie is het geen 90 % lokaal eigendom, omdat één van de lokale partijen weliswaar uit de omgeving komt (sterker nog: de grondeigenaar is), maar niet het oogmerk heeft hiermee het eigen energieverbruik af te dekken of te besteden aan lokale doelen, zoals het verlagen van lasten van een brede groep omwonenden, verdere verduurzaming van de omgeving, of het verbeteren van de leefkwaliteit. Feitelijk wordt hier dus 30 % lokaal eigendom gerealiseerd. Bronnen van Ons ondersteunt het proces. De partijen kennen wederzijds vertrouwen en een gedeelde visie waardoor geen intentieovereenkomst is opgesteld. De partijen hebben in plaats daarvan direct een aandeelhoudersovereenkomst opgesteld. In de **plan- en contractfase** heeft het project een anterieure overeenkomst met de gemeente gesloten, de benodigde vergunningen toegekend gekregen, SDE-subsidie toegekend gekregen en de aandeelhoudersovereenkomst afgesloten. In gezamenlijke werkgroepen wordt de landschappelijke inpassing, biodiversiteit en financiële participatie uitgewerkt.

Boven genoemde projecten zijn uniek. Het is uitzonderlijk dat deze projecten geslaagd zijn onder complexe omstandigheden. Het ontbreken van actief beleid van de gemeente vraagt namelijk extra inzet van lokale coöperatie, gemeente en 'goodwill' van de projectontwikkelaar.

6.2 Vastleggen toetreding lokaal eigendom

Voor het vastleggen van lokaal eigendom geldt: hoe eerder hoe beter! Dat heeft te maken met de waardesprongen die in een project zitten (zie hoofdstuk 7). We horen vaak praktische bezwaren waarom het niet gelukt is dat eerder te organiseren. Daar gaat deze paragraaf niet op in². Onze boodschap is: prioriteer het vastleggen van lokaal eigendom. Dat schept vertrouwen en geeft zekerheid en dat helpt bij alle andere praktische zaken. Deze paragraaf geeft praktische tips per fase voor het vastleggen van lokaal eigendom.

¹ Begon als samenwerking tussen GrEK, Grunneger Power en Natuur en Milieufederatie Groningen. Later samenwerkend in Bronnen van Ons.

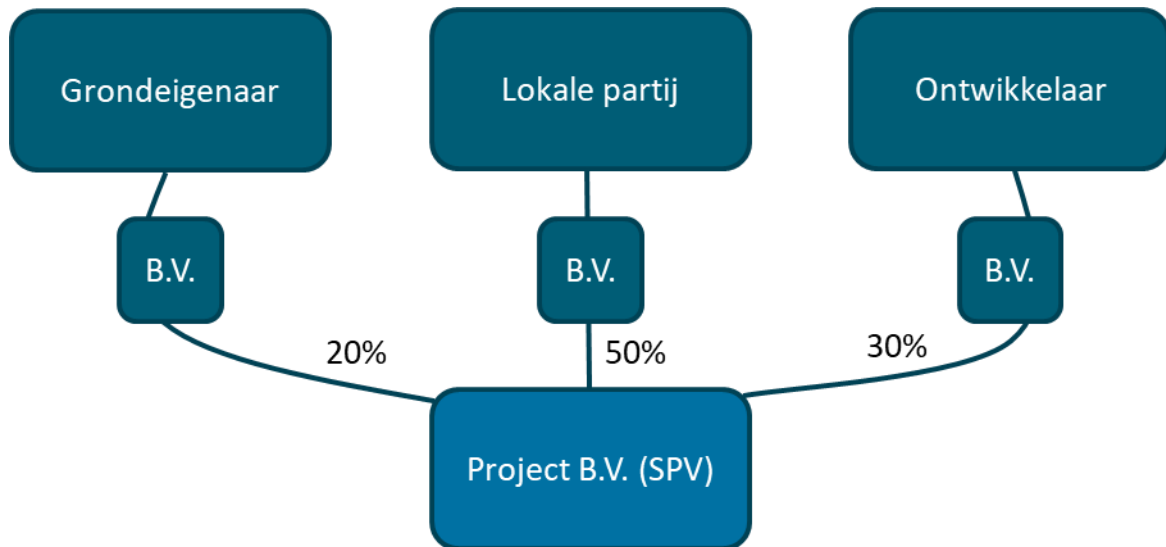
² Maar kijk niet raar op als de ontwikkelaar een ontwikkelfee in rekening brengt bij de lokale partij als ze pas later instappen. Dus hoe sneller hoe beter.

Werken met een besloten vennootschap

Voor de overzichtelijkheid werken we met de aanname dat het lokaal eigendom geregeld wordt door middel van de toetreding tot een besloten vennootschap (B.V.). Natuurlijk zijn er meer vormen te bedenken en ook al toegepast in Nederland. Toetreden tot een B.V. is momenteel het meest gebruikelijk. Bespreek met een juridisch adviseur welke vorm het beste past bij uw situatie.

Ter illustratie werken we met het voorbeeld dat de grondeigenaar ook risicodragend deelneemt (zie afbeelding 6.1). Ook hoeft het altijd zo te zijn (zie daarvoor hoofdstuk 7).

Afbeelding 6.1 Organigram van een B.V.-structuur van een fictief project in lokaal eigendom¹



In dit voorbeeld willen drie partijen gezamenlijk een project ontwikkelen in lokaal eigendom. Om risico's te beperken, richten ze hier elk een B.V. op. Deze B.V.'s treden toe tot de overkoepelende project-B.V. (vaak aangeduid met de term SPV²). Vanuit die project-B.V. wordt het project ontwikkeld. Voor eigen vermogen leggen zij geld in of sluiten een lening af met de project-B.V.. De project-B.V. kan zo de nodige kosten maken voor de voorbereiding van het project.

Hoe kan de doorverkoop van projecten worden voorkomen?

Een van de vragen die vaak terug komt bij het vastleggen van lokaal eigendom is: hoe kan worden voorkomen dat het project wordt doorverkocht? Het samen toetreden tot één project B.V. is daarvoor een hele passende maatregel³. Bij toetreding worden namelijk verschillende overeenkomsten tussen partijen gesloten. Eén van deze overeenkomsten is een aandeelhoudersovereenkomst. Daarin regelen partijen onderling wat er gebeurt bij verkoop van de aandelen door één van de partners.

We geven een korte toelichting op vier bepalingen die helpen bij het voorkomen van (ongewenste) doorverkoop. Verkoop van aandelen is immers niet altijd ongewenst. Denk bijvoorbeeld aan een aandeelhouder die failliet gaat. Als de andere aandeelhouders dan eerste optie tot koop hebben, is dat alleen maar fijn voor alle partijen.

- aanbiedingsplicht: een bepaling die er voor zorgt dat een aandeelhouder eerst moet verkopen (aanbieden) aan de andere aandeelhouder. Dit kan bijvoorbeeld als hij in strijd handelt met de gesloten overeenkomst;

¹ Tip: als je bezig bent met vastleggen van lokaal eigendom, maak dan eens een soortgelijk plaatje.

² Een Special Purpose Vehicle (SPV) of buitenbalansvehikel is een vennootschap die slechts voor een enkele transactie wordt opgericht en gebruikt.

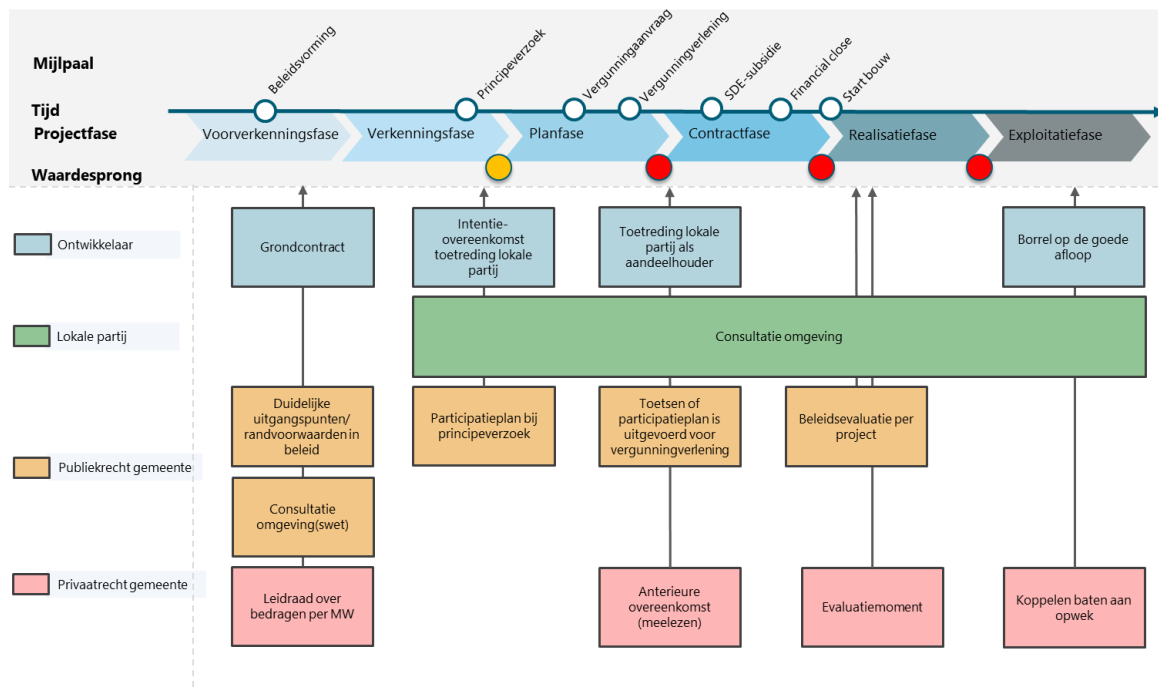
³ Niet ieder ontwikkelaar staat daar voor open (zie hoofdstuk 7). Grote ontwikkelaars kunnen namelijk als verdienmodel juist het doorverkopen van parken hebben.

- meeverkooprecht: een bepaling die borgt dat alle partijen in de B.V. hun aandelen tegen dezelfde prijs en voorwaarden mogen verkopen in het geval dat één partij zijn aandeel wenst te verkopen aan een derde partij (geen medeaandeelhouder);
- toetreding tot de overeenkomst: bepalingen die borgen dat een nieuwe aandeelhouder (derde partij) gebonden is aan dezelfde overeenkomst wanneer deze toetreedt tot de B.V.;
- bijzondere bepalingen: bij het toetreden van een lokale partij voor een bepaald percentage, kan ook bepaald worden dat dit aandeel altijd in handen dient te blijven van een lokale partij. In de aandeelhoudersvergadering kunnen aandeelhouders dan bepalen hoe zij dat begrip definiëren. Let daarbij op dat deze bepaling(en) bemoeilijkt om bij financiële tegenslagen dit aandeel te verkopen. Ter voorkoming daarvan kan bijvoorbeeld gekozen worden voor een inspanningsplicht van de andere aandeelhouders om middels de aanbiedingsplicht deze aandelen eerst over te nemen en vervolgens op zoek te gaan naar een nieuwe lokale aandeelhouder.

Een optimaal scenario

Voor het gelijkwaardig betrekken van een lokale partij werkt het optimaal als deze vanaf dag één in een gezamenlijk project-B.V. deelneemt met een ontwikkelaar. Afspraken en keuzes worden voorgelegd aan de aandeelhouders. Zo worden gezamenlijke keuzes gemaakt door de initiatiefnemers. Dat gebeurt lang niet altijd. Wat kunnen gemeenten, lokale partijen en ontwikkelaars doen? Het onderstaande schema (afbeelding 6.2) is een samenvatting van alle projectstappen en praktische afspraken die kunnen worden gemaakt.

Afbeelding 6.2 Projectcyclus met publiekrechtelijk en privaatrechtelijke afspraken die te maken zijn per fase (zie ook bijlage I)



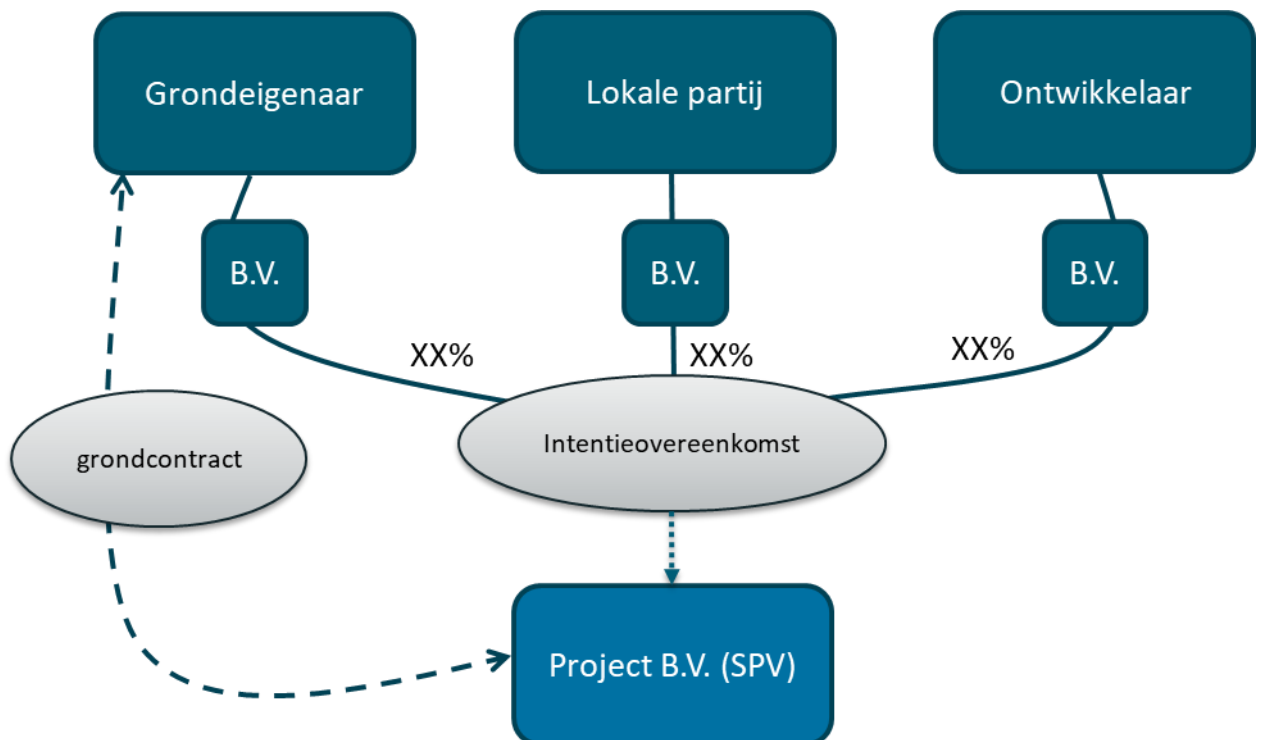
6.2.1 Voorverkenning

In de voorverkenning wilt u bij voorkeur twee dingen vastleggen (zie afbeelding 6.3):

- 1 een grondcontract (of optie op de grond): de project-B.V. moet uiteindelijk kunnen beschikken over de grond. De grondeigenaar moet namelijk niet in de verleiding komen om met een hogere bieder overeenstemming te bereiken;
- 2 een intentieovereenkomst, waarbij de initiatiefnemers gezamenlijk overeenstemmen dat zij samen een project wensen te ontwikkelen in een bepaalde verhouding (met ruimte voor lokaal eigendom bijvoorbeeld). Bij het afsluiten van deze overeenkomst zijn de aandeelpercentages niet altijd duidelijk,

maar dat doet niets af aan de intentie. De intentieovereenkomst geeft uitzicht op het gezamenlijk toetreden tot de project-B.V.

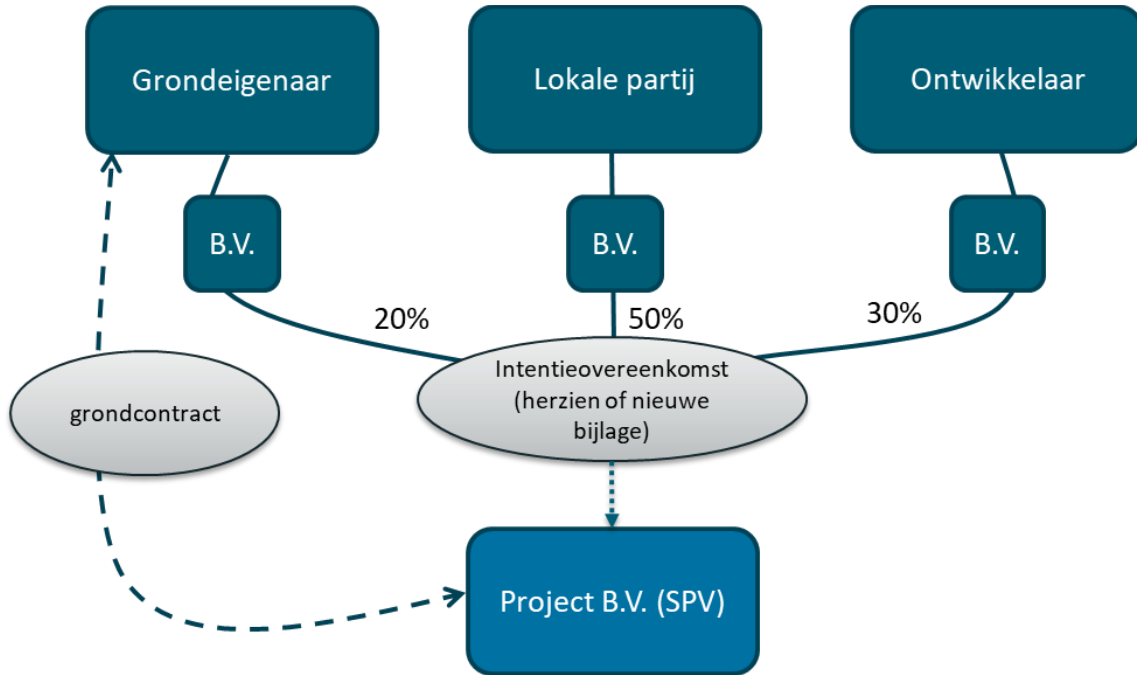
Afbeelding 6.3 Een grondcontract en intentieovereenkomst tussen partijen in de voorverkenningfase



6.2.2 Verkenningfase

In de verkenningfase worden veel dingen duidelijk. Het is belangrijk dat dit vastgelegd wordt. Dat kan middels een nieuwe intentieovereenkomst, waarbij bijvoorbeeld een participatieplan als bijlage wordt toegevoegd. Het is belangrijk dat de aandeelpercentages van de verschillende B.V.'s in deze fase duidelijk en vastgelegd zijn (zie afbeelding 6.4).

Afbeelding 6.4 De te maken afspraken in de verkenningsfase



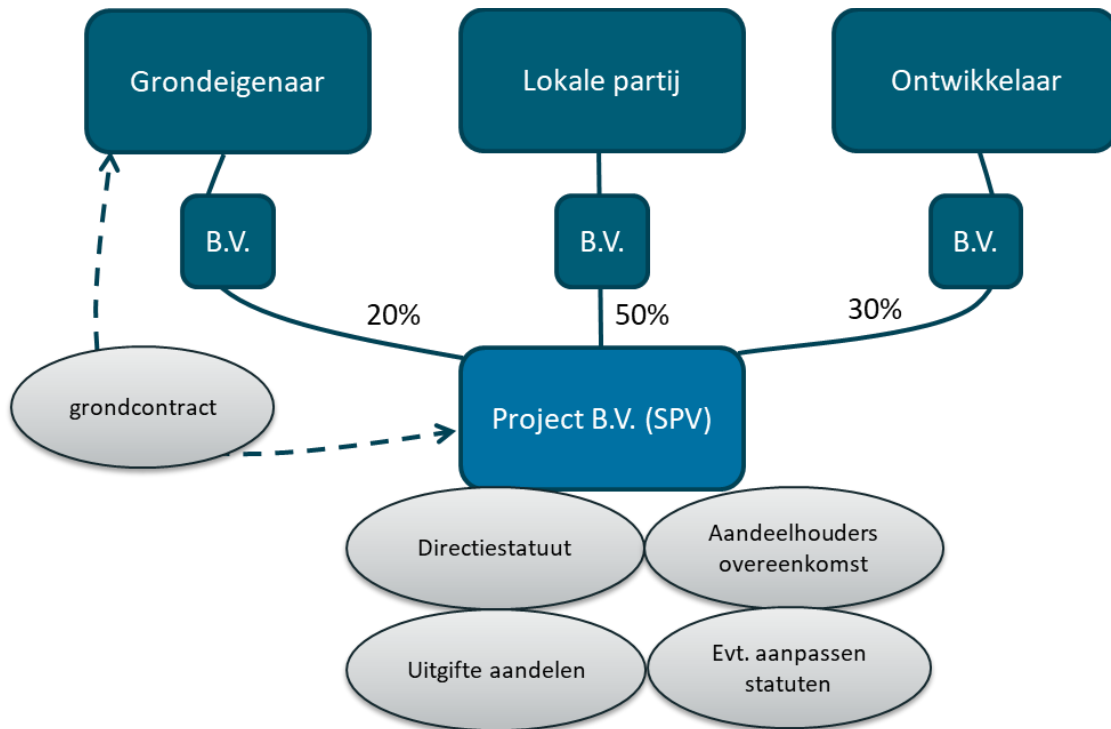
6.2.3 Planfase

Let op! Vaak zijn de kosten tot aan deze fase beperkt. Vanaf de start van deze fase worden serieuze kosten gemaakt. Dit gaat om kosten voor milieutechnische onderzoeken, vergunningaanvragen, adviseurs, juristen en een projectleider. Als er nu nog geen afspraken liggen, neemt één van de partijen onevenredig risico. Daarvoor mag deze partij redelijkerwijs ook kosten in rekening brengen bij de anderen. Hoe langer die andere partijen wachten, hoe duurder toetreden zakelijk gezien zou moeten worden. Kortom, toets als gemeente of de basisafspraken gemaakt zijn en dat de daadwerkelijke toetreding ten minste in voorbereiding is.

Voor de toetreding tot een B.V. zijn een aantal afspraken belangrijk of zelfs noodzakelijk (zie afbeelding 6.5):

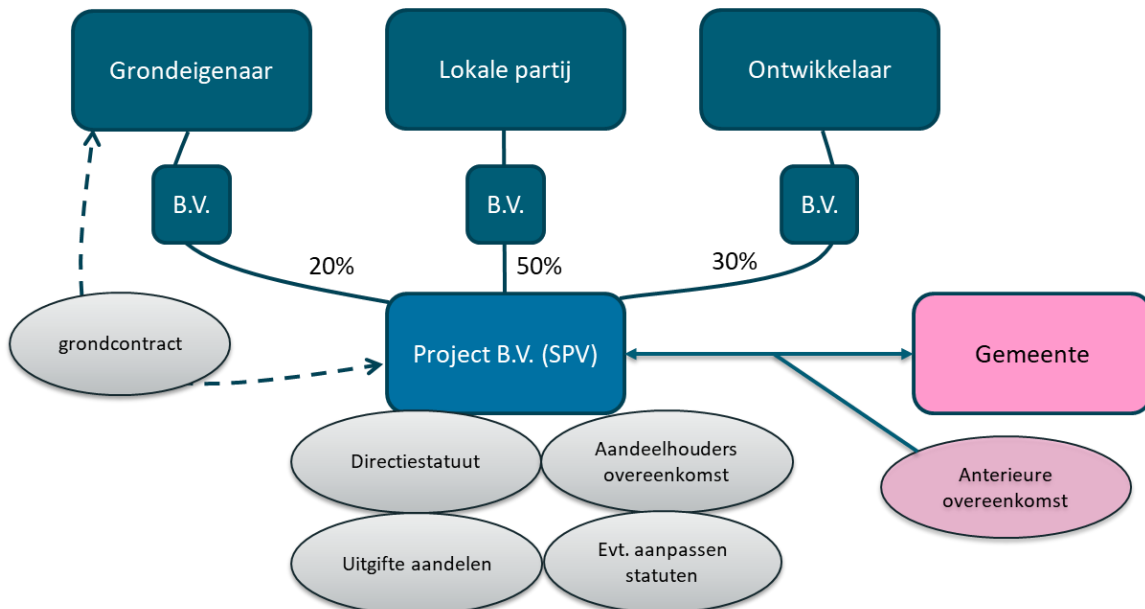
- 1 directiestatuut en eventuele aanpassing daarvan (indien de B.V. is opgericht voor toetreding);
- 2 aandelenuitgifte of akte van overdracht (indien de B.V. is opgericht voor toetreding);
- 3 aandeelhoudersovereenkomst waarin partijen vastleggen welke besluiten met welke meerderheid genomen kunnen worden;
- 4 de intentieovereenkomst wordt vaak verwerkt in de aandeelhoudersovereenkomst.

Afbeelding 6.5 Overeenkomsten ten tijde van toetreding tot de B.V.



In deze fase kan de gemeente ook middels een anterieure overeenkomst afspraken maken met de project-B.V., zie afbeelding 6.6. Indien de voorgaande afspraken nog niet gemaakt zijn komt dit extra nauwkeurig.

Afbeelding 6.6 Totstandkoming afspraken tussen project-B.V. en gemeente middels een anterieure overeenkomst



6.3 Financiële participatie en professionaliseren omgeving

Zoals in paragraaf 6.2 gesteld, moet de lokale omgeving ondernemen om 50 % lokaal eigendom in te vullen. Dit vraagt van de omgeving dat men gelijkwaardig wordt aan een ontwikkelaar. Daarvoor is hetzelfde kennisniveau nodig, maar ook een budget om de ontwikkelfase te financieren. Professionalisering van de omgeving is hier noodzakelijk. De coöperatie moet hierin afwegen waar zij staat in professionaliteit. Hernieuwbare energieprojecten vragen dusdanige tijdsbesteding dat dit de vrijwilligheid van de coöperatie voorbijgaat. In de regio zijn diverse mogelijkheden om te professionaliseren, kennis op te doen, of deze kennis in te huren, bijvoorbeeld bij een coöperatieve ontwikkelaar. Momenteel wordt gewerkt aan een regionaal fonds dat ontwikkelkosten in de voorfase kan dekken. Dit is een essentieel onderdeel.

6.3.1 Wat is een lokale partij?

We zagen al dat het begrip 'lokaal' voor meerdere uitleg vatbaar is, en daarmee ook wat een lokale partij is. Dat vraagt een beleidskeuze. Lokale partijen kunnen afkomstig zijn uit de gemeente of een ruimer gebied dat tot de lokale invloedssfeer gerekend wordt. Die partijen kunnen alle mogelijke vormen hebben: een bedrijf, een particulier, een bewonersvereniging, en energiecoöperatie, een onderwijsinstelling, een lokale overheid (gemeente, waterschap), etc., mits die partijen ook maar een lokale opzet voor ogen hebben die past bij de beleidsdoelen van de betreffende gemeente. Vooral ook het oogmerk om de opbrengsten weer lokaal in te zetten maakt het initiatief van een lokale partij ook echt lokaal.

Energiecoöperaties

Een logische vorm voor een lokaal initiatief is een energiecoöperatie. Hierin kunnen bewoners, maar ook bedrijven en instelling een plek hebben. Doel ervan is besluiten over het project gezamenlijk te nemen, en tot een zo breed mogelijke verdeling van de opbrengsten te komen. Hoewel een energiecoöperatie vaak als het Ei van Columbus gezien wordt, is dat nog niet vanzelfsprekend. In sommige gebieden is er nog geen coöperatie, of is men nog zoekende naar een heldere koers en opzet van de eigen organisatie. Dan bestaat het risico dat in het beleid een rol en inzet wordt verwacht die in de praktijk niet van de grond komt. Aanvullend is een gebrek aan eigen financiële middelen een belemmering om op professioneel niveau samen te werken met meer professionele partners in een project.

Wanneer een gemeente een grote rol verwacht van energie-coöperaties in de uitvoering van het beleid, verken dan in de beleidsfase:

- 1 hoe de lokale omgeving georganiseerd is;
- 2 wat nodig is om lokale omgeving beter te organiseren en te professionaliseren;
- 3 maar een stappenplan voor hoe om te gaan met 'witte gebieden' waar nog geen lokale coöperatie is.

6.3.2 Eisen aan lokale partijen

Naast lokale energiecoöperaties kunnen dus ook andere rechtspersonen een lokale partij zijn die een lokaal energieproject opzet. Maar hoe beoordeel je dat? Van belang is te beoordelen of en op welke manier de opbrengsten lokaal worden ingezet. Dat kan op verschillende manieren, zoals we ook zien in de geschetste methoden in dit Methodeboek:

- 1 verduurzamen van eigen verbruik, door voor de eigen energiebehoefte energie te produceren met een wind of zonnepark. Dit kan een lokaal bedrijf of instelling zijn met een grote energievraag, waardoor eigen daken niet toereikend zijn. Van belang hierbij is dat de omgeving goed betrokken moet worden, ondanks dat er sprake is van lokaal eigendom. Mengvormen zijn ook denkbaar, door ook de omgeving van het project te laten participeren op basis van lokaal eigendom;
- 2 lokaal initiatief met een zo breed mogelijke deelname van inwoners, mkb-bedrijven en instellingen om de opbrengsten in te zetten voor het verlagen van de eigen energielasten. Iedere deelnemer ontvangt jaarlijks een deel van de opbrengsten. Maar wat is 'voldoende breed'? Bij een postcoderoosproject is dat

eenvoudig: per 5000Wp (zon) of 2000Wp (wind) is er minimaal één deelnemer¹. Dat lijkt een goede vuistregel om ook te hanteren bij projecten met een andere exploitatie-opzet. Dit kan vooraf niet goed worden afgedwongen of afgesproken, omdat opzet en werving gedurende een project nog sterk wijzigen en onzekerheden kennen. Van belang is dat een lokaal initiatief in de statuten, het huisreglement en de opzet van het wervingsplan laat zien dat een brede deelname het doel is;

- 3 naast het rechtstreeks verdelen van de opbrengsten onder de deelnemers, kunnen opbrengsten ook meer maatschappelijk worden ingezet, bijvoorbeeld voor nieuwe duurzame projecten of leefbaarheid. In dat geval is een democratische besluitvorming eveneens van belang, en dus ook een brede vertegenwoordiging door veel deelnemers. Lokale energiecoöperaties of lokale initiatiefnemers? ontwikkelen niet zelden tal van andere activiteiten, zoals het runnen van een buurtcentrum, lokaal vervoer, naschoolse opvang, het openhouden van een zwembad, bibliotheek, supermarkt of zelfs school. Het exploiteren van lokale energieprojecten kan hieraan bijdragen.
- 4 tot slot is er nog een vergelijkbare, maar wel specifieke verdergaande vorm, en dat is wanneer een gemeente een fonds opzet waar lokale opbrengsten in worden ondergebracht. Hierbij ligt democratische besluitvorming bij de gemeenteraad, met het oogmerk bij te dragen aan lokale duurzaamheidsdoelen en aanverwante thema's.

6.3.3 Voorfinanciering lokale partijen

Als u wilt ontwikkelen of ondernemen als lokale partij dan heeft u geld nodig. In de verkennende fases waar weinig zekerheid is, is het moeilijk voor lokale partijen om financiering te krijgen. Doordat coöperaties uitgesloten zijn van aansprakelijkheid zijn financiers niet bereid om geld te verstrekken. Daarnaast heeft een coöperatie die nog geen project heeft gerealiseerd te weinig eigen vermogen om risico's te dragen of garant te staan voor financiering. Om de lokale omgeving zo gelijkwaardig mogelijk te maken is het belangrijk dat hier een oplossing voor komt. Hieronder zijn enkele oplossingsrichtingen:

- wenselijk:
 - stimulering via fonds op niveau van de gemeente of provinciaal;
 - hulp via ontwikkelaars;
 - hulp via coöperatieve ontwikkelaar (zoals bijvoorbeeld in deze regio: Bronnen VanOns);
 - garantstelling gemeente;
- minder voor de hand:
 - crowdfunding (gezien dit lang duurt om de benodigde inkomsten te genereren). Dat verzwakt de positie van de lokale partij. Met crowdfunding kan het geleende geld wel geherfinancierd worden).

6.3.4 Professionalisering lokale initiatieven

Lokale initiatieven kunnen onderling sterk verschillen. Waar de een nog in de opstartfase zit, daar heeft de ander al meerdere projecten succesvol gerealiseerd en kan deze andere coöperaties adviseren. Lokaal eigendom vergt veel expertise en inzet van een lokale partij, zoals een energiecoöperatie, met name in grote zonne- en windparken. De consultatieronde heeft verschillende instrumenten en tips naar voren gebracht ten behoeve van het professionaliseren van lokale coöperaties, en daarmee het stimuleren van lokaal eigendom. Deze zijn hieronder opgesomd:

- in de opstartfase kunnen nieuwe initiatieven financiering aanvragen via het energieloket, namelijk startsubsidie²;
- verken als gemeente of ontwikkelaar voor deelname aan een project samen met de lokale energiecoöperatie welke kennis en inspanning zij kunnen leveren. En breng in kaart waar behoefte is aan extra ondersteuning, expertise en financiering om een professionele en gedragen rol te kunnen spelen in lokaal eigenaarschap;

¹ Vanaf 1 april 2021: Voor meer informatie over de nieuwe postcoderoosregeling: <https://www.hieropgewekt.nl/subsidieregeling-cooperatieve-energieopwekking>.

² <https://www.provinciegroningen.nl/subsidies/klimaat-en-energie/startsubsidie-lokale-energietransitie>.

- de gemeente kan een regulier overleg coördineren met de in de gemeente actieve lokale energie coöperaties en relevante stakeholders om samenwerking en afstemming te stimuleren;
- bijvoorbeeld de koepelorganisaties, zoals Groninger Energie Koepel¹ en Energie Samen² kunnen lokale initiatieven ondersteunen en adviseren bij het opstarten en uitvoeren van projecten;
- lokale coöperaties kunnen ondersteund en ontlast worden bij het realiseren van lokaal eigendom in grote zonne- en windparken door een ervaren coöperatieve ontwikkelaar. Zoals bijvoorbeeld Bronnen VanOns³;
- om als lokale energiecoöperatie voldoende inspanningen en expertise te kunnen leveren in de fase voor vergunningverlening is er voorfinanciering nodig. Omdat dit een risicovolle fase is in de projectontwikkeling, is dit lastig te financieren. Zeker voor een coöperatie met weinig projecten en ervaring. Er is behoefte aan een lokaal resolverend ontwikkelfonds voor deze fase van ontwikkelen. Wanneer dit op regioniveau georganiseerd kan worden scheelt dit verschillende gemeenten veel uitzoekwerk. Daarnaast kan de gemeente de coöperatie ondersteunen financiering te krijgen door middel van borgstelling;
- er is vanuit de energiecoöperaties behoefte aan een fonds of budget om indien nodig expertise en advies in te kunnen huren om lokaal eigenaarschap te kunnen realiseren.

6.4 Gebiedsfonds

Over de juridische afdwingbaarheid van een gebiedsfonds is inmiddels veel geschreven. Deze lessen zijn te vinden in de factsheet 'Bevoegdheden overheden bij procesparticipatie en financiële participatie'⁴.

Zo beschrijft de factsheet dat er grenzen zijn aan het beleid en het stellen van regels. Dit geldt voor alle vormen van financiële participatie; mede-eigenaarschap, financiële deelname, afdracht aan een lokaal fonds en omwonendenregelingen. Decentrale overheden (gemeenten en provincies) kunnen in projecten voor hernieuwbare energie de wens voor een gebiedsfonds stimuleren, maar niet afdwingen. Het bevoegd gezag kan de initiatiefnemer niet juridisch verplichten tot een gebiedsfonds in de ontwikkeling of exploitatie van een energieproject. Enkel op vrijwillige basis kan de initiatiefnemer dit doen. Dit betekent dat het bevoegd gezag een aanvraag voor bijvoorbeeld een omgevingsvergunning voor een zonnepark niet mag weigeren omdat een initiatiefnemer weigert een bijdrage te leveren aan het gebiedsfonds, terwijl het project verder wel passend is binnen het bredere ruimtelijke beleid van de gemeente.

Hoewel een gebiedsfonds niet afdwingbaar is, heeft dit methodeboek laten zien dat er methodes zijn in de praktijk waar we zien dat het wel werkt. In de methode Westerwolde⁵ heeft het tot een praktijk geleid waarin initiatiefnemers kiezen voor het goed invullen van de participatie in een vroeg stadium van een project. Waarbij op enig moment 50 % lokaal niet haalbaar blijkt en een bedrag per MW per jaar wordt afgedragen.

Deze paragraaf bevat:

- voor- en nadelen van het toepassen van een gebiedsfonds;
- praktische tips voor de uitvoering en inrichting van een gebiedsfonds.

We bekijken het gebiedsfonds in deze paragraaf vanuit het motief 'verdeling van lusten en lasten'. Voor het gebiedsfonds kan een gemeente echter verschillende motieven hebben. Probeer deze aanvullende motieven waar mogelijk te koppelen aan budgetten en doelen van het gebiedsfonds. Zorg voor een duidelijke koppeling tussen beleidsdoelen en baten/budgetten.

¹ <https://greksite.wixsite.com/grek>.

² <https://energiesamen.nu>.

³ <https://bronnen.vanons.org>.

⁴ <https://www.regionale-energiestrategie.nl/bibliotheek/participatie+volksvertegenwoordigers/b+participatie/1786652.aspx>.

⁵ De gemeente Westerwolde is momenteel bezig met het praktisch inrichten van het duurzaamheidsfonds. Zij staan open voor gemeenten met vragen en willen hun lessen breed delen.

Voordelen en nadelen van een gebiedsfonds

We geven een kort overzicht van voor- en nadelen van een gebiedsfonds.

Toelichting bij de voordelen

- 'Lokale baten zonder dat risicodragend investeren nodig is': een initiatiefnemer stort geld in een gebiedsfonds. Dat kan vooraf ingelegd worden maar vaker wordt dit jaarlijks gedaan voor een vast bedrag per opgewekte stroom. Dat betekent dat er baten vrijkomen voor de omgeving zonder dat bewoners of bedrijven vooraf geld in hoeven te leggen.
- 'Ervaring': veel gemeenten hebben al kennis van gebiedsfondsen vanuit andere beleidsterreinen bijvoorbeeld woningbouw of snelwegontwikkelingen. Door die ervaring kunnen gemeenten eenvoudiger en beter vorm geven aan een gebiedsfonds.
- 'Afdracht kan vroeg in een project concreet vastgelegd worden': in de gemeente Westerwolde geldt bijvoorbeeld een leidraad¹ waarin per MW opgesteld vermogen een bedrag wordt benoemd. Door in de fase van een principeverzoek een ontwikkelaar te vragen of zij akkoord gaan met deze bedragen is er uitzicht op lokale baten. Dit in tegenstelling tot lokaal eigendom. Daarbij is vaak vroeg in het project alleen nog maar de wens tot toetreden duidelijk. Daarin kan op dat moment vaak nog weinig worden vastgelegd (een intentieovereenkomst bijvoorbeeld). Vervolgens moet parallel aan de vergunningaanvraag de aandeelhoudersovereenkomst worden voorbereid (zie paragraaf 6.2).

Toelichting bij de nadelen

- 'Haalbaarheid van de afdracht is sterk afhankelijk van de opbrengsten per project': een gebiedsfonds is alleen mogelijk als projecten voldoende marge maken. Als project moet je immers ook een lening terugbetalen aan de bank en rendement uitkeren naar de aandeelhouders. Aan die financiële verplichtingen kunnen voldoen (zonder onevenredig risico) is belangrijk voor het slagen van projecten. De SDE++ subsidie voorziet in het dekken van een onrendabele top (zie hoofdstuk 7). Dat in veel projecten momenteel voldoende marge is, is dus meer een luxe dan de standaard.
- 'Praktische uitwerking wordt vaak vergeten op beleidsniveau': beleidsmedewerkers zetten de doelen met betrekking tot een gebiedsfonds eenvoudig in gebied. De invulling van deze doelen (zie praktische tips) is echter moeilijker. We treffen in Nederland regelmatig gemeenten die de eerste gelden in het gebiedsfonds ontvangen maar deze nog niet hebben ingericht. Zorg dus dat de vormgeving van het gebiedsfonds parallel loopt aan de projecten.
- 'Baten leiden niet zondermeer tot lusten voor lokale partijen': veel gebiedsfondsen leiden niet altijd tot de vooraf geschetste lusten (in het kader van 'balans tussen lusten en lasten'). De inrichting van een gebiedsfonds kan daar bij helpen. Dat illustreren we met een voorbeeld. Stel u bent een bewoner bij een zonnepark. Dat zonnepark ligt (weliswaar goed ingepast) op 100 m van uw woning. Daarbij wordt in de aanloop een gebiedsfonds beloofd. Steeds wordt het beeld geschetst dat u aanspraak kan maken op dit fonds. Bij de uitvoering blijkt dat:
 - het lastig is om het geld aan eigen wensen/lusten te besteden, zonder dat daar eerst overeenstemming met de buurt over is bereikt;
 - de voor de hand liggende opties zoals de speeltuin en het wandelpad niet echt 'lusten' zijn voor u. Bijvoorbeeld: u heeft geen kinderen en keek graag uit over de velden achter uw huis. Maar voor de uitkijktoren krijgt u de handen niet op elkaar;
 - weinig omwonenden proberen aanspraak te maken op de gelden;
 - onze tip: door vooraf het fonds goed te labelen en daarvoor ook tijdens het project ook inspraak op te laten plaatsvinden voorkomt u gebrek aan lusten.

Praktische tips in de uitvoering

Denk alvast na over de volgende vragen

Wanneer een gebiedsfonds op is genomen in het gemeentelijk beleid, gaat deze binnen enige termijn gevuld worden. Bereid dan alvast antwoorden voor op de volgende vragen:

- 1 aanvragers: Wie mag er aanspraak maken op de gelden uit het fonds?

¹ Zie: <https://www.westerwolde.nl/file/9864/download>

- 2 budgetten: Waar mag het geld aan worden besteed?
- 3 voorwaarden: Welke voorwaarden gelden er voor een aanvraag?
- 4 besluitvorming: Hoe kan over de ingediende aanvragen worden besloten? en;
- 5 juridische inbedding: hoe kan een gebiedsfonds goed worden vastgelegd? Hoe kunt u voorkomen dat (de schijn van) staatssteun¹ ontstaat? Doet u het als gemeente zelf (bijvoorbeeld gemeente Westerwolde) of zet u het buiten de deur in een onafhankelijke organisatie (bijvoorbeeld gemeente Stadskanaal). Wat zijn de voor- en nadelen van deze keuze?

In Westerwolde is middel een omgevingsconsultatie antwoord gegeven op vraag 1 t/m 4. Voor vraag 5 kunt u het beste samenwerken met een jurist van het betreffende bevoegd gezag. Voor de veelvoorkomende vragen kunt u de factsheet² raadplegen.

Koppel baten aan de beleidsdoelen: waartoe lokaal eigendom?

Hinder/lasten van een initiatief nemen af naarmate de afstand tot het initiatief afneemt. Voor een gelijke verdeling van lusten en lasten is het verstandig vooraf spelregels vast te stellen. Welk deel is ter compensatie van lasten en welk deel is voor andere doelen waartoe de gemeente lokaal eigendom wil. Voorbeeld: 50 % van de gelden is bestemd voor de directe omgeving en de overige 50 % bestemd voor de gehele gemeente. Koppel de gelden dan ook aan de bijpassende thema's uit het beleid.

Zorg voor een onderbouwing per aanvraag

Zorg dat (lokale) aanvragers middels een onderbouwing eenvoudig aanspraak kunnen maken op gelden uit het gebiedsfonds. Toekenning van opbrengsten gaat enkel naar goed onderbouwde aanvragen, dit ter voorkoming van dat een oneigenlijke partij geld krijgt toegekend. Aanvragers kunnen een aanvraag doen voor zowel directe omgeving als het gemeentebreed fonds.

Creëer transparante voorwaarden

Om een zo groot mogelijke meerwaarde te creëren voor de omgeving adviseren wij om voorwaarden te stellen aan de aanvragen en aan de wijze van toekenning. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen algemene voorwaarden (toetsing noodzakelijk) en voorwaarden per categorie (toetsing op kwaliteit).

Organiseer besluitvorming waar mogelijk lokaal

Besluitvorming is vaak een gevoelig punt, geef dit proces zorgvuldig vorm. Iedere aanvraag kan worden getoetst op basis van voorwaarden. Daarnaast kan er aanvullend worden getoetst op kwaliteit. Of de besluitvorming voor de omgeving legitiem is, hangt bovendien af van wie het besluit tot toekenning van gelden neemt. Hier is het wenselijk om waar mogelijk per project de bevoegdheid over besluitvorming te delegeren naar een lokale vereniging. Dan houden de opbrengsten sterker lokaal verband met de lasten.

Gebiedsfonds als gemeente zelf doen of uitbesteden

Een belangrijke keuze die gemaakt moet worden, doet u het als gemeente zelf (zoals bijvoorbeeld in Westerwolde) of zet u het buiten de deur in een onafhankelijke organisatie (zoals bijvoorbeeld in Stadskanaal). Wat zijn de voor- en nadelen van deze keuze?

- voordeel uitvoering gemeente: gemeente beschikt over de middelen en kan deze inzetten naar eigen inzicht, democratische controle en sturing is aanwezig;
- voordeel uitvoering gemeente: de gestelde beleidsdoelen kunnen gekoppeld worden aan de budgetten. Hierdoor kunnen eerdere beloftes uit het proces ook een plek krijgen in de toewijzing van budgetten;

¹ Zoals eerder geschreven is het de verwachting dat in de toekomst meerdere initiatiefnemers geldstorten op de rekening van het gebiedsfonds. De kans is groot gemeenten middelen labelen om specifieke doelen te realiseren, waardoor het scheiden van budgetten en een adequate boekhouding cruciaal is. Bijvoorbeeld voor groenblauwe diensten is een maximumbedrag Europees vastgelegd in de zogenoemde Catalogus Groenblauwe Diensten. Publieke bijdragen aan groene- en blauwe diensten dienen binnen deze catalogus te blijven omdat zij zo aan de staatssteuntoets voldoen, maar voor private middelen geldt dat niet. Met private middelen zou daarmee een 'plus' op de reguliere vergoedingen kunnen worden gegeven. Verken per thema de regels omtrent staatsteun met een jurist. Maak daarnaast bijvoorbeeld gebruik van de expertise van het Nationaal Groenfonds wanneer het gaat om groenblauw diensten.

² <https://www.regionale-energiestrategie.nl/bibliotheek/participatie+volksvertegenwoordigers/b+participatie/1786652.aspx>.

- nadeel uitvoering gemeente: het risico op betaalplanologie is groter omdat de gemeente zelf geld ontvangt;
- nadeel uitvoering gemeente: gemeenteraad kan besluiten het fonds in te zetten voor andere doeleinden, bijvoorbeeld bij grote tekorten in andere beleidsterreinen;
- nadeel uitvoering gemeente: voor omwonenden kan een gemeentebreed fonds te weinig lokaal voelen. Waardoor het risico ontstaat dat het gebiedsfonds bijvoorbeeld, onvoldoende bijdraagt aan verdeling van lusten en lasten, draagvlak voor het initiatief en voor minima het (te) moeilijk wordt om aanspraak te maken op de budgetten;
- voordeel uitvoering extern: het risico om betaalplanologie is lager, de gemeente ontvangt alleen de leges en OZB van een zonnepark. De stichting kent geen problemen met staatssteun;
- voordeel uitvoering extern: door een lokale stichting op te richten kunnen betrokken omwonenden zelf zitting nemen in het bestuur. Daardoor kan het lokale karakter van het fonds worden versterkt;
- nadeel uitvoering extern: minder of geen democratische controle door de gemeenteraad mogelijk. Een gemeente heeft geen invloed op individuele projectaanvragen, maar krijgt wel de klachten als iets wordt afgewezen;
- nadeel uitvoering extern: de gestelde beleidsdoelen kunnen niet zomaar worden gekoppeld aan de budgetten. Zorg dat bij de oprichting van de lokale stichting de budgetten en doelen onderwerp van gesprek zijn. Zo wordt voorkomen dat eerdere beloftes uit het proces ook een plek kunnen krijgen in de toewijzing van budgetten.

6.5 Maatschappelijke tender

Deze paragraaf neemt u mee in de werkwijze, criteria en voor- en nadelen van een maatschappelijke tender.

6.5.1 Wat is een maatschappelijk tender?

Een maatschappelijke tender uitschrijven is processtool om initiatieven te selecteren op basis van ingediende principeverzoeken. Diverse Nederlandse gemeenten passen dit toe, waaronder de gemeenten Wijchen, Druten en Oude IJsselstreek. De term 'maatschappelijke tender' weerspiegelt echter niet direct de functionaliteit van het instrument. Het is namelijk niets meer dan het opstellen van een aantal criteria op basis waarop een gemeente principeverzoeken selecteert. Een gemeente laat initiatiefnemers op eenzelfde, vooraf aangekondigd, moment een principeverzoek indienen voor zonneparken. Daarbij kan de gemeente ook een maximum instellen ter grootte van een bepaald aantal ha/MW. De principeverzoeken worden vergeleken op de vastgestelde en gecommuniceerde criteria, waaruit één of meerdere winnende inschrijvingen volgen. Deze winnende inschrijving(en) komen in aanmerking voor planologische medewerking en het aanvragen van vergunningen. Wint een initiatiefnemer de maatschappelijke tender niet, dan hoeft deze geen tijd, geld en energie meer te steken in een vergunningentraject. Zo voorkomt de maatschappelijke tender verloren investeringen voor zowel bevoegd gezag als ontwikkelaar. Bovendien kan een bevoegd gezag gestroomlijnd en geleidelijk invulling geven aan haar doelstellingen. De maatschappelijke tender is daarmee een handig instrument om te combineren met de in hoofdstuk 2 beschreven methodes.

6.5.2 Voorbeelden selectiecriteria

De selectiecriteria van de gemeente zijn vooraf bekend bij de initiatiefnemers. Dit maakt het een transparant selectieproces. De criteria weerspiegelen bovendien de wensen en prioriteiten van de gemeente. De gemeente kan namelijk wegingspercentages toevoegen aan haar criteria, waaruit een zekere prioriteit volgt. De selectiecriteria in maatschappelijke tenders voor zonneparken lopen uiteen. De tabellen 6.1 en 6.2 geven een beeld van de criteria en wegingen van de gemeenten Oude IJsselstreek en Druten. Hieruit volgt duidelijk dat de weging aan criteria de wensen en prioriteiten van deze gemeenten weerspiegelen.

Tabel 6.1 Selectiecriteria en percentageweging gemeente Oude IJsselstreek (bron: gemeente IJsselstreek¹)

criterium	Weging
Efficiënt ruimtegebruik	10 %
Realisatiekans	20 %
Natuur en landschap	30 %
Participatie	35 %
Overig	5 %

Tabel 6.2 Selectiecriteria en weging (puntenverdeling) gemeenten Druten (bron: Selectieleidraad Zonne-energie gem. Druten)

Beoordeling	Omgevingsdialog	Landschappelijke analyse	Levenscyclusplan	Draagvlak & participatie
Score '4': uitmuntend	10	15	10	20
Score '3': zeer goed	7	10	7	14
Score '2': goed	4	7	4	8
Score '1': voldoende	2	3	2	4
Score '0': matig	0	0	0	0
Ongeldig	Ongeldig	Ongeldig	Ongeldig	Ongeldig

6.5.3 Voordelen maatschappelijke tender

De inzet van een maatschappelijke tender biedt meerdere voordelen. Hieronder is zijn er drie kort toegelicht.

Alle principeverzoeken in één keer

Alle principeverzoeken worden op één of een paar momenten in het jaar ingediend. Een gemeente kan zich hier op voorbereiden. Bovendien is een gemeente hierdoor in staat meerdere principeverzoeken met elkaar te vergelijken. Een gemeente krijgt op deze manier een goed beeld van waar initiatiefnemers in de gemeente mee bezig zijn.

Transparantie

Een maatschappelijke tender uitschrijven is een transparant proces voor initiatiefnemers en burgers. De gemeente toont met het vooraf mededelen van selectiecriteria transparantie aan de initiatiefnemers. Zij kunnen hier hun principeverzoek op afstemmen. Na de selectie weet de initiatiefnemer waar het principeverzoek op heeft verloren of gewonnen. Doordat de initiatieven op meerdere criteria zijn beoordeeld en de beste is geselecteerd, weet de burger precies welke zonnepark waarom is geselecteerd. Het transparante proces kan begrip en draagvlak teweegbrengen bij de burger.

Vaste inschrijfmomenten

Omdat de initiatiefnemers op vaste inschrijfmomenten hun principeverzoek indienen, kan een gemeente zich hier op voorbereiden. Dit biedt rust voor de beoordelaars, ruimtelijke ordening-medewerkers en vergunningverleners.

¹ <https://www.oude-ijsselstreek.nl/zonnevelden>

6.5.4 Nadelen maatschappelijke tender

De inzet van een maatschappelijke tender gaat ook gepaard met nadelen. Hieronder zijn twee nadelen kort toegelicht, inclusief mogelijke beheersmaatregel. Beide nadelen zijn overigens ook van toepassing voor uitnodigingsplanologie zonder maatschappelijke tender. De maatschappelijke tender suggereert echter dat de overheid al in de principeverzoekfase sturend is (terwijl dit niet echt het geval is).

Een proces faciliteren buiten het blikveld van de gemeente

Met een maatschappelijke tender faciliteert een gemeente een proces buiten haar eigen blikveld. Veel initiatiefnemers gaan op eenzelfde moment activiteiten ondernemen in jouw gebied. Allen werken naar dezelfde deadline, wat kan leiden tot onrust. Bovendien kunnen meerdere initiatiefnemers een principeverzoek indienen voor dezelfde locatie, zonder dat de gemeente hierop kan bijsturen.

Een beheersmaatregel hierop is als gemeente zicht krijgen op de activiteiten in het gebied. De gemeente kan overwegen de initiatiefnemers coördinaten van de beoogde locatie door te laten geven in de aanloop naar de maatschappelijke tender. Hierdoor kan de gemeente op tijd bijsturen als twee initiatiefnemers dezelfde locatie voorzien. Bijvoorbeeld wanneer initiatiefnemers concurreren voor grondposities, dan kan de gemeente een breed gebiedsproces voorstellen om te komen voor gelijkwaardige grondvergoedingen per deelnemers (zie 5.2.5. voor een voorbeeld uit Flevoland)

Een gemeente is afhankelijk van wat initiatiefnemers te bieden hebben

Voor een gemeente is een maatschappelijke tender geen functioneel instrument zonder beleid. De winnende initiatieven kunnen namelijk ook de beste van 'slechte' inschrijvingen zijn die afgaan bij de vergunningaanvraag. Daarmee is de gemeente afhankelijk van datgene wat de initiatiefnemers te bieden hebben. Een initiatief dat de maatschappelijke tender 'wint', hoeft namelijk niet altijd datgene te bieden waar de gemeente naar streeft. Dit maakt dat een maatschappelijke tender het best werkt in combinatie met beleid.

Een beheersmaatregel hierop is het combineren van een maatschappelijke tender met beleid. De maatschappelijke tender wordt hiermee geen op zichzelf staand instrument, maar hangt samen met beleid. Hiermee voorkom je als gemeente dat de winnende inschrijvingen eigenlijk niet aansluiten bij wat de gemeente voor ogen had. Hoofdstuk 2 geeft een toelichting op beleid wat hiervoor uitkomst biedt.

7

ONTWIKKELEN VOOR BEGINNERS

Lees dit hoofdstuk als u uw kennis op wilt frissen of een 'beginner' bent op het gebied van het ontwikkelen van duurzame energieprojecten. Dit hoofdstuk bevat een begrippenlijst, neemt u mee in het proces, geeft uitleg over de relevante begrippen en geeft tips en lessen voor verschillende partijen die betrokken zijn bij het ontwikkelproces.

In dit hoofdstuk staat de basiskennis voor het ontwikkelen van duurzame energie. Deze basiskennis heeft u nodig om de rest van het methodeboek goed te kunnen lezen. Wist u bijvoorbeeld dat bij een gezond projectenportfolio de geslaagde projecten de kosten van alle gefaalde projecten moeten dekken? Dit en andere basiskennis leest u in dit hoofdstuk.

7.1 Begrippenlijst

Om het ontwikkelproces van duurzame energieprojecten te snappen, is het belangrijk een aantal basisbegrippen te (her)kennen. Deze paragraaf geeft een korte toelichting op een aantal basisbegrippen. De begrippen worden in het verloop van dit hoofdstuk uitgebreider toegelicht.

Lokaal eigendom

Lokaal eigendom bij duurzame energieprojecten is het risicodragend (mede-)ontwikkelen en -exploiteren van die energieprojecten door lokale partijen, met het oogmerk de opbrengsten ervan ook weer lokaal in te zetten voor CO₂-reductie, lastenverlichting en leefbaarheid.

Ontwikkelaar

Een (professionele) partij die risicodragend ontwikkelt. Dit zijn vaak bedrijven die geld bezitten of investeerders/sponsors hebben verworven. Met dat geld kunnen ze risicovol investeren in projecten.

Initiatiefnemer

Degeen die het initiatief neemt in de ontwikkeling van het duurzame energieproject. Een breder begrip dan ontwikkelaar. De term initiatiefnemer kan ook worden gebruikt wanneer het geen professionele ontwikkelaar betreft of omdat er bij het project op dat moment nog geen professionele ontwikkelaar betrokken is.

Private equity

Letterlijk: privaat vermogen. Dat is formeel de benaming voor investeerders die in bedrijven participeren. Een beursgenoteerd bedrijf kan extra aandelen uitgeven op de beurs als het geld nodig heeft, een niet-beursgenoteerd bedrijf kan dat niet. Als een niet-beursgenoteerd bedrijf geldmiddelen nodig heeft kan het deze ophalen bij een bank of bij private investeerders. In de duurzame energiewereld wordt met 'private equity' vaak refereert aan het geld dat opgehaald wordt bij private investeerders. Dit is nodig om de risicovolle(re) eerste fases van projecten te financieren wanneer je dat niet zelf bezit.

Energiecoöperatie

Een energiecoöperatie is een coöperatie die zich richt op het bevorderen van een voor iedereen toegankelijke duurzame energievoorziening¹. Een energiecoöperatie wordt in Nederland tegenwoordig vaak aangehaald als het vehikel voor lokaal eigendom. Dit is echter niet de enige mogelijke vorm, zoals in dit methodeboek te lezen is.

Waardesprong

Het ontwikkelen van een project gaat 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. Aan het begin is de kans groot dat het project niet doorgaat, er moeten namelijk nog veel (onzekere) zaken geregeld worden. Bij iedere stap nemen die risico's af, en neemt de waarde van het project toe. Zie ook paragraaf 7.2.

Financial close

Financial close is het moment waarop alle project- en financieringsovereenkomsten zijn getekend. Dit is een voorwaarde en het vertrekpunt richting de uitvoeringsfase.

GVO = garanties van oorsprong

Een Garantie van Oorsprong (GO of GvO) is een bewijsstuk waarmee de afkomst van de duurzaam geproduceerde energie aangetoond kan worden. Garanties van Oorsprong maken onderdeel uit van het European Energy Certificate System (EECS) dat wordt beheerd door de Association of Issuing Bodies (AIB).

7.2 Investeren, risico's en waardesprongen

Het ontwikkelen van duurzame energieprojecten gaat gepaard met investeringen, risico's en waardesprongen. Hierbij is een aantal algemene stelregels van toepassing. Deze stelregels leest u in deze paragraaf.

Algemeen geldt hoe hoger het risico, hoe hoger het rendement moet zijn. Onder de risico's verstaan we:

- risico's: ontwikkelen is investeren en daarmee een risicovolle business;
- risico nemen en risico dragen: tegenover een risico moet een rendement staan. Een geslaagd project moet immers de kosten dekken voor alle gefaalde projecten. In een projectportfolio kan je dus met geslaagde projecten het risico van andere projecten dragen (geldt ook in de exploitatiefase). Risico nemen en risico dragen zijn in deze branche niet altijd hetzelfde:
 - voorbeeld: partijen die werken voor een externe financier. Het succes is wel voor hen, het verlies niet.

Een hoog rendement is noodzakelijk om binnen een projectportfolio risico's en kosten te dekken. Investeren is het vak van het beheersen en verminderen van risico's. Iedere stap met minder risico's is dus geld waard. Dit is een waardesprong in het proces (zie voorbeeld in kader).

Iedere stap in een ontwikkelproces leidt tot een verdere invulling van risico's, kosten en opbrengsten.

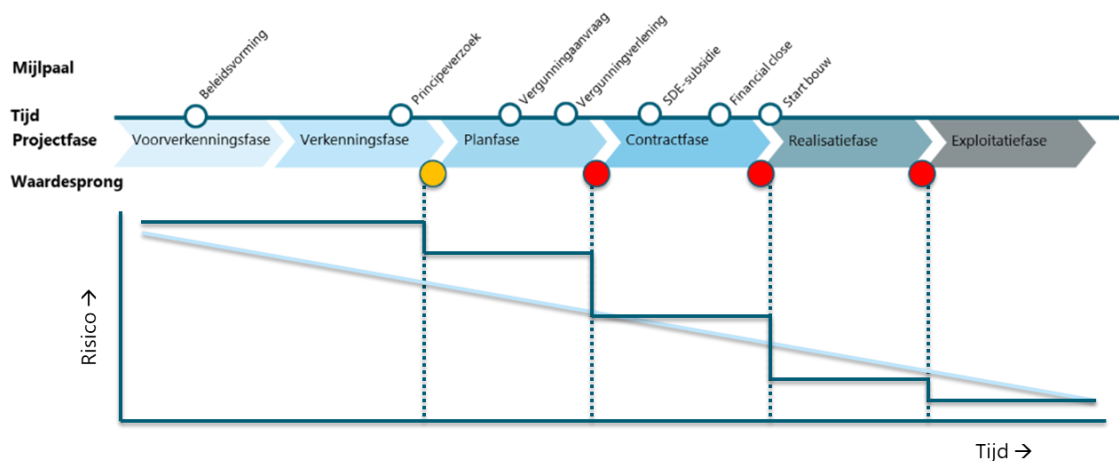
Bijvoorbeeld: een bank accepteert minder hoge risico's waardoor zij de rente laag kan houden. Dit betekent dat een bank pas financiert als de risico's in het project zo goed als nul zijn. De bank wil in dit voorbeeld niet instappen omdat de risico's in het project groot zijn. Daarom is voorfinanciering nodig. Voorfinanciering is de term voor geld dat iemand wilt lenen voordat de bank bereid is dat te doen. Voor voorfinanciering zijn dus investeerders/fondsen nodig. Vaak wordt dit 'private equity' genoemd.

¹ Alhoewel dergelijke coöperaties in veel landen omstreeks 1985 of later zijn opgericht ter bevordering van duurzame energie bestaat het begrip al langer. In Duitsland en de Verenigde Staten bestaan energiecoöperaties al vanaf ongeveer 1935, maar deze richten zich niet exclusief op duurzame energie..

Voorbeeld bij een energieproject

Het onderstaande processchema (in hoofdstuk 2 heet dit de 'projectcyclus') staat vaak in dit methodeboek. Het zet de participatiemethodes in de tijd, met onderscheid naar projectfases, mijlpalen en waardesprongen. Voor energieprojecten zijn de volgende mijlpalen gedefinieerd: eerst de beleidsvorming door het bevoegd gezag en daarna het indienen van het principeverzoek, de vergunningaanvraag en -verlening, het verkrijgen van SDE(++)-subsidie, het bereiken van financial close en de start van de bouwwerkzaamheden. Een investeringspropositie in duurzame energie is gebouwd rondom deze mijlpalen en zonder deze mijlpalen te bereiken, is het succesvol realiseren van een energieproject niet mogelijk.

Afbeelding 7.1 Processchema



Het risico neemt af naarmate het project verder komt (zie afbeelding hierboven: beide lijnen laten het risico zien). Dat gaat met stapjes. Deze stapjes noemen we waardesprongen. Hierbij geldt dat elke stap naar een volgende fase geld waard is. Het financieel risico is na deze mijlpaal immers lager, bijvoorbeeld bij het verkrijgen van de SDE-subsidie. In andere woorden: iedere stap met minder risico's is geld waard. Doordat het risico afneemt, neemt de waarde toe. Dat is niet alleen fictief. Het project kan ook tussentijds verkocht worden. In Nederland zijn meerdere ontwikkelaars actief die alleen maar projecten tot en met de planfase ontwikkelen. Dan verkopen ze het project (op dat moment de vergunningen en grondposities) en neemt een andere partij deze over. De overnemende ontwikkelaar doet mogelijk ook weer een deel van de waardesprongen en verkopen het park dan weer door. Bijvoorbeeld van planfase tot aan realisatie. De waarde van een project in een bepaalde fase wordt vaak uitgedrukt in de netto contante waarde¹.

De manier waarop een ontwikkelaar investeert, bepaalt ook mede voor welke type participatie de ontwikkelaar open staat. Een ontwikkelaar die een park (snel) wil verkopen zal altijd aansturen op losse percelen, losse vergunningen en losse overeenkomsten. Dat maakt verkoop/overdracht makkelijker. Ter illustratie: een percentage lokaal eigendom binnen een park kan de verkoop van een zonnepark belemmeren. Deze lokale medeaandeelhouders (uitgaande van 50 %) kunnen de verkoop tegenhouden, of middels een aandeelhoudersovereenkomst eerste recht op koop hebben. Dan ontvangt een ontwikkelaar mogelijk ook een lagere prijs voor dat aandeel ten opzichte van vrije verkoop. Wat ook meespeelt is het type koper: een pensioenfonds zoekt bijvoorbeeld vaak investeringen met een laag risicoprofiel en weinig bureaucratie. Die zit dus niet altijd te wachten op een aandeelhoudersvergadering waar ze voor iedere beslissing moeten onderhandelen met een energiecoöperatie. Kortom, maak eens bespreekbaar met een

¹ De Netto Contante Waarde (NCW) ontstaat door de contante kosten (huidige waarde van toekomstige kosten) af te trekken van de contante opbrengsten (huidige waarde van toekomstige opbrengsten). Op deze wijze kunnen de effecten van uitgaven en inkomsten die op verschillende tijdstippen plaatsvinden met elkaar vergeleken worden. Zie: <http://www.gebiedseconomie.nl/content/n/netto-contante-waarde>.

ontwikkelaar onder welke voorwaarden lokaal eigendom georganiseerd kan worden. Dan hoor je aan het taalgebruik vanzelf of de ontwikkelaar op lange termijn eigenaar blijft of verkoop nastreeft. Neem hiervoor passende procesmaatregelen (zie hoofdstuk 6).

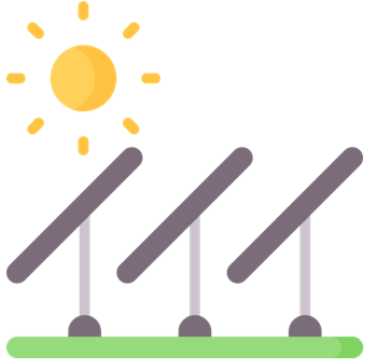
Betrokkenheid van een ontwikkelaar kan ook voordelen hebben. Een ontwikkelaar is in staat risico te nemen. Voor de lokale initiatiefnemer is het alles of niets. De lokale initiatiefnemer kan met de commerciële partij afspraken maken over het dragen van de risico's en dergelijke. De lokale partij wordt geholpen wanneer de gemeente een ontwikkelaar oplegt dat minstens 50% lokaal moet zijn. Hij is er dan bij gebaat om de lokale partij mee te nemen in het proces. Beide partijen helpen elkaar om tot resultaat te komen.

Ontwikkelaars hebben waarschijnlijk de voorkeur om het park op te splitsen in een eigen deel en een deel van een lokale partij die zelf vergunningen, subsidie en dergelijke regelt. Een gemeente kan daar in bemiddelen.

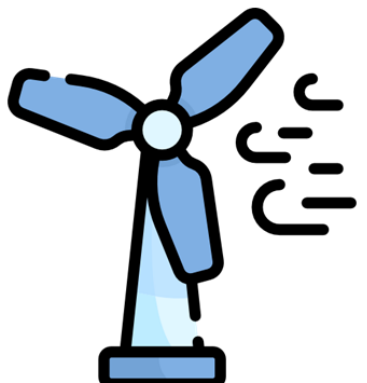
7.3 Hoofdrekenen aan risicovolle propositie

Deze paragraaf neemt u mee in het rekenen aan een risicovolle propositie. Het geeft u inzicht in de basiskennis en regulier gehanteerde uitgangspunten in business case van dit soort projecten.

Als voorbeeld rekenen we met een zonnepark van 10 MW zonne-energie en 10 MW windenergie (voor verschil wind en zon zie paragraaf 7.4). Deze aantallen gaan om de verhoudingen en zijn gebaseerd op projectvoorbeelden van voorjaar 2020. Zie afbeelding 7.2 voor de hoofdrekeningen bij zonne- en windenergieprojecten.



1 ha = 1 MW
10 ha = 10 MW
Vollasturen: 1.000 uur per jaar
Duurzame energie: 10.000 MWh per jaar
Investering per MW = 0,5 miljoen Euro
Investeringsom: 5 miljoen Euro
Ontwikkeltijd: 3 – 5 jaar
Rendement: 8% → 400.000 Euro (jaarlijks)



1 turbine = 3-7 MW
2 turbines = 10 MW
Vollasturen: 2.500 – 4.000 uur per jaar
Voorbeeld vollasturen: 3.000 uur per jaar
Duurzame energie: 30.000 MWh per jaar
Investering per MW = 1 miljoen Euro
Investeringsom: 10 miljoen Euro
Ontwikkeltijd: 5 – 10 jaar
Rendement: 15% → 1.500.000 Euro (jaarlijks)

7.4 Markttrends: SDE en grondprijzen

Deze paragraaf beschrijft de markttrends rondom de SDE en de grondprijzen. U kruipt hierbij in het hoofd van ontwikkelaars en initiatiefnemers. Dit helpt bij het (beter) begrijpen van de ontwikkelingen rondom hernieuwbare energieprojecten door een financiële bril.

Dalende SDE++: hoe sneller hoe beter?

Omdat subsidiebedragen dalen, hebben ontwikkelaars haast. 'Straks kan ons windpark/zonnepark niet meer uit!'. Meestal gebruiken ontwikkelaars de dalende basisbedragen om een gevoel van urgentie te creëren. Is dat terecht? Samengevat: nee, de subsidie wordt steeds minder, maar technieken worden goedkoper en het verschil tussen het opwekken van grijze en groene stroom wordt kleiner. Voor het rendement en de terugverdientijd op een project zou dat dus niet uit moeten maken, want het bedrag dat geïnvesteerd moet worden, wordt ook lager. Kortom, laat u niet opjagen. De subsidie is zo ingericht dat het project volgend jaar ook nog uit kan.

In relatie tot gebiedsfonds speelt hier alleen nog een extra complicerende factor. De afdracht in het gebiedsfonds wordt vroeg in het proces afgesproken en wordt niet meegenomen in de subsidie. De door inspraak toegezegde extra inpassingsmaatregelen worden ook niet gedekt als het bedrag verder daalt. We zien een groeiende trend van kwaliteit verhogende maatregelen rondom energieprojecten. Die worden in het huidige subsidieklimaat echter niet gedekt. Wees dus bewust van het feit dat de omgeving en overheden voor ontwikkelaars momenteel dus nieuwe risico's introduceren. Risico's leiden tot onzekerheden. Zekerheden zijn wat waard (zie paragraaf 7.1-7.3). Daarom heeft een ontwikkelaar altijd haast.

¹ Icon made by Freepik from www.flaticon.com.

We zetten hier de werking van de SDE+(+) op een rij:

- 1 ja, de subsidiebedragen dalen al jaren;
- 2 maar dat is juist ook de bedoelde werking van de SDE+(+). Het opwekken van grijze stroom is momenteel goedkoper dan het opwekken van groene stroom. Met de subsidie heft de overheid dat verschil op, om daarmee het opwekken van groene stroom financieel interessanter te maken. Daardoor worden zonne-energieprojecten en windenergieprojecten haalbaarder. Immers de overheid verkleint hiermee een top risico. Dat verklaart de snelle toename van het aantal duurzame energieprojecten in Nederland in de afgelopen jaren. De subsidie loopt 15 jaar lang en is een bedrag per opgewekte/geleverde kWh groene stroom. Dit bedrag bestaat uit het basisbedrag minus het correctiebedrag;
- 3 de ronde waarin je SDE+(+) aanvraagt, bepaalt het basisbedrag dat je voor 15 jaar toegewezen krijgt¹. De basisbedragen worden elk (half) jaar opnieuw vastgesteld. Het wordt berekend en geïndexeerd aan de hand van de actuele kostprijzen van hernieuwbare energietechnologieën. Oftewel: hoe goedkoper duurzame energietechnieken worden, hoe lager het basisbedrag. We zien dus ook dat het basisbedrag elk jaar met zo'n 10 % daalt;
- 4 bij het correctiebedrag wordt gekeken naar het verschil in kostprijs tussen het opwekken van grijze en groene stroom. Ook de hoogte van dit correctiebedrag is dus afhankelijk van de marktontwikkelingen. Als duurzame technieken goedkoper worden, is de kostprijs van het opwekken van groene stroom ook minder hoog. De correctiebedragen worden jaarlijks vastgesteld en fluctueren gedurende de looptijd van de subsidie;
- 5 de aanvullende vragen en maatregelen in vergunningprocedures en voorbereiding nemen toe. Dat is een brede maatschappelijke trend in Nederland. Dat komt door meerdere factoren, waaronder bestuurlijke onzekerheid, nieuwe inzichten en participatie. Deze extra inspanningsmaatregelen worden dus niet gedekt door de subsidie. Voorlopig kan het uit. Dat komt omdat er klaarblijkelijk nog voldoende marge zit in de business case van projecten (zie paragraaf 7.3). Dit verschilt project tot project. Wij verwachten met dalende subsidies en toenemende inspanningsmaatregelen dus wel degelijk projecten die financieel minder aantrekkelijk zijn of niet langer haalbaar blijken. Houd dus zeker een oogje in het zeil bij (lokale) initiatiefnemers die veel toezeggen. Gezonde zakelijkheid is de basis van een goed investeringsproject.

Grondvergoedingen

Deze paragraaf beschrijft een voorbeeld voor zonneparken. Deze discussie speelt echter ook voor windparken. In 2019 deed het kadaster een onderzoek naar zonneparken². Hieruit bleek dat 63 % van de oppervlakte van zonneparken op agrarische grond ligt. De prijs van landbouwgrond was gemiddeld EUR 59.930,- per hectare. Landelijk stond 66 % van de zonneparken op landbouwgrond die goedkoper was dan dit gemiddelde, en 33 % stond op duurdere grond. Een derde van de zonneparken ligt op grond van gemeenten en waterschappen. Het overige deel is aangelegd op grond van particulieren en B.V.'s. We zien dat voor het gebruik van de grond onder zonneparken vaak erfpacht- of opstalrechten worden gevestigd. Vaak hebben deze rechten een looptijd van 25 jaar. In een klein aantal gevallen worden contracten voor 30 tot 35 jaar afgesloten. Daarnaast zijn er ook ontwikkelaars die grond opkopen.

Grondvergoedingen kunnen veel vertellen over de investeringspropositie van een ontwikkelaar. In verschillende delen van Nederland zien we momenteel pachtvergoeding voor zonneparken rond de EUR 9.000,-/ha per jaar. Bij die bedragen is één ding zeker: daar zit voldoende lucht in de business case³. Dit laat zien dat grondbezitters een aanzienlijk deel van de opbrengsten opstrijken (relatief zonder risico). Dan moet je stevig in je schoenen staan als boer om een aanbod te weigeren. Bovendien ontstaat argwaan als je iedere week gebeld wordt over zonneparken met een nog hoger voorstel grondvergoedingen.

¹ De klok begint te lopen bij in gebruik name van het park (stroomlevering). Van de 25 jaar die een park normaliter vergund is, draai deze dus 15 jaar met subsidie en 10 jaar zonder. In de laatste 10 jaar bestaande opbrengsten dus uit de (grijze) stroomprijs.

² <https://www.kadaster.nl/-/top-10-opvallendste-feiten-over-zonneparken>.

³ En die lucht gaat in dit geval naar de grondeigenaren. Grondcontracten zijn meestal al getekend en een vaste variabele in de businesscase voordat de omgeving of de overheid om de hoek komt kijken. Mocht een ontwikkelaar daardoor geen ruimte meet hebben om te delen met de omgeving maak dit dan bespreekbaar.

Dat ontwikkelaars met grondbezitters delen in de winst is op zichzelf geen slechte zaak. Immers zij kunnen hun grond, al dan niet tijdelijk, niet gebruiken voor andere doeleinden. Wel leidt dit fenomeen regelmatig tot onrust. In de buurt of zelf wijdere omgeving kunnen grondbezitters met de nek aangekeken worden. Niet altijd zien grondbezitters dit aankomen. Dus een goed gesprek tussen gemeente, ontwikkelaar en grondeigenaar kan hier zeker helpen. Geef daarbij passende voorbeelden uit andere projecten in Nederland om het mogelijke probleem helder te maken. Dat opent de mogelijkheid om te kijken of het project breder kan delen dan alleen hoge grondvergoedingen. In dit methodeboek kijken we naar effectieve methodes hoe je breder kan delen dan alleen met grondbezitters. In Nederland zijn inmiddels goede voorbeelden hoe te komen tot dynamische grondvergoedingen of gesocialiseerde grondvergoedingen. Zeker bij windparken kan dit veel onrust voorkomen.

Grondvergoedingen: Wat is normaal?

De jaarlijkse vergoeding aan grondeigenaren om agrarische grond te gebruiken voor zonnepanelen ligt een stuk hoger dan vergoedingen voor gewoon agrarisch grondgebruik. De jaarlijkse vergoedingen voor zonneparken ligt op gemiddeld EUR 3.300,-- per hectare (2019, gepubliceerd in 2020 zie bron in voetnoot). Dit is berekend op basis van akten-onderzoek van opstal- en erfpachtconstructies voor zonneparken. De prijsverschillen per contract zijn groot; van enkele honderden euro's per hectare per jaar tot boven de EUR 5.000,-- per hectare per jaar. De door de Rijksoverheid vastgestelde hoogst toelaatbare pachtprizen voor regulier verpachte agrarische grond variëren in 2019 tussen EUR 315,-- en EUR 1.013,-- per ha. Vergoedingen voor kortlopende pachtvormen kunnen – mede afhankelijk van gewastypen – op een hoger niveau liggen¹.

7.5 Verschillen tussen project in windenergie en zonne-energie

De opsomming hieronder laat op hoofdlijnen een paar verschillen tussen windenergie en zonne-energie zien:

- projecten in windenergie zijn in de ontwikkelfase per saldo risicovoller dan zonne-energieprojecten. Windparken ondervinden meer weerstand, waardoor het project een groter risico loopt op het niet (volledig) kunnen realiseren van het windpark;
- om kosten en risico's te dekken (en dus ook de kosten voor projecten die niet doorgaan), moet het rendement van een windproject hoger zijn dan een zonproject;
- voor windprojecten heb je behalve turbineposities ook parkwegen nodig en veelal heb je meerdere grondeigenaren nodig voordat je een initiatief begint. Voor zonneparken volstaat vaak één grondeigenaar;
- windenergie levert gemiddeld 3.000 uur per jaar aan stroom, zonne-energie circa 1.000 uur;
- voor windenergie verschilt de opbrengst sterk per regio (de SDE+(+) houdt hier rekening mee). Voor zonne-energie zijn de verschillen in Nederland minder groot.

7.6 Tips en lessen voor gemeenten

De opsomming hieronder laat een aantal basistips voor gemeenten zien:

- een omgevingsdialoog starten zonder blijk van voorbereiding kan leiden tot serieuze weerstand. Voor iedere gemeente die nu nog/pas start met het betrekken van de omgeving bij energieplannen, wees gewaarschuwd. U begint in een omgeving waar al jarenlang gesproken wordt over windparken en zonneparken. Misschien is het voor de gemeente nieuw om te praten over energieplannen, maar vaak niet voor de omgeving. Zorg dat je al weet in welke mate de omgeving een rol mag krijgen;
- iedere stap is een waardesprong. Als lokaal eigendom het doel is, moet u dat dus zo vroeg mogelijk regelen. Dit betekent dat een gemeente ook eisen en wensen moet vastleggen bij iedere stap;

¹ Lees meer over de vastgestelde pachtprizen op de website van Rijksoverheid:

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/landbouw-en-tuinbouw/vraag-en-antwoord/wat-zijn-de-maximale-pachtprizen-voor-landbouwgrond>.

- investeren is risico nemen. Dat kan een coöperatie niet altijd namens leden doen in een vroege fase. Als een gemeente in beleid zegt dat lokaal eigendom vereist is, roept zij indirect de omgeving op om risico te nemen. Daarbij geldt: hoe eerder lokaal, hoe beter. Een lokale partij (financieel/juridisch) ondersteunen om vroeg in te stappen is goed voor gemeenten, ontwikkelaars en coöperaties. Stel bijvoorbeeld een jurist ter beschikking of maak voorfinanciering mogelijk;
- een ontwikkelaar heeft een (hoog) rendement nodig om kosten en risico's te dekken. Afdracht in een duurzaamheidsfonds kan pas als er geld komt uit het zonnepark. Anders moet dit geld worden voorgefinancierd¹;
- voor windenergie zijn behalve turbineposities ook parkwegen nodig en veelal heb zijn meerdere verschillende grondeigenaren nodig voordat een initiatief begint. Maak goede principeafspraken over hoe een gebiedsproces tot stand komt met grondeigenaren (en ontwikkelaar(s)) en durf als overheid stelling in te nemen om opportunisme te voorkomen. Doe dat zo vroeg mogelijk in het proces. Zoek daarbij hulp. Als dat eerste omgevingsproces faalt, ben je zomaar 5-10 jaar verder voordat je een nieuwe poging kunt doen, zo leert de praktijk van windparken in de rest van Nederland.

7.7 Tips en lessen voor lokale partijen

Een aantal basistips voor lokale partijen:

- investeren is risico nemen. Dat kan een lokale partij niet altijd namens leden doen in een vroege fase;
- ook als je geen coöperatie hebt of bent kun je meedenken. Of een coöperatie oprichten tijdens het project;
- informeer bij de gemeente naar mogelijke ondersteuning en probeer waar dat nog niet georganiseerd is (financiële/juridische) hulp van een gemeente op te starten (zie 'het voorbeeld van een energieproject' in het kader in paragraaf 7.2);
- vraag hulp: er is inmiddels veel kennis in Nederland over coöperatief ontwikkelen;
- zorg dat een coöperatie snel een overeenkomst heeft met de ontwikkelaar;
- zorg dat u binnen die overeenkomst ook de ruimte krijgt om zelf advies in te winnen, dat heeft de ontwikkelaar namelijk ook. Met gelijk kennisniveau aan tafel. Dat kan uit de ontwikkelkosten van het zonnepark. De lokale partij vermindert bovendien het risico. Dat is ook wat waard;
- maak afspraken met de ontwikkelaar wanneer inleg eigen vermogen plaatsvindt, mogelijk willen zij ook voorinvesteren of budget beschikbaar stellen. Voor hen vermindert de lokale partij een risico, dat is geld waard;
- eigen vermogen hebben/aanvragen maakt je minder afhankelijk van een ontwikkelaar.

7.8 Tips en lessen voor ontwikkelaars

De opsomming hieronder laat een aantal basistips voor ontwikkelaars zien:

- als een ontwikkelaar een goed idee heeft voor de verbetering van leefbaarheid of duurzaamheid in de omgeving, vergroot dit de kans van slagen van het project;
- maak een gezamenlijke planning met de lokale partij;
- stel samen mijlpalen en waardesprongen vast;
- doe aan verwachtingsmanagement;
- werk transparant en neem de lokale partij goed mee in het proces. Neem ze waar mogelijk mee in de projectontwikkeling, dat scheelt een hoop uitleggen en vertraging tijdens aandeelhoudersvergaderingen;
- want u niet de expert in alles, betrek de lokale partij en personen in hun kracht. Dat kan u ook nog eens werk schelen;
- zet zo snel mogelijk elkaars belangen op papier en probeer het in een intentieovereenkomst te vatten.

¹ In Stadskanaal is afgesproken dat de bijdrage in het gebiedsfonds in een keer betaald moet worden, bij de start bouw. Het kan dus wel eerder. Dat betekent echter dat een ontwikkelaar dat geld moet lenen of al op de bank moet hebben. Het komt immers nog niet uit de inkomsten van dat park. Dit noemen we voorfinancieren.

8

TOTSTANDKOMING METHODEBOEK

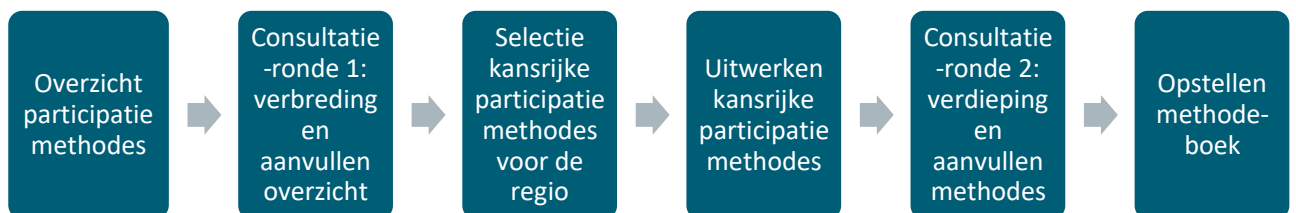
8.1 Toelichting proces

Het proces bestond uit zes stappen (zie afbeelding 8.1). Deze stappen zijn voorafgaand aan het proces in kaart gebracht en gedurende het proces is hier aan vastgehouden. Het betrof de volgende zes stappen:

- 1 het samenstellen van een overzicht van participatiemethodes en selectie van praktijkvoorbeelden;
- 2 consultatieronde 1: verbreding en aanvullen overzicht aan de hand van interviews met diverse stakeholders;
- 3 selectie kansrijke participatiemethodes voor de regio;
- 4 uitwerken kansrijke participatiemethodes en spiegeling aan praktijksituaties;
- 5 consultatieronde 2: verdieping en aanvullen methodes aan de hand van een webinar;
- 6 opstellen en uitwerken van het methodeboek.

Onder de afbeelding zijn de stappen 2 en 5 (de consultatierondes) kort toegelicht.

Afbeelding 8.1 Processchema totstandkoming methodeboek (zie bijlage I voor het volledige processchema)



8.2 Toelichting consultatieronde 1 - interviews

In de eerste consultatieronde zijn meerdere interviews afgenomen met verschillende stakeholders in de regio. Zo zijn onder andere de provincie, diverse gemeenten (met en zonder ervaring met duurzame initiatieven in combinatie met lokaal eigendom), verschillende energiecoöperaties en een aantal projectontwikkelaars geïnterviewd. In deze interviews (digitaal) zijn de stakeholders meegenomen in het proces tot dan toe, waarbij zij konden reflecteren en aanvullen op de methodes, de insteek van het methodeboek en het proces. Hierbij stonden vragen en behoeften centraal. Daarnaast zijn de stakeholders bevraagd op hun eventueel opgedane ervaring met lokaal eigendom, hun positieve- en negatieve lessen die hieruit volgden en hun behoeften voor de toekomst. Omdat het gesprek een open insteek had, zijn de stakeholders nadrukkelijk in de gelegenheid gebracht hun ideaalbeeld te delen en hun reflectie te uiten op de hedendaagse gang van zaken. Hier is goed gebruik van gemaakt.

De input uit de interviews heeft een plek gekregen in de selectie van uit te werken participatiemethodes. Daarnaast zijn de wensen, aanvullingen en tips in beschouwing genomen en grotendeels verwerkt in het

methodeboek. Uiteraard zijn deze goed afgewogen tegen de objectiviteit en onafhankelijkheid van dit methodeboek.

8.3 Toelichting consultatieronde 2 - webinar

De tweede consultatieronde betrof een Webinar. Deze Webinar, een online bijeenkomst van twee uur, is bijgewoond door circa 50 mensen. De uitnodiging is gedeeld in de stuurgroep en BAG, die via-via veel bestuurders, projectleiders, beleidsmedewerkers ontwikkelaars en voorzitters van energiecoöperaties hebben uitgenodigd. In de bijeenkomst is een half uur besteed aan een algemene presentatie met uitleg over: dit methodeboek, het doel van de webinar en een algemene presentatie over lokaal eigendom in duurzame energieprojecten.

Na een half uur is de groep aanwezigen uiteengegaan in vier deelsessies. De deelnemers zijn vooraf in de gelegenheid gebracht zich aan te melden voor een van de deelsessies die verdiepende informatie brachten en ophaalden. Dit betrof een algemene sessie, een juridische verdieping, een financiële verdieping en een verdieping over het professionaliseren van de omgeving. In alle sessies is naar tevredenheid informatie gedeeld en input opgehaald. Deze input is meegenomen in de nadere uitwerking van het methodeboek (zie hoofdstuk 6).

Bijlage(n)



BIJLAGE: AFBEELDINGEN BIJ HET METHODEBOEK



project | strategie | visie | energie



VanOns

Afbeeldingen bij het methodeboek

1 Motieven *Wat is het motief voor lokaal eigendom?*

- lusten/lasten
- lokale economie
- draagvlak/acceptatie
- versnellen energietransitie
- energiearmoede
- verduurzaming
- leefbaarheid

2 Omgeving *Wat is 'de omgeving'?*

- hele gemeente?
- directe omgeving?
- aangrenzende gemeente?

3 Beleidsdoelstellingen *Wat is de doelstelling?*

- 50% lokaal eigendom een streven?
- 50% lokaal eigendom een eis?

→ Raamwerk participatiemethode *Welk raamwerk voor participatiemethodes past het best?*

- 1 Toetreding lokale partij of plan B → Zie paragraaf 2.1
→ Model gem. Westerwolde
- 2 Gemeentebreed fonds → Zie paragraaf 2.2
→ Model gem. Groningen
- 3 Fonds coöperatie of specifiek doel → Zie paragraaf 2.3
→ Model gem. Midden-Groningen
- 4 Geen vooraf vastgestelde uitkomst → Zie paragraaf 2.4
→ Model Windplatform
- 5 Opbrengst naar coöperatie of in gemeentelijk fonds → Zie paragraaf 2.5
→ Model gem. Emmen



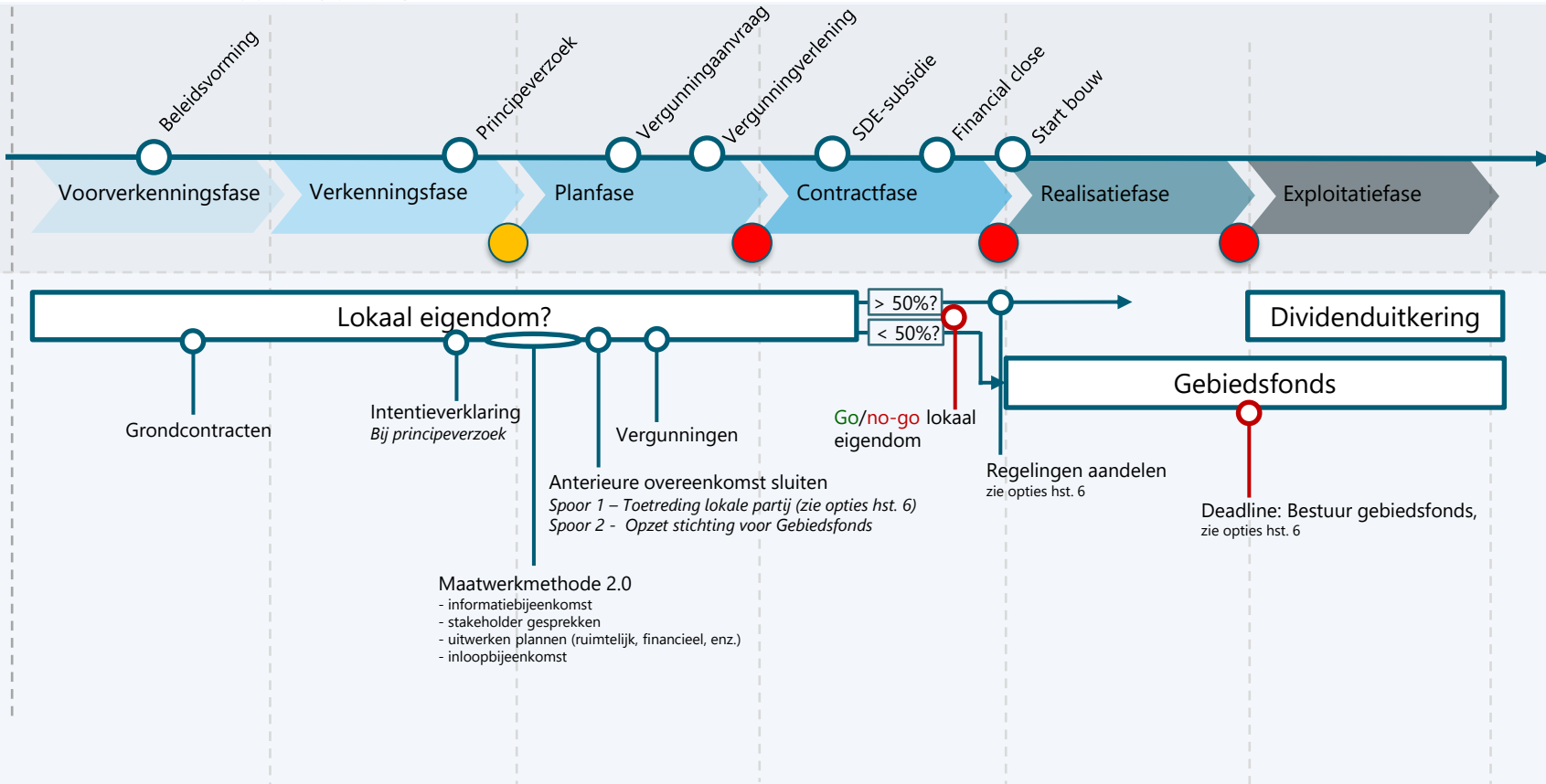
project | strategie | visie | energie

Mijlpaal

Tijd
Projectfase

Waardesprong

Model gemeente
Westerwolde



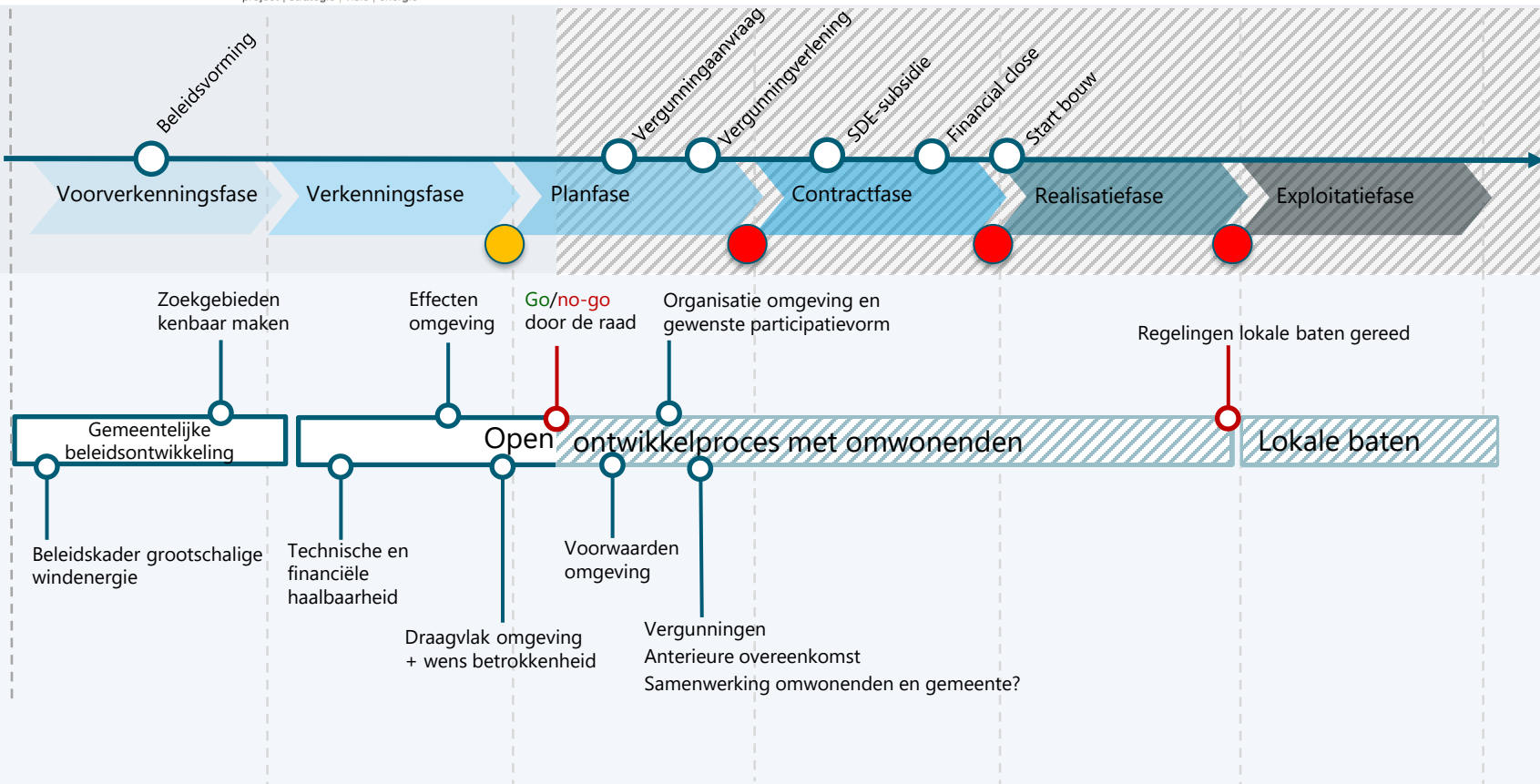
project | strategie | visie | energie

Mijlpaal

Tijd
Projectfase

Waardesprong

Model
Windplatform



project | strategie | visie | energie

Mijlpaal

Tijd
Projectfase

Waardesprong



Maatwerkmethode

- verkenning locatie en ontwerp;
- inrichtingsplan randvoorwaarde inpassing;
- participatieplan en stakeholder gesprekken;
- verkenning dubbelgebruik.

Anterieure overeenkomst

1. verplichtingen voor landschappelijke inpassing
2. verplichting nakomen participatieplan.
3. planschadeovereenkomst
4. afspraken over beheer en onderhoud

Voorwaarde voor medewerking

Lokaal eigendom?

> 50%?
< 50%?

Dividenduitkering

Gebiedsfonds

Verzoek tot vooroverleg

Principeakkoord
n.a.v. principeverzoek

Vergunningen

Go/no-go lokaal eigendom

Regelingen aandelen
zie opties in hst. 6

Deadline: Bestuur gebiedsfonds,
zie opties in hst. 6

Indienen aanvraag kan alleen

1. na afronding maatwerkproces
2. als integraal concept plan definitief gemaakt is
3. als realisatie mogelijkheid aansluiting aangetoond is
4. als financiële draagkracht aangetoond is

Model gemeente
Midden-Groningen

project | strategie | visie | energie

Mijlpaal

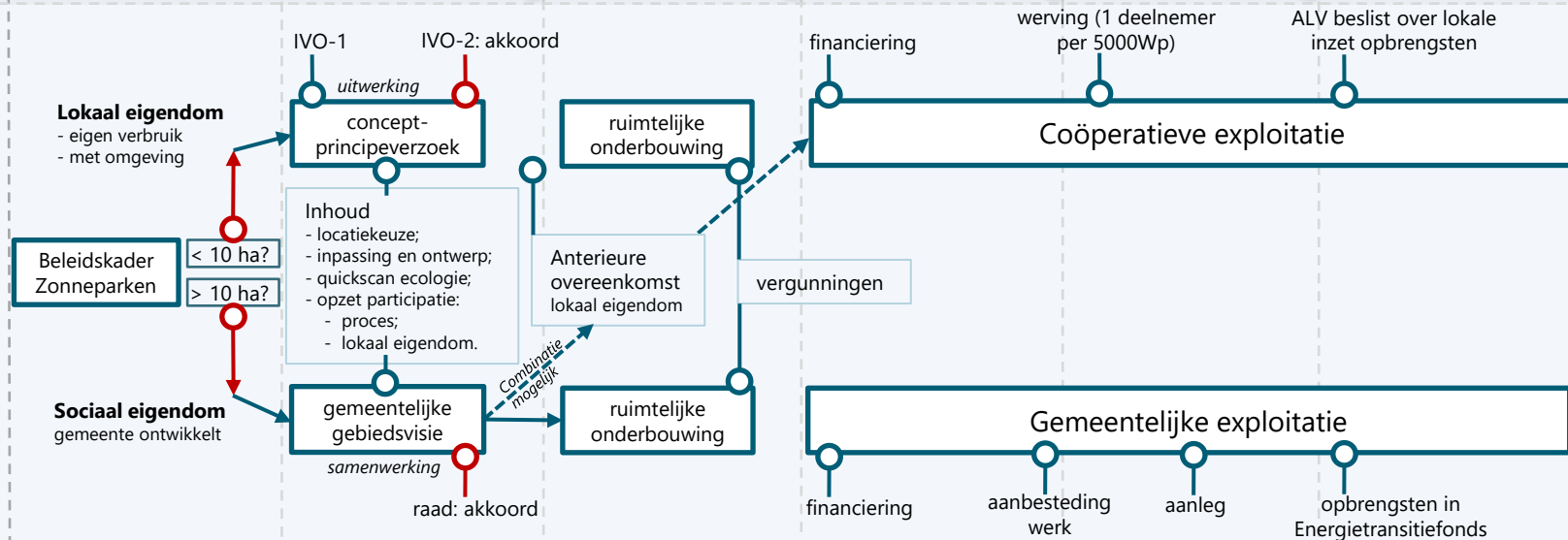
Tijd

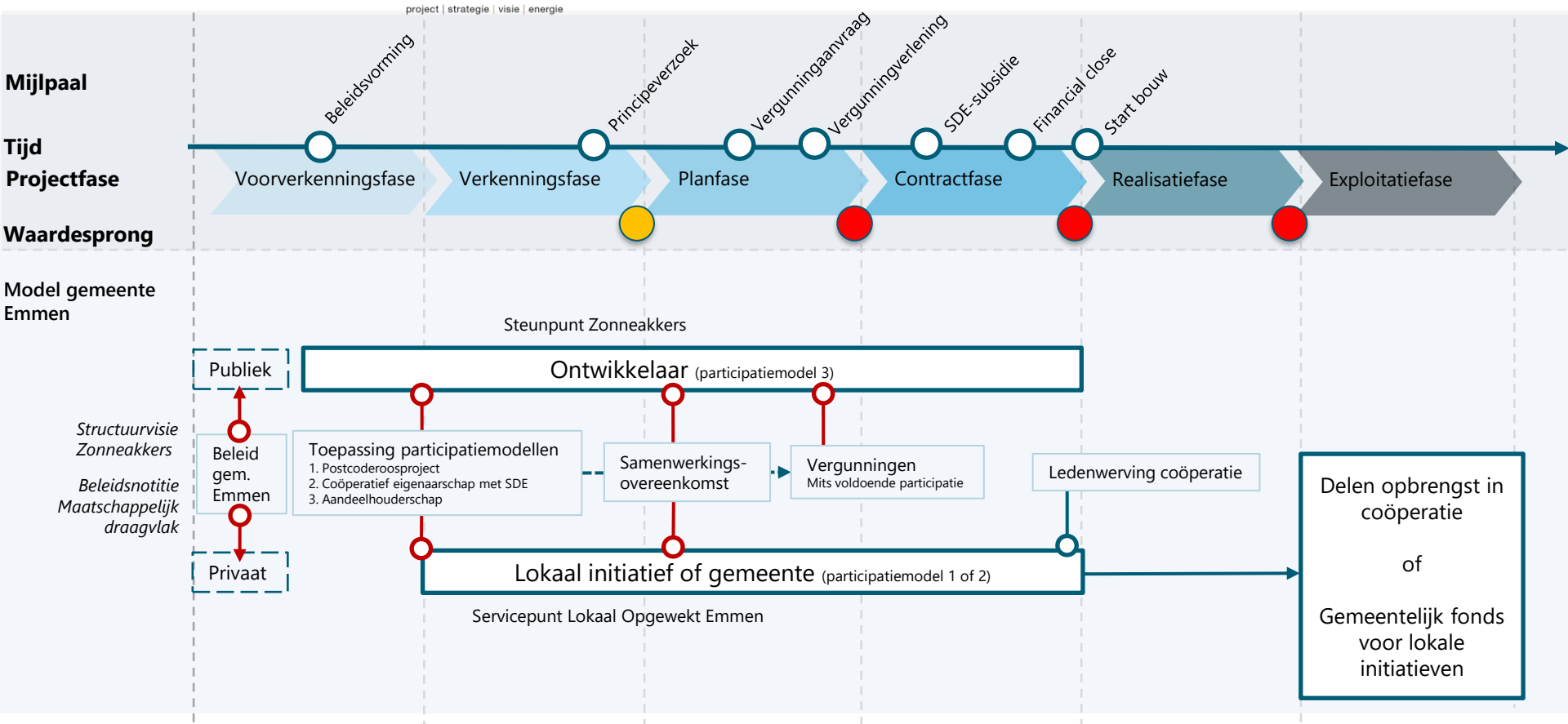
Projectfase

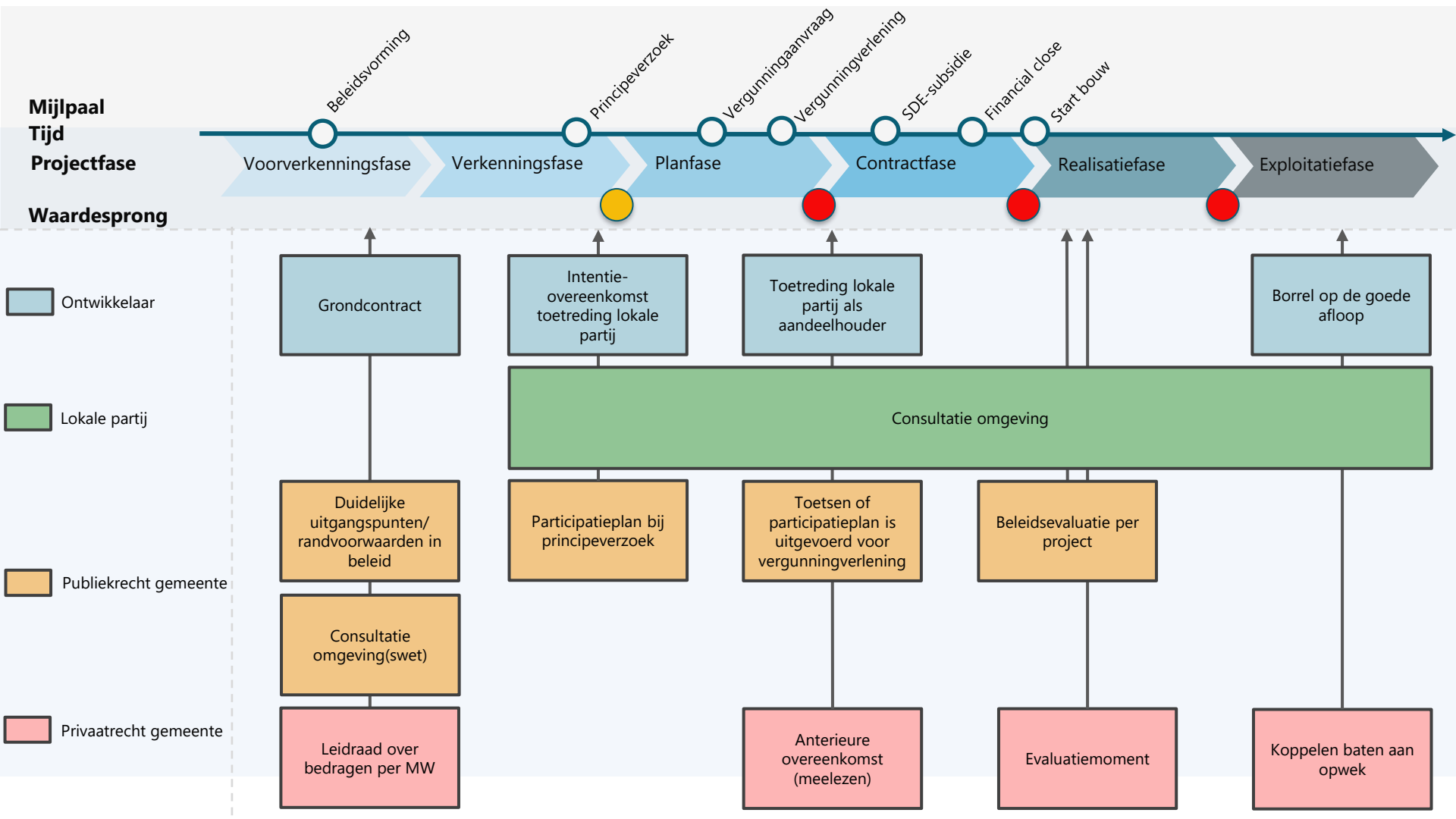
Waardesprong

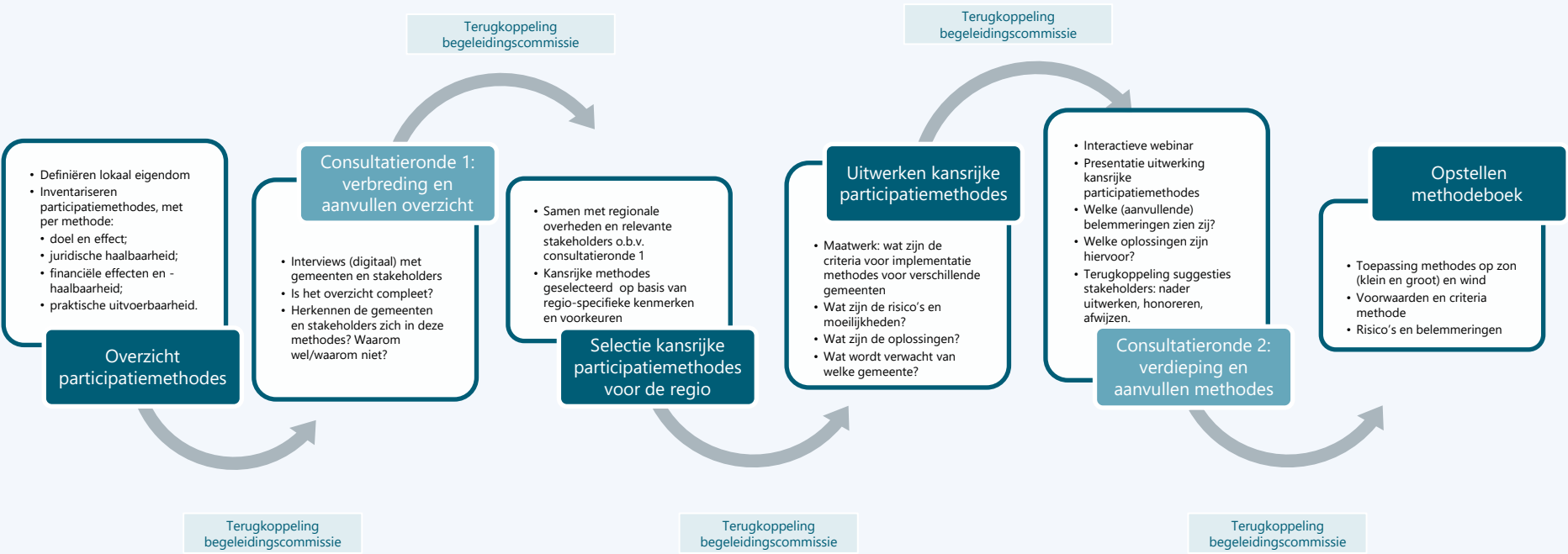


Model gemeente Groningen













BIJLAGE: ONDERSTEUNENDE PARTIJEN BIJ LOKAAL EIGENDOM IN DE REGIO GRONINGEN

Lokale energiecoöperatie

Een lokale energiecoöperatie is een organisatie die samen met bewoners energie opwekt in de omgeving en de duurzame energie verkoopt aan een energiebedrijf zoals Energie vanOns (of andere energieleveranciers). Een energiecoöperatie heeft een bestuur en leden. De leden kunnen mee-participeren in opwekprojecten van de coöperatie. Dat kan financieel of met zeggenschap over bijvoorbeeld locatiekeuze. De opwekprojecten zijn divers: energie uit zon en wind, op dak en land, van warmte tot groen gas.

Een energiecoöperatie kan ook door een gemeente of ontwikkelaar betrokken worden om lokaal eigendom vorm en inhoud te geven. Een coöperatie kan dit zelf realiseren of een externe deskundige inschakelen indien het project de expertise en menskracht overstijgt. Het landelijke ontwikkelfonds biedt financieringsmogelijkheden voor het inschakelen van expertise in de risicofase. Energiecoöperaties doen energie-bespaaracties met bewoners en/of bieden energiecoaches aan.

Heeft u geen lokale energiecoöperatie in de buurt? Dan kunt u bij onderstaande organisaties terecht.

Groninger Energie Koepel

De Groninger Energiekoepel (GrEK) is de provinciale coöperatie met 41 lokale energie coöperaties als lid. De koepel ondersteunt en adviseert lokale coöperaties met professionalisering, helpt initiatieven op weg naar de oprichting van een coöperatie, organiseert en ondersteunt lokale coöperaties bij opwekprojecten (zoals de postcoderoos) en bespaaracties. De Energiekoepel behartigt belangen voor haar lokale leden op provinciaal en landelijk niveau (via Energie Samen), kaart knelpunten aan en zoekt met relevante partners naar oplossingen.

GrEK adviseert coöperaties en faciliteert 'regiotafels', dit zijn lokale samenwerkingsverbanden van energiecoöperaties en gemeenten. GrEK brengt mensen in beweging voor de energie van de toekomst. GrEK is lid van Energie Samen.

Bronnen vanOns

Bronnen vanOns is het regionale coöperatieve ontwikkelbedrijf dat in opdracht van een energiecoöperatie - of meerdere coöperaties - de projectontwikkeling van grootschaligere energieprojecten op zich kan nemen om te borgen dat inkomsten lokaal landen. Zo ondersteunt Bronnen vanOns het realiseren van lokaal eigendom bij grotere projecten voor de coöperaties.

Energie vanOns

Energie vanOns is een regionaal energiebedrijf dat 100% groene lokale stroom - opgewekt door energiecoöperaties uit Groningen, Friesland, Drenthe en Overijssel - inkoopt van de coöperaties en verkoopt aan haar klanten. Energie vanOns is meer dan een energiebedrijf: de energiecoöperaties zijn eigenaar van het bedrijf.

Energie Samen

Energie Samen is de landelijke koepel en belangenvereniging van energiecoöperaties en -verenigingen en andere energiecommunities van burgers, boeren en/of lokale bedrijven. Energie Samen heeft landelijk 834 leden: van energiecoöperaties tot particuliere windturbine eigenaren.

Energie Samen biedt leden- en projectadministratie voor energiecoöperaties, projectbegeleiding bij Wind, Zon en postcoderoosprojecten en ondersteuning van de warmtetransitie via Buurtwarmte.

