

Burgerparticipatiemodellen voor wind- en zonprojecten

Proces, sociaal en financieel

Definitief
23 april 2020

Managementsamenvatting

Inleiding

De Regio Hart van Brabant zet vol in op het realiseren van nieuwe wind- en zonprojecten. De afspraken in het Klimaatakkoord over onder meer burgerparticipatie vormen daarvoor de basis. Het verwerven van draagvlak en acceptatie bij omwonenden, bijvoorbeeld door het bieden van mogelijkheden tot (financiële) participatie, bevordert een voorspoedige uitrol van wind en zon op land. Vanuit de regio Hart van Brabant en het programma Sociale Innovatie in Energie, een samenwerking tussen Enpuls en de provincie Noord-Brabant, hebben Rebel en 14 energiecoöperaties in Hart van Brabant gevraagd om financiële, proces- en sociale burgerparticipatiemodellen te ontwikkelen. Daarbij is er specifieke aandacht voor de rol van de energiecoöperaties. Wij zijn van mening dat draagvlak en eigenaarschap van duurzame-energieprojecten bij uitstek ontstaat door een goede procesparticipatie en met oog voor de toegankelijkheid van financiële arrangementen voor participatie voor alle inwoners van Hart van Brabant. Deze rapportage geeft inzichten en ideeën om participatieprocessen te verbeteren en in te passen voor duurzame energieprocessen. Hierbij zijn twee onderwerpen specifiek uitgelicht:

- 1) Een aanpak voor het participatieproces van duurzame-energieprojecten binnen Hart van Brabant
- 2) Een aanpak wat de mogelijke rol van energiecoöperaties kan zijn bij het vormgeven van financiële, proces- en sociale participatie in de vorm van eigendom van duurzame energieprojecten.

Daarnaast wordt een aanpak geformuleerd voor sociale participatie. Hoe zorgen we ervoor dat alle burgers van Hart van Brabant mee kunnen doen (inclusiviteit), ook diegenen met een smalle beurs. Dit sociale aspect van participatie komt zowel terug in de procesparticipatie alsook door financieel te participeren.

Kaders

In het Klimaatakkoord is opgenomen dat het verwerven van draagvlak bij omwonenden, bijvoorbeeld door het bieden van mogelijkheden tot (financiële) participatie, een voorspoedige uitrol ondersteunen en bevorderen. Dit met als ambitie dat 50 procent van nieuwe hernieuwbare productie op land in eigendom komt van de lokale omgeving. De gedragscodes wind en zon schrijven op hoofdlijnen een vergelijkbaar beeld voor.

Levensfasen in wind- en zonprojecten

Bij realiseren van wind- en zonprojecten zijn verschillende fasen te onderscheiden:

1. Ontwikkelfase
2. Bouwfase
3. Exploitatiefase

De ontwikkelfase begint met de eerste oriënterende gesprekken. Stakeholders hierin zijn o.a. de initiatiefnemers, grondeigenaren, gemeente en energiecoöperatie(s). Hierbij komen onderwerpen aan de orde als de beoogde locatie, afstemming van ambities en de wijze van samenwerking. Er zijn in de ontwikkelfase 3 verschillende 'sporen' te onderscheiden: het ruimtelijk spoor (doorlopen van de ruimtelijke procedures), het participatiespoor (betrekken van de omgeving en invullen van lokaal eigendom) en de brede projectontwikkeling (alles wat niet onder de vorige sporen valt).

Managementsamenvatting

In de bouwfase wordt het park daadwerkelijk gerealiseerd door de partijen die daarvoor zijn gecontracteerd. Belangrijk is wel om dit goed te monitoren en daarover te communiceren. Deze fase wordt afgesloten met de opening van het park

Wanneer het park is gerealiseerd volgt de exploitatiefase. Het park zal dan op een professionele wijze technisch en administratief beheerd moeten worden. Wanneer er voor gekozen wordt om de 50% 'ademend te organiseren' en mensen dus ook na financial close nog in en uit kunnen stappen zal dit nog een extra dynamiek met zich meebrengen voor de exploitant (dit kan zowel een lokale exploitant zijn als een marktpartij of een combinatie).

De opgave in Hart van Brabant

De Regio Hart van Brabant heeft in het kader van de REKS een doelstelling van 1 TWh (=1000 GWh) aan duurzame opwek in 2030. Een deel van dit doel wordt al ingevuld door bestaande bronnen, hiermee kan de resterende opgave worden berekend. Deze bedraagt 451 GWh. De totale investering die hier bij hoort bedraagt ruwweg €200 miljoen. Vanuit financieel perspectief is van belang dat voldoende kapitaal ter beschikking is om de investeringen te financieren. Ook is voldoende ontwikkelkapitaal nodig om de ontwikkelfase van projecten door te komen.

Participatievormen

In het Klimaatakkoord zijn in de 'participatiewaaier' diverse vormen van financiële participatie opgenomen. Binnen Hart van Brabant wordt

onder participatie echter niet alleen financiële participatie verstaan, maar ook proces- en sociale participatie.

Procesparticipatie betreft het (zo vroeg mogelijk) betrekken van belanghebbenden bij het proces van de besluitvorming over een project. De wijze waarop dit gebeurt is vooral gebieds- en project specifiek. Voor regio Hart van Brabant is in het REKS bod opgenomen dat procesparticipatie een van de grondslagen is voor elke gemeente in de regio. Dit uitgangspunt vraagt een actieve rol van de gemeenten. Procesparticipatie vraagt om lokaal maatwerk. Elk lokaal project kent weer andere belanghebbende partijen en de omgeving waarin het project wordt uitgevoerd verschilt. Essentieel is dat bij de start van het project de gemeente indien mogelijk zorgdraagt voor een goede analyse (*QuickScan*) van de uitgangssituatie, waarbij in kaart wordt gebracht wat er speelt, welke partijen betrokken zijn of in het gebied aanwezig zijn, wat in het verleden voor omwonenden belangrijke ruimtelijke ontwikkelingen zijn geweest en andere relevante gebeurtenissen. Na het uitvoeren van een QuickScan kan de procesparticipatiestrategie opgesteld worden. Procesparticipatie kan zowel vanuit het 'machtsperspectief van de overheid of ontwikkelaar' die inspraak verlenen als vanuit het perspectief van bewoners gezien worden, die op basis van de beschikbare informatie mee willen denken en helpen de ontwikkeling te realiseren.

Managementsamenvatting

Financiële participatie door burgers kent als doel het lokaal te laten landen van financiële baten die gegenereerd worden door duurzame-energieprojecten. Op hoofdlijnen zijn er twee vormen van financiële participatie: risicodragend investeringen door burgers en een afdracht vanuit een project aan de omgeving. In het eerste geval investeren burgers zelf of via een energiecoöperatie in een duurzaam-energieproject. Deze burgers profiteren op die manier mee doordat een deel van de (verwachte) winsten naar hen toevloeit. Dit is niet zonder risico, waarbij de hoogte van het risico vooral afhankelijk is van de fase waarin het project zich bevindt. Vooral in de ontwikkelfase zijn de risico's hoog, waarna het risico afneemt vanaf het moment dat alle vergunning zijn verkregen en de grootste waardesprong in het project wordt gemaakt. Daarnaast kan financiële participatie ook worden vormgegeven door een afdracht van projecten aan de omgeving. Er wordt hierbij periodiek een bepaald bedrag afgedragen aan een vooraf bestempeld doel of fonds waar de omgeving bij gebaat is, zogenaamde "bovenwettelijke activiteiten voor acceptatie en participatie". Hoewel deze twee 'sporen' van financiële participatie apart worden benoemd, hoeven zij elkaar binnen een project niet uit te sluiten.

Sociale participatie is niet als ambitie geformuleerd in het Klimaatakkoord en de wind- en zon gedragscodes. Desondanks is afgesproken in het concept bod REKS van de regio Hart van Brabant dat sociale participatie specifieke aandacht krijgt en verankerd is in het participatie deel. Hiermee wordt uiting gegeven aan het principe van distributieve rechtvaardigheid, niet iedereen heeft immers de mogelijkheid om financieel te participeren. Het sociale deel van participatie kan worden vorm gegeven in een sociaal participatieplan, hierin kunnen onderwerpen als de sociale leefomgeving, sociale

cohesie, relevante maatschappelijke initiatieven en behoeften van leden uit de gemeenschap terugkomen. In het plan wordt beschreven hoe deze thema's kunnen profiteren van revenuen uit energieprojecten. Daarnaast is het van belang dat het communicatieve element van sociale participatie aandacht krijgt; communicatie/omgevingsmanagement functionarissen van het duurzame energieproject moeten op de hoogte zijn van kansen en mogelijkheden van sociale participatie.

Rol energiecoöperaties en uitdagingen

Het uitgangspunt in deze rapportage is dat energiecoöperaties, samen met gemeenten en ontwikkelaars, op basis van gelijkwaardigheid gaan samenwerken om 50% lokaal eigendom bij duurzame-energieprojecten voor elkaar te krijgen. Een concrete invulling van deze geambieerde rol moet wel verder ingevuld worden. Om als energiecoöperatie vanaf de start van de ontwikkelfase gelijkwaardig samen te werken met andere partijen, dienen in ieder geval de volgende uitdagingen te worden geadresseerd:

1. **Inbreng van kennis & competenties vanuit de coöperatie gegeven de rol die zij in het project willen/kunnen spelen en continuïteit hierin.** Binnen de LEC's in Hart van Brabant is al veel kennis en kunde aanwezig die door deskundige leden, veelal op vrijwillige basis, wordt ingezet. Teneinde de ambitie van de LEC's, om tenminste voor 50% te participeren in de vanuit de REKS voortkomende duurzame-energieprojecten, waar te maken zal de reeds bestaande kennis en kunde zodanig moeten worden georganiseerd en opgeschaald dat een slagvaardige, adequate en op continuïteit gerichte samenwerking ontstaat. Hierbij kan worden gedacht aan een regionale ondersteuningsstructuur waarin kennis en kunde geborgd is in een flexibele schil aan experts.

Managementsamenvatting

2. **Voldoende kapitaal om de *ontwikkelfase* te doorlopen.** Hier wordt het bouwrecht verkregen, waarmee binnen het project de meeste waarde wordt toegevoegd. Deze waardesprong wordt geborgd door voldoende kapitaal beschikbaar te hebben. Ontwikkelkosten zijn kosten die verband houden met de voorbereiding van een windpark of een zonnepark. In geval van opschaling van de wind- en zon ambities is het wenselijk dat ontwikkelkapitaal meer structureel aanwezig is. Enerzijds om projecten op gang te krijgen waarvan de coöperatie ook echt initiatiefnemer is en anderzijds om een positie te verkrijgen in projecten waarbij de coöperatie aanhaakt bij een (publieke of private) initiatiefnemer. De rondom structurele beschikbaarheid van ontwikkelkapitaal is twee manieren aan te gaan, namelijk het beperken van het benodigde ontwikkelkapitaal en financieringsmogelijkheden creëren. Bij beperken kan worden gedacht aan legesuitstel en het vergoeden van gemaakt uren door coöperatieleden bij financial close. Funding kan worden verzorgd door partijen als de BOM, overheden, burgers, het bedrijfsleven of de beoogde turbine-/panelenleverancier.
3. **Voldoende kapitaal bij financial close om aansprakelijk vermogen in project in te brengen.** De LEC's zijn een van de partijen die aan de lat staan om dit kapitaal in te brengen bij financial close, waarbij het niet op voorhand zeker is dat zij hiertoe in staat zijn. Het is dus nodig dat een partij zekerheid verstrekt richting externe kapitaalverschaffers dat de energiecoöperatie voldoende eigen (of achtergesteld) vermogen kan inbrengen, door een garantie te geven dat het eventuele "gat" aan aansprakelijk/eigen vermogen wordt opgevangen.

Aanbevelingen

Om de hiervoor beschreven uitdagingen het hoofd te bieden, formuleren wij 6 aanbevelingen:

1. **Laat de streefbeelden omtrent participatie in Hart van Brabant leidend zijn** in het vormgeven van participatie in wind- en zonprojecten. De 14 streefbeelden hebben onder andere betrekking op 50% lokaal eigendom, lokale rendementen en invulling van proces- en sociale participatie.
2. **Gemeenten nemen indien mogelijk het voortouw in de startfase van het participatieproces.** Gemeenten kunnen in de ontwikkelfase van het project in het opzetten van het participatieproces het voortouw nemen met behulp van instrumenten als een quickscan. Hierbij is de meest ideale situatie dat de ontwikkeling van het duurzame project in de voorgaande planfase al vanuit een publieke ontwikkeling is vormgegeven in goede samenwerking met ontwikkelaars. In deze situatie kan de gemeente het voortouw nemen en bepalen welke partijen betrokken kunnen worden in het participatieproces. In het geval dat een ontwikkelaar al een grondpositie heeft ingenomen is de ontwikkelaar vooral aan zet om het participatieproces verder vorm te geven. De rol van de gemeente kan hier meer faciliterend zijn, en kan eventueel aanbieden aan de ontwikkelaar om in samenspraak het participatieproces verder vorm te geven.

Managementsamenvatting

3. LEC's moeten voor hun inzet binnen de (REKS) projecten hun rol scherp definiëren in afstemming met andere stakeholders.

Vanuit een intentieverklaring van de 14 LEC's moeten de ambities de komende periode verder geconcretiseerd worden zodat voor alle stakeholders duidelijk wordt welke rol de coöperaties op zich kunnen nemen. Uitgangspunten kunnen zijn:

- a) Concretiseer het aanbod tot samenwerking. Op deze manier kan het best een samenwerking met marktpartijen gezocht worden en kan er ook invulling gegeven worden aan de juridische belemmeringen om de 50% lokaal eigendom af te dwingen. Door samen met de gemeenten op te trekken kunnen ook de belangen van beide partijen het best worden geborgd en kwaliteiten optimaal worden ingezet.
- b) Ga in dialoog met andere stakeholders en specifiek met de gemeenten om deze rol te bepalen. Pas wanneer de verwachtingen 'van buitenaf' goed helder zijn kan ook het best de eigen rol van de LEC's worden gedefinieerd.

4. Equipeer de coöperaties zodat zij in staat zijn samen met andere stakeholders 50% participatie waar te kunnen maken.

De rol van de LEC's wordt hierbij gezien afhankelijk van of een private of publieke partij het ontwikkelinitiatief heeft. In het eerste geval ligt de rol van de LEC voornamelijk bij het organiseren van lokale participatie en hiermee het lokale belang borgen, bijvoorbeeld wanneer de gemeente de LEC hiervoor naar voren schuift. Wanneer het ontwikkelinitiatief bij de publieke kant ligt, kunnen LEC's in opdracht van de gemeente

naast het participatiespoor ook de projectontwikkeling voor hun rekening nemen. Om dit mogelijk te maken zijn denkrichtingen benoemd om een regionale ondersteuningsstructuur op te zetten:

- a) Een regionaal ontwikkelfonds, dat als doel heeft het beschikbaar stellen van ontwikkelkapitaal om zo duurzame-energieprojecten te helpen realiseren. De projecten worden vanuit de energiecoöperaties, ontwikkelaars en gemeenten professioneel ontwikkeld, waar het fonds de coöperaties een positie geeft om de rol als initiatiefnemer op te kunnen pakken. Het beschikbaar stellen van ontwikkelkapitaal kan in de vorm van subsidie of een lening. Het is denkbaar bij het beschikbaar stellen van de lening een rente te vragen waarbij de hoofdsom van de lening inclusief rente wordt terugbetaald bij financial close. Het ontwikkelkapitaal wordt verstrekt door partijen als de BOM, provincie, gemeenten en het bedrijfsleven.
- b) Een regionaal ontwikkelbedrijf, waarbinnen aanvullend op het ontwikkelfonds kennis en kunde aanwezig is over het opzetten van wind- en zonprojecten. Deze expertise is afkomstig van een flexibele schil van experts die gezamenlijk alle benodigde expertises afdekken. Deze experts kunnen afkomstig zijn uit de LEC's, maar nemen deel op persoonlijke titel. De kennis/kunde wordt beschikbaar gesteld wanneer nodig. Dit equipeert enerzijds de energiecoöperaties bij het (mee)ontwikkelen van projecten en geeft hen een sterkere positie. Anderzijds kan deze kennis/kunde ook door gemeenten in hun voordeel worden gebruikt zodat zij beter in staat zijn de opwekopgave te helpen realiseren.

Managementsamenvatting

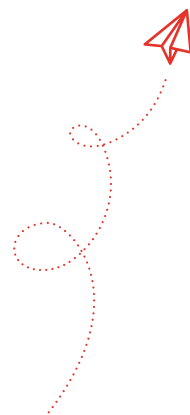
- c) De derde denkrichting, een regionaal ontwikkel- en financieringsbedrijf, voegt het risicodragend investeren in projecten als mogelijkheid toe. Voor de coöperaties kan het ontwikkel- en financieringsbedrijf als achtervang dienen. Het ontwikkel- en financieringsbedrijf kan ook gemeenten in staat stellen risicodragend te investeren in projecten wanneer zij dit willen.
- 5. Werk toe naar een uitvoeringsconvenant tussen overheden.**
De REKS opgave voor Hart van Brabant is fors, en vereist een goede samenwerking tussen de REKS overheidspartijen in de uitvoeringsfase. De hiervoor benodigde samenwerkingsafspraken over de uitvoering kunnen worden vastgelegd in een convenant. Zo is er vanuit de publieke kant 1 lijn van waaruit een regionale green deal participatie kan worden ingestoken.
- 6. Maak op basis van het convenant een regionale green deal met vrijwillige afspraken tussen gemeenten, private ontwikkelaars, energiecoöperaties en provincie.** In de uitvoeringsfase van de REKS wordt invulling gegeven aan de ambitie van 50% lokaal eigendom waarbij er aandacht is voor en regie is op de gestelde streefbeelden voor participatie. Deze ambitie kan niet langs publieke weg afgedwongen worden. Een privaat middel om dit met alle stakeholders te organiseren is het afsluiten van een Green Deal. De aanbeveling is om de 50%

lokaal eigendom te organiseren middels een Green Deal.



0

Deze rapportage



Aan de lezers van deze rapportage

Deze rapportage is geschreven voor degenen die in de regio Hart van Brabant en andere Brabantse regio's te maken krijgen met vraagstukken over het inrichten van het participatief proces dat gekoppeld is aan de ontwikkeling van duurzame-energieprojecten.

De rapportage biedt inzichten en ideeën aan gemeenten en initiatiefnemers van duurzame-energieprojecten om hen te helpen bij het vormgeven van hun participatiestrategie en hun participatieplannen.

Deze rapportage beoogt daarbij niet compleet te zijn; het onderwerp participatie is veelzijdig en is door het Klimaatakkoord en de daarop gebaseerde Regionale Energie Strategieën (RESSen) erg in beweging.

Wel kan deze rapportage een goed startpunt vormen om het participatieproces op te pakken. Hierbij wordt verondersteld dat voorafgaand aan het opstarten van het participatieproces al de nodige ontwikkelingen hebben plaatsgevonden op ruimtelijk gebied, waarbij locaties voor de ruimtelijke inpassing van wind- en zonprojecten al bepaald zijn. De Regionale Energie en Klimaat Strategie (REKS) van de regio Hart van Brabant vormt op regionaal niveau het sluitstuk op dat voorliggende traject. Op hoofdlijnen is hier bepaald waar de zoekgebieden van de duurzame energieprojecten zich bevinden in de regio. Gemeenten en ontwikkelaars zijn daarmee nu aan zet gekomen om binnen deze zoekgebieden op lokaal niveau concrete locaties te

identificeren en projecten te initiëren. Juist dan is het moment gekomen waarop gemeenten, initiatiefnemers en andere betrokken zoals de inwoners van Hart van Brabant het participatieve proces goed met elkaar inrichten. Een proces dat zich zou moeten kenmerken als een betrouwbaar en transparant proces dat bijdraagt aan de acceptatie van duurzame-energieprojecten in de regio.

Niet alleen een goed ingericht participatieproces biedt een garantie voor de acceptatie van een wind- of zonproject bij omwonenden en andere betrokken stakeholders. Net zo belangrijk is dat zij ook in financiële zin kunnen meeprofiteren van de opbrengsten van het project. Voor de gemeenten binnen de regio Hart van Brabant is het daarbij ook belangrijk dat de opbrengsten van het duurzame energieproject ook ten goede kan komen aan de omgeving.

Pas als al deze elementen, met aandacht voor de specifieke lokale omstandigheden van het project, in het participatieproces geadresseerd worden, kan dit in belangrijke mate bijdragen aan de succesvolle ontwikkeling van een duurzaam-energieproject.

Op zoek naar effectieve samenwerkingsmodellen tussen energievoöperaties, overheid en bedrijfsleven

De Regio Hart van Brabant zet vol in op het realiseren van nieuwe wind- en zonprojecten. De afspraken in het Klimaatakkoord over onder meer burgerparticipatie vormen daarvoor de basis. Het verwerven van draagvlak en acceptatie bij omwonenden, bijvoorbeeld door het bieden van mogelijkheden tot (financiële) participatie, bevordert een voorspoedige uitrol van wind en zon op land. Enpuls en de regio Hart van Brabant hebben Rebel en 14 energievoöperaties in Hart van Brabant gevraagd om financiële, proces- en sociale burgerparticipatiemodellen te ontwikkelen. Daarbij met specifieke aandacht voor de rol van de energievoöperaties. Wij zijn van mening dat draagvlak en eigenaarschap van duurzame-energieprojecten bij uitstek ontstaat door een goede procesparticipatie en met oog voor de toegankelijkheid van financiële arrangementen voor participatie voor alle inwoners van Hart van Brabant.

Deze rapportage geeft inzichten en ideeën om participatieprocessen te verbeteren en in te passen voor duurzame energieprocessen. Hierbij zijn twee onderwerpen specifiek uitgelicht:

1) Een aanpak voor het participatieproces van duurzame-energieprojecten binnen Hart van Brabant.

Bij de beantwoording van deze vraag komt aan de orde: wat is de algehele participatie- en communicatiestrategie van de regio HvB, welke rollen kunnen gemeenten en energievoöperaties daarin nemen, wat zien de coöperaties zelf als logische rollen, welke competenties behoren bij deze rollen en zijn de coöperaties nu al in staat om deze rol(len) te kunnen vervullen.

2) Een aanpak wat de mogelijke rol van energievoöperaties kan zijn bij het vormgeven van financiële, proces- en sociale participatie in de vorm van eigendom van duurzame energieprojecten. Hierbij wordt ingegaan op afspraken die op regioniveau zijn te maken als het gaat om eigenaarschap en financiële participatie, welke financiële burgerparticipatiemodellen zijn denkbaar, wat kan de rol van een energievoöperatie zijn in deze modellen, tegen welke belemmeringen lopen energievoöperaties op in de verschillende modellen en hoe kan dit worden opgelost. Ook is er aandacht voor de benodigde competenties behorende bij de rollen en of energievoöperaties nu al in staat om deze rol(len) te kunnen vervullen.

3) Daarnaast wordt een aanpak geformuleerd voor sociale participatie. Hoe zorgen we ervoor dat alle burgers van Hart van Brabant mee kunnen doen (inclusiviteit), ook diegenen met een smalle beurs. Dit sociale aspect van participatie komt zowel terug in de procesparticipatie alsook door financieel te participeren. Deze vraag wordt geïncorporeerd bij de beantwoording van 1 en 2.

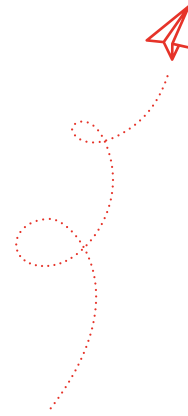
De opbouw van het rapport is als volgt:

1. Het belang van lokale participatie
2. Context en kaders
3. De opgave voor Hart van Brabant
4. Facetten van participatie
5. Rollen lokale energievoöperaties en uitgagingen
6. Aanbevelingen en vervolgstappen



1

Het belang van lokale participatie



Belang van 50% lokaal eigendom in regio Hart van Brabant

In het klimaatakkoord is de ambitie opgenomen om 50% van opgave voor grootschalige opwek van hernieuwbare elektriciteit op land in eigendom van de lokale omgeving te realiseren. In de regio Hart van Brabant is een werkgroep participatie ingericht, met medewerking van het programma Sociale Innovatie Energietransitie (opgezet door de provincie Noord-Brabant en Enpuls) en de regiogemeenten, om uit te werken hoe aan deze ambitie invulling gegeven kan worden. Dit gebeurt aan de hand van de onderzoeksvragen zoals eerder gesteld. Hier ligt echter nog een vraag boven. 'Waarom zouden we 50% lokaal eigendom willen?'

De klimaatopgave is heel groot en de gemiddelde Nederlander heeft weinig gevoel bij 49% CO2 reductie in 2030. Daarnaast wordt iedereen wel aangesproken op duurzamer leven, is er de ambitie om 'van het aardgas af te gaan' en loopt de energierekening op. Dit komt mede door de ODE (opslag duurzame energie) die gebruikt wordt om grootschalige opwek (SDE++) te subsidiëren.

Door invulling te geven aan de 50% lokaal eigendom, en indien mogelijk zelfs 100%, is het mogelijk om een aantal vliegen in één klap te slaan. Het lokaal eigendom zorgt ervoor dat lokale vertegenwoordigers regie houden over beslissingen die genomen worden rondom de ontwikkeling van de grootschalige opwek en over de bestemming van de rendementen.

Belangrijke notie hierbij is dat lokaal eigendom niet publiekrechtelijk afdwingbaar is door gemeenten, zeker wanneer de beoogde ontwikkellocatie zich niet op gemeenteground bevindt. In de bijlage is dit nader uitgewerkt.

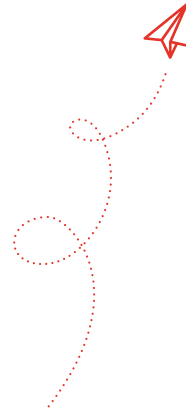
Enkele voordelen zijn:

- Lokale partijen kennen de omgeving en de mensen wat bijdraagt aan een zorgvuldige afweging bij het tegemoet komen aan de bedenkingen;
- Een groot gedeelte van de rendementen blijven lokaal en vertrekken dus niet uit de regio of zelfs vanuit Nederland;
- Deze rendementen kunnen worden aangewend om verder invulling te geven aan de verduurzamingsopgave. Bijvoorbeeld voor financiering van besparingsmaatregelen of het invullen van het warmtevraagstuk;
- De rendementen kunnen dus energie armoede tegenaan en er voor zorgen dat iedereen mee kan doen met de energietransitie;
- Als winstmaximalisatie geen doel is kan er een eerlijke verdeling worden afgesproken voor de lusten en de lasten;
- Met de rendementen kan uiting gegeven worden aan het principe van distributieve rechtvaardigheid, vrij vertaald als 'het gelijk verdelen van de koek'. Niet iedereen heeft immers de mogelijkheid om financieel te participeren (of heeft andere barrières) maar ervaart de transitie als een last of kostenpost. Door regie te houden op de elektriciteitsproductie en de afzet kan er op termijn een slimme koppeling gelegd worden met de energievraag en zodoende op systeemniveau (o.a. beschikbare capaciteit elektriciteitsnet) slimme keuzes worden gemaakt;
- Dit alles leidt tot meer draagvlak voor grootschalige opwek, maar ook voor de energietransitie in zijn geheel.



2

Context en kaders



Klimaatakkoord streeft naar 50% eigendom productie van de lokale omgeving (burgers en bedrijven) met ruimte om hiervan lokaal af te wijken

In het Klimaatakkoord is opgenomen dat **goed georganiseerde tenders en het verwerven van draagvlak bij omwonenden, bijvoorbeeld door het bieden van mogelijkheden tot (financiële) participatie, een voorspoedige uitrol ondersteunen en bevorderen.** Dit met als ambitie dat 50 procent van nieuwe hernieuwbare productie op land in eigendom komt van de lokale omgeving. Daarnaast is in de verdere uitwerking opgenomen dat:

De initiatiefnemer doorloopt een proces om te komen tot een wenselijke en haalbare vormgeving van participatie. Het gaat hierbij om de participatiewaai; dit kan zijn procesparticipatie, financiële participatie, financiële obligaties, eigendoms participatie, een omgevingsfonds of een combinatie hiervan. **Het bevoegd gezag controleert dat initiatiefnemers en omgeving hierover het gesprek aangaan. Afspraken met de omgeving worden bij voorkeur vastgelegd in een omgevingsovereenkomst.** Op basis hiervan wordt er een projectplan gemaakt waarin wordt beschreven hoe binnen het project de participatie optimaal wordt ingericht.

Om de projecten voor de bouw en exploitatie van hernieuwbaar op land in de energietransitie te laten slagen, **gaan in gebieden met mogelijkheden en ambities voor hernieuwbare opwekking, partijen gelijkwaardig samenwerken in de ontwikkeling, bouw en exploitatie van een project.** Dit vertaalt zich in evenwichtige eigendomsverdeling in een gebied waarbij gestreefd wordt naar

50% eigendom van de productie van de lokale omgeving (burgers en bedrijven). Investeren in een zon –en/of windproject is ondernemerschap. Dat vergt ook mee-investeren en risicolopen. 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.**

Naast financiële participatie door middel van eigendom, is een **omgevingsfonds** één van de mogelijkheden van de participatiewaai. Als er een omgevingsfonds komt, dan wordt dit met een voor het project redelijk bedrag gevuld door de initiatiefnemer(s), waarbij de hoogte van de bedragen uit de **NWEA-gedragscode** als richtlijn wordt gehanteerd. Belangrijk is wel dat een afdracht aan de omgeving geen vervanging voor lokaal eigendom kan zijn. Ongeacht wie de eigenaar van het project is, dient de afdracht plaats te vinden.

Afdwingbaarheid lokaal eigendom

Een belangrijk uitgangspunt bij lokaal eigendom is dat dit in goed overleg tussen alle betrokken stakeholders wordt vormgegeven. Toch is het gezien de schaal van de opgave en diversiteit aan projectsituaties ook belangrijk een beeld te hebben bij de mogelijkheden van het bevoegd gezag wanneer dit niet plaatsvindt.

Via de publiekrechtelijke route (het al dan niet toekennen van vergunningen) is er binnen de huidige wetgeving geen mogelijkheid om lokaal eigendom bij energieprojecten af te dwingen. Deze conclusie volgt uit een rapport van de Noordelijke Rekenkamer.¹ Ook de toekomstige omgevingswet lijkt hiervoor geen aanknopingspunten te bieden. Wel blijkt uit recente jurisprudentie² dat *"op grond van gemeentelijk beleid, van een initiatiefnemer kan worden verlangd dat hij (specifieke) inspanningen verricht die zijn gericht op het informeren van omwonenden en het verwerven of vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor de gewenste ontwikkeling. Het niet behoorlijk nakomen van een dergelijke verplichting kan voor het bestuursorgaan reden zijn de gewenste medewerking niet te verlenen."* Dat dit uiting vindt in lokaal eigendom is hierbij niet gespecificeerd.

Wanneer er met marktpartijen afspraken worden gemaakt omtrent lokaal eigendom is dit wél (privaatrechtelijk) afdwingbaar. De gemaakte afspraken kunnen alleen op vrijwillige basis tot stand komen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren door middel van een regionale green deal tussen overheden en marktpartijen waarin uitgangspunten voor te

ontwikkelen projecten binnen een bepaald gebied worden vastgelegd. Het toepassen van de privaatrechtelijke route is wel onderhevig aan de toetsing onder de doorkruisingsleer, die voorschrijft dat een gemeente enkel privaatrechtelijk kan handelen wanneer hiervoor geen publiekrechtelijke oplossing bestaat. Later in dit rapport wordt er dieper ingegaan op deze green deal.

¹ Rapportage Noordelijke Rekenkamer - Verdeling onder hoogspanning; een onderzoek naar de verdeling van kosten en baten rondom wind- en zonneparken in opdracht van provincie Groningen (2019)

² ECLI:NL:RVS:2019:4209

Gedragscode windsector: omgeving vroeg betrekken, participatie is maatwerk, financiële bijdrage in overleg met omgeving besteden

De NWEA gedragscode is in 2016 ondertekend door: de Nederlandse WindEnergie Associatie (NWEA), Stichting De Natuur- en Milieufederaties, Stichting Natuur & Milieu, Greenpeace Nederland, Vereniging Milieudefensie en ODE Decentraal.

Kern van de NWEA Gedragscode is **dat de omgeving in een zo vroeg mogelijk stadium bij windprojecten wordt betrokken**. Voor ieder project wordt in dialoog met belanghebbenden en het bevoegd gezag (bijvoorbeeld de gemeente) een participatieplan opgesteld, waarmee afspraken over participatie door burgers vast komen te liggen. Bij het opstellen van het participatieplan is het uitgangspunt altijd **maatwerk**. Alle windprojecten zijn immers verschillend. Het maakt bijvoorbeeld uit of het om windmolens op de Tweede Maasvlakte gaat of nabij stedelijk gebied.

Binnen en buiten de windsector wordt hard gewerkt om de omgeving te betrekken bij windenergie. Niet alleen door compensatiebedragen beschikbaar te stellen voor de omgeving, maar ook door met omwonenden in gesprek te gaan en goed te weten op welke wijze windenergie voor de omgeving acceptabel is. Doel is om de lusten en de lasten goed te verdelen en om omwonenden al in een vroeg stadium te betrekken bij windprojecten.

Brede acceptatie van windenergie zijn niet alleen een zaak van de initiatiefnemers van windprojecten. Ontwikkelaars van windenergie kunnen omwonenden echter alleen goed betrekken als ook de betreffende overheden een actieve rol nemen. Alleen als overheden, ontwikkelaars en natuur- en milieuorganisaties samen de omgeving betrekken kan Nederland snel bouwen aan een duurzame energievoorziening.

Als **indicatie voor de financiële ruimte voor bovenwettelijke activiteiten voor acceptatie en participatie**, is binnen de Gedragscode gekeken naar bedragen die in verschillende provincies gelden. Deze zijn vertaald naar een richtbedrag per MWh (**0,40-0,50 EUR/MWh**) **per jaar³** omdat de financiële mogelijkheden mede afhankelijk zijn van de productie. Deze financiële participatie kan op diverse manieren worden ingevuld: gebiedsfonds, korting op energierekening, uitgaven van obligaties, deelname via coöperatie etc. Dit wordt in overleg tussen initiatiefnemers en omgeving bepaald.

De besteding van het bedrag zal – staat in de Gedragscode – in overleg met de omgeving worden vastgesteld. Zo kan optimaal rekening gehouden worden met wensen die in het gebied leven.

³. Wanneer er vanwege overheidsbeleid een afdracht aan de omgeving verplicht is gesteld, mag deze verplichte afdracht worden afgetrokken van het hier genoemde richtbedrag.

Gedragscode zonne-energie sector: gelijkwaardig optrekken van stakeholders, streven naar 50% eigendom bij lokale omgeving, maatwerk

Op 13 november 2019 hebben negen partijen de Gedragscode Zon op Land getekend. Het gaat om de brancheorganisatie Holland Solar, de vereniging van omwonenden van energieprojecten NLVOW, Energie Samen, Greenpeace, Milieudefensie, Natuur & Milieu, de Natuur en Milieufederaties, Natuurmonumenten, en de Vogelbescherming. Samen vertegenwoordigen deze organisaties meer dan 2 miljoen Nederlanders, 400 energiecoöperaties, 1000 lokale natuur- en milieugroepen, vele bewonersgroepen en 170 bedrijven in de zonne-sector.

Qua **procesparticipatie** is opgenomen dat door het organiseren van procesparticipatie kunnen stakeholders inclusief omwonenden bijdragen aan het ontwerp door specifieke (gebieds-) kennis in te brengen. Daar waar er nog geen structuur van organisatie is voor omwonenden, faciliteert de ontwikkelaar de participatie van de omgeving zodat zij in staat zijn om geïnformeerd mee te doen aan het proces. De ondertekenende partijen van deze gedragscode hechten aan het gelijkwaardig en in vertrouwen optrekken van energiecoöperaties, commerciële ontwikkelaars, bewoners in de omgeving en andere stakeholders. Dit doen zij vanaf het begin van de ontwikkelfase van een concreet project. Wat dat betekent zal van geval tot geval verschillend zijn gezien de verschillen tussen de gebieden en wensen van de stakeholders.

Over **financiële participatie** wordt verwezen naar het Klimaatakkoord. De gedragscode merkt op dat de exacte vorm van de financiële participatie en de definiëring van 'de lokale omgeving' is met het Klimaatakkoord niet scherp vastgelegd. Dit is ook geen zaak voor

uniforme regels maar iets dat per project vorm kan krijgen. De gedachte dat omwonenden de mogelijkheid krijgen om financieel te investeren en daarmee mee te profiteren en mee te doen aan de energietransitie staat centraal.

De gedragscode benadrukt kortom dat **maatwerk** op het gebied van participatie (maar ook breder) centraal staat. Belangrijk is wel dat maatwerk niet inhoudt dat bepaalde vormen van participatie achterwege gelaten kunnen worden.

Klimaatakkoord en gedragsregels: overeenkomsten en verschillen

Er zijn veel overeenkomsten te vinden tussen wat er in Klimaatakkoord is geschreven over participatie en de gedragscodes wind en zon. Zo is er in alle drie de documenten een streven naar procesparticipatie vanaf de beginfase van projecten. Het belang van de dialoog tussen initiatiefnemer, omwonenden en overheid wordt gedeeld, evenals een eerlijke verdeling van lusten en lasten. Het is dus zaak ervoor te zorgen dat dit mogelijk wordt, vooral op het gebied van ontwikkelkapitaal en deskundigheid.

Financiële participatie komt terug in alle documenten, en hoewel de invulling op een aantal punten verschilt (zie rechterkolom), met een aantal overeenkomsten. Zo wordt benadrukt dat ieder project uniek is en daarom vraagt om maatwerk. Er is ruimte om van de richtlijnen af te wijken als de lokale situatie hierom vraagt.

De gedragscode wind en het Klimaatakkoord maken beide melding van het omgevingsfonds via welke baten uit projecten naar de omgeving vloeien. Voor de grootte van deze bijdrage verwijst het Klimaatakkoord naar de gedragscode, waarin een bijdrage van €0.40/0.50 per MWh wordt aanbevolen. Per windmolen van 3MW komt dit neer op zo'n €3.500 - €4.500 per jaar.

Naast overeenkomsten zijn er ook verschillen tussen de documenten te vinden. Zo verwijst de gedragscode zon expliciet naar een faciliterende rol voor de initiatiefnemer van het project om een participatiestructuur in de omgeving op te zetten.

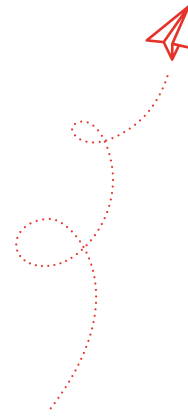
Een ander belangrijk verschil is dat beide gedragscodes, in tegenstelling tot het Klimaatakkoord, geen melding maken van lokaal eigendom van energieprojecten. Lokaal eigendom is een verregaande vorm van financiële participatie. Dit brengt mee-investeren en ook risico lopen van burgers met zich mee. Dit betekent echter niet dat een afdracht aan de omgeving zoals benoemd in de gedragscodes een vervanging kan vormen voor lokaal eigendom. Beide dienen geborgd te worden.

De huidige tendens is dat burgerparticipatie de afgelopen jaren een toenemende mate van ambitie kent. Het Klimaatakkoord volgt deze lijn met het streven naar lokaal eigendom, waar de gedragscode wind (huidige versie stamt uit 2016) ook minder verregaande vormen van participatie opneemt.



2.1

Fasering van duurzame-energieprojecten



Levensfasen in zon-/windprojecten & bijbehorende activiteiten

Bij realiseren van wind- en zonprojecten zijn verschillende fasen te onderscheiden:

1. Ontwikkelfase
2. Bouwfase
3. Exploitatiefase

1. Ontwikkelfase

De ontwikkelfase wordt beschreven aan de hand van 3 'sporen,' waarop actie dient te worden ondernomen:

- Ruimtelijk spoor: het doorlopen van de ruimtelijke procedures;
- Participatiespoor: het betrekken van de omgeving en invullen van lokaal eigendom;
- Brede projectontwikkeling: alles wat niet onder de vorige sporen valt.

De **ontwikkelfase** begint met de eerste oriënterende gesprekken. Stakeholders hierin zijn o.a. de initiatiefnemers, grondeigenaren, gemeente en energiecoöperatie(s). Hierbij komen onderwerpen aan de orde als de beoogde locatie, afstemming van ambities en de wijze van samenwerking. Om te onderzoeken of een haalbaar project mogelijk is zijn er diverse aandachtspunten:

- Ruimtelijk:
 - Wat zijn de ruimtelijke voorwaarden?
 - Grondposities: onderhandelingen met grondeigenaren.
- Participatie:
 - Zoeken naar draagvlak en acceptatie omgeving, door middel van eerste omgevingsdialogen – eerste stap in het participatieproces.

- Brede projectontwikkeling

- Netinpassing: is er aansluitcapaciteit en zijn de (maatschappelijke) kosten aanvaardbaar?
- Financieel: is er een haalbare businesscase te verwachten?
- Is er politiek draagvlak voor opwek op deze locatie?

Bovenstaande onderdelen lopen parallel aan elkaar en zijn even belangrijk. Alle lichten moeten uiteindelijk op groen om verder te kunnen.

Wanneer een project kansrijk is om tot realisatie te komen, wordt verder gegaan met de projectontwikkeling. Daarbij wordt meer gedetailleerd ingegaan op:

- Ruimtelijk: doorlopen van WABO (omgevingsrecht) procedure.
- Participatie: procesparticipatie met omgeving en bewoners, opstellen participatievorm en -organisatiestructuur en maken communicatieplan.
- Brede projectontwikkeling:
 - Onderzoeken windaanbod;
 - Inschatten uitgaven en inkomsten, opstellen businesscase;
 - Bepalen wijze van aanbesteding;
 - Onderzoeken optimale windturbines;
 - Aanvragen van SDE-subsidie;
 - Uitwerken financieringsstructuur;
 - Terrein inmeten en sonderingen uitvoeren, maken ontwerp en tracé bepaling netaansluiting.

Als deze stappen zijn doorlopen is het bouwrecht verkregen. Hiermee zijn de grootste en meeste risico's weggenomen en is de grootste waardesprong bereikt.

Levensfasen in zon-/windprojecten & bijbehorende activiteiten

Op een goede afronding van voorgaande onderdelen volgt een onherroepelijke vergunning voor het project en kan worden aangevraagd met het vastleggen van hetgeen is ontwikkeld ten behoeve van de realisatie van het park.

Het vastleggen van de afspraken omvat drie thema's:

1. Participatie: uitrollen communicatieplan ten behoeve van het ophalen van participaties, het inregelen van de organisatie en het sluiten van de overeenkomsten.
2. Financieel/juridisch: doorlopen van de aanbesteding, bestellen netaansluiting en sluiten contracten waaronder financieringsovereenkomsten en leveren en onderhouden van windturbines.
3. Technisch: vaststellen van het technisch uitvoeringsplan.

Bovenstaande wordt afgesloten door de 'financial close', waarmee alle financiële afspraken van het project zijn vastgelegd en de ontwikkelfase wordt afgesloten.

2. Bouwfase

In deze fase wordt het park daadwerkelijk gerealiseerd door de partijen die daarvoor zijn gecontracteerd. Belangrijk is wel om dit goed te monitoren en daarover te communiceren. Deze fase wordt afgesloten met de opening van het park

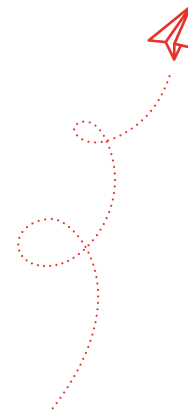
3. Exploitatiefase

Wanneer het park is gerealiseerd zal het op een professionele wijze technisch en administratief beheerd moeten worden. Wanneer er voor gekozen wordt om de 50% 'ademend te organiseren' en mensen dus ook na financial close nog in en uit kunnen stappen zal dit nog een extra dynamiek met zich meebrengen voor de exploitant (dit kan zowel een lokale exploitant zijn als een marktpartij of een combinatie).



3

Opgave regio Hart van Brabant



Energieopgave tot 2030

De Regio Hart van Brabant heeft in het kader van de REKS een doelstelling van 1 TWh (=1000 GWh) aan duurzame opwek in 2030. Een deel van dit doel wordt al ingevuld door bestaande bronnen, hiermee kan de resterende opgave worden berekend. De stand van zaken is:

• Momenteel gerealiseerd	134 GWh
• Kansrijke initiatieven in stedelijk gebied	140 GWh
• Productie van zonne-energie op daken	275 GWh

• Resterende opgave tot 2030	451 GWh

Vanuit financieel perspectief is van belang dat voldoende kapitaal ter beschikking is om de investeringen te financieren. Ook is voldoende ontwikkelkapitaal nodig om de ontwikkelfase van projecten door te komen.

Om een beeld te schetsen van de benodigde hoeveelheid kapitaal gaan we conform het voorkeursscenario uit van het realiseren van 100 hectare aan zonnevelden, goed voor 95 GWh. De resterende opgave wordt gedekt door 40 windmolens met een vermogen van 3 megawatt en 3.000 vollasturen, goed voor 360 GWh.

De doorrekening van de financiële opgave is ter illustratie en geschiedt op basis van de kengetallen uit de PBL conceptadviezen SDE++ 2020 voor wind op land en zonne-energie. De tabellen rechts tonen de doorrekeningen van de opgave voor zon en wind.

Kengetallen wind op land – opgave Hart van Brabant

Vermogen in MW	120
Vollasturen / jaar	3.000
GWh opwek / jaar	360
Investeringen / KW	€ 1.100
Totale investering (Capex)	€ 132.000.000
Ontwikkelkosten	7.5% van de investering
Gemeentelijke leges ⁴	3% van de investering

Kengetallen zon op land – opgave Hart van Brabant

Vermogen in MWp	100
Vollasturen / jaar	950
GWh opwek / jaar	95
Investeringen / KWp	€ 640
Totale investering (Capex)	€ 64.000.000
Ontwikkelkosten	7.5% van de investering
Gemeentelijke leges ⁴	3% van de investering

⁴. De leges liggen landelijk gemiddeld op zo'n 3% van de totale investeringskosten. In randstedelijke gemeenten ligt dit over het algemeen hoger, in landelijke gebieden lager.

Financieringsopgave tot 2030

De totale investering die behoort tot de energieopgave bedraagt, zoals getoond op de vorige slide, ruwweg €200 miljoen. Dit is de financiële opgave die de regio dient te vervullen tot 2030.

De regio Hart van Brabant, evenals het Klimaatakkoord, streeft naar minimaal 50% lokaal eigendom. Eigendom ligt in de inbreng van eigen vermogen, waarbij een aandeel boven de 50% een meerderheidsaandeel en zeggenschap mee zich meebrengt.

De financiering van windprojecten geschiedt volgens PBL gemiddeld voor 20% door middel van eigen vermogen inbreng. Specifiek voor windprojecten geldt dat er in de praktijk kan worden volstaan met een inbreng van 10% eigen vermogen, echter wordt hier voorzichtigheidshalve gerekend met 20%. Het merendeel van de investering wordt dus gedekt voor vreemd vermogen (bijvoorbeeld leningen van banken). In de opgave van Hart van Brabant betekent dit een totale eigen vermogen inbreng van € 40 miljoen, waarvan € 20 miljoen door lokale bewoners (50%). Het ligt voor de hand dit bedrag op te halen bij bewoners via energiecoöperaties. Als individuele bewoners zeggenschap krijgen in het project kan dit tot ingewikkelde besluitvorming leiden. Ter indicatie: wanneer de lokale inbreng wordt berekend per inwoner, leidt dit tot een bedrag van €44.

Om energieprojecten van de grond te krijgen is er tijdens de ontwikkelfase kapitaal benodigd. Dit ontwikkelkapitaal is bijvoorbeeld nodig om vergunningen te verkrijgen. Voor de totale opgave in Hart van Brabant is er zo'n €15 miljoen aan ontwikkelkapitaal nodig, waarvan €6 miljoen aan gemeentelijke leges. Dit zijn aanzienlijke bedragen, en de ervaring leert dat coöperaties moeite

Financiering – opgave Hart van Brabant

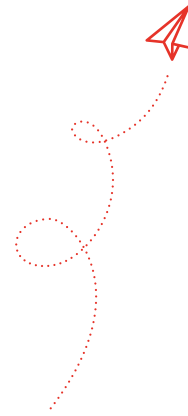
Totale investering (Capex)	€196.000.000
Aandeel eigen vermogen (EV)	20%
Totale inbreng EV	€39.200.000
Lokale inbreng EV	€19.600.000
Inwoners in Hart van Brabant (2019)	447.000
Inbreng per inwoner	€44
Ontwikkelkapitaal	~€15.000.000
Waarvan leges	~€6.000.000

hebben om dit kapitaal bijeen te krijgen (en zo de ambitie van 50% lokaal eigendom compliceert). Daarnaast is ook het risico hoog in deze vroege fase. Het is de vraag of het wenselijk is deze risico's via energiecoöperaties bij bewoners neer te leggen. Dit risico zit bijvoorbeeld in de onzekerheid omtrent de vergunningsaanvraag, toekenning van SDE-subsidie en financiering van het project. Het ligt hierom voor de hand te inventariseren welke rol weggelegd is voor partijen als gemeenten/BOM/provincie om structurele oplossing te vinden voor de kapitaalbehoefte in de ontwikkelfase.



4

Facetten van participatie



In het Klimaatakkoord zijn in de 'participatiewaaier' diverse vormen van financiële participatie opgenomen. Binnen Hart van Brabant wordt onder participatie echter niet alleen financiële participatie verstaan, maar ook proces- en sociale participatie.

Financiële participatie

Lasten en baten worden verdeeld met behulp van een verdienmodel / aandelenuitgifte. Bewoners kunnen zich 'inkopen'. Baten zijn dan voor een beperkt deel van de belanghebbenden. Rol van projectontwikkelaar/energiecoöporatie/gemeente;

Sociale participatie

Komt voort uit de behoefte van distributieve rechtvaardigheid. Streeft inclusiviteit na van laag betrokken groepen zoals jongeren, inwoners met een smalle beurs.

De baten van een project komen ten gunste van de gehele (lokale) samenleving. Rol van de gemeente of duurzaamheidsfonds.

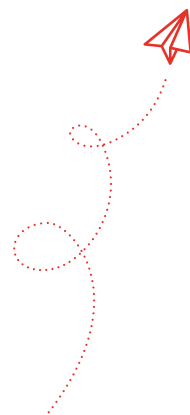
**Proces participatie**

Door het organiseren van participatie kunnen belanghebbenden en omwonenden vanaf de start geïnformeerd worden en meebesluiten over planvorming en kunnen bijdragen aan het ontwerp door bijvoorbeeld heel specifieke gebiedskennis in te brengen. Rol van gemeente en energie coöperaties.



4.1

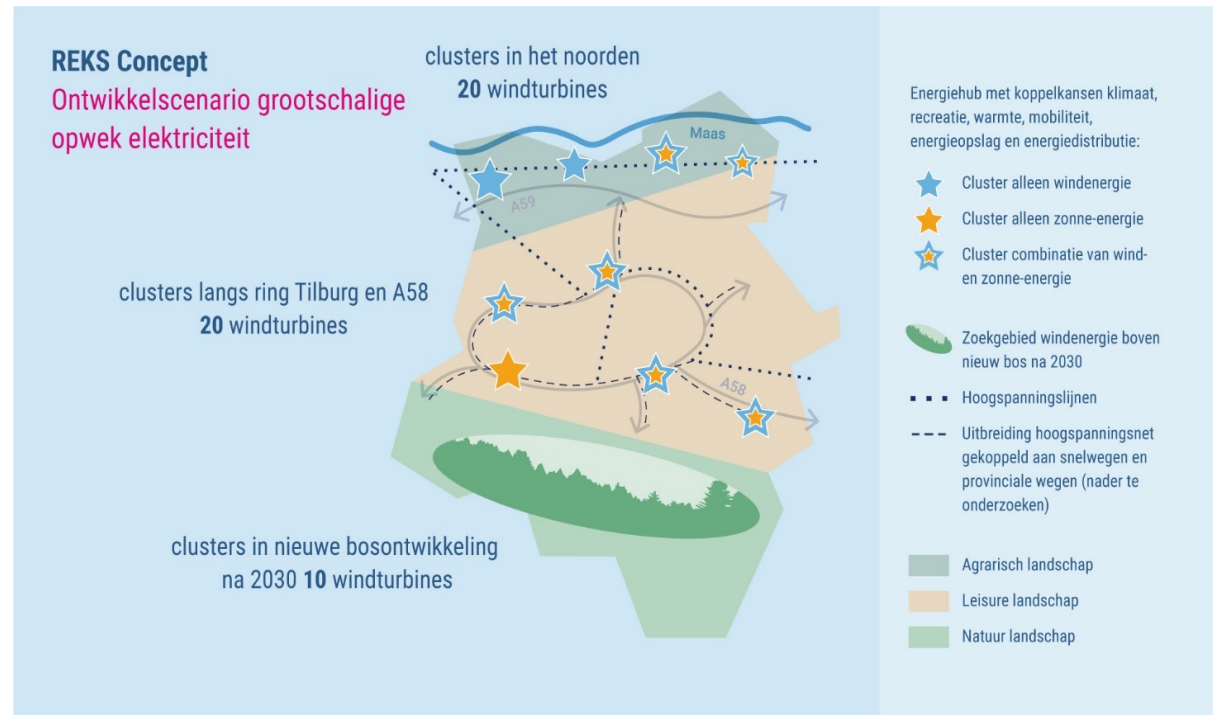
Procesparticipatie



Aanpak procesparticipatie Hubs is lokaal verankerd

Voor regio Hart van Brabant is in het REKS bod opgenomen dat procesparticipatie een van de grondslagen is voor elke gemeente in de regio. Dit uitgangspunt vraagt een actieve rol van de gemeenten. In de regio zetten we in op locaties waar clusters van wind- of zonne-energie geplaatst kunnen worden; energiehubs (of kort gezegd hubs). Dat betekent dat -bijvoorbeeld- windmolens niet verspreid over het landschap geplaatst worden, maar in groepjes (clusters) bij elkaar geplaatst worden.

Waar die clusters precies terecht komen en hoe groot ze worden, dat is nog niet bekend. Op welke wijze het participatieproces wordt uitgevoerd voor deze hubs, is afhankelijk van de specifieke kenmerken van het energieproject en de omgeving. In ieder geval zal op lokaal niveau bepaald moeten worden door gemeenten hoe het participatieproces voor de projectontwikkeling van de hubs eruit ziet. Procesparticipatie vraagt derhalve om lokaal maatwerk. Elk lokaal project kent weer andere belanghebbende partijen en de omgeving waarin het project wordt uitgevoerd verschilt.



Startpunt: Quickscan en rolverdeling

Procesparticipatie betreft het (zo vroeg mogelijk) betrekken van belanghebbenden bij het proces van de besluitvorming over een project. De wijze waarop dit gebeurt is vooral gebieds-en project specifiek.

Essentieel is dat bij de start van het project de gemeente indien mogelijk zorgdraagt voor een goede analyse (*Quickscan*) van de uitgangssituatie, waarbij in kaart wordt gebracht wat er speelt, welke partijen betrokken zijn of in het gebied aanwezig zijn, wat in het verleden voor omwonenden belangrijke ruimtelijke ontwikkelingen zijn geweest en andere relevante gebeurtenissen. Belangrijk is hierbij dat de Quickscan tot in de haarvaten van het gebied wordt gemaakt. Het vereist een diepgang die verder gaat dan alleen een hoogover-analyse. Het verkregen beeld wordt met hoog betrokken partijen (geselecteerd op basis van op basis van een stakeholders analyse) in de projectomgeving (bewoners en lokale bedrijven) getoetst en aangescherpt.

Belangrijk is ook de rolverdeling en timing van het participatieproces. Aan de ene kant kan, zodra een initiatiefnemer in beeld is en een concreet project start, de gemeente het aan de betreffende ontwikkelaar en/of coöperatie overlaten om het initiatief te nemen in de participatie. De ervaring leert dat gemeenten moeite hebben later bij te springen (capaciteitgebrek) wanneer de ontwikkelaar moeite heeft het participatieproces goed te organiseren. Een andere optie is hier als gemeente de regie op te houden en actief een benadering voor procesparticipatie naar ontwikkelaars te communiceren. Het verhalen van leges en plankosten bij vergunningverlening biedt hiertoe een mogelijkheid. De start is het moment dát de overheid in principe open staat voor een initiatief en de initiatiefnemer met de grondeigenaar een locatie op het oog heeft. Belangrijk is dat duidelijk en transparant voor de omgeving is wie wanneer waarover beslist en hoe de omgeving hierbij betrokken wordt. Daarnaast zijn de partijen die het initiatief nemen voor het participatieproces (gemeenten, ontwikkelaars of coöperaties) ook inhoudelijk open en transparant over het project.

Aandachtspunten bij uitvoering Quicksan procesparticipatie

1. Er zal veel aandacht gegeven moeten worden aan de mate waarin partijen van elkaar afhankelijk zijn voor het bereiken van de beoogde besluitvorming en doelen. Belangrijk is hierbij de onderlinge relaties van partijen (formeel als informeel) in kaart te brengen en het individuele belang van alle partijen. Hoe groter de onderlinge afhankelijkheid blijkt tussen partijen hoe nauwer de betrokkenheid van deze partijen moet zijn en daarmee ook de wijze van participatiegraad.
2. Een *actoreninventarisatie* is een belangrijk onderdeel van de QuickScan. Dit betreft het in kaart brengen van de onderlinge relaties en het netwerk van de omgeving. Dit gaat verder dan alleen de hoog/direct betrokkenen. Hoe complex is de interne omgeving? Hoeveel externe stakeholders zijn er? Hieruit kunnen bijvoorbeeld informele gezaghebbende partijen geïdentificeerd worden die cruciaal kunnen zijn tijdens het participatie proces. Ook kunnen de overleg, besluit-en communicatiestructuren in kaart gebracht worden bij en tussen de actoren, waarvan gebruik gemaakt kan worden in het participatie proces.
3. Bij het uitvoeren van de QuickScan zal rekening gehouden moeten worden met de Omgevingswet, omdat het energieproject aan ruimtelijke beleids- en besluitvorming onderhevig is. In ieder geval zal gecontroleerd moeten worden of er al een Omgevingsvisie of Planvormingsfase voor het gebied is opgesteld. Naast een inhoudelijke toetsing van deze plannen kan onderzocht worden hoe het participatie traject ten aanzien van deze visie en planvorming is vormgegeven, wie betrokken was en wat de beleid- en besluitvormings punten zijn van dit traject.
4. Het tijdig betrekken van alle partijen is essentieel, alleen als alle partijen gelijktijdig aan de start verschijnen, kan ook gezamenlijk de finish gehaald worden. Hiermee wordt gedurende het participatieproces onderling vertrouwen gecreëerd en kunnen eventuele meningsverschillen uit het verleden of verschillende opvattingen beter worden geslecht. Het participatieproces is daarmee ook een publiek private burger samenwerking, waarbij de publieke zijde niet dominant mag zijn.
5. Het identificeren van koppelkansen maakt onderdeel uit van de QuickScan. Gezien de geïdentificeerde opgaven in regio Hart van Brabant lijken er kansen te liggen op de combinatie van energie opwekking, natuurontwikkeling (o.a. Hilvarenbeek Goirle), agrarische herstructurering (o.a. Waalwijk Heusden) en recreatie (o.a. Loon op Zand, Hilvarenbeek)

Aandachtspunten bij uitvoering QuickScan procesparticipatie II

6. De externe effecten van het energieproject op de omgeving roepen vaak vragen op. De antwoorden hierop zijn zeker in het begin van het traject onzeker omdat lange termijn effecten nog niet bekend zijn en eventuele risico's pas in de loop van het traject goed zijn in te schatten. Naar mate de onzekerheid over risico's en effecten hoog is bij aanvang van het project, zal in het algemeen ook de behoefte bestaan in hogere mate betrokken te willen zijn bij het project.
7. Voor regio Hart van Brabant wordt nagedacht binnen de REKS over het plaatsten van clusters van wind en zon op hiervoor aangewezen zoekgebieden. Tevens zal ook via de regionale structuurvisie warmte ook over de warmtevoorziening nagedacht worden, hetgeen weer vragen oproept over de inzet van biomassa en nog in ontwikkeling zijnde technologieën zoals aquathermie. Wind- en zon technologie zijn al onderwerp van maatschappelijke discussies ten aanzien van ruimtelijke beslaglegging en ethische- en gezondheidseffecten. Ook andere duurzame vormen van energieopwekking kennen hun eigen (maatschappelijke) discussiepunten. Het verdient aanbeveling deze technologie specifieke discussiepunten in de QuickScan mee te nemen.
8. Borging van participatie. Staan de betrokken bestuurders open voor een meebeslissende rol van stakeholders?
9. Participatie is een intensief en langdurig proces. Is er capaciteit beschikbaar bij de gemeente?
10. Zijn er deskundigen/betrouwbare partners die bewoners/omwonenden (mee) kunnen begeleiden (zoals energiecorporaties, gebiedsfonds, onafhankelijke procesbegeleiders). Er heerst immers een vorm van wantrouwen jegens het bevoegd gezag?
11. Schrijf een sociaal participatieplan als onderdeel van de Quickscan dat beschrijft hoe de baten van een energieproject ten gunste komen aan de gehele omgeving. Een omgevingsfonds of klimaatfonds speelt hierbij een rol⁵. Beschrijf in het plan ook hoe mensen met smalle beurs in staat kunnen worden gesteld om ook mee te investeren in het project. Hier ligt een duidelijke verbinding met de financiële aspecten van participatie.

⁵ Een omgevingsfonds wordt gevuld vanuit de exploitatie van een project. De particuliere exploitant betaalt hieraan mee. Een duurzaamheidsfonds wordt vanuit de winst van de lokale participant betaald, na een redelijke vergoeding voor de kapitaalverstrekkers. De externe participant betaalt niet mee.

Opbrengsten Quickscan

Het uitvoeren van de QuickScan zal idealiter de volgende uitkomsten opleveren:

- A. Er is onderzocht welke partijen in het gebied actief zijn
- B. Er is een beeld van de mate waarin partijen geraakt worden door het project.
- C. De belangen van de partijen zijn in kaart gebracht.
- D. De bereidheid van partijen om mee te doen aan een participatieproject is bekend.
- E. De organisatiegraad van de partijen is gewaardeerd.
- F. Het netwerk en interactie tussen de partijen is via een actoren inventarisatie opgesteld
- G. De communicatie- en besluitvormings processen van de partijen is bekend.
- H. De voorgeschiedenis van het gebied is in kaart gebracht.
- I. De invloed van eventuele voorafgaande besluitvorming (bijv. vanuit de Omgevingswet traject) is onderzocht.
- J. De risico's en effecten op de omgeving zijn bekend, en
- K. Inzicht in de discussies die spelen rondom de in te zetten energietechnologie.
- L. Duidelijkheid hoe de financiële stromen en structuur lopen binnen het project

Op basis van de uitgevoerde QuickScan kan een procesparticipatiestrategie worden opgesteld, die uitvoering geeft aan het participatieproces.

Perspectief op procesparticipatie I

Na het uitvoeren van een QuickScan kan de procesparticipatie strategie opgesteld worden. Belangrijk is wel vast te stellen met welk oogmerk deze strategie wordt uitgevoerd. De insteek van de procesparticipatie strategie moet niet doelmatig ingestoken worden, waardoor een beeld van plichtsmatigheid ontstaat, die het draagvlak van het proces en de daaraan gekoppelde besluitvorming ondermijnt. Maatschappelijke betrokkenheid organiseren en het bouwen van relaties dragen in positieve zin bij aan een succesvolle uitvoering van de strategie.

Participatie kan zowel vanuit het 'machtsperspectief van de overheid of ontwikkelaar' die inspraak verlenen als vanuit het perspectief van bewoners gezien worden, die op basis van de beschikbare informatie mee willen denken en helpen de ontwikkeling te realiseren.

Om te bepalen welke vorm van participatie passend is, is belangrijk te kijken naar de mate van afhankelijkheid van externe partijen en de gewenste betrokkenheid van partijen

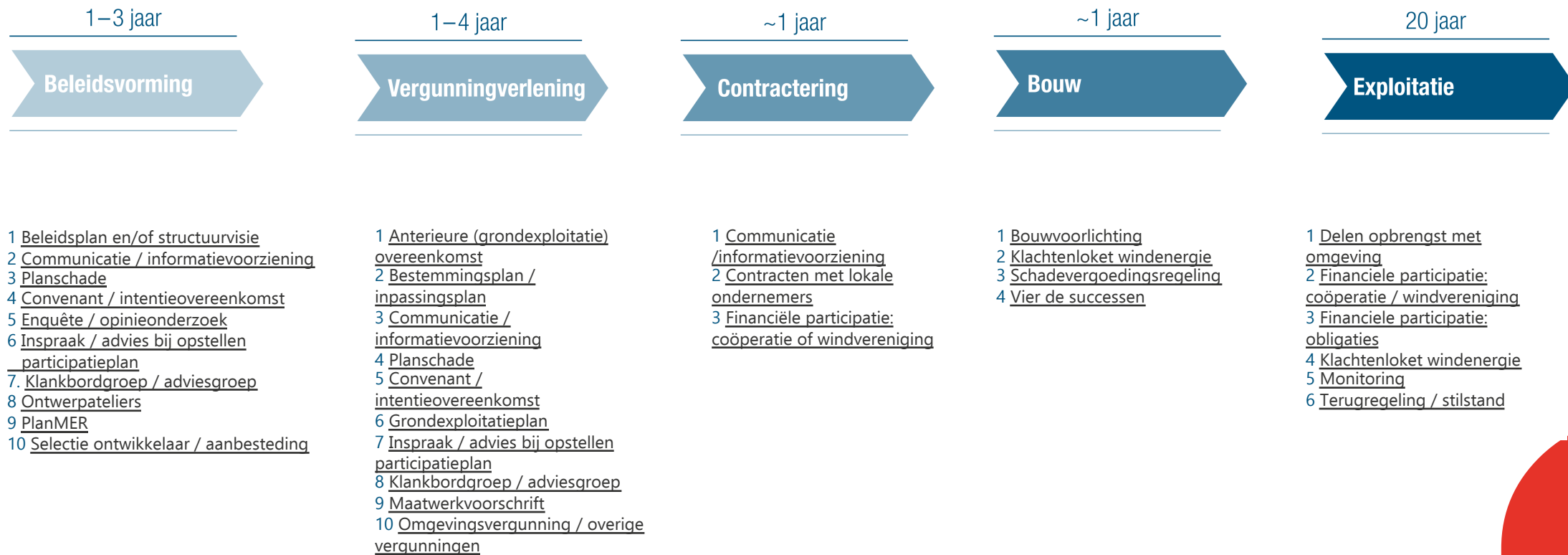
In algemene zijn worden vier hoofdcategorieën van participatie gehanteerd, die verschillen in intensiteit, namelijk: 1) Informeren (website, nieuwsbrief, voorlichtingsavond, excursie) 2) Inspreken (interview, panel, enquête); 3) Consulteren (joint fact finding, dialoog, advies); 4) Co-produceren/ samenwerken (mede-) initiëren, financieel participeren, onderhandelen), 4) delegeren en 5) Zelfbestuur. Onderstaande afbeelding is een voorbeeld van een dergelijke *participatieladder*.



Perspectief op procesparticipatie II

Onderstaand stroomschema geeft schematisch het ontwikkelproces van een energieproject weer. Daarbij worden de 5 projectfases aangegeven en de participatie-instrumenten die in die fases ingezet kunnen worden.

Fases



Participatie instrumenten regio Hart van Brabant (I)

Mogelijkheden voor burgerparticipatie

Onderstaand overzicht biedt handvatten om, afhankelijk van de (gewenste) mate van participatie, het (gewenste) aantal betrokkenen en de afzender (regionaal of lokaal, overheid of LEC's), inwoners op verschillende manieren te laten participeren.

Tool	Mate van participatie	Praktijkvoorbeeld (good practices)
Beeldmateriaal (animaties, infographics)	Informeren	REKS-animatie
Nieuwsbrieven (online)	Informeren	nieuwsbrieven vanuit de regio (o.a. REKS, Hart van Brabant, Midpoint)
Brochures en geprinte media (offline)	Informeren	Gemeentepagina's in lokale media, brochures op gemeentehuizen
Website (inclusief f.a.q.)	Informeren	website REKS (Hart van Brabant) . Voor de gemeenten is in het kader van de REKS op regioniveau een f.a.q. opgesteld, die zij vervolgens op hun eigen kanalen kunnen plaatsen (al dan niet in aangepaste vorm).
Lespakketten voor scholen	Informeren	
Online tools ((buurt)apps of interactieve websites)	Informeren, inspreken	Swipocratie , een project vanuit de Brabantse Milieufederatie waarin jongeren wordt gevraagd hun mening te geven over REKS-gerelateerde thema's. Door te swipen kunnen zij hun mening geven over stellingen.
Flitspeilingen, enquêtes	Inspreken	Onder andere de gemeente Tilburg houdt met enige regelmaat flitspeilingen via sociale media als Facebook en Instagram. Op de website van Frankwatching staat een artikel hierover.
Bijeenkomsten zoals werkateliers, bewonersavonden, raadsontmoetingen of motiemarkten	Informeren, inspreken, consulteren, coproduceren	Lokale energiecoöperaties organiseren met enige regelmaat energiefacés, en gemeenten organiseren bewonersavonden. Afhankelijk van het doel van de bijeenkomst kan de mate van participatie variëren van informeren (bewonersavonden) tot coproduceren (werkateliers).
Klankbordgroepen, jeugdraden en burgerpanels of -platforms	Inspreken, consulteren	Versillende gemeenten hebben burgerpanels, zoals Tilburg , Oisterwijk en Waalwijk . Ook zijn er buurtapps als Buurkracht (gefinancierd door Enexis), Hopplr en Nextdoor .

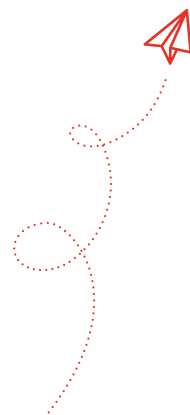
Gereedschap voor procesparticipatie regio Hart van Brabant (II)

Fysieke experimenteerlocaties (living labs of fieldlabs)	Coproduceren	<u>De snelfietsroute F261 Tilburg – Waalwijk</u> fungeerde als living lab. Doel was om de bewegwijzering, de uitstraling en vindbaarheid van de snelfietsroute te testen.
Referenda	Coproduceren	Veel gemeenten hebben een referendumverordering, waarin staat wat de voorwaarden zijn voor raadgevende of raadplegende referenda (zoals <u>Tilburg</u> en <u>Oisterwijk</u>).
Participatieprojecten	Coproduceren, delegeren	<u>Spinderwind</u> is een regionaal voorbeeld van een initiatief waarbij burgers actief zijn betrokken. Vanuit de ervaringen die hier zijn opgedaan kunnen nieuwe participatieprojecten worden opgezet.
Burgerinitiatief	Delegeren, zelfbestuur	<u>Het Spoorpark</u> in Tilburg is een voorbeeld van een burgerinitiatief, waarbij de gemeente de uitvoering heeft overgedragen aan een burgercollectief.



4.2

Financiële participatie



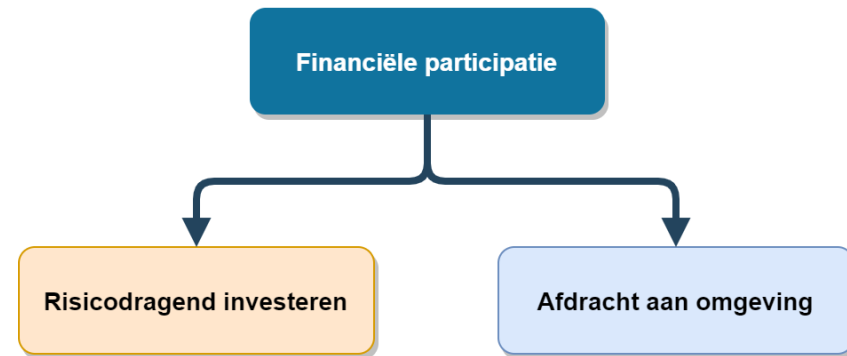
Vormen van financiële participatie

Financiële participatie door burgers kent als doel het lokaal te laten landen van financiële baten die gegenereerd worden door duurzame-energieprojecten. De wijze waarop dit wordt ingericht kent vele vormen. Op hoofdlijnen zijn er echter twee belangrijke richtingen te onderscheiden:

- **Risicodragend investeren door burgers;**
- **Een afdracht vanuit het project aan de omgeving.**

In het eerste geval investeren burgers zelf of via een energiecoöperatie in een duurzaam-energieproject. Deze burgers profiteren op die manier mee doordat een deel van de (verwachte) winsten naar hen toevloeit. Belangrijk te bedenken is dat deze investering, net als andere investeringen, een zeker risicoprofiel kent. Het betreft geen financiële tegemoetkoming zonder dat hier een risico tegenover staat. Daar staat tegenover dat het project (deels) daadwerkelijk eigendom van de omgeving kan worden, hetgeen het draagvlak vergroot en de rendementen lokaal houdt. Ook kunnen burgers zelf beslissen in welk project zijn willen participeren en voor welk bedrag.

Naast risicodragende investeringen door burgers kan financiële participatie ook worden vormgegeven door een afdracht van projecten aan de omgeving. Er wordt hierbij periodiek een bepaald bedrag afgedragen aan een vooraf bestempeld doel of fonds waar de omgeving bij gebaat is, zogenaamde "bovenwettelijke activiteiten voor acceptatie en participatie". Belangrijk verschil met risicodragend investeren is dat burgers geen eigendom van het project worden en niet op individuele basis financiële middelen ontvangen. Dit stelt mensen die niet in staan zijn zelf te investeren in een project in staat om mee te profiteren. Belangrijk is om het bestedingsdoel van de afdrachten vooral duidelijk vast te leggen. De afdrachten kunnen worden beheerd door vertegenwoordigers van de lokale populatie



zodat de lokale belangen zijn geborgd. In het geval van een afdracht is er voor burgers ook geen sprake van risico. Ook het afnemen van stroom met korting door omwonenden uit het project is een mogelijkheid om burgers niet investeren toch te laten participeren.

Hoewel deze twee 'sporen' van financiële participatie apart worden benoemd, hoeven zij elkaar binnen een project niet uit te sluiten. Het is goed denkbaar dat een energiecoöperatie – met inbreng van lokaal vermogen – een project ontwikkelt en er daarnaast ook een afdracht vanuit het project naar de omgeving gaat. Op deze wijze kunnen geïnteresseerde en geëquipeerde bewoners investeren in het project en profiteren ook burgers die daartoe niet in staat zijn mee. Daarnaast kan een coöperatie een deel van de winsten/rendementen inzetten om nieuwe projecten op te zetten.

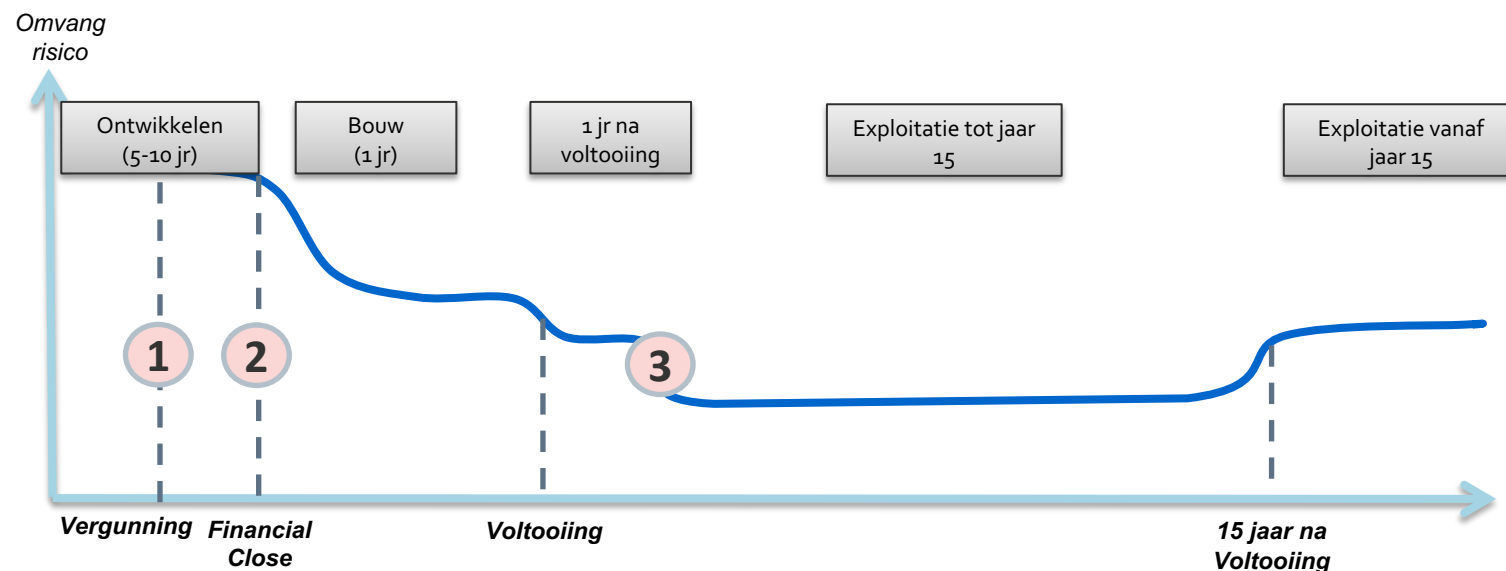
Wel kleven er risico's aan de hoogte van financiële baten uit toekomstige wind- en zonprojecten. Zo is de verwachting dat voor bepaalde projecten, zeker voor wind, vanaf eind 2020 geen SDE-subsidie meer wordt verstrekt. Daarnaast is er de markttrend dat negatieve elektriciteitsprijzen zich steeds vaker voordoen, hetgeen op langere termijn de rentabiliteit van wind-/zonparken kan doen afnemen. Deze ontwikkelingen kunnen een negatieve impact hebben op toekomstige omgevingsbaten.

Risicodragend investeren: risico vooral afhankelijk van instapmoment

Het risico van een duurzaam-energieproject verschilt per fase. In de ontwikkelfase zijn de risico's groot. Er is bijvoorbeeld nog veel onzekerheid omtrent verkrijgen van vergunningen (MER), ontvangen van subsidie (SDE), verkrijgen van aansluiting op het elektriciteitsnet en financiering van het project. Wanneer deze zaken zijn vastgesteld, hierna 'vergunningverlening' genoemd, is het risico beperkt. Met deze verlening wordt er binnen het project de meeste waarde toegevoegd. Daarnaast worden veel projecten verkocht wanneer de vergunningen/SDE-beschikking zijn vastgesteld. Het is belangrijk dat de uitgangspunten voor participatie dan ook al geborgd zijn. De ontwikkelfase wordt afgesloten wanneer de financiering rond is en financial close wordt bereikt. Vanaf de bouwphase wordt het risicoprofiel voor de investeerders flink minder. Zie onder voor een indicatieve weergave van de ontwikkeling van het risicoprofiel van een wind- of zonproject.

Participeren kan op verschillende momenten in de ontwikkeling van een project. Daarmee geeft een ander "instapmoment" voor burgers een ander risicoprofiel aan de aangeboden financiële participatie:

1. Tijdens de ontwikkelfase is het risicoprofiel hoog en de kenmerken van eigen vermogen als financieringsvorm is passend (hoog risico, hoog rendement). Het risico neemt af wanneer het bouwrecht is verkregen (vergunningen, SDE+ definitief gegund), waarbij ook de grootste waardesprong in het project wordt gemaakt.
2. Rondom financial close is het risicoprofiel al beperkter, eigen of achtergesteld vermogen is passend (eigen vermogen wel met vergoeding voor ontwikkelende partij)
3. 1 jaar na de bouw werden in het verleden vooral achtergestelde obligaties aangeboden
4. Tijdens de exploitatiefase worden eigenlijk geen participaties meer aangeboden, projecten veranderen soms wel van eigenaar



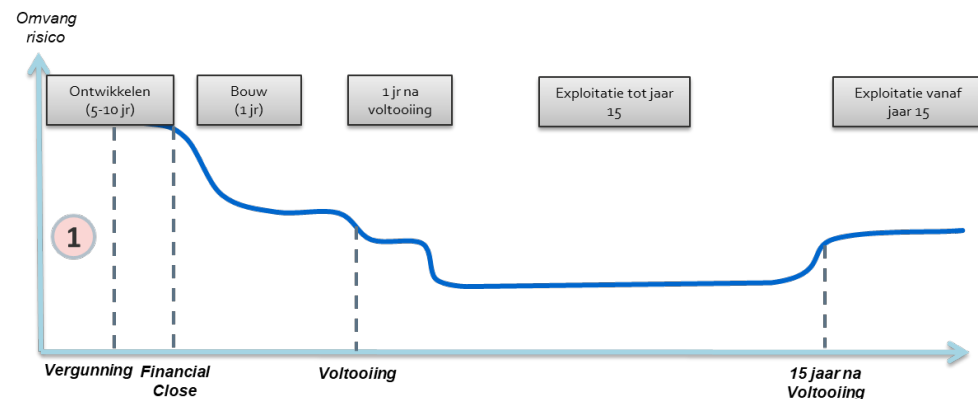
Klimaatakkoord sorteert voor dat burgers vanaf start ontwikkelfase risicodragend betrokken zijn

In het Klimaatakkoord is opgenomen dat partijen gelijkwaardig samenwerken in de ontwikkeling, bouw en exploitatie van een project. Dit vertaalt zich in evenwichtige eigendomsverdeling in een gebied waarbij gestreefd wordt naar 50% eigendom van de productie van de lokale omgeving (burgers en bedrijven). Investeren in een zon –en/of windproject is ondernemerschap. Dat vergt ook mee-investeren en risicolopen.

Als gekozen wordt voor een model waarbij vanaf start van de ontwikkelfase gelijkwaardig wordt samengewerkt, dan betekent dit dat het risicoprofiel van het project hoog is. De ontwikkeling van het project is zeker bij wind langjarig, de ontwikkelkosten zijn substantieel. Er is veel kennis nodig van projectontwikkeling, procesparticipatie, juridische-, technische- en financiële kennis alsmede kennis van de energiemarkt. Er is een ontwikkelmodel denkbaar waarin een private ontwikkelaar samen met een energiecoöperatie de ontwikkeling doorloopt, het zelfstandig ontwikkelen van een project door een energiecoöperatie kan ook. Daar is in veel gevallen wel “professionele” ondersteuning voor nodig gezien de benodigde kennisintensiteit. Voor zon geldt dit ook, maar in mindere mate.

Om dit model succesvol uit te rollen zijn er een aantal punten die aandacht behoeven:

- Kennis & competenties coöperatie & continuïteit hierin;
- Voldoende ontwikkelkapitaal;
- Zekerheid van inbreng voldoende aansprakelijk vermogen bij financial close van het project;
- Besluitvormingsproces in ontwikkel- en exploitatiefase op orde
- Hoe voorkomen dat alleen “happy few” kunnen investeren
- Inbreng kapitaal zeer risicovol – risico op negatieve publiciteit als inleg verdampt

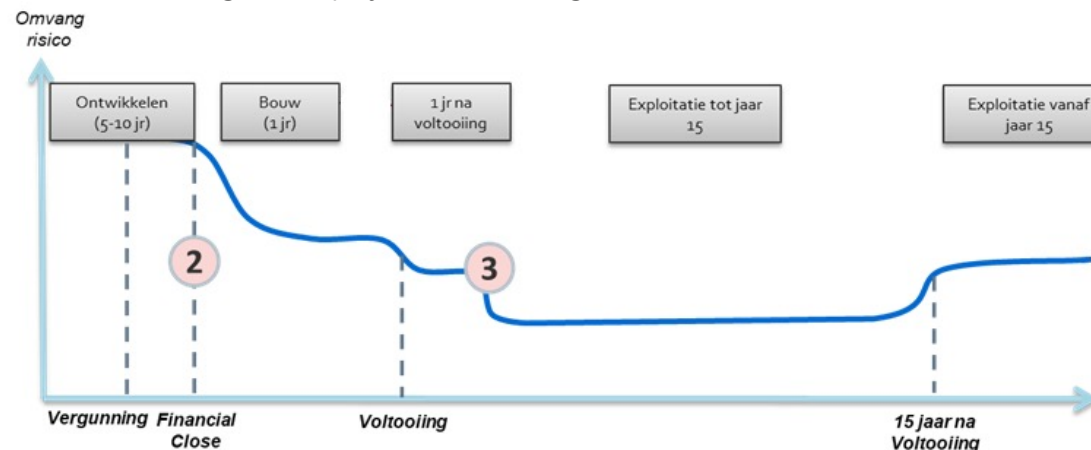


Alternatieve modellen risicodragend investeren vereisen afspraken op principeniveau aan de voorkant en monitoring van deze afspraken

Indien het niet mogelijk of praktisch niet haalbaar is dat vanaf start ontwikkeling mee wordt ontwikkeld door een energiecoöperatie, kan wel een kader met de (private) ontwikkelaar worden afgesproken ten aanzien van maatschappelijke meerwaarde waaronder toekomstige mogelijkheden voor burgers om te investeren en een gebiedsgebonden bijdrage. Deze afspraken kunnen ook tussen de gemeente (als ontwikkelende partij) en coöperatie worden gemaakt.

De hoofdlijn daarvan kan zijn dat:

- Partijen komen overeen dat ontwikkelaar financiële participatievormen aanbiedt die zoveel mogelijk maatschappelijke waarde creëren voor de inwoners en bedrijven van de gemeente, rekening houdend met behouden van een haalbare businesscase voor de ontwikkelaar.
- Het (toekomstige) aanbod om risicodragend te participeren omvat een financieel rendement dat minimaal marktconform is gegeven het risicoprofiel van het project en het type vermogen.
- Bij het aanbod om risicodragend te participeren draagt de ontwikkelaar er zorg voor dat een prospectus wordt opgesteld die de AFM-toets kan doorstaan in termen van kwaliteit.
- De financiële participatie is met voorrang toegankelijk voor alle burgers en bedrijven van de nabijgelegen gemeente(n) en de regio Hart van Brabant.
- Partijen spreken af dat het voorstel tot financiële participatie wordt door de gemeente of regio hart van Brabant getoetst op de geformuleerde uitgangspunten.
- De ontwikkelaar zal tevens een afdracht doen in een gebiedsfonds, welke minimaal 0,4-0,5 euro per MWh zal bedragen
- Iets zeggen over inzet van middelen > samen met omgeving
- De plannen zullen nader worden ontwikkeld, vastgelegd en uitgevoerd waarbij partijen samen verder kunnen uitwerken. Hierover dient hierover duidelijkheid te zijn vóórdat de financiering van dit project van start zal gaan.



Afdracht aan de omgeving: slim inzetten van de rendementen

Om lokaal of regionaal te komen tot een gedragen aanpak, voor het inzetten van de rendementen die door de 50% lokaal eigendom worden gegenereerd, is een proces. Dat proces kan per project worden doorlopen, maar ook voor een aantal projecten tegelijkertijd. Bijvoorbeeld wanneer de totale opgave wordt verdeeld naar gebiedsopgaves. In dat geval kunnen er op gebiedsniveau afspraken worden gemaakt over hoe om te gaan met de rendementen.

Een aantal van de gestelde uitgangspunten heeft betrekking op het inzetten van de rendementen:

- Samen met gemeenten en ontwikkelaars zorgen de 14 LEC's ervoor dat **iedereen kan meedoen/meeprofiteren**, ook mensen met een laag inkomen;
- De participatie van de LEC('s) moet een positieve bijdrage leveren aan het draagvlak voor en de slagingskans van een initiatief. Ook moet de **bewustwording** ten aanzien van de gehele energietransitie erdoor worden verhoogd;
- Opbrengsten, anders dan een redelijke vergoeding op ingelegd kapitaal, komen **ten goede komen aan de energietransitie of verduurzaming van de omgeving**;

Waarbij valt aan te tekenen dat onder 'meedoen en meeprofiteren' ook werkgelegenheid en social return wordt verstaan en dat klimaatadaptatie (b.v. bosontwikkeling) ook onderdeel is van de verduurzaming van de omgeving.

Het besteden van de rendementen

Conform bovenstaande uitgangspunten onderstaand een aantal voorbeelden van projecten die met de rendementen kunnen worden gefinancierd:

- Verduurzaming van huizen; bijvoorbeeld het inregelen van een adviestraject. Hieraan kan ook de financiering van de maatregelen gekoppeld worden, waarbij de rendementen dienen als risicodragend kapitaal in bijvoorbeeld een ESCO;
- Ontwikkeling collectieve zonprojecten; bijvoorbeeld een postcoderoos op een groot dak;
- Samen met bewoners ontwikkelen van wijkplannen ten behoeve van de warmtetransitie. Hieraan kan, net als bij de verduurzaming van huizen, ook een stuk van de financiering gekoppeld worden;
- Elektrische deelauto's of duurzaam vervoer voor ouderen;
- Leveren van een bijdrage aan de klimaatadaptatie opgave. Bijvoorbeeld stimuleren van groene daken, bosontwikkeling of vergroening schoolpleinen;
- Etc....

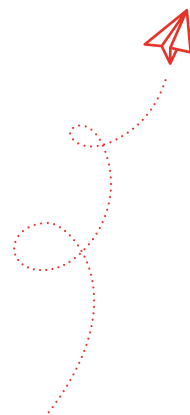
Beheer en coördinatie van de gelden

Wanneer lokaal of regionaal afspraken zijn gemaakt over waar de rendementen op ingezet kunnen worden is de vraag wie de rendementen gaat beheren en coördineert welke initiatieven aanspraak maken op de gelden. Belangrijk daarbij het vertrouwen heeft van alle stakeholders (omwonenden, gemeenschap, gemeente etc.). Een mogelijkheid is dat de LEC's deze rol op zich nemen. Het is dan wel noodzakelijk dat de gemeenschap, en niet alleen de investeerders, lid kunnen worden van de coöperatie zodat iedereen wordt vertegenwoordigd. Dit sluit aan bij het model Spinderwind. Een andere optie is dat de rendementen terecht komen in een omgevingsfonds (b.v. een stichting). Het beheer ligt dan bij een onafhankelijk bestuur en samen met de omgeving wordt een 'lokale energie agenda' opgesteld waarin afspraken worden gemaakt waar de gelden voor gebruikt kunnen worden. Dit sluit aan bij het model A16. Later in dit rapport worden deze modellen verder toegelicht.



4.3

Sociale participatie



Sociale participatie

Sociale participatie is niet als ambitie geformuleerd in het Klimaatakkoord en de wind- en zon gedragscodes. Desondanks is afgesproken in het concept bod REKS van de regio Hart van Brabant dat sociale participatie specifieke aandacht krijgt en verankerd is in het participatie deel.

De reden hiervoor is dat met het inrichten van sociale participatie uiting wordt gegeven aan het principe van distributieve rechtvaardigheid, vrij vertaald als 'het gelijk verdelen van de koek'. Niet iedereen heeft immers de mogelijkheid om financieel te participeren (of heeft andere barrières) maar ervaart de transitie als een last of kostenpost. Door revenuen uit windmolenparken of zonnevelden op enige wijze te besteden aan de gemeenschap komt de opbrengst op een andere manier ten goede aan deze stakeholders.

De definitie "Gemeenschap" is breed gedefinieerd; hieronder vallen verenigingen, stichtingen, het MKB, scholen, religieuze gemeenschappen, huizenbezitters, probleemwijken. De opbrengst van het energieproject kan zo terugvloeien in de samenleving waardoor er voor de lokale samenleving een winstmodel ontstaat uit de transitie, wat kan bijdragen aan draagvlak.

Sociale participatie vervult daarnaast een belangrijke rol als het gaat om het bereiken van een breed maatschappelijk draagvlak, waar financiële participatie meer uitgaat van draagvlak door eigenaarschap.

Sociaal participatie plan

Het sociale deel van participatie kan worden vorm gegeven in een sociaal participatieplan. Belangrijk is dat dit aan het begin van het traject wordt vormgegeven. In dit plan kunnen de volgende onderwerpen aan bod komen:

- 1) Hoe ziet de sociale leefomgeving van het gebied rondom het energieproject eruit?
- 2) Welke sociale cohesie is er aanwezig (carnavals verenigingen, buurtinitiatieven, scholen etc.)
- 3) Welke initiatieven zijn gebaat bij financiële ondersteuning en hebben een brede maatschappelijke borging?
- 4) Welke leden van de gemeenschap profiteren mee met een eventuele financiële ondersteuning?

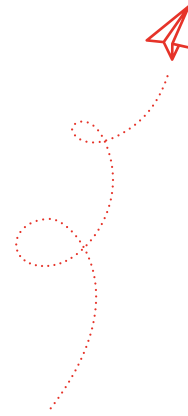
Bovenstaande vragen vergen onderzoek per locatie/gebied. Daarnaast is het van belang dat het communicatieve element van sociale participatie aandacht krijgt; communicatie/omgevingsmanagement functionarissen van het duurzame energieproject moeten op de hoogte zijn van kansen en mogelijkheden van sociale participatie. Zij kunnen helpen om de boodschap, 'de gemeenschap investeert in een windmolen/zonpark en wij plukken er met z'n allen de vruchten van' goed en hiermee bij te dragen aan het beoogde draagvlak.

De baten van een energieproject komen ten gunste aan de gehele omgeving. Een omgevingsfonds of klimaatfonds speelt hierbij een rol. Eigenaarschap van een wind- of zonnepark hoeft niet alleen te zijn weggelegd voor de meer vermogende mensen. Veel coöperaties geven kleine aandelen of obligaties uit, zodat iedereen kan meedoen, en hebben ook een bovengrens om grote investeerders buiten de deur te houden. Daarnaast kunnen mensen met een smalle beurs ook meeprofiteren door stroomafname.



5

Rollen LEC's en uitdagingen



Aanpakken uitdagingen: intentieverklaring lokale energievoöperaties

Er zijn in de regio Hart van Brabant 14 lokale energievoöperaties actief. Gegeven de uitdagingen die er liggen zoals hiervoor beschreven hebben deze coöperaties zich uitgesproken om zich gezamenlijk in te zetten om deze uitdagingen het hoofd te bieden.

Zij zetten zich in om minimaal 50% lokale participatie in grootschalige wind- en zonprojecten te realiseren. De coöperaties doen daarbij een handreiking aan de gemeente, maar spreken ook het belang van een wederkerige inspanning uit. Om de 50% lokale participatie haalbaar te maken ambiëren de coöperaties het volgende:

- Gezamenlijk een professionaliseringsslag maken op het gebied van kennis, capaciteit en continuïteit;
- Op regionaal niveau de samenwerking gaan intensiveren. Uitgangspunt is daarbij dat de lokale verankering behouden blijft.

Aan de gemeenten verzoeken de coöperaties dat zij meehelpen deze ambitie waar te maken. Concreet gaat dit om:

- Toezeggen dat de gemeente de LEC's, individueel of in samenwerking, zullen faciliteren en ondersteunen om hun rol bij de ontwikkeling, realisatie en exploitatie van grootschalige projecten op een professionele manier kunnen gaan uitvoeren;
- Bijdragen aan de benodigde financiële middelen voor de professionaliseringsslag en de voorinvestering in de projecten. Daarbij kunnen de BOM, de provincie en mogelijk andere partijen

naar verwachting ondersteunen. Een revolverend, regionaal fonds lijkt hiervoor de beste oplossing, zodat het voor de gemeenten uiteindelijk kostenneutraal is;

- In gemeentelijk beleid vastleggen dat bij de ontwikkeling van (grootschalige) zon- en windprojecten de ontwikkelende partij een lokale energievoöperatie betreft bij het realiseren van de lokale participatie. De lokale participatie moet in samenwerking met een lokale energievoöperatie worden vormgegeven.

Participatie zoals geambieerd door de coöperaties betekent mede-eigenaarschap voor inwoners, waarbij ook inwoners met een minder ruim financieel perspectief betrokken dienen te worden. Inherent hieraan is dat de financiële risico's die bestaan tijdens de ontwikkelfase van energieprojecten niet worden neergelegd bij bewoners.

Andere belangrijke ontwikkelingen zijn de professionalisering van coöperaties en financiering van voorinvesteringen. Beide verdienen aandacht om de ambities van de REKS, die zullen leiden tot een schaalvergroting van lokale energieprojecten, te kunnen waarborgen. De coöperaties ambiëren een regionale green deal met gemeenten om verder invulling aan hun rol binnen burgerparticipatie in energietransitie vorm te geven.

LEC's gaan samen met gemeenten/ontwikkelaars voor 50%

Het uitgangspunt in deze rapportage is dat energiecoöperaties, samen met gemeenten en ontwikkelaars, op basis van gelijkwaardigheid gaan samenwerken om 50% lokaal eigendom bij duurzame-energieprojecten voor elkaar te krijgen. Later in deze rapportage worden enkele denkrichtingen gepresenteerd hoe deze samenwerking kan worden vormgegeven.

Uitdagingen

Om als energiecoöperatie vanaf de start van de ontwikkelfase gelijkwaardig samen te werken met andere partijen, dienen de volgende uitdagingen te worden geadresseerd:

1. Inbreng van kennis & competenties vanuit de coöperatie gegeven de rol die zij in het project willen/kunnen spelen en continuïteit hierin;
2. Voldoende kapitaal om de *ontwikkelfase* te doorlopen. Hier wordt het bouwrecht verkregen, waarmee binnen het project de meeste waarde wordt toegevoegd. Deze waardesprong wordt geborgd door voldoende kapitaal beschikbaar te hebben;
3. Voldoende kapitaal bij financial close om aansprakelijk vermogen in project in te brengen.

In de praktijk zal het ook zo zijn dat er initiatiefnemers zijn die al een bestaande grondpositie hebben en een project al aan het ontwikkelen zijn. Ook in deze projecten dient de gemeente zich in te spannen de 50% lokaal eigendom te borgen. Wanneer vanuit de initiatiefnemers wordt aangeboden dat energiecoöperaties kunnen bijdragen is het onverminderd van belang om bovenstaande op orde te hebben. Dit zorgt ervoor dat een energiecoöperatie vanuit de toegevoegde waarde die ze voor het project heeft gesprekspartner wordt, vanuit een positie waarin dit geloofwaardig kan worden neergezet.

Uitdaging I: Inbreng van kennis & competenties vanuit de coöperatie gegeven de rol die zij in het project willen/kunnen spelen en continuïteit hierin

Benodigde competenties

Het streven van de lokale energiecoöperaties (LEC's) om samen met gemeenten voor tenminste 50% te participeren in de ontwikkeling, bouw en exploitatie van grootschalige energie opwek is een stevige opgave. Naast het (mede-) verantwoordelijk zijn voor een miljoenenbedrijf zullen inhoudelijke taken moeten worden vervuld op het gebied van algemeen- en projectmanagement, verwerven van middelen, financieel- en fiscaal management, marketing, communicatie en omgevingsmanagement en de techniek. Daarnaast zullen de projecten financieel rendement opleveren. Voor de lokale 50% staan de LEC's samen met de gemeenten en ontwikkelaars aan het roer om hieraan een passende bestemming te geven. Daarbij is het de maatschappelijke taak van de LEC's om zoveel mogelijk lokale inwoners (en wellicht ook bedrijven) hiervan mee te laten profiteren (inclusiviteit).

De omstandigheden waarin projecten tot stand komt zijn complex. Er zijn veel stakeholders, ieder met hun eigen materiële en immateriële wensen. Een, niet limitatieve, opsomming: gemeente, provincie, grondeigenaren, direct omwonenden, inwoners van belendende woonwijken/-kernen en diverse maatschappelijke belangenorganisaties. Daarnaast krijgen wind-, maar ook zonprojecten, regelmatig te maken met weerstand uit de omgeving. De LEC zal door haar rol in het project (lokale belangenbehartiger/vertegenwoordiger en soms ook initiatiefnemer) veelal het aanspreekpunt zijn voor de lokaal betrokkenen. Gegeven bovenstaande zal iedere LEC dus veel kennis en competenties in huis moeten hebben, dan wel organiseren, om deze verantwoordelijkheid gedurende vele jaren te kunnen dragen.

Binnen de LEC's in Hart van Brabant is al veel kennis en kunde aanwezig die door deskundige leden, veelal op vrijwillige basis, wordt ingezet. Het meest sprekende voorbeeld hiervan is de totstandkoming van windpark Spinder in Tilburg door 11 samenwerkende coöperaties. Teneinde de ambitie van de LEC's, om tenminste voor 50% te participeren in de vanuit de REKS voortkomende duurzame-energieprojecten, waar te maken zal de reeds bestaande kennis en kunde zodanig moeten worden georganiseerd en opgeschaald dat een slagvaardige, adequate en op continuïteit gerichte samenwerking ontstaat. Hierbij wordt gedacht aan: een regionale ondersteuningsstructuur bestaande uit deskundigen uit de LEC's (op zakelijke basis) en waarschijnlijk enkele vaste krachten (als daarvoor de middelen beschikbaar komen) en het waar nodig versterken of ondersteunen van de individuele LEC's. Hierbij moet het mogelijk zijn om naar behoefte te kunnen opschalen door middel van inhuur en/of uitbesteding.

Na de ambitieuze intentieverklaring van de LEC's is de vraag bij hen teruggelegd om de gewenste rol in de verschillende fasen van projecten nader uit te werken en aan te geven welke competenties bij hen reeds beschikbaar zijn, dan wel in de uitvoeringsorganisatie georganiseerd moet worden. Als hulpmiddel hierbij zijn in de tabel op de volgende slide de uit te voeren rollen en taken geïnventariseerd, onderverdeeld in de eerder onderkende parallelle sporen ruimtelijk, projectontwikkeling en participatie.

Uitdaging I:

Inbreng van kennis & competenties vanuit de coöperatie gegeven de rol die zij in het project willen/kunnen spelen en continuïteit hierin

Matrix rollen en taken voor projecten, opgedeeld in drie parallelle werksporen: ruimtelijk spoor, projectontwikkelspoor en participatiespoor. Enkele taken zijn onder algemeen gerubriceerd

Rollen/taken in de diverse fasen van een project	Parallelle sporen			
	Ruimtelijk	Projectontwikkeling	Participatie	Algemeen
Ontwikkelfase				
Verkennen van mogelijkheden voor een project met partners, grondeigenaren en gemeente				x
Samenwerkingsstructuur met andere LEC's en regionale ondersteuningsstructuur goed afspreken, incl. rol-/taakverdeling				x
Haalbaarheidsonderzoek met de onderdelen:				
• Grondpositie contracteren		x		
• Verkennen ruimtelijke procedures	x			
• Draagvlakonderzoek/verwerven bij omgeving en politiek			x	
• Financiële haalbaarheid		x	x	
• Samenwerking met partner (andere aandeelhouder) contracteren:				x
Contractueel vastleggen				x
Investeringsplan en businesscase goedkeuren		x	x	
Ruimtelijke procedures incl. technisch onderzoek	x			
Technisch ontwerp		x		
Div. contracten en bestelling		x	x	
T.b.v. financiële participatie, waaronder opstellen participatieregels en -administratie conform AFM-richtlijnen en werven van deelnemers			x	
Engineering		x		
Banklening		x	x	
Bouwfase				
Bouwen en in bedrijfstellen installatie		x		
Exploitatie- en beheerfase				
Technisch beheer		x		
Financieel beheer		x	x	
Besteden rendement, waaronder: afspraken maken met lokale stakeholders, sociaal zwakkeren weten te bereiken, bedenken sociale bestedingspropositie en uitvoeren van de bestedingen				x

Uitdaging II: Voldoende kapitaal om de *ontwikkelfase* te doorlopen

Ontwikkelkosten zijn kosten die verband houden met de voorbereiding van een windpark of een zonnepark. Deze voorbereiding bestaat uit kosten voor onderzoek in verband met de financiering voor de projectleiding, marketing en communicatie, juridische, financiële en de technische voorbereiding. De gerealiseerde coöperatieve windparken zoals Spinderwind en Windpark Nijmegen-Betuwe hebben het ontwikkelkapitaal met moeite bij elkaar gekregen. Zeker in geval van opschaling van de wind- en zon ambities is het wenselijk dat ontwikkelkapitaal meer structureel aanwezig is. Enerzijds om projecten op gang te krijgen waarvan de coöperatie ook echt initiatiefnemer is en anderzijds om een positie te verkrijgen in projecten waarbij de coöperatie aanhaakt bij een (publieke of private) initiatiefnemer. Daarnaast is dit kapitaal gezien de waardesprong in deze fase wordt gerealiseerd cruciaal.

Deze uitdaging rondom structurele beschikbaarheid van ontwikkelkapitaal is twee manieren aan te gaan:

1) Beperken van benodigde ontwikkelkapitaal

Het beperken van ontwikkelkapitaal wordt gerealiseerd doordat partijen waar de energievoöperatie zaken mee doet bereid zijn om de rekening naar achter te schuiven. Enkele voorbeelden hiervan uit de praktijk zijn:

- Beperken van de omvang of uitstel van betalen van leges door gemeente;
- Samenwerken met adviseurs die de coöperatie (deels) risicodragend ondersteunen in de ontwikkeling en daarvoor met een zogeheten "succes fee" worden gecompenseerd, of met een aandeel in het windpark;
- Uren die door leden van de coöperatie worden gemaakt worden bij financial close vergoed.

De volgende slide gaat verder in op de compositie van de ontwikkelkosten en hoe deze beperkt kunnen worden.

2) Funden van benodigde ontwikkelkapitaal

Het nog benodigde ontwikkelkapitaal moet worden ingebracht. Dit kan door:

- Het ophalen van geld bij burgers en bedrijven;
- Beschikbaar stellen van ontwikkelkapitaal door de provincie, regio en/of individuele gemeente in de vorm van subsidie of een lening om de projectontwikkeling mee te bekostigen;
- Binnenhalen van aandeelhouder zoals de BOM die mede ontwikkelkapitaal verschaft;
- Beoogd turbineleverancier die ontwikkelkapitaal levert.

Elk van deze fundingsmogelijkheden heeft zijn voor- en nadelen. Verderop in dit hoofdstuk wordt een aantal ondersteuningsstructuren behandeld die kunnen bijdragen aan het funden van benodigd ontwikkelkapitaal.

Uitdaging II:

Voldoende kapitaal om de *ontwikkelfase* te doorlopen

Beperken ontwikkelkosten

Eerder is becijferd dat het totaal in te brengen ontwikkelkapitaal door coöperaties ordegrrootte ~15 miljoen is, uitgaande van 50% lokaal eigendom. Eventuele aankoop van grond is niet meegerekend in de ontwikkelkosten. De ontwikkelkosten van een windproject bestaan uit:

- Leges aan de gemeente
- Overige ontwikkelkosten:

Beperken van de omvang of uitstel van betalen van leges

Een verplichting tot het betalen van leges ontstaat bij het in behandeling nemen van een aanvraag omgevingsvergunning. Het is mogelijk de legesheffing af te stemmen op het gemeentelijke duurzaamheidsbeleid op het gebied van de energietransitie. De uitwerking in de legesverordening kan op verschillende manieren plaatsvinden, zoals een gehele of gedeeltelijke vrijstelling van leges of een vermindering van leges als een bouw- of aanlegactiviteit bepaalde duurzaamheidsmaatregelen omvat. Ook het uitstellen van betalen van leges tot aan financial close is een mogelijkheid. Aan de andere kant levert uitstel van betaling gemeenten risico's op. Er is dan ook een model denkbaar waarin dit risico op regionale schaal wordt gespreid.

Beperken overige ontwikkelkosten

De overige ontwikkelkosten bestaan grotendeels uit kosten die gemaakt moeten worden waarvan de partijen gezien hun belangen niet bereid zijn om de kosten te beperken of later af te rekenen. Denk aan specifieke onderzoeken die moeten worden verricht. De kosten van externe inhuur van projectontwikkeling en advisering zijn (deels) wel te beperken met gebruik van alternatieve verdienmodellen (succes fee bij financial close of een aandeel in het windpark als waardering voor het werk). Om deze modellen in te kunnen zetten is vertrouwen nodig dat het project een goede kans van slagen heeft.

Uitdaging III: voldoende inbreng eigen vermogen bij financial close

In hoofdstuk 2 is berekend dat voor de doelstellingen van Hart van Brabant een totale eigen vermogen inbreng van €20 miljoen door de lokale omgeving (50%) nodig is. De LEC's zijn een van de partijen die aan de lat staan om dit in te brengen bij financial close, waarbij het niet op voorhand zeker is dat zij hiertoe in staat zijn. Daarom is het belangrijk om **achtervang te hebben voor de inbreng van eigen vermogen**. Het is dus nodig dat een partij zekerheid verstrekt richting externe kapitaalverschaffers dat de energiecoöperatie voldoende eigen (of achtergesteld) vermogen kan inbrengen, door een garantie te geven dat het eventuele "gat" aan aansprakelijk/eigen vermogen wordt opgevangen.

Financiering – opgave Hart van Brabant	
Totale investering (Capex)	€196.000.000
Aandeel eigen vermogen (EV)	20%
Totale inbreng EV	€39.200.000
Lokale inbreng EV	€19.600.000

Deze achtervang kan worden verstrekt door:

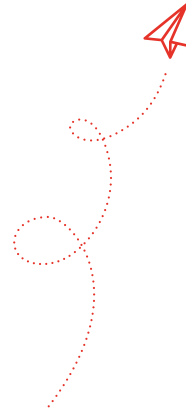
- **BOM** – investeert maximaal 25% van de risicodragende investering voor een energieproject. Het project dient een minimale grootte van €4 miljoen te hebben. Verwacht in beginsel een marktconform rendement.
- **Klimaatfonds Tilburg** – voorwaarden nog niet bekend. Wellicht gunstiger voorwaarden dan de BOM. Vraag is of dit fonds op termijn voor de hele regio beschikbaar komt.
- Een structurele oplossing kan ook zijn een **regionaal (ontwikkel- en) financieringsbedrijf**. Dit bedrijf kan eventueel ook nog vreemd vermogen verstrekken, maar aangezien daaraan geen gebrek is (geen marktfalen) ligt dit niet gelijk voor de hand.
- **Landelijke energiecoöperaties/crowd funding**.

Bij de aanbevelingen werken we de mogelijkheden op dit gebied verder uit.



6

Aanbevelingen en vervolgstappen



6 aanbevelingen voor ontwikkelen van participatiemodellen in Hart van Brabant

Aanbeveling I: Laat de streefbeelden omtrent participatie in Hart van Brabant leidend zijn in het vormgeven van participatie in wind- en zonprojecten.

Aanbeveling II: Gemeenten nemen indien mogelijk het voortouw in de startfase van het participatieproces.

Aanbeveling III: LEC's moeten voor hun inzet binnen de (REKS) projecten hun rol scherp definiëren in afstemming met andere stakeholders

Aanbeveling IV: equipeer de coöperaties zodat zij in staat zijn samen met andere stakeholders 50% participatie waar te kunnen maken

Aanbeveling V: Werk toe naar een uitvoeringsconvenant tussen overheden waarin afspraken gemaakt worden over de voor de uitvoering en organisatie van de REKS projecten, o.a. over de in te zetten kennis en kunde, ontwikkelkracht en de benodigde financiering.

Aanbeveling VI: Maak op basis van het convenant een regionale green deal met vrijwillige afspraken tussen energiecoöperaties, provincie, gemeenten en private ontwikkelaars waarin de uitgangspunten van 50% lokale participatie worden vastgelegd.

Aanbeveling I: Laat de streefbeelden omtrent participatie in Hart van Brabant leidend zijn in het vormgeven van participatie in wind- en zonprojecten

De aanbevelingen over hoe het participatieproces van duurzame-energieprojecten en mogelijke rol(len) daarin van de lokale energiecoöperaties kunnen worden opgesplitst in een reeks uitgangspunten en de verdere uitwerking hiervan. Onderstaande streefbeelden geven bieden een houtschoolschets hoe participatie in de regio Hart van Brabant vormgegeven kan worden. Het dient gezien te worden als basis uitgangspunten van waaruit het gesprek met stakeholders kan worden aangegaan.

- 1) De ambitie voor 50% lokaal eigendom wordt omarmd
- 2) Partijen in de regio staan hier samen voor aan de lat
- 3) Proces- en financiële participatie uit het Klimaatakkoord vormen de grondslag voor elke gemeente van de regio Hart van Brabant.
- 4) Er wordt specifiek aandacht besteed aan sociale participatie. Wat betekent dat de regionale stakeholders er samen voor zorgen dat iedereen kan meedoen/meeprofiten, ook mensen met een laag inkomen
- 5) Lokale verankering is het uitgangspunt van de projectontwikkeling
- 6) Burgerparticipatie betekent mede-eigenaarschap voor de inwoners in de projecten
- 7) Het risico voor de kosten in de ontwikkelfase wordt niet bij (individuele) burgers neergelegd.
- 8) Veel kleine participanten heeft de voorkeur boven enkele grote
- 9) Opbrengsten, anders dan een redelijke vergoeding op ingelegd kapitaal, worden besteed aan duurzaamheid (bijvoorbeeld via een duurzaamheidsfonds. De vorm en spelregels hiervan zullen nog nader uitgewerkt worden
- 10) Rendementen moeten lokaal landen en ten goede komen aan de energietransitie of verduurzaming van de omgeving
- 11) De rendementen moeten ten goede komen aan alle inwoners van Hart van Brabant. Al is nog uit te werken hoe de lasten en de lusten daarbij precies verdeeld gaan worden
- 12) Op regionaal niveau is daar waar nodig een professionele uitvoeringsorganisatie beschikbaar om de ontwikkeling van duurzame regionale energieprojecten te ondersteunen, in samenwerking met gemeenten en LEC's.
- 13) De participatie van de LEC's moet een positieve bijdrage leveren aan het draagvlak voor en de slagingskans van een initiatief. Ook moet de bewustwording ten aanzien van de gehele energietransitie erdoor worden verhoogd
- 14) Een participerende (combinatie van) LEC's trekt vanaf het initiatief, op basis van gelijkwaardigheid, op met de ontwikkelaar(s), als de LEC's niet zelf de initiatiefnemer zijn.

Bovenstaande uitgangspunten zijn leidend bij de aanbevelingen en vervolgstappen die op de volgende slides worden gepresenteerd. Zij dienen als principiële basis waarop de regionale samenwerking wordt gebaseerd.

Aanbeveling II : Gemeenten nemen indien mogelijk het voortouw in de startfase van het participatieproces

Gemeenten kunnen in de ontwikkelfase van het project in het opzetten van het participatieproces het voortouw nemen met behulp van instrumenten als een quickscan.

Hierbij is de meest ideale situatie dat de ontwikkeling van het duurzame project in de voorgaande planfase al vanuit een publieke ontwikkeling is vormgegeven in goede samenwerking met ontwikkelaars.

In deze situatie kan de gemeente het voortouw nemen en bepalen welke partijen betrokken kunnen worden in het participatieproces, waarover zij worden betrokken en wanneer. Onderdeel hiervan is het bepalen welke rol de gemeente als bevoegd gezag wil spelen in het proces en welke rol de ontwikkelaar daarin heeft. Voor de hubs kan op regionaal niveau worden samengewerkt met andere gemeenten om dit proces vorm te geven, al dan niet met ondersteuning van de lokale LEC's. Een instrument als een quickscan kan hierbij zeer behulpzaam zijn.

Een andere belangrijke reden om het voortouw te nemen als gemeente is het gegeven dat publieke afdwingbaarheid om minimaal 50% lokaal eigendom af te dwingen bij een duurzaam energieproject wettelijk geen grond heeft³. De afspraken met initiatiefnemers die gemaakt worden vóórdat de vergunningen verleend zijn moeten puur ruimtelijk van aard zijn. Gemeenten rest daarom alleen de mogelijkheid om via regionale green deals met projectontwikkelaars privaatrechtelijke afspraken te maken op dit onderwerp. Om deze reden zouden de gemeenten het voortouw moeten nemen.

Procescommunicatie naar de in- en omwonenden is een belangrijk onderdeel van de procesparticipatie. Gemeenten hebben vanuit hun positie al een uitstekende positie om de in- en omwonenden te informeren over de ontwikkeling van het duurzame energieproject.

Het is echter niet vanzelfsprekend dat gemeenten het voortouw kunnen nemen.

Er zijn situaties waarbij ontwikkelaars een grondpositie hebben ingenomen waardoor het participatieproces vanuit deze uitgangspositie start.

In deze situatie is de ontwikkelaar vooral aan zet om het participatieproces verder vorm te geven. De rol van de gemeente kan hier meer faciliterend zijn, en kan eventueel aanbieden aan de ontwikkelaar om in samenspraak het participatieproces verder vorm te geven.

Tevens is de benodigde capaciteit bij gemeenten vaak een knelpunt. Het uitvoeren van het participatieproces vergt veel inzet, hetgeen bij de kleinere gemeenten voor terughoudendheid kan zorgen. De op te zetten uitvoeringsorganisatie van de REKS kan dit knelpunt op te lossen door de inzet van expert teams, die dit capaciteitsprobleem kan mitigeren.

Aanbeveling III : LEC's moeten voor hun inzet binnen de (REKS) projecten hun rol scherp definiëren in afstemming met andere stakeholders.

Momenteel ligt er een intentieverklaring van de 14 LEC's die de ambities verwoordt van hun bijdrage aan de ontwikkeling van duurzame energieprojecten in de regio. Deze ambities moeten de komende periode verder geconcretiseerd worden zodat voor alle stakeholders duidelijk wordt welke rol de coöperaties op zich kunnen nemen.

Voor deze concretisering wordt aanbevolen om de volgende uitgangspunten te hanteren:

1. Doe een aanbod tot samenwerking.

De rol van de LEC's kan op verschillende manieren worden ingevuld, van licht tot zwaar. En van samen optrekken tot zelf ontwikkelen als 'marktpartij'. Wanneer de doelstelling is om zo'n groot mogelijk deel van de revenuen lokaal/regionaal te laten landen en daadwerkelijk bij alle doelgroepen terecht te laten komen dan zouden gemeenten en LEC's hierin samen op moeten trekken. Op deze manier kan het best een samenwerking met marktpartijen gezocht worden en kan er ook invulling gegeven worden aan de juridische belemmeringen om de 50% lokaal eigendom af te dwingen. Door samen met de gemeenten op te trekken kunnen ook de belangen van beide partijen het best worden geborgd en kwaliteiten optimaal worden ingezet.

2. Ga in dialoog met andere stakeholders en specifiek met de gemeenten

De belangen en ambities van de verschillende stakeholders lopen uiteen. Het verdient dan ook een aanbeveling om bij het interne proces tussen de LEC's ook meningen en visies van andere stakeholders te betrekken. En dan voornamelijk die van de gemeenten omdat daarmee het meest intensief zal worden samengewerkt in de uitvoering. Pas wanneer de verwachtingen 'van buitenaf' goed helder zijn kan ook het best de eigen rol van de LEC's worden gedefinieerd. Op deze manier wordt ook voorkomen dat het 'aanbod' namens de LEC's niet land bij de gemeenten en andere stakeholders.

Aanbeveling IV: equippeer de coöperaties zodat zij in staat zijn samen met andere stakeholders 50% participatie waar te maken

Geconstateerd is dat de coöperaties onvoldoende geëquipeerd zijn om hun rol bij de ontwikkeling, realisatie en exploitatie van grootschalige opwek professioneel te vervullen. Hierbij zijn een gebrek aan kennis, ontwikkelkapitaal en financieringskracht een belangrijke belemmering voor LEC's. De energie coöperaties kunnen alleen een volwaardige partner zijn als zij in de projectontwikkeling ook daadwerkelijk waarde kunnen toevoegen. Het is dus van belang dat de coöperaties deze waarde kunnen leveren op het moment dat dit nodig is.

Diverse stakeholders kunnen een bijdrage leveren om de energie coöperaties beter te equiperen (kennis, ontwikkelkapitaal, financiering);

- **Lokale bedrijfsleven;** ambities verduurzamen onderneming en rol lokale GVO's daarbij, omvang behoefte GVO's, kansrijkheid bijdrage aan ontwikkelingen financiering wind- en zonprojecten, via welk model kan bijdrage het best worden gestructureerd;
- **Gemeenten:** mogelijkheid en bereidheid betalen leges te beperken en/of uit te stellen tot financial close, bijdragen aan ontwikkelkapitaal, welke structurering (fonds, bedrijf) en vorm inbreng (subsidie, lening). Daarnaast kunnen gemeenten via een eventueel ontwikkelbedrijf ook bijdragen aan risicodragend kapitaal en de professionaliseringsslag voor coöperaties.
- **Specifiek Gemeente Tilburg:** Het college van B&W van Tilburg ondersteunt een initiatiefvoorstel en onderzoekt hoe Tilburg als initiatiefnemer en financier grootschalige energie opwek kan realiseren, waarbij het uitgangspunt is dat de in te zetten middelen tenminste worden terugverdiend en de rendementen worden gebruikt voor de verdere financiering van de energietransitie in de stad. Daarbij wordt gekeken naar een verantwoorde inzet €200 miljoen
- **Provincie:** bijdragen aan ontwikkelkapitaal, welke structurering (fonds, bedrijf) en vorm inbreng (subsidie, lening). Toegevoegde waarde ten opzichte van BOM door wellicht gunstiger voorwaarden te stellen aan inbreng kapitaal. Daarnaast kan de Provincie een rol pakken of de regie nemen over de ruimtelijke procedures, zodat er lokaal gefocust kan worden op het vormgeven en borgen van de 50% lokaal eigendom.
- De **BOM** investeert vanuit hun rol direct in (onder andere) duurzame energieprojecten. Zou de BOM bereid zijn bij te dragen aan een regionaal ontwikkelfonds/-bedrijf? Wat is de toegevoegde waarde voor de BOM en kan de BOM in een rol in het fonds meer betekenen voor projecten. Is het ontwikkelfonds ook open voor (kleine) ontwikkelaars?

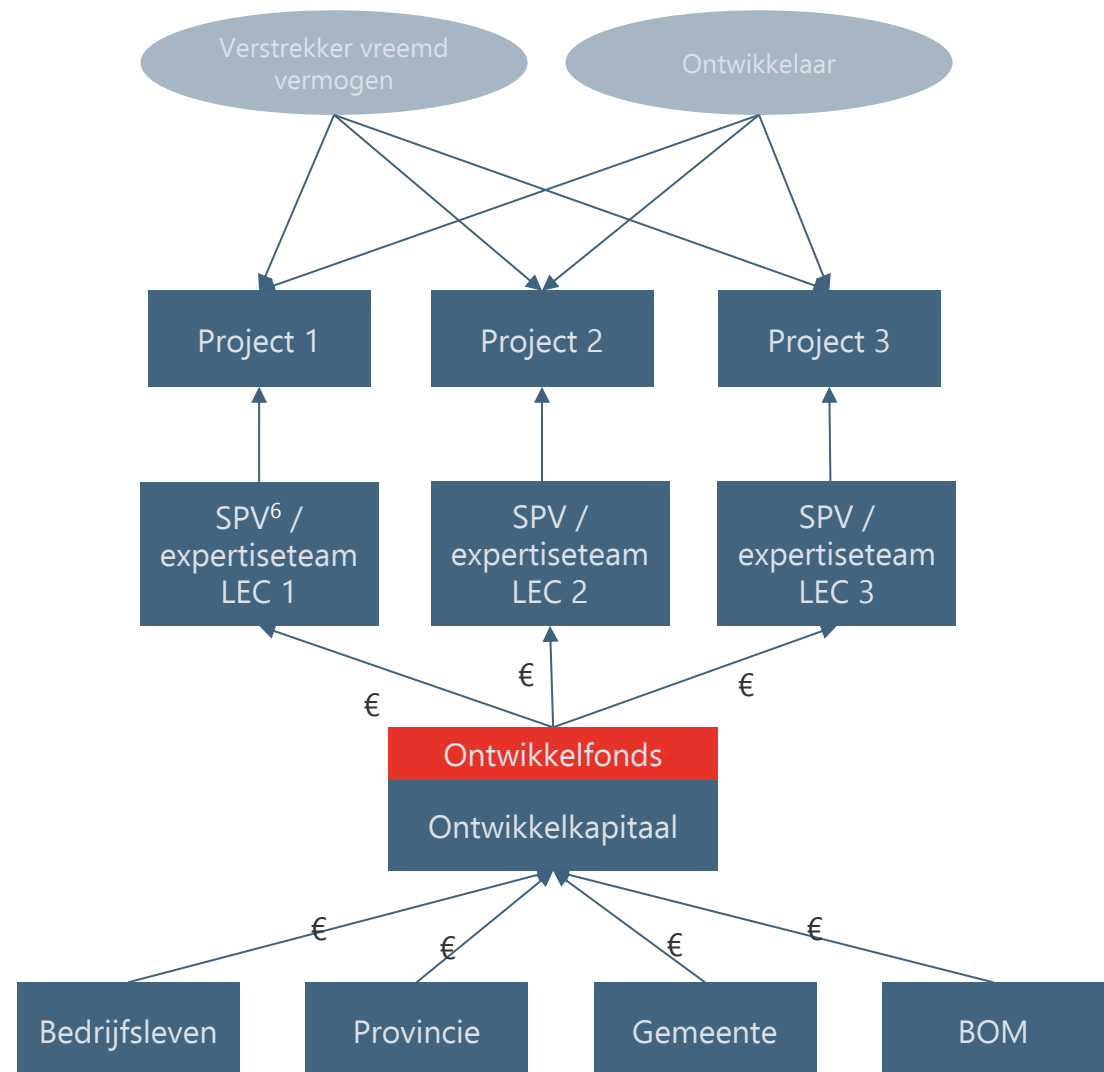
In de volgende slides zijn enkele denkrichtingen opgenomen om deze belemmeringen weg te nemen. De 14 leidende streefbeelden liggen hieraan ten grondslag. Belangrijk is dat de genoemde structuren slechts enkele denkrichtingen zijn waarin deze principes terugkomen, er zijn nog vele andere structuren denkbaar.

Denkrichting 1: model ontwikkelfonds

Ontwikkelfonds – Het regionale ontwikkelfonds heeft als doel het beschikbaar stellen van ontwikkelkapitaal om zo duurzame-energieprojecten te helpen realiseren. Voor ontwikkelkapitaal kunnen projecten een beroep doen op het ontwikkelfonds voor financiële middelen om ontwikkelkosten te betalen, welke dan bij financial close worden terugbetaald. De projecten worden vanuit de energicoöperaties, ontwikkelaars en gemeenten professioneel ontwikkeld, waar het fonds de coöperaties een positie geeft om de rol als initiatiefnemer op te kunnen pakken. Daarnaast kunnen ook gemeenten profiteren van het fonds.

Het beschikbaar stellen van ontwikkelkapitaal kan in de vorm van subsidie of een lening. Het is denkbaar bij het beschikbaar stellen van de lening een rente te vragen waarbij de hoofdsom van de lening inclusief rente wordt terugbetaald bij financial close. Aan het ter beschikking stellen van de lening kunnen ook bepaalde eisen worden gesteld, zoals een in voldoende mate professionele energicoöperatie. Of als de initiatiefnemer een private ontwikkelaar is, eisen die borgen dat ruimte wordt gegeven voor lokaal eigendom. Bij de hoogte van de rente kan het maatschappelijk belang worden meegewogen zonder ongeoorloofde staatssteun te verlenen.

Daarnaast is een denkrichting het ontwikkelfonds op te delen in een 'project-specifiek' deel en een algemeen deel. Bedrijven zouden zo in staat worden gesteld bij te dragen aan projecten in hun direct omgeving, hetgeen aantrekkelijk kan zijn als hier bijvoorbeeld GVO's tegenover staan. De publieke spelers die bijdragen aan het fonds zouden dan in het ontwikkelkapitaal kunnen voorzien die niet worden opgepakt door het bedrijfsleven en andere kosten die niet direct aan een specifiek project kunnen worden toebedeeld. Een andere mogelijkheid is dat bedrijven niet via het fonds, maar direct in projecten investeren.



6. SPV: Special Purpose Vehicle, oftewel een entiteit specifiek opgericht voor het betreffende project.

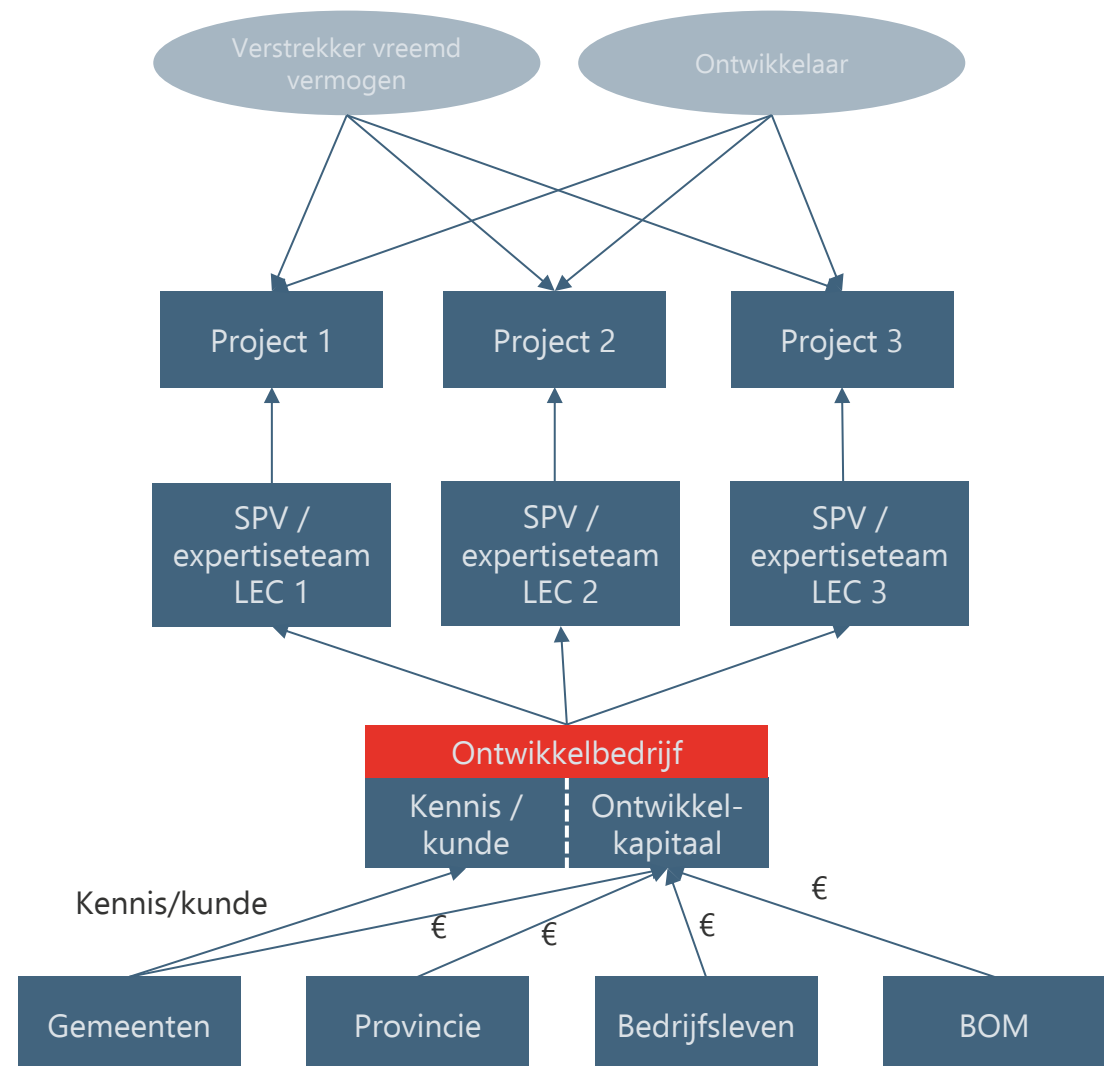
Denkrichting 2: model ontwikkelbedrijf

Ontwikkelbedrijf – Het doel van het regionale ontwikkelbedrijf overlapt met dat van het ontwikkelfonds, namelijk het beschikbaar stellen van ontwikkelkapitaal. Aanvullend op het fonds is er binnen het ontwikkelbedrijf kennis en kunde aanwezig over het opzetten van wind- en zonprojecten.

Deze expertise is afkomstig van een flexibele schil van experts die gezamenlijk alle benodigde expertises afdekken. Deze experts kunnen afkomstig zijn uit de LEC's, maar nemen deel op persoonlijke titel. De kennis/kunde wordt beschikbaar gesteld wanneer nodig. Dit equipeert enerzijds de energiecoöperaties bij het (mee)ontwikkelen van projecten en geeft hen een sterkere positie. Anderzijds kan deze kennis/kunde ook door gemeenten in hun voordeel worden gebruikt zodat zij beter in staat zijn de opwekopgave te helpen realiseren. Het ontwikkelbedrijf equipeert zo dus ook gemeenten.

Met de gemeenten aan boord van het ontwikkelbedrijf kunnen zij eveneens een sturende rol innemen op het gebied van procesparticipatie en vergunningverlening.

Het ontwikkelbedrijf kan diverse stakeholders aandeelhouders hebben die vanuit hun eigen belangen bijdragen. Vergelijken met het ontwikkelfonds kent dit model een breder doel. Het is belangrijk dat er goed doordachte afweging wordt gemaakt of de kennis en kunde (FTE's van schil experts) voldoende toevoegen bovenop het beschikbaar stellen van ontwikkelkapitaal.

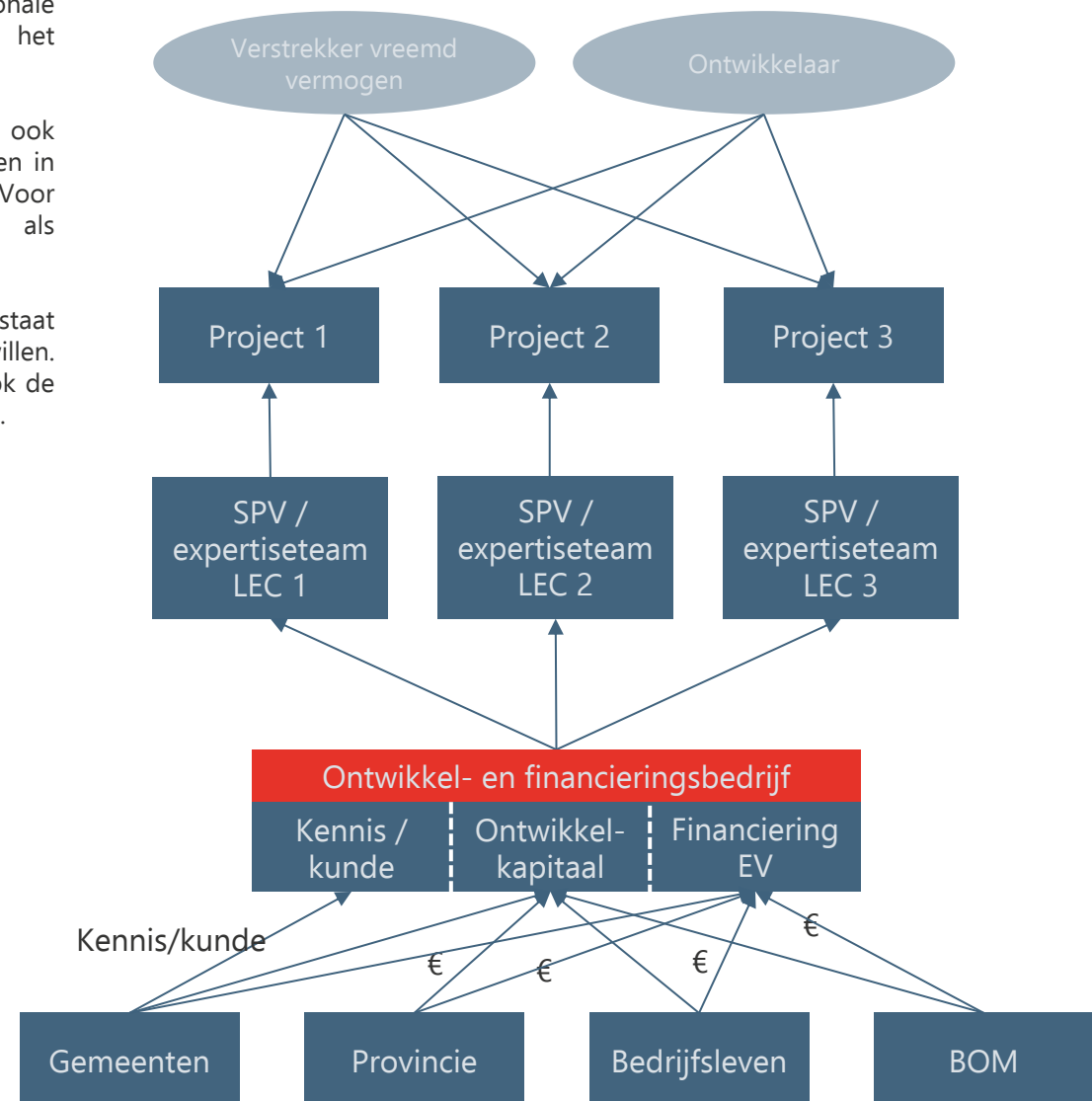


Denkrichting 3: model ontwikkel- & financieringsbedrijf

Ontwikkel- & financieringsbedrijf – Het doel van het regionale ontwikkel- & financieringsbedrijf overlapt deels met dat van het regionaal ontwikkelbedrijf

Additioneel naast het faciliteren van het ontwikkeltraject bestaat ook de mogelijkheid om vanuit het bedrijf risicodragend te investeren in projecten, samen met de energiecoöperaties en ontwikkelaars. Voor de coöperaties kan het ontwikkel- en financieringsbedrijf als achtervang dienen.

Het ontwikkel- en financieringsbedrijf kan ook gemeenten in staat stellen risicodragend te investeren in projecten wanneer zij dit willen. Zo kan er op regionale schaal worden samengewerkt en is er ook de mogelijkheid als individuele gemeente bij te dragen aan projecten.



Aanbeveling V: Werk toe naar een uitvoeringsconvenant tussen overheden

De REKS opgave voor Hart van Brabant is fors, en vereist een goede samenwerking tussen de REKS overheidspartijen in de uitvoeringsfase. De hiervoor benodigde samenwerkingsafspraken over de uitvoering kunnen worden vastgelegd in een convenant. Op deze wijze kunnen heldere afspraken gemaakt worden over de doelen van de samenwerking, randvoorwaarden van de uitvoering, en rolverdeling. Zo is er vanuit de publieke kant 1 lijn van waaruit een regionale green deal participatie kan worden ingestoken (zie aanbeveling V).

Door een goede samenwerking en publieke uitvoering van onder meer de ruimtelijke inpassing van wind- en zonneparken zoals vastgelegd in een convenant wordt *toegevoegde waarde* gecreëerd richting private partijen. De gezamenlijke overheidspartijen hebben daarmee waarde te bieden en kunnen daarvoor ook meer randvoorwaarden stellen richting met private partijen over optimale vormen van burgerparticipatie en de rol van de energie coöperaties.

In het convenant kunnen de volgende onderwerpen afgesproken worden:

- Vastleggen van de gemeenschappelijke doelen;
 - Te behalen opgesteld vermogen van de verschillende REKS projecten;
 - Inwerkingtreding en duur uitvoeringsorganisatie;
- Vastleggen van verplichtingen van partijen (taken en rollen);
- Structuur en organisatie van de uitvoeringsorganisatie;
- Beschrijving van activiteiten en reikwijdte van de uitvoeringsorganisatie;
 - Monitoring
 - Kennis & kunde,
 - Wijze van bekostiging van de ontwikkelactiviteiten,
 - Financiering van de realisatie van REKS projecten
- De wijze van betrokkenheid van andere partijen, zoals LEC's, Enexis en het lokale bedrijfsleven
- Uitvoering van het participatieproces;
- Financiering

Dit convenant kan na het vaststellen van het concept-bod REKS door alle partijen worden vormgegeven en kan eind 2020 bekrachtigd worden.

Aanbeveling VI: Maak op basis van het convenant een regionale green deal met vrijwillige afspraken tussen gemeenten, private ontwikkelaars energiecoöperaties en andere partijen

Regionale Green Deal participatie

In de uitvoeringsfase van de REKS wordt invulling gegeven aan de ambitie van 50% lokaal eigendom waarbij er aandacht is voor en regie is op de gestelde streefbeelden voor participatie. Deze ambitie kan niet langs publieke weg afgedwongen worden. Een privaat middel om dit met alle stakeholders te organiseren is het afsluiten van een Green Deal. Het windproject langs de A16 heeft aangetoond dat dit een effectieve manier is om het lokaal eigendom te organiseren.

Een Green Deal is een afsprakenkader waarbinnen je met partijen samenwerkt om een duurzaamheidsopgave in te vullen. Binnen de REKS heeft dit betrekking op de realisatie van de gestelde opgave (wind en zonneparken) en het organiseren van de 50% lokaal eigendom. De opgave kan zowel regio breed als op gebiedsniveau worden ingestoken.

De aanbeveling is om de 50% lokaal eigendom te organiseren middels een Green Deal. Waarbij het de voorkeur heeft om dit, gezien de behapbaarheid van het proces, per gebiedsopgave vorm te geven.

Proces Green Deal

Om een Green Deal af te sluiten dienen een aantal stappen, zorgvuldig doorlopen te worden. Onderstaand een puntsgewijs overzicht. Wanneer de Green Deal aanpak wordt omarmd zal dit verder uitgewerkt moeten worden in een plan van aanpak

1. De ambitie van 50% lokaal eigendom en de streefbeelden op te nemen in het beleid (REKS en afwegingskaders – lokaal en regionaal)
2. Samenwerkingsovereenkomst afsluiten tussen lokale stakeholders (LEC's) en Gemeenten als vervolg op de interne intentieovereenkomst van de LECs;
3. Op basis van deze intentie overeenkomst marktpartijen betrekken;
4. Gezamenlijk de uitgangspunten vastleggen;
5. Vormgeven van een uitvoeringsorganisatie (capaciteit) en ontwikkelfonds (middelen) die gezamenlijk als doel hebben om zo veel mogelijk rendement lokaal te houden en invulling te geven aan de Green Deal;
6. Lokaal plannen maken (energie-agenda's) om invulling te geven aan de rendementen die middels het lokaal eigendom beschikbaar komen.

Vervolgstappen

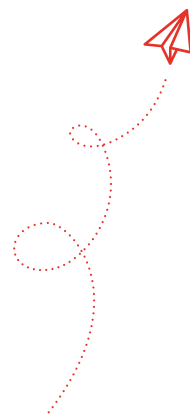
Proces stappen

De hiervoor gepresenteerde modellen tot regionale samenwerking zijn, zoals eerder genoemd, denkrichtingen. Een belangrijke vervolgstap is het inrichten van de samenwerking middels een uitvoeringsorganisatie. Voor het vormgeven van de samenwerking zouden de volgende vervolgstappen genomen dienen te worden:

1. Vaststellen bestuurlijke streefbeelden REKS (publieke) partijen.
2. Uitwerken van een convenant tussen REKS (publieke) partijen.
3. Uitwerken van een samenwerkingsovereenkomst tussen de LEC's en de REKS uitvoeringsorganisatie en/of gemeenten.
Deze stap dient te worden doorlopen parallel aan het uitwerken van een convenant tussen de REKS partijen.
4. Opstellen van een door overheden en LEC's gedragen concept 'Regionale Green Deal participatie'.
5. Marktpartijen uitnodigen om in dialoog te gaan over de Green Deal.
6. Afsluiten Green Deal tussen alle partijen.
7. Inrichten en in bedrijf stellen functionele uitvoeringsorganisatie.



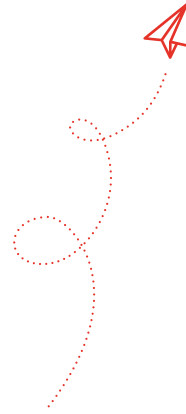
Bijlagen





1

Voorbeelden projecten



Bijlage: aantal voorbeeldprojecten

In deze bijlage worden een aantal voorbeeldprojecten geëxamineerd op de drie facetten van participatie. Hieruit kunnen waardevolle lessen worden geleerd, zowel van zaken die succesvol zijn verlopen, maar ook dingen die minder goed zijn gegaan en waar lering uit kan worden getrokken. De volgende projecten worden behandeld:

- Energie A16
- Spinder Wind
- Windpark Nijmegen-Betuwe

Energie A16

Korte beschrijving project

Energie A16 is een gebiedsontwikkeling die voor energie start met 28 windmolens van 4,5-5,2MW (maximale tiphoogte 210 meter) in meerdere clusters met 9 verschillende projectontwikkelaars. Van Hazeldonk (Belgische grens) tot aan de Moerdijkbrug langs de A16. De bouwvergunningen zijn verstrekt door Provinciale Staten, procedure bij Raad van State loopt nu, uitspraak te verwachten medio 2020. Start bouw eind 2021 – aanvang 2022. Het ruimtelijke spoor inclusief eerste digitale MER is te vinden via de [link](#), de uitwerking van de lokale participatie/meerwaarde is te vinden via deze [link](#). De windmolens worden gezien als middel om een inclusieve energietransitie in het gebied te realiseren.

Procesparticipatie

De A16 als zoekgebied voor minimaal 100MW, dit stamt uit het eerste energie-akkoord. Gemeenten hebben destijds een windenergie bod gedaan. Formeel was het Rijk bevoegd gezag. Op verzoek van de 4 aanliggende gemeenten heeft de provincie via een coördinatiebesluit de bevoegdheid overgenomen. De gemeenten en de provincie hebben via het [convenant A16](#) rollen en taken afgestemd. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de lokale participatie en de provincie voor het ruimtelijke spoor en is regisseur. Vanuit alle gemeenten zijn vertegenwoordigers uit de samenleving aangehaakt voor de uitwerking van de [green deal](#) afspraken. De provincie Brabant heeft ervoor gekozen een open planproces te organiseren. Voor een goed artikel over het hele proces zie deze [link](#). Het gegeven dat er windmolens komen stond weliswaar vast (afpraak met het Rijk), maar hoeveel, hoe groot en waar precies, niet. Puur gelet op hindernissen op basis van wettelijke normen was de zone van 1 kilometer aan weerszijde van de A16 geschikt voor 40+ windmolens 150-200MW opgesteld vermogen. Omwonenden en andere lokale belanghebbenden zijn uitgenodigd mee te doen en velen hebben daaraan ook gehoor gegeven. Via tientallen informatieavonden, klankbordgroep-bijeenkomsten, keukentafelgesprekken en kenniscafés is een traject doorlopen dat begon met 24 mogelijke opstellingsvarianten. Hiervan zijn er 11 nader onderzocht. Voorkomen van geluidsoverlast bleek het meest gedragen leidende principe. Het uiteindelijke voorkeursalternatief met 28 windmolens is daarop gebaseerd. Vele maatregelen en acties binnen dit alternatief zijn voortgekomen uit overleg met de omgeving. Vrijwel de hele participatieladder is doorlopen waarbij het kader “er komt 100MW windenergie” vaststond.

Financiële participatie

De samenwerking A16, bestaande uit vertegenwoordigers wijk- en dorpsraden, bewoners/bestuursleden lokale stichtingen, gemeenten, provincie, programma sociale innovatie en Energiefonds Brabant hebben ervoor gekozen de financiële participatie vanuit de omgeving pas na financial close te gaan organiseren. De provincie Brabant verhaalde de plankosten pas bij het afgeven van de bouwvergunning na vaststelling van het voorkeursalternatief. Dat betekende voor alle ontwikkelaars een ‘free ride’ tot dat moment. Hierdoor werd het totale project-ontwikkelrisico een stuk kleiner. We hebben vervolgens een tussenorganisatie ingericht (Participatiefonds Windenergie A16) die met funding vanuit het Energiefonds Brabant, via 4 lokale participatiefondsen een belang van 25% heeft genomen in 13 projectentiteiten. Na financial close is het idee via crowdfunding de inleg van het Energiefonds Brabant op termijn en nominaal te vervangen. Alle toegevoegde waarde blijft achter in de 4 lokale fondsen. De inzet van deze middelen moet volgens de volgende leidende principes worden ingezet: 1: Iedereen moet mee kunnen doen (zie hierna), 2: er is een betere verdeling lasten – lusten nodig (dat vertaalt zich in deelname start dichterbij de molens) en 3: de revenuen dienen als hefboom ingezet te worden (dat vertaalt zich in investeringen in nieuwe projecten zoals zonnedaken/velden, ESCO structuren, elektrisch vervoer e.d.). Via het traject van de lokale energie agenda, georganiseerd via lokale stichtingen (in het algemeen belang opgezet) en wijk- en dorpsraden, wordt bepaald voor welke projecten de middelen worden ingezet. De focus zal bij de A16 komen te liggen op zonnepanelen (op eigen dak en via collectief zon op andermans dak/veld en isolatie inclusief kierdichting, waterzijdig inregelen en ventilatie (zie ook pilot 80-60-40 Slimme Stappen) voor alle mensen thuis. Sport en MKB kan meedoen.

Energie A16

Korte beschrijving project

Energie A16 is een gebiedsontwikkeling die voor energie start met 28 windmolens van 4,5-5,2MW (maximale tiphoogte 210 meter) in meerdere clusters met 9 verschillende projectontwikkelaars. Van Hazeldonk (Belgische grens) tot aan de Moerdijkbrug langs de A16. De bouwvergunningen zijn verstrekt door Provinciale Staten, procedure bij Raad van State loopt nu, uitspraak te verwachten medio 2020. Start bouw eind 2021 – aanvang 2022. Het ruimtelijke spoor inclusief eerste digitale MER is te vinden via de [link](#), de uitwerking van de lokale participatie/meerwaarde is te vinden via deze [link](#). De windmolens worden gezien als middel om een inclusieve energietransitie in het gebied te realiseren.

Sociale participatie

Als je dieper graaft kom je erachter dat nu maar 15% van alle huishoudens gebruik (kunnen) maken van of de energie gerelateerde leningen en/of de subsidies die mogelijk zijn voor het aanschaffen van energiemaatregelen zoals zonnepanelen. De huishoudens binnen deze doelgroep zijn overwegend ook de huishoudens die financieel participeren in energieprojecten via bijvoorbeeld crowdfunding. 15% van de huishoudens zit met, of dicht tegen betalingsproblemen aan (dit % zal zeker stijgen). Voor deze doelgroep wordt via de pilot EVI (energie voor iedereen) onderzocht hoe deze huishoudens te betrekken zijn bij de energietransitie. De leerervaring daar wordt gebruikt in de aanpak A16.

De grootste uitdaging zit dus vooral in het kunnen betrekken van de 85% van de huishoudens die nu niet participeren in de energietransitie. De thema's zijn daarvoor financiële participatie, zonne-energie, isolatie (zie hiervoor) en duurzame energieafname, ieder thema afzonderlijk of in samenhang. In de gemeente Breda wordt momenteel onderzocht hoe GGF (Gebouw Gebonden Financiering) kan worden ingezet. Een mogelijke vertaling hiervan gaat A16-breed een toepassing vinden, wellicht zelfs met eigen AFM vergunning. Er wordt momenteel gewerkt aan een toekomstbestendige coöperatieve governance A16-breed voor collectieve zonprojecten via de Regeling Verlaagd Tarief (postcoderoos) of SDE+, waarbij het idee is om via voorfinanciering uit de fondsen de instap als deelnemer zonnestroom voor omwonenden te verlagen, mogelijk zelfs naar € 25 per deelnemer of nog minder. Aangezien een laadpaal ook lid kan zijn van een coöperatie, ligt het 'aansluiten' van elektrisch (deel) vervoer in het verlengde hiervan.

Het initiëren van nieuwe projecten met een eigen verdienmodel voor een specifieke doelgroep, denk aan sport of sociale verhuur, is ook een van de mogelijkheden.

Doordat de fondsen ter beschikking staan aan de lokale energieagenda-afspraken (sociaal contract) waar ook de gemeente onderdeel van is, is langjarige samenwerking mogelijk.

Bovenstaande vraagt van alle partijen een behoorlijke bijdrage. De grootste uitdaging is de samenwerking vast te houden, ieders rol scherp te houden en daarbinnen om te gaan met nieuwe medewerkers en inwoners die eerst 6 – 9 maanden nodig hebben om zich in te werken.

De borging van e.a. is vastgelegd in de governance A16 (geheel aan rechtsvormen en overeenkomsten). De middelen uit de fondsen worden pas ingezet als het instrumentarium er is om iedereen mee te kunnen laten doen, hetgeen een forse uitdaging is.

Spinder wind

Korte beschrijving project

Burgerwindpark De Spinder (BWP) is een windpark met vier molens en een totaal opgesteld vermogen van 14,4 MW. Het windpark is gerealiseerd op terreinen van afvalverwerker Attero (vuinilsstortplaats) en Waterschap de Dommel (afvalwaterzuivering) gelegen in de gemeente Tilburg.

Het project is gerealiseerd in een samenwerkingsverband tussen 11 energiecoöperaties uit de regio Hart van Brabant, die zich hiervoor hebben verenigd in de doelcoöperatie Burgerwindpark de Spinder, en Energie Fonds Brabant. Beide zijn elk voor 50% eigenaar van de project BV.

Procesparticipatie

De energiecoöperaties hechten er groot belang aan om draagvlak onder de burgers te krijgen en te behouden. Voor de procesparticipatie is het beleid gevolgd dat volledige transparantie wordt nagestreefd en een actieve rol wordt ingenomen om de directe omgeving nauw te betrekken bij de te doorlopen processen. Het informeren van alle stakeholders uit de directe omgeving in planfase zijn hiervoor actief benaderd en geïnformeerd over de doelstelling van het initiatief, de gevolgen van het initiatief op de omgeving in beeld, geluid, slagschaduw, flora en fauna en waar nodig de gevolgen voor het individu. Hiervoor zijn leden van de coöperatie ingezet om medebewoners en bedrijven individueel voor te lichten met een gesprek aan de keukentafel, in een fase dat informeren vanuit de nog te volgen procedures geen aanleiding was.

De plannen lagen op tafel maar waren nog niet in beton gegoten. Hierdoor kon volledig tegemoet worden gekomen aan zwaarwegende belangenverstoring en heeft dit geleid tot het laten vervallen van de oorspronkelijk geplande vijfde molen.

De stakeholders hadden verschillende rollen binnen, elk vanuit het perspectief van de eigen betrokkenheid. Bewoners en bedrijven werden geïnformeerd, geraadpleegd en konden via lidmaatschap van de energiecoöperaties meebeslissen over het beleid en te maken keuzes. Vele ALV's van de individuele coöperaties verder, hebben geleid tot het uit te voeren beleid en de uiteindelijke besluitvorming. Met vertegenwoordigers van belangrijke stakeholders, direct uit het plangebied, t.w. gemeente, grondeigenaren, netwerkbeheerder, beoogde exploitant (de LEC's) en Stichting MOED e.d. is een stuurgroep bijeengebracht om met korte lijnen het proces te behartigen. Met deze partijen is op alle niveaus van de participatieladder gewerkt.

De energiecoöperaties hebben de regie genomen, hiervoor is Tijmen Keesmaat als projectleider door de energiecoöperaties ingehuurd en in samenwerking met betrokken stakeholders leidinggegeven aan de initiatieffase. Omdat het doel centraal is gesteld en door alle betrokken stakeholders werden alle bedreigingen en risico's met elkaar afgestemd en in oplossingen gezocht naar werkbare uitkomsten. Deze wijze van participeren in het proces heeft geleid tot een omgevingsvergunning voor een windmolenpark op land welke met een gecoördineerde procedure Wro tot vergunningen heeft geleid in 8 maanden proceduretijd, zonder een gang naar de raad van state. Sneller is niet mogelijk als gevolg van wettelijke termijnen.

Sociale participatie

Bij BWP is ervoor gekozen om de opbrengsten van het windpark te verdelen onder de leden, dit zijn 11 energiecoöperaties, en niet een centraal fonds te vormen. Hiervoor is gekozen om autonomie van de LEC's te borgen. Wel is nadrukkelijk met elkaar afgesproken dat de opbrengst slechts mag worden gebruikt om de duurzaamheidsdoelstellingen van de LEC's te realiseren. Alle LEC's hebben in hun doelstellingen opgenomen dat zij de mensen met een laag inkomen willen betrekken bij duurzaamheidsmaatregelen. Elke coöperatie heeft de vrijheid om te bepalen op welke wijze zij hieraan invulling geven. Jaarlijks is elk lid van BWP verplicht om verslag te doen over de bestedingen en doelstellingen. Indien de gelden niet op juiste wijze worden ingezet, dan zal de uitkering van het dividend worden opgeschort.

Spinder wind

Korte beschrijving project

Burgerwindpark De Spinder is een windpark met vier molens en een totaal opgesteld vermogen van 14,4 MW. Het windpark is gerealiseerd op terreinen van afvalverwerker Attero (vuinilsstortplaats) en Waterschap de Dommel (afvalwaterzuivering) gelegen in de gemeente Tilburg. Het project is gerealiseerd in een samenwerkingsverband tussen 11 energiecoöperaties uit de regio Hart van Brabant, die zich hiervoor hebben verenigd in de doelcoöperatie Burgerwindpark de Spinder, en Energie Fonds Brabant. Beide zijn elk voor 50% eigenaar van de project BV.

Financiële participatie

Het financiële model gaat uit van een positieve businesscase. Door de energiecoöperaties is gestart aan het project, waarbij de Tilburgse coöperaties het project voor 50% in eigendom krijgen. Bij de start van het project was niet duidelijk of het waterschap de op hun grond geplande molens in eigendom wilde behouden. Voor de ontwikkelkosten aan het begin van het project is het navolgende uitgangspunt aangehouden, de LEC's gaan het werk uitvoeren maar willen dit niet doen met risico's voor hun leden. Hiervoor is energiecoöperatie T-Wind u.a. opgericht. De kosten voor de ruimtelijke procedure werden voorgeschoten door de grondeigenaren. Immers, wanneer de T-Wind niet in staat zou blijken te zijn om het project te kunnen realiseren, dan is de vergunning wel van waarde.

Voor de inhuur van de projectleider is een subsidie ontvangen van de gemeente Tilburg à 30 k. Toen duidelijk werd dat het waterschap geen gebruik wenste te maken van het recht op de windmolens zijn de energiecoöperaties uitgenodigd om mee te participeren. Hiervoor is HvB-wind u.a. opgericht. HvB heeft een opdracht gekregen van de regio om met T-wind samen te werken. De opdracht aan HvB was 25 k.

De energiecoöperaties hadden hierdoor een budget van 55 k voor de ontwikkelfase. Voorts werd krediet genoten op de ingehuurd projectleider, hiervoor werd Rescoop gebruikt.

Uiteindelijk was het beschikbare budget niet voldoende en is samenwerking gezocht met een externe financier. Deze werd gevonden in EFB. Met EFB zijn afspraken gemaakt over de financiering van het project. Bestede uren, gemaakte kosten en de waarde van de kosten van de RO-procedure werden hierbij door de energiecoöperaties ingebracht. Totaal een waarde van 250 k. De nieuwe partner verplichtte zich om op basis van gelijkwaardigheid het geld in te brengen. Met de nieuwe samenwerking werd het mogelijk om openstaande rekeningen te voldoen.

Voor de ontwikkeling is een ontwikkeling begroting opgesteld van 630k. Uiteindelijk moest door de LEC's nog een bedrag van ca.70 k bijeen worden gebracht. Dit is met de uitgifte van high risk certificaten door de LEC's ingebracht. Elke individuele coöperatie had hiervoor een eigen verantwoordelijkheid om het bedrag in T-wind resp. HvB-wind te storten. Pas op het moment dat de vergunningen, SDE-beschikking is verkregen is een participatieprogramma voor individuele burgers en mkb-bedrijven gestart. Dit was nodig om voldoende eigenvermogen bijeen te brengen en daarmee het project bancair te kunnen financieren. Alle ontwikkelrisico's waren op dat moment voldoende beperkt, zodat de burger met een minimaal risico in het project kon deelnemen.

De participatieregeling is erop gericht dat de individuele burger zijn inleg met een redelijk rendement met grote zekerheid terug zal krijgen. De waarde van een spinderdeel is € 250,00 per stuk. De inleg wordt niet terugbetaald, maar zal vanuit de opbrengst van het dividend terugverdiend moeten worden door de deelnemer. Met de koop van een spinderdeel heeft de deelnemer een contract met de overkoepelende energiecoöperatie Burgerwindpark de Spinder (bwp) wat hem het recht geeft op een deel van het dividend. Indien dividend beschikbaar is wordt eerst aan alle houders van het spinderdeel een rendement van 7,3% (€ 18,25) vergoed. Indien er na deze uitkering nog dividend beschikbaar is, gaat 70% van het overige dividend naar de LEC's en wordt de resterende 30% als superdividend aan de spinderdeelhouders uitgekeerd.

Uit deze manier van verdelen van het dividend blijkt dat de belangen van de burgers door de LEC's centraal zijn gesteld om hun risico te beperken. De LEC's zijn als lid van BWP gezamenlijk voor 50% eigenaar van de BV waarin het windpark is ondergebracht. De doe coöperatie BWP heeft alle risico's en verplichtingen die aan de onderneming kleven en aan het aandeelhouderschap hangen, zonder enige beperkingen. Het bestuur van BWP bestaat uit 3 personen die deelnemen in de AvA van de BV en vertegenwoordigen 1 stem. Mede-eigenaar EFB is ook vertegenwoordigd in de AvA en heeft ook 1 stem. Het windpark wordt door een directeur geleid en is verantwoording verschuldigd aan de aandeelhouders.

Windpark Nijmegen-Betuwe

Windpark Nijmegen-Betuwe is een windpark langs de A15 ten noorden van Nijmegen. Het park bestaat uit 4 windmolens met een totaal vermogen van 10 MW. Het park is in eigendom van de coöperatie WindpowerNijmegen.

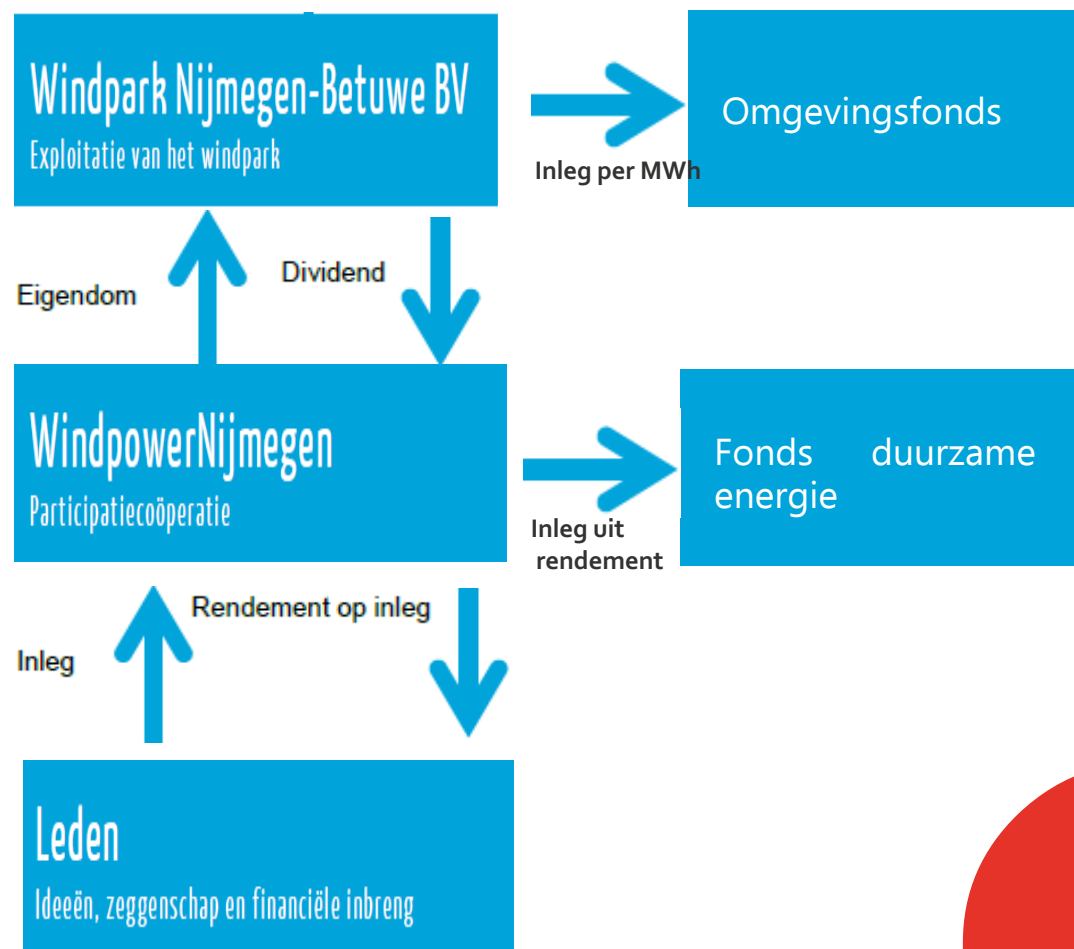
Financiële participatie

Omgevingsfonds

Vanuit de exploitatie van het windpark doneert voor elke opgewekte MWh één euro aan het omgevingsfonds. Afhankelijk van de wind levert dat per jaar ongeveer € 24.000 op. Deze uitkering is onderdeel van de operationele kosten van het windpark en verlaagd daarmee het dividend voor de coöperatie. De besteding van dit bedrag zal in overleg met de omgeving worden vastgesteld. Het bestuur van het omgevingsfonds bestaat uit vijf personen.

Fonds duurzame energie

De coöperatie wil bijdragen aan het omschakelen naar een duurzame energievoorziening in Nijmegen. Hiervoor wordt een duurzaam energiefonds opgericht. De coöperatie keert daarom een deel van het ontvangen dividend niet uit als rendement, maar reserveert dit voor het Fonds Duurzame Energie Nijmegen. Dit wordt gedaan als het rendement op eigen vermogen uitkomt boven de 7%. Het uit te keren rendement boven de 7% wordt in dat geval 50/50 verdeeld tussen de leden en het fonds. De verwachte bijdrage vanuit het project aan het Fonds Duurzame Energie Nijmegen is in totaal €2,5 miljoen over de gehele looptijd van het project.



1. Bron: informatie memorandum windpark Nijmegen-Betuwe, www.windparknijmegenbetuwe.nl en rvo.nl

Windpark Nijmegen-Betuwe

Risicodragend investeren

Naast de fondsen is er ook mogelijkheid tot financiële participatie via een risicodragende investering. Een participatie in het park kost €250, hiervan waren maximaal 8000 participaties beschikbaar. Het aantal participaties per deelnemers is gemaximeerd op 80. Participanten kunnen via stemrecht in de ledenvergadering invloed uitoefenen op belangrijke beslissingen omtrent het park.

Procesparticipatie

Burgers en bedrijven zijn vanaf het begin van het project actief betrokken. De ontwikkelaar van het park heeft hiertoe contact gezocht met de lokale buurtvereniging. Ook na oplevering is het gesprek met de omgeving doorgegaan, de slagschaduw is na gesprekken met omwonenden verder beperkt. Verder is er onder de naam 'Steek energie in eigen molens!' er een campagne opgezet om leden te werven voor de coöperatie.

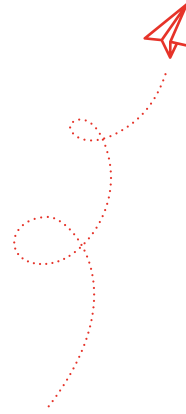
Sociale participatie

Via de twee fondsen kan iedereen in de omgeving meeprofiteren van het park. In het dorp Reeth, nabij het windpark, wordt bijvoorbeeld een glasvezelnet aangelegd waarbij de kosten voor het vastrecht het eerste jaar voor bewoners uit het omgevingsfonds worden betaald. Zo profiteren ook bewoners die hier normaliter niet de middelen voor hebben.



2

Vormen van financiële participatie



Verschillende vormen van risicodragend investeren door burgers

Risicodragend investeren door inbrengen aansprakelijk vermogen

Wanneer burgers individueel willen participeren in energieprojecten kan dit door het inbrengen van aansprakelijk vermogen. Het vreemd vermogen (de senior lening) wordt in alle gevallen door een bank ingebracht, deze vorm van investeren is voor burgers niet aan de orde. Omdat bij een faillissement de senior lening voorrang krijgt bij terugbetaling, kent het aansprakelijk vermogen een hoger risicoprofiel.

Onderdelen aansprakelijk vermogen

Aansprakelijk vermogen omvat **eigen vermogen** (aandelen) en **achtergesteld vermogen**, zoals achtergestelde obligaties. Deze vorm van obligaties dragen een hoger risico dan reguliere obligaties en vallen daardoor onder het aansprakelijk vermogen.

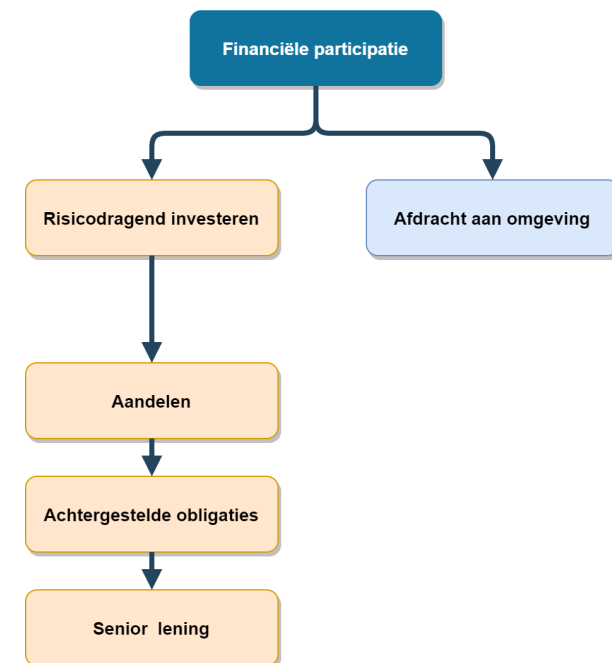
Wijze van inbrengen aansprakelijk vermogen

Omwillen van een ordentelijk besluitvormingsproces en het snel kunnen schakelen door het management van het windpark worden burgers bij het inbrengen van **eigen vermogen** niet individueel aandeelhouder in het windpark. Het eigendom wordt gebundeld ingebracht in projecten. Er zijn verschillende manieren manieren voor burgers om **eigen vermogen** in te brengen in een project:

- Burgers brengen geld in bij de energiecoöperatie, welke aandeelhouder is in het project. Het project keert dividend uit aan de energiecoöperatie die het distribueert over de individuele aandeelhouders. Ook hier zou een regionaal ontwikkelbedrijf met kennis en kunde kunnen bijspringen;
- Individuele burgers investeren in een fonds. Het fonds wordt aandeelhouder in een project (bijvoorbeeld Meewind)

Qua **achtergesteld vermogen**:

- is het mogelijk dat een energiecoöperatie achtergesteld vermogen inbrengt in een project. Dit werkt op dezelfde wijze als eigen vermogen.
- Ook een fonds kan achtergesteld vermogen inbrengen
- Een andere mogelijkheid is dat het project achtergestelde obligaties uitgeeft, burgers investeren dan rechtstreeks –zonder tussenkomst van een coöperatie of fonds- in een project. Dit gebeurt via diverse crowdfunding platforms.



Verschillende vormen van afdrachten aan de omgeving

Wanneer burgers niet risicodragend investeren kan financiële participatie middels een afdracht aan de omgeving worden geborgd. Er zijn hierbij meerdere instrumenten te onderscheiden:

- Bijdrage aan een **lokaal fonds**. Periodiek wordt een vooraf bepaald deel van de revenuen van het duurzame-energieproject gestort in het fonds. Om een doelmatige besteding van de afdrachten te borgen is het belangrijk een bestedingsdoel op te nemen voor het fonds. Hierbij kan worden gedacht aan het verduurzamen van lokale woningen, maar ook een breder doel zoals het onderhouden/aanleggen van voorzieningen zoals parken of een speeltuin. Het fonds kan worden beheerd door de gemeente of lokale energiecoöperatie, maar bijvoorbeeld ook door vertegenwoordigers van lokale bewoners die weten waarnaar in het gebied behoefte is.
- Bekostigen van een **maatschappelijk project/organisatie**. Vergelijkbaar aan het fonds, maar hierbij vloeien de revenuen naar een project of organisatie.
- Financiële bijdrage aan **direct omwonenden**. Dit is voornamelijk relevant wanneer een bepaald groep bewoners hinder ondervindt van het duurzame-energieproject. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan slagschaduw van windmolens. Bewoners woonachtig binnen een bepaalde straal van het project komen in aanmerking voor een bijdrage. De gedragscode Wind op Land schrijft een bedrag voor van 0,40-0,50 EUR/MWh per jaar.

