

# Managementsamenvatting

## Inleiding

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

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

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

## Kaders

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

## Levensfasen in wind- en zonprojecten

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

1. Ontwikkelfase
2. Bouwfase
3. Exploitatiefase

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

## Managementsamenvatting

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

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

### De opgave in Hart van Brabant

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

### Participatievormen

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

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

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

## Managementsamenvatting

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

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

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

### Rol energiecoöperaties en uitdagingen

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

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

## Managementsamenvatting

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

### Aanbevelingen

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

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

## Managementsamenvatting

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

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

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

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

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

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

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

## Managementsamenvatting

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

lokaal eigendom te organiseren middels een Green Deal.