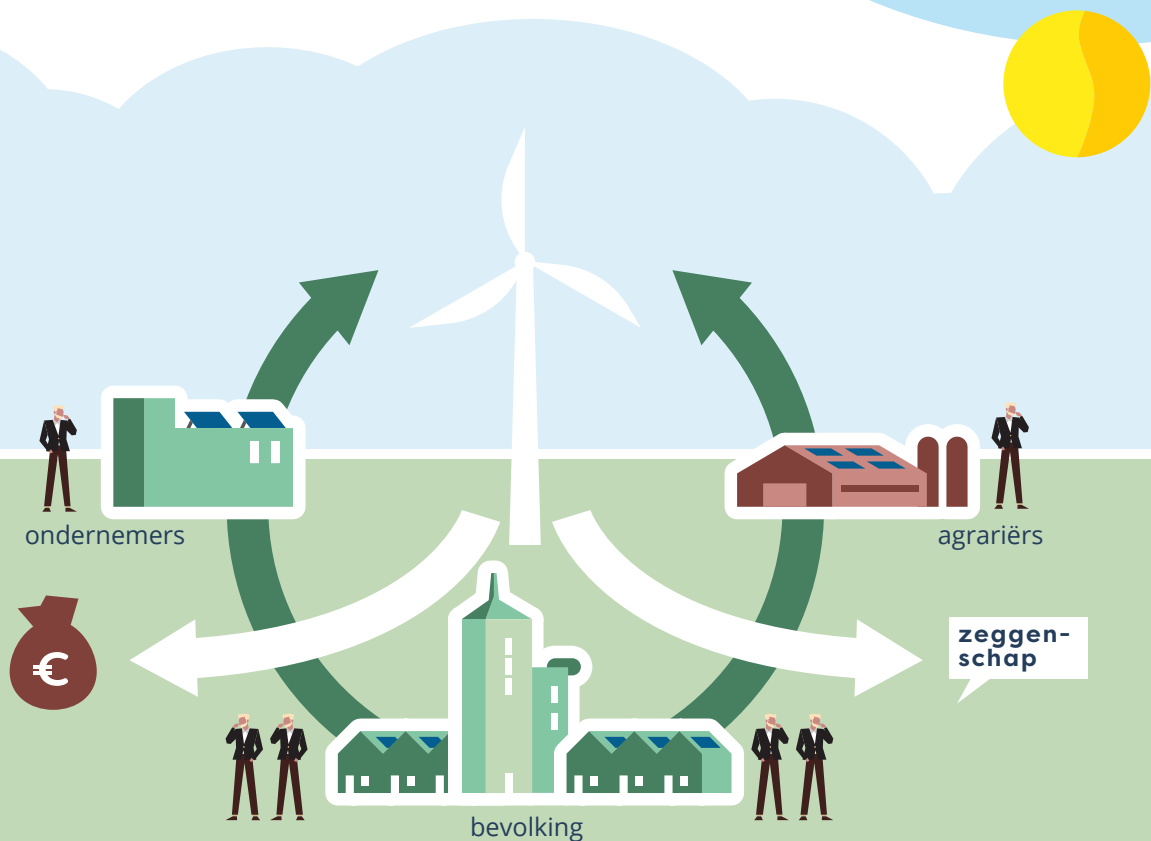


Keuzes en Scenario's Lokaal Eigendom



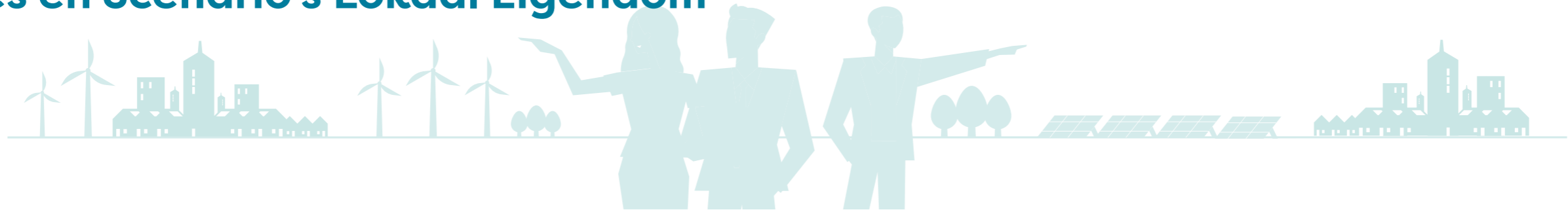
Inhoudsopgave



1.	Keuzes en Scenario's Lokaal Eigendom	4
2.	Wat is lokaal eigendom?	4
3.	Waarom lokaal eigendom?	6
4.	Mogelijke varianten van lokaal eigendom	6
5.	Lokaal eigendom in relatie tot andere vormen van (financiële) participatie	8
6.	Hoe werk ik als gemeente aan het realiseren van lokaal eigendom?	8
7.	Stap 1: Bepalen doel en ambitie	9
8.	Stap 2: Verankering in beleid	11
9.	Stap 3: Keuze uit drie scenario's	12
10.	Stap 4: Uitvoeringsstrategie	14
11.	Stap 5: Realisatie projecten	15
	Colofon	16

Bijlage 1: Inputdocument Lokaal Eigendom		18
1.1	Aanleiding	18
1.2	Definitie lokaal eigendom RES West Overijssel (Bron 50% lokaal eigendom, participatiecoalitie)	18
1.3	Realisatiemogelijkheden	20
1.3.1	Borgen in het ruimtelijk- en duurzaamheidsbeleid	20
1.3.2	Aanbesteden	21
1.3.3	Zelf ontwikkelen	23
1.4	Lokaal eigendom in de RES 1.0	24
Bijlage 2: Opbrengsten sessies werkgroep Lokaal Eigendom		25
Bijlage 3: Literatuur		29

1. Keuzes en Scenario's Lokaal Eigendom



Dit document gaat over lokaal eigendom. Het gaat over hoe je als overheid je ambitie bepaalt, hoe je beleid opstelt op het onderwerp lokaal eigendom en over welke rol je als overheid pakt om lokaal eigendom te realiseren. Dit beleidsveld is enorm in ontwikkeling. Het gaat dan ook om experimenteren en uitproberen. Sommige zaken kunnen aan de voorkant helder geregeld en georganiseerd worden. Andere zaken zullen werkende weg ontdekt moeten worden.

Dit document is juridisch getoetst door Concieo Juridisch Advies in opdracht van de RES-regio West-Overijssel via de Expertpool van NP RES.

2. Wat is lokaal eigendom?

Lokaal eigendom betekent dat bewoners en/of bedrijven uit de lokale gemeenschap eigenaar of mede-eigenaar zijn van een zonnenveld of windmolen. Dat eigendom is vaak een collectief eigendom, vaak in de vorm van een coöperatie of een andere passende rechtsvorm. Soms is het collectief van bewoners en/of bedrijven voor 100% eigenaar van het zonnenveld of windmolen, soms voor een gedeelte, waarbij er wordt samengewerkt met een commerciële projectontwikkelaar.

In West-Overijssel hanteren wij de volgende definitie voor lokaal eigendom: een collectief van lokale inwoners en/of lokaal gewortelde bedrijven die gezamenlijk (mede-) eigenaar zijn van zon- of windprojecten.

Dit kan een wijk, buurt of dorp zijn die zich verenigt om een zon- of windproject te realiseren, een collectief van lokaal gewortelde agrariërs of bedrijven of een lokale energiecoöperatie. Het gaat in West-Overijssel wel om een collectief: één lokale agrariër of één lokaal bedrijf dat een zon- of windproject zelfstandig realiseert zonder daar de omgeving van mee te laten profiteren in de opbrengsten beschouwen we niet als lokaal eigendom.

'Lokaal geworteld' is een gangbare definitie in de ruimtelijke ordening. Als definitie hanteren we de definitie van de provincie Overijssel: 'bedrijven die hun oorsprong óf verzorgingsgebied hebben of vinden in de gemeente of

kern waar ze gevestigd zijn of zich vestigen én toegevoegde waarde bieden aan de sociaaleconomische structuur/voorzieningen.' Binnen deze kaders bepaalt iedere gemeente zelf wat als lokaal gezien wordt. Een gemeente(raad) kan ervoor kiezen dit af te wegen per project en initiatiefnemer of hier een aantal criteria aan verbinden in het (energie)beleid.



Wat is lokaal eigendom

- Gaat over aanpak van energieprojecten
- Gaat over zeggenschap
- Gaat over verdeling lusten en lasten
- Gaat over verdeling opbrengsten
- Gaat over collectief eigendom: iedereen kan meedoen

Lokaal eigendom is een middel om lokaal zeggenschap over een energieproject te realiseren (de energietransitie democratischer te maken)

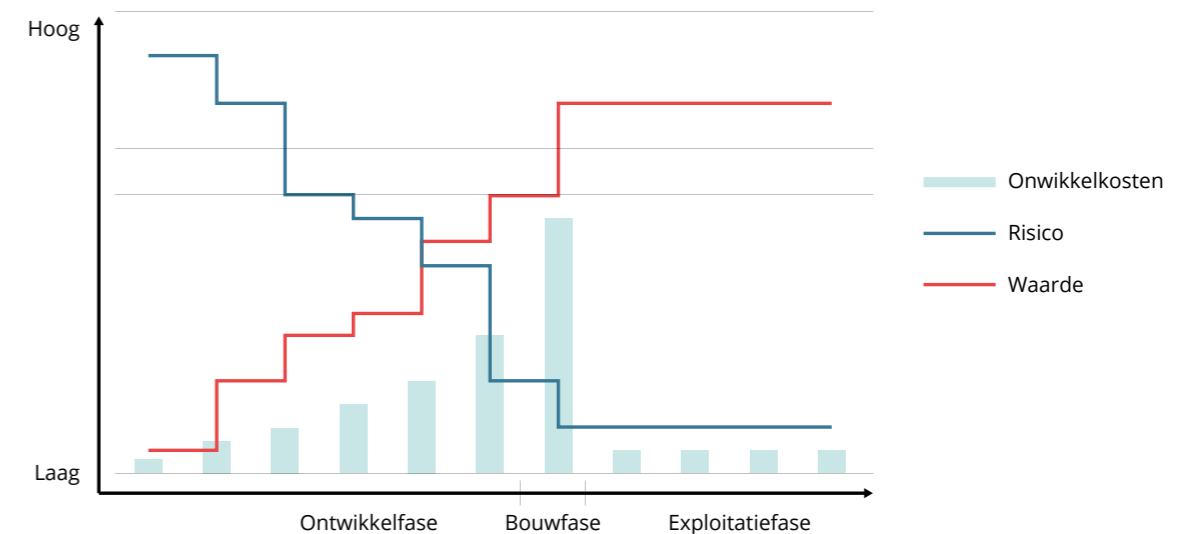
Zeggenschap over de opbrengsten

De opbrengsten van een project is dat wat overblijft na betaling van kosten, rente en aflossing. Overigens zitten in die laatste categorie ook al opbrengsten verwerkt voor hen die financieel participeren. De hoeveelheid zon of wind en de energieprijzen is in belangrijke mate van invloed op het resultaat. De opbrengsten van een project in lokaal eigendom kunnen ingezet worden voor plaatselijke doelen, zoals een bijdrage in duurzaamheidsmaatregelen in woningen, het open houden van een school of een gemeenschapsgebouw of de aanleg van glasvezel in het buitengebied. De inwoners en bedrijven die lid zijn van de coöperatie bepalen hoe de opbrengsten besteed worden. Daarbij hoeft het niet uit te maken wie wel of niet zelf geïnvesteerd heeft in het project. Dit is afhankelijk van het gekozen model.

Financiering

Het aandeel eigendom bepaalt ook het aandeel dat geïnvesteerd moet worden. Maar eigendom betekent niet dat alle kosten zelf opgebracht moeten worden. Als een energiecoöperatie een zonnepark of windmolen in 100% eigendom bouwt, dan betekent dat in de praktijk dat die

energiecoöperatie 10 tot 20% van de totale kosten zelf met eigen vermogen in dat zonnepark of die windmolen moet stoppen. De rest wordt gefinancierd door externe financiers, vaak zijn dat banken. Dat eigen vermogen creëert de coöperatie door geld op te halen in de gemeenschap: de leden van die coöperatie en inwoners in de regio kunnen dan investeren in het project tegen een aantrekkelijke rente. Dit gebeurt vaak in de fase dat de omgevingsvergunning voor het zonnepark of de windmolen al door de gemeente is verleend. Daarmee is het risico dat de investeerders nemen niet heel groot. Als de energiecoöperatie voor 50% eigenaar is van het energieproject, dan heeft ze ook de helft aan eigen vermogen nodig (vaak 5 – 10% van de totale kosten). De eerste fase van het project, als er plannen worden gemaakt en de benodigde vergunningen worden aangevraagd, is de meest risicovolle fase. Het project kan dan immers nog op allerlei gronden niet doorgaan terwijl er wel al kosten worden gemaakt. In Overijssel kunnen energiecoöperaties in deze fase terecht bij de provincie om een bijdrage in deze kosten te krijgen. De provincie draagt dan het risico, dat betekent dat deze lening wordt kwijtgescholden als het project niet door zou kunnen gaan.



Figuur 2: Risico en opbrengsten per ontwikkelfase (bron: Masterclass 50% lokaal eigendom participatiecoalitie.)

3. Waarom lokaal eigendom?



In het Klimaatakkoord hebben we in Nederland met elkaar afgesproken dat we gelijkwaardig willen samenwerken in de ontwikkeling, bouw en exploitatie van hernieuwbare energie. Door te streven naar 50% lokaal eigendom geven we lokale gemeenschappen zeggenschap over de energietransitie en houden we de opbrengsten lokaal. Bovendien zijn het lokale mensen die het zonnepark of de

windmolen bouwen en zij zijn van nature betrokken bij die gemeenschap. Hun aanpak is erop gericht om de omgeving goed te betrekken bij het project en de lusten en de lasten zo eerlijk mogelijk te verdelen. Dat schept vertrouwen en is de basis voor goed overleg. Daardoor ontstaat er meer draagvlak voor de energietransitie.

Gedeeld lokaal eigendom

Een andere veelvoorkomende variant betreft gedeeld lokaal eigendom. Hierbij ontwikkelen professionele ontwikkelaars in samenwerking met lokale partijen zoals energie-coöperaties energieprojecten. De eigendomsverhouding kan verschillen per project. Vaak wordt er gekozen voor 50 – 50 (in lijn met streven Klimaatakkoord) maar andere verhoudingen zijn ook gangbaar. Voorbeelden van deze variant zijn het Windpark Deventer, [Zonnepark Eerbeek](#) en Windpark Kramer.

Lokaal eigendom in de exploitatiefase

Het is ook mogelijk om lokaal eigendom te realiseren in de exploitatiefase. Een commerciële partij ontwikkelt dan het zonnepark en draagt het daarna over aan een energiecoöperatie of wijk- of buurtcomité. In deze variant hebben de inwoners evenwel geen zeggenschap (op grond van eigenaarschap) in de ontwikkelfase, de mate van hun invloed is in die fase dus afhankelijk van de ontwikkelende partij. Voorbeelden van deze variant zijn de Bomhofsplas en de Sekdoornseplas in Zwolle.

4. Mogelijke varianten van lokaal eigendom

Om een beter beeld te schetsen van lokaal eigendom benoemen we hieronder een aantal varianten die in de praktijk toegepast worden en deze illustreren we met voorbeelden.

Honderd procent lokaal eigendom

Bij honderd procent lokaal eigendom ligt de zeggenschap voor honderd procent bij (een collectief van) inwoners, bedrijven of de gemeente. Dit collectief is vaak verenigd in een coöperatie. Het kan ook een collectief van coöperaties zijn, bijvoorbeeld bij grote projecten die gemeente overstijgend zijn.

Voorbeelden hiervan zijn de dorpsmolen Reduzum, windpark Bovenwind Staphorst, het windpark van IJsselwind bij Zutphen (4 coöperaties). Ook projecten waarbij de gemeente voor 100% eigenaar is, zoals het zonnepark van de gemeente Twenterand of het zonnepark Leemdijk vallen onder deze categorie.



Voorbeeld 100% lokaal eigendom

IJsselwind

- Ontwikkeling van drie windmolens (waarvan 1 voor waterschap) in Zutphen)
- Samenwerking van vier coöperaties
- Procedure Raad van State
- Aandelenkapitaal van 22.500 per coöperatie
- Ophalen 100.000 euro eigen vermogen op totale investering van 10 miljoen (voor 2 molens).

Figuur 3: Voorbeeld 100% eigendom (IJsselwind)



Voorbeeld 51% lokaal eigendom

Windpark Kramer

- 34 turbines in Zeeland (Krammersluizen)
- Energie coöperaties Zeeuwind en Deltawind (5000 leden) zijn in ontwikkelfase 100% eigenaar, in exploitatiefase voor 51%, Enercon GMBH voor 49%
- Leden 2 coops investeerden 7,5 miljoen ontwikkelkosten (voor financial close) op totale investering van 220 miljoen

Figuur 4: Voorbeeld 51% lokaal eigendom (Windpark Kramer)



Voorbeeld 100% lokaal eigendom in exploitatiefase

Zonnepark Bomhofsplas

- Grootste drijvende zonnepark in Europa met 72.000 panelen in Zandwindplas in Zwolle
- Groenleven heeft ontwikkeld
- Blauwvinger Energie neemt park over met Energiefonds Overijssel (Aandelenoverdracht)

Figuur 5: Lokaal eigendom in de exploitatiefase (Bomhofsplas)

5. Lokaal eigendom in relatie tot andere vormen van (financiële) participatie

Naast zeggenschap en de revenuen in de gemeenschap houden is een eerlijke verdeling van de lusten en de lasten belangrijk. Lokaal eigendom sluit andere vormen van financiële participatie niet uit. Ook bij projecten die in lokaal eigendom worden gerealiseerd zullen keuzes gemaakt moeten worden over grondvergoedingen, omwonendenregelingen, het instellen van een gebiedsfonds of inwoners de mogelijkheid bieden te investeren in het project.

Procesparticipatie in het project

De initiatiefnemer doorloopt samen met de omgeving een proces om te komen tot een wenselijke en haalbare vormgeving van participatie

Mede-eigenaarschap

Omwonenden profiteren mee als mede-eigenaar van een wind- of zonneproject via een vereniging of coöperatie

Financiële deelneming

Omwonenden nemen risicodragend deel aan een project, bijvoorbeeld door aandelen, certificaten of obligaties

Omgevingsfonds

Een deel van de opbrengsten komt ten goede aan maatschappelijke doelen in de buurt, zoals een sportclub of wijkvereniging

Omwonendenregeling

Direct omwonenden ontvangen voordeel, bijvoorbeeld in de vorm van verduurzaming van hun woning of korting op groene stroom

Figuur 6: Participatievormen in de projectfase

6. Hoe werk ik als gemeente aan het realiseren van lokaal eigendom?

In de RES 1.0 van RES West-Overijssel is de volgende regionale doelstelling opgenomen: minimaal 50% lokaal eigendom voor de projecten wind en grootschalige zon op land in 2030. Elke gemeente in de RES-regio West-Overijssel bepaalt zelf of de doelstelling minimaal 50% lokaal eigendom per project beoordeeld wordt of over het geheel van het door deze gemeente uitgebrachte bod. In de ontwikkelfase naar de RES 1.0 is gekeken wat er regionaal geregeld moet worden om deze doelstelling te kunnen realiseren en wat lokaal.

Het is zaak te bepalen wat het doel van lokaal eigendom voor iedere gemeente is, waar de overlap met andere gemeenten zit maar ook de verschillen. Speciale aandacht

gaat hierbij uit naar die projectlocaties die gemeente overstijgend zijn. Hoe ga je om met verschillende visies op lokaal eigendom binnen één project. Het is zeer wenselijk om te zorgen dat binnen projectgebieden dezelfde regels gehanteerd worden. Dit om rechtsongelijkheid tussen inwoners van het gebied te voorkomen. Hiermee wordt een gelijk speelveld gecreëerd. In de ontwikkelfase naar de RES 2.0 zal opnieuw naar een aantal maatregelen gekeken worden en onderzocht worden waar aanvullende regionale afspraken nodig zijn.

Onderstaand stappenplan moet gemeenten handvaten geven bij de ambitiebepaling en de beleidsmatige uitwerking van lokaal eigendom.

7. Stap 1: Bepalen doel en ambitie

Om te bepalen wat de gemeentelijke inzet wordt op het gebied van lokaal eigendom is het belangrijk eerst de eigen ambitie voor lokaal eigendom vast te stellen. Daarvoor zijn de vragen zoals geformuleerd in onderstaand schema van belang. Als gemeente is het belangrijk het lokale speelveld te verkennen en de kansen en mogelijkheden te bespreken met relevante lokale stakeholders, zoals duurzaamheidsverenigingen, wijk en dorpsraden, ondernemers en (wanneer deze er al zijn) de energiecoöperaties.

Vervolgens is het van belang de afweging te maken hoe lokaal eigendom in de gemeente ingezet gaat worden. Is lokaal eigendom een belangrijke voorwaarde en hoever gaat de gemeente om dit te realiseren? Belangrijk daarbij is het gesprek te voeren over de doelstellingen die je als overheid wilt bereiken met lokaal eigendom. Gaan deze alleen over het organiseren van zeggenschap en regie of gaat het bijvoorbeeld ook over

het genereren van inkomsten voor het gebied en/of de gemeente. Dat gesprek voer je intern maar bij voorkeur ook met relevante stakeholders als het lokaal bedrijfsleven, energie- initiatieven, betrokken inwoners en het maatschappelijk middenveld. Regionaal hebben we dit gesprek ook gevoerd en daaruit bleek dat de revenuen in de lokale gemeenschap houden en zeggenschap voor inwoners voor West-Overijssel belangrijke onderdelen van dat lokaal eigendom zijn die in energieprojecten goed geborgd moeten zijn.

Deze doelstellingen bepalen vervolgens de beleidsmatige inzet op lokaal eigendom. Het kan overigens prima zo zijn dat een beleidsuitgangspunt per project verschillend uitpakt. Ook bij een streven naar 100% lokaal eigendom is het soms belangrijk projecten met andere verhoudingen in lokaal eigendom, maar bijvoorbeeld met groot draagvlak, te kunnen realiseren.

Stap 1 keuzes maken

Wie is aan zet?

- Lokale energie-coöperaties/wijkcoöperatie/dorpen-buurtten?
- De markt?
- De gemeente?

Wat wil je (primair) bereiken met lokaal eigendom?

- Zeggenschap voor de lokale omgeving?
- Opbrengsten in de gemeenschap houden?
- Regie op wie/wat/waar ontwikkelt?

Wat is je ambitie?

- Minimaal 50% lokaal eigendom?
- Minimaal 51% lokaal eigendom?
- Streven naar 100% lokaal eigendom (met een minimum van 51%)?

Rol van de gemeente

Figuur 7: Schematische weergave stap 1

8. Stap 2: Verankering in beleid

Onderstaand schema geeft aan welke rollen de overheid kan spelen bij energieprojecten. De gekozen rol is uiteindelijk ook bepalend voor het beleid en de in te zetten instrumenten. Bij een passieve rol regel je lokaal eigendom alleen via je beleid. Bij een ontwikkelende rol ben je zelf ook één van de ontwikkelende partijen. In alle gevallen gaat het bij het realiseren van projecten

om een samenwerking tussen overheid, inwoners en de markt. Elk met hun eigen rol en belang. De keuze welke rol een gemeente wil invullen om lokaal eigendom te realiseren is een belangrijk startpunt voor de invulling van de volgende stappen. Een antwoord op de vragen uit stap 1 geeft mede sturing aan de uitwerking van beleid en instrumentarium.

Fasesduurzaam energieproject en rolbepaling

Rol/Fase	Strategie	Ontwikking	Realisatie	Exploitatie
Passief	Overheid	Markt	Markt	Markt
Faciliteren	Overheid	Overheid	Markt	Markt
Activeren	Overheid	Overheid	Markt	Markt
Ontwikkelen	Overheid/markt			

Nadat doel en ambitie per gemeente is bepaald kan regionaal bepaald worden waar de overlap ligt en waar de verschillen. Op basis hiervan kan gekeken worden welk beleid eventueel regionaal (of in ieder geval lokaal uniform) opgesteld kan worden. Wat regelen we regionaal en wat lokaal? Zoals eerder gezegd hebben we regionaal in West-Overijssel een aantal zaken geregeld en kijken we richting RES 2.0 welke aanvullende afspraken op regionaal niveau nodig zijn.

De gemeente stelt duurzaamheidsbeleid vast met daarin voorwaarden voor planologische medewerking, ze stelt het bestemmingsplan vast en verleent de benodigde vergunningen. Tenslotte zorgt gemeentelijk beleid voor maatwerk en aansluiting bij de lokale situatie.

Duurzaamheidsbeleid

De gemeenten en provincie kunnen de touwtjes in handen houden en sturen op goede processen via beleidsregels. Voor de gemeente geldt dat op basis van dit beleid gekeken wordt of alle partijen rondom de ontwikkeling van een hernieuwbaar energieproject zich aan de afspraken gehouden hebben, een open en transparant proces hebben doorlopen en zich hebben ingezet om met de omgeving tot afspraken te komen rondom participatie. Met andere woorden: toont de initiatiefnemer aan dat hij zich voldoende heeft ingespannen om de inwoners in voldoende mate toegang tot en zeggenschap over het ontwikkelingsproces en de exploitatie en opbrengsten van wind- en zonneparken te geven?

De ambities en doelstellingen bepaald na het doorlopen van stap 1 moeten expliciet geborgd worden in het duurzaamheidsbeleid van de gemeente.

Ruimtelijke kaders (Omgevingsvisie en plan)

In de ruimtelijke kaders regelen gemeenten en provincie welke gebieden wel of niet geschikt zijn voor welk type van grootschalige opwekking. Hierin neemt men ruimtelijke overwegingen mee zoals bijvoorbeeld natuur en landschapswaarden, cultuurhistorische waarden, biodiversiteit, etc. Ook het belang van participatie en lokaal eigendom dient hier opgenomen te worden, maar met een duidelijke verwijzing naar het duurzaamheidsbeleid. Vanuit het ruimtelijk spoor alleen valt de mate van participatie of de toepassing van lokaal eigendom niet af te dwingen!

Uitwerking beleid en instrumentarium

Het is afhankelijk van de ambitie van een gemeente hoe ze vervolgens uitwerking wil gaan geven aan dit beleid. Hiervoor zijn verschillende instrumenten beschikbaar. In stap 3 zijn drie scenario's uitgewerkt om vorm te geven aan het beleid en bijbehorend instrumentarium. Daarbij zijn drie verschillende rollen gekozen. Die van de kaderstellende gemeente (scenario 1), een gemeente die het beleid op orde heeft maar de uitvoering volledig aan de markt laat. Die van de stimulerende gemeente (scenario 2), een gemeente die naast beleid ook stuurt op het soort initiatieven dat ontwikkeld wordt en randvoorwaarden bepaald per project (of gebied). Die van de ontwikkelende gemeente (scenario 3), een gemeente die zelf energieprojecten ontwikkeld.

Overigens kan ook een gemeente die voor scenario 2 of 3 kiest voor bepaalde gebieden of projecten voor een andere invulling kiezen. Bijvoorbeeld een gemeente die voor één grote locatie ervoor kiest om (mede) zelf te ontwikkelen, maar voor andere locaties dit aan de markt of lokale initiatieven laat.

9. Stap 3: Keuze uit drie scenario's



In stap 3 kiest de gemeente een scenario om vorm te geven aan lokaal eigendom, past het duurzaamheidsbeleid hier op aan en gaat instrumentarium ontwikkelen.

Scenario 1: de kaderstellende gemeente

In het scenario "de kaderstellende gemeente" wordt expliciet de keuze gemaakt om lokaal eigendom te organiseren door het opstellen van helder beleid en ruimtelijke kaders. Per project wordt bekeken of deze voldoet aan het beleid en wordt er waar mogelijk gestuurd op de gewenste uitkomst. Hierbij richt de gemeente zich met name op het sturen op locaties en projecten via ruimtelijk beleid (aansluitend op duurzaamheidsbeleid). De juridische afdwingbaarheid van lokaal eigendom is in dit scenario beperkt.

Scenario 2: de stimulerende gemeente

In dit scenario voert de gemeente uitnodigingsplanologie waarbij maximaal gestuurd wordt op randvoorwaarden. Dit doet zij door bijvoorbeeld voor bepaalde locaties aanbestedingen uit te schrijven (ook wel maatschappelijke

lijke tender genoemd). Hierdoor houdt de gemeente aan de voorkant relatief veel regie en laat dit gedurende het proces richting uitvoering meer en meer los.

Scenario 3: de ontwikkelende gemeente

In dit scenario treedt de gemeente zelf op als (mede) ontwikkelaar van energieprojecten. Dit doet zij door onder andere een actief grondbeleid te voeren op locaties en zelf te investeren in projecten. De eigen gronden kunnen al in eigen bezit zijn of verworven worden (bv met inzet het voorkeursrecht gemeenten). Het voordeel is dat de gemeente maximale regie heeft over alle randvoorwaarden van het project en ook het maximale rendement kan behalen. Nadeel zijn de eventuele financiële risico's en het verlies van de onafhankelijke positie.

De aanpak is belangrijk

Bij alle drie de scenario's is het belangrijk een goede gebiedsaanpak te organiseren. Een goede aanpak bij projecten gericht op acceptatie is erg belangrijk voor het welslagen van het project, maar ook voor het draagvlak voor het gemeentelijke energiebeleid in brede zin.

In scenario 1 kan dit georganiseerd worden door ontwikkelende partijen middels leidraden een stappenplan mee te geven om mee te werken en waarlangs bovendien later de participatie kan worden beoordeeld. Bij scenario twee en drie zit je als gemeente meer aan het stuur om dit proces zelf vorm te geven.

Een goede gebiedsaanpak

Voor de procesparticipatie kan voor een goede gebiedsaanpak bijvoorbeeld gedacht worden aan het opzetten van een OmgevingsAdviesRaad, waarin alle partijen rond een lokaal initiatief bij elkaar worden gebracht om te komen tot een optimaal project met maximale acceptatie (draagvlak) in de omgeving. De gemeente treedt hier op als een 'onafhankelijke' partij. Een goed voorbeeld hiervan is de gemeente Hardenberg die ervoor kiest zelf geen partij te zijn in deze raad.

Drie scenario's organiseren lokaal eigendom

Kaderstellend

Borgen in duurzaamheidsbeleid en ruimtelijk beleid

- + Gemeente kan veel overlaten aan de markt
- Ingenomen grondposities hebben invloed
- Zonder duurzaamheidsbeleid is borging minder goed mogelijk (niet af te dwingen in ruimtelijk beleid)

Stimuleren

Via uitnodigingsplanologie voor beperkte locaties projectontwikkeling mogelijk maken en hier een aanbesteding voor organiseren

- + Gemeente eerst regie, daarna loslaten
- + Grondposities hebben geen invloed meer
- Zonder duurzaamheidsbeleid is borging minder goed mogelijk (niet af te dwingen, via ruimtelijk beleid)

Zelf ontwikkelen

Zelf als overheid actief ontwikkelen via grondbeleid of via energiebedrijf

- + Gemeente heeft regie van begin tot eind
- Staatsrechtelijke risico's: pettenproblematiek (zowel vergunningverlener als deelnemer project)
- Verlies onafhankelijke rol van de overheid (bijv. bij tegenstand op het project)

Figuur 8: De drie scenario's

10. Stap 4: Uitvoeringsstrategie

11. Stap 5: Realisatie projecten



Het gekozen scenario bepaalt voor een groot deel de uitvoeringsstrategie. Bij scenario 1 zit je als gemeente voornamelijk in de controlerende en monitorende rol. In de opvolgende scenario's wordt dit aangevuld met relevant instrumentarium ter ondersteuning of ontwikkeling van projecten.

Scenario 1: de kaderstellende gemeente

Monitoren uitvoering conform beleidskaders. Uitvoering is volledig aan de markt (commerciële projectontwikkelaars en/of energiecoöperaties).

Scenario 2: de stimulerende gemeente

Faciliteren rol lokale initiatieven

1. Stimuleren

Stimuleer dat er lokaal initiatieven (bijv. energiecoöperatie) ontstaan, die zich opwerpen voor het vertegenwoordigen van '50% lokaal eigendom' bij het ontwikkelen en realiseren van duurzame opwek.

2. Faciliteren

Ondersteun lokale initiatieven met 'woord en daad' en – zo nodig – financieel. Hieronder valt het op gang helpen van een lokaal initiatief met adviezen, opzetten van een administratie, communicatie naar de burgers etc.

Activeren rol lokale initiatieven

3. Garanderen

Projectontwikkeling kost geld. In het begin gaat het om relatief weinig kosten met een hoog risicoprofiel; allengs nemen de kosten toe, maar neemt het risico af.

Lokale initiatieven hebben moeite om de hiervoor benodigde middelen bij elkaar te brengen. De gemeente kan helpen door zich hiervoor garant te stellen. De gemeente kan zich bijvoorbeeld garant stellen voor de rente en aflossing van de aangetrokken lening, zowel bij de ontwikkeling als bij de investering. Waarbij het grootste risico zit in de ontwikkelingsfase. Bij goede exploitatie afspraken

zit het overige risico in de hoeveelheid opgewekte stroom en de marktprijs van energie. Het is belangrijk dat de gemeente zich op een vroeg moment uitspreekt over de gemeentelijke kosten t.b.v. het project, zoals aanvraag vergunning/leges, grondkosten (indien gemeentelijke grond), WOZ etc.

4. Financieren

De provincie en/of gemeenten kunnen een lening verstrekken voor de ontwikkeling en realisatie van een project, mogelijk tegen aantrekkelijke voorwaarden. Hiervoor kan met het eigen Treasury beleid aanpassen.

Bij de verdere uitwerking van de overheidsrol in scenario 2 moet de regelgeving omtrent staatssteun en de wet markt en overheid in acht worden genomen. Zie hiervoor ook de notitie van Straatman Koster advocaten van 3 februari 2020.

Scenario 3: de ontwikkelende gemeente

Ontwikkelen eigen projecten

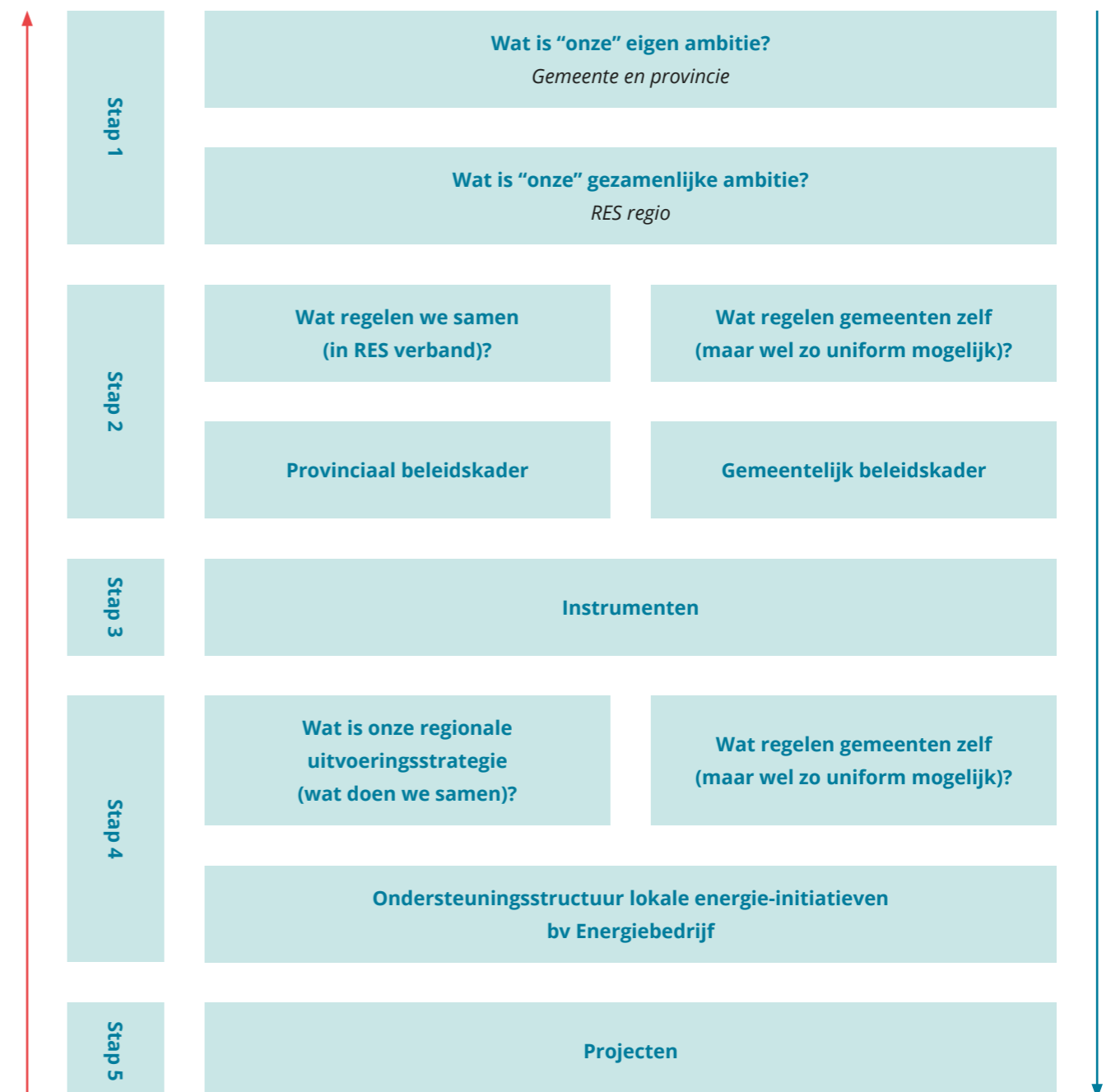
5. Investeren

De gemeente kan zelf een aandeel nemen in het project bij de realisatie door de inbreng van Eigen Vermogen. Naar rato van het aandeel vloeien de revenuen 'automatisch' in de vorm van dividend terug naar de gehele gemeenschap.

6. Tot slot

Tot slot zou de gemeente ook de rol van 'energieleverancier' (energiebedrijf) op zich kunnen nemen. Deze positie valt buiten de scope van de Regionale Energiestrategie en wordt daarom niet verder uitgewerkt.

In deze stap wordt het gekozen beleid en instrumentarium ingezet om tot projecten te komen. Daarbij is de betrokkenheid van de gemeenten bij het bereiken van lokaal eigendom afhankelijk van het gekozen scenario.



December 2020 / mei 2021, Zwolle

Auteurs

Leander Broere

Els Holsappel

Werkgroep Lokaal Eigendom

Thijs Mosterman (gemeente Dalfsen)

Jan Albert Westenbrink (gemeente Zwolle)

Judy Janson (gemeente Raalte)

Tim Lammers (Nieuwe Energie Overijssel)

Piet la Roi (werkgroep energiecoöperaties RES West-Overijssel)

Hans van Vliet (werkgroep energiecoöperaties RES West-Overijssel)

Guido Bakema (werkgroep energiecoöperaties RES West-Overijssel)

Leander Broere (Natuur en Milieu Overijssel)

Els Holsappel (projectleider Lokaal Eigendom RES West-Overijssel)

Juridische toets

Mirjam Beekman, Concieo Juridisch Advies

Bijlage 1: Inputdocument Lokaal Eigendom

Bijlage 2: Opbrengsten sessies werkgroep Lokaal Eigendom

Bijlage 3: Literatuur



Bijlage 1: Inputdocument Lokaal Eigendom

1.1 Aanleiding

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat voor grootschalige opwek van hernieuwbare elektriciteit op land gestreefd wordt naar 50% eigendom van de lokale omgeving. In de concept RES West-Overijssel is deze afspraak overgenomen.

De passage over 50% lokaal eigendom in het Klimaatakkoord (Bron: klimaatakkoord)

Om de projecten voor de bouw en exploitatie van hernieuwbaar op land in de energietransitie te laten slagen, gaan in gebieden met mogelijkheden en ambities voor hernieuwbare opwekking, partijen gelijkwaardig samenwerken in de ontwikkeling, bouw en exploitatie. Dit vertaalt zich in evenwichtige eigendomsverdeling in een gebied waarbij gestreefd wordt naar 50% eigendom van de productie van de lokale omgeving (bewoners en bedrijven). Investeren in een zon -en/of windproject is ondernemerschap. Dat vergt ook mee-investeren en risico lopen. Het streven voor de eigendomsverhouding is een algemeen streven voor 2030. Er is lokaal ruimte om hier vanwege lokale project-gerelateerde redenen van af te wijken. Hierbij wordt ook in acht genomen de bijzondere positie van de waterschappen, die zowel lokale ontwikkelaar zijn als decentrale overheid met een verduurzamingsopgave van hun eigen bedrijfsprocessen.

Concept RES West-Overijssel; (Bron: Concept RES-West-Overijssel)

Meedoen en mee profiteren past geheel in een aanpak van onderop. Wij zien kansen voor lokaal eigendom en financiële participatie in West-Overijssel. Dit past bij de cultuur van onze regio. De energiecoöperaties hebben al uitgesproken hun aandeel hierin op te willen pakken. Bovendien zien we in onze dorpen en wijken veel betrokkenheid en de wil om het eigenaarschap voor energieprojecten op te pakken.

Bij de uitwerking van de vraag hoe de RES-regio de regionale energiestrategie wil uitvoeren worden de volgende

uitgangspunten gehanteerd:

- We koesteren lokale initiatieven;
- We beslissen ook zelf waar opwek plaatsvindt, stellen heldere kaders en geven het dan weer over aan de samenleving (in welke organisatievorm dan ook);
- We streven naar minimaal 50% lokaal eigendom (zowel in het ontwikkelproces als bij de energieprojecten zelf);
- We houden de opbrengst zoveel mogelijk lokaal;
- We streven naar een evenwichtige verdeling tussen de lusten en de lasten;
- We betrekken bij energieprojecten omwonenden in een zo vroeg mogelijk stadium.

Dit document vormt een verdere uitwerking van het hoofddocument "Keuzes en scenario's Lokaal Eigendom" dat opgenomen wordt in de RES 1.0. Het is niet volledig, maar geeft richting en inspiratie voor verdere uitwerkingen.

1.2 Definitie lokaal eigendom RES West Overijssel (Bron 50% lokaal eigendom, participatiecoalitie)

Wat is 50% lokaal eigendom?

De omgeving van nieuwe zon-of windprojecten moet de mogelijkheid krijgen om voor de helft eigenaar te worden van deze projecten. 50% lokaal eigendom is opgenomen in het Klimaatakkoord als streven, niet als verplichting. 50% lokaal eigendom in het Klimaatakkoord is specifiek bedoeld voor grootschalige wind- en/of zonneprojecten op land. Het gaat om 50% lokaal eigendom op projectniveau, zoals voor een gebied dat voortkomt uit de Regionale Energiestrategie. Het is een algemeen streven op landelijk niveau, dus het landelijke eindbeeld moet zijn dat alle projecten straks optellen tot 50% lokaal eigendom. (Zie publicatie Participatiecoalitie.)

(Mede-)eigendom betekent ook zelf investeren en ondernemen. Daar hoort risico nemen bij. (Mede)eigendom

betekent niet alleen financieel eigendom, maar ook (democratische) zeggenschap over het project én over de besteding van de baten. Een gemeente of provincie en het rijk kan vanuit beleidsdoelstellingen ook ondersteunen om dat risico te verminderen.

Eigendom van de lokale omgeving is altijd een collectief eigendom. Collectief eigendom is bijvoorbeeld mogelijk in een coöperatie of een vereniging (of een samenwerking van coöperaties). Bewoners en bedrijven kunnen participeren, meebeslissen en mede-eigenaar worden via lidmaatschap bij de coöperatie of vereniging.

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

Verskil met financiële participatie

Financiële participatie

- Een individu kan mee-investeren
- Rendement voor het individu
- Geen zeggenschap over ontwikkeling project

Lokaal eigendom

- Gezamenlijke investering (soms wel met financiële investering individuele leden)
- Zeggenschap over ontwikkeling project en over opbrengsten
- Iedereen kan meedoen / heeft stem (ook als je niet investeert)

Waarom is 50% lokaal eigendom belangrijk?

50% lokaal eigendom is een belangrijk middel om draagvlak voor de energietransitie te versterken, want hiermee

blijven de baten van een project in de regio en profiteert de omgeving ervan. Een ander voordeel van een lokale partij als (mede)ontwikkelaar is dat deze de omgeving en de mensen rondom het project kent, en andersom. Met de lokale omgeving als mede-eigenaar en dus mede-ontwikkelaar, worden de beste voorwaarden geschept voor een gelijkwaardige, open en transparante samenwerking met andere partijen.

50% lokaal eigendom is een einddoel van een open en transparant proces. Dit is belangrijk, omdat draagvlak valt of staat met het proces tijdens de ontwikkeling van een project en het vertrouwen dat de lokale omgeving heeft in dit proces. Wanneer de omgeving eigenaar is van het resultaat, is ze ook eigenaar van de ontwikkeling ervan.

Wat is de omgeving?

Er is geen landelijke standaard voor wat de lokale omgeving van een project is. Welke bewoners, (agrarische) grondeigenaren en bedrijven onderdeel zijn van de lokale omgeving wordt lokaal en per project bepaald. Uiteindelijk beoordeelt het bevoegd gezag (gemeente of provincie) of het proces goed doorlopen is en of de omgeving in voldoende mate betrokken is.

Ook (agrarische) grondeigenaren zijn onderdeel van de lokale omgeving. Door een goede samenwerking tussen een bewonerscoöperatie en grondeigenaren kan zelfs 100% lokaal eigendom worden bereikt: wanneer de grondeigenaren niet alleen hun grond beschikbaar stellen voor de ontwikkeling, maar ook mee ontwikkelen en mede-eigenaar worden van een wind- of zonnepark.

Per project moet gezocht worden naar een evenwichtige verhouding voor projecteigendom voor bewoners en (agrarische) grondeigenaren. Collectief lokaal eigendom biedt de beste voorwaarden voor het maximaal terugvloeien van de baten naar de lokale omgeving.



1.3 Realisatiemogelijkheden

Om lokaal eigendom te kunnen organiseren zijn er grofweg drie hoofdsenario's. Tussenvarianten en combinaties van aanpak binnen gemeenten zijn hierbij denkbaar;

- 1) Zoveel als mogelijk lokaal eigendom borgen in het ruimtelijk- en duurzaamheidsbeleid waarbij het voor alle type ontwikkelaars duidelijk is dat zij actief lokaal eigendom na moeten streven om projecten gerealiseerd te krijgen.
- 2) Via uitnodigingsplanologie voor beperkte locaties projectontwikkeling mogelijk maken en hier een aanbesteding voor organiseren.
- 3) Als overheid zelf (of samen met) ontwikkelen met inzet van het grondbedrijf/actief grondbeleid.

1.3.1 Borgen in het ruimtelijk- en duurzaamheidsbeleid

De gemeente stelt duurzaamheidsbeleid vast met daarin voorwaarden voor planologische medewerking, ze stelt het bestemmingsplan vast en verleent de benodigde vergunningen. Tenslotte zorgt gemeentelijk beleid voor maatwerk en aansluiting bij de lokale situatie. De gemeente kan de touwtjes in handen houden en sturen op goede processen via beleidsregels. De gemeente kijkt op basis hiervan of alle partijen rondom de ontwikkeling van een hernieuwbaar energieproject zich aan de afspraken gehouden hebben, een open en transparant proces hebben doorlopen en zich hebben ingezet om met de omgeving tot afspraken te komen rondom participatie. Met andere woorden: krijgen de inwoners in voldoende mate toegang tot en zeggenschap over het ontwikkelingsproces en de exploitatie en opbrengsten van wind- en zonneparken?

Ontwikkelaars zijn ondertussen veelal bereid om vrijwillig over te gaan tot het bieden van financiële tegemoetkoming aan de omgeving, boven hetgeen wettelijk verplicht is. Dit blijkt uit de Gedragscode Acceptatie & Participatie Windenergie op Land. De Gedragscode stelt voor om de omgeving bij een beoogd windproject in een zo vroeg mogelijk stadium te betrekken. Ook verwacht de Gedrags-

code van initiatiefnemers een bedrag voor financiële participatie van de omgeving. Dit draagt ook weer bij aan het doel om de lusten en de lasten van een windpark te verdelen. Provincies en gemeenten sluiten veelal overeenkomsten met beoogde ontwikkelaars van een windpark ter borging van deze en andere afspraken over de wijze waarop de omgeving moet delen in de lusten van een windpark. Ook de branche voor Zonneparken is bezig met een soortgelijke gedragscode.

Desalniettemin is het noodzakelijk om als provincie en gemeenten het beleid omtrent lokaal eigendom goed op orde te hebben. Er zijn helaas veel voorbeelden waar partijen er uiteindelijk niet uitkomen.

Een gemeente kan in het lokale beleidskader duurzaamheid een aantal voorwaarden voor planologische medewerking formuleren rondom lokaal eigendom en opbrengstparticipatie bij wind- en zonprojecten:

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

Meer lezen?

LOKAAL EIGENDOM IN BELEID:

<https://energiesamen.nu/media/uploads/Lokaal%20eigendom%20in%20beleid%20versie%202%20-%20juni%202020.pdf>

VOORBEELD EDE

<http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLOutput/Actueel/Ede/CVDR637547.html>

VOORBEELD MEIJERIJSTAD

https://www.meerijstad.nl/duurzaamheid/zonnepark-meerijstad_43743/

VOORBEELD ASSEN

<https://www.hieropgewekt.nl/uploads/inline/Beleidskader-Zonneparken-in-Assen.pdf>

VOORBEELDEN WINDPROJECTEN:

<https://www.hieropgewekt.nl/tag/gerealiseerde-projecten-wind>

REACTIE OP NOORDELIJKE REKENKAMER:

<https://energiesamen.nu/verhalen/22/participatie-regelen-met-beleid>

1.3.2 Aanbesteden

Een toenemend aantal gemeenten geeft niet langer locaties (al dan niet in eigendom van gemeente) weg voor windmolens als niet duidelijk is dat de inkomsten helpen bijdragen aan de lokale economie en koopkracht. Zij reguleren hun lokale markt zodanig dat er een directe relatie is tussen een concessie en de welvaart binnen de gemeente zelf.

VOORBEELD STAPHORST

De gemeente Staphorst heeft een onderzoek laten doen naar de potentiële locaties voor windenergie in de gemeente. Op basis van een kader met randvoorwaarden heeft de gemeente vervolgens in februari 2018 een uitvraag gedaan voor de ontwikkeling van een windpark van 12 MW binnen de gemeentegrenzen. Op deze uitvraag is een aantal projectvoorstellen ingediend. Deze voorstellen zijn door de gemeente beoordeeld op het aanbod van de mate van lokaal eigendom, de hoeveelheid procesparticipatie en financiële participatie die in het projectplan was opgenomen, en de milieu-impact van het project.

Een groep inwoners van Staphorst besloot een coöperatie op te starten om te kunnen reageren op deze uitvraag. Alle inwoners van de gemeente kunnen deelnemen aan deze coöperatie. Op dit moment telt de coöperatie ongeveer 200 leden. In mei 2018 koos de gemeente het voorstel van de coöperatie. Met name de hoeveelheid parti-

patie en lokaal eigenaarschap die in het projectplan waren verwerkt werden door de gemeente positief ontvangen. Windpark Bovenwind in Staphorst is momenteel een van de weinige Nederlandse projecten die expliciet is geselecteerd op basis van de kwaliteit van het omgevings- en participatieplan. Er zijn ook een aantal voorbeelden in Limburg. Een gemeente die een tenderachtige aanpak voor participatie hanteert, is tot op heden vrij uniek in Nederland. Bovendien is de projectontwikkeling door bewoners gestart in directe reactie op een gemeentelijk verzoek, zonder dat een externe (commerciële) partij invloed heeft (gehad) op het projectplan.

De uitvraag van de gemeente en de deadline voor het indienen van een plan lagen zeer dicht bij elkaar. Dit had tot gevolg dat de verschillende partijen weinig tijd hadden om de locatiekeuze met een zorgvuldig participatieproces vorm te geven. Het enige initiatief dat een publiek communicatieproces met de lokale omgeving was gestart was dat van de coöperatie. Toch was een deel van de directe omgeving nog verrast door het project.

Hieruit kunnen twee belangrijke conclusies worden getrokken. Ten eerste benadrukt de reactie van de directe omgeving het belang dat een participatieproces vroegtijdig wordt gestart en lang genoeg duurt. Hiermee kan worden voorkomen dat een nieuw project zoals een windpark, voor de lokale bevolking als een verrassing komt. Ten tweede is het in dit geval kenmerkend dat het voorstel van de lokale coöperatie als enige een vroegtijdige publieke communicatie en/of participatieproject is gestart.

De uitvraag van de gemeente vereiste een relatief ver- gaand uitgewerkt voorstel en toewijding voor het dragen van de kosten van het proces en het vervolg. Het is bijzonder dat het de coöperatie is gelukt dit in de beperkt beschikbare tijd voor elkaar te krijgen. In een dergelijk vroegtijdig stadium vormen de benodigde ontwikkelkosten namelijk meestal een bedreiging voor het succesvol kunnen ontwikkelen door lokale initiatieven. Dit komt



doordat lokale initiatieven over het algemeen niet de gevraagde financiële middelen (in dit stadium) tot hun beschikking hebben.

Stappenplan

Een stappenplan om het voorbeeld van Staphorst in de eigen gemeente toe te passen zou er als volgt uit kunnen zien;

Uitwerking scenario stimulerende gemeente, werkvorm aanbesteden

- Stap 1: Zorg dat in géén van je bestemmingsplannen planologische mogelijkheden zijn voor nieuwe windmolens.
- Stap 2: neem in je duurzaamheidsbeleid de randvoorwaarden bij grootschalige opwek op en laat dit vaststellen door de raad;
- Stap 3: stel een aanbestedingsdocument op;
- Stap 4: communiceer naar inwoners en lokale belangenorganisaties dat de gemeente een aanbesteding gaat doen;
- Stap 5: nodig partijen uit voor een informatiebijeenkomst;
- Stap 6: Initiatiefnemers dienen conceptaanvraag in;
- Stap 7: Voortoets door commissie;
- Stap 8: initiatiefnemers verbeteren hun plannen;
- Stap 9: indienen definitieve verzoeken voor planologische medewerking door initiatiefnemers;
- Stap 10: beoordeling door commissie;
- Stap 11: besluitvorming over verlenen van planologische medewerking.

Meer info over aanbesteden;

<https://www.rvo.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/gebouwen/maatschappelijk-aanbesteden>

Locaties voor energie coöperaties

<https://www.eversheds-sutherland.com/documents/global/netherlands/Nederlands/Locaties-voor-Energiecooperaties.pdf>

VOORBEELD GEMEENTE WEST BETUWE

De gemeente West-Betuwe heeft een beleidskader waarin men werkt via maatschappelijke tenders. In de handreiking Wind- en zonneparken realiseren samen met inwoners (juni 2019) wordt uitgelegd hoe dit werkt: "Voor een bepaalde hoeveelheid op te wekken wind- en/of zonne-energie kunnen in een beperkte tijdsperiode meerdere ontwikkel-partijen projecten indienen. De projecten worden beoordeeld volgens een vooraf opgesteld beleidskader, met allerlei aspecten waarop getoetst kan worden. De toetsing kan bijvoorbeeld gebeuren aan de hand van punten die per aspect verdiend worden. De best scorende projecten mogen door, precies genoeg om de vooraf vastgestelde opgave te halen."

<https://energiewerkplaatsbrabant.nl/werkgroepen/werkgroepen+sociale+innovatie+energietransitie2/50+-participatie/juridisch+kader/13+50+lokaal+eigendom+als+resultaatverplichting/13+a001+gemeente+west-betuwe+beleidskader+zonne/default.aspx>

VOORBEELD WINDPROJECTEN ZUIDENWIND

Als coöperatieve vereniging brengt Zuidenwind mensen bij elkaar die het gezamenlijk financieel mogelijk maken om projecten met duurzame energie te realiseren. Eén van die energieprojecten is het grootste windpark van Limburg in het buitengebied Neer. Een van de vijf molens - de Coöperwieck - is volledig coöperatief ontwikkeld en in handen van burgers. Zij zijn leden van de lokale coöperatie Zuidenwind en twee windcoöperaties van buiten de regio. Bewoners investeren mee, zijn nauw betrokken bij de ontwikkeling en hebben zeggenschap over de opbrengsten. De eerste vier molens zijn ontwikkeld door twee particuliere initiatiefnemers uit de regio en zijn in particuliere handen. De aanpak van Zuidenwind kenmerkt zich door vanuit een gebiedsaanpak (en niet vanuit grondposities) te komen tot locaties voor windprojecten. Door van elk zoekgebied 1 project te maken voorkom je concurrerende projecten en hebben grondposities geen zin meer.

Voorbeeld principeverzoek:

<https://www.zuidenwind.org/wp-content/uploads/2017/12/Bijlagen-hoofdstuk-3.5-tm-3.9-principeverzoeken.pdf>

Voor voorbeeld Zuidenwind en Staphorst: kijk ook naar de webinar die we als RES West-Overijssel samen met RES Twente hebben georganiseerd over dit thema:

<https://www.reswestoverijssel.nl/Nieuws/1789357.aspx?t=Webinar-Lokaal-Eigendom-RES-West-Overijssel-en-Twente>

1.3.3 Zelf ontwikkelen

1.3.3.1 Grond in eigendom overheid

Wanneer een gemeente (of provincie) zelf gronden in bezit heeft is het mogelijk hier zelf een energieproject op te realiseren. Ook is het mogelijk dit als nog in de markt te zetten onder door de gemeenteraad te bepalen voorwaarden (zie 3.2).

Indien een gemeente eigenaar is van de grond en/of daken kan ze ook bij de gronduitgifte aanvullende voorwaarden stellen. Of soms besluit een gemeente om een actievere rol te pakken, als ontwikkelaar en eigenaar. Op Ameland is de gemeente mede-eigenaar van een groot zonnepark, samen met Eneco en de lokale coöperatie. In de gemeente Midden-Drenthe besloot de gemeente om het zonnepark Leemdijk in Smilde zelfstandig te ontwikkelen en in eigendom te nemen (21.000 panelen). De opbrengsten gaan naar een duurzaamheidsfonds om vervolgens andere duurzame projecten mee te kunnen financieren. De lokale coöperatie Duurzaam Bovensmilde wil de zonnestroom leveren aan haar leden (via Energie VanOns).

VOORBEELD TWENTERAND

In de gemeente Twenterand heeft de gemeente zelf (via een BV) een zonnepark ontwikkeld. <https://www.twenterand.nl/nieuws-zonnepark-oosterweilanden>

1.3.3.2 Wet Voorkeursrecht

(Bron: energiewerkplaats Brabant)

Een gemeente kan op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten een voorkeursrecht vestigen op gronden waaraan een nieuwe, niet-agrarische, bestemming is toegedacht en waarvan het bestaande gebruik afwijkt van het toegedachte gebruik. Als de gemeente een voorkeursrecht vestigt op een perceel, dan kan de eigenaar het perceel niet zomaar verkopen of rechten erop vestigen, zoals het recht van opstal. Als de eigenaar zoiets van plan is, dan moet het perceel eerst aan de gemeente worden aangeboden. Enkel als de gemeente het aanbod afwijst, kan de eigenaar verder met zijn voornemen.

De wet voorkeursrecht gemeenten wordt ook toegepast om controle te houden op de oprichting van toekomstige zonneparken of windparken. De gemeente Laarbeek heeft in maart 2020 deze wet als eerste in Nederland ingezet inzake de ontwikkeling van toekomstige zonneparken en windparken.

<https://www.energiewerkplaatsbrabant.nl/werkgroepen/werkgroepen+sociale+innovatie+energietransitie2/50+-participatie/juridisch+kader/31+wet+-en+regelgeving/31+a006+wet+voorkeursrecht+gemeenten/default.aspx>

VOORBEELD LAARBEEK

In de gemeente Laarbeek heeft de gemeente de wet voorkeursrecht ingezet om windlocaties vrij te spelen.

<https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/nieuws/voorkeursrecht-geeft-laarbeek-grip-op-windmolens.12708649.lynkx>

Bijlage 2: Opbrengsten sessies werkgroep Lokaal Eigendom

1.4 Lokaal eigendom in de RES 1.0

Actuele situatie

De verdergaande ontwikkeling en concretisering van de RES zorgt ervoor dat de opgave in de gebieden steeds scherper wordt. Alhoewel er nog nergens concrete gebieden op de kaart gepresenteerd worden merken gemeenten dat veel ontwikkelaars in gebieden mensen aan het benaderen zijn. Het gaat dan om wind- en zonontwikkelaars. Het is belangrijk om als RES een gezamenlijke strategie te ontwikkelen rondom de zoekgebieden. Wat wordt het moment van communiceren en hoe geven we dit vorm? En, welk beleid moeten gemeenten wellicht al van tevoren hebben vastgesteld? Dit om ongelukken te voorkomen.

Voor nu zou een oplossing kunnen zijn om op onderdelen (bv zon en/of wind) een moratorium (verbod) af te kondigen voor het hele grondgebied van de gemeente in afwachting van nieuwe kaders. Tegelijkertijd is het dan van belang dat er aan stevige kaders binnen het duurzaamheidsbeleid gewerkt wordt zodat deze als het ware klaar staan wanneer het moratorium opgevoerd wordt. Enkele gemeenten hebben hier ervaring mee. Bijvoorbeeld Dalfsen.

Uitwerking richting 1.0 en verder

Richting 1.0 werken we voorbeeldkaders uit voor gemeenten langs de drie eerder genoemde wegen en afhankelijk van de bestuurlijke keuzes die op regionaal niveau worden gemaakt. Te denken valt aan de volgende uitwerkingen;

- 1) Kader lokaal eigendom in gemeentelijk (en provinciaal) duurzaamheidsbeleid inclusief voorbeelden goede projecten en praktische tools als voorbeeld overeenkomsten, etc.
- 2) Wegwijzer aanbesteden (cluster) locaties (neutrale uitwerking Staphorster model)
- 3) Zelf ontwikkelen via lokaal/regionaal energiebedrijf

Doorontwikkelen richting 2.0 en verder

Het onderwerp lokaal eigendom is erg in beweging. Er zijn goede voorbeelden van mooie beleidsvoornemens en mooie projecten. Echter, er is nog weinig jurisprudentie. Wat kan én wat niet kan is vaak een inschatting en interpretatie van bestaande regels en beleid. Ook zal de komst van de omgevingswet nog het nodige aan veranderingen mee nemen. Daarom is het van groot belang dat dit onderwerp de komende jaren hoog op de agenda blijft staan binnen de RES. Er zullen mooie voorbeelden ontstaan en er zullen ook ongelukken gebeuren. Nieuwe jurisprudentie of aanpassingen van wet en regelgeving zullen voor een voortdurend veranderend speelveld zorgen.

Onderwerp:

Resultaten Wensen en verwachtingen LE

Van:

Els Holsappel, projectleider Communicatie, Participatie en Lokaal Eigendom

Datum:

17 november 2020

Er zijn vier gelijklopende vragen via de mentimeter voorgelegd aan:

- Het ambtelijk platform
- De Adviesgroep
- Het bestuurlijk platform
- De volksvertegenwoordigers (Oploop voor alle RSAB-leden).

Het ging om de volgende vier vragen:

- Wat is lokaal eigendom?
- Wanneer is er sprake van lokaal eigendom?
- Wat wil je bereiken met lokaal eigendom?
- Wat moet voor het thema lokaal eigendom aan de orde komen tijdens het bestuurlijk platform van 16 december?

Wat lokaal eigendom is

Er is heldere overeenstemming: er is sprake van lokaal eigendom als inwoners eigenaar zijn van een energieproject en daarmee zeggenschap hebben. Op een sterke tweede plaats staat dat de omwonenden van een energieproject kunnen meeprofiteren van dat energieproject.

Adviesgroep:

Vanuit adviesgroep wordt gesteld dat lokaal eigendom ook investeren betekent en daarmee het nemen van risico's.

Ook wordt aangegeven dat het lokaal eigendom om zeggenschap gaat. De rol van de overheid is belangrijk.

Bestuurlijk Platform:

Het gaat om zeggenschap in de ontwikkelfase.

Wanneer is er sprake van lokaal eigendom?

Hier kon men kiezen voor meerdere opties. Bij alle groepen scoort de optie 'Als een energiecoöperatie voor ten minste 50% eigenaar is van een energieproject' het hoogst. Op de tweede plaats komt de optie 'Als een gemeente voor ten minste 50% eigenaar is van een energieproject'. Ambtelijk en bij de adviesgroep is deze tweede keuze het duidelijkst, bij de bestuurders en de volksvertegenwoordigers wedijvert deze keuze met de optie 'Als een groep van meer dan 10 inwoners eigenaar is van een energieproject'. Ambtelijk is die laatste duidelijk derde keus en deze scoort net zo hoog als de optie met 10 boeren. Bij de andere groepen scoren de opties met 1 of een groep van meer dan 10 boeren een stuk lager dan de andere opties.

Ambtelijk:

Ambtelijk is gesteld dat het percentage lokaal eigendom belangrijker is dan wie dat lokaal eigendom precies realiseert.

Ook blijkt in de discussie dat het belangrijk is om eerst de vraag te beantwoorden wat je met lokaal eigendom wilt bereiken om te kunnen bepalen of bijvoorbeeld 1 boer die voor 50% eigenaar is van een energieproject ook als lokaal eigendom gezien kan worden. Ook werd de vraag gesteld of lokaal eigendom juridisch afgedwongen kan worden.

Tot slot werd aandacht gevraagd voor het doorverkopen van energieprojecten: als een energieproject van eigenaar wisselt, hoe ga je dan om met de eisen voor lokaal eigendom?



Adviesgroep:

Het streven naar 50% lokaal eigendom is arbitrair. Dat is per project investeringsafhankelijk. De vertegenwoordiger van BEON geeft aan dat je zeggenschap voor inwoners ook kunt realiseren zonder dat die inwoners hoeven te investeren en risico hoeven te lopen. Zeggenschap over de revenuen kun je regelen in een aandeelhoudersovereenkomst.

Anderen in de adviesgroep vinden dat lokaal eigendom het middel is om betrokkenheid en draagvlak te creëren en een goede balans tussen lusten en lasten in de regio.

Bestuurlijk Platform:

Omvang van het project is bepalend: een boer bij een klein zonnepark kan prima lokaal eigendom zijn, maar niet bij grootschalige opwek.

Het gaat om een collectief in de gemeenschap. Dat laatste is belangrijk: het is belangrijk dat het gaat om partijen die geworteld zijn in de lokale gemeenschap.

Rol gemeente

Of een gemeentelijke overheid ook lokaal eigendom kan realiseren, daarover zijn de meningen verdeeld.

Ambtelijk:

De een stelt dat lokaal eigendom gaat over het geven van zeggenschap aan inwoners over de energietransitie. De overheid heeft een faciliterende rol om lokale initiatieven te laten bloeien. De ander vindt dat de gemeente prima eigenaar van een energieproject kan zijn, net als ze dat is van een sporthal of zwembad. Hier wordt geen probleem gezien met de vergunningverlenende en handhavende rol van een gemeente.

Ambtelijk is er brede steun om de volgende rangorde aan te houden (zoals eerder benoemd tijdens de online startconferentie):

- Eerst inwoners
- Als dat niet lukt dan gemeente
- Als dat niet lukt dan de markt.

Adviesgroep:

Vanuit de adviesgroep wordt gesteld dat de overheid een rol kan pakken als ontwikkelende partij, bijvoorbeeld in de vorm van een energiebedrijf. Men ziet mogelijkheden voor de provincie, gezien de beperkte capaciteit bij gemeenten.

Wat bereiken met lokaal eigendom

Hier kon men slechts een optie kiezen.

De optie 'Revenuen in de gemeenschap houden' steekt er bij alle groepen met kop en schouders bovenuit. Op grote afstand volgt 'zeggenschap voor inwoners' als tweede keuze. De adviesgroep vormt daarop de uitzondering: zij heeft de optie 'regie houden op wie wat waar ontwikkelt' als duidelijke tweede (met 1 stem verschil t.o.v. de eerste keuze over revenuen in de gemeenschap houden). De overige opties worden zelfs bij alle groepen helemaal niet gekozen (alleen bij RSAB wordt eenmaal gekozen voor 'revenuen in de gemeentekas krijgen').

Ambtelijk:

Duidelijke voorkeur voor revenuen in de gemeenschap houden, een enkeling heeft gekozen voor zeggenschap, om daarmee het doel om revenuen in de gemeenschap te houden te kunnen realiseren.

Duidelijk is dat iedereen worstelt met projectontwikkelaars die in het gebied grondposities proberen te verwerven. Hoe ga je daarmee om? Afspraak is dat informatie die beschikbaar is gedeeld wordt met ambtelijk platform.

Ook wordt de systematiek van de SDE benoemd, waar de regel geldt: wie het eerst komt, die het eerst maalt.

Er wordt het signaal afgegeven dat verschillen in visie op lokaal eigendom tussen gemeenten die samenwerken in een bovenlokaal zoekgebied belemmerd werkt voor die samenwerking.

Adviesgroep:

Ook hier is soms gekozen voor 'zeggenschap' om 'revenuen in de gemeenschap te houden' te kunnen realiseren. Vanuit het bedrijfsleven wordt aangegeven dat het van belang is om ook het lokale bedrijfsleven aan te haken en

hen de mogelijkheden geven om bijvoorbeeld als investeerder mee te doen).

Bestuurlijk Platform:

Er mist een categorie: draagvlak en betrokkenheid inwoners, daarom gekozen voor het eerste. Ook hier is soms gekozen voor 'zeggenschap' om 'revenuen in de gemeenschap te houden' te kunnen realiseren.

Wat moet besproken worden tijdens BPL 16 december

Ambtelijk:

- Juridische mogelijkheden om lokaal eigendom te realiseren
- Helderheid over vormen en termen en hoe lokaal eigendom anders is dan eigendom van marktpartijen
- Rol van de overheid (facilitator of producent)
- Financiële mogelijkheden voor inwoners om lokaal eigendom te bereiken

Adviesgroep:

- Duidelijk onderscheid tussen zeggenschap en risicodragend investeren / slim investeren
- Lobby naar Den Haag (met name over hoe je lokaal eigendom juridisch kunt borgen)
- Rol overheid bij lokale/regionale energiebedrijven
- Laagdrempelig, zodat inwoners mee kunnen doen (zowel financieel, maar ook in de communicatie: waarom we dit allemaal doen)
- Kennis delen stimuleren

Bestuurlijk platform:

- Heldere, eenduidige definitie lokaal eigendom
- Stappenplan: waar kan lokaal eigendom en in welke vorm / scenario's: verschillende vormen
- Hoe kunnen we lokaal eigendom borgen
- Wat zijn sturingsmechanismen tav lokaal eigendom in de uitnodigingsplanologie
- Hoe houden we grote investeerders buiten de deur
- Lokaal /regionaal energiebedrijf en verbinding naar

lokale initiatieven

- Lokaal eigendom moet bereikbaar zijn voor iedereen, ook mensen met een smalle beurs
- Lokaal eigendom is wat anders dan een energiebedrijf. Tegelijkertijd is het zo dat we op dat terrein wel stappen te zetten hebben.

RSAB:

- Draagvlak inwoners eerste prioriteit (6 keer genoemd)
- Helder participatieproces
- Participatie al helemaal aan de voorkant starten
- Bottem up aanpak
- Lokale vrijheid
- Afstemming buurgemeenten
- Juridische vormen
- 51% als minimum
- Streven naar 100%
- 50% is geen heilige ondergrens, 100% mag ook, soms is 20% ook goed
- Hoe ga je om met lokaal eigendom op gemeente- of regiogrenzen
- Inventariseren welke tools gemeenten hebben om lokaal eigendom te borgen
- Borgen financiële participatie
- Goed afschermen tegen verkapte participatie door externe investeerders
- Dat iedereen mee kan doen, ook als je te weinig geld hebt om te investeren (3 keer genoemd)
- Stimuleer lokaal energiecoöperaties: zij vormen een goede basis
- Geen tijdsdruk op het proces: neem de tijd
- Wensen en bedenkingen volksvertegenwoordigers
- Fasering gemeenten synchroniseren

Bijlage 3: Literatuur

(nader aan te vullen, er wordt erg veel gepubliceerd op dit moment)

Bijeenkomst RSAB

Wat is lokaal eigendom voor u, wat is daarin belangrijk en wat moet het resultaat zijn?

Lokaal eigendom = zeggenschap, zowel op proces als inhoud. Het resultaat is draagvlak.

Die zeggenschap moet er vanaf het begin zijn en ook over het proces (proces- en ontwerpfase). De rekenen wil men in de gemeenschap houden.

Er zijn vraagtekens of gemeenten wel de juridische mogelijkheden hebben. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat je niet overgeleverd bent aan de markt en wel degelijk instrumenten hebt om lokaal eigendom te realiseren. Het betekent wel dat je als gemeente aan de voorkant de beleidskaders goed op orde moet hebben.

Het is belangrijk dat iedereen kan meedoen, ook mensen met een smalle beurs. Er moeten geen mensen uitgesloten worden.

Er wordt aandacht gevraagd voor heldere definities. Er zijn verschillende vormen van lokaal eigendom te onderscheiden, maak duidelijk wat bedoeld wordt. Is lokaal binnen het dorp, de gemeente, een bovenlokaal concentratiegebied of de regio? De suggestie om lokaal als 'plaatselijk' te zien, wordt omarmd.

Er wordt aandacht gevraagd voor de grensgebieden (met andere gemeenten of andere RES'en). We werken met lokale biedingen, maar hoe werken we meer regionaal? De raadsleden zouden meer met elkaar in contact kunnen staan. We hebben het nu over draagvlak en zeggenschap, maar straks gaat het over de netwerkkosten. Hoe groot is de invloed van de netwerkbedrijven? Wat zijn de gevolgen voor het draagvlak in dat geval? Het lokale proces zou niet te veel verstoord moeten worden.

Handhaven we de 50% lokaal eigendom of willen we juist hoger o.b.v. de 5 ingediende moties op minimaal 50% lokaal eigendom en hoger inzetten?

Er is een voorkeur voor het streven naar 100%, maar niet iedereen acht dat realistisch en haalbaar.

Een percentage van 51% wordt realistischer geacht en daar gaat de voorkeur naar uit. Zo heb je wel zeggenschap in de eigen omgeving. De zorg wordt geuit dat commerciële partijen dan niet meer in willen stappen. En wat doe je met initiatieven die wel goed zijn voor de omgeving maar niet die 51% lokaal eigendom realiseren? Hoe definieer je dat? Er wordt ook gesteld dat het middel niet tot doel verheven moet worden: laat je niet blind leiden door het percentage.

Het is duidelijk dat men geen buitenlandse feestjes op het eigen grondgebied wil.

Wat wilt u als gemeente met lokaal eigendom bereiken?

Zeggenschap en eigendom zijn belangrijk: het gevoel bij inwoners dat het van hen is en dat ze er wat over te zeggen hebben. Dat is belangrijker dan geld of de rekenen. Tegelijkertijd wordt wel erkend dat met de rekenen de leefbaarheid van gemeenschappen kan worden verbeterd. Draagvlak en draagkracht worden genoemd als doelstellingen, ook voor mensen die minder daadkrachtig zijn kun je oplossingen aanreiken. En denk ook aan onze minima.

In deze bijlage een opsomming van alle literatuur die gebruikt en geraadpleegd is door de werkgroep lokaal eigendom. Deze literatuur biedt vaak meer verdieping en biedt inspiratie via voorbeelden.

Lokaal eigendom in beleid

Handreiking lokaal eigendom in beleid (Participatiecoalitie)

<https://www.hieropgewekt.nl/uploads/inline/Lokaal%20eigendom%20in%20beleid%20versie%202%20-%20juni%202020.pdf>

Handreiking lokaal eigendom in beleid (Provincie Brabant)

<https://www.energiwerkplaatsbrabant.nl/werkgroepen/werkgroepen+sociale+innovatie+energietransitie2/50+participatie/juridisch+kader/32+opinies+blogs+en+brochures/32+a016+handreiking+beleidskader+hernieuwbaar+o/pdf+handreiking+rblaw/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=1814288>

Wind- en zonneparken realiseren samen met inwoners

https://energiesamen.nu/media/uploads/Wind-%20en%20zonneparken%20realiseren%20samen%20met%20inwoners_20200225-V02.pdf

Aanbestedingen:

Locaties voor energie coöperaties

<https://www.eversheds-sutherland.com/documents/global/netherlands/Nederlands/Locaties-voor-Energiecooperaties.pdf>

Gedragcodes

Gedragcode Acceptatie & Participatie

Windenergie op Land

<https://www.nwea.nl/wp-content/uploads/2020/11/20201103-Gedragcode-WoL-opge-maakt-FINAL.pdf>

Gedragcode zon op land

<https://www.natuurenmilieu.nl/wp-content/uploads/2019/11/Gedragcode-zon-op-land-Holland-Solar-171019-definitief.pdf>