

Gemeenten cruciaal bij realiseren lokaal eigendom

Dit stuk, geschreven door de RES-vertegenwoordigers voor de energietoöperaties in de RES Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, is bedoeld om in de fase RES 2.0. gemeenten te inspireren lokaal eigendom van nieuwe zonne- en windprojecten centraal te stellen en het Projectteam RES handreikingen te bieden om gemeenten daarbij te ondersteunen. Onze aanbevelingen geformuleerd door de energietoöperaties in onze regio en op basis van hun ervaringen zijn te vinden op pagina 4.

Uitgangspunt Lokaal Eigendom

Het Klimaatakkoord streeft, om de energietransitie laten slagen, naar *“50% eigendom van de productie van de lokale omgeving (burgers en bedrijven)”* als algemeen uitgangspunt voor de realisatie van zon- en windprojecten voor 2030.

In de RES 1.0. van Arnhem-Nijmegen is dit vertaald in een gezamenlijk *“streven naar minimaal 50% lokaal eigendom van de energieproductie”*. Het vermeldt dat *“ruim een derde”* van de (16) gemeenten dit al heeft opgenomen in beleid. Er wordt in beschreven dat energietoöperaties een belangrijke rol kunnen spelen in het realiseren van lokaal eigendom. Er wordt verwezen naar het instrument van *“maatschappelijke tender”* om ervoor te zorgen dat inwoners *“voldoende mee kunnen profiteren van de winst die gemaakt wordt.”*

Wat is Lokaal Eigendom?

Wat is lokaal eigendom? *“Lokaal eigendom gaat over meedoen en zeggenschap voor de lokale omgeving, de verdeling tussen de lusten en de lasten en de verdeling van de revenuen van de zonneparken en windmolens. Lokaal Eigendom is daarmee een aanpak die bijdraagt aan de maatschappelijke acceptatie voor de realisatie van zonneparken en windmolens.”*

“Lokaal eigendom betekent dat inwoners en ondernemers collectief (gedeeltelijk) eigenaar zijn van de installatie van een wind- of zonnepark, meestal in de vorm van een energie-, wijk- of dorpscoöperatie, en zeggenschap hebben over (de ontwikkeling van) het project, inclusief (een deel van) de opbrengsten. Eigenaarschap houdt dus ook in dat het burgercollectief een financieel risico loopt.”

*“Het is aan elke RES-regio om binnen de kaders van deze algemene definitie het begrip lokaal eigendom regionaal en/of lokaal verder in te kleuren en te verdiepen.”*¹

Met andere woorden: het gaat om meer dan financiële betrokkenheid, het gaat ook om het mede vormgeven aan projecten en het beheer ervan, om het betrekken van de lokale bevolking bij de energietransitie in hun buurt. Lokaal eigendom betekent ook dat de baten van projecten binnen de lokale gemeenschap blijven en biedt daarmee kansen voor lokale energievoorziening.

In het Werkblad Lokaal Eigendom van de NPRES worden behalve inwoners en bedrijven ook gemeentelijk (mede-)eigendom als vallend onder “lokaal eigendom” beschouwd.

¹ Citaten uit: Werkblad Lokaal Eigendom, NPRES publicatie, uit <https://regionale-energiestrategie.nl/ondersteuning/handreiking2/2049228.aspx>

Welke instrumenten hebben de gemeenten ter beschikking?

Gemeenten kunnen lokaal eigendom realiseren met (o.a.) de volgende beleidsinstrumenten en activiteiten. De meeste kans op succes is er als de gemeente actie onderneemt op alle drie de niveaus:

a. Lokale visies, beleidsplannen en gebiedsplannen

Belangrijk is om al op beleidsniveau vast te leggen dat lokaal eigendom een essentieel onderdeel is van de lokale (bijdrage aan de) energietransitie. Lokaal eigendom moet integraal onderdeel zijn van het beleid, alleen dan werkt het als middel ten behoeve van het lokaal draagvlak voor de transitie. Het is belangrijk om in dat beleid lokaal eigendom concreet te definiëren en de toetsende en stimulerende rollen van de gemeente in het realiseren ervan te beschrijven. Een recente uitspraak van de Raad van State over vergunningverlening door de gemeente Drimmelen² maakt duidelijk dat het belangrijk is goed en eenduidig vast te leggen wat de vereisten zijn op basis waarvan het maatschappelijke belang getoetst kan worden.

b. Aanbestedingen [maatschappelijke tenders]

Om aangenomen beleid te realiseren kan de gemeente zelf de regie nemen op de uitvoering van projecten. Gezien de interesse van commerciële partijen in ontwikkeling van wind- en zonneprojecten is het belangrijk om concrete voorwaarden te stellen aan de wijze van invulling van lokaal eigendom van die projecten. Dat kan betekenen dat er 100% lokaal eigendom vereist wordt, of projecten waar lokale actoren voor minstens 50% aan deelnemen, in de vorm van energiecoöperaties of anders. Wel moet in het laatste geval de vereiste van lokale zeggenschap ook geborgd zijn. Een manier om te vermijden dat niet-commerciële/lokale actoren hierbij de overhand krijgen is het werken met een “maatschappelijke tender”. Hierbij worden maatschappelijke en commerciële partijen uitgenodigd in te schrijven op een uitvraag voor de ontwikkeling van een gebied of perceel. Weging van de voorstellen gebeurt (na toetsing op ruimtelijke criteria) ook op basis van vooraf vastgestelde relevante maatschappelijke criteria. Hiermee kunnen burgerinitiatieven als volwaardige partner meedingen in een aanbesteding en wordt lokaal eigendom geborgd in de procedure.

c. Ondersteuning en samenwerking met coöperaties

In alle gemeenten bestaan momenteel burgerinitiatieven met het doel een rol te spelen in de energietransitie. Energiecoöperaties in deze RES-regio zijn er in verschillende fasen van ontwikkeling. Enkeligen beheren al functionerende wind en/of zonneprojecten, anderen zijn zich nog aan het oriënteren. De gemeenschappelijke noemer is dat zij lokaal energie willen opwekken, samen met medebewoners van die gemeenten. In de RES-regio zijn er gemeenten die de coöperaties ondersteunen met startsubsidies voor de organisatie en expertise. Het benodigd startkapitaal of ontwikkelfondsen voor projecten kan worden aangevraagd via de provinciale kanalen, gemeenten zouden kunnen overwegen om daar ook een ondersteunende rol in te spelen.

Coöperaties zijn echter meer dan projectontwikkelaars. Zij hebben of verzamelen specifieke kennis en mobiliseren inwoners. Zij kunnen ook gezien worden als waardevolle adviseurs naar de gemeente toe voor het vormgeven en uitvoeren van de lokale energietransitie.

² <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/@129895/procedure-vergunningen-zonneparken/>

Hoe staat het ermee in onze regio?

a. Lokale visies, beleidsplannen en gebiedsplannen

Niet alle coöperaties weten wat het officiële beleid is. Uit de praktijk blijkt dat enkele gemeenten een belangrijke rol in hun beleid hebben opgenomen voor lokaal eigendom. Sommigen zien coöperaties expliciet als middel hierbij.

De meeste gemeenten hebben het 50% lokaal eigendom wel als streven omarmd. Enkelenv verwijzen naar de mogelijkheid om dit in te vullen door het genereren van financiële participatie. De achtergrond van lokaal eigendom, namelijk betrokkenheid van de lokale bevolking en lokale verdeling van de lasten en de lasten, wordt doorgaans wel genoemd.

Sommige gemeenten laten het bij een algemene doelstelling en laten het aan projectontwikkelaars over om dit te realiseren. Anderen, zoals Heumen en Duiven- Westervoort, leggen het in hun beleid als voorwaarde vast en nemen het op in het vergunningenbeleid. In Heumen, Beuningen en Arnhem is er intensief contact met de energiecoöperatie en stemmen af over mogelijkheden voor coöperatief ontwikkelen, al dan niet in samenwerking met een ontwikkelaar.

In Arnhem, Heumen en Overbetuwe heeft de gemeente ook een, bescheiden, financieel bijdrage gegeven om de coöperaties op te starten, soms als subsidie, en soms in de vorm van een vergoeding voor dienstverlening (bijvoorbeeld in de vorm van een energieloket)

b. Aanbestedingen [maatschappelijke tenders]

In Berg en Dal, Beuningen en Heumen is aanbesteed met specifieke eisen voor 50% participatie. In de meeste gemeenten lijkt dit niet zo te zijn. In deze RES-regio is nog geen ervaring opgedaan met de inzet van een maatschappelijke tender. Wel zijn er kennissessies geweest hierover, en is in een aantal raadsvergaderingen toegelicht op welke manier een maatschappelijke tender zou kunnen bijdragen aan lokaal eigendom. Dit heeft nog niet geleid tot de inzet van een maatschappelijke tender.

c. Ondersteuning en samenwerking met coöperaties

In meerdere gemeenten is de beperkte capaciteit en/of ervaring van de lokale coöperatie een uitdaging gebleken als het gaat om een bijdrage van die coöperatie in het verwezenlijken van 50% eigendom/participatie bij een project. Commerciële partijen hebben een voorsprong qua middelen en expertise, en zeker als er meerdere projecten tegelijkertijd op de rol staan, kan een coöperatie het niet altijd bijbenen. In enkele gemeenten is sprake van goed en regelmatig overleg. In andere gemeenten zou dit nog verbeterd kunnen worden. In enkele andere gemeenten ontbreekt dit.

Enkele gemeenten hebben de lokale energiecoöperatie een startsubsidie gegeven en in (minstens?) één geval zijn de kosten voor een MER voorgeschoten. Dit is vooral belangrijk als een coöperatie nog geen lopende projecten heeft en dus ook weinig of geen eigen vermogen. In Duiven-Westervoort is door de gemeente een reeks workshops georganiseerd over het oprichten van energie coöperaties. Dit heeft geleid tot een energie coöperatie in oprichting, die acteert als gesprekspartner in de ontwikkeling van zonprojecten in de gemeente.

Onder de energiecoöperaties is ook belangstelling voor een actieve rol van de gemeente als partner en/of medefinancier voor projecten. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat een gemeente toegang heeft tot de BNG en daarmee een bijdrage kan leveren aan financiering. Juridisch vraagt dit wel aandacht (staatssteun). Overigens zijn niet alle coöperaties het hierover eens. Minstens twee coöperaties vinden dat de gemeente niet in de rol van project-uitvoerder moet stappen. Interessante vraag is of er in Nederland goede voorbeelden bestaan waar een gemeente deelnemer is in een coöperatie.

Aanbevelingen naar de gemeenten

De energietransitie slaagt alleen als alle geledingen van de samenleving (overheid, bedrijven, ondernemers, burgers) samenwerken. Energiecoöperaties zijn een concrete vorm van deelname van burgers. Echter, wij zijn van mening dat de politiek de regie moet houden. Energiecoöperaties kunnen daarin ondersteunen.

Energiecoöperaties leveren kwaliteit: zij zoeken naar rendement, maar binnen randvoorwaarden als milieu-impact en acceptatie van de omwonenden.

Het is belangrijk dat energiecoöperaties betrokken zijn bij projecten vanaf het begin, niet alleen omdat dan de lokale inpassing vanaf het begin hoog op de agenda staat, maar ook omdat dan voorkomen wordt dat een coöperatie enkel als belegger (i.t.t. ontwikkelaar) wordt beschouwd.

Aanbeveling 1: stel 50% lokaal eigendom in het beleid en het uitvoeren daarvan als “voorwaarde” en communiceer dit ook duidelijk en voortdurend.

Aanbeveling 2: erken de rol van lokale energiecoöperaties als meer dan projectontwikkelaars. Zie ze ook als gesprekspartners om de lokale energietransitie vorm te geven met optimale betrokkenheid en steun van de lokale bevolking. Geef ze adequate steun (financieel en in communicatie) om deze rol te kunnen spelen. Met respect voor hun zelfstandigheid.

Aanbeveling 3: stel regelmatig overleg in met de lokale energiecoöperatie(s) zowel over concrete projecten als over het transitiebeleid in het algemeen. Werk samen met de coöperaties in het gesprek met de lokale bevolking, maar overlaadt ze niet met deze verantwoordelijkheid.

Aanbeveling 4: gebruik “maatschappelijk tenderen” als instrument om lokaal eigendom maximaal te realiseren in de praktijk.

Aanbeveling 5: bespreek met de lokale energiecoöperatie(s) adequate vormen van gemeentelijke ondersteuning bij het mobiliseren van startkapitaal voor projecten. Sluit deelneming van de gemeente aan projecten niet uit.