



# Beleids- en Toetsingskader Lokaal Eigendom en Participatie bij windenergie

Documentnummer: UTSP-279699493-53933

26 juni 2024

# Inhoud

1. Inleiding.....	3
1.1 Doelstellingen.....	3
1.2 Scope.....	4
1.2.1 Positionering ten opzichte van andere wetgeving, beleid en eerdere afspraken .....	4
1.2.2 Toepassing van dit kader.....	5
1.3 Leeswijzer.....	5
2. Beleidskader.....	6
2.1 Lokaal eigendom .....	6
2.1.1 Definitie lokaal eigendom .....	6
2.1.2 Wat is lokaal? .....	8
2.2 Uitgangspunten bij procesparticipatie .....	10
2.2.1 Vormen van financiële participatie .....	10
3. Toetsingskader.....	12
3.1 Fase 1. Selectie van de gebieden waar projectbesluit kan komen .....	13
3.2 Fase 2. Per zoekgebied de samenwerking vastleggen .....	13
3.2.1 Netwerkscan.....	14
3.2.2 Participatieplan .....	14
3.2.3 Afspraken over lokaal eigendom .....	14
3.2.4 Afspraken over financiële participatie .....	15
3.2.5 Afspraken over overige onderwerpen.....	15
3.2.6 Alle grondeigenaren in een gebied kunnen meeprofiteren .....	15
3.2.7 Toetsing door provincie Utrecht in fase 2.....	16
3.3 Fase 3. Uitwerken van ruimtelijke aspecten door de initiatiefnemer. ....	17
3.3.1. Toetsing door de provincie Utrecht in fase 3 .....	17
3.4 Fase 4. Verdere uitwerking van het windproject .....	17
Bijlage 1. Definities .....	18
Bijlage 2. Hoe de provincie Utrecht lokaal eigendom ondersteunt .....	19

# 1. Inleiding

## Context

In de Regionale Energiestrategieën hebben de provincie, de gemeenten en de waterschappen afgesproken dat er in 2030 2,4 terawattuur (TWh) duurzame energie wordt opgewekt in de provincie Utrecht met grootschalige wind- en zonne-energie (op dak of op land). Deze doelstelling is in lijn met de provinciale Omgevingsvisie, waarin staat dat in 2030 minstens 55% van het elektriciteitsgebruik hernieuwbaar wordt opgewekt. Wind- en zonne-energie vullen elkaar aan, een goede balans tussen de twee zorgt ervoor dat er voldoende duurzame elektriciteit is. In het najaar van 2023 heeft de provincie een onafhankelijk onderzoek (een planMER) laten uitvoeren naar de milieueffecten van windmolens voor verschillende onderzoeksgebieden. Ook heeft de provincie advies gevraagd aan een [burgerforum](#); onder de inwoners is gepeild wat zij belangrijk vinden bij het mogelijk maken van windmolens. De resultaten van deze onderzoeken hebben ertoe geleid dat de provincie op 9 januari 2024 27 gebieden in de provincie heeft aangemerkt als meest kansrijk voor windenergie. Daarbij is naast een breed scala aan ruimtelijke onderwerpen ook gekeken naar de haalbaarheid van aansluiting op het elektriciteitsnet en de mogelijkheden voor lokaal eigendom. Meer informatie over het onderzoek is terug te vinden in de [Onderbouwing meest kansrijke gebieden](#). Niet alle meest kansrijke gebieden zijn nodig om de doelstellingen uit de Regionale Energie Strategieën (RES) te halen. In het geval dat de gemeentelijke plannen voor opwek van duurzame stroom niet voldoende zijn om de RES-doelen te halen, zal de provincie in één of meerdere van de meest kansrijke gebieden een projectbesluit nemen voor het opwekken van windenergie. Ook kunnen gemeenten de provincie verzoeken om de ruimtelijke procedure voor een windlocatie op zich te nemen. Ook in die gevallen zal de provincie een projectbesluitprocedure doorlopen.

## Aanleiding

Aanleiding voor dit beleids- en toetsingskader is Amendement 22 'Lokaal eigendom' dat door Provinciale Staten is aangenomen tijdens de behandeling van de Tussenbalans op 21 september 2022. Hierin staat dat de provincie bij mogelijke planvorming minimaal 50% lokaal eigendom als uitgangspunt hanteert en streeft naar maximale participatie door omwonenden. De provincie Utrecht vindt het belangrijk dat de lusten en de lasten van een windproject eerlijk verdeeld worden in de omgeving. Daarom zetten we in op zeggenschap door en eigenaarschap van de omgeving. Bij het ontwikkelen van windprojecten heeft een commerciële ontwikkelaar vaak een voorsprong op omwonenden, wegens ingenomen grondposities en eerdere ervaring met het ontwikkelen van windparken. Met dit kader willen we stimuleren dat inwoners als gelijkwaardige partner kunnen deelnemen aan alle fasen van een windproject. Zij hebben kennis en expertise van de lokale omgeving, dit is complementair aan de ervaring van ontwikkelaars. Hiermee onderschrijven wij het belang van zorgvuldige participatie, zoals ook beschreven in het Klimaatakkoord:

*"Participatie en acceptatie zijn van groot belang voor de ruimtelijke inpassing van de energietransitie en daarmee voor de uitvoerbaarheid. Participatie ziet toe op en bevordert de uitwerking van het motto 'iedereen kan meedoen'. [...] Om de projecten voor de bouw en exploitatie van hernieuwbaar op land in de energietransitie te laten slagen, gaan in gebieden met mogelijkheden en ambities voor hernieuwbare opwekking, partijen gelijkwaardig samenwerken in de ontwikkeling, bouw en exploitatie." (Klimaatakkoord, 2019).*

## 1.1 Doelstellingen

Het doel van dit beleidskader is tweeledig:

1. Iedereen in de omgeving van een windproject krijgt de kans om mee te doen en mee te profiteren van de opbrengst van windturbines.
2. Zeggenschap is geborgd voor de omgeving tijdens alle fasen van het project.

Conform het amendement van Provinciale Staten is minimaal 50% lokaal eigendom een uitgangspunt bij mogelijke planvorming van windenergieprojecten. We moedigen initiatiefnemers aan om de lokale omgeving al vanaf de oriëntatiefase te betrekken bij het project en de mogelijkheid te geven om financieel te

participeren in het project. Zo kunnen de lusten en de lasten van windparken eerlijk verdeeld worden in de omgeving. Het is belangrijk dat ook huishoudens die niet financieel in staat zijn om te investeren in een energieproject medezeggenschap krijgen en kunnen meeprofiteren. Daarom komt dit terug in de definitie van lokaal eigendom die we hanteren (zie hoofdstuk 2.2.1) en geven we aan dat de financiële investering in een project los kan staan van het eigenaarschap.

## 1.2 Scope

### 1.2.1 Positionering ten opzichte van andere wetgeving, beleid en eerdere afspraken

- Dit beleidskader geeft een invulling aan de participatieplicht uit de **Omgevingswet**. Het zorgt ervoor dat initiatiefnemers van windprojecten in gesprek moeten gaan met de omgeving over wenselijke en haalbare vormen van lokaal eigendom, bewonersparticipatie en inclusiviteit.
- De Provinciale **Omgevingsvisie** beschrijft de integrale lange termijn ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving van de provincie Utrecht. Dit beleidskader concretiseert de uitgangspunten uit de Omgevingsvisie over lokaal eigendom.
- In de Provinciale **Omgevingsverordening** staan regels die betrekking hebben op ruimtelijke ordening. Lokaal eigendom valt buiten de scope van de verordening. Vandaar dat er apart beleid nodig is om dit tot stand te brengen.
- Het **Klimaatakkoord** is een overeenkomst tussen Nederlandse organisaties en bedrijven waarin is opgenomen dat er bij elk grootschalig energieproject gestreefd wordt naar 50% lokaal eigendom. Onder andere de branchevereniging voor windenergie, de landelijke koepel van energiecoöperaties en de provincie Utrecht onderschrijven de afspraken uit dit akkoord.
- De **Regionale Energiestrategieën 1.0** van de drie RES-Regio's die (gedeeltelijk) in de provincie Utrecht liggen (RES-Regio's U16, Foodvalley en Amersfoort) onderschrijven allen het streven naar 50% lokaal eigendom zoals beschreven in het Klimaatakkoord.
- De **Gedragscode wind op land** bevat sectorale afspraken over processtappen waar ondertekenaars zich aan houden, zoals de inleg in een omgevingsfonds.
- Bij de behandeling van de Tussenbalans hebben Provinciale Staten **Amendement 22** aangenomen. Hierin staat dat de provincie bij mogelijke planvorming minimaal 50% lokaal eigendom als uitgangspunt hanteert en streeft naar maximale participatie door omwonenden.
- Bij behandeling van de leidende principes van de provinciale **Energievisie** hebben Provinciale Staten verschillende amendementen aangenomen, waaronder de toevoeging dat minimaal 50% lokaal eigenaarschap uitgangspunt is bij opwek en dat naast lokaal eigenaarschap ook lokaal zeggenschap een uitgangspunt is.
- Volgens de huidige **Elektriciteitswet** is de provincie bevoegd gezag bij windparken vanaf 5MW. In de toekomstige **Energiewet** zal de provincie bevoegd gezag worden bij windparken vanaf 15MW. De rol van bevoegd gezag is niet exclusief, de provincie kan ervoor kiezen het bevoegd gezag aan de gemeente laten.
- Europese wetgeving over energiegemeenschappen (Richtlijn 2018/2001) zal nationaal vertaald worden in de toekomstige Energiewet. Dit beleidskader kan bijdragen aan de mogelijkheid tot het opzetten van energiegemeenschappen.

### 1.2.2 Toepassing van dit kader

#### *Beleidskader*

In het beleidskader wordt een definitie van lokaal eigendom beschreven en een aantal uitgangspunten meegegeven. De uitgangspunten in het beleidskader gelden voor alle windprojecten waar de provincie bij wet bevoegd gezag voor is in de provincie Utrecht, ongeacht wie de bevoegdheid oppakt (provincie, gemeente). Op het moment van vaststelling van het beleidskader is dat bij windprojecten boven de 5MW (één moderne turbine), wanneer de Energiewet ingaat zal dit verschuiven naar windprojecten boven de 15MW. De provincie Utrecht betreft de uitgangspunten bij het overlaten van bevoegdheid aan gemeenten die zelf windenergie oppakken. Het uitgangspunt is dus overal minimaal 50% lokaal eigendom. Indien lokaal gewenst is het altijd mogelijk om meer lokaal eigendom te realiseren.

Voor windparken waar gemeenten bij wet bevoegd gezag zijn staat het hen vrij gebruik te maken van dit beleidskader. Hetzelfde geldt voor zonneparken. Het voldoen aan de uitgangspunten zoals beschreven in het beleidskader stellen we als voorwaarde voor het benutten van provinciale ondersteuning bij duurzame opwekprojecten (bijvoorbeeld in de vorm van subsidies).

#### *Toetsingskader*

Het toetsingskader bevat een beschrijving van het proces om te komen tot een projectbesluit, inclusief de verwachtingen richting de initiatiefnemers voor alle windprojecten waar de provincie het bevoegd gezag heeft (met uitzondering van OER, zie alinea hieronder). Als een gemeente de provincie verzoekt het bevoegd gezag op te pakken, zal het proces zoals beschreven in het toetsingskader gelden, vanaf fase 2. Gemeenten die het bevoegd gezag zelf oppakken staat het vrij om het toetsingskader te benutten, of een eigen proces vorm te geven welke uitwerking geeft aan de uitgangspunten van het beleidskader. Als ze voor dit laatste kiezen, kan de provincie Utrecht ondersteunen bij het opstellen van een toetsings- of uitnodigingskader en het beoordelen van initiatieven aan de hand van deze kaders.

#### *OER projecten*

Bij de Opwek van Energie op Rijksvastgoed (OER) projecten gelden de uitgangspunten van het beleidskader, maar wordt er een openbare procedure voor de uitgifte van grond doorlopen, waarbij het toetsingskader niet van toepassing is. In deze openbare procedure is minimaal 50% lokaal eigendom ook een uitgangspunt, aangezien het beleidskader ook geldt voor OER-projecten. De openbare procedure wordt samen met de OER-partners vormgegeven, waardoor er rekening gehouden kan worden met aparte eisen, zoals bijvoorbeeld het feit dat de stroom direct door gebruikers van de Rijksgronden afgenomen kan worden.

### 1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat het beleidskader, dat het "wat" beschrijft van de provinciale verwachtingen rondom lokaal eigendom en participatie bij windenergie. Hierin staat ook de definitie van lokaal eigendom en een aantal uitgangspunten voor de procesparticipatie.

Hoofdstuk 3, het toetsingskader, beschrijft het "hoe" ofwel het proces om de uitgangspunten uit het beleidskader te borgen bij de projecten waar de provincie Utrecht bevoegd gezag is. Onderdeel daarvan is een beschrijving van de stappen die in de verschillende fasen van het project genomen zullen worden.

Tot slot zijn er twee bijlagen. Bijlage 1 bevat een begrippenlijst. Bijlage 2 beschrijft hoe de provincie Utrecht naast het beleids- en toetsingskader verder faciliteert dat er lokaal eigendom gerealiseerd kan worden.

## 2. Beleidskader

Dit beleidskader beschrijft de verwachtingen van de provincie Utrecht over de projectparticipatie bij een windproject. Het gaat dus over alle vormen van participatie in de ontwikkeling, bouw en exploitatie van een project, zowel procesparticipatie als financiële participatie. Lokaal eigendom wordt door de provincie Utrecht essentieel geacht voor een goede participatie van de omgeving, zowel in het proces als financieel, en om zeggenschap van de omgeving te borgen. De provincie Utrecht neemt daarom minimaal 50% lokaal eigendom als uitgangspunt, met de definitie uit hoofdstuk 2.1.1. Om schone energieprojecten zorgvuldig in te kunnen passen, dient de initiatiefnemer zich te houden aan de [Gedragscode Wind op Land](#).

### 2.1 Lokaal eigendom

De Participatiewaaier, een uitwerking van afspraken over participatie uit het Klimaatakkoord, onderscheidt verschillende vormen van (financiële) participatie (zie figuur 1). De provincie Utrecht zet in op lokaal eigendom (ofwel mede-eigenaarschap, zie hieronder). Dit is de enige vorm van participatie waarbij er daadwerkelijk sprake is van zeggenschap voor de omgeving. De overige drie vormen uit de Participatiewaaier komen bij een initiatief ontwikkeld in lokaal eigendom meestal ook aan bod, wat leidt tot een mix van alle vier de vormen om te komen tot goede participatie.



Figuur 1: Participatiewaaier

#### 2.1.1 Definitie lokaal eigendom

Het Nationaal Programma RES hanteert de volgende definitie als het gaat over lokaal eigendom:

- Lokaal eigendom = het eigendom van lokale partijen
- Lokaal = partijen gevestigd in de lokale omgeving van het project
  - Eigendom = het juridische en economische eigendom

Deze definitie wordt wijd gebruikt in Nederland. Een belangrijk onderdeel van lokaal eigendom is zeggenschap, dit wordt geborgd door juridisch eigendom. Met zeggenschap doelen we op de invloed die inwoners en/of lokaal gewortelde MKB's, en/of lokaal gevestigde maatschappelijke organisaties uit kunnen oefenen op (het realiseren van) een windproject en de besteding van de opbrengsten vanuit het windproject.

Individuele inwoners, waaronder in ieder geval omwonenden, kunnen mede-eigenaar of volledig eigenaar worden van een windproject. Dit kan op basis van een lokaal initiatief, bijvoorbeeld een coöperatie. Mede-eigenaarschap vergt ook mee-investeren, voor-investeren in onderzoeken en financieel risico lopen.

De provincie Utrecht brengt een verdieping aan op de basisdefinitie van het Nationaal Programma RES. Het is van belang dat iedereen mee kan doen (inclusiviteit) en dat de omgeving zeggenschap heeft. Dit laatste was één van de hoofdadvisen van het burgerforum over prioriteiten bij nieuwe windprojecten. Deze verdieping waarmee zeggenschap en inclusiviteit geborgd worden bestaat uit de volgende onderdelen:

- coöperatieve principes,
- maatschappelijk lokaal eigendom,
- het loskoppelen van financiering en eigenaarschap
- het betrekken van lokaal eigendom op de hele businesscase.

*Coöperatieve principes:* We willen dat het lokale eigenaarschap wordt ingevuld middels collectief eigenaarschap volgens drie coöperatieve principes zoals gehanteerd door de Europese Commissie.

1. Open en vrijwillig lidmaatschap
2. Democratische controle door de leden
3. Economische participatie door de leden.

Binnen deze principes zijn er nog verschillende vormen van eigenaarschap mogelijk (coöperatief, publiek of privaat), zolang de lokale entiteit die invulling geeft aan het eigenaarschap open en vrijwillig lidmaatschap heeft en er democratische zeggenschap is bij de leden. In de praktijk zal het vaak een energiecoöperatie zijn die aan deze definitie voldoet. Daarom verwijzen we in de rest van dit beleids- en toetsingskader regelmatig naar een coöperatie als partij die invulling geeft aan het lokaal eigendom.

De coöperatie die invulling geeft aan het lokaal eigendom is van en voor de lokale bevolking. Daarnaast is het belangrijk dat deze partij onafhankelijk is van andere organisaties. Coöperaties die opgericht zijn door commerciële ontwikkelaars passen daar dus niet goed bij. In sommige gevallen kan de lokale coöperatie ondersteuning nodig hebben van een regionale, provinciale of landelijke organisatie (bijvoorbeeld een koepelcoöperatie). Ook kan een publieke organisatie zoals een gemeente, waterschap of bedrijf met 100% publieke aandeelhouders de coöperatie (financieel) ondersteunen en zo bijdragen aan de invulling van het lokaal eigendom.

*Maatschappelijk lokaal eigendom:* Het doel van de coöperatie is om de opbrengsten van het windproject ten goede te laten komen aan de lokale samenleving en omgeving. We noemen het daarom maatschappelijk lokaal eigendom. Op deze manier ligt de zeggenschap over hoe mogelijke winsten (een deel van de opbrengst) besteed worden bij (groepen van) inwoners uit de omgeving. Zo kunnen ook degenen uit de omgeving zonder mogelijkheid om te investeren, mee profiteren van het windproject. In o.a. de statuten van de energiecoöperatie kan dit vastgelegd worden.

*Eigenaarschap zonder financiële deelneming:* Om te verzekeren dat ook huishoudens met een smallere beurs zeggenschap kunnen hebben over het windproject, kan de financiering van het project los staan van het collectieve eigenaarschap. Op deze manier kunnen huishoudens met een smalle beurs ook meedoen met het collectieve eigenaarschap zonder (grote bedragen) te hoeven investeren. Het doel is dat iedereen in kan stappen. Wanneer dit losgekoppeld wordt ontvangen mensen met hogere inleg meer rendement, maar hebben zij niet meer zeggenschap over het project en de besteding van mogelijke winsten. Dat wordt namelijk democratisch geregeld via de coöperatie en is geborgd in de coöperatieve principes (één lid heeft één stem).

### *Zeggenschap / eigenaarschap / financiële deelneming*

In veel gevallen geldt "wie betaalt bepaalt". Dit is vaak ook het geval bij energieprojecten. Met dit beleidskader willen we dit van elkaar lostrekken. Mensen die meer inleggen hebben niet meer zeggenschap over het project, wanneer er sprake is van coöperatieve principes waarin elk lid één stem heeft. Daarnaast kan er voor het breder publiek gekeken worden naar andere vormen van financiële deelneming zonder (of met minder) zeggenschap, bijvoorbeeld via obligaties. Dit terwijl de directe omgeving van een windpark sowieso de kans krijgt op deelneming met zeggenschap, bijvoorbeeld via lidmaatschap in de coöperatie. Op deze manier kan financiële deelneming los staan van lokaal eigenaarschap.

In sommige energieprojecten in Nederland wordt lokaal eigenaarschap ingevuld zonder zeggenschap, met bijvoorbeeld alleen een financiële deelneming. Door de verdieping op de definitie van lokaal eigendom uit dit Beleids- en Toetsingskader gaan we voor lokaal eigenaarschap waar wel sprake is van zeggenschap bij windenergieprojecten.

*Lokaal eigendom heeft betrekking op de hele businesscase:* Tot slot is het belangrijk dat het eigenaarschap betrekking heeft op alle aspecten van de businesscase en alle fasen in het project. De coöperatie heeft dus (ook) zeggenschap over de elektriciteitsproductie van het deel waar het eigenaar van is, ofwel zeggenschap over de Power Purchase Agreement (PPA). Zie bijlage 1 voor uitleg over PPA en andere definities.

#### **2.1.2 Wat is lokaal?**

Het is in het participatieproces belangrijk dat duidelijk gemaakt wordt wat de definitie is van 'lokaal'. Wij geven een definitie van de directe omgeving en de omgeving in de invloedssfeer van de molens. Inwoners en andere belanghebbenden binnen een bepaalde straal vanaf de turbines dienen door de initiatiefnemer sowieso actief betrokken te worden. Tijdens het participatieproces met de omgeving wordt bepaald of de schillen in sommige gevallen iets ruimer genomen kunnen worden, bijvoorbeeld als een schil een kern zou doorkruisen waardoor er verschil zou ontstaan tussen de betrokkenheid in het dorp. Gedurende de gehele projectparticipatie maken we onderscheid tussen de volgende doelgroepen:

- Directe omgeving: ten minste alle mensen die wonen in én lokaal verankerde MKB's en/of lokaal verankerde maatschappelijke organisaties gevestigd in het gebied met een straal van 800 meter rondom de turbines. Op deze afstand is er binnenshuis meestal geen sprake meer van geluidsoverlast.
- Omgeving in de invloedssfeer van de molens: ten minste alle mensen die wonen in én lokaal verankerde MKB's en/of lokaal verankerde maatschappelijke organisaties gevestigd in het gebied met een straal van 10x de tiphoogte rondom de turbines. Deze afstand wordt door de Raad van State gehanteerd als de grens waarbuiten geen sprake zal zijn van gevolgen van enige betekenis.
- Breder publiek.

De verschillende schillen rondom het windpark krijgen andere mogelijkheden voor proces- en financiële participatie. Hieronder is per 'schil' aangegeven welke kans hen geboden dient te worden met betrekking tot het windproject. Zij maken onderling en met de initiatiefnemer afspraken over hoe zij invulling willen geven aan deze mogelijkheden. Waar een vinkje staat, dient de schil in ieder geval de mogelijkheid te hebben om op de aangegeven manier betrokken te zijn. Uiteraard kunnen er bredere kringen betrokken worden bij de verschillende onderdelen als daar lokaal behoefte aan is. Hier kunnen per project afspraken over gemaakt worden. Dit is aan de orde waar een streepje staat in de tabel.



Mogelijkheden	Directe omgeving	Omgeving binnen invloedssfeer	Breder publiek
Financiële deelneming	V	V	V
Geïnformeerd over project	V	V	V
Zeggenschap via coöperatie (o.a. over mogelijke winsten)	V	V	/
Invloed door omgeving (bijv. via Omgevingsraad)	V	V	/
Zeggenschap over Omgevingsfonds (bijv. via lokale stichting)	V	V	/
Omwonendenregeling	V	/	/
Intensiever participatietraject	V	/	/
Gesocialiseerde grondvergoedingen	V	/	/

Tabel 1. Kansen tot proces- en financiële participatie bij verschillende schillen rondom het windpark. V = deze schil dient in ieder geval de kans te krijgen tot de activiteit. / = in lokaal participatieproces kunnen hier afspraken over gemaakt worden, de schil wordt niet per se uitgesloten.

Toelichting mogelijkheden tabel 1:

- Financiële deelneming: De initiatiefnemer gaat met elke schil in gesprek over de mogelijkheid om financieel bij te dragen aan het windproject. Wie dat doet ontvangt rendement op zijn of haar inleg en loopt het daarbij behorende risico. Qua financiering van het windproject kan eerst in de kleinere schillen worden gezocht zodat direct omwonenden als eerste de mogelijkheid krijgen om deel te nemen. Als het niet lukt om voldoende geld op te halen kan ook de grote schil gevraagd worden om in te stappen. Hierbij kan gekeken worden naar manieren om aanvullend financiering op te halen zonder of met minder zeggenschap voor het breder publiek (bijvoorbeeld via obligaties) zodat de zeggenschap grotendeels geborgd blijft in de lokale omgeving.
- Geïnformeerd over project: Elke schil wordt geïnformeerd over de ontwikkelingen rondom het windproject en de mogelijkheid om hieraan mee te doen. De twee kleinste schillen worden actief benaderd door de initiatiefnemer om deel te nemen aan de verschillende entiteiten rondom het project.
- Zeggenschap via coöperatie (o.a. over mogelijke winsten): Leden van de coöperatie stemmen op de ALV over de invulling van het windproject, waaronder mogelijke winsten (of mogelijk verlies) van de windmolens. Mogelijke winsten die overblijven na aftrek van de rendementen zoals afgesproken met investeerders in de participatie- of obligatieovereenkomsten komen hiermee ten goede aan lokale maatschappelijke doelen. De coöperatie zal mensen binnen de eerste twee schillen actief benaderen om lid te worden.
- Invloed door omgeving: De initiatiefnemer dient ook inwoners of MKB's uit de kleinste twee schillen, die geen lid willen worden van de coöperatie, de mogelijkheid te bieden om invloed te hebben op de invulling van het project. Dit kan bijvoorbeeld georganiseerd worden met een Omgevingsraad.
- Zeggenschap over Omgevingsfonds (bijv. via lokale stichting): Een bestuur waarin de omgeving is vertegenwoordigd bepaalt over de bestemming van de middelen uit dit fonds.
- Omwonendenregeling: De directe omgeving komt in aanmerking voor een omwonendenregeling. Deze regeling wordt in samenspraak met de omgeving vormgegeven.
- Intensiever participatietraject: De initiatiefnemer spant zich in om iedereen uit de directe omgeving van een (voorzien) windpark zo snel mogelijk te bereiken en uit te nodigen om hieraan deel te nemen.
- Gesocialiseerde grondvergoedingen: Grondeigenaren uit de directe omgeving van het voornomen windpark worden door de initiatiefnemer benaderd om onderling afspraken te maken over het verdelen van de grondvergoedingen.

## 2.2 Uitgangspunten bij procesparticipatie

Procesparticipatie slaat op de inhoudelijke betrokkenheid van de omgeving bij het besluitvormingsproces van een project. De initiatiefnemer doorloopt samen met de omgeving een proces om te komen tot een wenselijke en haalbare vormgeving van participatie. Tijdens dit proces worden afspraken gemaakt over het ontwerp van het energieproject, over de ruimtelijke inpassing en/of over financiële participatie en opbrengsten voor de omgeving.

Om ervoor te zorgen dat iedereen in de omgeving van een windpark de kans krijgt om mee te denken over en mee te profiteren van het project, moet de initiatiefnemer zich inspannen om maximale participatie met omwonenden te realiseren. De initiatiefnemer benadert de omgeving met toegankelijke communicatie. Elk windproject is anders, maar ook de betrokkenen verschillen. Het is daarom belangrijk dat de initiatiefnemer zo vroeg mogelijk de omgeving informeert en betreft bij het project. Er moet voorkomen worden dat de omgeving met een "kant en klaar plan" wordt geconfronteerd. De initiatiefnemer gaat het gesprek aan over twee thema's:

1. **Procesparticipatie.** De initiatiefnemer bespreekt met omwonenden op welk niveau zij betrokken kunnen worden in de verschillende fasen van het project (dit kan variëren van informeren tot aan meebeslissen). Daarnaast maakt de initiatiefnemer afspraken met hen over onder andere de uitvoering van het project, de ruimtelijke inpassing (waaronder aandacht voor biodiversiteit) en over het verminderen van overlast (waaronder aandacht voor gezondheid). Door procesparticipatie in te zetten op een hoog niveau krijgen omwonenden ook daadwerkelijk invloed op het project.
2. **Financiële participatie.** Als een commerciële partij en een coöperatie gezamenlijk het windproject ontwikkelen, gaan zij onderling en met de omgeving in gesprek over deelname aan het project via lokaal eigendom, met bijbehorende rendementen. Daarnaast kunnen verdere afspraken gemaakt worden over andere vormen van financiële participatie. Als een coöperatie zelfstandig wil en kan ontwikkelen, voert zij deze gesprekken met de omgeving.

### 2.2.1 Vormen van financiële participatie

De overige drie vormen van financiële participatie uit de participatiewaaijer komen bij een initiatief ontwikkeld in lokaal eigendom meestal allemaal ook aan bod. Daarnaast kan er via de grondvergoedingen ook financieel geparticipeerd worden. Over het toepassen van de verschillende vormen van financiële participatie worden per project afspraken gemaakt tussen de initiatiefnemer en de omgeving.

#### *Financiële deelneming*

Dit gaat over het (individueel) risicodragend deelnemen in het windproject, bijvoorbeeld met aandelen of obligaties of ander financieel voordeel. De vorm van financiële deelneming is maatwerk. Via financiële deelneming kan het nodige eigen vermogen van een windproject opgehaald worden.

#### *Omgevingsfonds*

De initiatiefnemer doet een bijdrage aan een lokaal fonds; in ieder geval €0,40 à €0,50 per MWh volgens de gedragscode wind op land. Zo kan de hele omgeving profiteren van een deel van de opbrengsten. Besluitvorming over de besteding van het omgevingsfonds gebeurt door de omgeving. Voor het beheer van een dergelijk collectief fonds wordt een onafhankelijk bestuur benoemd met een vertegenwoordiging van de omwonenden.

#### *Omwonendenregeling*

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

### *Gesocialiseerde grondvergoedingen*

Een vorm van financiële participatie die niet in de Participatiewaaijer staat is het verdelen van de grondvergoedingen. Door afspraken te maken over hoe grondvergoedingen verdeeld zullen worden binnen een gebied, vóórdát de exacte locatie van het windpark bepaald is, kunnen alle grondeigenaren meeprofitieren.

### 3. Toetsingskader

Dit toetsingskader beschrijft het proces om tot een windenergieproject te komen bij de projecten waar de provincie Utrecht bevoegd gezag is. Als een gemeente de provincie verzoekt het bevoegd gezag op te pakken, begint dit proces bij fase 2 aangezien de gemeente de selectie van het zoekgebied dan heeft gemaakt. Per fase wordt beschreven op grond waarvan keuzes worden gemaakt. Onze verwachtingen richting initiatiefnemers worden concreter uitgelegd. De initiatiefnemer kan een energiecoöperatie zijn of een samenwerking van verschillende initiatiefnemers. Om tot een projectbesluit te komen worden er vier fasen doorlopen:

#### 1. Fase 1. Selectie van gebieden voor projectbesluiten

Tijdens deze fase wordt gekozen in welke zoekgebieden er een projectbesluit kan komen uit de lijst van de 27 meest kansrijke gebieden (naast de reeds gekozen gebieden door gemeenten). Om tot deze selectie te komen houdt de provincie Utrecht rekening met verschillende criteria, waaronder kansen voor lokaal eigendom. Wanneer de Tussenbalans 2 is opgesteld, zal de provincie Utrecht een informerend participatietraject opzetten in de overgebleven meest kansrijke gebieden. Dit gebeurt nog voordat is besloten in welke gebieden een projectbesluit genomen zal worden. In dit traject wordt uitgelegd dat er daar mogelijk een projectbesluit genomen zal worden en hoe het proces daartoe er uit zal zien. Ook wordt verteld over de mogelijkheden die de omgeving geboden zullen worden bij de realisatie van een mogelijk windproject rondom procesparticipatie, lokaal eigendom en gedeelde grondvergoedingen.

Fase 1 wordt afgerond met een besluit van Gedeputeerde Staten over de selectie van de gebieden voor projectbesluiten.

#### 2. Fase 2. Samenwerking in het gebied borgen

In elk gebied waar de projectprocedure vervolgd wordt licht de provincie het besluit van Gedeputeerde Staten of de gemeente toe en nodigt iedereen uit die mee wil doen in het proces om te komen tot een windenergie-initiatief in het gebied. De provincie neemt in deze fase van het participatieproces het voortouw om per gebied één plan op te stellen. De partijen die betrokken willen zijn gaan tijdens deze fase in gesprek over de samenwerking. Afspraken tussen de initiatiefnemer(s) en de omgeving worden vastgelegd in een omgevingsovereenkomst. Als er meerdere initiatiefnemers zijn in het gebied werken ze samen aan één plan. De provincie Utrecht coördineert dit participatieproces met inwoners, bedrijven en andere belanghebbenden uit het gebied en ziet er op toe dat de juiste partijen benaderd worden.

Fase 2 wordt afgerond met het indienen van één plan in de vorm van een omgevingsovereenkomst door één of meerdere initiatiefnemers en toetsing hiervan door een ambtelijke toetsingscommissie van de provincie.

#### 3. Fase 3. Uitwerken van ruimtelijke aspecten door de initiatiefnemer

Bij groen licht voor de omgevingsovereenkomst, zullen de initiatiefnemer en de provincie een anterieure overeenkomst vaststellen middels een besluit door Gedeputeerde Staten. Tijdens deze fase werkt de initiatiefnemer de ruimtelijke aspecten uit, rekening houdend met de afspraken uit de omgevingsovereenkomst. De initiatiefnemer is nu verantwoordelijk voor de participatie, de provincie Utrecht controleert of de ruimtelijke stappen goed genomen worden en de omgevingsovereenkomst wordt uitgevoerd.

Fase 3 wordt afgerond met het vaststellen van een ontwerp-projectbesluit door Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht. De initiatiefnemer zal hiervoor een vergunningaanvraag indienen bij de provincie.

#### 4. Fase 4. Verdere uitwerking van het windproject.

In deze fase wordt het projectplan in uitvoering gebracht. De initiatiefnemer is in de lead om het windproject te realiseren volgens de afspraken uit de omgevingsovereenkomst en de ingediende plannen. Er zal nadere ruimtelijke uitwerking plaatsvinden om te komen van een ontwerp-projectbesluit tot een definitief projectbesluit. De provincie Utrecht heeft een controlerende rol tijdens deze fase en Gedeputeerde Staten beslissen over een projectbesluit.

De rol van de provincie Utrecht tijdens de verschillende fasen is hierboven beschreven. Zij beoordeelt de plannen die in fase 2 en fase 3 worden ingediend en zal uiteindelijk een definitief projectbesluit nemen. Provinciale Staten zullen middels een statenbrief geïnformeerd worden over de voortgang van het proces op de momenten dat Gedeputeerde Staten besluiten nemen: selectie gebieden voor projectbesluiten (eind fase 1), anterieure overeenkomst met initiatiefnemer (begin fase 3), ontwerp-projectbesluit (eind fase 3) en projectbesluit (eind fase 4).

Als een gemeente het bevoegd gezag oppakt en eigen kaders wil hanteren voor de beoordeling van plannen, kan de provincie ondersteunen door expertise te faciliteren voor de beoordeling. Daarnaast ondersteunt de provincie lokale energiecoöperaties, om er zeker van te zijn dat zij in staat zijn invulling te geven aan het lokale eigenaarschap. Hoe deze ondersteuning er uit ziet wordt beschreven in bijlage 2.

### 3.1 Fase 1. Selectie van de gebieden waar projectbesluit kan komen

Provincie Utrecht stelt medio 2024 de Tussenbalans 2 op. Indien hieruit blijkt dat er aanvullende inzet nodig is om de RES-doelen te halen zal de provincie een selectie van de gebieden gaan maken. Dit zal leiden tot een besluit van Gedeputeerde Staten over de gebieden waar de projectbesluitprocedure vervolgd wordt. Deze gebieden zullen komen uit de lijst van meest kansrijke gebieden. Bij de selectie zal onder andere meewegen welke gebieden de grootste kans hebben op zoveel mogelijk lokaal eigendom (naast andere thema's zoals leefomgeving, ecologie of landschap). Gebieden waar de kans groter is op een hoger percentage lokaal eigendom zullen een grotere kans hebben om gekozen te worden. Zo is het bijvoorbeeld een pré als er in het zoekgebied een intentieovereenkomst is afgesloten waarin tenminste het uitgangspunt van minimaal 50% lokaal eigendom geborgd is. Dit zou bijvoorbeeld een verklaring kunnen zijn van een lokale energiecoöperatie en grondeigenaren dat zij zelfstandig het windpark wil ontwikkelen of zou over de samenwerking tussen een commerciële ontwikkelaar en lokale energiecoöperatie kunnen gaan. Daarnaast wordt ook gekeken of er binnen een gebied kansen zijn op delen van de grondvergoedingen tussen grondeigenaren.

Hieronder de voorkeur van de provincie Utrecht met betrekking tot lokaal eigendom bij windprojecten voor de selectie van definitieve zoekgebieden (fase 1):

Streven	100% Lokaal Eigendom
Wenselijk	51 – 99% Lokaal Eigendom
Minimum	50% Lokaal Eigendom

Tabel 2. Voorkeur van de provincie Utrecht voor kansen op lokaal eigendom in de selectie van definitieve zoekgebieden (fase 1)

### 3.2 Fase 2. Per zoekgebied de samenwerking vastleggen

Fase 2 gaat van start wanneer de keuze voor gebieden voor projectbesluiten gemaakt is. Het is dan dus zeker dat er in die gebieden ruimtelijke medewerking verleend zal worden voor de ontwikkeling van een windpark. Hóe dat windpark tot stand zal komen en hoe de omgeving daarvan mee kan profiteren en over mee zal beslissen wordt uitgelijnd in fase 2.

In deze fase wordt de procesparticipatie om tot een gebiedsproces te komen opgezet. De provincie Utrecht coördineert het participatieproces met inwoners, bedrijven en andere belanghebbenden (zoals natuurorganisaties en recreanten) in het gebied en ziet er op toe dat de juiste partijen benaderd worden. Dit is een belangrijke rol om ervoor te zorgen dat er betere samenwerking en hogere kwaliteit plan kan ontstaan. De provincie zal alle partijen en/of inwoners in de omgeving die mee willen doen de kans geven om mee te doen in het proces (gelijkheidsbeginsel). Het is in deze fase niet meer mogelijk om via het participatietraject te voorkomen dat er een windpark zal komen in het zoekgebied. Dit vraagt dus om een constructieve opstelling van diegenen die invloed willen op het traject. Wel is het mogelijk om als omgeving invloed te krijgen op de inrichting en realisatie van het park, waarbij thema's als het beschermen van natuurwaarden en gezondheid

een belangrijke plaats zullen krijgen en afgewogen dienen te worden binnen de haalbaarheidsgrenzen van het beoogde windproject.

Gedurende het participatieproces maken partijen die betrokken willen zijn afspraken over de samenwerking. De provincie vraagt om te komen tot één plan per gebied. Als er meer dan één initiatiefnemer actief is in het gebied kunnen zij samen aan één plan per gebied werken. Uit de gesprekken tussen de initiatiefnemer(s) en andere partijen die betrokken zijn bij het participatieproces wordt een omgevingsovereenkomst opgesteld. In deze overeenkomst worden afspraken opgenomen over de manier waarop de (financiële) participatie in het project wordt ingevuld. De provincie toetst of de partijen voldoende betrokken zijn, maar is geen ondertekenaar van de overeenkomst. Hierbij zal de provincie rekening houden met de 'schillen' zoals omschreven in het beleidskader voor direct omwonenden en omgeving binnen invloedssfeer.

Hieronder wordt beschreven welke inspanningen worden verwacht van de initiatiefnemer rondom de procesparticipatie. We vragen de initiatiefnemer om deze onderdelen op te nemen in de omgevingsovereenkomst.

### **3.2.1 Netwerkscan**

Het doen van een netwerkscan geeft de initiatiefnemer beter inzicht in het bestaande netwerk, de sociale structuren en de sleutelpersonen in de omgeving van de windturbines. De netwerkscan wordt samen met de procesbegeleider vanuit het bevoegd gezag opgesteld. De gemeente en terreinbeheerders worden in ieder geval meegenomen in de netwerkscan. Als het initiatief niet komt vanuit een lokale energiecoöperatie, dan neemt de initiatiefnemer deze ook mee in de netwerkscan. Met de partijen uit de netwerkscan worden gesprekken gevoerd om te komen tot een omgevingsovereenkomst.

### **3.2.2 Participatieplan**

Na afronding van de netwerkscan gaat de initiatiefnemer in gesprek met de partijen die zijn voortgekomen uit de netwerkscan over wenselijke en haalbare vormen van lokaal eigendom, participatie en inclusiviteit.

De initiatiefnemer levert als onderdeel van de omgevingsovereenkomst een participatieplan aan. Dit heeft als doel om afspraken over het proces vast te leggen. Uitgangspunt is dat alle belanghebbenden de mogelijkheid krijgen om op gelijkwaardige wijze mee te werken aan het opstellen hiervan. Er wordt vastgelegd wie er wanneer en waarover betrokken wordt. Een manier om dit vorm te geven is bijvoorbeeld door het instellen van een Omgevingsraad, waarin omwonenden en andere belanghebbenden vertegenwoordigd zijn. Het bevoegd gezag coördineert dit proces en zal een procesbegeleider leveren. Het bevoegd gezag ziet er op toe dat er geen onduidelijkheid ontstaat over de ruimte om het project niet te laten doorgaan. In deze fase is al besloten dat er ruimtelijke medewerking is voor het windpark.

De omvang en inhoud van het participatieplan is afhankelijk van het project en de uitkomsten van de gesprekken met de omwonenden en andere belanghebbenden (Gedragscode WOL, 2019). In ieder geval dient beschreven te worden hoe de verschillende kringen rondom het windpark (zie hoofdstuk 2.2.1) de mogelijkheid hebben gekregen voor proces- en financiële participatie. Belangrijk is dat de initiatiefnemer op een toegankelijke manier communiceert over deze mogelijkheden.

### **3.2.3 Afspraken over lokaal eigendom**

De provincie neemt bij mogelijke planvorming minimaal 50% lokaal eigendom als uitgangspunt en streeft naar maximale participatie door omwonenden. De provincie gaat voor collectief eigenaarschap volgens de drie coöperatieve principes zodat iedereen de kans heeft om mee te doen en zeggenschap geborgd is (zie voor verdere definitie hoofdstuk 2.1). De partij die invulling geeft aan het lokaal eigendom spant zich in om ook mensen met een smalle beurs mee te laten profiteren van het project. Hiervoor kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van één of meerdere van de drie financiële principes voor inclusiviteit (zie [uitleg van Energie Samen](#)).

De mate van coöperatieve ontwikkeling kan in percentages vastgelegd worden in de omgevingsovereenkomst.

### **3.2.4 Afspraken over financiële participatie**

Wat ook wordt vastgelegd in de omgevingsovereenkomst is hoe geregeld zal worden dat de opbrengsten van de windturbines terug kunnen vloeien in de lokale maatschappij.

In een plan van aanpak (profijtplan) wordt beschreven hoe eventuele opbrengsten ten goede komen aan de lokale gemeenschap, en aan welke ontwikkeling deze opbrengsten bijdragen. Hierin staat de verdelingsmethodiek, het proces en de informatievoorziening beschreven en hoe men inzicht wil geven in de financiën.

In overleg met de omgeving worden afspraken gemaakt over mogelijkheden tot financiële participatie. Dit kan gaan over hoe elke 'schil' rondom het windpark de mogelijkheid krijgt om risicodragend te investeren, hoe een omgevingsfonds opgezet en beheerd zal worden en hoe een eventuele omwonendenregeling er uit zal zien. De initiatiefnemer wordt gevraagd om te faciliteren dat er ook na de bouw van het windpark nog een (beperkt) aantal financiële participaties beschikbaar is voor die direct omwonenden die alsnog wensen mee te doen.

### **3.2.5 Afspraken over overige onderwerpen**

Naast de onderwerpen die tot dusver behandeld zijn, is er ruimte om afspraken te maken over overige onderwerpen. Zo kan het zo zijn dat de omgeving een aantal zaken wil borgen in het proces, zoals biodiversiteit en natuurwaarden of gezondheid in het gebied. Hier zouden onderzoeken voor gedaan kunnen worden, deze dienen te passen binnen de planning en businesscase van het project. Deze en andere ruimtelijke aspecten zullen landen in het projectbesluit, conform wat hierover is vastgelegd in de Omgevingsverordening.

Ook kunnen er afspraken gemaakt worden over de definiëring van de omgeving, specifiek wanneer er aanpassingen nodig zijn op de definitie uit hoofdstuk 2.1.2 door natuurlijke en/of sociale omgevingsfactoren.

### **3.2.6 Alle grondeigenaren in een gebied kunnen meeprofitieren**

De provincie wil voorkomen dat een initiatiefnemer een lokaal energieproject opzet met als startpunt zijn of haar eigen grondposities, en daarbij geen onderzoek meer verricht naar wat de beste locatie is voor een windturbine. Het is immers mogelijk dat uit een lokaal participatieproces blijkt dat percelen, die aangrenzend liggen aan de eigen grondposities, uiteindelijk een betere locatie blijken voor een lokaal energieproject. Om te voorkomen dat initiatieven worden ontwikkeld op niet optimale locaties, vraagt de provincie de initiatiefnemer om voorafgaand aan de planfase met grondeigenaren in gesprek te gaan over het eerlijk verdelen van grondvergoedingen. Eventuele afspraken hierover worden vermeld en toegelicht in de omgevingsovereenkomst (zie fase 2 in toetsingskader).

Het gesprek over het eerlijk verdelen van grondvergoedingen wordt gevoerd met grondeigenaren die grond bezitten in de omgeving van de locatie waar volgens de conceptplannen – opgesteld in de verkenningsfase van het energieproject – een windturbine kan worden geplaatst en die hun grond ter beschikking stellen voor de realisatie van een windturbine op eigen terrein. Hierbij wordt ook rekening gehouden met meerjarige pachters, de initiatiefnemer voert daartoe gesprekken met zowel grondeigenaren als grondgebruikers. Wanneer er wordt gewerkt met gedeelde grondvergoedingen krijgen zij allen de mogelijkheid om mee te beslissen over een eerlijke grondvergoeding. De initiatiefnemer en grondeigenaren kunnen – voordat de exacte locatie van het energieproject is bepaald - een rechtvaardige verdeelsleutel vaststellen om de sociale grondvergoedingen mee te bepalen. Op deze manier kunnen alle grondeigenaren meeprofitieren, ook als er molens op een nabijgelegen perceel geplaatst worden. Dit betekent niet per se dat alle grondeigenaren dezelfde vergoeding krijgen. In veel gevallen krijgt de grondeigenaar waar de windmolen komt te staan een hoger bedrag, maar krijgen de overige grondeigenaren in het gebied ook een vergoeding aangezien het windproject ook invloed op hun grond heeft.

Naast dat deze werkwijze het makkelijker maakt het windpark op de optimale locatie te ontwikkelen, voorkomt het ook grondspeculatie en stimuleert het openheid en transparantie tussen alle partijen die deel gaan nemen aan een windproject.

### 3.2.7 Toetsing door provincie Utrecht in fase 2.

Er wordt gevraagd dat de initiatiefnemer de uitkomsten van bovenstaande inspanningen met lokale partijen ondertekent in een omgevingsovereenkomst. Hierin wordt beschreven welke inspanningen zijn genomen, hoe het besluitvormingsproces vorm heeft gekregen en wat de discussiepunten en conclusies waren. Op deze manier kan terugkoppeling gegeven worden over het doorlopen proces aan het bevoegd gezag. Dit wordt gecontroleerd door een ambtelijke toetsingscommissie van het bevoegd gezag. De omgevingsovereenkomst is niet hetzelfde als een mogelijke samenwerkingsovereenkomst tussen verschillende initiatiefnemers. In de omgevingsovereenkomst worden afspraken gemaakt met de omgeving over proces en financiële participatie (zie hieronder welke onderdelen hierin terugkomen). In een samenwerkingsovereenkomst worden afspraken gemaakt tussen verschillende initiatiefnemers over onder andere de ontwikkeling, beheer, onderhoud en beëindiging van het windpark en de businesscase.

#### *Eén omgevingsovereenkomst*

De provincie wil voorkomen dat er speculatie ontstaat binnen een zoekgebied. Daarom zal de provincie binnen een zoekgebied slechts een omgevingsovereenkomst in behandeling nemen als er één plan is in een gebied. Hiermee stimuleren we het opzetten van een gebiedsproces om tot een gedragen aanpak te komen. De procesbegeleider zal het bevoegd gezag helpen te bepalen of er voldoende inspanning is geleverd om tot afspraken te komen over (onder andere) onderstaande zaken. Als de initiatiefnemer(s) groen licht krijgt voor de omgevingsovereenkomst, kan het verder naar fase 3, waar deze overeenkomst als basis zal dienen voor het uitwerken van het projectplan. Om te voorkomen dat de omgeving in een enorm lang participatietraject verwickeld raakt, worden er zes maanden uitgetrokken voor fase 2. Als er na deze periode niet één plan met voldoende kwaliteit is, kan de provincie besluiten voor een nieuwe procedure om tot een nieuw of verbeterd plan te komen. Er wordt dan gepoogd om dit in maximaal drie maanden te doen.

Onderdeel	Inhoud
Ondertekenaars	Initiatiefnemer (lokale energiecoöperatie of consortium), grondeigenaren, overige belanghebbenden die mee willen doen uit de eerste twee schillen rondom het voorziene windpark (bijv. in de vorm van een Omgevingsraad).
Netwerkscan	Wie wordt er betrokken bij de besluitvorming van het voorziene windproject?
Participatieplan	Hoe worden de inwoners en belanghebbenden die mee willen doen betrokken bij de besluitvorming van het voorziene windproject, ook buiten de partij die lokaal eigendom invult? Beschrijving van de structuur van de besluitvorming gedurende het gehele project. Welke communicatie is er voorafgaand aan de omgevingsovereenkomst gedaan en hoe zal er gecommuniceerd worden met de verschillende schillen in volgende fasen? Welke inspanningen worden gedaan door de initiatiefnemer(s) om tot afspraken te komen over de onderwerpen uit hoofdstuk 3?
Afspraken over lokaal eigendom	Hoeveel % van het windproject zal ingevuld worden volgens de definitie uit het beleidskader?
Afspraken over grondposities en gedeelde grondvergoedingen	Volgens welke verdeelsleutel worden grondvergoedingen verdeeld onder grondeigenaren in het zoekgebied?
Afspraken over overige financiële participatie	Welke afspraken zijn er gemaakt over overige vormen van financiële participatie door de omgeving?
Afspraken over onderzoek	Welk onderzoek dient uitgevoerd te worden voorafgaand aan het project? Dit kan bijvoorbeeld gericht zijn op natuur- en



	biodiversiteitswaarden of op gezondheid. Hoe wordt omgegaan met de uitkomsten?
Overige afspraken	Desgewenst kunnen er nog verdere afspraken gemaakt worden.
Vervolgproces	Beschrijving van volgende stappen (fase 3 en 4) en de verantwoordelijkheden van verschillende partijen hierin.

Tabel 3. Onderdelen uit een omgevingsovereenkomst

### 3.3 Fase 3. Uitwerken van ruimtelijke aspecten door de initiatiefnemer.

Wanneer de omgevingsovereenkomst door de ambtelijke toetsingscommissie is goedgekeurd, begint fase 3. In het begin van fase 3 wordt een anterieure overeenkomst gesloten tussen de provincie Utrecht (Gedeputeerde Staten) en de initiatiefnemer (lokale energiecoöperatie of samenwerking van initiatiefnemers). De planontwikkeling en exploitatie van een windpark is voor rekening en risico van de initiatiefnemer. De provincie spreekt met de initiatiefnemer af hoe de provincie de plankosten doorberekent. Deze afspraken worden vastgelegd in de anterieure overeenkomst. Het afsluiten van zo'n overeenkomst is een voorwaarde voor het verlenen van de ruimtelijke medewerking. Eventuele nadeelcompensatie is voor risico van de initiatiefnemer.

Tijdens deze fase werkt de initiatiefnemer de ruimtelijke aspecten uit om tot een vergunningaanvraag te komen. Op basis van de omgevingsovereenkomst (afgesloten in fase 2) werkt de initiatiefnemer één ontwikkelingsplan uit waarin de bouw van één windturbinepark is voorzien, dat als één project ontworpen wordt en dat als één project in ruimtelijke samenhang gebouwd en beheerd wordt. Dit plan dient te voldoen aan de afspraken uit de anterieure overeenkomst, de Omgevingsverordening en andere relevante wet- en regelgeving.

#### 3.3.1. Toetsing door de provincie Utrecht in fase 3

Fase 3 is gericht op de totstandkoming en besluitvorming over het ontwerp-projectbesluit. De provincie Utrecht controleert of de juiste stappen zijn genomen, de onderzoeken en motivering klopt en of de omgevingsovereenkomst wordt uitgevoerd. Als dit het geval is, wordt fase 3 afgerond met een ontwerp-projectbesluit. Idealiter duurt fase 3 in zijn geheel niet langer dan een jaar. De provincie wil noodzakelijke vergunningen in het projectbesluit opnemen en/of tegelijkertijd gecoördineerd in procedure brengen. Dit betekent dat de vergunningaanvraag in deze fase ook wordt voorbereid.

### 3.4 Fase 4. Verdere uitwerking van het windproject

Fase 4 gaat van start wanneer Gedeputeerde Staten een ontwerp-projectbesluit hebben genomen en ter inzage hebben gelegd. De initiatiefnemer gaat het projectplan dan verder in uitvoering brengen volgens de afspraken uit de omgevingsovereenkomst en de ingediende plannen. Er zal mogelijk nadere ruimtelijke uitwerking plaatsvinden om te komen van een ontwerp-projectbesluit tot een projectbesluit. De provincie Utrecht heeft een controlerende rol tijdens deze fase en Gedeputeerde Staten beslissen over een projectbesluit.

# Bijlage 1. Definities

- **Bevoegd gezag:** Het bestuursorgaan dat een vergunningaanvraag behandelt en/of het projectbesluit vaststelt, meldingen ontvangt en bevoegd is voor toezicht en handhaving.
- **Consortium:** Samenwerking van verschillende initiatiefnemers om tot een energieproject te komen. Binnen het consortium kunnen één of meerdere coöperaties met elkaar en met één of meerdere commerciële ontwikkelaar(s) samenwerken. Om deze samenwerking te bestendigen is er vaak sprake van een samenwerkingsovereenkomst met elkaar.
- **Energiecoöperatie:** Een collectief van burgers of ondernemers die zich verenigd hebben om zelf aan de slag te gaan met duurzame energieprojecten, een warmtenet voor de wijk of energiebesparing. Een energiecoöperatie is een open en democratische vereniging die sterk lokaal verankerd is (definitie van Energie Samen).
- **Energiegemeenschap:** Samenwerking tussen inwoners, lokale overheden en kleine ondernemingen welke opgewekte energie tegen kostprijs+ aan de lokale gemeenschap kan leveren.
- **Grondvergoedingen:** De jaarlijkse vergoeding die wordt uitgekeerd aan grondeigenaren waarbij een of meerdere windmolens op zijn of haar grond staan.
- **Initiatiefnemer:** Persoon, onderneming of organisatie die een initiatief neemt om een project te ontwikkelen of te realiseren (participatiewaaiër Klimaatakkoord) en de vergunningaanvraag doet. Dit kan bijvoorbeeld een energiecoöperatie zijn, of een samenwerking tussen een commerciële ontwikkelaar, grondeigenaren en een energiecoöperatie.
- **Lokaal:** Inwoners en andere belanghebbenden binnen een bepaalde straal van de turbines. Dit beleidskader onderscheidt drie verschillende schillen rondom het windpark: de directe omgeving, de omgeving in de invloedssfeer van de molens en het bredere publiek.
- **Power Purchase Agreement (PPA):** Een langdurig contract tussen degene die de elektriciteit produceert en degene die dit koopt. Een PPA biedt de producent zekerheid over afname van de stroom, waardoor investeren minder risicovol wordt. De afnemer krijgt de garantie dat de ingekochte stroom duurzaam is en een stabiele prijs over een langere periode. Door duurzame stroom af te nemen via een PPA, of door een contract te hebben bij een energieleverancier die dit heeft gedaan, financier je duurzame energieprojecten. Het is belangrijk om zowel de duurzame stroom als een gelijke hoeveelheid certificaten te hebben, omdat het anders niet als groene stroom verkocht kan worden. Bovendien hebben de certificaten ook een financiële waarde.
- **Zeggenschap:** de invloed die inwoners en/of lokaal gewortelde MKB's, en/of lokaal gewortelde maatschappelijke organisaties uit kunnen oefenen op (het realiseren van) een windproject en de besteding van de opbrengsten vanuit het windproject. Voor de provincie Utrecht is zeggenschap een onderdeel van lokaal eigendom of via maatwerkafspraken tijdens het participatieproces vastgelegd. Lokaal eigendom is mogelijk met en zonder financiële deelneming.

## Bijlage 2. Hoe de provincie Utrecht lokaal eigendom ondersteunt

De provincie ondersteunt lokale energiecoöperaties, om er zeker van te zijn dat zij in staat zijn invulling te geven aan het lokale eigenaarschap.

Dit gebeurt bijvoorbeeld via Energie van Utrecht, de koepelcoöperatie waar het overgrote deel van de energiecoöperaties uit de provincie lid (en daarmee eigenaar) van is. Deze koepel is met steun van de provincie Utrecht opgericht en biedt verschillende diensten aan energiecoöperaties, zoals de inzet van projectleiders bij de ontwikkeling en realisatie van duurzame energieprojecten. Daarmee kan de daadkracht en professionaliteit van lokale energiecoöperaties versterkt worden. Als een lokale energiecoöperatie ondersteuning nodig heeft bij het invullen van lokaal eigendom, kan naast de dienstverlening vanuit Energie van Utrecht ook de samenwerking worden gezocht met landelijke coöperaties of (met steun van de provincie) een nieuwe provinciale coöperatie opgezet worden, mogelijk onder de vleugels van Energie van Utrecht (motie 59a).

Daarnaast heeft de provincie Utrecht de afgelopen jaren een ondersteuningsstructuur opgezet waar energiecoöperaties gebruik van kunnen maken. Zo kunnen bewonersinitiatieven, coöperaties en gemeenten met raad en daad ondersteund worden door het [Servicepunt Energie](#) of het platform [de Projectcentrale](#). Energiecoöperaties kunnen subsidies en leningen aanvragen bij respectievelijk de [Subsidieregeling Uitvoeringsverordening Subsidies Energietransitie \(USET\)](#) en het [Ontwikkelfonds](#). Door onder andere het Ontwikkelfonds uit te breiden en dit beleidskader op te stellen kunnen ook huishoudens die financieel niet in staat zijn om te investeren meeprofiten van de opbrengst van windmolens (motie 58).

Tot slot is op 20 maart 2024 motie 24-4 aangenomen, waarin wordt gevraagd om in gesprek met energiecoöperaties, gemeenten en andere relevante experts te kijken wat ervoor nodig is om de mogelijkheden van lokaal eigenaarschap bij energieprojecten voor inwoners van Utrecht bekender en inclusiever te maken. Ook wordt gevraagd om samen met deze partijen een plan voor te maken. De uitvoering van deze motie pakt de provincie op in samenwerking met Energie van Utrecht en overige partijen. Hierbij wordt ook in opdracht van de provincie Utrecht samen met een aantal energiecoöperaties gewerkt aan een project om specifieke doelgroepen zoals jongeren te betrekken. Terugkoppeling over de uitvoering van deze motie zal in het najaar van 2024 volgen wanneer de resultaten worden verwacht.