

Consultatiereactie verordening lokaal eigendom provincie Noord-Brabant

Vraag 1: Wat is uw mening over de uitgangspunten zoals geformuleerd onder ad. 1 tot en met ad. 5?

Het Regioteam Energietransitie (NVDE, Holland Solar, NedZero, Energie-Nederland, Energy Storage NL) en Energie Samen verwelkomen de uitnodiging om te reageren op de consultatie voor de verordening lokaal eigendom van de provincie Noord-Brabant. We zijn blij dat de provincie kaders stelt voor het doorlopen van het proces om te komen tot mede-eigenaarschap van de lokale bevolking in duurzame-energieprojecten. Het proces wordt met heldere kaders inzichtelijker en beter uitlegbaar.

In het Nationale Klimaatakkoord 2019 is afgesproken dat gestreefd wordt naar 50% eigendom bij de lokale omgeving van de productie van wind- en zonne-energie op land. Lokaal eigendom vergroot het maatschappelijk draagvlak en komt de energietransitie daarmee ten goede. Het uitgangspunt is dat iedereen uit de lokale omgeving de kans moet hebben gehad om deel te nemen in het project; bewonerscollectieven, lokale partners en lokale bedrijven.

Het is van belang dat projectontwikkelaars hun uiterste best doen om inwoners bij een energieproject mede-eigenaarschap te geven over het zonne- of windpark in hun directe omgeving. Zo komen we tegemoet aan de wens van mensen om grip te krijgen op hun energievoorziening en mee te delen in de lusten van een energieproject bij hen in de buurt.

Er zijn meerdere redenen dat het desondanks toch uitdagend kan zijn om lokaal eigendom te realiseren. Ontwikkelaars zijn bij het realiseren van lokaal eigendom bijvoorbeeld sterk afhankelijk van de investeringsbereidheid van de lokale omgeving. In de huidige markt is het lastig om projecten te ontwikkelen, omdat de [business case van zonne- en windparken onder druk staat](#) vanwege afgenomen inkomsten en toegenomen kosten en risico's. Een lastige business case heeft invloed op de investeringsbereidheid van de lokale omgeving. Bij mede-eigenaarschap horen immers niet alleen de lusten, maar ook de lasten. En uit een participatieproces kan ook naar voren komen dat inwoners de voorkeur geven aan andere vormen van financiële- en/of projectparticipatie en dit verkiezen boven mede-eigenaarschap.

Wij benadrukken het onderscheid tussen een inspanningsverplichting en een resultaatverplichting. De Energiewet biedt de mogelijkheid een inspanningsverplichting op te nemen via een motivatieplicht. De wet biedt nadrukkelijk niet de mogelijkheid een resultaatverplichting op te leggen. Het is belangrijk expliciet in de verordening te benoemen dat het een inspanningsverplichting betreft.

Verder valt ons in de verordening het gebruik van het woord 'producent' op. Dit suggereert dat de verordening pas bij exploitatie geldt. Wat waarschijnlijk bedoeld wordt, is dat de zaken qua bewijslast in de ontwikkelfase bij de 'ontwikkelaar/initiatiefnemer' liggen. Dat zijn niet altijd dezelfde rechtspersonen, bijvoorbeeld bij verkoop na vergunningverlening/financial close. Het is van belang zorgvuldig te zijn in de te hanteren definities en per fase in de ontwikkeling van een energieproject maatwerk te gebruiken. De verschillende definities zouden niet op één hoop geschoven moeten worden.

Ad.1: Voor welke hernieuwbare bronnen gaat de verordening gelden?

We kunnen ons erin vinden dat de verordening gaat gelden voor zon en wind, zoals dat is afgesproken in het Klimaatakkoord in 2019. We pleiten ervoor dat de verordening lokaal eigendom voor nu niet gaat gelden voor batterijopslag (zowel standalone als co-located batterijopslag), warmte en agri-PV.

Voor batterijopslag* raden wij op dit moment dergelijke eisen rondom lokaal eigendom af omdat de huidige markt onzeker en in hoge mate van ontwikkeling is. Bij batterijprojecten spelen specifieke financiële en operationele risico's. De business case van batterijopslag hangt sterk af van verschillende ontwikkelingen, waaronder de uitbreiding van het elektriciteitsnet en flexibel gebruik van het net. Batterijen die nu worden geplaatst, zijn snel technologisch verouderd. Individuele energiecoöperaties kunnen deze risico's niet altijd zelfstandig dragen, al kan de uitvoerbaarheid en risicobeheersing wel worden versterkt met aanvullende ondersteuning vanuit andere coöperaties en landelijke koepelorganisaties.

Daarnaast zijn batterijen geen vorm van energieopwekking, maar zorgen ze voor netstabilisatie. De financierbaarheid voor batterijen is complexer dan bij zon en wind, omdat batterijen geen subsidies ontvangen, waardoor investeringen grotendeels uit eigen middelen moeten worden gedaan. Daarnaast is het juridisch ingewikkeld om ontwikkelaars te dwingen tot deelname van andere partijen in een project, op het moment dat ontwikkelaars geen subsidie ontvangen en dus niet afhankelijk zijn van overheden.

Tegelijkertijd pleiten we voor versnelling van de ontwikkeling van energiegemeenschappen. De rol van opslagtechnologie in een energiegemeenschap kan uiteindelijk wel de wens van lokaal eigendom bij een co-located batterij of buurt(warmte)batterij opleveren. Indien dit wenselijk is, kan dit in de toekomst via de aanbouwregeling worden toegevoegd. Deze coöperatieve ontwikkeling moet het projectontwikkelaars niet lastiger maken hun bijdrage te leveren.

Voor warmteprojecten raden wij eveneens op dit moment dergelijke eisen rondom lokaal eigendom af. In de Wet collectieve warmte is al belegd dat warmtenetten (>1500 aansluitingen) in publieke handen komen (50+1% meerderheidsaandeel), óf in handen komen van een energiegemeenschap.

*Brancheorganisatie Energy Storage NL werkt momenteel aan de ontwikkeling van haar positie op het onderwerp lokaal eigendom

Het eigenaarschap is daarmee afdoende geregeld. Daarnaast zijn warmteprojecten technisch zeer complex en komen ze nu al niet/ampere van de grond, terwijl er een enorme versnelling nodig is de aansluitdoelen van warmtenetten te behalen. Aanvullende eisen vinden we daarom in dit stadium onwenselijk voor het tempo van de warmtetransitie.

Ook raden we een inspanningsverplichting op agri-PV-projecten af. Wanneer een agrariër zonnepanelen op zijn schuurdak legt, is er vanzelfsprekend géén inspanningsverplichting rondom lokaal eigendom. Het is dan niet logisch dat een dergelijke verplichting wél ontstaat zodra dezelfde agrariër panelen op zijn eigen grond wil plaatsen. We zijn daarom tegen een inspanningsverplichting op agri-PV-projecten.

Indien er gebruik wordt gemaakt van de aanbouwregeling voor het aanvullen van de verordening met een andere hernieuwbare bron, dan gaan we ervan uit dat de aangevulde verordening ter inzage wordt gelegd voordat deze opnieuw wordt vastgesteld. Graag zouden we hier een bevestiging van ontvangen, dan wel een toelichting hoe de provincie het wil aanpakken.

Ad. 2: Vanaf welke capaciteit (megawatt) gaat de verordening gelden?

Voor wind kunnen wij ons goed vinden in de opgenomen capaciteit. Vanaf 15 MW zullen alle nieuwe windparken in Noord-Brabant onder deze verordening vallen, aangezien Noord-Brabant minimaal drie windturbines vereist voor nieuwe windparken en het vermogen van nieuwe windturbines rond de 6 MW per turbine is. De bovengrens voor wind zou kunnen worden losgelaten, omdat wij ons kunnen voorstellen dat de provincie bij een groot windpark van meer dan 100 MW ook als bevoegd gezag optreedt. Wij kunnen ons voorstellen dat de provincie dan ook wil dat deze verordening van toepassing is. Voor zonneparken kunnen wij ons vinden in de voorgestelde capaciteit.

Ad. 3: Welke kring van partijen moet de producent benaderen?

Wij begrijpen de denkwijze voor het bepalen van een invloedsgebied en het verschil daarin voor wind- en zonprojecten. Wij benadrukken op dit moment het belang van duidelijke en toetsbare definities om verschillende interpretaties te voorkomen. Dat biedt meer juridische zekerheid bij projecten en zo kunnen marktpartijen met een inspanningsverplichting aan de slag.

Voor zonprojecten stellen we voor om de definitie voor nabije omgeving breder te maken. Een zonnepark kan immers vlakbij/op een gemeentegrens liggen. Door het nu te beperken tot de gemeente waarbinnen het zonnepark ligt, kan de situatie ontstaan dat een omwonende binnen honderd meter in een naburige gemeente niet tot de nabije omgeving behoort. Ook hier is een afstandscriterium – ongeacht de gemeentegrens – volgens ons beter om ongelijke situaties tussen omwonenden te voorkomen. We suggereren dat initiatiefnemers van zonneparken een afstand van max. 750 meter rondom de productinstallatie hanteren, gemeten vanaf de randen van het projectgebied, voor het benaderen en actief betrekken van de nabije

omgeving. Wel is het verstandig om lokaal eigendom niet uitsluitend tot 750 meter te limiteren, zodat regionale initiatieven voor lokaal eigendom niet zijn uitgesloten als er op gemeenteniveau geen initiatieven van de grond komen.

Voor windparken is ons voorstel om de nabije omgeving te beperken tot het gebied binnen 10x de tiphoogte, ongeacht de gemeentegrens. Dit is conform de Gedragscode Wind op Land die zich baseert op uitgangspunten van de Raad van State, die ervan uitgaan dat de gevolgen van windturbines op een afstand van meer dan tien keer tiphoogte te beperkt zijn om nog te kunnen spreken van gevolgen van enige betekenis. Ook hier geldt dat lokaal eigendom niet tot 10x tiphoogte gelimiteerd moet zijn, zodat regionale initiatieven voor lokaal eigendom niet zijn uitgesloten als er op gemeenteniveau geen initiatieven van de grond komen.

De afstand van 750 meter bij zonneparken en 10x de tiphoogte bij windmolens hebben betrekking op de definitie 'nabije omgeving', die wordt gehanteerd bij een inspanningsverplichting rondom lokaal eigendom. Deze afstanden gaan dus niet(!) over het bepalen van afstandsnormen bij het definiëren van de mate van hinder van een energieproject.

Op dit moment wordt er binnen de NEN-commissie t.b.v. de normering van energiegemeenschappen gewerkt aan een normenkader voor de definitie 'nabijheid' die het in de toekomst mogelijk kan maken om meer maatwerk te leveren ten behoeve van energiegemeenschappen.

We zouden graag zien dat de provincie helder definieert wat het bedoelt met 'benaderen'. Het zou goed zijn als de provincie gedetailleerd toelicht welke inzet verwacht wordt van een initiatiefnemer en deze inzet financieel maximeert, zodat deze opbrengst in verhouding staat tot de opbrengsten. Tevens is 'Gevestigd zijn in de nabije omgeving van de hernieuwbare-energieprojecten' lastig te interpreteren als 'de hele gemeente'.

In de laatste zin onder ad. 3 lezen we dat partijen zoals bovengenoemd ook een binding dienen te hebben met de eigen gemeente waarin zij zijn gelegen. Wij vragen de provincie duidelijker toe te lichten wat het hiermee bedoelt. We zouden de provincie willen meegeven om hier een beperking van deelname per participant op te nemen, zodat de deelneming in de investering niet terecht komt bij een enkele lokale vermogende.

Ad. 4: Welke bewijslast opnemen in de verordening?

De passage 'gegevens en bescheiden moeten bij de aanvraag worden ingediend' betekent dat er veel voorwerk gedaan moet worden voordat ontwikkelaars aanvragen kunnen indienen. Voor de voortgang van (de al zeer lange) ontwikkeltrajecten, is het logischer om gegevens en bescheiden in te dienen voor het vaststellen van het ruimtelijk besluit.

Wij zijn blij dat de provincie schrijft dat de inspanningsverplichting gemotiveerd moet worden voorafgaand aan de vergunningverlening. Als de inspanningsverplichting op een later moment

getoetst zou worden, leidt dit tot extra risico's bij de financiering van een project. Dit bemoeilijkt de ontwikkeling van zonne- of windparken. Het kan een risico zijn dat lokaal eigendom pas getoetst wordt bij vergunningverlening. Een afwijzing in die fase kan tot veel vertraging in een project leiden. Wij suggereren daarom om een aantal maanden voorafgaand aan de vergunningverlening een voortgangsgesprek in te plannen tussen provincie en initiatiefnemer. Hierdoor kan de provincie tijdig aangeven of de initiatiefnemer wel of niet goed op weg is om te voldoen aan de inspanningsverlichting voor lokaal eigendom en hierop bijsturen indien nodig.

We vragen aandacht voor een helder toetsingskader om te bepalen of initiatiefnemers aan hun inspanningsverplichting hebben voldaan. In de 'Modelverordening lokaal eigendom bij grootschalige elektriciteitsopwek' van de VNG staat in artikel 3.2 een aantal criteria wanneer niet voldaan is aan de inspanningsverplichting. Deze criteria zijn vaag geformuleerd en geven geen antwoord op de vraag wanneer er wél voldaan is aan de inspanningsverplichting. De brancheverenigingen gaan binnenkort in gesprek met NP RES om deze criteria verder te concretiseren om zo tot een helder toetsingskader te komen. Een van de criteria zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat, naast de lokale energiecoöperatie, landelijke/regionale coöperatieve partijen en de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM) worden betrokken om begeleiding, kennisdeling en uitvoeringskracht te borgen. De opgestelde criteria in ad. 4 punt A bieden nu niet voldoende uitwerking voor wat voldoende inspanning is. Wij vragen de provincie om een dergelijk concreet toetsingskader te ontwikkelen. Als brancheorganisaties denken wij graag mee over de concrete invulling van zo'n toetsingskader.

De sector staat achter heldere afspraken over het delen van informatie met de bevoegde gezagen over de stand van zaken en inspanningen voor lokaal eigendom. Daarbij benadrukken we dat veel zaken nog niet duidelijk zijn op het moment dat ontwikkelaars een vergunning indienen en wanneer deze wordt verleend.

De financiële en economische situaties zijn in de lange ontwikkelperiode aan verandering onderhevig. We zien in de praktijk dat samenwerkingen of voornemens tot samenwerkingen anders kunnen lopen. In de ontwikkelfase tot vergunningverlening werken ontwikkelaars vaak samen met energiecoöperaties en bedrijven.

Door externe factoren kunnen energiegemeenschappen in de voorbereidingsfase van de bouw tot het besluit komen niet langer mee te participeren. We willen ervoor waken dat dit geen gevolgen heeft voor de vergunningverlening. Macro-economische evenementen, de bereidwilligheid en lokale draagkracht van lokale coöperaties op het moment dat een project financial close bereikt, zijn elementen waar projectontwikkelaars geen vat op hebben. Tot slot zouden we in de verordening graag zien dat er een bewijslast bij het bevoegd gezag ligt bij een eventuele afwijzing van de aanvraag, inclusief escalatieladder.

Ad. 5: Sanctiebepaling opnemen?

Wij steunen het voorstel om geen sanctiebepaling op te nemen in de verordening lokaal eigendom. Het niet afgeven of langdurige vertragingen omdat een bevoegd gezag het besluit om een vergunning niet geeft, is sanctie genoeg omdat daarmee de gemaakte kosten al functioneren als sanctie.

Vraag 2: Kunt u zich vinden in het uitgangspunt zoals opgenomen onder ad.3 dat wij voor de kring van partijen willen aansluiten bij leden uit een energiegemeenschap zoals bedoeld in de Energiewet?

Ja, het lijkt ons verstandig dat de provincie voor de definitie van 'kring van partijen' verwijst naar 'leden uit een energiegemeenschap zoals bedoeld in de Energiewet'. We zouden ervoor willen waken om hier niet allerlei extra partijen aan deze al bestaande definitie toe te voegen. Daarnaast zouden wij aanbevelen om de rol van lokale overheden nader te duiden. We onderschrijven dat het goed is om gemeenten en provincies te betrekken bij gesprekken over de realisatie van lokaal eigendom. Vooral als zij bevoegd gezag zijn of hiermee constructief samenwerken. Maar niet in de eerste plaats met als doel dat ze zelf lokaal eigendom gaan invullen, omdat dit het risico van rolvermenging kan opleveren. We horen graag welke rol de provincie in energiegemeenschappen gaat spelen en of ze bereid zijn hierin te investeren.

Vraag 3: Kunt u zich vinden in de criteria die wij willen hanteren voor zonne- en windparken wat betreft het gevestigd zijn in de nabije omgeving zoals beschreven onder ad 3?

Het is verstandig dat de provincie voor windparken op dit moment een afstandsgrens hanteert, maar wij zouden voorstellen om de nabije omgeving te beperken tot het gebied binnen 10x de tiphoogte, ongeacht de gemeentegrens. Dit is conform de Gedragscode Wind op Land die zich baseert op uitgangspunten van de Raad van State. Aangezien een zonnepark op of vlakbij een gemeentegrens kan liggen, suggereren wij op dit moment voor zonneparken een afstand van 750 meter rondom de productinstallatie. In de toekomst kan ten behoeve van energiegemeenschappen maatwerk logischer zijn.

Vraag 4: Zijn de uitgangspunten zoals genoemd onder ad. 4 uitvoerbaar voor producenten van zonne- en windparken?

Energiegemeenschappen en ontwikkelaars van wind- en zonne-energie zitten in zwaar weer. De business case van projecten staat zwaar onder druk door een toename in negatieve prijsuren en door netcongestie is er veel onzekerheid wanneer parken kunnen worden aangesloten op het elektriciteitsnet. Defensieradar en het 'nee, tenzij-beleid' zorgen voor extra belemmeringen bij het realiseren van projecten in Noord-Brabant. De zoektocht naar geschikte locaties en maatschappelijke weerstand hebben ook een negatief effect op de realisatie van energieprojecten.

De meeste uitgangspunten van de bewijslast zijn in essentie uitvoerbaar, maar zorgen voor veel extra documentatie. Het is niet mogelijk om per stap alle informatie die gedeeld is te overleggen. Graag gaan we met de provincie in gesprek hoe we de bewijslast voor de

inspanningsverplichting voor lokaal eigendom voldoende kunnen aantonen, terwijl de bewijslast uitvoerbaar en pragmatisch blijft voor ontwikkelaars.

Met 'het overleggen van een getekende overeenkomst tussen producent en kring van partijen' vraagt de provincie in feite een volledige kopie van een private samenwerkingsovereenkomst tussen twee of meer partijen. Dit lijkt in het kader van bewijsvoering onnodig ver gaan en is wellicht niet AVG en andere vertrouwelijke gegevens-*proof*.

Als laatste vragen wij ons af of deze bewijslast ook geldt voor een lokale initiatiefnemer. Dit is relevant bij bijvoorbeeld een maatschappelijke tender.

Met energieke groet,

Jip Grooten

Namens het Regioteam Energietransitie (NVDE, Energie-Nederland, Holland Solar, NedZero, Energy Storage NL) en Energie Samen

Contact: 06 10122062 / jipgrooten@nvde.nl

