



Foto: ENGIE Services Noord B.V.

Beleidskader

ENERGIEPROJECTEN IN HET LANDSCHAP

27 mei 2020

Inhoud

1. Inleiding	3
1.1. Wat willen we bereiken?.....	3
1.2. Energie in het landschap.....	3
1.3. Waarom deze spelregels en hoe zijn ze tot stand gekomen?.....	3
1.4. Leeswijzer	4
2. Speelveld.....	5
3. Startpunt	6
3.1. Afbakening	6
3.2. Kwaliteit boven kwantiteit	6
3.3. Keuze technologieën	6
3.4. Lokaal eigenaarschap.....	6
3.5. Ladder voor duurzame energie	7
3.6. Aansluitmogelijkheden	8
3.7. Integriteit.....	8
4. Spelregels voor participatie	9
Uitgangspunten participatie bij grote energieprojecten	9
4.1. Wat is participatie?.....	10
4.2. Stappenplan om inwoners mee te laten doen bij een project	11
Stap 1: Eerste bewonersbijeenkomst.....	11
Stap 2: Procesvoorstel.....	12
Stap 3: Planvorming	13
Stap 4: Afronding	13
4.3. Ontwerpen met inwoners.....	14
4.3.1. Meerwaarde voor het landschap	14
4.3.2. Meerwaarde voor planten, dieren en hun leefomgeving.....	15
4.3.3. Functies combineren (meervoudig ruimtegebruik).....	15
4.3.4. Meerwaarde voor de maatschappij.....	15
4.4. Financieel meedoen: lokaal eigenaarschap.....	16
4.4.1. Gelijkwaardigheid.....	16
4.4.2. Wat is lokaal eigendom?	16
4.4.3. Taak en rol van de lokale eigenaar	17
4.4.4. Lokale financiering	17
4.5. Gebiedsfonds - Fonds voor de lokale omgeving.....	18
4.6. Economische uitvoerbaarheid	18
5. Naar een omgevingsvergunning of aanpassing van het bestemmingsplan	19
Bijlage 1: Belangrijke delen uit het Klimaatakkoord van juni 2019.....	21
Hoofdstuk C 5.5 Productie uit hernieuwbare bronnen op land, afspraken leden c. en e.: ..	21

1. Inleiding

1.1. Wat willen we bereiken?

De gemeente Noordenveld wil klimaatneutraal¹ zijn in 2040. Dat zijn we nu nog niet. Daar moeten we nog veel voor doen. Eén van die dingen is energie besparen en duurzaam opwekken. Op dit moment bestaat 10% van de stroom in Noordenveld uit hernieuwbare energie. Hernieuwbare energie is schone, duurzame en onuitputtelijke energie die niet schadelijk is voor onze wereld. In Noordenveld is dat op dit moment vooral energie uit zonnepanelen op daken.

We hebben dus nog een grote slag te slaan. Als we alleen kijken naar de hoeveelheid elektriciteit die we nu verbruiken, dan is daarvoor elektriciteit uit 125 hectare aan zonneparken (ongeveer 190 voetbalvelden) of zo'n 14 grote windmolens nodig. Deze getallen zijn nog zonder de verwarming van onze huizen. Die verwarming gebeurt voor het grootste deel met aardgas. Als we daarvoor ook elektriciteit willen gebruiken, dan hebben we 6x zoveel nodig.

1.2. Energie in het landschap

Met alleen zonnepanelen op daken halen we onze duurzame doelen niet. We moeten op zoek naar manieren om energie op te wekken in het landschap. Dat willen we een op goede en verstandige manier doen. Een belangrijke reden hiervoor is dat we zuinig zijn op het landschap van Noordenveld. De kwaliteiten van het landschap hebben we beschreven in de Noordenveldse Kwaliteitsgids. Deze gids geeft aan hoe ruimtelijke ontwikkelingen kunnen passen bij het landschap. Die ruimtelijke ontwikkelingen, zoals onder andere energieprojecten, vinden plaats in de omgeving waar onze inwoners wonen. We vinden dat onze inwoners daarom een belangrijke plaats en stem moeten krijgen in het ontwerpproces. Bij energieprojecten vinden we het daarnaast belangrijk dat inwoners indien mogelijk meedelen in de opbrengsten van deze projecten.

1.3. Waarom deze spelregels en hoe zijn ze tot stand gekomen?

Een goed participatieproces

Zorgvuldigheid vinden we belangrijk bij energieprojecten. Het mee-ontwerpen, zorgen voor draagvlak bij onze inwoners en het financieel meedelen gaat niet vanzelf. Dat vraagt om een goed participatieproces. We vinden het belangrijk dat iedereen weet hoe zo'n proces eruitziet. Dat bereiken we met spelregels. Deze spelregels zorgen voor een goede start van een project. En ze maken voor initiatiefnemers en inwoners duidelijk welke onderwerpen aan bod moeten komen. Aan het einde van het proces beoordelen wij of wij een omgevingsvergunning kunnen verlenen of een bestemmingsplan vast kunnen stellen. Die beoordeling gaat in de eerste plaats over 'goede ruimtelijke ordening'. Daarnaast weegt mee hoe initiatiefnemers onze inwoners hebben betrokken bij hun initiatief of zij zich aan deze spelregels hebben

¹ Klimaatneutraal: wat we doen heeft per saldo geen effect op het klimaat.

gehouden. Als blijkt dat een initiatiefnemer daarin tekort is geschoten, kan dat voor ons één van de redenen zijn om planologische medewerking te weigeren.

Energieke meedenkers, rapport Noordelijke Rekenkamer en zienswijzen

We hebben deze spelregels niet zelf, maar met hulp van inwoners bedacht. Hiervoor is in het najaar van 2019 een oproep gedaan onder inwoners om mee te denken over dit onderwerp. Met de Natuur- en Milieufederatie Drenthe, Energiecoöperatie Noordseveld en deze inwoners zijn daarna spelregels bedacht. Deze spelregels hebben we opgeschreven in het concept-beleidskader Energieprojecten in het landschap. Het document is het resultaat van vijf avonden met de werkgroep en een informatie- en discussieavond begin december 2019. Van 12 februari tot en met 24 maart 2020 was de inspraakperiode. De inspraak heeft geleid tot negen zienswijzen. Tegelijkertijd verscheen het rapport 'Herverdeling onder Hoogspanning' van de Noordelijke Rekenkamer. Dit rapport gaat onder meer over de verdeling van kosten en baten rond wind- en zonneparken in de provincie Groningen. Het rapport van de Rekenkamer en de zienswijzen hebben geleid tot aanvullingen op en aanpassingen van het concept beleidskader. Het uiteindelijke resultaat is in dit document opgenomen.

Een vertrekpunt, geen eindpunt

We vinden het belangrijk om aan te geven dat het beleidskader een vertrekpunt aangeeft en geen eindpunt schetst. De bedoeling is om aan de slag te gaan met de uitdaging die de energietransitie en energieprojecten in het landschap van ons vragen. We zullen regelmatig kijken of alle partijen met de nieuwe spelregels in dit beleidskader uit de voeten kunnen en of het beleidskader oplevert wat we ervan verwachten. Ook blijven we de ontwikkelingen in Nederland op dit gebied volgen. Als dat nodig is, zullen we de spelregels in de toekomst aanpassen.

Het beleidskader bevat geen regels die in beton zijn gegoten. In concrete situaties kan van het beleidskader worden afgeweken. Daarvoor is dan wel vereist dat dit goed wordt gemotiveerd.

1.4. Leeswijzer

Dit document is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 beschrijft het speelveld waarbinnen energieprojecten in het landschap plaatsvinden. Voor een deel zijn dat landelijke kaders en voor een deel gemeentelijke documenten. In hoofdstuk 3 staat wat voor ons het startpunt is voor grootschalige energieprojecten. Ook beschrijven wij wat voor ons belangrijke ingrediënten en onderwerpen zijn voor een participatieproces. Hoofdstuk 4 gaat over de spelregels om inwoners mee te laten doen. Dit gaat over het participatieproces waarin inwoners meepraten en uiteindelijk mogelijk meedelen als het project klaar is. Het laatste hoofdstuk gaat over de aanvraag van een omgevingsvergunning, die na het proces met inwoners komt.

2. Speelveld

Klimaatdoelen en Klimaatwet

Nederland heeft het Klimaatakkoord van Parijs ondertekend. Het doel hiervan is om voor 2030 de uitstoot van CO₂ met 49% terug te dringen ten opzichte van 1990. Dit doel is daarna in de Klimaatwet gekomen. In 2050 moet ons land 80-95% minder CO₂ uitstoten. Daarnaast besloot het Rijk om sneller minder gebruik te maken van het Gronings aardgas.

Nationale Klimaatakkoord

Het Nationale Klimaatakkoord legt vast hoe Nederland de klimaatdoelen wil halen. Voor vijf onderwerpen zijn hiervoor maatregelen voorgesteld: industrie, gebouwde omgeving, verkeer en vervoer, landbouw en landgebruik en hernieuwbare elektriciteit. In dit akkoord staat het nationale doel om in 2030 minimaal 35TWh grootschalige, hernieuwbare elektriciteit op land op te wekken. Hoe dat moet, staat niet in het Klimaatakkoord. Wel dat participatie en acceptatie hierbij belangrijk zijn. In bijlage 1 staan de teksten uit het Klimaatakkoord over deze begrippen.

Regionale Energie Strategie (RES)

In het Nationale Klimaatakkoord staat dat 30 regio's een Regionale Energie Strategie (RES) maken. Drenthe is één van deze regio's. Een RES beschrijft hoe een regio wil bijdragen aan de nationale opgave voor onder andere het produceren van hernieuwbare elektriciteit op land. De RES gaat alleen over de gebouwde omgeving en het opwekken van elektriciteit op grote schaal.

Transitievisie Warmte

In het Klimaatakkoord staat ook dat gemeenteraden op zijn laatst eind 2021 een transitievisie warmte (ook wel Warmtevisie genoemd) vaststellen. In deze visie staat wanneer wijken van het aardgas af gaan en wat mogelijke vervangers voor aardgas zijn.

Omgevingsvisie provincie Drenthe

In de aangepaste versie van de Omgevingsvisie in 2018 zegt de provincie dat er weinig ruimte is voor windenergie. Zonnepanelen moeten daarom meer ruimte krijgen. Zonnepanelen op de grond kunnen op veel plekken, onder de voorwaarde dat er sprake is van "een combinatie met andere functies en/of dat het op gebiedsniveau tot integrale meerwaarde leidt". Draagvlak onder inwoners is een voorwaarde.

Omgevingsvisie Noordenveld 2030

In onze omgevingsvisie is 'Duurzaam' één van de vijf kernwaarden. De gemeente ziet geen ruimte voor grote windmolenparken, maar staat positief tegenover de aanleg van zonneparken in Noordenveld. Deze zonneparken mogen niet in natuurgebieden. In andere gebieden moet dit per plek bekeken worden. Het landschap en de cultuurhistorische waarden krijgen daarbij extra aandacht.

Noordenveldse Kwaliteitsgids

De Noordenveldse Kwaliteitsgids beschrijft de kenmerken en kwaliteiten van het landschap in Noordenveld. Deze gids is een aanvulling op de Omgevingsvisie 2030. Voor elk landschapstype en voor elke kern staat in gidsprincipes hoe het landschap aandacht moet krijgen bij ontwikkelingen. De principes geven geen kant en klare oplossing. Ze geven ruimte om uit verschillende mogelijkheden te kiezen. Met de kwaliteitsgids starten gemeente en plannenmakers hun gesprekken.

Elektriciteitsnetwerk

Energieprojecten kunnen niet zomaar overal worden geplaatst. Om financieel haalbaar te zijn, moeten parken niet te ver van een netaansluiting liggen. Het elektriciteitsnetwerk kan niet onbeperkt worden gevuld door bronnen zoals zonneparken. Gebrek aan ruimte op het elektriciteitsnetwerk is een probleem van nu.

3. Startpunt

In dit hoofdstuk beschrijven wij wat voor ons het startpunt is voor grootschalige energieprojecten. Ook beschrijven wij wat voor ons belangrijke ingrediënten en onderwerpen zijn voor een participatieproces.

3.1. Afbakening

De spelregels gelden voor projecten die op grote schaal energie willen opwekken en daardoor gevolgen hebben voor het landschap. De spelregels gaan ook over het meenemen van inwoners. Het meenemen van inwoners gaat over mee-ontwerpen en de mogelijkheid om financieel mee te delen na realisatie van het project (lokaal eigenaarschap en financiële participatie). Voor het begrip 'grootschalig' zoeken we aansluiting bij de uitgangspunten van het Klimaatakkoord (>15kW). In de Startnotitie van de Drentse RES staat dit 'grootschalig' uit het Klimaatakkoord uitgelegd als: "bij de grootschalige productie van hernieuwbare elektriciteit gaat het om ontwikkelingen met minimaal 50 zonnepanelen of een grote windturbine." Bij 'windturbine' is de nuancering dat deze spelregels niet gelden voor een of enkele kleine windturbine(s) met een ashoogte van circa 15 meter. Wij vinden niet dat het beleidskader van toepassing moet zijn op agrariërs die hun bedrijf willen verduurzamen door het gebruik van deze kleinschalige windturbines. Het beleidskader gaat over grotere windturbines .

3.2. Kwaliteit boven kwantiteit

De opgave voor Noordenveld is groot. We staan aan het begin van een overstap naar duurzame energie. Het einddoel is niet snel bereikt. En we hoeven niet in 2030 al helemaal klaar te zijn. We kiezen daarom voor zorgvuldigheid en kwaliteit. Kwaliteit van plannen, kwaliteit van het procesvoorstel en kwaliteit van de participatie. We willen dat initiatiefnemers het gesprek met inwoners voeren rond ruimtelijke kwaliteit van hun initiatieven. Dit vraagt een zorgvuldig proces. Als hiermee ervaring is opgedaan zal bekeken worden hoeveel initiatieven zijn gerealiseerd. Voor ons gaat ruimtelijke kwaliteit boven kwantiteit

3.3. Keuze technologieën

De eerste jaren beperken we ons met dit beleidskader tot bewezen technologieën zoals zon, wind en biomassa. Buiten dit kader vallen projecten over energiebesparing, warmtenetten, zonnepanelen op daken en geothermie. We kijken eens in de twee, drie jaar of we de spelregels moeten aanpassen. Redenen hiervoor kunnen bijvoorbeeld nieuwe technologieën of maatschappelijke veranderingen zijn.

3.4. Lokaal eigenaarschap

Wij vinden de mogelijkheid van lokaal eigenaarschap belangrijk voor het scheppen van betrokkenheid van onze inwoners bij de energietransitie. Ook kan lokaal eigenaarschap een rol spelen in het draagvlak en de acceptatie van hernieuwbare energie en veranderingen in het landschap. Daarom zetten wij in op zoveel mogelijk lokaal eigendom. Hoe meer, hoe beter. Met initiatiefnemers gaan we hierover in gesprek. We streven daarbij naar 50% lokaal

eigenaarschap. Hiermee sluiten we aan bij het Klimaatakkoord en de Concept RES-regio Drenthe. We gaan met de initiatiefnemer afspraken te maken over lokaal eigenaarschap. Overigens is het belangrijk om onderscheid te maken in ‘delen met de omgeving’ (zoals een omwonendenregeling of een gebiedsfonds) en lokaal eigendom van de omgeving, waarbij de omgeving ook zelf in het project (risicovol) investeert.

3.5. Ladder voor duurzame energie

We zijn zuinig op ons landschap. We willen niet zomaar op allerlei plekken het landschap vullen met energieprojecten. Om daar richting aan te geven hebben we een zonneladder bedacht. De bovenste treden (1, 2, ...) hebben we het liefst, maar zullen niet genoeg zijn om de totale opgave te bereiken. De treden kunnen daarom parallel gebruikt worden. De gemeente legt initiatieven langs deze ladder. De ladder bepaalt de kansen voor locaties. Voor zonneparken gelden de volgende voorwaarden altijd:

- Niet in natuurgebieden.
- Niet in gebieden met grote waarde(n) voor het landschap en/of recreatie.
- Niet in gebieden met beschermde landschappelijke en/of ecologische waarden.
- Respecteer de ruimtelijke karakteristieken zoals die zijn beschreven in de Noordenveldse Kwaliteitsgids. Gebruik hiervoor de gidsprincipes uit de Noordenveldse Kwaliteitsgids.
- Besteed aandacht aan meerwaarde voor het landschap, planten en dieren en de maatschappij.
- Sluit aan bij bestaande elementen.
- Houd rekening met bestaande energie-infrastructuur.
- Niet op toeristische plekken waar veel mensen komen.

In de **Zonneladder** worden voorkeurslocaties genoemd. Hierbij noemen we per locatie een aantal extra voorwaarden voor zonneparken op die plek.

TREDE	LOCATIE
1	<p>Pauzelandenschappen als: geluidswallen, onbebouwde bedrijventerreinen, zandwinplassen, vuilstortlocaties, enzovoorts.</p> <p>In de omgeving van de snelweg</p>
2	<p>Landbouwgebieden met weinig waarde voor landbouw of recreatie.</p> <p>Bufferzones² tussen natuur- en landbouwgebieden</p>
3	<p>Coulissenlandschap</p> <p>Kleinschalig landschap</p> <p>Beheergronden</p> <p>Beekdalen</p>

² Een bufferzone is een gebied dat twee andere gebieden van elkaar gescheiden houdt. Bufferzones kunnen ingesteld worden om bijvoorbeeld de natuur of het milieu te beschermen.

In de Omgevingsvisie Noordenveld 2030 staat dat de gemeente geen ruimte ziet voor grote windmolenparken. De komende tijd zal moeten uitwijzen of we onze ambities halen zonder wind. Vooruitlopend hierop hebben we voor windmolens een **Windladder** gemaakt voor als dit op een later moment gaat spelen. Voor alle locaties gelden de volgende voorwaarden:

- Voldoen aan wettelijke eisen en richtlijnen.
- Niet in natuurgebieden.
- Niet op toeristische plekken waar veel mensen komen.

TREDE	LOCATIE
1	In omgeving van de snelweg Bij industriële omgevingen of bedrijventerreinen Aansluiten op bestaande horizonvervuiling
2	Landbouwgebieden met weinig waarde voor recreatie
3	Bij woonkernen: in de vorm van dorpsinitiatieven

De eerste gedachte bij landschappelijke inpassing is 'aan het zicht onttrekken'.

Landschappelijke inpassing, zeker bij windmolens, betekent vooral rekening houden met hoe het landschap er uit ziet. Dat gaat over uitstraling, bestaande wegen, bomen, sloten, gebouwen en zichtlijnen. De Noordenveldse Kwaliteitsgids is hiervoor een leidraad. Daarnaast moet een initiatiefnemer voor windenergie maatregelen nemen om schade te verzachten of te compenseren.

Windmolens met een ashoogte van ongeveer 15 meter, zijn onder voorwaarden al mogelijk in Noordenveld en vallen buiten dit beleidskader.

3.6. Aansluitmogelijkheden

De afzet van de elektriciteit moet mogelijk zijn. Grote investeringen in het elektriciteitsnetwerk leiden tot extra kosten voor de samenleving. We voelen ons verantwoordelijk om daar zorgvuldig mee om te gaan. Daarom willen we sturen op een duurzaam en verantwoord aangelegd netwerk. Het is daarom van belang om de goede dingen op de juiste plek te doen. En daar letten wij op bij onze ruimtelijke afweging.

3.7. Integriteit

Voor zonneprojecten is lid zijn van Holland Solar en/of akkoord gaan met de gedragscode Zon op Land³, een minimale eis. Bij energieprojecten in het algemeen mag de gemeente altijd de integriteit van ontwikkelaar(s) laten onderzoeken.

³ 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.

4. Spelregels voor participatie

Uitgangspunten participatie bij grote energieprojecten

ONDERWERP	OMSCHRIJVING
Eerste toetsing gemeente	De gemeente toetst of het plan in beginsel voldoet aan de bestaande beleidskaders, waaronder het ruimtelijk beleid van het Rijk, de provincie en de gemeente. Ruimtelijke kwaliteit is daarbij een belangrijk criterium.
Invloedsgebied	Het invloedsgebied is het gebied waar belanghebbenden wonen. De gemeente is verantwoordelijk voor de omgevingsvergunning. Om die reden bepaalt de gemeente het invloedsgebied. De gemeente bepaalt wie belanghebbende is bij een project. De gemeente gebruikt in dat verband zoveel mogelijk de criteria die de Raad van State gebruikt in uitspraken over het belanghebbende-begrip bij ruimtelijke ontwikkelingen. Ook rechters kijken naar deze criteria bij rechtszaken over projecten. De initiatiefnemers moeten de inwoners in het invloedsgebied betrekken in het participatieproces (mee-ontwerpen). We hanteren hierbij om te beginnen deze afstanden: voor windturbines 10x de tiphoogte, voor zonneparken om te beginnen 200 meter. Per project kijken we of we deze afstand kunnen gebruiken of dat we de afstand groter of kleiner moeten maken.
1ste bewonersbijeenkomst	Later in dit document volgen de stappen en onderwerpen uit het participatieproces. Eén stap lichten we hieruit: de eerste bewonersbijeenkomst. De initiatiefnemers zijn verplicht om een eerste brede bijeenkomst te organiseren om (in ieder geval): <ul style="list-style-type: none">• het plan toe te lichten• omwonenden vragen te laten stellen en eerste adviezen en ideeën in te brengen• de wensen van omwonenden over participatie in de planvorming te horen. De initiatiefnemers mogen zelf bepalen hoe zij de avond invullen.
Procesvoorstel	De initiatiefnemers komen met een voorstel <u>voor het proces</u> . Daarin staan onder andere de stappen, de planning, de aanpak om tot het energieproject te komen en hoe het mee-ontwerpen vorm (verder) zal krijgen. De gemeente toetst dit procesvoorstel.
Planvorming	De initiatiefnemers en inwoners uit het invloedsgebied maken zoveel mogelijk samen een projectplan. In dat plan staat onder andere hoe het energieproject eruit komt te zien en hoe het mee-ontwerpen vorm zal krijgen. In het projectplan staan alle relevante onderwerpen die nodig zijn voor de beoordeling of het plan voldoet aan het criterium van 'een goede ruimtelijke

	<p>ordening'. Het projectplan geeft aan hoe dit door een onafhankelijke deskundige getoetst gaat worden. In het plan staat ook wat dit kost.</p>
Participatieverslag	<p>De initiatiefnemers leggen in een participatieverslag vast wat zij hebben gedaan rond participatie. Daarin staat ook wat de uitkomst hiervan is. De gemeente kan dan bepalen of dat voldoende is geweest.</p>
Ontmanteling	<p>De initiatiefnemers zetten zich in om aan het einde van het energieproject de installatie op te ruimen. Het gebied gaat terug naar de originele bestemming of een vooraf afgesproken andere bestemming. Deze bestemming/functie na ontmanteling staat in het projectplan en in de anterieure overeenkomst die de initiatiefnemers met de gemeente sluit.</p>
Goedkeuring	<p>De gemeente bepaalt wat op een bepaald perceel wel of niet mag worden gebouwd. Daarbij moet zij zich houden aan de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze Wro zegt dat een plan moet voldoen aan het criterium van 'de goede ruimtelijke ordening'. De Omgevingswet, die de Wro gaat vervangen, heeft het over 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Draagvlak is hierbij belangrijk, maar gebrek aan draagvlak mag niet het enige argument zijn voor het weigeren van medewerking. Wij vinden het belangrijk dat de omgeving wordt meegenomen in het ontwerpen van het plan.</p>
Lokaal eigenaarschap	<p>We gaan de gesprekken met initiatiefnemers aan vanuit het streven van 50% lokaal eigenaarschap. We gaan met de initiatiefnemers hierover afspraken maken.</p>
Gebiedsfonds	<p>We gaan met initiatiefnemers in gesprek over de oprichting van een gebiedsfonds en het doen van stortingen daarin.. We gaan hierover met de initiatiefnemers afspraken maken. Vooraf is niet te bepalen wat een redelijk bedrag is om te storten in een gebiedsfonds. Per project proberen we afspraken te maken hoeveel per opgewekte MWh of per 100m3 gas gestort wordt in het fonds. Het Klimaatakkoord geeft 50 cent per MWh als indicatie. De gemeente is verantwoordelijk voor bestemming en het (laten) beheren van het gebiedsfonds.</p>

Hieronder worden de spelregels uitvoeriger uitgelegd.

4.1. **Wat is participatie?**

Bewonersparticipatie is in het klimaatakkoord beschreven als een kritische succesfactor voor de energietransitie. Dit document voor grootschalige energieprojecten vormt het kader voor het betrekken van de inwoners uit de omgeving van een project. Bewonersparticipatie helpt bij het krijgen van:

Draagvlak en acceptatie: voldoende steun voor het project en besef dat het nodig is voor de overgang naar duurzame energie.

Kwaliteit: een plan zo goed mogelijk maken door de kennis, ervaringen en ideeën van inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties in het invloedsgebied te gebruiken.

Het gaat in dit geval om het organiseren van een proces waarin inwoners hun inbreng kunnen geven voordat de gemeente een besluit neemt. Die inbreng moet geleverd kunnen worden bij het tot stand komen van energieprojecten en met betrekking tot het meedelen in de opbrengsten. Wij maken hierbij verschil tussen:

Procesparticipatie: meedenken bij het ontwikkelen van beleid en beleidskaders.

Planparticipatie: participatie in het maken van plannen, het ontwerp, inrichting, beheer en onderhoud van een installatie voor duurzame energieproductie

Financiële participatie: Mee-investeren in en/of voordeel ervaren van de opbrengsten van een project.

Dit beleidskader gaat over de laatste twee vormen van participatie. Bewonersparticipatie bij grote energieprojecten heeft als doel het draagvlak te vergroten en waarde toe te voegen voor het landschap, de maatschappij, de flora en fauna en het milieu.

4.2. Stappenplan om inwoners mee te laten doen bij een project

Het participatieproces is bij ieder project anders. De initiatiefnemers zijn verantwoordelijk voor het organiseren van planparticipatie. Zij leggen hierover verantwoording af aan de gemeente en de lokale omgeving in een participatieverslag.

Stap 1: Eerste bewonersbijeenkomst

Tijdens een eerste bewonersbijeenkomst lichten de initiatiefnemers het plan en het plangebied toe. Voordat deze bijeenkomst plaats vindt, krijgen inwoners informatie over het initiatief, de spelregels voor participatie en een uitnodiging voor de bijeenkomst.

Deze bijeenkomst is het eerste moment voor inwoners om vragen te stellen en te laten weten wat zij ervan vinden. Ook kunnen zij hun adviezen en ideeën kwijt over het ontstaan van meerwaarde, het ontwerp en andere punten die zij belangrijk vinden.

Daarnaast kijken de initiatiefnemers met de inwoners naar gepaste manieren om inwoners te betrekken bij het project. Hierbij worden de volgende punten besproken.

- Het invloedsgebied dat de gemeente heeft bepaald.
- Uitleg van de spelregels en het planproces
- De werkvormen. Voorbeelden hiervan zijn een werkgroep of omgevingsraad, of het organiseren van bijeenkomsten, ontwerpateliers of combinaties van deze.
- Afspraken over communicatie tussen initiatiefnemers en de inwoners. Bijvoorbeeld over wat goed en niet goed gaat.

De initiatiefnemers zorgen voor de verslaglegging van het resultaat van deze bijeenkomst. De initiatiefnemers mogen zelf bepalen hoe zij deze avond concreet invullen.

Invloedsgebied

Het invloedsgebied is het gebied waar belanghebbenden wonen. Het college is verantwoordelijk voor de verlening van de omgevingsvergunning. Het college bepaalt wie hierbij belanghebbende is. Het college gebruikt hiervoor zoveel mogelijk de criteria die de Raad van State gebruikt in uitspraken over het belanghebbende-begrip bij ruimtelijke ontwikkelingen. Ook rechters hanteren deze criteria in rechtszaken rond projecten. Om die reden bepaalt het college het invloedsgebied. De initiatiefnemers moeten de inwoners in dat gebied betrekken in het participatieproces (mee-ontwerpen). Het kan voorkomen dat het invloedsgebied zich uitstrekt buiten de gemeente- en soms provinciegrenzen.

Belanghebbende-begrip Raad van State

De Raad van State heeft uitspraken gedaan over het begrip 'belanghebbende' bij ruimtelijke ontwikkelingen. Voor windturbines heeft de Raad van State een vuistregel bepaald: inwoners die wonen binnen een afstand van tien keer de maximale tiphoogte van een windturbine, zijn belanghebbenden⁴. Inwoners die verder weg wonen, zijn dat in beginsel niet meer. Een voorbeeld: als in het bestemmingsplan staat dat een windmolen maximaal een tiphoogte van 150 meter mag hebben, dan is iedereen binnen 1500 meter van de molen belanghebbende.

Voor zonneparken en biomassa bestaan zulke duidelijke vuistregels niet. De Raad van State heeft een uitspraak gedaan bij zonneparken dat bij vrij uitzicht iemand bij een afstand van 450 meter nog steeds belanghebbende is⁵. Aan de andere kant: als er geen sprake is van een vrij uitzicht, is iemand op 450 meter geen belanghebbende. Het hangt dus erg van feitelijke situatie af. Het gaat daarbij niet alleen om de afstand tussen de woning en het zonnepark. Of het zonnepark te zien is vanuit de woning, de grootte en de uitstraling van het zonnepark en het aanwezige landschap spelen ook mee. Het maakt veel uit of er bosjes of bomensingels zijn of dat het een open weideland is.

Daarom hanteren we voor zonneparken en biomassa om te beginnen een afstand van 200 meter. Per project kijken we of we deze afstand kunnen gebruiken of dat we de afstand groter of kleiner moeten maken.

Stap 2: Procesvoorstel

Aan de hand van de informatie uit de eerste bewonersbijeenkomst maken de initiatiefnemers een voorstel voor planparticipatie met daarin:

- De werkvormen, de doelstellingen en de verschillende activiteiten.
- Een planning.
- De rollen en bevoegdheden van de verschillende partijen.
- De manier waarop de initiatiefnemers de afspraken vastleggen.
- De manier waarop initiatiefnemers en de inwoners met elkaar communiceren.

Dit procesvoorstel delen de initiatiefnemers met de omgeving. Dit kan leiden tot aanpassingen.

⁴ Zie ECLI:NL:RVS:2018:616 en ECLI:NL:RVS:2018:860.

⁵ Zie ECLI:NL:RVS:2019:1981.

Duidelijk moet zijn dat de initiatiefnemers in het procesvoorstel laten zien dat zij zich inspinnen om inwoners te betrekken (meepraten, mee-ontwerpen) en hoe zij dit willen doen. De gemeente controleert dit. De kwaliteit van het procesvoorstel en de zorgvuldigheid gaan voor de snelheid daarvan.

Stap 3: Planvorming

Het procesvoorstel is de agenda waarmee de initiatiefnemers en de omgeving samen aan de slag gaan met het ontwerp van het plan en de inpassing daarvan. Hierbij gaan zij in ieder geval in op de volgende onderwerpen:

- Meerwaarde voor de maatschappij.
- Meerwaarde voor het landschap
- Meerwaarde voor planten, dieren en hun leefomgeving.
- Het combineren van functies op dezelfde locatie ('meervoudig ruimtegebruik')
- Financiële haalbaarheid van het project (economische uitvoerbaarheid).

Een deel van deze onderwerpen is ook opgenomen als ruimtelijke principes in het Klimaatakkoord. De RES-regio Drenthe heeft deze principes overgenomen. Het gaat om de volgende vier ruimtelijke principes:

- zuinig en zoveel mogelijk meervoudig ruimtegebruik;
- combineren van opgaven;
- vraag en aanbod zo dicht mogelijk bij elkaar;
- aansluiten bij gebied-specifieke kenmerken.

De gemeente wil hier zoveel mogelijk bij aansluiten.

De gemeente let er bij de beoordeling van plannen voor een energieproject op of zij voldoen aan een goede ruimtelijke ordening. De onderwerpen en de ruimtelijke principes hierboven spelen daarom zonder meer een rol voor een goede integrale afweging van alle belangen. Verder kijkt de gemeente hoe het zit met de maatschappelijke en economische uitvoerbaarheid (financiële haalbaarheid). Een vast onderdeel hierbij is dat initiatiefnemers een planschaderisicoanalyse laten opstellen.

De resultaten van dit proces komen in een projectplan. Dit plan bespreken de initiatiefnemers met belanghebbenden tijdens een bewonersbijeenkomst. Ook krijgen belanghebbenden het plan toegestuurd. Alle onderdelen die hierboven staan, krijgen een eigen hoofdstuk in het plan. Verder is er een economisch/financieel hoofdstuk. Hierin staat onder meer beschreven of en hoe invulling wordt gegeven aan onderwerpen als financiële participatie, lokaal eigenaarschap en een gebiedsfonds.

Stap 4: Afronding

Verbeterpunten kunnen leiden tot een aanpassing van het plan. Dit bespreken de initiatiefnemers met de omgeving. Uiteindelijk bepalen de initiatiefnemers wanneer zij het participatieproces afronden. De afronding wordt formeel afgesloten met een participatieverslag. In dat verslag rapporteren initiatiefnemers hoe zij inwoners in het proces

hebben betrokken. De gemeente neemt dat verslag mee in de brede afweging voor een omgevingsvergunning of de aanpassing van het bestemmingsplan.

Draagvlak

We vinden draagvlak van inwoners belangrijk.

De gemeente moet bij energieprojecten een afweging maken tussen het belang van een duurzame energievoorziening in het kader van de energietransitie en de belangen van omwonenden. Deze afweging moet de gemeente per energieproject maken. De Raad van State zegt over 'draagvlak' dat het "gebrek aan draagvlak" niet de enige reden mag zijn om medewerking te weigeren. Dat betekent niet dat draagvlak geen enkele rol mag spelen. Voor ons is (het streven naar) draagvlak namelijk een vast onderdeel als we een plan toetsen en belangen afwegen. In het vergunningsproces hebben belanghebbenden overigens altijd het recht om bezwaar en beroep in te stellen tegen het plan na de verlening van de omgevingsvergunning. Na de vaststelling van een nieuw of aangepast bestemmingsplan kunnen belanghebbenden daar beroep tegen indienen.

4.3. Ontwerpen met inwoners

Ieder project ziet er anders uit. Dit hangt af van het soort energieproject, de omvang daarvan, de plek en het soort landschap. Maar ook de wensen van de lokale omgeving en de oplossingen die bedacht worden. Het ontwerp van een project is daarom elke keer anders. Wij vinden het om deze reden belangrijk dat inwoners in het invloedsgebied nauw betrokken zijn bij het project. Tijdens de ontwerpfasen besteden de initiatiefnemers en de omgeving onder meer aandacht aan de volgende onderwerpen:

4.3.1. Meerwaarde voor het landschap

Een energieproject betekent een verandering van het landschap. In onze Noordenveldse Kwaliteitsgids hebben we opgeschreven welke ruimtelijke karakteristieken we daarbij belangrijk vinden. Hoe met deze ruimtelijke karakteristieken omgegaan kan worden is verwoord in de gidsprincipes. Eén van die gidsprincipes is dat "initiatieven moeten passen bij de schaal van het landschap en een landschappelijke én stedenbouwkundige meerwaarde opleveren". Dat is vertrekpunt voor het gesprek tussen gemeente, initiatiefnemers en inwoners. In het plan komt uiteindelijk te staan op welke manier er invulling aan de gidsprincipes wordt gegeven. Als dit niet mogelijk is moeten de initiatiefnemers dat met goede redenen uitleggen. Als meerwaarde niet mogelijk is, vervangt landschappelijke inpassing deze eis. De grootte van een windmolen/zonnepark kan behoorlijk verschillen. Het landschap is hierbij leidend. Als er meerwaarde voor het landschap ontstaat, zijn dit gespreksonderwerpen en aandachtspunten:

- In hoeverre het project te zien is in de omgeving.
- Passen bij bestaande landschapsvormen, verkavelingsstructuren.
- Versterken en/of herstellen van landschapselementen.
- Het karakter en bestaande functies van de omgeving.
- Bestaande zichtlijnen en landschapselementen.
- Het behoud van beplanting en beplantingsstructuur die van nature in het gebied aanwezig zijn. Denk aan randen gemaakt van hagen, struiken of bosjes, een berm vol met bloemen. Maar ook een sloot met beplanting er omheen.

- Een minimale afstand tot de randen van het terrein.
- Als er meerdere parken/projecten in een gebied komen, dan zoveel mogelijk dezelfde vorm aanhouden.
- Een maximale hoogte en grootte.
- Kleur en beschermlaag van de panelen.

De Noordenveldse Kwaliteitsgids is leidend als initiatiefnemers meerwaarde voor het landschap willen bewijzen.

4.3.2. Meerwaarde voor planten, dieren en hun leefomgeving

We zien graag dat energieprojecten ecologische meerwaarde opleveren (meerwaarde voor dieren, planten en hun leefomgeving). Voor ons is dit een onderdeel in het proces en dus het uiteindelijke plan. De gedachte hierachter is dat energieprojecten schade kunnen aanbrengen aan de natuur. Maar ook het tegenovergestelde kan: het kan zorgen voor meer verscheidenheid in dieren en planten en andere waarden in de natuur. We vragen de initiatiefnemers om hiermee tijdens de ontwerpfase rekening mee te houden. Ecologische meerwaarde betekent dat er aandacht besteed wordt aan:

- Of de planten rond en onder een energieopstelling genoeg licht en water krijgen, zodat ze kunnen blijven groeien.
- Het type omheining om de toegankelijkheid voor sommige diersoorten mogelijk te maken.
- Zo weinig mogelijk overlast veroorzaken voor dieren (bijvoorbeeld trekvogels die voedsel zoeken in bepaalde stukken land).
- De manieren waarop water door of langs het plan loopt of aanwezig is om planten en dieren te voeden.
- Het nemen van maatregelen die de natuur versterken (rekening houdend met de gewenste soorten), zoals amfibieënpoeLEN, hagen, struiken, bloemrijke bermen, nestkasten;
- Het (ecologisch) beheer van een project/park.

4.3.3. Functies combineren (meervoudig ruimtegebruik)

Meervoudig ruimtegebruik betekent dat verschillende functies binnen een project samen gaan. Naast de opwekking van duurzame energie kan dat een natuurfunctie zijn (zie ecologische meerwaarde). Maar ook recreatie, (extensieve) vormen van veehouderij of bijvoorbeeld een parkeergelegenheid.

Wij verwijzen hier ook naar de ruimtelijke principes in het Klimaatakkoord, die ook door de RES-regio Drenthe als leidraad worden toegepast (Zie hiervoor onder Stap 3: Planvorming).

4.3.4. Meerwaarde voor de maatschappij

Tenslotte, ook maatschappelijke meerwaarde is een onderwerp in onze integrale afweging. Wij willen zien dat een energieproject meerwaarde oplevert voor de maatschappij. Dit maakt onderdeel uit van het plan. Door het participatieproces, lokaal eigenaarschap en het opzetten van een gebiedsfonds ontstaat deze maatschappelijke meerwaarde. Maar er zijn meer mogelijkheden. Een voorbeeld is om mensen met een achterstand tot de arbeidsmarkt te

betrekken. Zij kunnen helpen bij het aanleggen en/of het onderhouden van een park. Maar denk ook aan educatieve of recreatieve projecten.

4.4. **Financieel meedoen: lokaal eigenaarschap**

Het Klimaatakkoord en de Concept RES-regio Drenthe bevatten het streven van 50% lokaal eigenaarschap bij het ontwikkelen van projecten voor zonne-energie, windenergie en biomassa. Inwoners en lokale bedrijven kunnen zich verenigen om mee te doen in een project. Het Klimaatakkoord beschrijft het als volgt (zie ook bijlage 1):

“Om de projecten voor de bouw en exploitatie van hernieuwbaar op land in de energietransitie te laten slagen, gaan in gebieden met mogelijkheden en ambities voor hernieuwbare opwekking, partijen gelijkwaardig samenwerken in de ontwikkeling, bouw en exploitatie. Dit vertaalt zich in evenwichtige eigendomsverdeling in een gebied waarbij gestreefd wordt naar 50 % eigendom van de productie van de lokale omgeving (burgers en bedrijven). Investeren in een zon –en/of windproject is ondernemerschap. Dat vergt ook mee-investeren en risico lopen. Het streven voor de eigendomsverhouding is een algemeen streven voor 2030. Er is lokaal ruimte om hier vanwege lokale project-gerelateerde redenen van af te wijken.”

Lokaal eigenaarschap is belangrijk bij grootschalige duurzame energieprojecten, onder meer in verband met het creëren van draagvlak. We gaan met de initiatiefnemers afspraken maken over lokaal eigenaarschap.

4.4.1. **Gelijkwaardigheid**

Het begrip gelijkwaardigheid vormt de basis voor het bepalen van lokaal eigenaarschap. Om echt zeggenschap te hebben is het nodig dat een lokale eigenaar voldoende aandeel in het eigendom heeft. Vandaar ook het streven dat 50% in eigendom is bij een lokale eigenaar. Lokaal eigendom is een middel om draagvlak voor de energietransitie te versterken, omdat de baten van een project in de regio blijven. Lokaal eigendom betekent niet alleen financieel eigendom (en risico). Het betekent ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de omgeving om vanaf het begin af aan een energie-initiatief goed te ontwikkelen. Het draagt dus bij aan een gelijkwaardige, open en transparante samenwerking met andere partijen.

4.4.2. **Wat is lokaal eigendom?**

Eigendom betekent financiële participatie plus zeggenschap. Dit is anders dan alleen financiële participatie waarbij geen zeggenschap van de omgeving is geregeld. Een voorbeeld van financiële participatie zonder zeggenschap is het uitgeven van obligaties aan het eind van het ontwikkelproces.

Met eigendom heb je zeggenschap over het proces en over de geldstromen. Bij eigendom en zeggenschap hoort ook ondernemen en risico nemen wanneer je het project gaat ontwikkelen. Net als bij alle andere ontwikkelaars van wind- en/of zonneprojecten Een groep inwoners, bedrijven en/of een energiecoöperatie kan dus meedoen in een project. Zij moeten zich dan verenigen in een rechtsvorm. Op dit moment is in Noordenveld één energiecoöperatie actief (zie kader). Deze energiecoöperatie voldoet aan de eisen die gesteld worden aan lokaal eigenaarschap. Uiteraard kunnen er ook nieuwe (energie)coöperaties ontstaan.

Wij vinden het belangrijk dat de opgerichte rechtsvorm een democratische vorm heeft. We denken daarbij bijvoorbeeld aan de volgende punten:

- De leden van de rechtsvorm hebben zeggenschap, bijvoorbeeld door een algemene ledenvergadering.
- Lokaal is niet elders. De rechtspersoon is daarom gevestigd in de gemeente Noordenveld.
- Het lidmaatschap is open en vrijwillig en voor alle inwoners van de gemeente Noordenveld toegankelijk.
- De rechtspersoon kent statuten, waarin onder andere staat dat de leden niet aansprakelijk zijn (uitgesloten aansprakelijkheid).
- In de statuten staat ook wat de maatschappelijke doelen zijn die worden nagestreefd. Duurzame energie, duurzaamheid in het algemeen en leefbaarheid maken daar uiteraard deel van uit.
- De opbrengsten uit het project worden gebruikt voor nieuwe duurzaamheidsprojecten. De leden van de rechtsvorm krijgen (financiële) voordelen via het project, zoals bijvoorbeeld een lidmaatschap met korting op elektriciteit uit het project, aandelen of obligaties.

Energiecoöperatie Noordseveld

Energiecoöperatie Noordseveld (ECN) is een coöperatieve vereniging met uitgesloten aansprakelijkheid. De vereniging draait volledig op vrijwilligers met een groen hart voor de gemeente Noordenveld. De algemene ledenvergadering van ECN bepaalt uiteindelijk of de coöperatie meedoet aan energieprojecten van andere initiatiefnemers. ECN heeft de gehele gemeente Noordenveld als werkgebied. ECN is samen met energiecoöperaties in Friesland, Groningen en Drenthe eigenaar van het coöperatief energiebedrijf Energie VanOns.

4.4.3. Taak en rol van de lokale eigenaar

De lokale eigenaar gaat deel uitmaken van een onderneming. Er wordt daarom ondernemerschap verwacht, waarbij de lokale eigenaar (mee-)investeert in de voorbereiding en financiering van het project. Ook heeft de lokale eigenaar een belangrijke rol in de procesparticipatie, het organiseren van draagvlak en de communicatie met bewoners. De lokale eigenaar zoekt actief de verbinding met de inwoners en bedrijven in de directe omgeving van het project, en doet zijn best om hun belangen zo goed mogelijk te borgen in het project.

4.4.4. Lokale financiering

De kans is groot dat de meeste projecten tot stand komen met hulp van Rijkssubsidie. Dit gaat volgens de regeling Stimulering Duurzame Energie (SDE) of de opvolger daarvan. Het heeft de voorkeur om in projecten een zo groot mogelijk deel lokale financiering door

zelfstandige inwoners of lokale bedrijven mogelijk te maken. Lokale financiering is mogelijk door het uitgeven van obligaties of certificaten van aandelen. De lokale eigenaar zal zijn deel van het project voor het grootste deel financieren via een lening bij een bank. De inspanningsverplichting voor lokale financiering maakt deel uit van de fase van voorfinanciering.

4.5. **Gebiedsfonds - Fonds voor de lokale omgeving**

In de planfase stellen de ontwikkelaars (initiatiefnemers en lokaal eigenaar) een businesscase op. In deze businesscase staat ook opgenomen of en hoe invulling wordt gegeven aan een gebiedsfonds (ook wel: omgevingsfonds) en hoe dat wordt gevuld.

We gaan met initiatiefnemers en de lokaal eigenaar in gesprek over de oprichting van een gebiedsfonds en het doen van stortingen daarin.

Vooraf is niet te bepalen wat een redelijk bedrag is om te storten in een gebiedsfonds. Per project gaan we afspraken te maken. Wij stellen ons voor dat dit een afspraak is over een bedrag per opgewekte MWh elektriciteit of 100m³ gas. Elke partij draagt bij naar rato van zijn aandeel in het project. De gemeente is verantwoordelijk voor bestemming en het beheer van het gebiedsfonds. Het maken van deze afspraken rond het gebiedsfonds maakt deel uit van de planontwikkelingsfase.

Raad van State heeft over gebiedsfondsen een uitspraak gedaan⁶. Die uitspraak is dat er een relatie moet zijn tussen de aantasting van de ruimtelijke kwaliteit (door het energieproject) en de besteding van het gebiedsfonds. Als een energieproject bijvoorbeeld de kwaliteit van het landschap aantast, dan zal het gebiedsfonds moeten worden aangewend voor herstel van landschappelijke kwaliteit. Dat hoeft niet in het (plan)gebied zelf te zijn, maar mag ook ergens anders in de gemeente zijn.

4.6. **Economische uitvoerbaarheid**

Plannen voor de realisering van energieprojecten moeten worden getoetst aan de geldende regelgeving. Eén van de toetsingskaders in de gemeente is het geldende bestemmingsplan. Als een gepland energieproject daar niet binnen past moeten wij beoordelen of wij mee willen werken aan het project of niet. De gemeente kan voor energieprojecten een nieuw bestemmingsplan maken of een omgevingsvergunning verlenen. Daarvoor is nodig dat het energieproject voldoet aan een goede ruimtelijke ordening. Het energieproject moet economisch uitvoerbaar zijn. Dat betekent dat het financieel haalbaar moet zijn.

De economische uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan of de omgevingsvergunning is een voorwaarde voor de gemeente. Daaronder verstaat de gemeente dat het energieproject in zijn geheel door de initiatiefnemers en de lokaal eigenaar voor eigen rekening en risico moeten worden gerealiseerd. De gemeente betaalt geen financiële bijdrage(n) voor de realisering van het energieproject en neemt daar ook niet risicodragend aan deel.

Daarom moeten de ontwikkelaars (initiatiefnemers en lokaal eigenaar) in de planfase een businesscase opstellen waaruit de economische uitvoerbaarheid van het energieproject blijkt.

⁶ ECLI:NL:RVS:2019:2950, Oldebroek

5. Naar een omgevingsvergunning of aanpassing van het bestemmingsplan

Na het proces met initiatiefnemers en inwoners, komt de stap naar een omgevingsvergunning of een nieuw bestemmingsplan. Met een omgevingsvergunning wijkt de gemeente af van het bestemmingsplan of, als de Omgevingswet er is (naar verwachting in 2022) het omgevingsplan.

De initiatiefnemers onderbouwen bij de vergunningaanvraag hun plan. In deze ruimtelijke onderbouwing staan de redenen waarom het plan ruimtelijk verantwoord is. De gemeente moet namelijk kunnen toetsen of er sprake is van 'goede ruimtelijke ordening'. Onder de Omgevingswet, die de Wro gaat vervangen, heet dat net anders: 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Wij gebruiken deze ruimtelijke onderbouwing om af te wegen of wij meewerken aan een plan. Medewerking kan via een omgevingsvergunning of een nieuw bestemmingsplan.

De onderbouwing bestaat uit:

- Een inleiding met een korte beschrijving van het plan.
- Een uitgebreide beschrijving van plan.
- Een overzicht van het beleid van Rijk, provincie en gemeente dat hiermee te maken heeft.
- Onderzoek naar mogelijke gevolgen voor:
 - Planten en dieren.
 - Archeologische resten.
 - Water / bodem / milieu/ geluid / luchtkwaliteit / veiligheid.
 - Verkeer en parkeren.
- Als de wet dit eist een onderzoek naar de mogelijke negatieve gevolgen van het plan voor het milieu. Dit heet een "milieueffectrapportage".
- De economische uitvoerbaarheid (financiële haalbaarheid). Dit blijkt uit een businesscase.
- De maatschappelijke uitvoerbaarheid (draagvlak door de omgeving). Hiervoor maken de initiatiefnemers een participatieverslag.
- Een beschrijving hoe initiatiefnemers omgaan met de onderwerpen financiële participatie, lokaal eigenaarschap en het gebiedsfonds.

Voordat wij de omgevingsvergunning verlenen of een nieuw bestemmingsplan in procedure brengen, leggen we alle afspraken vast. Dit gebeurt in een zogenaamde 'anterieure overeenkomst'. Dit is een overeenkomst tussen ons en de initiatiefnemers/lokaal eigenaar. In deze overeenkomst zijn onder andere afspraken vastgelegd over het verhaal van kosten die de gemeente moet maken. Dat zijn bijvoorbeeld de kosten van het bestemmingsplan, de kosten van het opstellen van een ruimtelijke onderbouwing voor de omgevingsvergunning, de kosten van door de gemeente aan te leggen of aan te passen nutsvoorzieningen. Ook kunnen we afspraken over financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen opnemen. Er staat in wat de aanvrager de gemeente moet betalen.

Daarnaast nemen wij afspraken over de vrijwaring voor planschade en de afhandeling van (eventuele) verzoeken om planschadevergoedingen op in een anterieure overeenkomst. Voor

deze afspraken maken we gebruik van een planschade-risicoanalyse, die de initiatiefnemers laten opstellen.

Bijlage 1: Belangrijke delen uit het Klimaatakkoord van juni 2019

Hoofdstuk C 5.5 Productie uit hernieuwbare bronnen op land, afspraken leden c. en e.:

Lid c.

Participatie en acceptatie zijn van groot belang voor de ruimtelijke inpassing van de energietransitie en daarmee voor de uitvoerbaarheid. Participatie ziet toe op en bevordert de uitwerking van het motto 'iedereen kan meedoen'. Voor de Sectortafel Elektriciteit gaat het om de participatie bij de ruimtelijke inpassing en exploitatie van energieprojecten (>15kW niet-gebouwbonden wind en zon). Participatie en acceptatie zijn voorwaarden voor doelrealisatie maar kunnen op gespannen voet staan met de beoogde kostenreductie. Over de exacte invulling van participatie wordt verder ingegaan in de passage over de RES.

- **Procesparticipatie:**

Overheden zijn primair verantwoordelijk voor communicatie over nut en noodzaak van de energietransitie. In het kader van de Green Deal Participatie van de Omgeving bij Duurzame Energieprojecten (procesparticipatie tijdens ontwikkeling van projecten) en het nationaal programma RES (procesparticipatie tijdens de RES) worden handreikingen participatie opgesteld. Ontwikkelaars, overheden en daarmee ook financiers krijgen hiermee handvatten voor een participatieve aanpak. Deze handreikingen kunnen worden benut om de beoogde werkwijze voor participatie een expliciete plaats te geven in sectorale gedragscodes en ruimtelijke kaders zoals omgevingsvisies, omgevingsplannen en projectbesluiten.
- **Omgevingsparticipatie:**
 - 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. Voor de handreiking participatie, die wordt opgesteld in het kader van de Green Deal Participatie van de Omgeving bij Duurzame Energieprojecten, zullen voor bevoegde gezagen alle mogelijkheden aan instrumentering van participatie in kaart worden gebracht.
 - Afspraken met de omgeving worden 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. 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 risico lopen. Het streven voor de

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

- *Omgevingsfonds:*

Een omgevingsfonds is één van de mogelijkheden van de participatiewaaiër. 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. De NWEA-gedragscode wordt nu bekeken bij de Green Deal Participatie. Deze uitkomsten zullen worden overgenomen. Voor zonprojecten vraagt dit nader onderzoek. Dit is reeds gestart en zal in 2019 gereedkomen. Besluitvorming over de besteding van het omgevingsfonds gebeurt door de omgeving.

- ODE Decentraal, de Natuur- en Milieufederaties (NMF's), Holland Solar, de Nederlandse WindEnergie Associatie (NWEA), de Klimaat- en Energiekoepel (KEK) en eventueel anderen brengen best practices in kaart over vormen van participatie zodat mensen met een lager inkomen mee kunnen doen aan de energietransitie. Deze worden ingebracht in de RES en kunnen worden toegepast in projectontwikkeling.

Lid e.

In het kader van de participatie door de lokale omgeving wordt veel waarde gehecht aan lokale initiatieven. Een belangrijke belemmering voor hun participatie ligt op twee terreinen. In de eerste plaats bij een gebrek aan kennis. Lokale initiatiefnemers worden aangemoedigd om gebruik te maken van de kennis en expertise die voorhanden is bij het op te richten Expertisecentrum, zoals geformuleerd onder b. Daarnaast zijn vooral de voorfinancieringskosten een belangrijke hindernis. EZK heeft hiervoor een bijdrage gedaan. InvestNL, ODE Decentraal, IPO en VNG hebben uiterlijk in juli 2019 onderzocht of provincies en gemeenten het mogelijk kunnen maken dat autonome energiecoöperaties een beroep kunnen doen op een regeling, waarmee de onderzoeken en daarmee samenhangende projectondersteuning, die noodzakelijk zijn voor het doen van een succesvolle vergunning aanvraag, kunnen worden gefinancierd. Hierbij zal onderzocht worden op welke wijze dit het meest efficiënt georganiseerd kan worden, waarbij ook (bestaande) regionale/provinciale fondsen worden meegenomen in het onderzoek. Het Ontwikkelfonds, waarin de regeling zal vallen, is met hulp van NIA (InvestNL), Nationaal Groenfonds en REScoopNL ingericht en startklaar. Het gaat hier uitdrukkelijk niet om het financieren van het benodigde vermogen van het project. Bij een financial close van het project worden deze middelen teruggestort. Hiermee is een revolverend fonds in het leven geroepen. Tevens zal onderzocht worden of de leges die verbonden zijn aan het project pas bij financial close in rekening gebracht kunnen worden dan wel als het project gestaakt wordt.