

Regionale Kenniskring
Participatie bij grootschalige
duurzame energieopwekking



**Lessons learned over participatie van de omgeving bij
Flevolandse energieprojecten**

Inhoudsopgave

1. Vraagstelling regionale kenniskring	3
2. Gevolgde aanpak binnen de kenniskring	4
2.1 Sessies met stakeholders	4
2.2 Belangrijkste aanbevelingen	5
3. Samen met de omgeving	6
4. Procesparticipatie bij zon- en windprojecten op land in Flevoland.....	8
4.1 Procesparticipatie door de omgeving omwille van draagvlak.....	8
4.2 Goede communicatie naar omwonenden en bewoners	9
4.3 Zorg voor juridische borging voor afronding ruimtelijke procedures.....	10
4.4 Zorgvuldige inpassing in landschap voor behoud draagvlak	10
5. Financiële participatie bij zon- en windprojecten in Flevoland.....	13
5.1 Draagvlak door eigendom: Van NIMBY naar OIIOI	14
5.2 Participeren via mede-eigenaarschap.....	14
5.3 Participeren via financiële deelneming.....	15
5.4 Participeren via een omgevingsfonds	16
5.5 Participeren via een omwonendenregeling.....	17
6. Samenwerking met energiecoöperaties essentieel	18
6.1 Platform Flevolandse Energiecoöperaties (FEC).....	18
6.2 Maak alle coöperatieve projecten zichtbaar op een plek.....	18
6.3 Op de schouders van een ander	19
6.4 Verklein de administratieve belemmeringen voor energiecoöperaties	19
6.5 (voor)Financiering moet worden georganiseerd	19
6.6 investeer in ontwikkeling tot professionele autonome energiecoöperaties.....	20
7. De rol van de overheid	21
7.1 Overheid, neem de regie!	21
7.2 Investeren in eigen kennis en in participatie	21
7.3 Opereer als één overheid.....	21

1. Vraagstelling regionale kenniskring

'participatie bij grootschalige duurzame energieopwekking'

Het Rijksprogramma DuurzaamDoor brengt partijen bij elkaar om samen te werken en van elkaar te leren. De aandacht ligt op de groene en duurzame economie. DuurzaamDoor wil informeren en inspireren met succesvolle voorbeeldprojecten, visies op transitie naar duurzaamheid en bieden slimme werkmethodes aan. Zo wil DuurzaamDoor duurzame projecten versnellen en opschalen.

Binnen DuurzaamDoor bestaat de Participatietafel Regionale Netwerken. Deze participatietafel probeert het spanningsveld tussen de systeemwereld en leefwereld op te zoeken en de dialoog hierover aan te gaan. Dit moet ertoe leiden dat partijen elkaar vinden in hun verbondenheid en regionale slagkracht kunnen ontwikkelen om de transitie naar duurzaamheid te versnellen.

Volgens Natuur en Milieufederatie Flevoland (NMFF) wordt bij participatie bij grootschalige duurzame energieopwekking een belangrijk deel van de frictie veroorzaakt doordat overheden naar lokale energiecoöperaties kijken voor invulling van bewonersparticipatie en mede-eigenaarschap van duurzame energieopwekking. Terwijl de energiecoöperaties hier in de meeste gevallen (nog) niet voldoende voor zijn toegerust, zeker wanneer het gaat om energie-opwek projecten van de grootte zoals in Flevoland.

Op verzoek van de DuurzaamDoor-participatietafel heeft de NMFF tussen december 2018 en december 2019 verkend welke lessen er te leren zijn van Flevolandse cases en op welke wijze meer coöperatief opwekken van duurzame energie mogelijk is.

De centrale vraag van de verkenning luidde:

“Hoe kunnen de energiecoöperaties zich ontwikkelen tot volwaardige partners van de windverenigingen en (lokale) overheden, zodat verplichte bewonersparticipatie coöperatief kan worden ingevuld? “

In deze rapportage 'lessons-learned' zijn ervaringen met Flevolandse cases opgenomen. Tevens zijn voorbeelden opgenomen hoe de verplichte (gewenste) bewonersparticipatie coöperatief kan worden ingevuld via lokale energiecoöperaties. En zijn aanbevelingen opgenomen hoe energiecoöperaties zich kunnen doorontwikkelen tot volwaardige partners van overheden en windverenigingen.

2. Gevolgde aanpak binnen de kenniskring

Via een Flevolandse kenniskring is in 2019 gezamenlijk leren gestimuleerd tussen energievooperaties, windverenigingen, projectontwikkelaars en overheden. Door de verschillende stakeholders afzonderlijk en in gezamenlijkheid bijeen te brengen is belangrijke kennis en ervaringen uitgewisseld. Inzicht is verkregen over wat nodig is voor meer vermogen aan duurzame energie met meer participatie van inwoners, en meer publiciteit voor coöperatieve verenigingen. Geanalyseerd is hoe energievooperaties complementair kunnen zijn aan de vraag van Windverenigingen.

Betrokken stakeholders zijn:

- de bestuurders van de Windverenigingen en ontwikkelaars van zonneparken
- de bestuurders van de energievooperaties
- gemeenten, Waterschap, Provincie, RVO en RWS

2.1 Sessies met stakeholders

Er zijn drie sessies georganiseerd, waarvan één met de bestuurders van de Windverenigingen van Zuidelijk en Oostelijk Flevoland, één met besturen van de energievooperaties van Flevoland, en één met overheden die betrokken zijn bij grootschalige energieopwekking. De NMFF heeft de sessies georganiseerd en begeleid. Van elke sessie is een verslag gemaakt.

Ter voorbereiding op de sessies is door NMFF een analyse gemaakt naar de verschillende vormen van bewonersparticipatie bij verschillende duurzame energie-opwek projecten in Flevoland. Hierbij is gebruik gemaakt van de kennis over verschillende vormen van financiële participatie door bewoners ('Flevodelen', NMFF, 2015). De wensen, knelpunten en ambities van de Flevolandse windverenigingen en Flevolandse energievooperaties die eerder door NMFF via aparte gesprekken zijn opgehaald. Tevens is gebruik gemaakt van de eerder geleerde lessen van 4 grote windparken, waaronder 1 in Flevoland. ('Milieustudie Wind op Land', onderzoek van Natuur en Milieufederaties/Natuur&Milieu, 2018). De uit deze analyse voortgekomen kansen en knelpunten zijn voorgelegd aan de deelnemers van de sessies voor nadere aanvulling en aanscherping.

Sessies binnen deze kenniskring

Sessie 1 voor de bestuurders van de Windverenigingen is gehouden in september 2019. Aan deze sessie namen bestuursleden deel van de windverenigingen van Zuidelijk en Oostelijk Flevoland: Windplan Blauw, Windplan Groen, Windpark Zeewolde, Windpark West en Windshare. De Windverenigingen in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland hebben van de overheden dezelfde opdracht gekregen om participatie door bewoners te organiseren, maar zijn in verschillende stadia van uitvoering. De opgedane kennis en ervaringen zijn tijdens deze sessie met elkaar gedeeld.

Sessie 2 voor de bestuurders van de energievooperaties is gehouden in juni 2019. De energievooperaties in Flevoland zijn met hun dienstenontwikkeling allemaal in een vergelijkbaar stadium. Zij lopen allen tegen vergelijkbare knelpunten aan en ook zien zij vergelijkbare kansen. De energievooperaties van Flevoland hebben na juni een verdere stap gezet door de oprichting van een Platform Flevolandse Energievooperaties waarin de uitwisseling en kennisdeling verder is vormgegeven. De NMFF ondersteunt dit platform.

Sessie 3 voor (lokale) overheden in november 2019. In deze sessie zijn de uitkomsten van de eerste twee sessies gedeeld, aangevuld en aangescherpt.

De als laatste geplande sessie met alle stakeholders om toe te werken naar een gezamenlijke intentieverklaring is vervallen. De reden is omdat gelijktijdig het proces richting de Regionale Energie Strategie Flevoland liep. Binnen dat proces was door de betrokken overheden een RES-themagroep 'participatie en draagvlak' opgericht. Aan deze themagroep namen vertegenwoordigers deel van Flevolandse energievooperaties, bedrijven, Flevolandse gemeenten en provincie Flevoland. NMFF was mede-trekker van deze themagroep.

2.2 Belangrijkste aanbevelingen

De opgehaalde lessen bij de sessies zijn vertaald in dit Rapport 'Flevolandse lessons learned bij participatie bij grootschalige energie-opwek'. De geleerde lessen en aanbevelingen zijn tevens door NMFF en het Platform Flevolansse Energiecoöperaties ingebracht richting de concept-RES Flevoland.

De regio wordt geholpen door een netwerk van sterke, professionele energiecoöperaties met eigen projecten gericht op collectieve opwek van duurzame energie. Dit verschaft participatiemogelijkheden voor bewoners van Flevoland en daarmee versterkt dit het draagvlak voor de energietransitie.

Uiteindelijk leidt dit tot concrete en zichtbare energie-opwek projecten, meer vermogen aan duurzame energie en meer publiciteit voor coöperatieve verenigingen

Een sterk netwerk van energiecoöperaties zou bovendien complementair zijn aan de vraag van de Windverenigingen. Daarbij kan deze regio laten zien hoe je met draagvlak van bewoners de gezamenlijke opwek van schone energie via wind en zon kan versterken en zo versnellen.

- Zorg voor verdere professionalisering van Flevolandse energiecoöperaties door
 - Energiecoöperaties op een plaats zichtbaar en vindbaar te maken
 - Betere samenwerking tussen de energiecoöperaties
 - Ondersteunen in kennisontwikkeling
 - Ondersteunen voor ontwikkeling 'shared services'
 - Verkenning naar lokaal/ regionaal crowdfundingplatform
- Veranker participatie zoveel mogelijk in beleid
- Bevorder kennisontwikkeling en uitwisseling tussen overheden
 - Maak een handreiking voor juristen van provincie en gemeenten over participatie
 - Stimuleer gezamenlijk leren en ontwikkelen tussen overheden

Concept RES Flevoland over lokaal eigendom en financiële participatie (januari 2020)

In de RES 1.0 zal specifieke aandacht gegeven worden aan financiële participatie. In het Klimaatakkoord zijn kaders gegeven hoe dit vorm te geven. Zo is er het streven dat 50% van de elektriciteitsproductie eigendom is van de lokale omgeving. Hoe aan deze betrokkenheid van burgers en bedrijven vormgegeven kan worden, wordt nu landelijk in kaders verder uitgewerkt. Flevoland hecht zeer aan draagvlak voor de energietransitie, en financiële participatie kan daaraan bijdragen. De RES Flevoland zal deze kaders daarom volgen en verrijken met Flevolands maatwerk. Een Flevolands voorbeeld van financiële participatie is het project Zeewolde Zonnestroom. Hierin kunnen huurders participeren dankzij een gemeentelijke garantstelling via Zeewolde Zon. In het Klimaatakkoord wordt veel waarde gehecht aan participatie door ruimte te bieden aan lokale initiatieven. Belemmering voor deze participatie vormt op dit moment nog gebrek aan kennis. Daarnaast zijn vooral de voorfinancieringskosten een belangrijke hindernis. Gezien deze belemmeringen is een verkenning nodig naar oplossingen, zodat autonome energiecoöperaties zich professioneel kunnen doorontwikkelen. In de RES 1.0 wordt hierop verder ingegaan.

3. Samen met de omgeving

In het Klimaatakkoord (2019) wordt “gestreefd (...) 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.” Deze 50% eigendom door de lokale gemeenschap is een forse opgave gezien de grootte en schaal van de productiecapaciteit in Flevoland. Toch zou dit voor overheden en ontwikkelaars het uitgangspunt moeten zijn.

- Participatie zou als aanbestedingscriterium zwaar moeten wegen in aanbestedingstrajecten en tenders van overheden.
- Bedrijven kunnen hoger scoren op de SKAO aanbestedingsladder door lid te worden van een coöperatie of in een coöperatief project te investeren.

Lokaal eigendom wordt de norm?

De passage over 50% lokaal eigendom in het Klimaatakkoord

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

Handreikingen

Om overheden en projectontwikkelaars te helpen vorm te geven aan participatie zijn er verschillende handreikingen ontwikkeld. Zo heeft de participatiecoalitie (samenwerkingsverband tussen De Natuur en Milieufederaties, LSA, buurkracht, HIER en Energie Samen) het document “50% eigendom van de lokale omgeving Wat betekent het en hoe kun je het bereiken?”, uitgegeven (2019). Dit document geeft een goede aanzet over hoe 50% eigendom van de omgeving gerealiseerd kan worden.

Daarnaast is als handreiking de participatiewaaijer ontwikkeld (november 2019). Deze bevat een overzicht van verschillende vormen van projectparticipatie (zowel ontwerp- als financiële participatie). De participatiewaaijer is ontwikkeld door VNG, IPO, UvW samen met De Natuur en Milieufederaties en EnergieSamen (platform van Energiecoöperaties). De participatiewaaijer is bedoeld als menukaart van mogelijke bovenwettelijke participatieopties. Met de Participatiewaaijer kunnen projectontwikkelaars en overheden kiezen in welke vorm de omwonenden kunnen meedoen en hoe zij voordeel kunnen hebben bij zo'n project.

Participatiewaaier: opties voor projectparticipatie bij zon- en windprojecten op land.



Figuur 1 Participatiewaaier

4. Procesparticipatie bij zon- en windprojecten op land in Flevoland

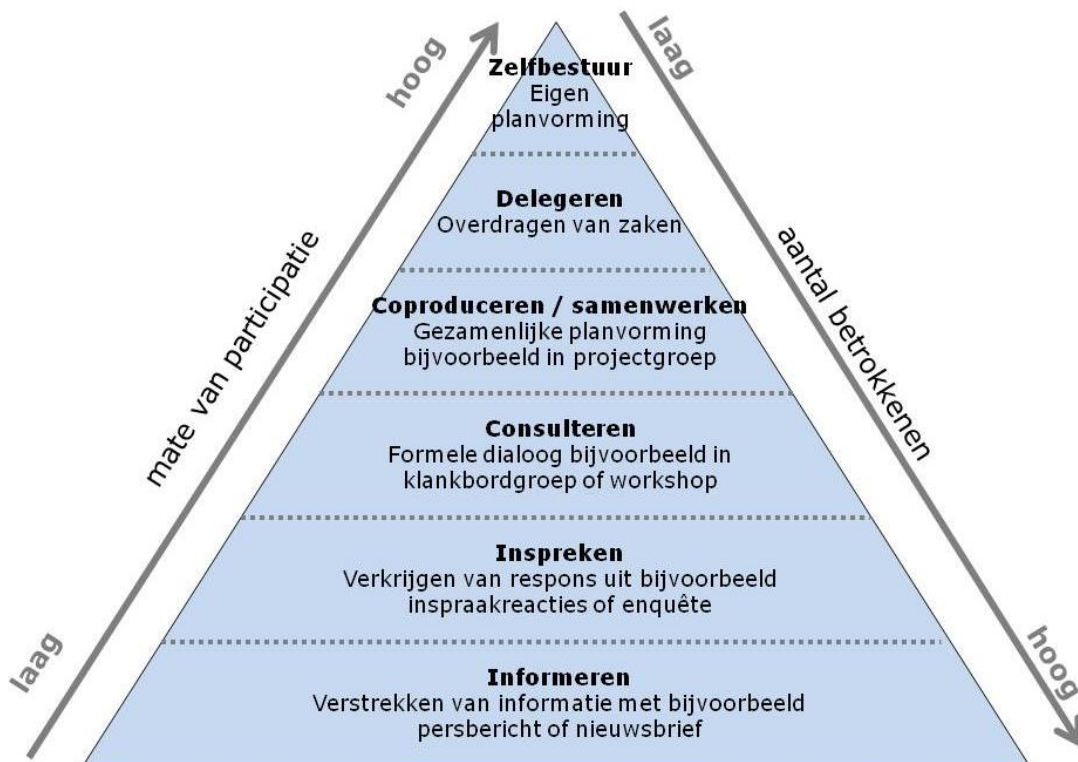
Participatie is van groot belang voor de acceptatie, ruimtelijke inpassing en realisatie van hernieuwbare energieprojecten. Participatie ziet toe op en bevordert de uitwerking van het motto 'federeen kan meedoen en meedenken'. In de sessies zijn de kansen en belemmeringen van verschillende vormen van omwonenden en bewonersparticipatie in Flevoland verkend.

4.1 Procesparticipatie door de omgeving omwille van draagvlak

Omwonenden moeten worden betrokken bij alle fasen van de ontwikkeling:

- De beleidsontwikkeling voor hernieuwbare energie (zoals bij de vaststelling van een Regionale Energie Strategie -RES-, omgevingsvisies, zoekgebieden, locatiekeuzen en vergunningverlening)
- De projectparticipatie bij de ontwikkeling, bouw en exploitatie (zowel voor de procesparticipatie als de financiële participatie).

De constructieve zonneladder van de Natuur en Milieufederaties pleit voor twee momenten van participatie in de ruimtelijke planvorming: de eerste bij het bepalen van de regionale opgave (o.a. ook bij de Regionale Energie Strategie, RES) en het tweede moment bij de precieze locatiekeuze en inrichting van de opwekinstallatie. Zoals uit onderstaande figuur (de participatieladder) blijkt, scoort gezamenlijke planvorming hoog op de ladder.



Figuur 2 Participatieladder

4.2 Goede communicatie naar omwonenden en bewoners

In Flevoland zijn diverse ervaringen opgedaan rond communicatie naar omwonenden en burgers. Een goede communicatie is belangrijk. Te vroeg kan leiden tot weinig belangstelling. Maar te laat kan ertoe leiden dat bewoners zich overvallen voelen en niet gehoord. Ook de rol van verenigingen van dorpsbelangen is wisselend. Toch kan het belang van vroegtijdig communiceren niet genoeg benadrukt worden. Vroegtijdig beginnen en goed blijven monitoren of omwonenden daadwerkelijk betrokken zijn tijdens het proces is belangrijk.

Regioplan Windenergie

De Provincie Flevoland organiseerde ten tijde van de ter inzagelegging van de ontwerpversie van het Regioplan Windenergie in 2015 een aantal informatiebijeenkomsten onder de titel 'Windwaarts!'. Deze bijeenkomsten werden maar matig door bewoners bezocht. Nu de precieze locaties van de nieuwe windparken duidelijker worden, is er veel publieke belangstelling en groeiende weerstand.

Zonnebeleid Noordoostpolder

De gemeente Noordoostpolder heeft deels dezelfde ervaring met haar nieuwe zonnebeleid. Eind 2018 heeft zij een bijeenkomst georganiseerd op het schaalniveau van de Noordoostpolder over mogelijk locaties voor zonneparken. De opkomst van die bijeenkomst was laag, met vrijwel alleen maar professionele stakeholders en een enkele bewoner. De bijeenkomsten die de gemeente vervolgens organiseert over specifieke projectlocaties worden wel goed bezocht, ook door bewoners. Naar mate het abstractieniveau van een ontwikkeling lager wordt, wordt de interesse bij bewoners hoger.

Golfresort Harderwold in Zeewolde

Bij het golfresort Harderwold in de gemeente Zeewolde zijn plannen om de verlieslijdende golfbaan vol te bouwen met een zonnepark. De golfbaan ligt tussen de natuurgebieden Harderwold en Harderbroek en is omringd door het Natuur Netwerk Nederland (NNN, voorheen EHS). De NMFF maakt geen bezwaar tegen de plannen, omdat de natuurwaarde van de golfbaan niet groot is. Voor bewoners is dit echter een mooi groen gebied waar zij kunnen wandelen. Volgens de bewoners heeft de initiatiefnemer van het zonnepark en eigenaar van de golfbaan geen contact met hen gezocht, maar moesten zij de plannen vernemen uit de lokale krant. Een gebrek aan communicatie is altijd slecht voor het draagvlak van welke ontwikkeling dan ook.

Betrekken van dorpsbelangen

De windverenigingen in Flevoland hebben verschillende ervaringen in het betrekken van bewoners via vereniging dorpsbelangen. De kwaliteit en professionaliteit van verenigingen dorpsbelangen verschilt sterk. Zo is in dorp A de vereniging professioneel en goed georganiseerd, in dorp B ontbreekt een vereniging compleet en in dorp C is zij onderbezet en vertegenwoordigd niet het geluid van alle bewoners. De les die hieruit geleerd kan worden is dat een initiatiefnemer zich goed moet vergewissen of de vereniging dorpsbelangen in het desbetreffende dorp voldoende in staat is om de bewoners te vertegenwoordigen of dat de initiatiefnemer zelf iets moet gaan organiseren.

4.3 Zorg voor juridische borging van gewenste randvoorwaarden voor afronding ruimtelijke procedures

Zowel het Regioplan Wind als de Structuurvisie Zon bevatten wensen van overheden voor ruimtelijke kwaliteit en bewonersparticipatie. Deze randvoorwaarden moeten juridisch vastgelegd zijn vóórdat planologische procedures zijn afgerond.

Regioplan Windenergie

Een van de redenen waarom de 4 grote windplannen in Flevoland bezig zijn met bewonersparticipatie is doordat de provincie dat voorschreef. Initiatiefnemers moeten van tevoren in een plan duidelijk maken hoe ze participatie gaan vormgeven. Zonder deze verplichting was er minder (geen?) aandacht geweest voor participatie, zeker voor wat de woonkernen betreft.

Intentieovereenkomst Regioplan Windenergie

Zodra de planologische procedures zijn afgerond heeft de overheid feitelijk geen onderhandelingsmacht meer. Zo wordt er aan het begin van het gebiedsproces van windontwikkeling een intentieovereenkomst getekend door de gemeente(n), de provincie, de initiatiefnemers en de ministeries van EZ en I&M. Alle partijen verklaren daarin zich te houden aan de 3 pijlers van het Regioplan (opschaling, sanering én participatie). Het Rijk zorgt voor de RCR procedure (Rijks coördinatie regeling) en men zet zich in om eventuele knelpunten op te lossen. Die Intentieovereenkomst is cruciaal voor het onderlinge vertrouwen.

Windpark Noordoostpolder

Bij de ontwikkeling van het Windpark Noordoostpolder is bewonersparticipatie een sluitstuk gebleken, omdat de overheid weinig pressiemiddelen had omdat een anterieure overeenkomst ontbrak. De gemeenteraad van de Noordoostpolder heeft destijds bij de plannen voor het windpark wel als eis gesteld dat alle bewoners van de gemeente Noordoostpolder en Lemsterland financieel mee konden doen aan het windpark. De gemeenteraad lijkt hier echter nooit veel druk opgezet te hebben bij de initiatiefnemers gedurende de ontwikkeling. Nu de molens draaien, is de financiële participatie pas gereed: er is gekozen voor aandelen van € 500,- per stuk.

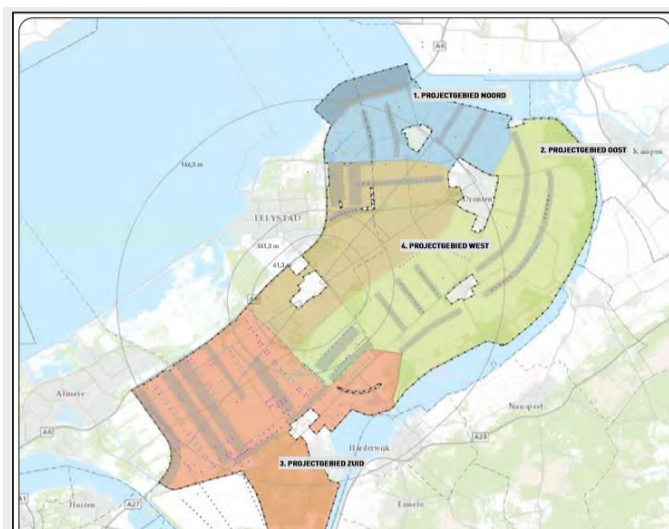
4.4 Zorgvuldige inpassing in landschap voor behoud draagvlak

Het is belangrijk om de goede balans te zoeken tussen productie van duurzame energie en landschappelijke kwaliteit.

Minder molens met meer vermogen

Het opschalings- en saneringsbeleid zoals vastgelegd in het Regioplan Windenergie voor windturbines in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland is bedacht om een balans te vinden tussen productie van duurzame energie en landschappelijke kwaliteit. De grote hoeveelheid bestaande turbines wordt vervangen door een kleiner aantal grotere turbines. Hiermee wordt per saldo meer windenergie opgewekt.

Zuidelijk en Oostelijk Flevoland is in vier gebieden opgedeeld. Voor elk van deze gebieden stelt één initiatiefnemer een gebiedsplan op. Deze ene initiatiefnemer



Kaart 1 Windgebieden Windplan Flevoland

kan overigens ook een samenwerking zijn van meerdere partijen. Windplan Blauw is een van de verste gevorderde windgebieden. Het inpassingsplan van windplan is inmiddels vastgesteld en onherroepelijk.

Van de vier windgebieden, heeft alleen Blauw een klankbordgroep opgericht om mee te denken met het gebiedsplan. In deze klankbordgroep zijn naast bewonersorganisaties, de beroeps- en recreatievaart, ook natuur- en landschapsorganisaties, waaronder de Natuur en Milieufederatie Flevoland, vertegenwoordigd. Hiermee krijgen de ontwikkelaars in een vroeg stadium inzicht in eventuele ecologische en landschappelijke knelpunten. Maar ook worden in de klankbordgroep oplossingen voorgesteld. Zo heeft het Flevo-Landschap het concept van de Keteloevers voorgesteld: verondiepte oevers die de harde overgang tussen de dijken en het water verzacht.

Ecologische monitoring en stilstandvoorziening

De NNFF, Vogelbescherming en st. Het Blauwe Hart maakten bezwaar tegen de plannen voor een groot windpark in het IJsselmeer, een door Natura 2000 beschermd natuurgebied. Uiteindelijk zijn NMFF en Vogelbescherming mee gaan denken met de initiatiefnemers van dit Windpark Westerveerdijk/ Noordoostpolder. Deze klankbordgroep heeft op het gebied van natuurbescherming een paar successen behaald. Zo is de inrichting van de verplichte scheepvaartveiligheidsvoorziening op advies van de klankbordgroep gecombineerd met een natuurlijk luwtegebied. Ook is een verplicht monitoringsprogramma voor vogelslachtoffers opgenomen in de vergunning. Achteraf gezien was het beter geweest om ook afspraken te maken over de wijze van rapporteren van dit monitoringsprogramma en eventuele stilstandvoorzieningen. In de vergunning voor het windpark Eemshaven, aan de vogelrijke Waddenkust is zo'n stilstandvoorziening opgenomen in de vergunning.

Dubbel bestemmen

Staatsbosbeheer wil op haar terreinen de komende jaren zonneparken (laten) ontwikkelen om zo ook een maatschappelijke bijdrage te leveren en inkomsten voor natuurbeheer te genereren. Deze locaties hebben een dubbele bestemming, zoals natuur en recreatie. Staatsbosbeheer sluit overigens zonneweides in het Natuur Netwerk Nederland zelf uit.

Staatsbosbeheer heeft actief aan andere natuur- en milieuorganisaties gevraagd om met hen mee te denken over de inrichting van de zonneparken, niet over de locatiekeuze. Staatsbosbeheer zal voor een van de zonneparken ook een intensief onderzoeksprogramma starten om de ecologische effecten van zonneweides, met name het effect op bodemkwaliteit en biodiversiteit, te onderzoeken. (zie bijvoorbeeld: Literatuurstudie en formulering richtlijnen voor een ecologische inrichting van zonneparken in de provincies Groningen en Noord-Holland).

Zonnepark Sunvest Zeewolde

Zonnepark Zeewolde is geen standaard “industriële” zonnepark met als doel maximale opbrengst, maar een belevingsgericht park met meerwaarde voor de omgeving. Mensen kunnen tussen de panelen doorlopen, er is aandacht voor educatie en ruimte voor sport en spel. Dit was ook een van de aanbestedingscriteria van Staatsbosbeheer.

Er zijn twee prijsopdrijvende factoren. Enerzijds is er een lagere opbrengst per hectare doordat er wandelpaden worden aangelegd en een uitkijkheuvel. Anderzijds zijn er kostenverhogende activiteiten om het park toegankelijk en aantrekkelijk te maken. Daarbij moet gedacht worden aan extra kosten voor landschappelijke inpassing, gedeeltelijke toepassing van houten onderconstructie, het compleet wegwerken van bekabeling en het diefstalproof en aanrakingsbestendig maken van de omvormers.

De subsidie vanuit de SDE daalt op dit moment sneller dan de kosten voor PV. Het kan daardoor zijn dat toekomstige projecten minder snel op deze wijze worden uitgevoerd. Daarnaast zijn prijsopdrijvende factoren de leges vanuit de gemeenten en de afstand tot een aansluitpunt op het (hoog)spanningsnet.

Pachtconstructie: SBB heeft alleen profijt door de pachtinkomsten.
Sunvest doet verder alle werkzaamheden.

Groen is niet hetzelfde als ecologische kwaliteit

Bewoners hechten erg aan groen in de buurt. Het type groen of de ecologische kwaliteit daarvan is voor hen niet of minder relevant. Voor bewoners is een dorpsbosje of toegankelijke golfbaan vaak net zo waardevol als een Natura 2000-gebied. Maar de planologische bescherming van een Natura 2000 gebied is veel steviger dan dat van een dorpsbosje.

Swifterbos in windplan Blauw

In het windplan Blauw zouden twee turbines in het dorpsbos van Swifterbant, het Swifterbos, worden geplaatst. In ruil daarvoor zou de grondeigenaar, Staatsbosbeheer, een vergoeding ontvangen. Hiermee zou Staatsbosbeheer de ‘kwaliteitsverbetering’ van het Swifterbos realiseren. Bewoners zagen echter alleen een aantasting van hun bos en het kappen van bomen en keerden zich tegen de plannen. 800 bewoners zetten hun handtekening onder een bezwaar. Uiteindelijk heeft dit geleid tot verplaatsen van de twee turbines naar locaties verder van het Swifterbos.

Constructieve zonneladder

De Natuur en Milieufederaties hebben de constructieve zonneladder ontwikkeld om het draagvlak voor grootschalige zonne-energie te behouden door ruimtelijke kwaliteit. Op dit moment wordt te makkelijk naar grondgebonden zonne-energie gekeken en worden geschikte daken overgeslagen. De constructieve zonneladder geeft prioriteit aan zon op dak. De constructieve zonneladder geeft gehoor aan de wens van de Tweede Kamer om een Rijksafwegingskader te ontwikkelen voor het beoordelen van plannen voor grootschalige zonne-energie. Door de prioriteit te leggen bij zon op dak, sluit men ook beter aan bij de publieke opinie. Grootschalige zon in het buitengebied wekt steeds meer weerstand op, zeker als grote daken ongebruikt blijven.

5. Financiële participatie bij zon- en windprojecten in Flevoland

De participatiewaaier biedt een menukaart voor projectparticipatie, waaronder financiële participatie. Alle opties uit de waaier staan naast elkaar, er is dus geen sprake van prioritering. Ieder project is maatwerk, geen project is hetzelfde. Dat betekent ook dat het soms gewenst is om meerdere opties uit de waaier toe te passen. Tegelijkertijd is stapeling van opties niet het doel. Het is ook niet zo dat het toepassen van meerdere vormen van participatie gelijk staat aan meer acceptatie. De uiteindelijke afspraken in een participatieplan (zowel over het ontwerp als over financiële deelname of tegemoetkoming) moet een uitkomst zijn van een gezamenlijk gesprek tussen overheid, initiatiefnemer en omgeving. In de sessies zijn de kansen en belemmeringen van verschillende vormen van financiële participatie in Flevoland verkend.

Flevolandse invulling van de participatiewaaier				
Procesparticipatie in het project	De initiatiefnemer doorloopt samen met de omgeving een proces om te komen tot een wenselijke haalbare vormgeving van participatie. Hieruit volgen afspraken over het ontwerp van het energieproject, over de ruimtelijke inpassingen over financieel participatie en opbrengsten voor de omgeving.			
	(mede) Eigenaarschap	Financiële deelneming	Omgevingsfonds	Omwonendenregeling
	Windshare	De Groene Reus Zonnepark Zuyderzon Almere	Regioplan Windenergie Flevoland	Windpark Blauw
De Nieuwe Molenaars Windpark Zeewolde	Zonnepark Zuyderzon Almere	Verankeringsgebiedsgebonden bijdrage	Sociale paalvergoeding	
Almeerse Wind Windpark Almere Pampus	Westmeerwind BV	Verplichte uitwerking in anterieure overeenkomst		
Postcoderoos coöperatie Zeewolde	Postcoderoos coöperatie Zeewolde	NOP Agrowind en RWE dorpenfonds		
PAW project Nagele				
Windpark Noordoostpolder				

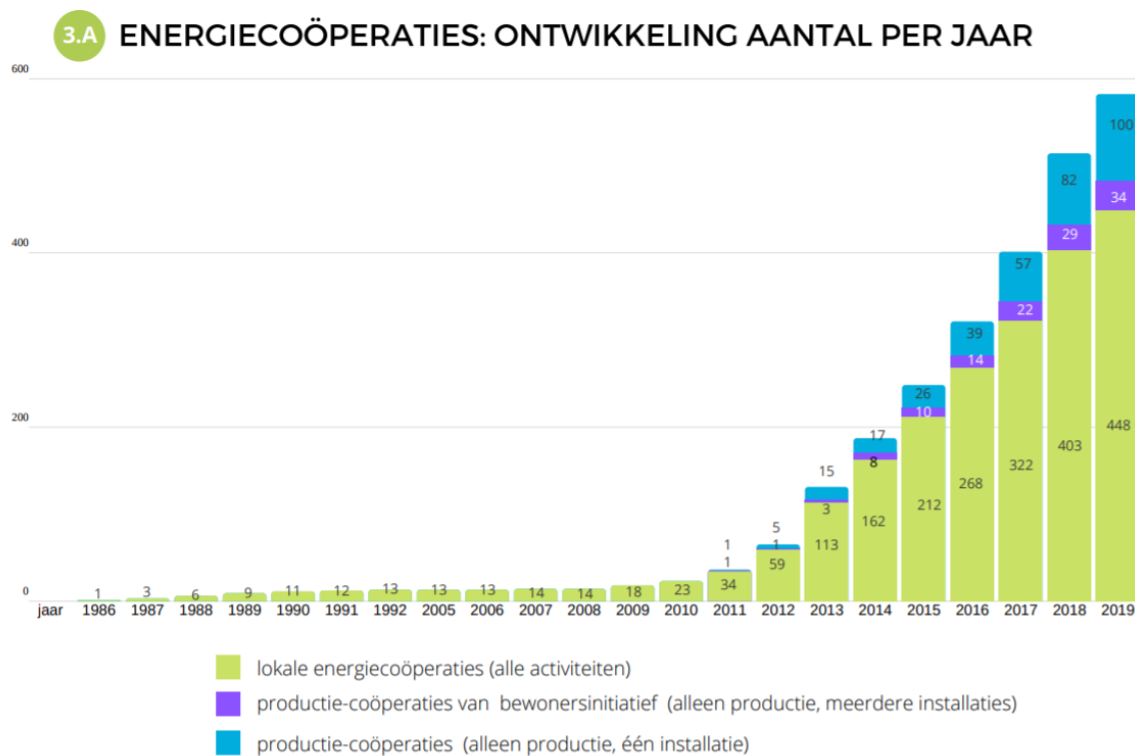
Participatiewaaier uit PP-presentatie RES-webinar

Informatie-sessie Volksvertegenwoordigers Flevoland 19 april 2021

5.1 Draagvlak door eigendom: Van NIMBY naar OIIOI

Wanneer de omgeving profijt heeft van de opwekking van duurzame energie neemt het draagvlak toe. Van *Not in my back yard* naar *Only if I own it*. Dit is een van de redenen voor de groei en het succes van lokale energiecoöperaties: duurzame energie voor en door bewoners. De komende jaren zal de omvang van coöperatief eigendom verder groeien: het Klimaatakkoord heeft als ambitie om op termijn 50% van duurzame energieopwekking in lokaal eigendom te laten plaatsvinden. De gedachte hierachter is dat mede-eigendom leidt tot betrokkenheid en draagvlak (OIIOI).

Om lokaal eigendom vorm te geven is de organisatievorm coöperatie zeer geschikt. Coöperaties zijn bedoeld om gezamenlijk eigendom van productiemiddelen mogelijk te maken en geven de leden van de coöperatie maximale zeggenschap hierover (een stem per deelnemer, onafhankelijk van de mate van financiële inbreng). Met de groei van duurzame energie is ook het aantal coöperaties in Nederland gegroeid tot bijna 600.



Energie coöperaties: Ontwikkeling per jaar (Lokale Energiemonitor 2019)

Burgerwindpark

Een mooi voorbeeld is het burgerwindpark Nijmegen-Betuwe. In Nijmegen hebben 1.000 bewoners van Nijmegen mede met hulp van de Gelderse Natuur en Milieufederatie zelf een windpark van 4 turbines gerealiseerd. In Nijmegen is weerstand tegen de komst van windturbines omgezet naar draagvlak en zelfs trots!

5.2 Participeren via mede-eigenaarschap

Omwonenden profiteren mee als mede-eigenaar van een wind- of zonneproject, via een vereniging of een energie coöperatie. In Flevoland zijn hier diverse ervaringen mee opgedaan.

Windshare

In het Regioplan Wind van de Provincie is dit in de gebieden Blauw en Rood (Windplan Zeewolde) deels gelukt omdat bewoners in het buitengebied verplicht de mogelijkheid werd geboden om mede te ontwikkelen. In gebied Groen is voor een andere constructie gekozen: eigenaren van de huidige 10 windparken in het gebied ontwikkelen mee, niet-eigenaren worden lid van de Vereniging Windshare. Via deze constructie heeft het nieuwe Windpark Groen 11 ontwikkelaars: 10 huidige windparken en de Vereniging Windshare.

Burgerwindcoöperatie De Nieuwe Molenaars

Windverenigingen willen wel investeren in participatie, maar dat is niet hun corebusiness. Om participatie in het windpark Zeewolde mogelijk te maken is een burgerwindcoöperatie voor gemeente Zeewolde en Almere opgericht. De naam Nieuwe Molenaars kwam later. Die heeft als doel om burgers te laten participeren, aanvankelijk voor de 2,5%. Maar nu kunnen ze ook in de ontwikkeling participeren.

De coöperatie organiseerde in september 2019 een succesvolle participatieronde waarmee in korte tijd een bedrag van €600.000,- is opgehaald ten behoeve van de aankoop van de molen en een investering in Windpark Zeewolde. Via deze constructie zijn bewoners uit Zeewolde en Almere nu in staat in een vroeg stadium te participeren in dit grote windproject. Leden van De Nieuwe Molenaars konden investeren voor minimaal €250,- en maximaal €25.000,- (= 100 participaties).

Leden en andere bewoners kunnen later ook participeren door een obligatielening te verstrekken aan het windpark (totaal 12 miljoen euro). Die participatieronde start in 2020/ 2021 op het moment dat het windpark is gerealiseerd en er geen ontwikkelrisico's meer zijn. Dan wordt ook het gebiedsfonds verder uitgewerkt. Het windpark en de gemeente beslissen wat er met het geld gebeurt.

Windpark Pampus (voormalig park Jaap Rodenburg)

De coöperatie Almeerse Wind heeft goede ervaringen met Fattenval bij de opschaling en sanering van het huidige Windpark Pampus in Almere. Met name de financiering van de onderzoeks- en vergunningenfase van het nieuwe windpark wordt door Fattenval betaald waardoor de coöperatie niet vóór de productiefase al veel eigen vermogen dient te hebben. Uiteindelijk krijgt de coöperatie Almeerse Wind 2 windmolens van de 10 turbines in eigendom. De initiatiefnemers verwachten in 2020 te kunnen starten met de bouw. Oplevering staat gepland voor het najaar van 2021.

5.3 Participeren via financiële deelneming

Omwonenden nemen risicodragend deel aan een project, bijvoorbeeld door aandelen, certificaten of obligaties. In Flevoland zijn hier diverse ervaringen mee opgedaan.

Zonnepark Zuyderzon in Almere

Energiecoöperatie De Groene Reus werkt samen met stevige partners bij de ontwikkeling van het zonnepark Zuyderzon in Almere: HVC neemt de ontwikkeling van het zonnepark zelf ter hand en de projectleider vanuit de Groene Reus wordt geleverd door REScoopNI op een *no cure, no pay* basis. Anders dan in het voorbeeld van Almeerse Wind profiteert De Groene Reus vooral van het project omdat zij een commissie krijgen per deelnemend lid en geeft projectdeelname de coöperatie meer leden en naamsbekendheid. De Groene Reus krijgt geen delen van het zonnepark in eigendom. Instappen kon vanaf € 50,- tot max € 3.000,-.

De Groene Reus: *“De instap begint bij € 50,- zodat het ook voor bewoners met een smalle beurs beschikbaar is. De rentevergoeding is iets hoger dan bij een commercieel project. De opzet is om zoveel mogelijk burgers van Flevoland betrokken te maken bij opwekking van duurzame stroom.”*

Participaties: toegankelijkheid versus administratieve last

In Flevoland zijn er in 2019 verschillende ervaringen opgedaan met het uitgeven van participaties bij coöperatieve projecten (De Nieuwe Molenaars en Zuyderzon). Geconcludeerd mag worden dat er een spanningsveld zit tussen de hoogte van het participatiebedrag en de toegankelijkheid om te investeren voor mensen met een kleine beurs. Onderdeel van het afwegingsproces is hoe je de participatie gaat organiseren, met welke coupures en op welk moment van het proces

Bij een energieproject is het te investeren bedrag al snel enkele tonnen. Vanuit de gemeenten is de wens om de toegankelijkheid zo groot mogelijk te houden. Hoe kleiner de coupures, hoe toegankelijker het is voor mensen met een kleine beurs. Maar kleinere coupures betekend ook meer administratie voor kleinere bedragen. Grotere coupures vanaf € 250,- of hoger levert lagere administratieve lasten op, maar de toegankelijkheid is ook kleiner.

Of er een maximum investeringsbedrag gesteld moet worden en hoe hoog dat bedrag moet worden is ook van belang. Als het maximum te laag staat, moet er een groter aantal investeerders worden gevonden. Staat het te hoog dan kan het zijn dat het project door enkele investeerder wordt gevuld, waardoor anderen het nakijken hebben.

5.4 Participeren via een omgevingsfonds

Een deel van de opbrengsten komt via een omgevingsfonds ten goede aan maatschappelijke doelen in de buurt zoals een sportclub of wijkvereniging. In Flevoland zijn hier diverse ervaringen mee opgedaan.

Regioplan Windenergie

In het provinciale windenergiebeleid (Regioplan) is voorgeschreven dat voor elke opgestelde MW jaarlijks €1.050,- in een fonds moet worden gestort: *“Met een jaarlijkse ‘gebiedsgebonden bijdrage’ dragen initiatiefnemers bij aan kwaliteitsverbetering in de omgeving van de nieuwe windmolens. (...) De impact van een nieuwe opstelling moet maatschappelijk worden gecompenseerd.”* Want *“een nieuwe, hoge windmolen in de omgeving (...) kan het maatschappelijk draagvlak voor windenergie aantasten.”* (Regioplan Windenergie Zuidelijk en Oostelijk Flevoland, juli 2016) De gebiedsgebonden bijdrage moet leiden tot *“aantoonbare en uitvoerbare kwaliteitsverbetering in de omgeving. Vaak zal de kwaliteitsverbetering de vorm hebben van een fysieke, maatschappelijke voorziening voor bijvoorbeeld natuur, recreatie of cultuur.”* Maar volgens het Regioplan kan deze gebiedsgebonden bijdrage ook worden aangewend voor *“andere bestedingsdoelen dan fysieke, maatschappelijke voorzieningen.”* Hierbij zou men bijvoorbeeld kunnen denken aan lokale subsidies

voor woningisolatie of een tegemoetkoming in de elektriciteitsrekening van de lokale bewoners.

De voorwaarden van de gebiedsgebonden bijdrage uit het Regioplan Windenergie zijn nader vastgelegd in de Vijfde wijziging van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 (Provincie Flevoland, december 2017). Waar het Regioplan expliciet ook niet-fysieke vormen van compensatie noemt, lijkt de tekst van de Verordening deze niet-fysieke compensatie te blokkeren: “Artikel 10b.11. b. de kwaliteitscompensatie kan zien op een fysieke verbetering van de aanwezige of potentiële kwaliteiten van bodem, water, natuur, landschap, cultuurhistorie of van de extensieve recreatieve mogelijkheden van het gebied of de omgeving.” Mogelijk dat de aanwezigheid van het woord ‘kan’ in het artikel meer ruimte laat voor andere vormen van compensatie.

Gebiedsfonds: niet alleen de lasten maar ook de lusten!

In de sessie met de Windverenigingen noemen zij het idee van een koppeling tussen energieproductie in het landelijk gebied en energiebesparing in de woonkernen ‘aardig’. In deze gesprekken werd het www.WindfondsDelfzijlNoord.nl genoemd als voorbeeld. Het Windfonds Delfzijl Noord honoreert diverse projectaanvragen vanuit lokale dorpen. Het Windfonds Delfzijl Noord werd genoemd als voorbeeld vanwege de governance en het fondsreglement.

5.5 Participeren via een omwonendenregeling

Een omwonendenregeling is een lokale regeling gericht op direct omwonenden in een bepaalde straat rondom windturbines. Het kan gaan om het aanbieden van een bijdrage aan het verduurzamen van de woning (zoals woningisolatie), groene stroom met korting, gratis zonnepanelen of een andere financiële vergoeding.

Windplan Blauw: Sociale paalvergoeding.

Het is een uitkering naar de omgeving van de windturbine. Ieder perceel en iedere woning krijgt een vergoeding, mits je getekend hebt dat je akkoord bent met de komst van de molen en je geen belemmeringen opwerpt tegen de komst van de molens. De afstand van de woning tot de turbine is bepalend voor de hoogte van de uitkering, daar is een berekening voor. Natuurlijk blijf je je rechten houder net als ieder andere burger.

6. Samenwerking met energiecoöperaties essentieel

Energiecoöperaties zijn bewonersinitiatieven gericht op de lokale productie van duurzame energie voor lokale afnemers. Duurzame energie voor en door bewoners dus. Energiecoöperaties kennen over het algemeen een sterke lokale inbedding en identiteit. Energiecoöperaties kunnen een duidelijke meerwaarde zijn bij bewonersparticipatie in grootschalige energieprojecten, omdat zij een intermediair vormen tussen (de belangen van) de installatie-eigenaren en de burgers. Zo hoeven windmoleneigenaren of zonneparkexploitanten geen overeenkomsten te sluiten met duizenden individuele participanten, maar kunnen zij dit uitbesteden aan een coöperatie.

De schaal van duurzame energieopwekking in Flevoland maakt echter dat de bedragen groot zijn. Een voorbeeld: de verplichte 2,5% bewonersparticipatie uit het Regioplan Windenergie, betekent dat er tientallen miljoenen opgehaald moeten worden van de relatieve kleine woonkernen van Zuidelijk en Oostelijk Flevoland. Bij de ontwikkeling van de nieuwe windparken is het door de banken gewenste 20 % eigen vermogen ook een substantieel bedrag. De vraag is of het inwonersaantal van Flevoland groot genoeg is om zulke bedragen op te kunnen brengen. Hieronder zijn de belangrijkste kansen en belemmering voor de doorontwikkeling van Flevolandse autonome energiecoöperaties in kaart gebracht.

6.1 Platform Flevolandse Energiecoöperaties (FEC)

Gezien de grootte van de ontwikkelingen in Flevoland en de ambities voor lokaal eigendom uit het Klimaatakkoord, zullen de energiecoöperaties in Flevoland verder moeten professionaliseren. Zij hebben daarin zelf stappen gezet door een platform op te richten en nauw te gaan samenwerken. Op termijn zouden zij één sterke vereniging kunnen worden, met bijvoorbeeld lokale marketing: sterke regionale organisaties met lokale satellieten. Of door sterk samen te werken in een platform met een secretaris en een ontwikkelingsbudget ter ondersteuning.

De samenwerking tussen energiecoöperaties kan worden bekrachtigd in een formele samenwerkingsovereenkomst zodat ontwikkelaars en overheden één aanspreekpunt hebben om bewonersparticipatie te laten organiseren.

6.2 Maak alle coöperatieve projecten zichtbaar op een plek

Bewoners zijn bereid om te investeren in de opwekking van duurzame energie. Door alle coöperatieve projecten overzichtelijk op één plek zichtbaar te maken, ontstaat een mooi regionaal profolio met verschillende duurzame projecten. Voor elk wat wils. De website van het Energieloket Flevoland lijkt daarvoor zeer geschikt. Zo wordt de onderlinge concurrentie tussen coöperatieve projecten beperkt. Ook voorinschrijving op projecten zou mogelijk moeten zijn, zodat de interesse meetbaar wordt en toekomstige investeerders op de hoogte gehouden worden van de vorderingen. Verkend kan worden was de kansen zijn voor een combinatie met een regionale variant van een bestaand crowdfunding platform.

6.3 Op de schouders van een ander

Zolang energiecoöperaties niet beschikken over de kennis en capaciteit die noodzakelijk is om zelfstandig energieprojecten te realiseren lijkt het samenwerken met een (regionale) krachtige partner in de praktijk noodzakelijk. Zo werkt Almeerse wind in windpark Pampus samen met Vattenfall. Anderzijds zoeken soms grote partijen de energiecoöperaties op om mee samen te werken. Zo heeft HVC met energiecoöperatie De Groene Reus samengewerkt in zonnepark Zuyderzon in Almere.

In het verleden zijn windmolenparken in Flevoland ontwikkeld door energiebedrijven. Daarom is de samenwerking met grote energieconcerns een gegeven voor windverenigingen. Zo werkt windmolenpark Zeewolde samen met Eneco en Raedthuys en in windpark Blauw is Vattenfall (voorheen NUON) een volwaardig partner.

6.4 Verklein de administratieve belemmeringen voor energiecoöperaties

Energiecoöperaties met een postcoderoos-project ondervinden veel problemen met energiebedrijven die niet meewerken met de teruggave van de energiebelasting aan de deelnemers van hun postcoderoosproject. Postcoderozen (Regeling Verlaagd Tarief) lijken alleen voor een coöperatie behapbaar als de leden ook allemaal klant worden van hetzelfde energiebedrijf, zoals bijvoorbeeld bij het Postcoderoos-project van Emmeloord Opgewekt (alleen voor klanten van GreenChoice). Want anders wordt de administratieve druk te groot. Keuzevrijheid van leverancier en coöperatief eigendom staan op gespannen voet met elkaar, vanwege de administratieve lasten (het bijhouden van wat elk lid verbruikt en dit doorgeven aan het energiebedrijf).

De Regeling Verlaagd Tarief (RVT, 'de postcoderoos') wordt binnen enkele jaren vervangen door een andere regeling. Deze nieuwe regeling zal een lagere administratieve druk voor de energiecoöperaties moeten hebben dan de huidige. Zo is een van de aanbevelingen uit de evaluatie van de Regeling Verlaagd Tarief (Kwink Groep, december 2017) om de verhuisvoorwaarde voor deelnemers aan de RVT te laten vervallen. Nu moeten energiecoöperaties jarenlang bijhouden of de deelnemers niet tussentijds verhuizen. Kwink Groep pleit ervoor om alleen bij aanvang van deelname een postcodecheck te doen en daarna niet meer. Volgens de energiecoöperatie Energiepioniers Noordoostpolder legt juist deze verplichting om jarenlang de administratie van honderden klanten te moeten bijhouden een grote administratieve druk op de (vrijwilligers)organisatie.

Postcoderoos-project van Energiepioniers Noordoostpolder

De Energiepioniers Noordoostpolder hebben na heel veel moeite NUON overgehaald om mee te werken aan het terugbetalen van de energiebelasting aan hun klanten. Toch lijken Essent en NUON niet mee te werken aan deze administratieve handelingen, ondanks de eerdere toezeggingen.

6.5 (voor)Financiering moet worden georganiseerd

Voor de ontwikkeling van een geschikte propositie hebben startende energiecoöperaties financiering nodig. Immers, pas bij de uitvoering van de te ontwikkelen propositie hebben zij een inkomstenbron. De ontwikkelingsfase is het meeste risicovol, maar tegelijkertijd het meest lucratief. Door energiecoöperaties een rol te geven in de ontwikkelingsfase kunnen zij voor draagvlak zorgen en kunnen zij een solide business case bouwen. In de exploitatiefase is de invloed en de verdien capaciteit veel minder. Bij de ontwikkeling van het burgerwindpark Nijmegen is de voorfinanciering door de gemeente gedaan in de vorm van een zachte lening. Zeewolde Zon heeft van de gemeente een garantstelling gekregen: dit wekt vertrouwen bij externe financiers.

ZeewoldeZon

Voor energiecoöperaties is het aanvragen van een bankrekening voor de benodigde satellietcoöperaties voor elke postcoderoos lastig bij banken en verzekeringen. Uit de ervaring van Zeewolde Zon blijkt dat een garantstelling van een overheid helpt. Ook de samenwerking met de woningcorporatie wekt vertrouwen bij financiers.

Banken zijn terughoudend in de financiering van coöperatieve projecten. In Flevoland kan stichting DE-on, als onafhankelijke stichting zonder winstoogmerk of commercieel belang, helpen om duurzame energieprojecten te ontwikkelen, te realiseren en te financieren. De ervaring van energiecoöperaties om hier gebruik van te maken is dat dit toch ingewikkeld ligt, vanwege de criteria die worden gehanteerd.

ZeewoldeZon en DE-on Flevoland

Volgens ZeewoldeZon moeten (armlastige) coöperaties “50% van een project zelf financieren en daarvan moet weer 50% eigen vermogen zijn. De winstmarge moet 10% zijn en het berekende rentepercentage is 3,5 % mits er een garantstelling is.” Zeewolde Zon heeft van de gemeente Zeewolde voor haar project een garantstelling gekregen, maar nog waren de voorwaarden voor financiering door De-On niet aantrekkelijk.

6.6 Investeer in professionele autonome energiecoöperaties

Als de overheid participatie verplicht stelt, mag daar wat betreft de energiecoöperaties en windverenigingen ook een financiële ondersteuning tegen over staan. Energiecoöperaties moeten een bepaald professionaliteitsniveau gaan bereiken om als volwaardig partner te kunnen samenwerken. Ze moeten voldoende vakbekwaam worden. Daar moet tijd, energie en geld in geïnvesteerd worden.

7. De rol van de overheid

De overheden in met name Zuidelijk en Oostelijk Flevoland willen participatie van bewoners bij duurzame energieopwekking (zowel wind- als zonne-energie) stimuleren en zien daar een belangrijke rol weggelegd voor energiecoöperaties. Bewoners kunnen via de energiecoöperaties deels mede-eigenaar worden duurzame energie-installaties. Mede-eigenaarschap en –zeggenschap van bewoners leidt tot draagvlak en enthousiasme (van NIMBY naar OIIOI: Only If I Own It).

Bewonersparticipatie komt niet zomaar van de grond. Overheden zullen de wens van bewonersparticipatie beleidsmatig moeten verankeren.

7.1 Overheid, neem de regie!

Provincie Flevoland heeft in het Regioplan aan ontwikkelaars van windparken de eis gesteld dat zij samen één plan maken. Dit is ook een manier om grondspeculatie te voorkomen; initiatiefnemers dienen namelijk samen op te trekken, en los van grondposities het beste plan uit te werken. Dit plan zou in samenspraak met de omgeving moeten worden opgesteld zodat bewoners echt een stem krijgen in de ruimtelijke planvorming. De nieuwe Omgevingswet stelt deze vorm van participatie dan ook verplicht.

De 2,5% verplichte participatie voor bewoners uit de woonkernen zoals vastgelegd in het Regioplan Windenergie van de Provincie Flevoland is een goed voorbeeld dat heeft geleid tot beleidsmatige verankering van bewonersparticipatie.

Het provinciale zonne-energiebeleid zoals vastgelegd in de Structuurvisie Zon in het Landelijk Gebied geeft met de ‘bouwsteen participatie’ onvoldoende harde eisen mee aan de gemeenten, zo lijkt het. Gemeenten nemen de eis voor participatie verschillend over in hun eigen zonnebeleid.

Uit gesprekken met overheden blijkt dat er vaak wel de wens aanwezig is om participatie verplicht te stellen, maar dat er juridische bezwaren worden opgeworpen waarom het niet verplicht gesteld kan worden. De oprichting van een zonne- of windmolenpark zou gaan om een private afspraak, waar je als overheid je niet in mag mengen. Het ophelderen van de juridische randvoorwaarden rondom participatie zou aanbevelenswaardig zijn.

7.2 Investeer in eigen kennis en in participatie

Gemeenten hebben onvoldoende inzicht in de business case van zon- en windprojecten. Hierdoor kunnen gemeenten moeilijk inschatten of de geboden financiële bedragen voor participatie of financiële bijdragen in een gebiedsfonds reëel zijn. Zonder uniforme afspraken kan het zijn dat gemeenten tegen elkaar uitgespeeld worden.

Windverenigingen geven aan dat het slecht gesteld is met de continuïteit bij overheden. Daar waar vroeger ambtenaren voor langere tijd bij een overheid actief waren en op een dossier zaten hebben ze in toenemende mate te maken met wisselende ambtenaren. Hierdoor raakt de overheid veel kennis over wind- en zonneenergie kwijt. Tegenwoordig zijn het vaak ZZP'ers of inhuurkrachten. Ze kopen de kennis dan in via ingenieursbureaus, maar die zitten op een gegeven moment in elke gemeente met als gevaar dat die dan bepalen wat er gebeurt.

In de woorden van de windverenigingen: *“We investeren hier met z'n allen 2 á 3 miljard in de polder, dan mag je van de overheid verwachten dat zij zelf de kennis in bezit hebben”*.

7.3 Opereer als één overheid

Bij projecten in Flevoland heb je al snel te maken met landelijke overheidsorganen zoals Rijksvastgoedbedrijf (RVB), Rijkswaterstaat (RWS) en Staatsbosbeheer (SBB). Daarnaast zijn er de provincie, gemeente en waterschap. Tenslotte zijn er de landelijke en regionale netbeheerders. Elk

overheidsorgaan heeft haar eigen verantwoordelijkheden, beleidskaders en overlegstructuren. Voor initiatiefnemers zorgt dit soms voor de nodige problemen.

Zo heeft RVB enerzijds een maatschappelijke verantwoordelijkheid als grondeigenaar, maar ook een doelmatigheidsdoelstelling vanuit het ministerie. Dit komt tot uiting in de pacht prijs die RVB vraagt voor niet-agrarisch grondgebruik bij zon- en windenergieprojecten.

Windplan west en zonnepark Solarvation

De ontwikkeling van een windpark neemt vele jaren in beslag. Voor ondernemers is een investeringshorizon van 5 jaar te overzien, voor particulieren is dat te ver weg. De procedures bij een zonnepark zijn korter en de investeringshorizon overzichtelijker.

Omdat windpark West stroef loopt is het moeilijk om bewoners al te betrekken. De vraag is of en wanneer de molens er komen te staan. In de tussentijd dat zij met de betrokken overheden aan het praten zijn is er ook een zonnepark vergund en gerealiseerd, zonder de verplichte participatie. Hierdoor is er volgens Windplan West de kans verkeken om bewoners te betrekken bij opwek van duurzame energie.

Het zonnepark van *Solarvation* is een zonnepark met 108.000 panelen in Lelystad. Ruim 400 deelnemers financierden mee via het crowdfundingplatform ZonnepanelenDelen. Ze droegen met 3% bij aan de investeringskosten met een (obligatie-)lening, de eigenaars met 3% en een bank financierden de rest. De deelnemers wonen verspreid in Nederland. Er is geen sprake van eigendom en weinig lokale binding.

Dat is volgens de handreiking *"50% eigendom van de lokale omgeving Wat betekent het en hoe kun je het bereiken?"* een voorbeeld van financiële participatie zonder zeggenschap.