



gemeente
Haarlemmermeer

Beleidskader lokaal eigenaarschap in zon- en windprojecten

Om invulling te geven aan procesparticipatie, lokaal eigendom en collectief- en individueel voordeel bij initiatieven

Datum: 21-04-2021

Inhoud

Samenvatting.....	2
Inleiding	3
Context	5
Klimaatakkoord.....	5
Programma Energietransitie.....	5
Beleidskader Zonneakkers Haarlemmermeer	5
Beleidsregels.....	6
1. Gezamenlijke plannen	6
2. Participatieplan.....	7
3. Voorstel voor meedelen en financieel participeren	9
4. Omgevingsovereenkomst.....	11
5. Informatievoorziening en loket	11
Procedures.....	12
Bijlage 1: Begrippenlijst	13
Bijlage 2: Inspiratie voor invulling van lokaal eigenaarschap	14
Bijlage 3: Aandachtspunten informatievoorziening en loket	15

Besluitvorming

Ontwerp vastgesteld door B&W: 27-10-2020

Einde ter inzage periode: 14-12-2020

Vastgesteld door B&W: 20-04-2020

Vastgesteld door Gemeenteraad:

Samenvatting

We vinden het belangrijk dat inwoners en ondernemers in Haarlemmermeer meeprofiteren van de grootschalige ontwikkelingen op gebied van wind- en zonprojecten. Initiatiefnemers zijn verantwoordelijk voor het vormgeven daarvan, in samenspraak met de omgeving. Dit beleidskader beschrijft de regels voor 'lokaal eigenaarschap' en de stappen die daarbij gevolgd moeten worden. De procedure is kort samengevat in figuur 1.

De beleidsregels gaan over:

Gezamenlijke plannen: De ruimtelijke kwaliteit wordt gewaarborgd en er wordt een helder proces geboden voor omwonenden en belanghebbenden. Dit houdt in dat de gemeente regie voert op gebiedsniveau om tot samenhangende plannen te komen. Een initiatiefnemer is verantwoordelijk voor de ruimtelijke inpassing en participatie bij het initiatief en de invulling van lokaal eigenaarschap.

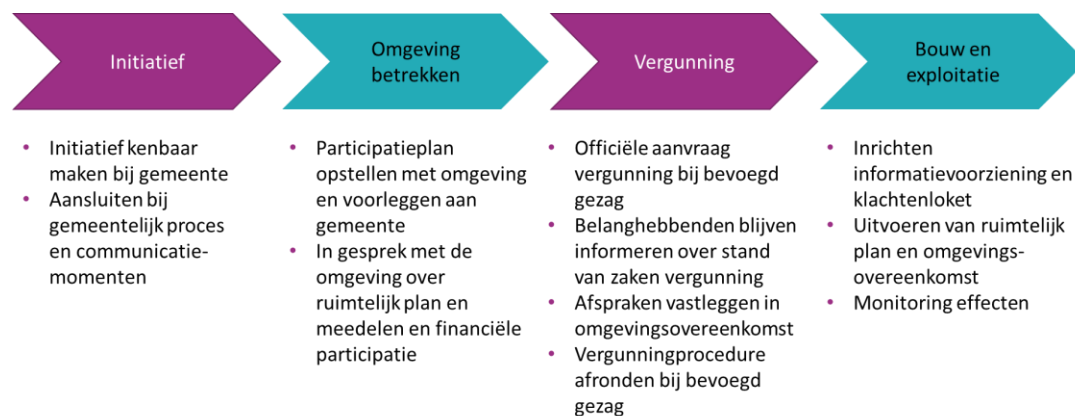
Participatieplan: De ontwikkeling en inpassing van een initiatief gebeurt, samen met omwonenden en lokale ondernemers, via een adequaat participatieproces. Dit houdt in dat de gemeente zorg draagt voor een gedegen participatieproces op gebiedsniveau. Een initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het participatieplan op projectniveau.

Voorstel voor meedelen en financiële participatie: De omgeving is betrokken en heeft profijt van de ontwikkeling van zonneakkers en windturbines. Dit houdt in dat de initiatiefnemer in gesprek gaat met de omgeving en een voorstel doet voor lokaal eigendom, collectief voordeel en individueel voordeel.

Omgevingsovereenkomst: Gemaakte afspraken worden vastgelegd met de omgeving zodat verwachtingen en inspanningen voor iedereen duidelijk zijn. Dit houdt in dat gemaakte afspraken over lokaal eigenaarschap worden geformaliseerd in de omgevingsvergunning en de omgevingsovereenkomst tussen initiatiefnemers en belanghebbenden.

Informatievoorziening en loket: Het is voor omwonenden duidelijk wát er wanneer gaat gebeuren en waar ze terecht kunnen met vragen, zorgen of klachten. Daar is een initiatiefnemer verantwoordelijk voor. Eventueel ontstane hinder wordt goed bijgehouden, ook na de realisatie. Dit houdt in dat er een goede informatievoorziening is, een duidelijk klachtenloket en dat de effecten op de omgeving worden gemonitord. Monitoring wordt gedaan door een nog op te richten monitoringsorgaan.

Figuur 1. Indicatieve procedure voor initiatiefnemer. NB. niet alle stappen zijn altijd volgordeijk.



Inleiding

In het Klimaatakkoord, de Regionale Energiestrategie en het Beleidskader zonneakkers Haarlemmermeer, wordt 'lokaal eigenaarschap/lokaal eigendom' benoemd als belangrijke voorwaarde bij de ontwikkeling van zonnepanelen en windturbines. In dit beleidskader maken we duidelijk wat (de weg naar) lokaal eigenaarschap betekent.

Het begrip 'lokaal eigenaarschap'

Lokaal *eigenaarschap* en lokaal *eigendom* worden vaak door elkaar gebruikt. Beiden begrippen hebben als doel dat de omgeving van een bepaald project betrokken wordt bij de verdeling van de lusten. Maar, *eigenaarschap* gaat verder. Het gaat om een gevoel van betrokkenheid en een zekere mate van verantwoordelijkheid. Dat is ook mogelijk zónder zelf geïnvesteerd te hebben. Eigenaarschap gaat verder dan alleen de vraag; wie is eigenaar? Wij definiëren het als volgt:

Lokaal eigenaarschap = procesparticipatie + lokaal eigendom + mogelijkheden voor collectief voordeel + mogelijkheden voor individueel voordeel

- Procesparticipatie gaat om het betrekken van de omgeving bij de planvorming en het gesprek te voeren over de mogelijkheden voor lokaal eigendom, collectief voordeel en individueel voordeel;
- Lokaal eigendom gaat om de mogelijkheid bieden om de omgeving mee te laten investeren en daarmee deels eigenaar te zijn van het project;
- Collectief voordeel gaat erom dat de omgeving als geheel meeprofiteert van de ontwikkeling;
- Individueel voordeel gaat erom dat omwonenden meeprofiteren van een ontwikkeling waar zij overlast van kunnen ervaren.

Voor welke projecten geldt dit beleidskader?

Dit beleidskader wordt als toetsingskader gehanteerd voor windturbines met een ordegrootte van Megawatt (MW) en zonneakkers groter dan 10 hectare. Dit zijn grootschalige projecten die in principe alleen mogelijk zijn in aangewezen zoekgebieden¹.

Het geldt niet voor projecten onder de 15 kW² of waarbij het primaire doel de verduurzaming van de eigen bedrijfsvoering is, zoals zon op bedrijfsdaken.

Voor alle andere zon- en windprojecten wordt het beleidskader gehanteerd als leidraad en inspiratie. Dan gaat het bijvoorbeeld om kleinschalige zonneakkers (<2 hectare) langs wegen of zonnecarports. Initiatiefnemers van dit soort projecten worden geacht de omgeving goed te informeren, te betrekken en waar mogelijk financieel mee te laten delen. Voor deze projecten geldt het beleidskader niet als streng toetsingskader, omdat ze naar verwachting beperkt financieel haalbaar zijn (en wel gewenst zijn vanwege het meervoudige ruimtegebruik) of een zeer beperkte mate van 'overlast' geven aan de omgeving.

¹ In het Beleidskader Zonneakkers Haarlemmermeer zijn hiervoor enkele uitzonderingen benoemd.

² In het Klimaatakkoord gaat het om installaties boven de 15 kW vermogen en niet-gebouwgebonden (niet op een dak). Het gaat dan grofweg om projecten met meer dan 40-50 zonnepanelen of een windturbine groter dan 15 meter.

Participatie bij de zoekgebieden

De gemeente heeft een regierol en betreft inwoners en belanghebbenden bij het proces van de Regionale Energiestrategie (RES). Daarin worden keuzes gemaakt over de zoekgebieden waarin lokale energieopwekking plaats mag vinden. De gemeente is verantwoordelijk voor de participatie rondom de RES en de zoekgebieden. Dit proces richt zich op de (ruimtelijke) kaders op gebiedsniveau. Initiatiefnemers kunnen hier hun bijdrage aan leveren.

Participatie bij initiatieven

Een initiatiefnemer is verantwoordelijk voor de specifieke participatie bij zijn initiatief, binnen de gestelde kaders. De gemeente wil hierin ondersteunen, vooral door de samenhang tussen initiatieven te waarborgen en waar nodig de inspanningen van verschillende initiatieven in hetzelfde gebied te coördineren. De gemeente heeft een coördinerende en (waar nodig) bemiddelende rol in beide zoekgebieden. Ze waakt voor een goede betrokkenheid van de omgeving en heldere communicatie.

Uitgangspunten

Er zijn een aantal uitgangspunten voor initiatiefnemers. Het is belangrijk dat er samenhang ontstaat tussen initiatieven en dat de omgeving zo vroeg mogelijk geïnformeerd en betrokken wordt. Daarnaast is het van belang dat er een passende invulling wordt gegeven aan (financieel) meedelen in de opbrengsten. Onderdeel daarvan is dat projecten worden ontwikkeld door een samenwerking van lokale partijen (zie tekstkader) en externe ontwikkelaars. Projecten kunnen ook volledig door lokale partijen ontwikkeld worden ('100% lokaal eigendom'), maar ook dan gelden de kaders voor een goed participatieproces en (financieel) meedelen van de omgeving. Deze afspraken worden vastgelegd in een omgevingsovereenkomst. Tot slot is het voor omwonenden duidelijk wát er wanneer gaat gebeuren en waar ze terecht kunnen met vragen, zorgen of klachten.

Dit beleidskader beschrijft beleidsregels die ingaan op bovenstaande uitgangspunten (Beleidsregels) en de te volgen procedure (Procedures). Daarnaast worden verschillende mogelijkheden aangedragen om verder invulling te geven aan de onderdelen van lokaal eigenaarschap (Bijlage 2: Inspiratie voor invulling van lokaal eigenaarschap). Deze bieden een startpunt voor het gesprek tussen initiatiefnemers en de omgeving. Gezamenlijk wordt invulling gegeven aan de beleidsregels, passend bij het project en de wensen en mogelijkheden van de omgeving.

Definitie lokale partijen

Inwoners, in de kern lokaal georiënteerde grondeigenaren en bedrijven (zoals agrariërs en kleine ondernemers), lokale verenigingen en coöperaties en lokale overheden (gemeente, waterschap en provincie).

Context

Klimaatakkoord

In het Klimaatakkoord zijn afspraken gemaakt over participatie en de rol van lokale initiatieven. Onder het motto 'iedereen kan meedoen' wordt aangegeven dat participatie hierbij gaat om de ruimtelijke inpassing en exploitatie van grote zon- en windprojecten op land (zie kader). Het Klimaatakkoord stelt dat participatie en acceptatie randvoorwaardelijk zijn, maar dat deze op gespannen voet kunnen staan met de beoogde kostenreductie voor energieprojecten. Daar staat tegenover dat grootschalige opwek op land regelmatig weerstand oplevert vanuit de omgeving. Door het actief betrekken van omwonenden met (gedeeltelijk) lokaal eigenaarschap wordt daaraan tegemoetgekomen.

Verder staat in het Klimaatakkoord dat een initiatiefnemer zorgt voor een adequate 'wenselijke en haalbare vormgeving van participatie.' Het bevoegd gezag controleert dat initiatiefnemers en de omgeving hierover in gesprek zijn gegaan. Afspraken met de omgeving worden vastgelegd in een omgevingsovereenkomst. Vervolgens wordt een ontwikkelplan opgesteld waarin de financiële participatie wordt ingericht. Er is verder afgesproken dat in gebieden waar hernieuwbare energieopwekking op land mogelijk is, partijen met belangen binnen het initiatief, gelijkwaardig samenwerken in de ontwikkeling, bouw en exploitatie. In een gebied wordt gestreefd naar 50% eigendom van inwoners en bedrijven uit de lokale omgeving. Dat betekent ook dat iedereen uit de lokale omgeving toegang heeft tot mee investeren, risico nemen en zeggenschap heeft.³

Programma Energietransitie

Over lokaal eigendom van energieprojecten, is in het Programma Energietransitie opgenomen dat economische voordelen terugvloeien naar de omgeving door:

- het stimuleren van coöperatief eigendom in energieprojecten;
- inwoners en ondernemers de kans bieden om te participeren in lokale projecten;
- het stimuleren van samenwerking met ondernemers en instellingen uit de regio bij de realisatie van projecten.

Het is belangrijk dat we veranderingen door de energietransitie, samen met alle betrokkenen, doorlopen en daarin serieus gehoor geven aan wensen en initiatieven van iedereen. Haarlemmermeer heeft een traditie in participatie en gebiedsgericht werken en dit wordt alleen maar belangrijker.

Beleidskader Zonneakkers Haarlemmermeer

Lokaal eigenaarschap komt voort uit de eis uit het Beleidskader Zonneakkers Haarlemmermeer:

Ontwikkelde zonneakkers zijn – in lijn met het streven van het Klimaatakkoord – voor 50% eigendom van de lokale omgeving. De specifieke uitwerking hiervan wordt samen met de lokale omgeving en de gemeente vastgelegd. Daarbij gaat het in eerste instantie om inwoners en lokale ondernemers. Onderdeel hiervan zijn financiële modellen of fondsen waarbij de (leef)omgeving mee kan profiteren van de baten.

Lokaal eigendom is dus niet beperkt tot alleen het mee-investeren in initiatieven. Daarom maken we in dit beleidskader onderscheid tussen eigendom (mee-investeren) en eigenaarschap (het gevoel van betrokkenheid bij een ontwikkeling). Het doel is daarom dat projecten voor zonneakkers en windturbines zorgen voor lokaal eigenaarschap. Lokaal eigendom is één van de middelen, waarbij gestreefd wordt naar 50%.

³ Klimaatakkoord C5. Elektriciteit blz. 164

Beleidsregels

1. Gezamenlijke plannen

Doel: De ruimtelijke kwaliteit wordt gewaarborgd en er wordt een helder proces geboden voor omwonenden en belanghebbenden.

De gemeente is verantwoordelijk voor de participatie rondom het vormgeven van de RES en het verder concretiseren van de daarin vastgestelde zoekgebieden. Ze vervult daarmee een *regisserende* rol op *gebiedsniveau*. Een initiatiefnemer is verantwoordelijk voor de ruimtelijke inpassing, participatie bij het initiatief en de maatwerk invulling van lokaal eigenaarschap. De initiatiefnemer vervult daarmee een *uitvoerende* rol op *initiatiefniveau*. De gemeente borgt de samenhang tussen initiatieven door kaders vast te stellen op gebied van ruimtelijke kwaliteit, participatie en lokaal eigenaarschap.

We maken onderscheid tussen drie type initiatieven:

1. Initiatieven in het zoekgebied voor zonneakkers; het Zonnecarré (zie Beleidskader zonneakkers Haarlemmermeer)
2. Initiatieven in een zoekgebied voor windturbines (zie Regionale Energie Strategie (RES))
3. Initiatieven buiten deze zoekgebieden.

De zoekgebieden komen voort uit de Regionale Energiestrategie. Dit is een doorlopend proces waarbij de RES elke twee jaar wordt geactualiseerd en vastgesteld. Het is daarom mogelijk dat zoekgebieden wijzigen.

Zonnecarré

Op grond van een goede ruimtelijke ordening geldt voor dit vastgestelde gebied een *beeldkwaliteitsplan*. Samenwerking tussen verschillende initiatiefnemers, grondeigenaren, omwonenden en belanghebbenden, is zeer wenselijk. De gemeente voert de regie over dit proces op gebiedsniveau en heeft daarbij een coördinerende en bemiddelende rol. De gemeente is verantwoordelijk voor de kaders. Het gaat hier om ruimtelijke inpassing, beeldkwaliteit en samenhang tussen initiatieven. Op projectniveau wordt dit door initiatiefnemers verder uitgewerkt tot een participatieplan, een ruimtelijk inpassingsplan en een passende invulling voor lokaal eigenaarschap. Communicatie en participatie wordt afgestemd met de gemeente voor een duidelijk verhaal naar omwonenden.

Eventueel zoekgebied windturbines

Op grond van een goede ruimtelijke ordening en de invloedssfeer van windturbines ten opzichte van elkaar, wordt voor een zoekgebied voor windturbines een *gezamenlijk ontwikkelplan* opgesteld. Het ontwikkelplan voorziet in één windpark dat als één project wordt ontworpen en gezamenlijk gebouwd en beheerd. Er wordt geen planologische medewerking verleend wanneer er conflicterende aanvragen zijn van verschillende initiatiefnemers. Samenwerking tussen initiatiefnemers (dat kunnen er meerdere zijn), grondeigenaren, omwonenden en andere belanghebbenden, is hiervoor noodzakelijk. De initiatiefnemer met de meeste grondeigenaren achter zich, vervult een leidende rol bij dit gezamenlijke proces.

De gemeente bepaalt de ruimtelijke kaders die richting geven aan het gezamenlijke ontwikkelingsplan dat initiatiefnemers opstellen. Dat plan gaat over ruimtelijke inpassing en uitstraling, fasering en rolverdeling (een uitvoeringsstrategie), participatie en lokaal eigenaarschap. Communicatie en participatie wordt afgestemd met de gemeente voor een duidelijk verhaal naar omwonenden.

Wie zijn initiatiefnemers?

Een initiatiefnemer heeft het voornemen om een zonneakker of windturbinepark te ontwikkelen en maakt dat kenbaar bij de gemeente. Een initiatiefnemer heeft in ieder geval recht van spreken over de betreffende percelen van zijn of haar plan. Voor een ontwikkelaar betekent dit dat er een overeenkomst moet zijn met de grondeigenaar.

Buiten zoekgebieden

Waar er plannen zijn voor energieopwekking buiten zoekgebieden uit de RES, sturen we er als gemeente op aan dat de initiatiefnemers afstemmen met aangrenzende of nabijgelegen initiatieven. Er wordt samengewerkt op gebied van ruimtelijke inpassing, communicatie naar omwonenden en participatie. De gemeente kan ondersteunen bij de contactmomenten van de initiatiefnemer met omwonenden.

2. Participatieplan

Doel: De ontwikkeling en inpassing van een initiatief gebeurt, samen met inwoners en lokale ondernemers en in afstemming met de gemeente, via een adequaat participatieproces.

Voor zoekgebieden uit de RES, zorgt de gemeente voor een participatieproces op gebiedsniveau. Hierbij zijn in ieder geval in- en omwonenden van beide zoekgebieden betrokken en worden wijk- en dorpsraden goed op de hoogte gehouden. Daarnaast geldt voor een zoekgebied wind, dat ook de aangrenzende gemeenten⁴ betrokken worden.

Een initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het participatieplan op projectniveau en verantwoordt dat aan de gemeente.

Het doel is om de omgeving aan het begin van het proces te betrekken bij keuzes over ruimtelijke inpassing en lokaal eigenaarschap. Er moet ook overeenstemming met de omgeving zijn over het participatieplan. Minimaal door het conceptplan te bespreken met de wijk- en dorpsraden van de dichtstbijzijnde kernen. De participatie- en communicatie-aanpak moet daarmee zo goed mogelijk aansluiten op de wensen van de omgeving. Het plan wordt voorgelegd aan de gemeente, waarbij de communicatie van initiatiefnemer en die van de gemeente op elkaar worden afgestemd.

Primair richt het participatieplan zich op de *directe omgeving* (zie kader). Dit zijn inwoners, verenigingen en agrarische ondernemers in de nabijheid van het initiatief. Deze hebben de meeste kans op hinder en hebben het meeste recht van spreken in het participatieproces⁵.

Deze inwoners worden individueel uitgenodigd voor participatiebijekomsten. De *lokale omgeving* krijgt ook de gelegenheid om deel te nemen en wordt goed geïnformeerd. De communicatie daarvoor wordt afgestemd met de wijk- en dorpsraden en de gemeente. Ook de gemeente wordt uitgenodigd voor participatiebijekomsten.

'De omgeving'

Het gaat primair om inwoners die in een gebied rondom het initiatief wonen, verenigingen die daar gevestigd zijn, wijk- en dorpsraden en ondernemers met een agrarisch bedrijf in het plangebied. Wij maken onderscheid tussen drie gebieden. Dit beleidskader verwijst naar deze gebieden voor de invulling van de beleidsregels.

1. Plangebied

Wind: Minimaal een straal van 5x de rotordiameter

Zon: De percelen van het initiatief

2. Directe omgeving ('omwonenden')

Wind: minimaal een straal van 10x de tiphoogte

Zon: minimaal een straal van 800m

3. Lokale omgeving

Wind: Dorpen in en om een aangewezen zoekgebied (in ieder geval Abbenes, Lisserbroek, Nieuw-Vennep, Buitenkaag, Huigsloot, Vredeburg, Weteringbrug en Burgerveen)

Zon: het zoekgebied en de dorpen daar in de buurt (in ieder geval Vijfhuizen, Zwanenburg, Lijnden, Badhoevedorp en noordelijk deel van Hoofddorp) OF een straal van ten minste 2 km voor initiatieven buiten het zoekgebied.

De genoemde afstanden geven een minimale zone aan die betrokken moet worden. Per project kan het wenselijk zijn om een groter gebied te betrekken. Dit vraagt om maatwerk.

⁴ Gemeente Aalsmeer, Kaag en Braassem, Teylingen, Lisse en Hillegom

⁵ Als het gaat om zonneakkers, zijn er buiten deze zone juridisch gezien geen 'gevolgen van enige betekenis' aanwezig en zijn inwoners formeel geen direct belanghebbenden bij de besluitvorming. Uitspraak van de Rechtbank Gelderland over een zonnepark op 11-05-2020. ECLI:NL:RBGEL:2020:2622

Voor windturbines achten wij het wenselijk dat initiatiefnemers ook de aangrenzende gemeenten vragen hoe zij die inwoners kunnen betrekken. Geluidsimulaties moeten onderdeel zijn van de participatiestrategie bij wind.

De gemeente onderzoekt de mogelijkheden om initiatiefnemers te ondersteunen bij het betrekken van de *lokale omgeving*. Bijvoorbeeld door het in contact brengen met lokale organisaties zoals buurtorganisaties, verenigingen en maatschappelijke partners.

Het participatieplan is een beschrijving van het participatieproces, inclusief:

- beschrijving hoe de omgeving betrokken is geweest bij het opstellen van het participatieplan;
- termijnen waarin participatie plaatsvindt en beschrijving van de participatie- en overlegvormen. Er worden participatiemogelijkheden aangeboden die zo goed mogelijk aansluiten bij de wensen van de omgeving, bijvoorbeeld door toepassen van het BSR-model⁶ of soortgelijke indeling;
- beschrijving op welke wijze de ruimtelijke inpassing en lokaal eigenaarschap in overleg met de omgeving wordt uitgewerkt. Bijvoorbeeld door formering van één of meerdere werkgroepen als afvaardiging van de omgeving. Deze kunnen samen met de initiatiefnemer concepten uitwerken die voorgelegd worden bij volgende participatiebijeenkomsten.;
- heldere (beslissings-)structuur voor de participatietrajecten en informatievoorziening, zodanig dat omwonenden van het plangebied, directe omgeving en lokale omgeving weten hoe en wanneer ze invloed hebben op cruciale keuzen in het proces;
- stakeholderanalyse met een overzicht van de stakeholders en een uitleg van hun rol en niveau van betrokkenheid (participatieladder);
- beschrijving van de communicatie richting de stakeholders;
- beschrijving van hoe de aanpak past binnen het proces op gebiedsniveau (indien van toepassing) en welke ondersteunende rol de gemeente en bevoegd gezag hebben in de participatie;
- beschrijving hoe het initiatief georganiseerd is en de belangen van alle belangengroepen vertegenwoordigd worden in het proces en besluitvorming. Hierbij hoort ook een inspanningsverplichting voor het ophalen van wensen over mede-eigenaarschap in de omgeving.

Verantwoording door de initiatiefnemer aan de gemeente gebeurt via participatieverslagen en afstemming met de gemeente over de (tussentijdse) voortgang en resultaten van het projectparticipatieproces. Ook wordt afgestemd over communicatie van de gemeente (op gebiedsniveau) en van de initiatiefnemer (op projectniveau). De gemeente loopt mee in het participatieproces over ruimtelijke inpassing en het bod voor lokaal eigenaarschap zodat zij kan beoordelen of dit adequaat verloopt.

⁶ Het BSR-model wordt gebruikt om mensen in te delen in verschillende leefstijlen. Dit kan ingezet worden om communicatie en participatie zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de wensen van verschillende mensen. Gegevens hierover zijn beschikbaar via de gemeente.

3. Voorstel voor meedelen en financieel participeren

Doel: de omgeving is betrokken en heeft profijt van de ontwikkeling van zonneakkers en windturbines.

De nadruk van dit beleidskader ligt op het voorstel voor lokaal eigenaarschap, bedoeld om inwoners te beschermen. Op basis van de verkenning naar de wensen in de omgeving (onderdeel van het Participatieplan), stelt de initiatiefnemer een voorstel op. Hiervoor geldt een inspanningsverplichting om een aanbod te doen aan de omgeving. De gemeente kijkt hierin nadrukkelijk mee om te zien of het aanbod past binnen het beleidskader.

Meedelen en financieel participeren wordt ingevuld door een combinatie van 1) *lokaal eigendom*, 2) *collectief voordeel* en 3) *individueel voordeel*. Dit geeft de ruimte om samen met de omgeving tot passende vormen te komen. Er worden wel minimale eisen aan deze onderdelen gesteld. Zo is voor de omgeving duidelijk wat ze kunnen verwachten en is voor initiatiefnemers duidelijk wanneer een aanbod passend is.

1. **Lokaal eigendom.** Er worden in ieder geval de mogelijkheden besproken voor volwaardig (en risicodragend) mee-investeren, uitgeven van obligaties en inzetten van crowdfunding. Het aanbod hiervoor wordt in fasen opengesteld aan een steeds grotere omgeving. Te beginnen bij omwonenden (de *directe omgeving*).

Het streven is 50% lokaal eigendom. Dus 50% van een project zou in handen moeten zijn van lokale partijen (inwoners, lokale verenigingen, lokale coöperaties, lokale grondeigenaren, lokale overheden, lokale ondernemers)⁷. Daarmee vloeit een deel van de baten in ieder geval terug aan de lokale omgeving en economie. Er wordt naar gestreefd om dit bij de realisatie van het project voor elkaar te hebben. Mocht een overbruggingsperiode nodig zijn om daar naartoe te groeien, dan wordt beschreven hoe dit gebeurt.

2. **Collectief voordeel.** Dit kan worden ingevuld door bijvoorbeeld een omgevingsfonds dat wordt ingezet om de leefomgeving in het gebied te verbeteren, ondersteuning van een lokale vereniging, etc. (zie bijlage voor meer voorbeelden). De bedragen die hiervoor beschikbaar worden gesteld zijn in lijn met de gedragscodes Wind op Land en Zon op Land⁸.
3. **Individueel voordeel.** Dit kan worden ingevuld door bijvoorbeeld stroom afnemen, een omwonenden vergoeding, etc. (zie bijlage voor meer voorbeelden). Voor dit onderdeel zijn geen richtbedragen opgenomen. De ruimte hiervoor is afhankelijk van de businesscase.

In principe doet een initiatiefnemer dus een voorstel aan de omgeving met mogelijkheden voor lokaal eigendom én collectief voordeel én individueel voordeel. Voor windturbines geldt dat grondeigenaren in het *plangebied* zonder windmolen op eigen grond, ook meedelen in de winst⁹. Maar, het voorstel is een direct resultaat van het participatieproces met de omgeving.

⁷ Het gaat hierbij om het aandeel van het eigen vermogen. Dat bepaalt de eigendomsverhouding. Het gaat niet om het deel vreemd vermogen dat bij een bank wordt geleend.

⁸ In 2021 geldt 0,40 tot 0,50 euro/MWh/jaar voor windturbines. Voor zonnepanelen zijn nog geen concrete bedragen opgenomen. De businesscase voor zonnepanelen is niet gelijk aan windturbines, maar totdat er concrete bedragen worden genoemd in een volgende versie van de gedragscode Zon op Land, worden de richtbedragen ook voor zonnepanelen gehanteerd.

⁹ Het plaatsen van een windturbine maakt het onmogelijk om dat ook nog te doen op omliggende percelen. Er zijn voorbeelden waarin dit heeft geleid tot onaanvaardbare sociale spanningen (o.a. Drenthe). Door alle grondeigenaren te laten meeprofiteren wordt dat voorkomen. Dit kan met een coöperatieve of sociale grondvergoeding. Onder de sociale grondvergoeding vallen alleen gronden waar redelijkerwijs een windturbine geplaatst had kunnen worden. Onder de sociale grondvergoeding vallen alleen gronden waar redelijkerwijs een windturbine geplaatst had kunnen worden

De precieze invulling van lokaal eigenaarschap is per project verschillend en afhankelijk van bijvoorbeeld de omvang van het project, de kosten voor netaansluiting en ruimtelijke inpassing. In bijlage 2 wordt inspiratie gegeven waarmee lokaal eigenaarschap verder vormgegeven kan worden. Dit kan ondersteunen bij gesprekken tussen inwoners en ontwikkelaars. De lijst is niet uitputtend en de keuzes worden altijd samen met de omgeving gemaakt.

Als 50% niet wordt gehaald

50% lokaal eigendom blijft het streven, maar er wordt niet voor elk initiatief genoeg animo verwacht om tot 50% lokaal eigendom te komen. Daarom zijn er mogelijkheden om hier anders invulling aan te geven. Het is goed om allereerst te beseffen dat verschillende manieren van financieel meedoen ook verschillende rendementen kennen.

- Categorie 1: risicovol rendement. Dit hoort bij een investering vóór een investeringsbesluit. Dit rendement is gelijk aan dat van een initiatiefnemer omdat hetzelfde risico wordt genomen¹⁰.
- Categorie 2: risico-arm rendement. Dit hoort bij een investering ná een investeringsbesluit. Het rendement is logischerwijs enkele procentpunten lager omdat er minder risico is.
- Categorie 3: risicovrij rendement. Hiermee berekent een initiatiefnemer welk jaarlijks bedrag beschikbaar wordt gesteld om het verschil in lokaal eigendom te overbruggen (zie de berekening hieronder). De omgeving legt hiervoor geen eigen vermogen in en loopt geen risico. Daardoor is dit 'rendement' één of enkele procentpunten lager dan bij risico-arm investeren.

Wanneer het streven van 50% eigendom niet wordt gehaald, toont de initiatiefnemer aan dat er voldoende inspanning is verricht om tot een zo hoog mogelijk percentage te komen. Daarnaast wordt een gelijkwaardig en passend alternatief geboden voor individueel én collectief voordeel. Dat wil zeggen dat er op die vlakken meer (of ruimere) mogelijkheden geboden worden, zodat een grotere groep profijt heeft van de ontwikkeling. De initiatiefnemer toont aan dat een voorstel passend is door een heldere verslaglegging van de participatiebijeenkomsten en transparant inzicht in de businesscase en verwachte rendementen. Als richtlijn geldt onderstaande berekening voor de aanvulling op collectief en individueel voordeel.

$$(50\% - \text{behaald aandeel lokaal eigendom}) \times \text{risicovrij rendement} = \text{procentpunten aandeel van het totale rendement wat jaarlijks aanvullend wordt ingezet voor collectief en individueel voordeel}$$

Er wordt zo snel mogelijk in het proces een project-specifieke indicatie gegeven van de te verwachten compensatie. Deze is onder meer afhankelijk van de omvang van het project, technische randvoorwaarden (zoals afstand tot een netaansluiting), ruimtelijke inpassing en type techniek (wind of zon).

Voorbeeld

Een initiatief voor een energieproject komt tot 30% lokaal eigendom. De initiatiefnemers verwachten een rendement van 10%. De omgeving investeert mee maar sluit pas ná het investeringsbesluit aan, wanneer er minder risico is. Het rendement hiervoor is 8%. Voor de berekening om het aandeel lokaal eigendom aan te vullen, wordt een rendement bepaald van 6%. De berekening is dan als volgt: $(50\% - 30\%) \times 6\% = 1,2\%$ punt aandeel van het totale rendement wat jaarlijks aanvullend wordt ingezet voor collectief en individueel voordeel.

¹⁰ Volgens het Eindadvies Basisbedragen SDE++ 2021 van het PBL is dit ten minste 9% voor zonprojecten en 11% voor wind.

4. Omgevingsovereenkomst

Doel: Gemaakte afspraken worden vastgelegd met de omgeving zodat verwachtingen en inspanningen voor iedereen duidelijk zijn.

De initiatiefnemer gaat met de omgeving in gesprek om tot een passend voorstel te komen. Dit wordt gevat in een omgevingsovereenkomst. Hierin wordt vastgelegd welke concrete mogelijkheden de initiatiefnemer biedt op het gebied van meedelen en financiële participatie. Ook wordt vastgelegd hoeveel procent lokaal eigendom verwacht wordt en wat alternatieven zijn als dat niet wordt gehaald. Daarnaast worden afspraken over de informatievoorziening en loketfunctie geformaliseerd en wordt vastgelegd wat de acties van de initiatiefnemer zijn als afspraken niet worden nagekomen.

De gemeente toetst of de initiatiefnemer voldoende inspanning heeft geleverd, heeft voldaan aan de voorwaarden in dit beleidskader en of er een passend voorstel aan de omgeving wordt gedaan. De afspraken worden – waar mogelijk – opgenomen in de omgevingsvergunning zodat het publiekrechtelijk wordt vastgelegd. De initiatiefnemer toont aan hoe de afspraken worden nageleefd voordat gebruik wordt gemaakt van de vergunning.

Daarnaast is het wenselijk dat de initiatiefnemer de overeenkomst sluit met (een vertegenwoordiging van) de omgeving. Het is niet mogelijk om direct een partij aan te wijzen die namens omwonenden kan tekenen. Maar, er zijn mogelijk partijen die namens een deel van de betrokkenen kunnen spreken (zoals energiecoöperaties, wijk- en dorpsraden en andere bewonersgroepen). Het is daarom belangrijk dat zoveel mogelijk relevante lokale partijen worden betrokken als ‘contractpartij’. Uiteindelijk gaat het om afspraken tussen een initiatiefnemer en de omgeving. De initiatiefnemer neemt verplichtingen op zich. Het gaat erom dat degenen die zich wil kunnen beroepen op de verplichting, zoveel mogelijk contractpartij is.

Bij wijze van bekrachtiging kan de gemeente medeondertekenen. De omgevingsovereenkomst is basis van de verdere uitwerking van lokaal eigenaarschap, waarvoor logischerwijs andere overeenkomsten of contracten met derden nodig zijn.

5. Informatievoorziening en loket

Doel: Het is voor omwonenden duidelijk wát er wanneer gaat gebeuren en waar ze terecht kunnen met vragen, zorgen of klachten. Eventueel ontstane hinder wordt goed bijgehouden, ook na de realisatie.

Onderstaande wordt vastgelegd in de omgevingsovereenkomst. Voor aandachtspunten zie bijlage 3.

Bouwvoorlichting

Tijdens de bouw van een windmolenpark of zonneakker kan de impact op de directe omgeving groot zijn. Er wordt geheid, er is veel zwaar transport en/of soms worden wegen afgezet. Daarom is juist ook in deze fase een goede informatievoorziening van de ontwikkelaar naar de omgeving van belang en moet de omgeving bij het proces worden betrokken.

Klachtenloket

Voor zorgen en klachten tijdens de bouw of exploitatie wordt door de ontwikkelaar een klachtenloket ingericht voor de omgeving. De ontwikkelaar is verantwoordelijk om deze klachten af te handelen.

Monitor

In een monitor wordt vastgelegd hoe effecten op de omgeving, zoals geluid, slagschaduw bij windturbines en hinder tijdens de bouw, onafhankelijk in beeld worden gebracht. Ook wordt bijgehouden hoe klachten worden afgehandeld en hoeverre de ontwikkelaar/exploitant zich aan de verdere afspraken van de omgevingsovereenkomst houdt.

De ontwikkelaar/exploitant moet onafhankelijk en juridisch kunnen worden aangesproken op het naleven daarvan. De gemeente onderzoekt samen met de RES-regio de mogelijkheden van de oprichting van een onafhankelijk regionaal monitoringsorgaan. Daarin zijn minimaal gemeenten, Provincie Noord-Holland, natuur- en milieuorganisaties en bij voorkeur omwonenden vertegenwoordigd.

In de omgevingsovereenkomst wordt vastgelegd welke partijen monitoren, volgens welke normen, procedures, bevoegdheden en reikwijdte. Ook de procedure voor naleving van klachten en afspraken op basis van de monitor worden daarin vastgelegd.

Procedures

Gemeente is regisseur bij de processen op zoekgebiedsniveau. Initiatiefnemers doorlopen onderstaande procedure.

Actie initiatiefnemer	Reactie gemeente
Initiatief kenbaar maken bij de gemeente via het Ondernemersloket en de coördinator van het zoekgebied (via energie@haarlemmermeer.nl)	Als er een eerste ruimtelijk plan is: Eerste grondhouding toets. Bespreking van het initiatief in de Werkgroep Ruimtelijke Advisering.
In afstemming met de gemeente communiceren met de omgeving	Gemeente geeft informatie over gemeentelijke communicatiemomenten en coördineert waar nodig de inspanningen van verschillende initiatiefnemers
Participatieplan opstellen met de omgeving	Plan wordt voorgelegd aan de gemeente
Omgeving betrekken bij planvorming	Gemeente sluit waar wenselijk aan bij participatiemomenten
Voorstel lokaal eigenaarschap vormgeven met de omgeving	Gemeente kijkt mee
Starten vergunningprocedure bij bevoegd gezag door officiële aanvraag hiervoor in te dienen (voor zon via Omgevingsloket.nl, voor wind via Provincie)	Rol vervullen in vergunningsprocedure en waar nodig contact onderhouden met Omgevingsdienst en Provincie
Belanghebbenden informeren over status vergunningprocedure	
Afspraken worden vastgelegd in een omgevingsovereenkomst	Gemeente neemt waar mogelijk voorwaarden op in de vergunning
Vergunningprocedure afronden bij bevoegd gezag	
Inrichten informatievoorziening en loket	
Uitvoeren van ruimtelijk plan en omgevingsovereenkomst	Gemeente blijft betrokken, met name bij de communicatie
Monitoring van effecten	Precieze rol nog te bepalen, minimaal rol bij het op te richten monitoringsorgaan (zie hoofdstuk 5).

Bijlage 1: Begrippenlijst

Begrip	Uitleg
Lokaal eigenaarschap	Lokaal eigenaarschap is de optelsom van procesparticipatie + lokaal eigendom + mogelijkheden voor collectief voordeel + mogelijkheden voor individueel voordeel.
Procesparticipatie	Het betrekken van de omgeving bij de planvorming en het gesprek voeren over de mogelijkheden voor lokaal eigenaarschap.
Lokaal eigendom	De omgeving investeert mee en wordt daarmee deels eigenaar van het energieproject.
Collectief voordeel	De omgeving als geheel profiteert mee van de ontwikkeling
Individueel voordeel	De omwonenden profiteren mee van een ontwikkeling waar zij overlast van kunnen ervaren zonder zelf te hoeven investeren.
Lokale partijen	Inwoners, in de kern lokaal georiënteerde grondeigenaren en lokale bedrijven (zoals agrariërs en kleine ondernemers), lokale verenigingen en coöperaties en lokale overheden (gemeente, waterschap en provincie).
Initiatiefnemer	Een initiatiefnemer heeft het voornemen om een zonneakker of windturbinepark te ontwikkelen en maakt dat kenbaar bij de gemeente. Een initiatiefnemer heeft in ieder geval recht van spreken over de betreffende percelen van zijn of haar plan. Voor een ontwikkelaar betekent dit dat er een overeenkomst moet zijn met de grondeigenaar.
Omgeving	Het gaat primair om inwoners die in een gebied rondom het initiatief wonen, verenigingen die daar gevestigd zijn, wijk- en dorpsraden en ondernemers met een agrarisch bedrijf in het plangebied. Wij maken onderscheid tussen plangebied, directe omgeving en lokale omgeving.
Plangebied	Wind: Minimaal een straal van 5x de rotordiameter Zon: De percelen van het initiatief
Directe omgeving ('omwonenden')	Wind: minimaal een straal van 10x de tiphoogte Zon: minimaal een straal van 800m
Lokale omgeving	Wind: het zoekgebied en de dorpen daar in de buurt (in ieder geval Abbenes, Lisserbroek, Nieuw-Vennep, Buitenkaag, Huigsloot, Vredeburg, Weteringbrug en Burgerveen) Zon: het zoekgebied en de dorpen daar in de buurt (in ieder geval Vijfhuizen, Zwanenburg, Lijnden, Badhoevedorp en noordelijk deel van Hoofddorp) OF een straal van ten minste 2 km voor initiatieven buiten het zoekgebied.
Grote zon- en windprojecten	In het Klimaatakkoord gaat het om installaties boven de 15 kW vermogen en niet-gebouwgebonden (niet op een dak). Het gaat dan grofweg om projecten met meer dan 40-50 zonnepanelen of een windturbine groter dan 15 meter.
Zoekgebieden	Een gebied waar gezocht wordt naar mogelijkheden voor grote zon- en windprojecten

Bijlage 2: Inspiratie voor invulling van lokaal eigenaarschap

Optie	Uitleg	Voordeel lokale omgeving
Omgevingsfonds oprichten	Een omgevingsfonds is één van de mogelijkheden voor collectief meedelen in de winst van een project. Een ontwikkelaar stort hier jaarlijks een bedrag in. Dit fonds kan beheerd worden door een lokale partij zoals een energiecoöperatie, bewonerscollectief of een maatschappelijke instantie.	Fonds kan aangewend worden voor verbetering van de lokale leefomgeving
Ontwikkelfonds oprichten	Ontwikkelfonds voor duurzame energieprojecten. Bijvoorbeeld bij gebruik in projecten die zon op dak of parkeerterreinen stimuleert of bij projecten voor de warmtetransitie.	Impuls voor verduurzaming van de omgeving. Eenvoudiger voor de omgeving om dit soort projecten op te starten
Opzetten energiecoöperatie	In een coöperatie worden de uitgangspunten 'iedereen kan meedoen', 'open en vrijwillig lidmaatschap' en 'democratisch zeggenschap' ook juridisch verankerd.	Juridische verankering voor lokaal eigendom. 100% lokaal eigendom mogelijk.
Gezamenlijke verdeelsleutel	Omwonenden en belanghebbenden zelf vragen een verdeelsleutel te formuleren voor de revenuen uit de ontwikkeling. (Voorbeeld Zuiderwind)	Lokale omgeving heeft direct invloed op verdeling revenuen
Opleiding koppelen	Bouw van zon- of windpark combineren met een opleiding voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (voorbeeld van participatiecoalitie)	Arbeidsperspectief in de duurzame energiesector voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt
Kleinere investeringsmogelijkheden	Aandelen of obligaties uitgeven vanaf een klein bedrag zodat ook inwoners met een kleine beurs hierin mee kunnen doen.	Financiële participatie met lagere inleg
Investerende energiecoöperatie	Een lokale energiecoöperatie vanaf het begin risicodragend mee laten investeren	Project wordt zo een echt gezamenlijk en lokaal project. Mét zeggenschap vanuit de omgeving
Lokale onderhoudscontracten	Beheer van het park (maaien, etc.) onderbrengen bij een lokaal loonwerkersbedrijf.	Lokale werkgelegenheid
Lokale arbeid en materialen	Arbeid en materialen voor bouw en exploitatie zoveel mogelijk lokaal af te nemen	Lokale werkgelegenheid en impuls aan lokale economie
Stroom lokaal afzetten	Opgewekte stroom lokaal afzetten. Dit kan bijvoorbeeld via een energiecoöperatie, de postcoderoosregeling of het lokale energiebedrijf Tegenstroom.	Zichtbaar groene stroom voor inwoners van Haarlemmermeer
Korting op de energierekening	De initiatiefnemer geeft een korting op de energierekening van een inwoner uit de omgeving. Dit kan alleen in samenwerking met een energieleverancier en kan alleen verstrekt worden aan klanten van die leverancier.	Individueel financieel voordeel en lokale afzet van de opgewekte stroom
Lokale verenigingen investeren mee	Lokale (sport)verenigingen vragen te investeren in het project of een actie opzetten voor leden.	Vergroten lokaal eigendom.

Deze lijst is niet uitputtend.

Bijlage 3: Aandachtspunten informatievoorziening en loket

Uit de handleiding participatieplan van de NWEA)

Bouwvoorlichting

- Inventariseer van tevoren of en hoe met kleine aanpassingen aan het bouwplan overlast op de omgeving verminderd kan worden.
- Informeer alle betrokkenen in een voldoende ruime kring direct (huis-aan-huis berichten) en via media (website, lokale krant).
- Geef duidelijk aan wat de bouwplanning is, wanneer welke activiteiten gepland staan, wat de kans is op uitloop/vertraging van de werkzaamheden door bijvoorbeeld weersomstandigheden.
- Geef duidelijk aan welke hinder er verwacht wordt, zoals afgesloten wegen, geluid en stof.
- Nodig de omgeving als eerste uit om te komen kijken bij speciale gelegenheden (hijzen/ oprichten van de windturbine). Reserveer daarvoor ruimte voor publiek zodat dit veilig kan gebeuren.

Klachtenloket

- Geef van tevoren duidelijk aan wat het achterliggende proces van de klachtenafhandeling is.
- Geef ook duidelijk aan wat verwacht kan worden (en vooral ook wat niet verwacht kan worden) van het indienen van een klacht.
- Maak inzichtelijk welke partij de klachten behandelt en wat de bevoegdheden van deze partij zijn.
- Het klachtenloket is bedoeld voor de omgeving van een wind- en zonnepark.
- Zorg ervoor dat iedereen een klacht in kan dienen door bijvoorbeeld een emailadres maar ook een telefoonnummer beschikbaar te maken
- Zorg dat duidelijk gecommuniceerd wordt wat er met een klacht (of gegroepeerde klachten) gedaan is en wat eventuele vervolgacties zijn.

Monitor

- Van tevoren moet worden bepaald welke partijen de monitoring uitvoeren en welke maatstaven/normen daarbij leidend zijn.
- De monitoring staat los van de normstelling in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling voor geluid, slagschaduw en lichtschildering. Indien deze normen worden overtreden heeft de overheid een zelfstandige bevoegdheid (en verplichting) tot handhaving.
- Voorafgaand aan de monitoring moet worden vastgelegd wat de bevoegdheid en reikwijdte van het monitoringsorgaan is en dat de ontwikkelaar (c.q. de projectexploitant) en het bevoegd gezag zich committeren aan dit orgaan.
- Aangegeven moet worden wat de procedures zijn.
- Vooraf moet duidelijk zijn welke effecten wel en welke niet zullen worden gemonitord.