

Nieuwe Energie Overijssel



Windwijzer



WINDWIJZER

HANDVATTEN VOOR SUCCES-
VOLLE WINDPROJECTEN

WINDWIJZER

In deze handreiking geven wij jou als gemeente handvatten om jouw windproject tot een succes te brengen. We delen ervaringen vanuit de hele provincie en daarbuiten. Hoe werkt een gebiedsproces? Hoe betrek je de omgeving op een goede manier? Wat is daarin de rol van overheid versus initiatiefnemer? Hoe ga je om met weerstand? Hoe zorg je voor genoeg lokaal eigendom? En wat zijn de tijdslijnen van de tekentafel tot draaiende windturbines? De Windwijzer geeft antwoorden op al deze vragen en meer.

Deze Windwijzer is opgesteld met dank aan:

Jan Albert Westenbrink, gemeente Zwolle

Hans Scholten, Deventer Energie

Arne Pronk, gemeente Zwartewaterland

Willem Wijnen, RES Twente

Ineke Nijhuis, gemeente Hengelo

Robert Ekkelenkamp, gemeente Hardenberg

Gerriette Mollink, Nationaal programma RES

Otto Hettinga, gemeente Deventer

Thijs Mosterman, gemeente Dalfsen

Wouter Dijk, gemeente Staphorst

Willemijn van Meurs, Vattenfall

Marije Arah, Pure Energie

Matthijs Oppenhuizen, Pure Energie

Antoon Kanis, Prowind

Jorn Maathuis, Prowind

Rob Rietveld, NL VOW

Lambert Schuldink, Nieuwleusen Synergie

Martijn de Vries, Populystics

Martijn ten Klooster, Pondera

INHOUDOPGAVE

Inleiding	4
Inleiding	4
Beleid vanuit de provincie Overijssel met betrekking tot windenergie	5
Ook voor ontwikkeling van zonneparken	5
Leeswijzer	5
1 Begrippenlijst	6
2 Het gebiedsproces en de ontwikkeling van een windpark	10
2.1 Wat is een gebiedsproces	10
2.1.1 Waarom sluit het goed aan bij de complexiteit rondom de realisatie van windparken	10
2.2 Welke ontwikkelfases kent een windpark	11
3 Juridisering van draagvlak en participatie	15
3.1 Wabo	15
3.2 Omgevingswet	15
3.3 Het borgen van de participatieresultaten bij besluitvorming over vergunningverlening	15
3.3.1 De Omgevingsovereenkomst	16
3.3.2 Anterieure overeenkomst	17
4 Bouwstenen per fase van een gebiedsproces wind	18
5 Uitwerkingsvormen bij een gebiedsproces wind	24
5.1 Participatieladder	24
5.2 Minder intensieve regierol overheid	27
5.2.1 Voor- en nadelen minder intensieve regierol	28
5.3 Intensieve regierol overheid	29
5.4 Opzet gebiedsproces met maximale borging medezeggenschap en lokaal eigendom	29
5.4.1 De omgevingsadviesraad	29
5.4.2 Het bewonersplatform	30
5.4.3 Het grondeigenarenplatform	30
5.4.4 De energiecoöperatie	31
5.4.5 Belanghebbenden die het initiatief willen tegenhouden en actiegroepen	32
5.4.6 Overzicht inrichting Omgevingsadviesraad en Bewonersplatform	34
5.4.7 Voor- en nadelen gebiedsproces met Omgevingsovereenkomst	37
5.5 Maatschappelijke tender	38
5.5.1 Voor- en nadelen maatschappelijke tender	40
5.6 Ontwikkeling projecten duurzame energieopwek in eigen beheer van de overheid	41
5.6.1 Voor- en nadelen gemeentelijk/regionaal energiebedrijf	42
5.7 Voor- en nadelen van een intensieve rol voor de overheid	43

INLEIDING

Inleiding

Vanuit RES Twente en RES West-Overijssel komt een grote opgave voor windenergie op de provincie Overijssel en haar gemeenten af. Richting 2030 gaat het om een toevoeging van vele tientallen (huidig bod RESsen 1.0, 4 MW turbines) tot ruim over de 120 (bij verschuiving naar 60% wind en 40% zon).

In de praktijk blijkt dat vrijwel overal waar windparken mogelijk gepland worden weerstand ontstaat. Omwonenden en andere belanghebbenden maken zich zorgen over diverse aspecten rondom windturbines, variërend van aantasting van het bestaande landschap tot verstoring van de leefbaarheid.

Tegelijkertijd vraagt de klimaatopgave een energietransitie waarbij windenergie op land noodzakelijk is. Dit leidt tot een spanning in de gemeenschap wat doorwerkt tot bevoegd gezag (bestuur van gemeenten en provincie) wanneer zij zoekgebieden voor windparken dienen aan te wijzen en bij de besluitvorming over de vergunningverlening van concrete windparken.

De provincie Overijssel zoekt samen met haar partners naar mogelijkheden om hier gezamenlijk uit te komen. Een mogelijkheid die met de voorliggende studie onderzocht is, is het doorlopen van een gestructureerd gebiedsproces waarin alle belanghebbenden kunnen participeren en medezeggenschap hebben in de ontwikkeling van het betreffende windpark.

De provincie Overijssel verwacht hiermee ruimte te bieden om zorgen van belanghebbenden in een zo vroeg mogelijk

stadium van de ontwikkeling van het windpark in te brengen. De ontwikkelende partijen en belanghebbenden ontwikkelen het windpark gezamenlijk, binnen de kaders van wat financieel en (milieu)technisch mogelijk is. Tegenstanders die het windpark liever helemaal niet zien komen, kunnen uiteraard ook deelnemen aan dit gebiedsproces vanuit de gedachte dat als het windpark er wel komt hun zorgen zoveel als mogelijk zijn weggenomen. Het staat iedere belanghebbende vrij om altijd gebruik te maken van het wettelijk recht op bezwaar en beroep omtrent vergunningverlening voor het windpark. Dit is ook mogelijk wanneer men niet aan het gebiedsproces deelneemt.

Vanuit het landelijke Klimaatakkoord en beide RESsen in Overijssel wordt stevig ingezet op het streven naar minimaal 50% lokaal eigendom van een windpark. Een gebiedsproces biedt een goede structuur om dit lokaal eigendom vanaf het begin van het ontwikkelproces van het windpark stevig te positioneren (daar waar de belangrijkste keuzes voor het park gemaakt worden). Bijvoorbeeld door de inzet van een lokale energiecoöperatie. Hiervoor heeft het Energiefonds Overijssel een financieringsinstrument opgezet, waarmee coöperaties financieel ondersteund worden om ook positie te kunnen verwerven in het project.

Deze handreiking gebiedsproces windenergie is bedoeld voor gemeenten in Overijssel en de provincie zelf. Dit omdat beide organisaties bij de ontwikkelingen van windparken bevoegd gezag kunnen zijn als het gaat om vergunningverlening.

Beleid vanuit de provincie Overijssel met betrekking tot windenergie

De provincie Overijssel heeft een windladder opgesteld. De windladder is gebaseerd op het huidige provinciale beleid en de uitgangspunten voor windenergie uit de Regionale Energiestrategieën van Twente en West-Overijssel. In de windladder is de bestaande voorkeursvolgorde van windopstellingen zichtbaar, van grootschalige windparken tot solitaire windturbines. De schets laat zien hoe deze voorkeur zich ruimtelijk kan vertalen.

Daarnaast is in RES 1.0 overeengekomen dat in RES 2.0 (medio 2023) voldoende zoekgebieden zijn vastgelegd om de windopgave te kunnen realiseren. Lukt dat de betrokken partijen niet, dan behandelt de provincie de vergunningaanvragen die gaan komen vanuit ontwikkelende partijen vanuit de Windladder.

Dit betekent dat er na vaststelling van RES 2.0 diverse vergunningaanvragen voor windparken verwacht kunnen worden. Vanuit de Elektriciteitswet is de provincie in eerste aanleg bevoegd gezag voor windparken van 5 - 100 MW. De provincie is daarvoor verplicht een vergunningaanvraag in behandeling te nemen.

Ook voor ontwikkeling van zonneparken

Hoewel de handreiking specifiek is opgesteld voor meer inzicht in gebiedsprocessen voor de ontwikkeling van concrete windprojecten, is deze handreiking ook geschikt voor de ontwikkeling van zonneparken. Technische en milieuaspecten kunnen weliswaar verschillen maar de principes van lokaal eigendom, omgevingsparticipatie en een meer of minder intensief gebiedsproces voeren, zijn ook bij de ontwikkeling van zonneparken toepasbaar.

Leeswijzer

Deze handreiking richt zich op gemeenten en de provincie Overijssel over de wijze waarop een gebiedsproces ingezet kan worden bij de ontwikkeling van een windpark. In hoofdstuk 1 worden de relevante begrippen uitgelegd. In hoofdstuk 2 wordt beschreven wat een gebiedsproces nu eigenlijk is en hoe het ontwikkeltraject van een windpark eruit ziet. Dit ontwikkeltraject bepaalt grotendeels het tempo van het gebiedsproces omdat dit sterk met elkaar samenhangt.

In hoofdstuk 3 worden juridische achtergronden gegeven bij het borgen van een gebiedsproces en vooral de resultaten ervan in de besluitvorming over een eventuele vergunningaanvraag voor een windpark. De bouwstenen waaruit een gebiedsproces kan worden opgebouwd om lokaal maatwerk te kunnen bieden zijn beschreven in hoofdstuk 4. Als laatste wordt in hoofdstuk 5 uitgebreid ingegaan op de verschillende vormen van een gebiedsproces en wat er georganiseerd dien te worden om doeltreffend te organiseren.

Door het hele document heen zijn verwijzingen opgenomen naar praktijkvoorbeelden, vrij beschikbare documenten, voorbeeldovereenkomsten, e.d. Zo hoeft het wiel niet overal opnieuw te worden uitgevonden.

HOOFDSTUK 1

BEGRIPPENLIJST

Anterieure overeenkomst

Elke grondexploitatieovereenkomst die men sluit voor de vaststelling van een exploitatieplan is een anterieure overeenkomst. Deze overeenkomst sluit men in de beginfase van een project vóór de vaststelling van een exploitatieplan. Bij de anterieure overeenkomst hebben alle partijen veel onderhandelingsruimte. Men kan uiteraard afspraken over de grondexploitatie maken. Daarnaast mag men afspraken maken over financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen zoals groen, recreatiegebieden, waterberging en infrastructuur als die bijdrage is gebaseerd op een structuurvisie.

De afspraken in een anterieure overeenkomst moeten gaan over een concrete gebiedsontwikkeling en passen binnen een structuurvisie¹.

Belanghebbende

De Awb definieert een belanghebbende als 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken'. Binnen het omgevingsrecht is dit in beginsel iedereen die 'rechtstreeks feitelijke gevolgen' ondervindt van een activiteit die door een omgevingsrechtelijk besluit wordt toegestaan².

Bewonersplatform

Een BP bestaat uit omwonenden van het beoogde windpark. De taak van het BP is op de onderdelen waar de OAR een advies aan de gemeenteraad uitbrengt, zich te laten informeren, daarover onderling de discussie te voeren en vervolgens

het standpunt in de OAR naar voren brengen. Omdat omwonenden meestal geen professionals zijn, is het noodzakelijk dat zij begeleid worden door een onafhankelijke adviseur, met verstand van zon- of windontwikkeling.

Burgerberaad – Burgerforum

Een burgerforum is een participatievorm die geschikt is om burgerbetrokkenheid te realiseren in de beleidsfase. Het burgerforum bestaat uit een representatieve afspiegeling van de inwoners van een bepaalde regio of gemeente. Deelnemers aan het burgerforum brengen argumenten en belangen in van een bredere groep burgers, die zij vertegenwoordigen. Tijdens meerdere bijeenkomsten van het forum, doorloopt men telkens de processtappen informeren, delibereren en adviseren. Idealiter komt men tot consensus ten aanzien van onderwerpen, maar het is ook mogelijk verschillende standpunten van het forum vast te leggen met de argumentatie die daarbij hoort. De inbreng kan onderdeel uitmaken van de besluitvorming die daarna plaatsvindt.

Draagvlakonderzoek – opinieonderzoek

In draagvlakonderzoek wordt een representatief deel van de doelgroep of de gehele doelgroep bevraagd naar de mening over bepaalde maatregelen, voorstellen en voorkeuren. Het geeft inzicht in het draagvlak onder de respondenten over de mate van ondersteuning voor maatregelen en keuzes die daarbij relevant kunnen zijn.

¹ <https://www.omgevingsweb.nl/>

² <https://bit.ly/3fZamRi> en <https://bit.ly/3CoNBON>

Energiecoöperatie

De energiecoöperatie is een ondernemingsvorm bestaande uit een bestuur met leden met het doel om samen energie te besparen en ook meestal samen op te wekken. Je richt het samen met lokale bewoners en bedrijven op om mede-eigenaar te worden of volledig eigenaar te worden van een windmolenproject. Door deze vorm kan het lokaal eigendom worden belegd in de omgeving.

Energievisie

Overheden kunnen energievisies opstellen die vaak een verbinding hebben met de ruimtelijke omgevingsvisie. Een energievisie beschrijft veelal doelstellingen in de toekomst en stappen om die te doelstellingen te realiseren. In een energievisie staat bijvoorbeeld hoe en waar een gemeente energie kan besparen, duurzame energie kan opwekken en de infrastructuur kan aanpassen. Daarnaast kunnen andere onderwerpen aan bod komen die voor een gemeente relevant zijn, zoals bijvoorbeeld de opslag van koolstofdioxide en beleidsregels voor kleine windmolens.

Financial close

Afronden van het financieringstraject en aankoop van de windturbines. Dit gebeurt pas nadat alle organisatorische en publiekrechtelijke zaken zijn geregeld. Met Financial close volgt de opdrachtverlening voor de aanschaf van de windturbine. Hierna start de productie.

Gebiedsproces

Met een gebiedsproces wordt in deze handreiking het proces bedoeld waarbij voor belanghebbenden rondom het beoogde windpark medezeggenschap is georganiseerd en geborgd bij de ontwikkeling ervan.

Grondeigenarenplatform

Analoog aan het bewonersplatform, alleen bestaat deze groep uit de grondeigenaren waarop het beoogde windpark wordt gerealiseerd.

Klankbordgroep

Bij een Klankbordgroep betreft het een al meer afgebakend vraagstuk en is er al zicht op een bepaald gebied. Binnen het gebied zijn er echter nog veel mogelijkheden en kunnen ook hier nog niet de direct omwonenden worden aangewezen³. Deze vorm wordt veel toegepast en is een vrijblijvende manier van participatie. Een klankbordgroep kan meer gewicht worden gegeven in de vorm van een reflectiegroep van een specifieke belangengroep (inwoners) of een stakeholder dialoogtafel. Op de participatieladder opereert de klankbordgroep op het niveau van adviseren en coproduceren wat een beperkte mate van burgermacht inhoudt.

Lokaal eigendom

Lokaal eigendom betekent dat bewoners en/of bedrijven uit de lokale gemeenschap eigenaar of mede-eigenaar zijn van een zonnenveld of windmolen. In West-Overijssel wordt de volgende definitie voor lokaal eigendom gehanteerd⁴: een collectief van lokale inwoners en/ of lokaal gewortelde bedrijven die gezamenlijk (mede-) eigenaar zijn van zon- of windprojecten.

Maatschappelijke tender

Aan de hand van een uitvraag, opgesteld door bevoegd gezag en omgeving, worden partijen uitgenodigd een aanbieding te doen voor de realisatie. In de uitvraag zijn randvoorwaarden en uitgangspunten gedefinieerd op het gebied van onder andere landschappelijke inpassing, hinderbeperking, inhoudelijke participatie bij de planuitwerking en financiële participatie voor de omgeving.

³ De Omgevingsraad, NPBO – Rob Rietveld, p. 8

⁴ Keuzes en scenario's Lokaal Eigendom RES West-Overijssel juli 2021

De maatschappelijke tender biedt als instrument binnen de uitnodigingsplanologie een goede mogelijkheid om de marktpartijen (inclusief lokale partijen) tot een optimaal bod te laten komen. Ook dán is een stevig beleidskader essentieel. Anders dan in toelatingsplanologie neemt de gemeente hier het voortouw in het uitnodigen van partijen voor de opwekking van duurzame energie⁵.

Omgevingsadviesraad

In de OAR worden de belangen en overwegingen vanuit meerdere partijen (stakeholders) met elkaar besproken en afgewogen. De OAR vervangt de gemeenteraad niet, maar richt zich daar wel op om uiteindelijk daar de besluitvorming goed en onderbouwd te laten plaatsvinden. Ze creëert als het ware een gelijk speelveld tussen de stakeholders richting besluitvorming door bevoegd gezag. Daarnaast is de OAR een plaats waar stakeholders met elkaar kunnen overleggen en tot consensus kunnen komen. Bij een Omgevingsraad is het werkgebied bekend en kunnen ook de omwonenden worden gedefinieerd.

Omgevingsovereenkomst

Een set van afspraken tussen initiatiefnemer(s) van een windpark en de belanghebbenden uit de omgeving. Belangrijke onderdelen zijn afspraken over de ruimtelijke inpassing, hinderbeperkende maatregelen en financiële participatie en compensatie. De omgevingsovereenkomst kan goed worden gebruikt als input voor de politiek-bestuurlijke besluitvorming.

Omgevingsverordening

De Omgevingsverordening⁶ zorgt voor de doorwerking van het provinciale omgevingsbeleid (de Omgevingsvisie) met bindende (instructie)regels voor derden.

Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie is een structuurvisie en omschrijft de provinciale visie op de ruimte in Overijssel⁷. Daarbij wordt vooral gekeken naar zaken als ruimtelijke ordening, milieu, water, verkeer en vervoer, ondergrond en natuur.

Participatieladder

Geeft inzicht tot op welk niveau groepen belanghebbenden of individuen medezeggenschap hebben op het proces. Maximaal is dat zelfbeheer waarbij volledige zeggenschap geldt. Daarna volgen in steeds afnemende mate van zeggenschap coproduceren, meebeslissen, adviseren, raadplegen en informeren.

Participatieve Waarden Evaluatie (PWE)

PWE is een online methode die gebruikt kan worden om te achterhalen hoe grote groepen burgers in het algemeen en in een specifieke context publieke waarden wegen en hoe zij vinden dat waarden concreet moeten worden doorvertaald in beleid. De essentie van een PWE is dat een keuzesituatie van een overheid of een andere organisatie zo goed mogelijk wordt nagebootst waardoor burgers het dilemma kunnen doorleven. Op een laagdrempelige manier zien burgers het vraagstuk, ze krijgen een overzicht van de gevolgen van de beleidsopties en de beperkingen te zien die er zijn.

Vervolgens geven burgers een advies inclusief een onderbouwing. Hierin onderscheidt het zich van een draagvlakonderzoek. Dit levert een scherp beeld op van hun voorkeuren, van gemeenschappelijke waarden, hoe waarden volgens burgers moeten worden vertaald in beleid en welke zorgen er achter weerstand zitten.

⁵ Gelders Energie Akkoord – Handreiking maatschappelijke tender

⁶ <https://bit.ly/3yvLkzV>

⁷ <https://bit.ly/3RPJOf>

Stakeholdersanalyse

Bij een stakeholderanalyse breng je alle stakeholders in beeld. Een stakeholdersanalyse maakt inzichtelijk in welke mate een persoon of partij invloed en/of belang heeft.

Windladder Overijssel

Deze windladder is gebaseerd op het huidige beleid en de uitgangspunten voor windenergie die met de RESsen 1.0 zijn vastgelegd. De ladder verbeeldt en verwoordt:

- de voorkeursvolgorde in opstellingen, zoals opgenomen in de vastgestelde RESsen 1.0.
- de uitsluitingsgebieden, zoals onderdeel van ons huidig Omgevingsvisiebeleid
- gebieden met hoge economische, landschappelijke of ecologische waarden die van belang zijn bij afwegingen rond windenergie, gebaseerd op Omgevingsvisie en catalogus gebiedskenmerken.
- voorbeelden van opstellingen die aansluiten bij het landschap, zoals opgenomen in ontwerp-onderzoek voor de RESsen.

Zoekgebied

Gebieden waarin windprojecten onder voorwaarden mogelijk worden gemaakt.

HOOFDSTUK 2

HET GEBIEDSPROCES EN DE ONTWIKKELING VAN EEN WINDPARK

2.1 Wat is een gebiedsproces

Met een gebiedsproces wordt hier het proces bedoeld, waarbij voor belanghebbenden rondom het beoogde windpark medezeggenschap is georganiseerd en geborgd bij de ontwikkeling ervan. Bij belanghebbenden denken we aan omwonenden, grondeigenaren, natuur- en milieuorganisaties, energievoerders, de gemeente, e.d. Doel hiervan is, zoveel als per project mogelijk, rekening te houden met belangen die spelen rondom het windpark. Het gebiedsproces bij windontwikkeling kan intensief en minder intensief (voor belanghebbenden en overheid) worden georganiseerd. Beide varianten hebben voor- en nadelen. Hierop wordt in hoofdstuk 5 ingegaan.

Deze handreiking gaat ervanuit dat zoekgebieden voor wind zijn vastgesteld en gestart wordt met de vervolgfase, het concreet realiseren van een windpark in een zoekgebied. De zogenaamde '**Waarom** (is de energietransitie nodig), **Wat** (gaan we inzetten aan zon- en windenergie) en **Waar** (kunnen ontwikkelingen plaatsvinden)' vragen zijn beantwoord met de vaststelling van het zoekgebied. De handreiking biedt hulp bij het proces om de '**Hoe** (gaan we concrete energieprojecten vormgeven en het lokaal eigendom beleggen)' vraag in te vullen.

"Onderbouw de keuze voor het hoe, wat en waar van windprojecten en leg dat in begrijpelijke taal uit."

2.1.1 Waarom sluit het goed aan bij de complexiteit rondom de realisatie van windparken

Ongeacht welke vorm er voor het gebiedsproces wordt gekozen, de ontwikkeling van een windpark is een proces van jaren. In paragraaf 2.2 wordt hierop verder ingegaan. Het is een complex proces waarbij veel verschillende onderwerpen onderzocht dienen te worden en het van betrokkenen ook inhoudelijke kennis vraagt om deze onderzoeken te kunnen duiden. Bijvoorbeeld de complexiteit van het geluidonderzoek bij windturbines, ruimtelijke procedures of de relatie tussen alle keuzes en de invloed ervan op de businesscase van het project.

Middels een gebiedsproces dat samenloopt met ontwikkelfases van een windpark, worden belanghebbenden gaandeweg ook inhoudelijk meegenomen in de (kennis)ontwikkeling van windontwikkeling. Hierdoor hebben belanghebbenden medezeggenschap bij de ontwikkeling op die momenten dat zij de meeste invloed kunnen uitoefenen, namelijk wanneer de keuzes gemaakt worden. Zo kunnen belanghebbenden hun zorgen over bijvoorbeeld hinder door geluid en slagschaduw inbrengen en gezamenlijk besluiten wat mogelijk is om deze hinder weg te nemen of te minimaliseren.

Daarnaast biedt het gebiedsproces een stevige basis om de 50% lokaal eigendom goed te kunnen organiseren.

Dit gaat het beste wanneer belanghebbenden (zoals een energiecoöperatie) van begin af aan mee kunnen ontwikkelen en niet pas na realisatie een windpark kunnen overnemen van de ontwikkelaar. In de ontwikkelingsfase is er immers nog de meeste keuzevrijheid om het windpark vorm te geven.

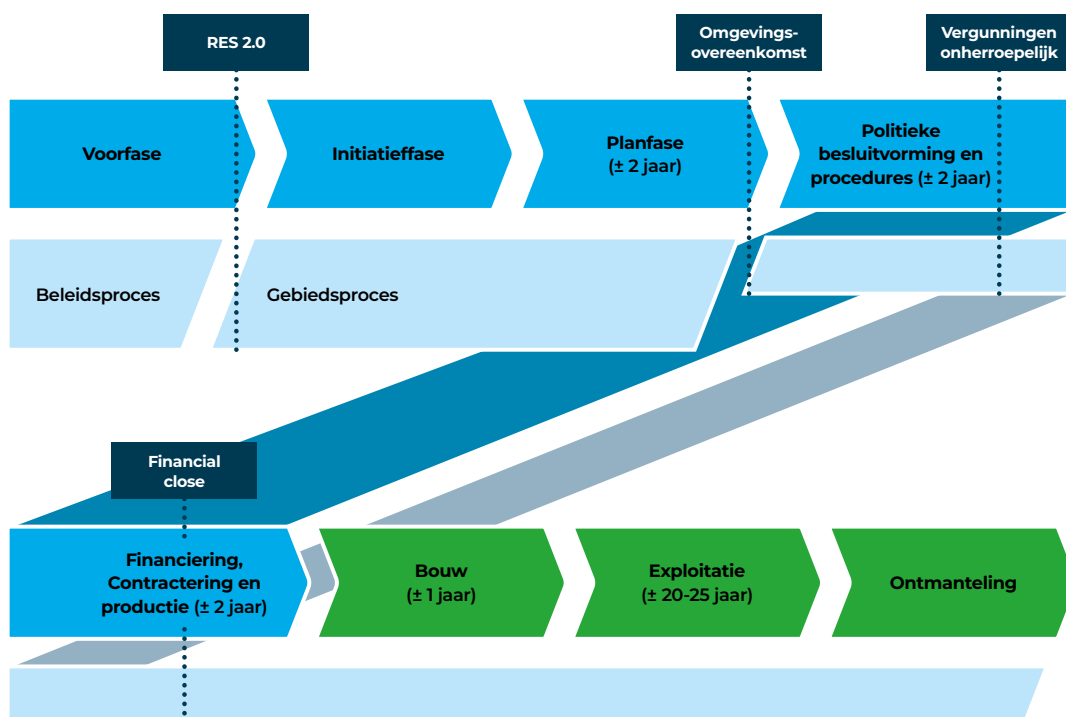
Een gebiedsproces versnelt een ontwikkelproces van een windpark niet. Dit wordt hoofdzakelijk bepaald door meer technische en organisatorische aspecten. Dit wordt in de volgende paragraaf toegelicht, waarin ook de gemiddelde duur van een fase is aangegeven. Geen of een slecht georganiseerd gebiedsproces zorgt er echter wel voor dat de ontwikkeling van het windpark een proces is met vrijwel alleen maar weerstand en een zware belasting voor bevoegd gezag (College B&W, Gemeenteraad, Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten). Dit omdat belanghebbenden alleen bij de officiële inspraakmomenten hun bedenkingen

kunnen uitten en er in het project zelf nauwelijks nog ruimte is om hier rekening mee te houden. Windprojecten op land zullen altijd op weerstand stuiten, maar een goed georganiseerd gebiedsproces borgt belangrijke aspecten als: lokaal eigendom (medezeggenschap en financiële participatie), belangenafweging, verdeling lusten en lasten en het bijdragen aan de noodzakelijke energietransitie.

“Het aanwijzen van zoekgebieden in RES 2.0 moet samengaan met de voorwaarde van een goed gebiedsproces. Zo bied je belanghebbenden een perspectief om mee invulling te geven aan een initiatief.”

2.2 Welke ontwikkelingsfasen kent een windpark

De ontwikkeling van een windpark doorloopt altijd onderstaande fasen, gezien vanuit de initiatiefnemers. De duur van iedere fase is per project verschillend, maar er zijn wel richtlijnen aan te geven.



Voorfase

De voorfase is de fase waarin initiatiefnemers voor het windpark qua ontwikkeling een beperkte rol spelen, maar waarin vooral de politiek werkt aan het aanwijzen van bijvoorbeeld zoekgebieden wind in de Regionale Energiestrategieën, energievisies voor de opwek van duurzame energie vaststellen, etc. Bevoegd gezag kan vastleggen dat wanneer er nog geen zoekgebieden zijn aangewezen, er ook nog geen concrete windontwikkeling kan plaatsvinden.

Wel kunnen windontwikkelaars actief zijn met het benaderen van grondeigenaren om tot intentieovereenkomsten te komen voor de pacht van de grond, bij de eventuele realisatie van een windpark aldaar.

Gelet op het de afspraak in RES 1.0 om bij RES 2.0 voldoende zoekgebieden voor wind te hebben vastgelegd (zie inleiding) eindigt deze fase bij de vaststelling van RES 2.0. Dit is medio 2023.

“Vertel als eerste je eigen verhaal als gemeente.”

Initiatieffase

Na vaststelling van zoekgebieden voor wind, of een andere aanwijzing dat wind in een bepaald gebied onderzocht mag worden, start de initiatieffase. Hierin worden de voorbereidingen getroffen door de initiatiefnemer(s) om alles in gereedheid te brengen om het windpark verder te gaan onderzoeken en eventueel te bouwen. Hierbij valt te denken aan: startgesprekken met gemeente en/of provincie, waar mogelijk en nodig samenwerking aangaan tussen ontwikkelaar en energiecoöperatie (samenwerkingsovereenkomst), onderzoek netaansluiting, e.d.

In deze fase is het uitvoeren van een stakeholderanalyse door de initiatiefnemers en de overheid gezamenlijk raadzaam: welke partijen worden geraakt door het windpark en op welke wijze? Dit is ook de fase waarin de overheid, die uiteindelijk besluit over de vergunningverlening (provincie of gemeente), samen met de initiatiefnemers het gebiedsproces gaat vormgeven. Het is aan te raden dat de overheid bij deze opstart een leidende rol pakt, aangezien zij de meest onafhankelijke partij is.

De duur van deze fase is per project verschillend. In de meeste gebieden hangt dit vooral af van de voortgang van het aangaan van een samenwerking tussen de projectontwikkelaar (die in de meeste gebieden grondposities heeft) en de energiecoöperatie (invulling streven naar minimaal 50% lokaal eigendom). Voor een energiecoöperatie is dit de fase waarin zij zichzelf organiseren om voor meerdere jaren betrokken te zijn bij de ontwikkeling van het windpark⁸. Dat vraagt een goede voorbereiding intern, maar ook extern met bijvoorbeeld het Energiefonds Overijssel, voor de financiële inbreng vanuit de coöperatie in de ontwikkelfase.

Deze fase eindigt veelal met een principeverzoek tot planologische medewerking bij provincie of gemeente.

Planfase

In deze fase wordt uiteindelijk toegewerkt naar het aanvragen van de benodigde vergunningen om het windpark te kunnen gaan bouwen. Hiervoor is het nodig om diverse onderzoeken te laten uitvoeren, zoals milieuonderzoeken. Het gaat hierbij in ieder geval om de omgevingsvergunning.

⁸ Paragraaf 5.4.5 gaat in op de rol van de energiecoöperatie als ook de situatie waarin de coöperatie niet wil deelnemen of niet aanwezig is in een gemeente.

Wanneer de windturbines in de invloed-sfeer van water, drinkwater, waterberging of een waterkering staat, is ook een water-vergunning noodzakelijk. Evenals in de meeste gevallen aan ontheffing van de Wet op de natuurbescherming.

De planfase is de fase waarin het gebieds-proces het meest intensief is, omdat in deze fase vrijwel alle keuzes gemaakt worden voor de windturbines die van invloed zijn op de omgeving (exacte locatie, aantal, bandbreedte voor de hoogte, afspraken rondom slagschaduw, geluid, landschap-pelijke inpassing, financiële participatie, gebiedsfonds, e.d.).

Gemiddeld duurt de planfase zo'n twee jaar. Dit omdat de milieuonderzoeken grotendeels het tempo bepalen. Onder-zoeken naar bijvoorbeeld vleermuizen en vogels (die geraakt kunnen worden door de ronddraaiende wieken) kan alleen in die periodes plaatsvinden wanneer deze dieren actief zijn. De onderzoeken zelf duren ook een bepaalde periode, waarna de analyse van de gegevens plaatsvindt.

“Projecten zouden moeten worden vorm gegeven door de initiatief-nemer en de omgeving, binnen de kaders die daarvoor zijn vast-gesteld. De raad zou in dat proces afstand moeten houden maar wel geïnformeerd moeten worden over de stand van zaken door middel van bijvoorbeeld een klankbordgroep.”

Fase van besluitvorming en procedures

Nadat de vergunningaanvraag is ingediend bij provincie of gemeente start de voor-bereiding voor en de daadwerkelijke besluit-vorming. Dit duurt in ieder geval een half jaar, maar vaak ook langer. Dit in verband met de tijd die ambtelijk nodig is om alles goed voor te bereiden, wettelijk bepaalde periodes dat de vergunningaanvraag ter

inzage ligt voor zienswijzen door belang-hebbenden en de planning van de vergaderingen van College (GS bij de provincie en B&W bij gemeente) en Provinciale Staten of de Gemeenteraad.

“Organiseer een kenniscentrum voor gemeenten met een pool van experts en houd reflectie-bijeenkomsten om van elkaar te leren.”

Vrijwel ieder windpark komt uiteindelijk bij de Raad van State. Wanneer de vergunning wordt toegekend, zijn het vaak belanghebbenden die een procedure starten. Wanneer de vergunning niet wordt verleend, is het vaak de initiatiefnemer die een proces start.

Door de grote drukte in processen bij de Raad van State, is het realistisch uit te gaan van 1,5 jaar voordat de zaak wordt behandeld. Vanuit het gebiedsproces is er in deze fase weinig activiteit.

Financiering, contractering en bouwfase

In veruit de meeste situaties wordt een bank betrokken bij de financiering van de aan-koop en bouw van windturbines, alsmede het herfinancieren van de gemaakte kosten in het ontwikkeltraject. Een bank is echter pas bereid om zaken te doen wanneer de vergunning definitief is (dus na Raad van State) en wanneer de SDE-subsidie is toegekend. Houd er rekening mee dat een bank bereid is zo'n 80% van de totale investering te financieren en 20% inbreng van eigen vermogen verwacht.

Ook windturbinefabrikanten zijn in het algemeen pas bereid tot zaken doen wanneer de vergunning definitief is, de SDE is toegekend en er een overeenkomst is getekend voor aansluiting van het wind-park op het elektriciteitsnetwerk met de netbeheerder.

Wanneer aan deze voorwaarden voldaan is, kan gewerkt worden aan de contractering en financiering van de aan te schaffen windturbines. Pas na ondertekening van het koopcontract van de turbines (financial close) wordt het productieproces hiervan gestart. Fabrikanten hebben geen turbines 'op de plank liggen'. Alles bij elkaar duurt dit tussen de 1,5 en 2 jaar.

Vanuit het gebiedsproces wordt er in deze fase meegewerkt bij de financiering, bijvoorbeeld door het ophalen van financiering bij burgers voor het eigen vermogen deel. Maar er wordt ook meegewerkt aan afspraken rondom het minimaliseren van hinder tijdens de bouw bijvoorbeeld.

De bouwfase bestaat uit verschillende onderdelen: het bouwrijp maken van het terrein en aanleggen bouwwegen (inclusief aan- en afvoerwegen), het aanleggen van de fundering, werkzaamheden om het aansluiten op het elektriciteitsnet mogelijk te maken, plaatsen turbinemast, gondel en wieken, elektrische werken binnen het windpark, aansluiten windpark op het elektriciteitsnet en testen. De bouwfase duurt tussen zes maanden en een jaar.

Windturbinefabrikanten

Er zijn in Europa zes windturbinefabrikanten actief. Wereldwijd zijn er meer. Men komt bij deze zes uit, omdat zij de enigen zijn die binnen Europa ook onderhoudscontracten aanbieden: Vestas (Den), Enercon (DL), Siemens-Gamesa (DL), Nordex (DL), Vensys (DL) en General Electric (VS, maar Europees dochterbedrijf). Echter zijn er in de praktijk twee à drie turbineleveranciers geïnteresseerd in (in hun ogen) relatief kleine wind op land projecten (tot zo'n vijf turbines): Enercon, Vestas, Nordex.

Exploitatiefase

Gedurende deze fase wekt het windpark duurzame stroom op en wordt dit verkocht op het elektriciteitsnet. De inkomsten bestaan uit de verkoop van de stroom en de SDE-subsidie (als deze in de toekomst nog bestaat). Deze SDE wordt voor 15 jaar verstrekt. In deze 15 jaar verwacht de bank ook terugbetaald te worden. Daarna is het windpark in principe schuldenvrij, maar is onderhoud wel een kostenpost die toeneemt.

Het is overigens goed om te weten dat de bank in de eerste twee à drie jaar verwacht dat een (fors) deel van de revenuen van het windpark worden opgespaard om de bank ook in tegenvallende windjaren te kunnen terugbetalen. Dit drukt de mogelijkheden om andere financiers te kunnen laten meeprofiteren van de eventuele winst in de eerste jaren.

De duur van de exploitatiefase van 25 jaar wordt vooral bepaald door de omgevingsvergunning en bijbehorende bestemmingsplanwijziging (gemeente) of inpassingsplan (provincie). Om er zeker van te zijn dat het windpark op termijn ook weer wordt afgebroken en alles zo netjes mogelijk wordt achtergelaten is er een eindtermijn aan de vergunning gekoppeld.

Ontmanteling

Het gaat hierbij om de afbraak van de windturbine, de fundering kraanopstelplaats en toegangsweg. Volgens vergunning dient het terrein te worden opgeleverd zoals het werd aangetroffen, wat wil zeggen dat het oorspronkelijk gebruik weer mogelijk moet zijn.

Het is goed om aan te geven dat alles van de turbine (wieken, gondel, mast) en fundering af te breken is, maar de in de grond aangebrachte funderingspalen niet.

HOOFDSTUK 3

JURIDISERING VAN DRAAGVLAK EN PARTICIPATIE

Deelnemers aan een gebiedsproces, evenals ontwikkelaars, geven aan alleen hieraan te willen deelnemen als bevoegd gezag uiteindelijk ook de resultaten van het gebiedsproces echt meeweegt bij de besluitvorming omtrent de vergunningaanvraag.

Vanuit de huidige ruimtelijke ordening is participatie geen ruimtelijk onderdeel waarop getoetst mag worden. Er zijn echter wel mogelijkheden om de toetsing van participatie door bevoegd gezag te kunnen borgen. Dit hoofdstuk gaat hierop in.

3.1 Wabo

De huidige Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is de basis voor de vergunningverlening voor windturbines. Binnen de Wabo mocht bij vergunningverlening door bevoegd gezag in principe alleen op ruimtelijke ordeningsaspecten getoetst worden. Participatie en draagvlak is geen ruimtelijke ordeningsaspect.

Sinds 2019 heeft de Raad van State echter ruimte geboden om participatie ook als toetsbaar aspect mee te wegen bij de besluitvorming over vergunningaanvragen. Diverse arresten zijn hiervoor relevant. Meer hierover is te lezen in de volgende blogs: <https://bit.ly/3CLgTbu> en <https://bit.ly/3Vf3qQl>

Er is wel een belangrijke voorwaarde relevant bij het toetsen van participatie onder de Wabo en dat is dat provincie

of gemeente in haar beleid heeft vastgelegd dat participatie een verplicht onderdeel is van het proces dat initiatiefnemers dienen te doorlopen alvorens een vergunningaanvraag te kunnen indienen. Dit kan bijvoorbeeld in een Omgevingsvisie of gemeentelijke energievisie of apart participatiebeleid dat gekoppeld wordt aan deze ruimtelijke beleidsinstrumenten.

3.2 Omgevingswet

Participatie krijgt onder de Omgevingswet een prominentere rol en wordt ook een toetsbaar voor bevoegd gezag. De Omgevingswet gaat (zoals het er nu uitziet) niet nader in op hoe participatie ingevuld dient te worden. Maatwerk is hierin zodoende mogelijk. De in deze handreiking beschreven participatiemogelijkheden bieden provincie en gemeenten inspiratie hoe participatie bij duurzame energieprojecten onder de Omgevingswet vormgegeven kunnen worden. Gelet op de lange ontwikkeltijd van een windpark is het namelijk denkbaar dat vergunningverlening voor windparken gaan vallen onder de Omgevingswet.

3.3 Het borgen van de participatieresultaten bij besluitvorming over vergunningverlening

“Leg van tevoren vast wat je gaat doen met de uitkomst van het gebiedsproces.”

3.3.1 De Omgevingsovereenkomst

Uit de literatuurstudie en gevoerde gesprekken blijkt dat belanghebbenden bereid zijn om deel te nemen aan een gebiedsproces, als aan de voorkant wordt geborgd dat bevoegd gezag ook de uitkomsten van het gebiedsproces echt meeweegt bij de besluitvorming rondom de vergunning. Hiervoor is het noodzakelijk dat de resultaten van het gebiedsproces vastgelegd worden in een document: de Omgevingsovereenkomst⁹. De Omgevingsovereenkomst wordt gesloten tussen de initiatiefnemers en de omgeving¹⁰. Niet alleen met de gemeente, daar is de anterieure overeenkomst voor. Vooral in de planfase van de windontwikkeling vindt dit deel van het gebiedsproces plaats.

In een Omgevingsovereenkomst is beschreven waar alle partijen tijdens het gebiedsproces afspraken over hebben gemaakt en waarover niet, met toelichting vanuit de betrokken belanghebbenden. Het is een utopie dat alle belanghebbenden het eens worden over alle aspecten van het windpark, maar er wordt wel over alle aspecten een inhoudelijk gesprek gevoerd. Dit wordt vastgelegd in notulen van de bijeenkomsten en uiteindelijk in de Omgevingsovereenkomst. Bevoegd gezag legt de Omgevingsovereenkomst naast de omgevingsvergunningaanvraag om te toetsen of de initiatiefnemers ook daadwerkelijk de overeengekomen aspecten hebben opgenomen in het plan. Over de aspecten waar men tijdens het gebiedsproces niet over eens geworden is, vraagt nog om besluitvorming. Maar de ervaring leert dat dit veel minder aspecten zijn dan wanneer er geen gebiedsproces met belanghebbenden is opgezet.

Aspecten die worden vastgelegd in een dergelijke overeenkomst zijn onder andere¹¹:

- Landschappelijke inpassing (door de hoogte verstop je turbines niet, maar vanuit omliggende woningen is het zicht op de turbine wel weg te nemen door strategisch geplaatst groen)
- Bredere gebiedsontwikkeling gekoppeld aan het windpark
- Hinderreductie (geluid, slagschaduw, licht)
- Afstand tot woningen en hoogte turbines
- Afspraken over betrokkenheid belanghebbenden tijdens exploitatiefase
- Financiële participatie
- Gebiedsfonds

Hiermee wordt het gesprek tussen initiatiefnemers en belanghebbenden (zoals omwonenden) niet alleen maar gevoerd tijdens het moment van besluitvorming door bevoegd gezag, maar tijdens het daadwerkelijke ontwikkeltraject van het windpark. In deze fase worden namelijk de keuzes gemaakt. Op deze wijze organiseert bevoegd gezag dat belanghebbenden ook echt medezeggenschap krijgen bij de ontwikkeling van het windpark en niet alleen achteraf als het plan is uitgewerkt nog mogen reageren (zienswijzen en beroep).

Middels het vastleggen in provinciaal of gemeentelijk beleid dat het gebiedsproces uitmondt in een Omgevingsovereenkomst, borgt bevoegd gezag dat dit wordt meegewogen bij de besluitvorming over vergunningverlening.

Door in beleid vast te leggen welke onderwerpen in de Omgevingsovereenkomst behandeld dienen te worden, kan bevoegd gezag aan de voorkant sturen dat tijdens het gebiedsproces alle relevante onderwerpen ook daadwerkelijk besproken worden met belanghebbenden.

⁹ Meer over de Omgevingsovereenkomst is te lezen in: <https://bit.ly/3fROw7>

¹⁰ Een goed voorbeeld van een omgevingsovereenkomst, met input vanuit een omgevingsadviesraad, is te vinden op: <https://bit.ly/3VmiwDQ>

¹¹ Een sjabloon Omgevingsovereenkomst is op te vragen bij de gemeente Olst-Wijhe (b.luijters@olst-wijhe.nl)

Tijdens de besluitvorming over de vergunningaanvraag legt bevoegd gezag de Omgevingsovereenkomst naast de vergunningaanvraag en toetst of de overeengekomen onderwerpen ook daadwerkelijk terugkomen in de vergunningaanvraag. Onderwerpen waar men niet uit is gekomen tijdens het gebiedsproces blijven, zoals gebruikelijk, ter beoordeling van de politiek.

3.3.2 Anterieure overeenkomst

De anterieure overeenkomst is een privaatrechtelijke overeenkomst tussen initiatiefnemer en bevoegd gezag (provincie of gemeente in geval van wind) over de ontwikkeling van een bepaald perceel of bepaalde percelen. In dit geval de ontwikkeling van die percelen voor windturbines.

In de anterieure overeenkomst wordt in ieder geval het kostenverhaalaspect van de gemeente geregeld, maar het biedt ook ruimte om met initiatiefnemers nadere afspraken te maken over het te volgen gebiedsproces (voor zover nog niet in het eigen beleid bepaald), op te leveren tussenresultaten en de inhoud van de omgevingsovereenkomst.

Een anterieure overeenkomst kan in alle fases tot de vergunningaanvraag worden afgesloten, maar idealiter gebeurt dit zo snel mogelijk na het eerste contact tussen provincie/gemeente en initiatiefnemer. In een reguliere anterieure overeenkomst is vaak al een helder beeld bij het ruimtelijk beeld van de ontwikkeling. Dit wordt in de overeenkomst dan ook als zodanig beschreven en dient mede om het kostenverhaalaspect te bepalen.

Bij een gebiedsproces wind worden deze zaken met de omgeving samen pas gaandeweg bepaald. Dit vraagt zodoende om een ander type anterieure overeenkomst. De gemeente Olst-Wijhe heeft voorbeeld van

een dergelijke anterieure overeenkomst beschikbaar. Weliswaar opgezet voor een zonnepark, maar dit is eenvoudig om te zetten naar een windproject. Dit is op te vragen bij: b.luijters@olst-wijhe.nl.

Planschade

Planschade ontstaat wanneer bijvoorbeeld een huis of stuk grond minder waard wordt, doordat er in de omgeving een bepaalde ontwikkeling wordt toegestaan. Diegene die deze schade ondervindt kan het bevoegd gezag hiervoor aansprakelijk stellen. In de anterieure overeenkomst wordt geregeld dat de initiatiefnemer deze schade uiteindelijk betaald. Dit vaak na tussenkomst van een rechter die de schade beoordeelt.

In de ruimtelijke ontwikkeling komt het regelmatig voor dat de initiatiefnemer en diegenen die planschade verwachten hier afspraken over maken, zonder dat de rechter eraan te pas dient te komen. Vooraf (voor vergunningverlening) wordt de uit te keren planschadevergoeding vastgelegd. Deze wordt wel pas uitgekeerd wanneer het project gerealiseerd wordt. Veelal worden onafhankelijke taxateurs ingezet om de hoogte van de planschade vast te stellen. Onderhandeling over de planschade is daarmee een gebruikelijk onderdeel van een gebiedsproces.

HOOFDSTUK 4

BOUWSTENEN PER FASE

VAN EEN GEBIEDSPROCES WIND

De hieronder beschreven bouwstenen zijn procesonderdelen waar provincie of gemeente (al naar gelang waar het bevoegd gezag voor vergunningverlening ligt) in ogenschouw kunnen nemen, voordat een windpark concreet ontwikkeld wordt. Het doel van deze bouwstenen is het aanbrenge van structuur in een beoogd gebiedsproces, zodat deelnemers weten wat er van hen verwacht wordt en bevoegd gezag bij vergunningverlening kan toetsten of het gebiedsproces ook gevolgd is door de initiatiefnemers. Alle bouwstenen tezamen geven een totaalbeeld van alle aspecten waar in een gebiedsproces rekening mee gehouden kan worden. Het is zeker niet zo dat provincie of gemeente ook alles afgedekt dient te hebben. Een gebiedsproces kan ook minder uitgebreid worden vormgegeven.

vinden, wordt aan de hand van een visie (gewenst eindbeeld) een kader neergezet hoe van de huidige naar de gewenste situatie te komen. Scenario's zijn hierbij denkbaar. Daarbij worden doelstellingen (MWh opwek), uitgangspunten en randvoorwaarden vormgegeven, idealiter in samenspraak met de bevolking, zodat de dilemma's, de noodzaak en de keuzes die worden gemaakt breed gedeeld zijn.

Doel: gemeentelijk beleidskader voor ontwikkeling opwek duurzame energieprojecten met een (grote) ruimtelijke impact. Meenemen van de bevolking in het grotere plaatje van de noodzaak van de energietransitie. Visie en beleid vormen de basis voor het verder uitwerken en invullen van de maatregelen die nodig zijn in het kader van de energietransitie.

Voorfase

Bouwsteen gebiedsproces: gemeentelijk beleid opwek duurzame energie met grote ruimtelijke impact

Om te bepalen of, waar, en in welke vorm opwek van duurzame energie kan plaats-

Bouwsteen gebiedsproces: rolname in ruimtelijke ontwikkeling van een windpark

De mate van sturing door de gemeente hangt samen met de gekozen regie vanuit de overheid. Hier wordt in hoofdstuk 5 uitgebreid bij stilgestaan.

Fase	Voorfase			
Bouwstenen	Opstellen gemeentelijk beleid opwek duurzame energie	Bepalen rolname gemeente	Vormgeven participatiebeleid en financiële uitwerking	Vaststellen zoekgebieden windprojecten

Bouwsteen gebiedsproces: vormgeven participatiebeleid en financiële uitwerking van een windproject.

De grote ruimtelijke impact en het streven naar 50% lokaal eigendom rechtvaardigen dat naast ruimtelijk beleid ook participatiebeleid op gebied van ruimtelijke inpassing en financiële participatie wordt gebruikt. Zie voor de te regelen onderwerpen paragraaf 3.3.1 de omgevingsovereenkomst.

Doel: realiseren van 50% lokaal eigendom, financiële participatiemogelijkheden en een optimale ruimtelijke inpassing van het windproject. Deze aspecten kunnen bijdragen aan een groter draagvlak om een windproject te realiseren.

Bouwsteen gebiedsproces: aanwijzen zoekgebieden voor windprojecten

Een zoekproces vanuit de overheid, met bewoners en andere belanghebbenden naar gebieden waar de windopgave (vooral snog tot 2030) gerealiseerd kan worden.

Doel: vaststellen van gebieden waar de opgave wind die nodig is om de klimaatdoelstellingen te behalen (en doelstellingen in RES 1.0) landt.

“Zodra een gebied aangemerkt wordt als kansrijk voor windenergie, benader dan de omgeving met deze boodschap voordat een initiatiefnemer dat doet, en houd de regie.”

Initiatieffase

Bouwsteen gebiedsproces: betrekken en informeren omgeving van een windproject in vastgesteld zoekgebied

Uitvoeren van het informatie- en communicatieplan om alle belanghebbenden in het zoekgebied waar wind gerealiseerd gaat worden te informeren.

Doel: belanghebbenden in het betreffende zoekgebied op vlieghoogte brengen en laten zien waar ruimte zit voor beantwoorden van de hoe vragen. Ook duidelijk maken dat er een opgave ligt die niet meer vrijblijvend is. Creëren van context en verbondenheid om te streven naar optimalisatie van het project voor de omgeving.

Bouwsteen gebiedsproces: voorbereiden organisatie van de projectparticipatie bij een windproject

Nadat is bepaald waar de mogelijkheden voor windprojecten zijn toegestaan (onder voorwaarden), dient een uitwerkingsopgave te worden doorlopen door initiatiefnemer en omgeving. Hierin wordt op verschillende facetten (die in een omgevingsovereenkomst worden vastgelegd) gestreefd naar een breed gedragen ruimtelijke en financiële uitwerking van het project.

Doel: betrokkenen maken afspraken over ontwerp, inpassing, hinderbeperkende maatregelen, compensatieregelingen, etc.

Fase	Initiatieffase (zoekgebieden bepaald)			
	RES 2.0 vastgesteld			
Bouwstenen	Informeren betrokkenen over waarom, wat en waar	Organisatie project-participatie	Organisatie financiële participatie	Organisatie onafhankelijke professionele ondersteuning

Zoveel mogelijk aspecten worden op die manier privaatrechtelijk geregeld. Het resultaat wordt vastgelegd in een Omgevingsovereenkomst. Hierin staan alle onderwerpen beschreven waar men het over eens en niet over eens is geworden. Over issues waarover geen overeenstemming kan worden bereikt, neemt het bevoegd gezag een besluit.

“Een basisinformatiepakket over windturbines kan helpen om alle belanghebbenden op dezelfde vlieghoogte te brengen.”

Bouwsteen gebiedsproces: voorbereiden organisatie van financiële projectparticipatie bij een windproject

Om draagvlak te creëren is mede-eigenaarschap en de daarmee samenhangende opbrengsten één van de mogelijkheden. Ook medefinanciering zonder eigenaarschap van een initiatief kan meer draagvlak genereren (certificaten, obligaties of achtergestelde leningen). Een andere vorm betreft het compenseren van de omgeving of de lokale samenleving door afdrachten in een gebiedsfonds of omwonendenregeling en vormen van planschade.

Doel: enerzijds draagvlak creëren door mede-eigenaarschap en daarmee samen-

hangende opbrengsten. Anderzijds financiële compensatie voor de neven-effecten van het initiatief voor de lokale samenleving of individuele omwonenden.

Bouwsteen gebiedsproces: organisatie onafhankelijke professionele ondersteuning

Participatieprocessen hebben begeleiders nodig die het vertrouwen hebben van de deelnemers. Onafhankelijkheid is daarbij een belangrijke voorwaarde. De provincie Overijssel heeft een overzicht van deze professionals, waar desgewenst gebruik van gemaakt kan worden.

Doel: randvoorwaarden voor een goedlopende gebiedsproces borgen.

Planfase

Bouwsteen gebiedsproces: betrekken en informeren omgeving van een windproject

Het blijvend betrekken en informeren van de omgeving van het beoogde windpark blijft in alle fases belangrijk. Zeker in de planfase, waarin belangrijke ontwikkelkeuzes gemaakt worden, is betrokkenheid vanuit de omgeving zeer relevant.

Doel: openheid van zaken geven over de ontwikkeling en de voortgang ervan.

Fase	Planfase (plusminus 2 jaar)			
	Omgevingsovereenkomst op hoofdlijnen			
Bouwstenen	Informeren betrokkenen over waarom, wat en waar	Uitvoeren project participatie	Invulling 50% lokaal eigendom	Financiële compensatie

Bouwsteen gebiedsproces: uitvoeren projectparticipatie

In een overlegplatform komen tot advies aan en afspraken met de initiatiefnemers over ruimtelijke inpassing, hinderbeperkende maatregelen, omvang, type, grootte en locatie turbines verrichten van een nulmeting instellen van een klachten en informatiepunt.

Doel: belanghebbenden op projectniveau medezeggenschap geven over de bovengenoemde elementen en hen voortdurend informeren over de stand van zaken.

Bouwsteen gebiedsproces: uitvoeren financiële participatie

Invulling geven aan het streven om 50% lokaal eigendom te creëren.

Doel: nauwe betrokkenheid omgeving bij de verdere realisatie van het project. Vasthouden van financiële revenuen in het gebied zelf.

Besluitvorming en procedures

Bouwsteen gebiedsproces: informeren betrokkenen

Informeren van belanghebbenden over de te volgen procedure en planning rondom inspraak bij vergunningverlening.

Doel: openheid en transparantie geven naar de omgeving.

Bouwsteen: zienswijzen

Hoe goed het gebiedsproces ook verlopen is, het is aannemelijk dat er uiteindelijk zienswijzen op de beoogde vergunning(en) en bestemmingsplanwijziging komen. Plan hier voldoende ambtelijke capaciteit voor in deze periode.

Doel: afhandelen wettelijke taak.

Bouwsteen gebiedsproces: besluitvorming bevoegd gezag

Toetsing vergunningaanvraag aan vigerend ruimtelijk en participatiebeleid.

Doel: Besluitvorming over de vergunningaanvraag door bevoegd gezag.

Fase	Besluitvorming en procedures (plusminus 2 jaar)			
Bouwstenen	Informeren betrokkenen	Zienswijzen	Besluitvorming	Procedure Raad van State

Bouwsteen gebiedsproces: Procedure Raad van State

Ieder windproject eindigt bij de Raad van State. Het is verstandig hier in de projectplanning in ieder geval van uit te gaan.

Doel: voorbereiden op procedure.

Financiering, contractering en bouwfase

Bouwsteen gebiedsproces: onderhandeling windturbineleverancier

Doel: komen tot definitieve keuze voor leverancier en type turbine door initiatiefnemers en (mogelijk) de aangehaakte energiecoöperatie.

Bouwsteen gebiedsproces: Coöperatie haalt deel benodigde eigen vermogen op uit de omgeving.

Banken mogen, vanuit hun risicomanagement, niet de gehele aankoop en bouw van een windpark financieren. Dit hoofdzakelijk om hun risico in het project te verlagen. Afhankelijk van het verwachte rendement van het windpark

financiert de bank zo'n 80 – 85% van de benodigde financiën. Het overige percentage dienen de initiatiefnemers zelf in te brengen; het eigen vermogen. Coöperaties halen dit veelal op in de omgeving bij burgers die mee willen investeren tegen een afgesproken rentevergoeding.

Doel: Uitvoering geven aan financiële participatie.

Bouwsteen gebiedsproces: onderhandeling externe financier

Doel: komen tot financiële afspraken met een externe financier over herfinanciering reeds gemaakte ontwikkelkosten, kosten aankoop en bouw turbines.

Bouwsteen gebiedsproces: financial close

Doel: definitief akkoord van alle partijen op koop turbines en financiering hiervoor.

Bouwsteen gebiedsproces: bouw windturbines en verdere aanlegwerkzaamheden

Doel: minimaliseren of voorkomen hinder voor de omgeving.

Fase	Financiering, contractering en bouwfase (plusminus 2 jaar)			
	Omgevingsvergunning onherroepelijk			
Bouwstenen	Onderhandeling windturbineleverancier	Coöperatie haalt middelen op uit de omgeving	Onderhandeling externe financier (meestal bank)	Financial close

Exploitatiefase

Bouwsteen gebiedsproces: vullen gebiedsfonds

Doel: gedurende de exploitatiejaren wordt het afgesproken gebiedsfonds gevuld vanuit de revenuen van het windpark.

Bouwsteen gebiedsproces: terugbetalen investeerders

Doel: De burgers die in de vorige fase hebben geïnvesteerd in het windpark worden gedurende de exploitatiefase terugbetaald.

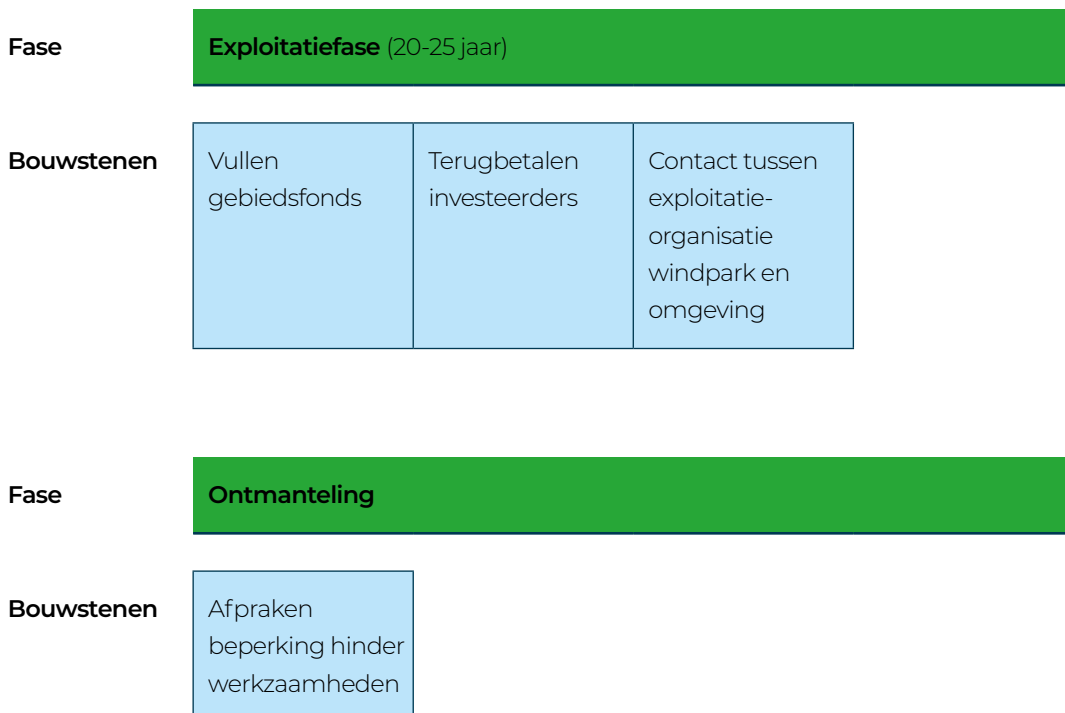
Bouwsteen gebiedsproces: contact tussen exploitatieorganisatie en omgeving

Doel: meldpunt voor klachten, afspraken maken bij (ingrijpende) veranderingen, e.d.

Ontmanteling

Bouwsteen gebiedsproces: afspraken hinderbeperking tijdens werkzaamheden

Doel: minimaliseren of voorkomen hinder voor de omgeving.



HOOFDSTUK 5

UITWERKINGSVORMEN BIJ EEN GEBIEDSPROCES WIND

5.1 Participatieladder

De provincie Overijssel kent de participatieladder die gekoppeld is aan de Omgevingsvisie¹². Deze ladder is voor de provincie een interne werkwijze/gedragscode met een externe uitwerking. De ladder is daarmee niet één op één van toepassing op windontwikkeling, omdat de provincie niet de initiatiefnemer of mede-eigenaar is van windprojecten.

“Maak aan het begin duidelijk welke rol een ieder speelt in de participatieladder.”

Wel kunnen de Overijsselse participatieladder en de opbouw daarvan toegepast worden op de participatie bij windontwikkeling in de provincie. Informeren is daarbij de minimale variant en zelfbeheer de maximale.

Financiële randvoorwaarde vanuit de RES

Vanuit de RESsen wordt een belangrijke randvoorwaarde gesteld aan windprojecten: het streven naar 50% lokaal eigendom van het windpark.

Het lokaal eigendom wordt in de meeste situaties vertegenwoordigd door een energiecoöperatie. Het kan ook zijn dat de initiatiefnemer dit zelf organiseert met de omgeving, maar ook dan zullen de financiën in een structuur vast moeten komen te liggen. Deze structuur kan een nieuw opgezette coöperatie zijn, of een stichting of iets dergelijks. In deze paragraaf gaan we

ervanuit dat dit een energiecoöperatie zal zijn die financiering inbrengt in het ontwikkeltraject. Vaak zal deze financiering via Energiefonds Overijssel zijn die energiecoöperaties hierbij, tegen voorwaarden, ondersteunt. Financieel mede risico dragen betekent dat een energiecoöperatie coproduceert en meebeslist. Wanneer een energiecoöperatie volledig zelf het windpark ontwikkelt, is sprake van zelfbeheer.

Treden Overijsselse participatieladder

- Zelfbeheer

-- Coproduceren

--- Meebeslissen

---- Adviseren

----- Raadplegen

----- Informeren

Meerdere treden tegelijkertijd op de participatieladder tijdens een gebiedsproces wind

Echter vertegenwoordigt een energiecoöperatie niet vanzelfsprekend de directe belangen van de omgeving van het windpark. Omwonenden kunnen bijvoorbeeld een ander belang hebben dan een energiecoöperatie.

¹² <https://bit.ly/3MnEimz>

Het is bijvoorbeeld denkbaar dat omwonenden de windturbine zo veel als mogelijk willen laten stilstaan om slag-schaduw te voorkomen, wat ten koste gaat van de businesscase van het project. Dit raakt het belang van de energiecoöperatie, als mede-eigenaar en investeerder.

De positie op de participatieladder van de andere belanghebbenden, dan de energiecoöperatie, hangt af van de keuze van het bevoegd gezag (provincie of gemeente) in welke mate zij het gebiedsproces willen organiseren. Hierbij wordt het onderscheid gemaakt in een intensieve en minder intensieve rol. De intensieve rol borgt de medezeggenschap van belanghebbenden het stevigst (meebeslissen en coproduceren op de participatieladder). Zie figuur 1. In de volgende paragrafen van dit hoofdstuk wordt een mogelijke invulling van deze rollen gegeven, met dien verstande dat in de praktijk maatwerk het devies is. Het belangrijkste is dat participatie en de invulling van het gebiedsproces goed wordt overwogen, besproken en vastgelegd.

“Als je alleen stuurt op consensus uit het gebied en het helemaal van onderaf wil doen, dan komt het niet voor elkaar. Een deadline en het halen van een opgave zijn noodzakelijk om vooruitgang te boeken.”

Uiteraard kan het ook zo zijn dat de initiatiefnemers voor het windpark participatie hoog in het vaandel hebben staan, maar deelnemers aan een participatieproces verlangen dat het bevoegd gezag uiteindelijk ook de resultaten van het participatieproces borgen bij besluitvorming over de vergunning. Daarom is het wenselijk om dit als gemeente/provincie aan de voorkant goed te organiseren en in beleid vast te leggen. Zie hiervoor hoofdstuk 3 juridisering draagvlak en participatie.

Waarom het vanuit lokaal eigendom gezien verstandig is dat een energiecoöperatie risicodragend mee investeert in de ontwikkelfase

Een coöperatie kan ook het windpark overnemen, wanneer de ontwikkelaar het turn-key oplevert op het moment dat het windpark gebouwd is en stroom kan gaan leveren. Echter heeft de coöperatie dan weinig invloed gehad op de keuzes in het ontwikkelproces die van invloed zijn op het financieel rendement als het windpark operationeel is. Maar in deze situatie is het vooral ook van belang te beseffen dat het volledige risico van het operationele windpark bij de coöperatie ligt en zij druppelsgewijs binnen de exploitatieperiode van het park inkomsten binnenkrijgt. Het duurt dus lang voor er rendement gemaakt wordt. Dit wordt mede veroorzaakt doordat de ontwikkelaar een opslag rekent bij verkoop van het park. Deze opslag gaat dan volledig naar de ontwikkelaar (en niet voor 50% naar de omgeving) en het windpark moet dit gedurende de exploitatieperiode terugverdienen.

Bruikbare modellen om de gewenste 50% lokaal eigendom (minimaal) te organiseren tussen de ontwikkelaar, energiecoöperatie en/of omwonenden zijn ontwikkeld door de gemeente Olst-Wijhe. Mede op basis van de ervaring van LEI-coach Guido Bakema. De modellen zijn op te vragen bij: b.luijters@olst-wijhe.nl.

Participatieladder

Vorm van participatie	Middelen
<p>Zelfbeheer</p> <p>Groepen nemen zelf het initiatief om in eigen beheer voorzieningen tot stand te brengen en te onderhouden. Politiek en bestuur zijn hier niet bij betrokken.</p>	<p>Rol van participant: Initiatiefnemer</p> <p>Particulier natuurbeheer, cluster van bewoners rond duurzame energie. De overheid kan lokale initiatieven ondersteunen en hier uiteindelijk beleid rond ontwikkelen.</p>
<p>Coproduceren</p> <p>Politiek, bestuur en betrokkenen komen gezamenlijk een agenda overeen, waarna samen naar oplossingen gezocht wordt. De politiek verbindt zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijk besluitvorming. De participant is samenwerkingspartner.</p>	<p>Rol van participant: Samenwerkingspartner (vaak wetenschappen, gemeenten, organisaties)</p> <p>Overleggroepen, convenanten, werkateliers, projectgroepen, stuurgroep.</p>
<p>Meebeslissen</p> <p>Politiek en bestuur laten de ontwikkeling van en de besluitvorming over aan de betrokkenen, waarbij het ambtelijke organisatie een adviseerende rol vervult. De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan voorafgestelde randvoorwaarden. De participant is meebeslisser.</p>	<p>Rol van participant: Meebeslissen</p> <p>Subsidieontvangers/beschikkingen.</p>
<p>Adviseren - nog een plan alleen eerste contouren</p> <p>Politiek en bestuur stellen in beginsel de agenda samen, maar betrokkenen hebben de gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossing te formuleren, waarbij deze ideeën een volwaardige rol spelen in de ontwikkeling van beleid. De politiek verbindt zich in principe aan de resultaten, maar kan bij de uiteindelijk besluitvorming hiervan (beargumenteerd) afwijken. De participant is adviseur.</p>	<p>Rol van participant: Adviseur beginspraak (veelal top van bedrijven, organisaties, instellingen, plaatselijke belangengroepen)</p> <p>Adviesraden, expertmeetings, rondetafelgesprekken, workshops.</p>

Figuur 1: Overijsselse participatiecode Omgevingsvisie

Participatieladder

Vorm van participatie	Middelen
<p>Raadplegen - plan ligt er al</p> <p>Politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda, maar zien betrokkenen als gesprekspartners bij de ontwikkeling van beleid. De politiek verbindt zich niet aan de resultaten van de gesprekken. De participant is geconsulteerde.</p>	<p>Rol van participant: Adviseur eindspraak (vaak inwoners)</p> <p>Inspraakavonden, hoorzittingen, digitale peilingen, enquêtes, burgerpanel, focusgroep, consultatiegroep.</p>
<p>Informereren</p> <p>Politiek en bestuur bepalen zelf de agenda voor besluitvorming en houden betrokken op de hoogte. Betrokken hebben geen inbreng in de beleidsontwikkeling. De participant is toehoorder.</p>	<p>Rol van participant: Toeschouwer</p> <p>Informatieavonden, internet, huis-aan-huisblad, magazine Jij & Overijssel, folders, nieuwsbrieven, campagnes etc.</p>

Figuur 1: Overijsselse participatiecode Omgevingsvisie

5.2 Minder intensieve regierol overheid

Wanneer de provincie of gemeente minder intensief betrokken wil zijn bij de ontwikkeling van een windpark, hoeft zij beleidsmatig niets of in zeer geringe mate zelf randvoorwaarden op te stellen hiervoor. Randvoorwaarden bij bijvoorbeeld het participatieproces. Bevoegd gezag beoordeelt het initiatief pas wanneer er een omgevingsvergunningaanvraag voor het windpark wordt gedaan door de initiatiefnemer(s). Uiteraard kan het gebiedsproces wel door de initiatiefnemers worden opgezet en kan de overheid daar ambtelijk ook aan deelnemen. Er zijn alleen geen kaders vanuit bevoegd gezag, anders dan kaders die mogelijk vanuit andere gremia gesteld zijn, zoals de Regionale Energiestrategie en de Gedragscode wind op

land. Hier staan geen locatie specifieke afspraken in, maar bieden een basis aan. In een gebiedsproces zijn meer locatie specifieke afspraken te maken.

Gelet op de verschillende meningen, visies en zorgen die er leven rondom de komst van een windpark, zullen veel belanghebbenden het enige moment dat hen ter beschikking staat om formeel op de plannen te reageren, aangrijpen: de zienswijzenprocedure (mogelijk daarna gevolgd door een beroepsprocedure bij de Raad van State). Het zwaartepunt van de discussie rondom de feitelijke ontwikkeling van het windpark ligt zodoende bij het moment dat de politiek zich informeert, oordeelt en besluit over de vergunningaanvraag voor het windpark.

Maar in de praktijk zullen belanghebbenden zich al veel eerder bij bevoegd gezag melden met hun zorgen rondom de realisatie van windturbines en hebben zij dat waarschijnlijk al gedaan in het proces rondom het vaststellen van zoekgebieden wind.

Kijkend naar de treden van de Overijsselse participatieladder dekt minder intensieve regie de treden informeren, raadplegen en adviseren. Middelen die hierbij passen staan

beschreven in figuur 1. Denk hierbij aan inspraak- en informatieavonden, rondetafelgesprekken en adviesraden. Daarbij opgemerkt dat de in de volgende paragraaf beschreven omgevingsadviesraad verder gaat qua participatie dan de hier bedoelde adviesraad. Dit is meer een klankbordgroep.

Voor belanghebbenden die het windpark willen tegenhouden, staat de wettelijke zienswijzen en beroepsprocedure open.

5.2.1 Voor- en nadelen minder intensieve regierol

Voordelen	Nadelen
Gebiedsproces vraagt beperkte ambtelijke en bestuurlijke capaciteit.	Belanghebbenden (voornamelijk tegenstanders) laten zich niet beperken tot alleen het formele moment van zienswijzen om bevoegd gezag te benaderen. Gedurende het ontwikkeltraject ontkomt je als bevoegd gezag en ambtelijke organisatie niet aan betrokkenheid.
Participatieproces vraagt beperkte tijdsinzet en afhankelijkheid van bewoners en andere belanghebbenden.	Grote druk op bevoegd gezag bij besluitvorming, omdat dit het enige (formele) moment is waar belanghebbenden hun visie en/of zorgen kunnen uitten.
	Bevoegd gezag dient te besluiten over een ontwikkelproces van jaren, waarin de onderbouwing van de afwegingen vrijwel alleen door initiatiefnemers is gemaakt, zonder dat deze vast zijn gelegd en voor bevoegd gezag beschikbaar zijn.
	Sterke afhankelijkheid van initiatiefnemers hoe zij het gebiedsproces opzetten en welke ruimte daarin is voor participatie, medezeggenschap en lokaal eigendom.

5.3 Intensieve regierol overheid

Maximale borging door de overheid van medezeggenschap en het streven naar minimaal 50% lokaal eigendom bij windontwikkeling, vraagt om een intensievere rol. Hiervoor kan de overheid kiezen voor drie manieren van uitnodigingsplanologie:

1. Beleidsmatig vastleggen van de structuur van het gebiedsproces en te behandelen onderwerpen, samenkomend in een Omgevingsovereenkomst;
2. Een maatschappelijke tender;
3. Zelf opwekken van duurzame energie door de overheid.*

“Maak aan de voorkant goede afspraken over de dekking van het ontwikkelbudget van een windproject.”

5.4 Opzet gebiedsproces met maximale borging medezeggenschap en lokaal eigendom

Gemeente of provincie dient hiervoor eigen beleid vast te stellen, waarin het volgende is opgenomen:

- Een duidelijke beschrijving van het te volgen gebiedsproces (participatie);
- De opzet/structuur van het gebiedsproces, waarin de belanghebbenden samenkomen in bijvoorbeeld een omgevingsadviesraad en bewoners professionele ondersteuning krijgen in een bewonersplatform, e.d.;
- Dat een inspanningsverplichting is vereist van initiatiefnemers om dit uit te voeren;
- De resultaten van het gebiedsproces worden vastgelegd in een omgevingsovereenkomst;
- Een beschrijving dat bevoegd gezag die inspanningsverplichting en de resultaten van het gebiedsproces meeweegt in de besluitvorming over de vergunning.

Een resultaatverplichting van de initiatiefnemers op een succesvol gebiedsproces, waarbij men het over alle onderwerpen eens is geworden, is niet afdwingbaar. Vandaar de inspanningsverplichting.

De in hoofdstuk drie beschreven Arresten van de Raad van State bieden binnen de Wabo juridische ruimte om dit te organiseren. Binnen de Omgevingswet is participatie reeds een toetsbaar onderdeel en kan onderstaande processtructuur een invulling daarvoor zijn.

Een voorbeeld van een dergelijk gemeentelijk beleidsdocument is het Toetsingskader van de gemeente Olst-Wijhe, als onderdeel van de Ruimtelijke Visie Duurzame Energie. Zie hiervoor: <https://bit.ly/3rljSuN>

Het is raadzaam om in dit vast te stellen beleid aan te geven dat het resultaat van het gebiedsproces wordt beschreven in een Omgevingsovereenkomst. Leg ook vast in beleid dat dit het document is dat, bevoegd gezag gebruikt bij besluitvorming over de vergunning. Zo kan er in het gebiedsproces worden afgedwongen dat ook alle aspecten die in de concept Omgevingsovereenkomst staan besproken worden met belanghebbenden. In paragraaf 3.3.1 is meer beschreven over deze omgevingsovereenkomst en de te behandelen onderwerpen.

5.4.1 De omgevingsadviesraad

De initiatiefnemer organiseert dat er een Omgevingsadviesraad (OAR) wordt opgezet rondom het windproject. In deze Omgevingsadviesraad zitten partijen die belanghebbende zijn. Gezamenlijk adviseren zij de initiatiefnemer.

* Zelf opwekken van duurzame energie door de overheid is technisch gezien geen uitnodigingsplanologie. Er worden immers geen partijen uitgenodigd, maar het past wel bij een scenario van een intensieve rol voor de overheid (bijvoorbeeld via een gemeentelijk of regionaal energiebedrijf).

In de linkerkolom in paragraaf 5.4.6 is beschreven wat de Omgevingsadviesraad behelst en wie kunnen deelnemen. De deelnemers kunnen per project verschillen. De voorzitter van de Omgevingsadviesraad wordt gekozen door de deelnemers. De kosten hiervoor liggen bij de initiatiefnemer. Mocht de gemeente of provincie ervoor kiezen om bepaalde kosten voor te schieten dan zijn deze kosten middels een anterieure overeenkomst terug te vorderen van de initiatiefnemer(s). Bijvoorbeeld om een echt onafhankelijke voorzitter in te schakelen, die geen relatie heeft met de initiatiefnemer, kan het wenselijk zijn dat de overheid deze kosten voorschiet.

De OAR zorgt voor de invulling van de Omgevingsovereenkomst als afronding van het gebiedsproces. De voorzitter van de OAR biedt de Omgevingsovereenkomst aan bevoegd gezag aan.

5.4.2 Het bewonersplatform

Een belangrijke partner in de Omgevingsadviesraad is de afvaardiging vanuit het Bewonersplatform. Het Bewonersplatform bestaat uit omwonenden van het beoogde windpark, uitgenodigd op basis van een nader bepalen cirkel om het plangebied. In de rechterkolom in paragraaf 5.4.6 staat in meer detail beschreven hoe zo'n Bewonersplatform werkt. Om de Omgevingsadviesraad werkbaar te houden, zitten er twee bewoners als afvaardiging van het Bewonersplatform in. Zij kiezen zelf wie dit zijn.

Omdat bewoners geen professionals in windontwikkeling of ruimtelijke ordening zijn, is het wenselijk dat zij begeleid worden door een onafhankelijke adviseur, met verstand van windontwikkeling en gebiedsprocessen. Bewoners worden zo geholpen om op een gelijk kennisniveau

te komen als de professionele partijen die betrokken zijn. Voor bewoners is het belangrijk dat deze begeleider echt onafhankelijk is en niet door de initiatiefnemers rechtstreeks wordt ingehuurd. Het is daarom raadzaam dat de gemeente of provincie (bevoegd gezag) deze kosten voorschiet en/of voor haar rekening neemt.

5.4.3 Het grondeigenarenplatform

De locatie van een windpark wordt grotendeels door technische en milieukundige aspecten bepaald, zoals afstand tot woningen, buisleidingen, hoogspanningsverbindingen, etc. Het 'Handboek risicozonering windturbines'¹³ gaat hier op in.

Hierdoor komen windturbines vaak te staan op de grond in eigendom van verschillende grondeigenaren. Zij kunnen besluiten om hun kennis en krachten te bundelen in een grondeigenarenplatform en van daaruit een afvaardiging te laten deelnemen aan de Omgevingsadviesraad.

Door de technische en milieukundige beperkingen voor windturbinelocaties, betekent het dat ontwikkelaars en overheden goed kunnen inschatten waar windontwikkeling mogelijk is. Dit zijn de zogenaamde zoekgebieden wind. De grond in deze zoekgebieden is ook vaak in eigendom van verschillende partijen. Pas in de planfase wordt duidelijk waar exact de windturbines geplaatst worden. Wanneer provincie of gemeente het instrument van een Maatschappelijke tender (zie paragraaf 5.5 voor meer informatie) inzet, is het wenselijk om vanaf het directe begin van het proces alle grondeigenaren in het zoekgebied te betrekken. Ook dan is een grondeigenarenplatform een goede vorm om dit te organiseren en structureren.

¹³ <https://bit.ly/3ejHYsl>

5.4.4 De energiecoöperatie

Vanuit de Regionale Energiestrategieën is het streven naar minimaal 50% lokaal eigendom vastgelegd¹⁴. Zoals in paragraaf 1.2.1 kort aangegeven wordt dit lokaal eigendom in de meeste situaties vertegenwoordigd door een energiecoöperatie. Een energiecoöperatie is bij uitstek een organisatie die in de Omgevingsadviesraad vertegenwoordigd is, om van daaruit het windproject mede te ontwikkelen. Vaak zal dit als mede-initiatiefnemer zijn, samen met een commerciële ontwikkelaar. Uiteraard kan een energiecoöperatie ook geheel zelf een windpark ontwikkelen.

Deelname van een energiecoöperatie aan een windontwikkeltraject is een intensief proces. Energiecoöperaties worden vaak bemenst door vrijwilligers maar het jarenlang betrokken zijn bij een windproject, overstijgt vaak de mogelijkheden die een vrijwilliger kan bieden. Het is goed om hierbij als coöperatie én als initiatiefnemer van het windpark die gaat samenwerken met een coöperatie bij stil te staan. Een energiecoöperatie heeft tijd nodig om de organisatie voor te bereiden op een lang en arbeidsintensief proces en het aantrekken van kennis en bemensing. Borg de afspraken tussen een ontwikkelaar en energiecoöperatie in een zo vroeg mogelijk stadium van de samenwerking in een samenwerkingsovereenkomst. Via de LEI-coaches van de provincie Overijssel zijn hier formats voor verkrijgbaar.

Een energiecoöperatie vertegenwoordigt niet alleen het financiële deel van lokaal eigendom, maar vertegenwoordigt met haar achterban ook bewoners. Toch vertegenwoordigt een coöperatie niet het directe belang van omwonenden. In paragraaf 1.2.1 is hier een voorbeeld van gegeven. De energiecoöperatie en de

afvaardiging vanuit het bewonersplatform zijn verschillende entiteiten die in een Omgevingsadviesraad zitten, met ieder een eigen belang.

Energiefonds Overijssel heeft sinds 2022 de mogelijkheid om energiecoöperaties financieel te ondersteunen om vroegtijdig in windontwikkeling te kunnen participeren.

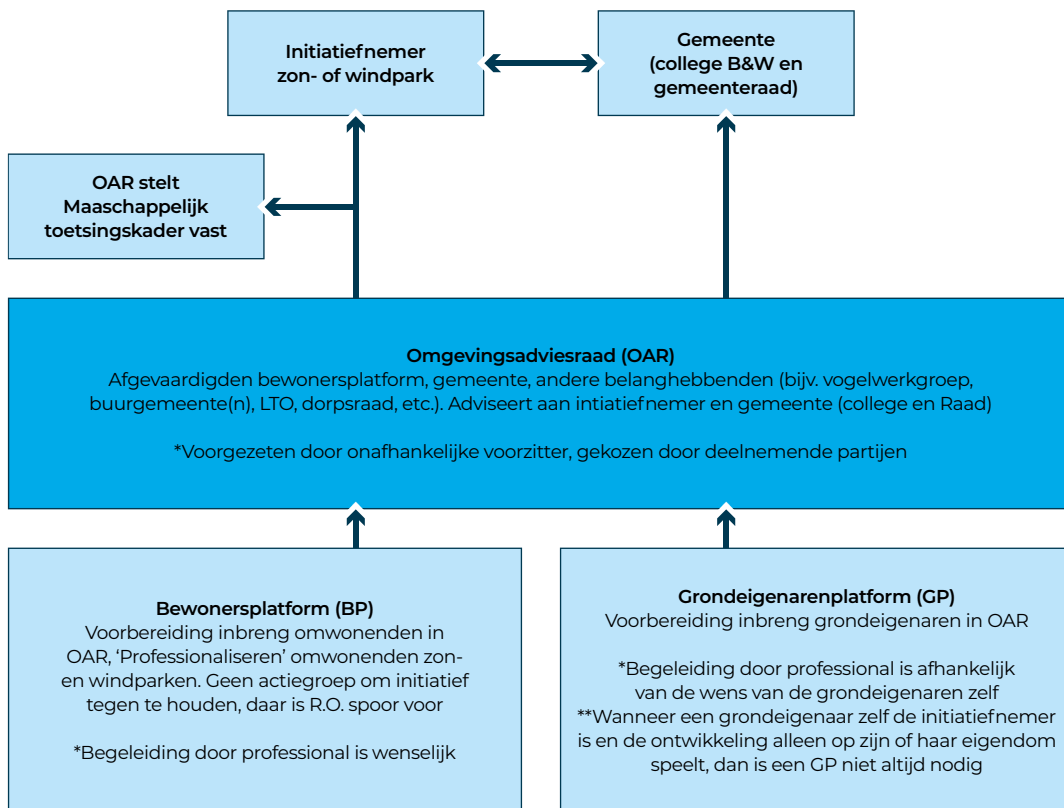
Geen energiecoöperatie aanwezig in gemeente

Niet in alle Overijsselse gemeenten is een energiecoöperatie actief of in staat om een grootschalig project als een windpark te ontwikkelen. Wanneer dit speelt, is het raadzaam om als gemeente of provincie contact op te nemen met een energiecoöperatie in de omgeving die een project van deze omvang aankan. Mocht dit niet lukken dan is er nog de mogelijkheid Energie Samen¹⁵. Dit is de koepelorganisatie van energiecoöperaties in Nederland. Zij bieden de mogelijkheid om coöperatief te participeren in zon- en windprojecten. Landelijk zijn ook ervaren windcoöperaties actief waar contact mee gezocht kan worden.

“Professionalisering van energiecoöperaties is in bepaalde gevallen nodig maar er zijn ook veel clubs die ondersteuning kunnen bieden.”

¹⁴ Meer over lokaal eigendom is te vinden op: <https://bit.ly/3CLgmWY>

¹⁵ <https://energiesamen.nu/>



“Kies voor elke situatie het juiste abstractieniveau om de omgeving en omwonenden een stem te geven: OAR (projectgebonden), Klankbordgroep (op hoger abstractieniveau) en burgerpanel (maatschappelijke vraagstukken).”

5.4.5 Belanghebbenden die het initiatief willen tegenhouden en actiegroepen

Belanghebbenden hebben het wettelijke recht om initiatieven proberen tegen te houden. Dit kan door zienswijzen in te dienen tegen de gepubliceerde conceptplannen (omgevingsvergunning) en door tegen het uiteindelijke besluit van college en raad beroep aan te tekenen bij de Raad van State.

Deelname aan de omgevingsadviesraad en/of het bewonersplatform betekent niet dat belanghebbenden af zien van de mogelijk-

heid tot bezwaar en beroep. Zij kunnen zelf bijvoorbeeld ook een actiegroep oprichten tegen de komst van het windpark, die tegelijkertijd met de Omgevingsadviesraad actief is of hier zelfs aan deelneemt. Een constructieve houding tijdens het gebiedsproces is van alle deelnemers vereist. Het gebiedsproces is opgezet vanuit het uitgangspunt dat het windpark er wel komt. De voorzitter kan besluiten om deelnemers uit de Omgevingsadviesraad te zetten.

Actiegroepen tegen windprojecten

Voor het samenstellen van de handreiking is een vragenlijst uitgezet onder actiegroepen in Overijssel waarvan bekend is dat ze tegen windprojecten of wind op land in het algemeen zijn. Vanuit de gedachte dat een gestructureerd gebiedsproces een bijdrage zou kunnen leveren in meer medezeggenschap bij de realisatie van windprojecten, zijn deze actiegroepen benaderd (2022). In totaal twaalf actiegroepen zijn benaderd waarvan er elf hebben gereageerd.

Samenvattend

- Actiegroepen zijn vooral tegen een concreet windmolenproject. Veel actiegroepen vermelden daarnaast dat ze het ook niet eens zijn met het principe van wind op land.
- Er heerst onder de actiegroepen teleurstelling over het proces dat door overheden tot nu toe is gevolgd. In hun ogen is het al besloten dat er windturbines komen en wordt het proces nog doorlopen voor het zoveel mogelijk verminderen van weerstand.
- Een aantal reacties geeft aan dat het niet duidelijk uitgelegd en onderbouwd is waarom windprojecten op land noodzakelijk zijn als onderdeel van de energietransitie.
- Een aantal actiegroepen stelt zich op het standpunt dat wanneer er geen draagvlak voor windprojecten bestaat, deze er dan ook niet mogen, of kunnen komen.
- De actiegroepen geven aan dat omwonenden de primair belanghebbenden zijn en niet de lokale dorpsraad, de bevolking in het algemeen of de initiatiefnemer. Dit wordt in hun ogen onvoldoende ingevuld in het proces.
- Een minimale afstand van tien keer de tiphoogte van een windmolen tot aan woningen wordt in de reacties een aantal keren genoemd.
- Vrijwel alle actiegroepen willen niet participeren in een gebiedsproces.

De reacties laten zien dat de opgave (of/wat/waar) en invulling nog onvoldoende in de context is geplaatst. Niet iedereen is doordrongen van nut en noodzaak van de energietransitie en de invulling daarvan deels door wind op land projecten.

Het instellen van een bewonersplatform van omwonenden met een vertegenwoordiging in een omgevingsadviesraad, kan aan het ervaren gebrek van belangenbehartiging van omwonenden invulling

geven. Het kan in de fase nadat gebieden voor windenergie zijn vastgesteld, een waarborg bieden voor invloed door de omwonenden op de planuitwerking en financiële participatie in het windproject.

Een gestructureerd gebiedsproces kan de positie en belangen van tegenstanders van windprojecten op een goede manier onderdeel laten zijn in het ontwikkelproces van een windproject.

Conclusies

Er zou meer aandacht kunnen komen voor nut en noodzaak van de energietransitie (waarom) en de invulling daarvan (wat/waar) met onder andere windprojecten. Ook in de aanloop naar concrete projecten zou deze boodschap herhaald kunnen worden en via verschillende kanalen om iedereen de kans te geven zich hierover te laten informeren.

Ondanks de antwoorden in de enquête zou aan tegenstanders en actiegroepen een positie in een gestructureerd gebiedsproces kunnen worden geboden, teneinde de kans op onderling begrip voor ieders standpunt te vergroten. Wanneer deelname aan een gestructureerd gebiedsproces alleen wordt gebruikt om het proces te hinderen, biedt deelname aan gebiedsproces geen meerwaarde. De bezwaar- en beroepsmogelijkheden staan dan voor deze groepen open.

Attentie: bovenstaande informatie komt voor uit een enquête uit 2022. Mogelijk verandert de opstelling van de actiegroepen in de loop der tijd.

“Grenzen stellen aan participatie (termijnen) en wie knopen doorhakt is ook een belangrijk onderdeel om voortgang te houden in het proces. Breng een scheiding aan tussen degene die het proces begeleidt en degene die beslissingen neemt.”

5.4.6 Overzicht inrichting Omgevingsadviesraad en Bewonersplatform*

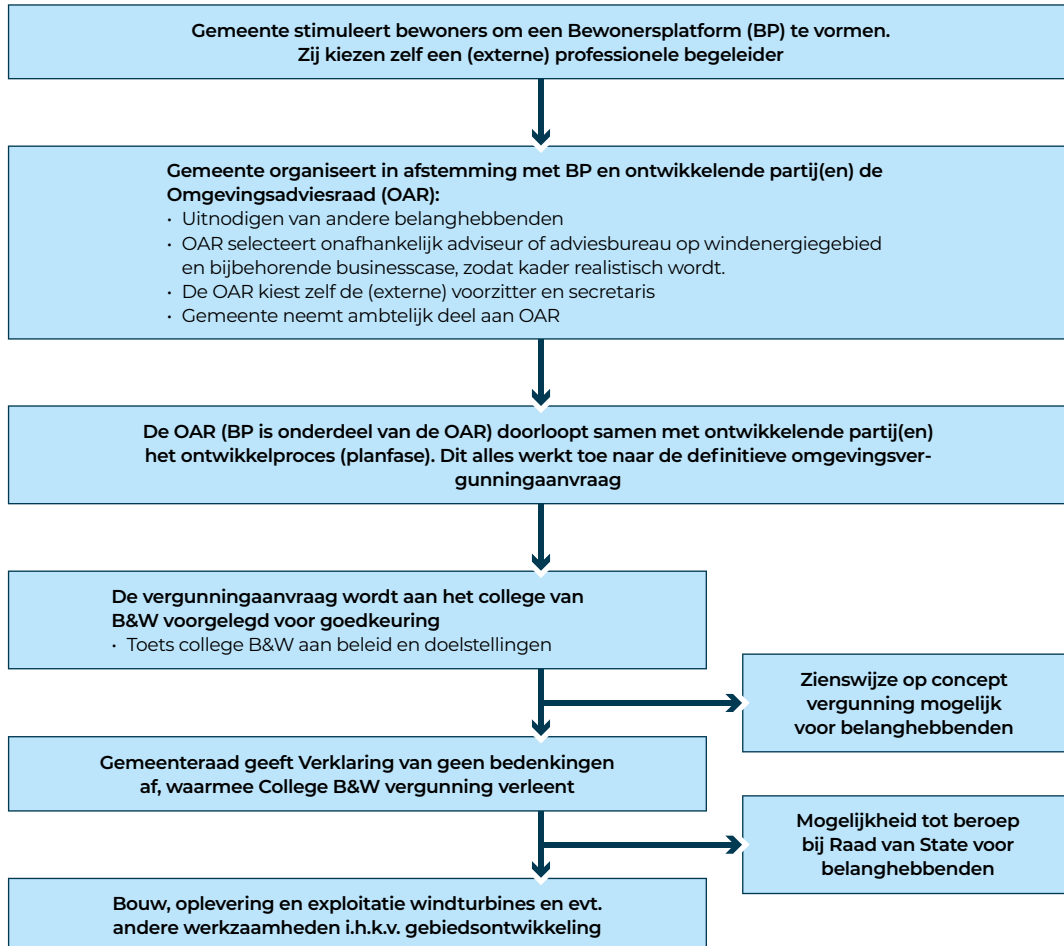
Omgevingsadviesraad (OAR)	Bewonersplatform (BP)
<p>Doel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doordenken en adviseren over: <ul style="list-style-type: none"> ▫ Landschappelijke inpassing ▫ Bredere gebiedsontwikkeling gekoppeld aan het beoogde windpark ▫ Beperken hinder omgeving ▫ Spelregels en structuur omgevingsfonds: <ul style="list-style-type: none"> - Of collectief - Of individueel • Afspraken worden vastgelegd in een omgevingsovereenkomst • Organiseren en beheren omgevingsfonds • Toezien op naleven afspraken omgevingsovereenkomst 	<p>Doel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 'Professionaliseren' van omwonenden windparken • Duiden van procedure en inhoud stukken aan bewoners • Onafhankelijke check/duiding van feiten • Kennisuitwisseling met achterban via bewonersplatform • Uiten van zorgen en bedenkingen • Voorbereiden • Aanspreekpunt bewoners voor initiatiefnemers
<p>Status:</p> <ul style="list-style-type: none"> • OAR geeft op basis van integrale afweging een onderbouwd advies aan initiatiefnemer • Advies wordt zeer serieus genomen en tussenresultaten worden door initiatiefnemer binnen hun bestuur afgestemd. 	<p>Status:</p> <ul style="list-style-type: none"> • BP is niet formele vertegenwoordiger directe omgeving • BP is constructief kritisch om belangen bewoners bij realisatie windpark te borgen. BP is geen actieclub met als doel het initiatief tegen te houden. Daarvoor is het planologische spoor mogelijk, waarbij de omgeving ervoor kan kiezen zich te verenigen in een actiegroep. • In BP wordt bewonersinbreng voor OAR voorbereid.

* Een grondeigenarenplatform kan hier aan worden toegevoegd.

Omgevingsadviesraad (OAR)	Bewonersplatform (BP)
<p>Leden OAR:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mogelijke vertegenwoordigers van belanghebbenden-groepen: <ul style="list-style-type: none"> ▫ Bewonersplatform ▫ Mogelijke actiegroep ▫ Energiecoöperatie ▫ Dorpsraad (of vergelijkbaar) ▫ Belangengroep(en) ▫ Gemeente en/of provincie ambtelijk ▫ Buurgemeente(n) ▫ Initiatiefnemer • Onafhankelijk voorzitter (gekozen door leden OAR) 	<p>Leden BP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Directe omwonenden op persoonlijke titel (afstand nader te bepalen). • Bewoners met constructief kritische houding • Gewenste omvang groep: 10-15 bewoners • Voorzitter bij voorkeur een van de leden • 1-2 leden zijn bewonersvertegenwoordiger in OAR
<p>Externe expertise:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuning bewoners-vertegenwoordiging tussen professionele partijen • Duiden van informatie • Inbrengen voorbeelden/mogelijkheden vanuit zon- of windprojecten elders • Adviseren in processturing/-bewaking 	<p>Externe expertise:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Externe professional met wind- en proceservaring • Duiden van informatie • Inbrengen voorbeelden/mogelijkheden vanuit windprojecten elders • Adviseren bewoners voor inbreng in OAR en processturing/-bewaking
<p>Rol andere ervarings-/inhoudelijk deskundigen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Afhankelijk van agenda OAR, kunnen andere deskundigen worden ingezet op specifieke thema's 	
<p>Vergaderfrequentie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Veelal maandelijks, vooral tijdens de planfase 	<p>Vergaderfrequentie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maandelijks voorafgaand/ter voorbereiding van OAR • Min. 2 BP-bijeenkomsten voor 1^e OAR-bijeenkomst

Stroomschema gebiedsproces wind voor gemeente

Voor provincie is dit hetzelfde proces, maar dan met GS en PS



5.4.7 Voor- en nadelen gebiedsproces met Omgevingsovereenkomst

Voordelen	Nadelen
<p>Maximale ruimte voor belanghebbenden om hun zorgen rondom een windpark te adresseren en te werken aan een maatwerkoplossing.</p>	<p>Arbeidsintensief proces voor alle betrokkenen. Veel bijeenkomsten en veel te verwerken kennis en informatie.</p>
<p>Door juridische borging dat omgevingsovereenkomst mede wordt beoordeeld bij vergunningaanvraag, wordt aan randvoorwaarde voor belanghebbenden voldaan dat er ook echt rekening wordt gehouden door de politiek met hun inbreng. Hierdoor zijn zij bereid deel te nemen aan het gebiedsproces.</p>	<p>Geen garantie vooraf dat gebiedsproces constructief verloopt.</p>
<p>Politiek heeft hierdoor in het complexe winddossier iets te bieden aan omwonenden en andere stakeholders: geborgde medezeggenschap.</p>	<p>Langdurige betrokkenheid/commitment vanuit de omgeving is een voorwaarde.</p>
<p>Kosten kunnen middels een anterieure overeenkomst neergelegd worden bij de initiatiefnemers. Wel is het voorschieten door de overheid van enkele kosten, zoals begeleiding bewoners, wenselijk.</p>	
<p>Privaatrechtelijk worden gevoelige onderwerpen reeds behandeld, waardoor er minder gevoelige beslispunten overblijven voor bevoegd gezag.</p>	

5.5 Maatschappelijke tender

De maatschappelijke tender is een vorm van uitnodigingsplanologie waarbij de overheid actief de regie neemt door partijen uit te nodigen en langs een methodische wijze te selecteren voor vergunningverlening. In het geval van een windpark stelt de omgeving, onder leiding van overheid, vooraf randvoorwaarden op waar een windpark aan dient te voldoen. Dit zijn ruimtelijke, milieu, gezondheid, windtechnische en financiële randvoorwaarden.

“Zorg ervoor dat de juiste kennis in voldoende mate aan tafel zit bij de planuitwerking om samen de juiste keuzes te maken.”

Deze randvoorwaarden worden als een tender in de markt gezet en initiatiefnemers kunnen hierop inschrijven. Initiatieven met het hoogste aantal punten komen in aanmerking voor planologische medewerking. In een maatschappelijke tender kunnen ook punten worden gescoord voor de mate waarin de initiatiefnemer zich zal inspannen om omwonenden te informeren en draagvlak te creëren of te vergroten. Het is zaak om specifiek aan te geven welke inspanningen op het gebied van participatie, financiële participatie en zeggenschap worden verlangd. Potentiële gegadigden moeten gelijke kansen krijgen (denk aan het gelijkheids- en rechtszekerheidsbeginsel).

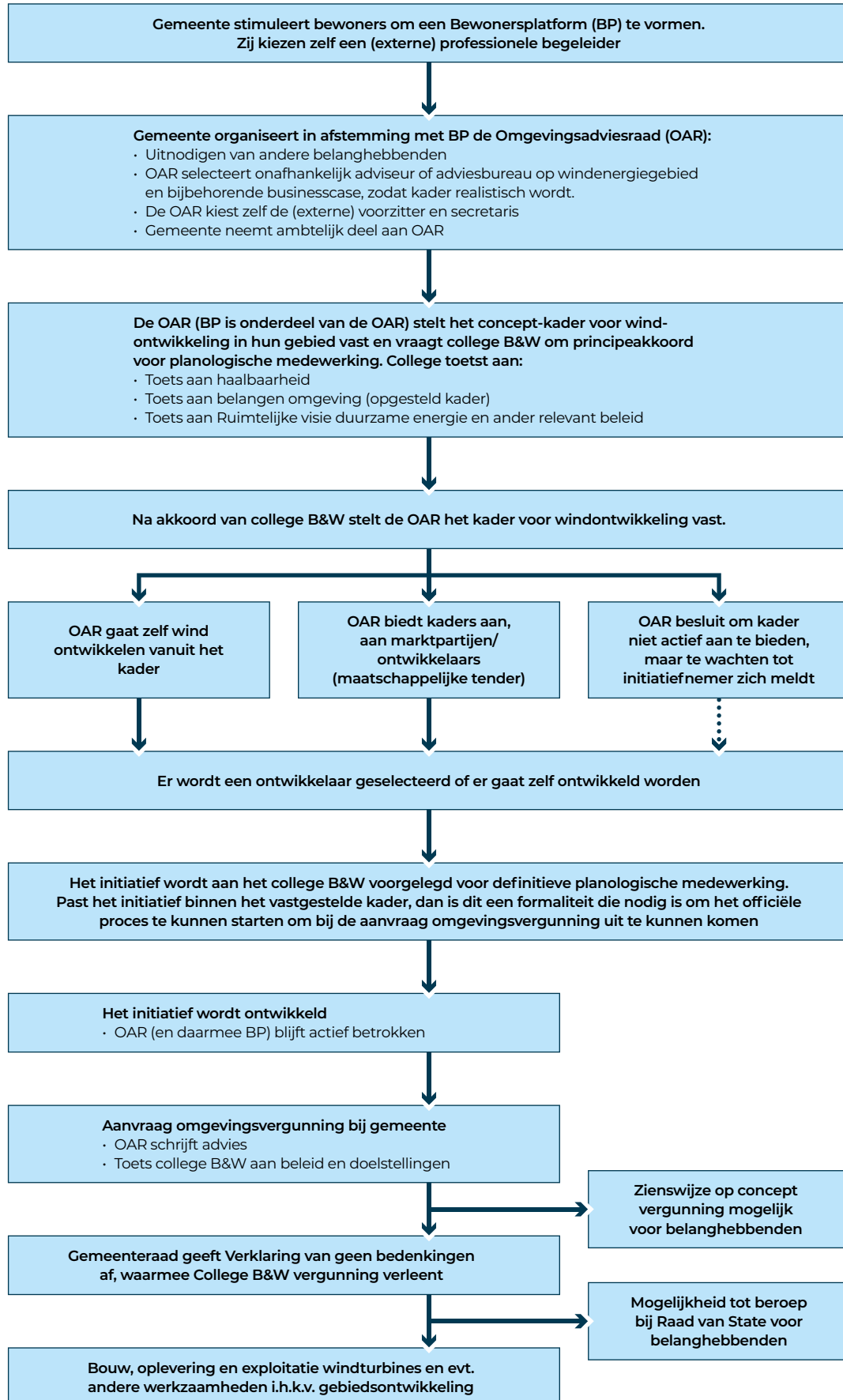
Daarbij is het goed om te beseffen dat een ontwikkelaar die in dit open proces verliest, op grond van de elektriciteitswet alsnog een mogelijkheid heeft om via de provincie een inpassingsplan te krijgen. Een ontwikkelaar zet zichzelf dan echter buiten de lokaal vormgegeven procedure en negeert het lokaal draagvlak. Het is daarom goed als ook de provincie het lokaal eigendom in haar beleidskader verankert en de maatschappelijke tender als valide proces steunt.

Bij een maatschappelijk tender worden de activiteiten van het gebiedsproces die in dit document beschreven staan bij initiatieffase en de planfase naar voren gehaald. Samen met de omgeving wordt op gestructureerde wijze de randvoorwaarden bepaald. Een Omgevingsadviesraad is hierbij een geschikte vorm. De kosten voor dit proces dienen door de overheid te worden voorgeschoten, omdat er nog geen ontwikkelende partij bekend is.

Een uitgebreide handreiking over de maatschappelijke tender bij duurzame energieprojecten is te downloaden van de website van het Klimaatverband, gemaakt in opdracht van het Gelder Energieakkoord (GEA). <https://bit.ly/3CMKPUn>

Stroomschema maatschappelijke tender wind voor gemeente

Voor provincie is dit hetzelfde proces, maar dan met GS en PS



5.5.1 Voor- en nadelen maatschappelijke tender

Voordelen	Nadelen
<p>Maximale ruimte voor belanghebbenden om hun zorgen rondom een windpark te adresseren en te werken aan een maatwerkoplossing.</p>	<p>Arbeidsintensief proces voor alle betrokkenen. Veel bijeenkomsten en veel te verwerken kennis en informatie.</p>
<p>Door juridische borging dat omgevingsovereenkomst mede wordt beoordeeld bij vergunningaanvraag, wordt aan randvoorwaarde voor belanghebbenden voldaan dat er ook echt rekening wordt gehouden door de politiek met hun inbreng. Hierdoor zijn zij bereid deel te nemen aan het gebiedsproces.</p>	<p>Geen garantie vooraf dat gebiedsproces constructief verloopt.</p>
<p>Politiek heeft hierdoor in het complexe winddossier iets te bieden aan omwonenden en andere stakeholders: geborgde medezeggenschap.</p>	<p>Langdurige betrokkenheid/commitment vanuit de omgeving is een voorwaarde.</p>
<p>Planuitwerking staat minder onder druk vanuit een ontwikkelaar en hun commerciële belang.</p>	<p>Voorfinanciering plankosten liggen bij de overheid, zonder garantie op kostenverhaal. Als er geen partij uit de tender komt, zijn de kosten wel gemaakt.</p>
	<p>Uit interviews is gebleken dat sommige ontwikkelaars nauwelijks nog interesse hebben in deelname aan de tender, door slechte ervaringen in het verleden.</p>

5.6 Ontwikkeling projecten duurzame energieopwek in eigen beheer van de overheid

Overheden kunnen ervoor kiezen om windparken in eigen beheer te ontwikkelen. Dit gebeurt vanuit een gemeentelijk, dan wel regionaal, energiebedrijf.

De ambitie van een gemeentelijk/regionaal energiebedrijf is het vasthouden van alle revenuen van een windpark in de eigen omgeving. De overheid neemt daarom alle ontwikkelrisico's op zich, waardoor het rendement zoveel als mogelijk lokaal kan blijven.

Ook bij een gemeentelijk/regionaal energiebedrijf is het streven naar minimaal 50% lokaal eigendom nog steeds een relevant uitgangspunt. Het Klimaatakkoord heeft het over lokaal eigendom in verband met het verdelen van de lasten en lasten. Omwonenden van een toekomstig windpark mogen niet alleen de lasten ervaren, maar moeten ook de mogelijkheid hebben om te profiteren van de lasten. Dit geldt ook voor een windpark dat door de overheid zelf wordt ontwikkeld. Ook bij een lokaal energiebedrijf geldt het streven dat de omgeving voor minimaal 50% eigenaar moet kunnen worden van het windpark. Ook een gemeentelijk/regionaal energiebedrijf dient daarom medezeggenschap en lokaal eigendom te organiseren. Dit volgens eigen participatiebeleid of de in de RES vastgestelde randvoorwaarden hierbij.

De gemeente Olst-Wijhe heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de afwegingen om een lokaal/gemeentelijk energiebedrijf op te zetten. Het door Rebel Group uitgevoerde onderzoek is hier te downloaden: <https://bit.ly/3yuiX54>

In dit onderzoek zijn voor alle gemeenten die een lokaal energiebedrijf overwegen relevante afwegingen onderzocht.

Om invulling te geven aan de opgave heeft de gemeente vier mogelijke doelstellingen in de energietransitie opgesteld:

1. Versnellen van de energietransitie om het doel in 2030 te halen waarbij er zoveel mogelijk moet worden gestreefd naar;
2. Lokaal eigenaarschap via participatie waardoor mogelijk financieel profijt wordt gerealiseerd;
3. Gemeenschappelijke baten waaronder financiële afdracht aan de omgeving en goede inpassing van het windpark en de zonnevelden;
4. Rendement uit grootschalig opwekprojecten ten baten voor nieuwe investeringen in duurzame energieprojecten of gemeentelijke voorzieningen.

Expert opinion - hoe passen de rollen bij de doelen?

De rol van de gemeente in de energietransitie

Doelen	Faciliterend	Stimulerend	Samenwerkend	Eigenaar
Versnelling Energietransitie	★★★★☆	★★★★★	★☆☆☆☆	☆☆☆☆☆
Lokaal eigenaarschap	★★★☆☆	★★★☆☆	★★★★☆	★★★★☆
Gemeenschappelijke baten	★★★☆☆	★★★☆☆	★★★★☆	★★★★☆
Rendement voor de gemeente	NA	NA	Ja	Ja
Conclusie doelen	★★★☆☆	★★★★☆	★★★★☆	★★★☆☆

Lasten	Faciliterend	Stimulerend	Samenwerkend	Eigenaar
Risico	●○○○○	●●○○○	●●●○○	●●●●●
Benodigde middelen (kennis/geld)	●○○○○	●●○○○	●●●○○	●●●●●
Grondovereenkomst noodzakelijk?	Nee	Nee	Nee*	Ja
Conclusie risico en lasten	●○○○○	●●○○○	●●●○○	●●●●●

*Een samenwerkende parter moet deze wel hebben

☆ Kleine bijdrage aan doel

★ Grote bijdrage aan doel

○ Lage lasten/weinig middelen nodig

● Hoge lasten/veel middelen nodig

5.6.1 Voor- en nadelen gemeentelijk/regionaal energiebedrijf

Voordelen	Nadelen
Maximale ruimte om revenuen in het eigen gebied te houden.	Alle ontwikkel- en investeringskosten worden door de overheid gedragen.
Politiek heeft hierdoor in het complexe winddossier iets te bieden aan omwonenden en andere stakeholders: geborgde medezeggenschap.	Energiebedrijf is, met één, mogelijk twee windpark(en), te klein om efficiënt te werken en hoog opgeleid personeel vast te houden (ook tijdens de 25 exploitatiejaren).
Winst uit exploitatie windpark hoeft niet centraal te staan, waardoor keuzes in ontwikkeling windpark gemaakt kunnen worden in het belang van bijvoorbeeld omwonenden.	Inkomsten vanuit exploitatie, komen druppelsgewijs verdeeld over 25 jaar binnen.
	Negatieve invloed op schuldquote van gemeente(n).

5.7 Voor- en nadelen van een intensieve rol voor de overheid

Voordelen	Nadelen
<p>Maximale borging participatie, medezeggenschap en streven naar minimaal 50% lokaal eigendom.</p>	<p>Intensieve betrokkenheid legt, gelet op de lange ontwikkeltijd van een windpark, voor een lange periode grote druk op de ambtelijke en bestuurlijke capaciteit van de overheid.</p>
<p>Druk rondom gevoeligheden bij windparken ligt niet volledig bij College en Raad bij besluitvorming rondom vergunningen.</p>	<p>Deel van de tegenstanders blijft tegen en zal procederen tot aan de Raad van State.</p>
<p>Omgeving heeft maximaal de mogelijkheid om oplossingen voor hun zorgen in te brengen in het project, dan wel verwachte hinder te voorkomen of te minimaliseren.</p>	<p>Intensieve betrokkenheid van de overheid versnelt een windontwikkeltraject niet, dit wordt vooral door technische oorzaken bepaald (maar vertraagt het ook niet).</p>
<p>Zorgvuldige participatie in de voorfase (komen tot zoekgebieden), maakt projectparticipatie.</p>	<p>Financiële voorinvestering vanuit de overheid is onontkoombaar.</p>
	<p>Extra bestuurlijke stap nodig doordat Provinciale Staten of de Gemeenteraad participatiebeleid dient vast te stellen om de processtappen in het gebiedsproces te borgen.</p>

Activiteitenoverzicht voor overheid bij mogelijkheden eigen inzet tijdens gebiedsproces

Voorfase						
Bouwstenen	Opstellen gemeentelijk beleid opwek duurzame energie	Bepalen rolneming gemeente	Vormgeven participatie-beleid en financiële uitwerking	Intensiveren communicatie	Inrichten backoffice	Vaststellen zoekgebieden windprojecten
Vormen bij minder intensieve rol overheid						Zoekgebieden aanwijzen grootschalige opwek wind
Vormen bij intensieve rol overheid	Energievisie	Ontwikkel-strategie wind-projecten	Participatie-beleid vaststellen	Communicatie-strategie en -plan	Informatie-punt duurzame energie	Zoekgebieden aanwijzen grootschalige opwek wind
					Bibliotheek documenten en logboeken	

Activiteitenoverzicht voor overheid bij mogelijkheden eigen inzet tijdens gebiedsproces

Initiatieffase (zoekgebieden bepaald)

	RES 2.0 vastgesteld			
Bouwstenen	Informereren betrokkenen over waarom, wat en waar	Organisatie projectparticipatie	Organisatie financiële participatie	Organisatie onafhankelijke professionele ondersteuning
Vormen bij minder intensieve rol overheid	Informatiebijeenkomst(en)	Stakeholdersanalyse	Oprichting Coöperatie en/of samenwerking coöperatie met ontwikkelaar	
	Publicatie(s) in media	Klankbordgroep, ronde tafelgesprek e.d.		
Vormen bij intensieve rol overheid	Informatiebijeenkomst(en)	Stakeholdersanalyse	Oprichting Coöperatie en/of samenwerking coöperatie met ontwikkelaar	Begeleiding en experts voor ondersteuning bewonersplatform
	Publicatie(s) in media	Gebiedsproces met OAR, BP		Onafhankelijke voorzitter
	Thematische kennis-sessies organiseren	Maatschappelijke tender		Onafhankelijke secretaris
		Gemeentelijk of regionaal energiebedrijf (overheid)		

Activiteitenoverzicht voor overheid bij mogelijkheden eigen inzet tijdens gebiedsproces
Planfase (plusminus 2 jaar)
Bouwstenen
**Informereren betrokkenen
over waarom, wat en waar**
**Uitvoeren
projectparticipatie**
**Invulling 50%
lokaal eigendom**
**Financiële regeling
omgeving**
**Vormen bij
minder intensieve
rol overheid**

Informatiebijeenkomst(en)

 Klankbordgroep,
ronde tafelgesprek e.d.

 Participaties: aandelen,
obligaties, certificaten,
achtergestelde leningen

 Gebiedsfonds, mogelijk
incl. omwonendenregeling

Publicatie(s) in media

Planschade

**Vormen bij
intensieve
rol overheid**

Informatiebijeenkomst(en)

 Opzetten gebiedsproces
met OAR, BP

 Participaties: aandelen,
obligaties, certificaten,
achtergestelde leningen

 Gebiedsfonds, mogelijk
incl. omwonendenregeling

Publicatie(s) in media

Maatschappelijke tender

Planschade

 Gemeentelijk of regionaal
energiebedrijf (overheid)



Activiteitenoverzicht voor overheid bij mogelijkheden eigen inzet tijdens gebiedsproces

Politieke besluitvorming en procedures

	Omgevingsovereenkomst			
Bouwstenen	Informereren betrokkenen	Zienswijzen	Politieke besluitvorming	Procedure Raad van State
Vormen bij minder intensieve rol overheid	Informatiebijeenkomst(en)	Beantwoording zienswijze	Inspraak bij PS of Gemeenteraad	Inzet juristen en advocaat
	Publicatie(s) in media			
Vormen bij intensieve rol overheid	Informatiebijeenkomst(en)	Beantwoording zienswijze	Inspraak bij PS of Gemeenteraad	Inzet juristen en advocaat
	Publicatie(s) in media			



Activiteitenoverzicht voor overheid bij mogelijkheden eigen inzet tijdens gebiedsproces

Financiering, contractering en productie

	Omgevingsvergunning onherroepelijk			
Bouwstenen	Onderhandeling wind- turbineleverancier	Coöperatie haalt middelen op uit de omgeving	Onderhandeling externe financier (meestal bank)	Financial close
Vormen bij minder intensieve rol overheid				
Vormen bij intensieve rol overheid				



Activiteitenoverzicht voor overheid bij mogelijkheden eigen inzet tijdens gebiedsproces

Bouwfase (plusminus 1 jaar)

Bouwstenen	Afspraken beperking hinder werkzaamheden	Monitoren operationele afspraken	Monitoren financiële afspraken	Klachten en informatiepunt
Vormen bij minder intensieve rol overheid	Informatiebijeenkomst(en)	Bouwtoezicht		
Vormen bij intensieve rol overheid	Informatiebijeenkomst(en)	Bouwtoezicht	Financieel toezicht	
	OAR betrekken			



Activiteitenoverzicht voor overheid bij mogelijkheden eigen inzet tijdens gebiedsproces

Exploitatiefase (20-25 jaar)

Bouwstenen	Vullen gebiedsfonds	Terugbetalen investeerders	Contact tussen exploitatieorganisatie windpark en omgeving
Vormen bij minder intensieve rol overheid			Handhaving, wanneer nodig
Vormen bij intensieve rol overheid			Handhaving, wanneer nodig



Activiteitenoverzicht voor overheid bij mogelijkheden eigen inzet tijdens gebiedsproces

Ontmanteling		
Bouwstenen	Afspraken beperking hinder werkzaamheden	Monitoren operationele afspraken
Vormen bij minder intensieve rol overheid	Informatiebijeenkomst(en)	Bouwtoezicht
Vormen bij intensieve rol overheid	Informatiebijeenkomst(en)	Bouwtoezicht
	OAR betrekken	