

## Nota voor Burgemeester en Wethouders

Team:

Onderwerp:

Consultatie ondersteuning lokale energie-initiatieven

### Notagegevens

Bestuursorgaan : B-en-W 15-10-2024

Notanummer : 2024-813

Datum : 15-10-2024

Programma : 04b - Energietransitie

Portefeuillehouder : Wethouder Van Essen,

Bijlage(n) : Bijlage I lokaal eigendom.docx, Bijlage II energie-initiatieven.docx, Bijlage III Instrumenten.docx

### Parafering

<li>07-10-2024: Programmamanager energietransitie</li><li>09-10-2024: Wethouder</li>

### Agendering

\* 10-10-2024: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

### Definitieve akkoord

15-10-2024

B & W d.d.: 15-10-2024

### Besluit

1. De raad te consulteren over de voorlopige visie van het college over lokaal eigendom, energie-initiatieven en (financiële) instrumenten.
2. Na de consultatie nieuw beleid uit te werken voor het ondersteunen van lokale energie-initiatieven conform de bijlages I, II en III, inclusief een verkenning naar het opstellen van een gemeentelijke verordening conform het amendement van kamerlid Rooderkerk (inspanningsverplichting voor het realiseren van 50% lokaal eigendom bij energie-initiatieven) en dit nieuwe beleid te betrekken bij de integrale afweging bij de Voorjaarsnota 2025.
3. De raadsmededeling vast te stellen en aan te bieden aan de raad.

De nota en het besluit openbaar te maken

### Inleiding

Op 29 maart 2024 is bij de behandeling van de Deventer Energievisie de motie Lokale bezit energie-initiatieven aangenomen. In deze motie draagt de raad het college van B&W op:

\* Samen met lokale partijen de energietransitie-initiatieven te realiseren met minimaal 50% lokaal eigendom, waarbij het streven is om ook omgevings-/gebiedsfondsen te realiseren.

\* Zo snel mogelijk met een voorstel naar de raad te komen om concrete lokale energie-initiatieven te ondersteunen. Daarbij ook vormen in overweging te nemen zoals garantstelling, krediet/fonds, maatschappelijke tender, etc.

\* Daarbij de nodige financiële middelen te betrekken bij de behandeling van de begroting 2025.

In de motie vraagt de raad het college de nodige financiële middelen te betrekken bij de behandeling van de begroting 2025. Dat is (nog) niet mogelijk. Het college heeft eerst duiding nodig op wat wordt verstaan onder lokaal eigendom, welke energie-initiatieven in aanmerking zouden kunnen komen voor steun en welke (financiële) instrumenten hiervoor passend zijn. Deze onderwerpen zijn nader uitgewerkt in drie bijlages. Op basis hiervan heeft het college een eerste visie geformuleerd, zie hieronder. Het college wil de raad hierover consulteren.

## VISIE COLLEGE

Het college vindt het belangrijk dat omwonenden van een energie-initiatief (mede-)eigenaar kunnen zijn. Eigenaarschap geeft namelijk zeggenschap, medeverantwoordelijkheid en daarmee goede gedragenheid van een energie-initiatief. Dit is iets anders en meer dan financiële participatie, waar (lokale) investeerders alleen financieel meeprofiteren. Om eigenaarschap voor de omgeving beter te borgen wil het college de definitie van lokaal eigendom nader uitwerken in beleid. Daarnaast overweegt het college, conform het aangenomen amendement Rooderkerk op de Energiewet, het opstellen van een plaatselijke verordening waarin een inspanningsverplichting wordt vastgelegd voor het realiseren van minstens 50% lokaal eigendom bij energie-initiatieven. In bijlage I Lokaal eigendom zijn de definitie van lokaal eigendom, het doel van lokaal eigendom, de mogelijkheden voor het afdwingen van lokaal eigendom, het amendement Rooderkerk, en de visie van het college nader uiteengezet.

Onder energie-initiatieven verstaat het college het volgende. Een energie-initiatief is een groep bewoners of lokale partijen die samen werken om lokaal energie te besparen of duurzaam op te wekken in de gemeente Deventer. Vaak zijn de initiatiefnemers georganiseerd in een collectief, zoals een energiecoöperatie. Het soort projecten dat collectieven ontwikkelen kunnen divers zijn: energiebesparing, energiedelen, collectieve warmte-oplossingen, productie van duurzame elektriciteit en duurzame gassen, en duurzame mobiliteit. Een energie-initiatief doorloopt verschillende fases. Bij de overweging tot het verlenen van steun is het van belang om onderscheid in de projectfases te maken, omdat de steunbehoefte verschilt per fase. Energie-initiatieven en voorbeelden daarvan zijn nader toegelicht in bijlage II Energie-initiatieven.

Het college constateert dat er op dit moment geen gemeentelijk beleid is om energie-initiatieven financieel passend te steunen. Om de motie uitvoering te geven moet daartoe nieuw beleid ontwikkeld worden. De gemeente heeft weliswaar voor drie financiële instrumenten (leningen en garanties, subsidies, en deelneming als aandeelhouder) algemeen financieel beleid vastgesteld. Echter, dit financiële beleid is niet specifiek passend gemaakt om lokale energie-initiatieven te steunen. Voor andere denkbare (financiële) instrumenten, zoals (revolverend) fonds, gemeentelijk eigenaarschap (verhuren of in erfpacht geven van eigendom aan energie-initiatieven) en het uitschrijven van een maatschappelijk tender is geen bestaand gemeentelijk beleid beschikbaar. In bijlage III Instrumenten zijn deze vormen van (financiële) steun uitgebreid beschreven met daarbij voorbeelden van gemeenten, de provincie Overijssel en de rijksoverheid.

## NOODZAAK VOOR NIEUW BELEID

De motie roept het college op om samen met lokale partijen de energietransitie-initiatieven te realiseren met minimaal 50% lokaal eigendom en

met een voorstel te komen om concrete lokale energie-initiatieven te ondersteunen. Hiervoor is het nodig nieuw gemeentelijk beleid te formuleren, waaronder een definitie van lokaal eigendom en energie-initiatieven. Het college wil dit uitwerken langs de inhoudelijke lijn zoals hierboven en in bijlage I en II beschreven. Daarbij moet rekening worden gehouden met situaties waarin het niet wenselijk en proportioneel is om mede-eigenaarschap van de omgeving te verlangen, bijvoorbeeld bij de verduurzaming van bedrijven.

Parallel wil het college in kaart brengen aan welke soort (financiële) steun energie-initiatieven behoefte hebben, zodat bepaald kan worden welk financiële instrument het meest passend is. Op basis van de huidige inventarisatie (bijlage II en III) kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het verstrekken van een subsidie (eventueel vanuit een te vormen fonds) voor de initiatief- en voorbereidingsfase van een project, of het verstrekken van een geldlening (eventueel vanuit een te vormen fonds) voor de realisatie van investering in de realisatiefase van een project.

Het college is voornemens om bij de voorjaarsnota 2025 een voorstel voor nieuw beleid voor te leggen. In dit voorstel is uitgewerkt wat de gemeente verstaat onder lokaal eigendom en energie-initiatieven, en met welk financieel instrument lokaal eigendom bij energie-initiatieven kan worden bevorderd. Dit nieuwe beleid kan de gemeenteraad bij de bespreking van de voorjaarsnota 2025 afwegen tegen andere nieuwe beleidsvoornemens, onder de voorwaarden dat de uitvoering daarvan passend is binnen het meerjarig financieel kader van de gemeentebegroting.

Ook wil het college overwegen om een plaatselijke verordening op te stellen die een inspanningsverplichting voor minstens 50% lokaal eigendom oplegt. Deze verordening zal ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

### **Beoogd maatschappelijk resultaat**

- \* Richting krijgen van de raad voor de uitwerking van de motie Lokale bezit energie-initiatieven.
- \* Er zijn afspraken gemaakt over het streven naar minimaal 50% lokaal eigendom bij energie-initiatieven. In Deventer beleid is er echter geen definitie van lokaal eigendom vastgesteld. Daarnaast worden landelijk en provinciaal verschillende definities gebruikt. Door een eigen visie op lokaal eigendom te ontwikkelen kan Deventer beter sturen op het behalen van minimaal 50% lokaal eigendom.
- \* Het amendement Rooderkerk biedt de mogelijkheid om in een plaatselijke verordening een inspanningsverplichting op te leggen voor het realiseren van minstens 50% lokaal eigendom bij energie-initiatieven. Door een dergelijke verordening uit te werken en vast te stellen kan er beter gestuurd worden de doelstelling van lokaal eigendom.
- \* Lokale energie-initiatieven kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de energietransitie en het behalen van de doelstelling van Deventer om in 2050 klimaatneutraal te zijn. Dergelijke initiatieven komen echter moeilijk van de grond, omdat passende (financiële) steun ontbreekt. Door een visie te formuleren over wat Deventer verstaat onder lokale energie-initiatieven, kan vervolgens uitgewerkt worden hoe lokale energie-initiatieven op een passende wijze kunnen worden gesteund.

### **Kader**

Internationaal en nationaal

- \* Klimaatverdrag van Parijs, 19 oktober 2016.

- \* Nationaal Klimaatakkoord, 28 juni 2019.
- \* Monitor Financiële Participatie, 30 september 2023.
- \* Amendement Rooderkerk, 12 april 2024.
- \* Voorstel van wet Energiewet, 9 juni 2024.

#### Provinciaal

- \* Motie Provinciale Staten (PS), Grip op Wind, 21 juni 2023.
- \* Coalitieakkoord 2023-2027 Schouder aan schouder, juli 2023.
- \* Brief van Gedeputeerde Staten (GS) aan PS, Concept windbeleid 2024, 16 januari 2024.
- \* Brief van GS aan PS, Definitief windbeleid, 21 mei 2024.
- \* Provinciaal Programma Energiestrategie (PPE), juli 2024.

#### Gemeente

- \* Algemene subsidieverordening Deventer, 6 juli 2016.
- \* Kadernota verbonden partijen 2017, 11 oktober 2017.
- \* Uitgangspunten zonneparken Deventer, 26 februari 2019.
- \* Beleidskader Verlenen van garanties en het verstrekken van geldleningen, 1 juli 2020.
- \* RES 1.0 Samen naar een opgewekt Overijssel, 7 juli 2021.
- \* Beleidsregels Begroting, 26 oktober 2022.
- \* Deventer Energievisie, 20 maart 2024.
- \* Motie Lokale bezit energie-initiatieven, 20 maart 2024.

#### **Betrokken partijen en participatie**

Vergunningen, Finance&Control.

#### **Toelichting op participatiebeleid**

##### **Argumenten voor en tegen**

Voor

- \* Door het sturen van deze raadsmededeling wordt de raad betrokken bij de uitwerking van de motie Lokaal Eigendom.
- \* Er is op dit moment geen gemeentelijk beleid om energie-initiatieven financieel passend te steunen. Om de motie en de vraag van lokale partners uitvoering te geven moet daartoe nieuw beleid ontwikkeld worden.
- \* Door een voorstel voor nieuw beleid uit te werken wordt uitvoering gegeven aan de motie Lokale bezit energie-initiatieven. In dit voorstel is uitgewerkt wat de gemeente verstaat onder lokaal eigendom en energie-initiatieven, en met welk financieel instrument lokaal eigendom bij energie-initiatieven kan worden bevorderd.
- \* Dit nieuwe beleid kan de gemeenteraad bij de bespreking van de voorjaarsnota 2025 afwegen tegen andere nieuwe beleidsvoornemens, onder de voorwaarden dat de uitvoering daarvan passend is binnen het meerjarig financieel kader van de gemeentebegroting.
- \* Ook wil het college overwegen om een plaatselijke verordening op te stellen die een inspanningsverplichting voor minstens 50% lokaal eigendom oplegt. Deze verordening zal ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd na en afhankelijk van de besluitvorming bij de Voorjaarsnota 2025.

\* Door een gemeentelijke verordening op te stellen conform amendement Rooderkerk kan dit een positieve bijdragen leveren aan het realiseren van 50% lokaal eigendom bij energie-initiatieven.

### **Financiële consequenties en dekking**

De uitwerking van deze motie en het opstellen van het voorstel voor nieuw beleid wordt gedekt binnen de programmabegroting van programma 4b Energietransitie.

### **Openbaarmaking en communicatie**

Openbaar.

### **Aanpak en uitvoering**

\* De gemeenteraad consulteren.

\* Een voorstel voor nieuw beleid voor het ondersteunen van lokale energie-initiatieven uitwerken, inclusief het opstellen van een gemeentelijke verordening conform het amendement Rooderkerk.

\* Het nieuwe beleid en de gemeentelijke verordening als een totaalpakket aan te bieden als voorstel bij de voorjaarsnota 2025.

## RAADSMEDEDELING

<b>Onderwerp</b>	Consultatie ondersteuning lokale energie-initiatieven		
<b>Nummer</b>	2024-813	<b>Portefeuillehouder</b>	Wethouder Van Essen,
<b>Team</b>	DEV-BLD-R	<b>Datum</b>	15-10-2024

### Inleiding

Op 29 maart 2024 is bij de behandeling van de Deventer Energievisie de motie Lokale bezit energie-initiatieven aangenomen. In deze motie draagt de raad het college van B&W op:

- \* Samen met lokale partijen de energietransitie-initiatieven te realiseren met minimaal 50% lokaal eigendom, waarbij het streven is om ook omgevings-/gebiedsfondsen te realiseren.
- \* Zo snel mogelijk met een voorstel naar de raad te komen om concrete lokale energie-initiatieven te ondersteunen. Daarbij ook vormen in overweging te nemen zoals garantstelling, krediet/fonds, maatschappelijke tender, etc.
- \* Daarbij de nodige financiële middelen te betrekken bij de behandeling van de begroting 2025.

Deze raadsmededeling is een eerste uitwerking van de motie en behandelt drie deelonderwerpen: lokaal eigendom, energie-initiatieven en (financiële) instrumenten. Het college deelt haar eerste visie op deze onderwerpen en wil de raad hierover consulteren.

### Kader

#### INTERNATIONAAL EN NATIONAAL

- \* Klimaatakkoord van Parijs, 19 oktober 2016.
- \* Nationaal Klimaatakkoord, 28 juni 2019.
- \* Monitor Financiële Participatie, 30 september 2023.
- \* Amendement Rooderkerk, 12 april 2024.
- \* Voorstel van wet Energiewet, 9 juni 2024.

#### PROVINCIAAL

- \* Motie Provinciale Staten (PS), Grip op Wind, 21 juni 2023.
- \* Coalitieakkoord 2023-2027 Schouder aan schouder, juli 2023.
- \* Brief van Gedeputeerde Staten (GS) aan PS, Concept windbeleid 2024, 16 januari 2024.
- \* Brief van GS aan PS, Definitief windbeleid, 21 mei 2024.
- \* Provinciaal Programma Energiestrategie (PPE), juli 2024.

#### GEMEENTE

- \* Algemene subsidieverordening Deventer, 6 juli 2016.
- \* Kadernota verbonden partijen 2017, 11 oktober 2017.
- \* Uitgangspunten zonneparken Deventer, 26 februari 2019.
- \* Beleidskader Verlenen van garanties en het verstrekken van geldleningen, 1 juli 2020.
- \* RES 1.0 Samen naar een opgewekt Overijssel, 7 juli 2021.
- \* Beleidsregels Begroting, 26 oktober 2022.
- \* Deventer Energievisie, 20 maart 2024.
- \* Motie Lokale bezit energie-initiatieven, 20 maart 2024.

### Kern van de boodschap

In de motie vraagt de raad het college de nodige financiële middelen te betrekken bij de behandeling van de begroting 2025. Dat is (nog) niet mogelijk. Het college heeft eerst duiding nodig op wat wordt verstaan onder lokaal eigendom, welke energie-initiatieven in aanmerking zouden kunnen komen voor steun en welke (financiële) instrumenten hiervoor passend zijn. Deze onderwerpen zijn nader uitgewerkt in drie bijlages. Op basis hiervan heeft het college een eerste visie geformuleerd, zie hiervoor de nadere toelichting. Het college wil de raad hierover consulteren en stelt daarom de volgende vragen aan de raad.

1. Staat de raad achter de visie van het college over lokaal eigendom?
2. Staat de raad achter de visie van het college over lokale energie-initiatieven?
3. Staat de raad achter de visie van het college over (financiële) steun?
4. Welke aandachtspunten wil de raad eventueel meegeven aan het college bij de verdere uitwerking van de motie?

### **Nadere toelichting**

#### **VISIE COLLEGE**

Het college vindt het belangrijk dat omwonenden van een energie-initiatief (mede-)eigenaar kunnen zijn. Eigenaarschap geeft namelijk zeggenschap, medeverantwoordelijkheid en daarmee goede gedragenheid van een energie-initiatief. Dit is iets anders en meer dan financiële participatie, waar (lokale) investeerders alleen financieel mee profiteren. Om eigenaarschap voor de omgeving beter te borgen wil het college de definitie van lokaal eigendom nader uitwerken in beleid. Daarnaast overweegt het college, conform het aangenomen amendement Rooderkerk op de Energiewet, het opstellen van een plaatselijke verordening waarin een inspanningsverplichting wordt vastgelegd voor het realiseren van minstens 50% lokaal eigendom bij energie-initiatieven. In bijlage I Lokaal eigendom zijn de definitie van lokaal eigendom, het doel van lokaal eigendom, de mogelijkheden voor het afdwingen van lokaal eigendom, het amendement Rooderkerk, en de visie van het college nader uiteengezet.

Onder energie-initiatieven verstaat het college het volgende. Een energie-initiatief is een groep bewoners of lokale partijen die samen werken om lokaal energie te besparen of duurzaam op te wekken in de gemeente Deventer. Vaak zijn de initiatiefnemers georganiseerd in een collectief, zoals een energiecoöperatie. Het soort projecten dat collectieven ontwikkelen kunnen divers zijn: energiebesparing, energiedelen, collectieve warmte-oplossingen, productie van duurzame elektriciteit en duurzame gasen, en duurzame mobiliteit. Een energie-initiatief doorloopt verschillende fases. Bij de overweging tot het verlenen van steun is het van belang om onderscheid in de projectfases te maken, omdat de steunbehoefte verschilt per fase. Energie-initiatieven en voorbeelden daarvan zijn nader toegelicht in bijlage II Energie-initiatieven.

Het college constateert dat er op dit moment geen gemeentelijk beleid is om energie-initiatieven financieel passend te steunen. Om de motie uitvoering te geven moet daartoe nieuw beleid ontwikkeld worden. De gemeente heeft weliswaar voor drie financiële instrumenten (leningen en garanties, subsidies, en deelneming als aandeelhouder) algemeen financieel beleid vastgesteld. Echter, dit financiële beleid is niet specifiek passend gemaakt om lokale energie-initiatieven te steunen. Voor andere denkbare (financiële) instrumenten, zoals (revolverend) fonds, gemeentelijk eigenaarschap (verhuren of in erfpacht geven van eigendom aan energie-initiatieven) en het uitschrijven van een maatschappelijk tender is geen bestaand gemeentelijk beleid beschikbaar. In bijlage III Instrumenten zijn deze vormen van (financiële) steun uitgebreid beschreven met daarbij voorbeelden van gemeenten, de provincie Overijssel en de rijksoverheid.

#### **VERVOLG**

De motie roept het college op om samen met lokale partijen de energietransitie-initiatieven te realiseren met minimaal 50% lokaal eigendom en met een voorstel te komen om concrete lokale energie-initiatieven te ondersteunen. Hiervoor is het nodig nieuw gemeentelijk beleid te formuleren, waaronder een definitie van lokaal eigendom en energie-initiatieven. Het college wil dit uitwerken langs de inhoudelijke lijn zoals hierboven en in bijlage I en II beschreven. Daarbij moet rekening worden gehouden met situaties waarin het niet wenselijk en proportioneel is om mede-eigenaarschap van de omgeving te verlangen, bijvoorbeeld bij de verduurzaming van bedrijven.

Parallel wil het college in kaart brengen aan welke soort (financiële) steun energie-initiatieven behoefte hebben, zodat bepaald kan worden welk financiële instrument het meest passend is. Op basis van de huidige inventarisatie (bijlage II en III) kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het verstrekken van een subsidie (eventueel vanuit een te vormen fonds) voor de initiatief- en voorbereidingsfase van een project, of het verstrekken van een geldlening (eventueel vanuit een te vormen fonds) voor de realisatie van investering in de realisatiefase van een project.

Het college is voornemens om bij de voorjaarsnota 2025 een voorstel voor nieuw beleid voor te

leggen. In dit voorstel is uitgewerkt wat de gemeente verstaat onder lokaal eigendom en energie-initiatieven, en met welk financieel instrument lokaal eigendom bij energie-initiatieven kan worden bevorderd. Dit nieuwe beleid kan de gemeenteraad bij de bespreking van de voorjaarsnota 2025 afwegen tegen andere nieuwe beleidsvoornemens, onder de voorwaarden dat de uitvoering daarvan passend is binnen het meerjarig financieel kader van de gemeentebegroting.

Ook wil het college overwegen om een plaatselijke verordening op te stellen die een inspanningsverplichting voor minstens 50% lokaal eigendom oplegt. Deze verordening zal ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

#### BIJLAGES

Bijlage I Lokaal eigendom

Bijlage II Energie-initiatieven

Bijlage III Instrumenten



## Bijlage I Lokaal eigendom

### 1 Inleiding

De motie Lokale bezit energie-initiatieven<sup>1</sup> draagt het college op om samen met lokale partijen de energietransitie-initiatieven te realiseren met minimaal 50% lokaal eigendom, waarbij het streven is om ook omgevings-/gebiedsfondsen te realiseren. Het streven naar 50% lokaal eigendom is vastgelegd in het Nationaal Klimaatakkoord<sup>2</sup> en in de afspraken van de Regionale Energiestrategie voor West-Overijssel<sup>3</sup>. Het is echter niet altijd eenduidig wat er wordt bedoeld met lokaal eigendom. Daarom gaat paragraaf 2 van deze bijlage eerst in op de definitie van lokaal eigendom. Vervolgens behandelt paragraaf 3 het doel van lokaal eigendom. In paragraaf 4 wordt beschreven wat er binnen de huidige wet- en regelgeving wel en niet mogelijk is met betrekking tot het afdwingen van lokaal eigendom. Op basis van het voorgaande bevat paragraaf 5 een eerste visie van het college op lokaal eigendom. Tot slot worden in paragraaf 6 conclusies getrokken.

### 2 Definitie van lokaal eigendom

#### 2.1 Landelijke definitie

De definitie voor lokaal eigendom die door het Nationaal Programma Regionale Energiestrategie (NP RES) wordt gebruikt, komt uit de landelijke Monitor financiële participatie hernieuwbare energie op land van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat<sup>4</sup>. In deze monitor wordt bijgehouden hoe in de praktijk invulling wordt gegeven aan financiële participatie bij zonneparken en windmolens op land. Deze definitie ziet niet op andere energie-initiatieven. De volgende typen lokaal eigendom worden onderscheiden:

1. Bewonerscollectieven en lokale partners: eigendom van een collectief samenwerkingsverband van bewoners, lokale ondernemers, agrariërs of andere lokale partners in de omgeving van het project. Uitgangspunt is dat iedereen uit de lokale omgeving, inclusief de omwonenden de kans moet hebben gehad om deel te nemen in het project.
2. Publiek: eigendom van gemeenten, waterschappen, drinkwaterbedrijven, en dergelijke. Dit omvat ook eigendom van bedrijven met 100% publieke aandeelhouders.
3. Lokale bedrijven: eigendom van lokale ondernemers, agrariërs, maatschappelijke instellingen met een lokale vestiging (vaak op eigen terrein).

Lokaal eigendom is niet eigendom van een partij die niet in de omgeving van het project is gevestigd. Vaak is dit een projectontwikkelaar, maar kan ook een investeringsfonds, vastgoedbedrijf of ander bedrijf zijn.

#### 2.2 Provinciale definitie

In het Provinciaal Programma Energiestrategie (PPE)<sup>5</sup> van de provincie Overijssel wordt een andere definitie van lokaal eigendom gebruikt. Lokaal staat voor partijen gevestigd in de lokale omgeving van het project. Eigendom staat voor het juridische en economisch eigendom. Onder de noemer van “maatschappelijk lokaal eigendom” stelt de provincie dat iedereen in het gebied die mee wil doen,

---

<sup>1</sup> Gemeente Deventer, Motie Lokale bezit energie-initiatieven, 20 maart 2024.

<sup>2</sup> Nationaal Klimaatakkoord, 28 juni 2019.

<sup>3</sup> RES West-Overijssel, RES 1.0 Samen naar een opgewekt Overijssel, 7 juli 2021.

<sup>4</sup> Nu het ministerie van Klimaat en Groene Groei.

<sup>5</sup> Provincie Overijssel, Provinciaal Programma Energiestrategie, juli 2024.

mee moet kunnen doen. Oftewel als één of enkele lokale partijen een energie-initiatief starten zonder daarbij de mogelijkheid te bieden aan anderen in het gebied om mee te doen, dan is er geen sprake van lokaal eigendom. Deze definitie komt in feite overeen met het eerste type van lokaal eigendom zoals gedefinieerd in de landelijke monitor.

Daarnaast wordt in het PPE aangegeven dat lokaal eigendom ook via een gemeentelijk of regionaal energiebedrijf gerealiseerd kan worden, mits de revenuen terugvloeien naar het gebied. Deze definitie komt gedeeltelijk overeen met type twee van de landelijke monitor. Met de voorgestelde definitie van de provincie wordt lokaal eigendom dat tot stand komt via andere publiek instanties, zoals een waterschap, (type twee van de landelijke monitor) of via lokale bedrijven (type drie van de landelijke monitor) dus uitgesloten.

Belangrijk om hierbij te vermelden is dat het PPE, net als de landelijke monitor, alleen ingaat op wind- en zonne-energieprojecten en niet op andere energie-initiatieven.

### 2.3 Lokaal eigendom in de gemeentelijke context

De gemeente Deventer heeft geen definitie van lokaal eigendom vastgelegd. In deze paragraaf wordt beschouwd hoe het toepassen van de landelijke en provinciale definities uitpakt in de Deventer context. Eerst worden wind- en zonne-energieprojecten bekeken en daarna andere energie-initiatieven.

De bestaande windmolens langs de A1 zijn deels in lokaal bezit (de Deventer Energie Coöperatie) en deels in niet-lokaal bezit (Pure Energie). Ook voor de nog te ontwikkelen windmolens langs de A1 wordt een gedeeld lokaal (50%) en niet-lokaal (50%) bezit beoogd. In dit geval zijn de energiecoöperaties Deventer Energie Coöperatie en Coöperatie LochemEnergie betrokken en de projectontwikkelaars Prowind en Pure Energie. Zodoende voldoen beide windmolenprojecten aan de landelijke en provinciale definitie van lokaal eigendom.

Het zonnepark Bathmense Landen is ontwikkeld door een lokale ondernemer en is daarmee lokaal volgens de landelijke definitie, maar niet volgens de provinciale. De zonneparken die nog in ontwikkeling zijn, worden voornamelijk ontwikkeld door projectontwikkelaars, waarbij lokale agrariërs hun grond beschikbaar stellen. Er is ook een project waar lokale agrariërs zelf het initiatief voor de ontwikkeling hebben genomen. Daarmee zijn deze projecten deels lokaal en deels niet-lokaal volgens de landelijke definitie. Als er ruimte voor mede-eigenaarschap door anderen in het gebied wordt geboden, passen deze initiatieven ook bij de provinciale definitie van lokaal eigendom.

In Deventer zijn er naast wind- en zonneprojecten ook andere energie-initiatieven (zie ook bijlage II). Er wordt eerst gekeken naar warmte-initiatieven. Het publiek warmtebedrijf dat door de gemeente Deventer wordt opgericht en het warmtenet in Zandweerd dat door de gemeente wordt ontwikkeld, zijn twee initiatieven waar de gemeente volledig eigenaar van is. Volgens de landelijke en provinciale definities zijn beide projecten lokaal.

Op het gebied van biogas zijn er twee concrete initiatieven in Deventer. De biogashub in Oxe is een samenwerking van diverse lokale agrariërs en ondernemers. De groengashub in Bathmen wordt ontwikkeld door lokale partijen, namelijk agrariërs en de energiecoöperatie Noaber-Energie. Beide projecten zijn lokaal volgens de landelijke definitie. Als er ruimte voor mede-eigenaarschap door anderen in het gebied is geboden, passen deze initiatieven ook bij de provinciale definitie van lokaal eigendom.

Bovenstaande analyse laat zien dat in Deventer dus verschillende vormen van lokaal eigendom voorkomen. Er zijn initiatieven georganiseerd door bewonerscollectieven, er zijn publieke initiatieven

van de gemeente en er zijn lokale bedrijven die energieprojecten ontwikkelen. Daarnaast zijn ook niet-lokale partijen actief bij energieprojecten in Deventer. Niet alle initiatieven voldoen aan de definitie van lokaal eigendom van de provincie, maar wel aan de landelijke definitie.

### 3 Doel van lokaal eigendom

De energietransitie heeft grote effecten op het hele energiesysteem en de samenleving. In het oude systeem wordt energie op een aantal plekken in het land op grootschalige, industriële wijze geproduceerd. In het nieuwe energiesysteem is de energieproductie verspreid over het land en bestaat grootschalige en kleinschalige opwek naast elkaar. Hiermee komt de energieproductie dichterbij de mensen thuis. Lokaal eigendom kan een manier zijn om ervoor te zorgen dat de energietransitie mensen niet alleen overkomt, maar dat zij ook mee kunnen doen en dat de energietransitie voor en van inwoners wordt. Met lokaal eigendom krijgt de lokale omgeving zeggenschap over energie-initiatieven en kan zij meeprofiten. De hoop is hiermee draagvlak voor en betrokkenheid bij concrete projecten te creëren. Hieronder is uitgewerkt hoe zeggenschap in en meeprofiten van een project vorm kan krijgen.

#### 3.1 Zeggenschap

Zeggenschap bij energie-initiatieven gaat over het hebben van invloed op de ontwikkeling van een initiatief. Hierin zijn verschillende vormen te onderscheiden.

##### 3.1.1 Procesparticipatie

Bij ieder energie-initiatief heeft de omgeving een belangrijke rol. De eerste stap in het betrekken van de omgeving gebeurt doorgaans via procesparticipatie. De initiatiefnemer doorloopt samen met de omgeving een proces om te komen tot een wenselijke en haalbare vormgeving van participatie. Het hangt van de initiatiefnemer van het project af in hoeverre er ruimte is om afspraken te maken over het ontwerp van het energieproject, over de ruimtelijke inpassing en/of over financiële participatie en opbrengsten voor de omgeving. Met procesparticipatie kan de initiatiefnemer omwonenden zeggenschap bieden over het proces.

##### 3.1.2 Eigenaarschap

Een andere vorm van zeggenschap is eigenaarschap. Individuele inwoners en/of omwonenden kunnen mede-eigenaar of volledig eigenaar zijn van een energieproject. Eigenaarschap vergt mee-investeren, voorinvesteren in onderzoeken en financieel risico lopen. Dat levert zeggenschap op over de projectontwikkeling en de bedrijfsvoering. Zo beslissen de eigenaren bijvoorbeeld samen over het al dan niet goedkoop stroom leveren aan omwonenden van een zonnepark of het stilzetten van de windturbine op bepaalde momenten van de dag in verband met slagschaduw. Naast zeggenschap levert eigenaarschap ook baten op (zie paragraaf 3.2.1).

Om eigenaarschap toegankelijk te maken voor alle omwonenden wordt dit meestal geregeld via een energiecoöperatie. De lidmaatschapskosten van een energiecoöperatie zijn laag, zodat iedereen mee kan doen. De energiecoöperatie stapt namens de leden in een project en is bijvoorbeeld voor 50% mede-eigenaar. Leden hoeven hierdoor niet individueel geld in te leggen. Het principe van één lid is één stem geldt. Oftewel, op de 50% die de energiecoöperatie in handen heeft, hebben de leden van de energiecoöperatie een gelijke stem. Beslissingen nemen de leden samen en de energiecoöperatie vertegenwoordigt het gekozen standpunt in het project. De andere 50% is doorgaans ingevuld door een projectontwikkelaar en die heeft ook zeggenschap.

## 3.2 Meeprofitieren

Naast het hebben van zeggenschap kan de omgeving op verschillende manieren meeprofitieren van een energie-initiatief. Meestal wordt gedacht aan economisch meeprofitieren. Voor de omgeving zijn er echter ook milieuvordelen of sociale voordelen te krijgen. Meeprofitieren is echter niet een invulling van lokaal eigendom, maar wordt daar vaak mee verward. Daarom wordt het hier nader toegelicht.

### 3.2.1 Financiële deelneming

Financiële deelneming, ook wel financiële participatie genoemd, is het risicodragend financieel deelnemen in een project, bijvoorbeeld met obligaties, aandelen of een ander financieel voordeel. De wijze waarop dit is vormgegeven verschilt per project en wordt bepaald door de initiatiefnemer. Bij obligaties, ook wel achtergestelde leningen genoemd, zijn deelnemers geen mede-eigenaar en hebben zij geen zeggenschap (dus geen lokaal eigendom). Wel ontvangen zij een vooraf vastgestelde rente op de obligatie. Bij deelname via aandelen is er wel sprake van gedeeld eigendom van het project en daarmee zeggenschap (en dus wel lokaal eigendom). Andere vormen van financiële deelneming zijn bijvoorbeeld crowdfunding of meerjarige afspraken over de afname van duurzame energie voor een vast bedrag (certificaten). Bij deze vormen is er geen sprake van zeggenschap (dus geen lokaal eigendom).

### 3.2.2 Omgevingsfonds

In een omgevingsfonds stort het initiatief geld. Het fonds kan bijdragen aan maatschappelijke doelen in de buurt van het initiatief en kan hiermee een positieve bijdrage leveren aan de leefbaarheid van het gebied, door bijvoorbeeld te investeren in de aanleg van glasvezel of geld beschikbaar te stellen voor het open houden van een school. Vaak is een fonds gericht op een specifiek doel, zoals economische of ecologische ontwikkeling, recreatie, duurzaamheid of energiebesparing. Het fonds wordt beheerd door een onafhankelijk bestuur waarin de omgeving is vertegenwoordigd. Het bestuur bepaalt waar de middelen uit het fonds ten goede van komen. Een omgevingsfonds is geen lokaal eigendom, want er is geen zeggenschap over het daadwerkelijke energie-initiatief.

### 3.2.3 Omwonendenregeling

Een omwonendenregeling is een lokale regeling gericht op de directe omwonenden in een bepaalde straal rondom het project. Directe omwonenden profiteren van bijvoorbeeld een bijdrage aan de verduurzaming van hun woning, toegang tot groene stroom met korting of een andere financiële vergoeding. Een omwonendenregeling is geen lokaal eigendom, want er is geen zeggenschap over het daadwerkelijke energie-initiatief.

## 4 Mogelijkheden voor het afdwingen van lokaal eigendom

### 4.1 Landelijk beleid

In het Nationaal Klimaatakkoord is afgesproken dat partijen streven naar 'een evenwichtige eigendomsverdeling in een gebied waarbij gestreefd wordt naar 50% eigendom van de productie van de lokale omgeving (burgers en bedrijven)' in 2030. Dit streven is echter niet wettelijk vastgelegd of juridisch afdwingbaar.

Bij behandeling van de Energiewet<sup>6</sup> in de Tweede Kamer is een amendement<sup>7</sup> van het lid Rooderkerk aangenomen dat een wettelijke grondslag biedt om in een plaatselijke verordening vast te leggen dat

---

<sup>6</sup> Voorstel van de wet omtrent Regels over energiemarkten en energiesystemen (Energiewet). 9 juni 2024.

<sup>7</sup> Amendement Rooderkerk, 12 april 2024.

wie een installatie voor de opwek van hernieuwbare energie ontwikkelt, moet motiveren welke inspanningen zijn verricht om mede-eigenaarschap van de lokale omgeving te organiseren, tot hoeveel lokaal eigendom overeen is gekomen en, indien het overeengekomen percentage minder is dan 50%, waarom er niet minstens 50% lokaal eigendom is overeengekomen. De provincie of gemeente is niet bevoegd om planologische medewerking te weigeren op basis van het gemotiveerd afwijken van 50% lokaal eigendom. In de verordening kan wel worden opgenomen wat eventuele sancties zijn voor het niet afdoende voldoen aan de motiveringsplicht. De wet moet nog in de Eerste Kamer behandeld worden en is derhalve nog niet van kracht.

## 4.2 Provinciaal beleid

In het PPE hanteert de provincie Overijssel het uitgangspunt dat windenergieprojecten met minimaal 50% lokaal eigendom gerealiseerd moeten worden. Het uitgangspunt van de provincie is om de realisatie van 50% lokaal eigendom zo goed mogelijk aan te jagen bij projecten waar hier nog geen sprake van is. Als er bij een initiatief bijvoorbeeld geen lokale energiecoöperatie of gemeente is betrokken, maakt de provincie afspraken met de initiatiefnemer om hier alsnog aan te voldoen. Mocht het zo zijn dat lokaal eigendom met minimaal 50% nog niet is ingevuld bij het nemen van het definitieve projectbesluit, dan maakt de provincie afspraken met de initiatiefnemer over de condities waaronder een energiecoöperatie later kan instappen. Tot slot ontwikkelt de provincie een standaard samenwerkingsovereenkomst om het maken van afspraken tussen de commerciële ontwikkelaar en energiecoöperatie te vergemakkelijken en lokaal eigendom te borgen.

## 4.3 Gemeentelijk beleid

In de beleidsregels en -kaders van de gemeente Deventer komt lokaal eigendom beperkt aan bod. In het kader van de Regionale Energiestrategie<sup>8</sup> heeft de gemeente afspraken gemaakt over het streven naar 50% lokaal eigendom bij wind- en zonne-energie initiatieven. Dit is echter niet vastgelegd in lokaal beleid.

In de Uitgangspunten zonneparken Deventer<sup>9</sup> staat lokaal eigendom genoemd als voorwaarde voor participatie en draagvlak. Een initiatief wordt beoordeeld op de vraag in welke mate er sprake is van lokaal eigendom, maar er zijn destijds (2019) geen specifieke criteria of eisen gesteld. Met de ontwikkelingen in het denken over lokaal eigendom wordt hier tegenwoordig echter wel anders in gehandeld. In de intentieovereenkomst die wordt gesloten tussen de initiatiefnemer en de gemeente wordt een inspanningsverplichting opgenomen om minimaal 50% lokaal eigendom te realiseren.

Het amendement Rooderkerk (paragraaf 4.1) biedt een grondslag voor de gemeente voor het opstellen van een plaatselijke verordening waarin in een inspanningsverplichting kan worden opgenomen om 50% lokaal eigendom te realiseren bij een energie-initiatief. Een dergelijke verordening kan parallel met de Energiewet, nadat deze in de Eerste Kamer is behandeld en tot wet verheven, in werking treden.

## 5 Visie van het college op lokaal eigendom

Het komt het college voor dat lokaal eigendom met name een middel is om de energietransitie voor en van inwoners te laten zijn. Door lokaal eigendom worden inwoners (mede-)eigenaar en daarmee krijgen inwoners zeggenschap over energie-initiatieven in hun omgeving. Een bijkomend voordeel is dat inwoners ook (financieel) kunnen meeprofiteren van een energie-initiatief, bijvoorbeeld door

---

<sup>8</sup> RES West-Overijssel, RES 1.0 Samen naar een opgewekt Overijssel, 7 juli 2021.

<sup>9</sup> Gemeente Deventer, Uitgangspunten zonneparken Deventer, 26 februari 2019.

winstdeling. Een nadeel is dat inwoners ook eventuele verliezen moeten dragen, omdat zij hun inleg kunnen kwijtraken.

Om lokaal eigendom voor dit doel te laten werken, moet de definitie van lokaal eigendom hierop zijn toegespitst. In de visie van het college ziet lokaal eigendom daarom op inwoners (of het collectief daarvan) en niet op andere lokale partijen of organisaties. Een lokale ondernemer die op eigen grond een energieproject ontwikkelt, is geen vorm van lokaal eigendom. Het wordt wel lokaal als die ondernemer zijn omgeving betreft en hun de mogelijkheid biedt om mede-eigenaar te worden.

Het is echter de vraag of het in alle gevallen wenselijk en proportioneel is om betrokkenheid van de omgeving na te streven. Bijvoorbeeld in de situatie dat een lokale ondernemer maatregelen treft om zijn bedrijf te verduurzamen en daarbij bijvoorbeeld zonnepanelen op zijn grond plaatst. Is het in deze situatie nodig de omgeving de mogelijkheid te bieden om mede-eigenaar te worden van de zonnepanelen? Dit moet nader verkent worden.

Volgens het college is een project ook niet lokaal als het door een lokale publieke partij, zoals de gemeente, wordt ontwikkeld zonder dat daarbij de mogelijkheid wordt geboden aan omwonenden om mede-eigenaar te worden.

In sommige gevallen wordt een initiatief (mede-)ontwikkeld door een energiecoöperatie. Dit kan een mooie invulling zijn van lokaal eigendom. Er zijn echter ook gevallen denkbaar waarin dit niet passend is. Bijvoorbeeld een energiecoöperatie uit de stad kan initiatiefnemer zijn van een project in het buitengebied. Omwonenden in dat gebied kunnen zich niet vertegenwoordigd voelen door de initiatiefnemende energiecoöperatie en daarom geen lid van de energiecoöperatie willen worden. Daarom moet de mogelijkheid geboden worden om via een andere, eventueel collectieve, wijze eigenaarschap voor de directe omgeving te organiseren. Dit kan bijvoorbeeld via een nieuw op te richten energiecoöperatie die specifiek dat gebied vertegenwoordigt.

Het college wil het beleid voor lokaal eigendom nader uitwerken langs bovenstaande lijn. Onderdeel daarvan is het opstellen van een plaatselijke verordening die een inspanningsverplichting voorschrijft voor het realiseren van minstens 50% lokaal eigendom bij energie-initiatieven (zie paragraaf 4.1).

## 6 Conclusie

Een energie-initiatief kan verschillende initiatiefnemers hebben: een projectontwikkelaar, lokale ondernemers, inwoners die eventueel verenigd zijn in een energiecoöperatie, of een publieke partij zoals een gemeente. Vaak is er een samenwerking tussen de verschillende groepen. Wanneer er sprake is van lokaal eigendom is niet eenduidig en hangt af van de gehanteerde definitie. Volgens de landelijke definitie is een project lokaal als het door inwoners, lokale bedrijven of lokale publieke partijen wordt ontwikkeld. De provincie Overijssel stelt in het PPE een nauwere definitie vast. Volgens de provincie is een project lokaal als het door inwoners wordt ontwikkeld, of door één of enkele lokale partijen, mits zij de omgeving de mogelijkheid hebben geboden mee te doen met het project, of door een gemeentelijk of regionaal energiebedrijf, mits de revenuen terugvloeien naar het gebied.

Door het borgen van lokaal eigendom bij een energie-initiatief wordt de omgeving de mogelijkheid geboden om mee te doen met het initiatief (eigenaarschap). Daarmee krijgen omwonenden zeggenschap over het initiatief en kunnen zij meeprofiteren. Een beperkte vorm van zeggenschap is procesparticipatie, waarin omwonenden alleen invloed hebben op het te doorlopen proces. Naast lokaal eigendom kunnen omwonenden ook op een andere manieren profiteren van een energie-

initiatief. Mee profiteren kan door financieel te participeren of doordat er een omgevingsfonds of omwonendenregeling is opgezet. Dit is geen invulling van lokaal eigendom.

Op landelijke, provinciaal en gemeentelijk niveau zijn er afspraken gemaakt over het streven naar 50% lokaal eigendom. Het is echter niet mogelijk om lokaal eigendom af te dwingen. Met inwerkingtreding van de Energiewet kan er middels een plaatselijke verordening een inspanningsverplichting worden opgelegd.

Het college vindt het belangrijk dat omwonenden van een energie-initiatief (mede-)eigenaar kunnen zijn. Eigenaarschap geeft namelijk zeggenschap, medeverantwoordelijkheid en daarmee goede gedragenheid van een energie-initiatief. Dit is iets anders en meer dan financiële participatie, waar (lokale) investeerders alleen financieel mee profiteren. Het college wil deze lijn van lokaal eigendom nader uitwerken. Daarbij moet rekening worden gehouden met situaties waarin het niet wenselijk en proportioneel is om mede-eigenaarschap van de omgeving te verlangen, bijvoorbeeld bij de verduurzaming van bedrijven. Daarnaast overweegt het college om een plaatselijke verordening op te stellen voor een inspanningsverplichting voor het realiseren van minstens 50% lokaal eigendom bij energie-initiatieven.

## Bijlage II Energie-initiatieven

### 1 Inleiding

De motie Lokale bezit energie-initiatieven<sup>1</sup> roept om op lokale energie-initiatieven te realiseren en te ondersteunen. In deze bijlage wordt het concept energie-initiatief onderzocht. Paragraaf 2 gaat in op de definitie van een energie-initiatief en in paragraaf 3 worden voorbeelden van energie-initiatieven gegeven. Vervolgens beschrijft paragraaf 4 de fases die een energie-initiatief doorgaans doorloopt. Tot slot worden in paragraaf 5 conclusies getrokken.

### 2 Definitie energie-initiatief

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en Lokale Energie Overijssel<sup>2</sup> stellen in hun definitie voor energie-initiatieven twee kernbegrippen centraal: energie besparen en energie opwekken. In een lokaal energie-initiatief werkt een groep bewoners of andere lokale partijen (zie ook bijlage I) samen om duurzame energie op te wekken of om energie te besparen. Het initiatief draagt bij aan het doel van Nederland om in 2050 klimaatneutraal te zijn.

Jaarlijks brengt klimaatstichting HIER, in samenwerking met Energie Samen<sup>3</sup>, de Lokale Energie Monitor uit. In deze monitor wordt de term burgerenergiecollectief gebruikt. Hieronder wordt verstaan: een groep burgers die zich in collectief verband organiseert, met de bedoeling om samen te werken aan verduurzaming van de lokale energievoorziening en daartoe gericht initiatieven start. Dit omvat activiteiten gericht op energieopwekking, energiebesparing, energielevering, collectieve inkoop of collectief opdrachtgeverschap en andere energie gerelateerde activiteiten. Het collectief richt zich daarbij op de eigen leefomgeving en gemeenschap (wijk, dorp, stad of regio) en combineert energiedoelen met sociale, maatschappelijke en economische doelen.

### 3 Voorbeelden van energie-initiatieven

Op basis van de Lokale Energie Monitor<sup>4</sup> is er een overzicht te geven van verschillende energie-initiatieven (in de monitor energiecollectief genoemd) in Nederland. De meeste activiteiten vallen binnen de thema's energiebesparing, warmte, zon en wind. De rest valt in het thema nieuwe ontwikkelingen. Dit zijn initiatieven die slechts door een klein deel van de collectieven wordt ondernomen.

#### 3.1 Energiebesparing

In het kader van energiebesparing kunnen initiatieven zich bezighouden met informatievoorziening, advisering en begeleiding, energiearmoede, collectieve inkoop en energieloketten. Meestal worden deze activiteiten gefinancierd door de gemeente en is de gemeente een samenwerkingspartner.

#### 3.2 Warmte

Een warmte-initiatief zijn bewoners die zich in collectief verband bezighouden met de warmtetransitie in hun eigen woonomgeving. Ze zijn zelfsturend en werken samen aan een collectieve warmtevoorziening, collectief opdrachtgeverschap en/of behartigen de belangen van bewoners bij de planvorming van de gemeente. Concreet kan een warmte-initiatief zich bijvoorbeeld

---

<sup>1</sup> Gemeente Deventer, Motie Lokale bezit energie-initiatieven, 20 maart 2024.

<sup>2</sup> Lokale Energie Overijssel is een initiatief van Natuur en Milieu Overijssel, provincie Overijssel, Nieuwe Energie Overijssel en Energiefonds Overijssel.

<sup>3</sup> Energie Samen is de landelijke koepel en belangenorganisatie van energiecoöperaties.

<sup>4</sup> Lokale Energie Monitor 2023, Stichting HIER, 19 maart 2024, <https://www.hier.nu/lokale-energie-monitor-2023>.



bezighouden met het opzetten van een warmtenet met één of meerdere duurzame bronnen. Deze bronnen zijn divers, zoals thermische energie uit oppervlaktewater, thermische energie uit afvalwater, thermische energie uit drinkwater, zonthermie, bodemenergie met warmte-koudeopslag (tot 500 meter diepte), aardwarmte (vanaf 500 meter diepte), biomassa en restwarmte. Daarnaast kunnen warmte-initiatieven ook werken aan all-electric oplossingen waarbij een hele wijk in een keer wordt aangepakt.

### 3.3 Zon

Onder collectieve zoninitiatieven vallen zonnedaken, zonneparken, drijvende zonnevelden en andere zonne-energieprojecten die burgers in collectief verband ontwikkelen, beheren en in eigendom hebben, waarin zij financieel participeren en waarbij de zonnepanelen zijn geplaatst op het dak of de grond van een derde partij. Op deze manier is het collectief (mede-)eigenaar van project.

Naast eigenaar zijn kan een collectief burgers ook optreden als beheerder van een omgevingsfonds van een zoninitiatief of helpen met de financiering door bijvoorbeeld een crowdfundingactie op te zetten. In deze gevallen is er geen sprake van lokaal eigendom (zie ook bijlage I).

### 3.4 Wind

Collectieve windinitiatieven zijn windprojecten die burgers (particulieren, bewoners) in collectief verband ontwikkelen, beheren en in eigendom hebben, en waarin ze financieel participeren.

### 3.5 Nieuwe ontwikkelingen

Naast bovenstaande thema's waar het grootste deel van energiecollectieven aan werkt, houdt een deel zich ook bezig met de volgende thema's:

- Duurzame mobiliteit: buurtinitiatieven voor elektrische deelauto's of energiecoöperaties die eigen laadpalen hebben en/of door hen opgewerkte stroom leveren aan laadpalen, bijvoorbeeld bij solar carports.
- Waterstof: duurzame waterstofproductie.
- Biogas en groengas: biogas en eventueel groengas uit mest, etensresten of rioolwater.
- Energieopslag: ontwikkeling van buurtbatterijen of opslag in combinatie met een zonnepark of windturbine(s).
- Lokaal energie delen: zelf opgewekte stroom leveren aan leden van een energiecoöperatie en de lokale gemeenschap tegen een stabiele kostprijs. Het doel is hiermee huishoudens en bedrijven te beschermen tegen de onvoorspelbare energiemarkt.

## 4 Fases van een energie-initiatief

Ieder energie-initiatief heeft zijn eigen ontwikkelpad. Over het algemeen zijn de volgende projectfases te onderscheiden:

1. Initiatie: de fase waarin het project wordt onderzocht en uitgewerkt. Daarbij hoort het verkennen van de mogelijke technische en financiële oplossingen en haalbaarheid van het plan. De eerste stakeholders worden betrokken en eerste afspraken gemaakt. Verder worden subsidies verkend en waar mogelijk al aangevraagd.
2. Ontwikkelen: de fase waarin de projectontwikkeling start om een technisch en financieel sluitend voorstel te krijgen. Het initiatief wordt officieel opgericht, de businesscase definitief uitgewerkt, vergunningen aangevraagd en overeenkomsten gesloten. Ook worden subsidies aangevraagd.

3. Realisatie: in deze fase wordt het project gebouwd, de installaties getest, en het systeem afgesteld.
4. Exploitatie: in deze fase draait het project. De focus ligt op de continue bedrijfsvoering, onderhoud, beheer en het voeren van een degelijke administratie.

De financieringsbehoefte, risico's en mogelijkheden verschillen per projecttype en per projectfase. Voor alle projecten geldt dat er eerst kosten gemaakt worden voordat de baten komen. In de initiatiefase kunnen er kosten zijn voor het inhuren van externe expertise of het opvragen van specifieke informatie. De kosten in deze fase zijn doorgaans beperkt. In de ontwikkelfase nemen de kosten toe. Naast de kosten voor inhuur van juridische of technische expertise of projectleiding, zijn er legeskosten voor vergunningaanvragen. In de realisatiefase heeft een initiatief de grootste kosten. Deze kosten gaan gepaard met de aanschaf, het installeren en het testen van de installaties. In exploitatiefase draait het project en zijn er inkomsten.

## 5 Conclusie

Een energie-initiatief is een groep bewoners of lokale partijen die samen werken om energie te besparen of op te wekken. Vaak zijn de initiatiefnemers georganiseerd in een collectief, zoals een energiecoöperatie. Het soort projecten dat collectieven ontwikkelen zijn divers: energiebesparing, energiedelen, collectieve warmte-oplossingen, productie van duurzame elektriciteit en duurzame gassen, en duurzame mobiliteit. Een project doorloopt verschillende fases. Bij de overweging tot het verlenen van steun is het van belang om onderscheid in de projectfases te maken, omdat de steunbehoefte verschilt per fase.

## Bijlage III Financiële instrumenten

### 1 Inleiding

De motie Lokale bezit energie-initiatieven<sup>1</sup> vraagt het college om met een voorstel te komen om concrete lokale energie-initiatieven te steunen. Daarbij doet de raad zelf enkele suggesties voor financiële instrumenten. Deze suggesties en aanvullende financiële instrumenten komen aan de orde in paragraaf 2-5:

- Leningen en garanties
  - a. Reguliere geldlening
  - b. Achtergestelde geldlening
  - c. Geldlening via een revolverend fonds
  - d. Garantstelling
  - e. Kapitaalinstandhoudingsverklaring
- Subsidie
- Deelneming als aandeelhouder in een verbonden partij
- Eigenaar (verhuren of in erfpacht geven)

Daarnaast wordt het niet-financiële instrument maatschappelijke tender beschreven in paragraaf 6. Naast een beschrijving van de instrumenten, wordt behandeld welk bestaand gemeentelijk beleidskader daarvoor van toepassing is. Aanvullend is informatie toegevoegd van voorbeeld energie-initiatieven (niet uitputtend) waarop een bepaald (gemeentelijk) instrument is toegepast. Bij alle instrumenten kan er sprake zijn van (ongeoorloofde) staatssteun als bedoeld in het artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Een staatsteuntoets is daarom altijd onderdeel van de besluitvorming. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 7. Deze bijlage sluit af met een conclusie (paragraaf 8).

### 2 Garanties en leningen

Met het verstrekken van een garantie of lening door de gemeente wordt het mogelijk initiatieven te financieren die niet in aanmerking komen voor financiering door marktpartijen, zoals banken en andere investeerders. Het kan worden ingezet na een bestuurlijke afweging van het publieke belang en de gerelateerde risico's. De gemeente is terughoudend met het verstrekken van leningen en garanties vanwege een aantal redenen. De gemeente wil marktverstoring voorkomen (de gemeente is geen bank) en staatssteun is (op uitzonderingen na) niet toegestaan. Het risicoprofiel van de verstrekte leningen en garanties is relatief hoog vanwege het publieke belang en het ontbreken van private financiering. Het beleid voor het verlenen van garanties en leningen is hetzelfde, omdat de werking en risico's nagenoeg gelijk aan elkaar zijn.

Een garantie of lening is een geëigend instrument als er sprake is van een publiek belang, waar de uitvoering door een private partij kan worden uitgevoerd en een opdrachtgever- of subsidierelatie niet passend is (zie beslisboom in figuur 1). Voor een garantie wordt alleen gekozen als die (voor het bereiken van het publiek belang) een duidelijk meerwaarde heeft.

Publieke belangen zijn maatschappelijke belangen waarin de markt of de samenleving niet op een bevredigende wijze voorziet. Uitgangspunt is dat de gemeente alleen taken uitvoert of laat uitvoeren die voortkomen uit een gemeentelijk publiek belang. Of iets een maatschappelijk belang is, bepaald

---

<sup>1</sup> Gemeente Deventer, Motie Lokale bezit energie-initiatieven, 20 maart 2024.

de politiek, of het ook een publiek belang is, wordt gebaseerd op een analyse van de markt. De gemeente verstrekt geen leningen als het bedrijf of instelling zich zelfstandig kan financieren – er is dan geen publiek belang. Het college is verplicht de raad in de gelegenheid te stellen haar wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen (uitvloeisel artikel 169 lid 4 gemeentewet).<sup>2</sup>

Het gemeentelijk beleidskader op het verlenen van garanties en geldleningen is van toepassing.<sup>3</sup> Voor het verstrekken van geldleningen aan derden geldt het uitgangspunt “Nee, tenzij...” De “tenzij...” voor uitzonderingen is in het gemeentelijk beleidskader beschreven:

- Leningen vanuit waarborgfondsen als voorliggende voorziening om publieke doelen na te streven, zoals volkshuisvesting en het sportstimuleringsfonds. Voor warmte(net)bedrijven zijn er plannen voor een eigen waarborgfonds. Daarnaast is er voor particulieren een nationaal warmtefonds actief.
- Het verstrekken van een geldlening aan een verbonden partij (zoals het Sportbedrijf Deventer) is een uitzondering. Voorwaarde is dat de gemeente 100% aandeelhouder is en de verbonden partij van een kredietverstrekende instelling of bank geen lening kan verkrijgen wegens het ontbreken van zekerheden.
- Geldleningen worden alleen verstrekt voor de financiering van investeringen in materiële vaste activa (grond, panden, machines en installaties en dergelijke).

Er zijn verschillende soorten geldleningen. Twee soorten worden hier kort benoemd, namelijk de reguliere geldlening en de achtergestelde geldlening. Een manier om deze leningen te verstrekken is via een revolverend fonds.

## 2.1 Reguliere geldlening

Een lening wordt regulier genoemd als deze niet wordt achtergesteld op andere schuldeisers. Om de financiële risico's verder af te dekken stelt de gemeente het geven van zekerheden als voorwaarde, zoals een pand- of hypotheekrecht.

### 2.1.1 Voorbeeld geldlening

- Gemeente Lochem: lening voor bijzondere initiatieven, waaronder energiebesparing en opwekken. <https://www.lochem.nl/bestuur-en-organisatie/samenwerking-en-commissies/lening-voor-bijzondere-initiatieven>

## 2.2 Achtergestelde lening

In uitzonderlijke gevallen is een achtergestelde lening mogelijk. Hierbij zijn geen zekerheden gesteld en wordt de gemeente bovendien in het geval van faillissement van de lener achtergesteld in zijn positie als schuldeiser. Andere schuldeisers, waaronder banken, belastingdienst en werknemers worden eerst betaald. Achtergestelde leningen hebben wel voorrang op de aandeelhouders, vennoten of inbrengers. Door deze voorwaarden loopt de gemeente een hoger risico.

## 2.3 Geldlening via een revolverend fonds

Een manier om leningen te verstrekken is een revolverend fonds. Vanuit het fonds waarin de gemeente eenmalig geld stort, kunnen leningen en garanties verstrekt worden aan initiatiefnemers. Aflossing en rente op die leningen worden teruggestort in het fonds waardoor het fonds nieuwe

---

<sup>2</sup> Met uitzondering van de garanties die worden verstrekt door de waarborgfondsen Waarborgfonds Sociale Woningbouw, Waarborgfonds Eigen Woningen, Stichting Waarborgfonds Sport en het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten.

<sup>3</sup> Gemeente Deventer, Beleidskader Verlenen van garanties en het verstrekken van geldleningen, 1 juli 2020.

leningen kan verstrekken en dus revolverend is. De mate waarin dit werkt, is erg afhankelijk van de snelheid waarmee afgelost wordt. Het is minder geschikt voor investeringen die pas na een lange periode terugverdiend worden. Het beleidskader voor het verlenen van garanties en het verstrekken van geldleningen is van toepassing op deze fondsen.

Revolverende fondsen zijn niet nieuw, maar het aantal nieuwe fondsen en de hoeveelheid publiek geld die in de fondsen omgaat, is de afgelopen jaren wel flink gestegen. Met name op de thema's energie, duurzaamheid en innovatie is er een flinke groei van revolverende fondsen.

### 2.3.1 Voorbeelden van revolverende fondsen

#### Gemeenten

- Energiefondsen Nederland: wordt ingezet bij verschillende gemeenten in Overijssel en Drenthe <https://www.energiefondsen.nl/>
- Klimaatfonds gemeente Amsterdam <https://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/duurzaam-amsterdam/bijdrage-klimaatfonds>
- Klimaat en Energiefonds Amsterdam <https://www.akef.nl/>

#### Provincie Overijssel

- Energiefonds Overijssel (EFO) Programma Lokale Energie Initiatieven - Financiering (LEI-F): voor financiering van de ontwikkelfase van een lokaal energie-initiatief. <https://www.energiefondsoverijssel.nl/leif/>
- EFO: voor financiering van de realisatiefase van een lokaal energie-initiatief. <https://www.energiefondsoverijssel.nl/>

#### Rijksoverheid

- Ontwikkelfonds Warmte: voor de ontwikkelfase van een collectieve warmteproject. <https://buurtwarmte.energiesamen.nu/pagina/180/ontwikkelfonds-warmte>
- Realisatiefonds: voor de realisatiefase van energieprojecten van energiecoöperaties. <https://energiesamen.nu/pagina/106/realisatiefonds-voor-energiecooperaties>

## 2.4 Garantstelling

Bij een financiële garantie verstrekt een andere partij (bijvoorbeeld een bank) een lening aan de kredietnemer en staat de gemeente garant wanneer de kredietnemer niet aan zijn rente- en aflossingsverplichtingen kan voldoen.

Het verstrekken van een garantie heeft in eerste instantie geen effect op de hoogte van de gemeentelijke schuld (in tegenstelling tot het verstrekken van een lening). Het telt wel mee met (niet uit de balans blijvende) verplichtingen. Net als een lening leidt het niet tot een hogere (gecorrigeerde) schuldquote, en niet tot een lagere solvabiliteit.

Er worden ten opzichte van leningen aanvullende voorwaarden gesteld aan garanties zoals:

- Bij aanvraag tot garantstelling moet worden aangetoond dat geen garanties vanuit andere instanties, zoals waarborgfondsen, mogelijk zijn waar het betreffende project gebruik van kan maken.
- Garanties mogen alleen verstrekt worden wanneer een garantie een toegevoegde waarde heeft ten opzichte van een lening.
- De geldnemer is bij garantieverlening een marktconforme garantiepremie aan de gemeente verschuldigd. Hiermee wordt het risico gedekt en de staatsteun verminderd. De garantiepremie komt bovenop de rente die de geldnemer aan de bank moet betalen.

Garanties hebben een aantal nadelen ten opzichte van het verstrekken van een lening. Een voorbeeld is dat het beheer van een garantie lastiger is dan het beheer van een lening, omdat de gemeente geen (directe) relatie heeft met de kredietnemer. Een lening biedt ten opzichte van garanties meer mogelijkheden om (tussentijds gedurende de looptijd van de lening) invloed uit te oefenen op de financieringsvorm, contractduur, inhoud (aflossingsverplichtingen) en zekerheden (onderpand, hypotheekrecht). Bij een reguliere lening kunnen de risico's dus beter beheerst worden en een lening heeft daarom de voorkeur ten opzichte van een garantie. Garanties worden alleen verstrekt als een garantie een toegevoegde waarde heeft ten opzichte van een lening.

#### 2.4.1 Voorbeelden garantstelling

- Regionaal Energiebedrijf Noordoost Twente, een samenwerking van de gemeente Tubbergen, Dinkelland en Losser heeft een garantstelling voor leningen voor de opwekking van duurzame energie:

<https://gemeenteraad.dinkelland.nl/Vergaderingen/Gemeenteraad/2022/08-maart/19:30/Achtergrondinformatie-garantstelling-1.pdf>

#### 2.6 Kapitaal instandhoudingsverklaring

In het geval van een kapitaal instandhoudingsverklaring (letter of comfort) garandeert de gemeente dat het eigen vermogen van een onderneming niet onder een bepaald percentage daalt. De gemeente is bij een kapitaal instandhoudingsverklaring verplicht eigen vermogen bij te storten totdat het afgesproken percentage of bedrag wordt bereikt. Dit is een opneinderegeling met hoge risico's. Het verstrekken van een kapitaal instandhoudingsverklaring is volgens het gemeentelijk beleidskader voor het verlenen van garanties en het verstrekken van geldleningen<sup>4</sup> niet mogelijk omdat:

- Het een opneinderegeling betreft, waardoor de risico's niet te overzien zijn.
- Er voldoende andere mogelijkheden zijn om hetzelfde doel te bereiken, bijvoorbeeld het direct verstrekken van eigen vermogen.

### 3 Subsidie

Subsidies zijn zinvol als de overheid bepaald gedrag of bepaalde activiteiten wil stimuleren. Het gaat dan om activiteiten die anders niet zouden worden gedaan, omdat het economisch niet rendabele activiteit betreft.

Het subsidie-instrument is een belangrijk middel voor het realiseren van gemeentelijk beleid. Het subsidie-instrument zorgt ervoor dat de gemeente en de gesubsidieerden maximaal bijdragen aan het in standhouden van de maatschappelijke of sociale infrastructuur en het bereiken van de maatschappelijke effecten.

De Algemene subsidieverordening gemeente Deventer<sup>5</sup> is van toepassing op alle gevraagde en door het college verstrekte subsidies, tenzij er een bijzondere subsidieverordening van kracht is. Bij subsidies, net als bij garanties en leningen, aan ondernemingen kan er sprake zijn van (ongeoorloofde) staatssteun als bedoeld in het artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

---

<sup>4</sup> Gemeente Deventer, Beleidskader Verlenen van garanties en het verstrekken van geldleningen, 1 juli 2020.

<sup>5</sup> Gemeente Deventer, Algemene subsidieverordening Deventer, 6 juli 2016.

### 3.1 Voorbeelden subsidie

#### Gemeente Deventer

- Subsidie Kleintje Duurzaamheid: voor energie-advies aan een groep van minimaal vijf woningeigenaren. <https://www.deventer.nl/kleintjeduurzaamheid>
- WijDeventer Subsidie: voor het organiseren van een activiteit in de buurt, kan ook op energie gericht zijn. <https://www.deventer.nl/loketten/digitaal-loket/wijdeventer-subsidie>

#### Provincie Overijssel

- LEI-voucher: voor het opzetten van een lokaal energie-initiatief. <https://www.lokaleenergieoverijssel.nl/financiering/opstartsubsidies/>

#### Rijksoverheid

- Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking (SCE): voor energiecoöperaties en verenigingen van eigenaars die duurzame elektriciteit uit zon, wind of waterkracht willen opwekken. <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sce>
- Subsidieregeling Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE++): voor bedrijven en non-profitorganisaties die grootschalig hernieuwbare energie opwekken of de CO<sub>2</sub>-uitstoot verminderen. <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sde>
- Salderingsregeling: voor kleinverbruikers die elektriciteit uit zon terugleveren aan het net. <https://www.milieucentraal.nl/energie-besparen/zonnepanelen/salderingsregeling-voor-zonnepanelen/>

## 4 Deelneming als aandeelhouder in een verbonden partij

De kadernota verbonden partijen<sup>6</sup> beschrijft hoe de gemeente Deventer omgaat met verbonden partijen, zodat op een weloverwogen manier invulling wordt gegeven aan de rollen van eigenaar (zeggenschap) en opdrachtgever (sturing).

Bij verbonden partijen kan het zowel gaan om privaatrechtelijke rechtspersonen die een rol spelen in de uitvoering van een publieke taak, als om gemeenschappelijke regelingen. Voor wat betreft de private partijen gaat het om organisaties en instellingen waar de gemeente zowel financieel als bestuurlijk zeggenschap over hebben. In geval van (de publiekrechtelijke) gemeenschappelijke regelingen gaat het om samenwerkingsvormen met een rechtspersoonlijkheid.

De keuze voor samenwerking in verbonden partijen is onderdeel van een inrichtings- en uitvoeringsvraagstuk (de hoe vraag) die volgend is op de maatschappelijke opgave (de wat vraag). Uitgaande van een maatschappelijke opgave, die door de gemeenteraad wordt gekwalificeerd als publiek belang, dient de behartiging ervan te worden opgepakt. In veel gevallen leidt de afweging tot de keuze voor regelgeving, subsidieverlening of een opdrachtverstrekking. Afhankelijk van de aard en duur van de opgave is het soms gewenst - of noodzakelijk - om nadrukkelijk betrokkenheid te organiseren bij de uitvoering. Anders gezegd, in uitzonderlijke gevallen dient én zeggenschap én sturing te worden georganiseerd op de vraag hoe een opgave wordt behartigd. Op dat moment is de afweging of de uitvoering in eigen beheer wordt opgepakt dan wel via een verbonden partij. In algemene zin geldt dat samenwerking in een verbonden partij vooral gebeurt als doelen door die samenwerking beter gerealiseerd kunnen worden dan dat de gemeente Deventer ze zelfstandig uitvoert. Ook wettelijke verplichtingen (bijvoorbeeld de plicht om samen te werken in een Veiligheidsregio) kunnen aanleiding vormen voor het samenwerken in een verbonden partij.

---

<sup>6</sup> Gemeente Deventer, Kadernota verbonden partijen 2017, 11 oktober 2017.

Beleidsuitgangspunt van de gemeente is dat slechts kan worden deelgenomen in een verbonden partij als sprake is van een publiek belang. Het begrip publiek belang is niet concreet ingevuld door de wetgever en bovendien onderhevig aan veranderende inzichten over rol en taak van de overheid. In de kadernota verbonden partijen wordt onder publiek belang verstaan: een belang dat niet door de markt kan worden behartigd op een dusdanige wijze dat dit maatschappelijk of politiek wenselijk is. Als er sprake is van een publiek belang, dan moet worden beoordeeld op welke wijze de gemeente het publieke belang het beste kan behartigen.

Een verbonden partij volgens Besluit Begroting en verantwoording (BBV): een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft.

Bestuurlijk belang volgens BBV: zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in het bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht.

Gezien de definitie voor verbonden partijen worden de volgende rechtsvormen altijd aangemerkt als verbonden partijen, omdat sprake is van een bestuurlijk én een financieel belang:

- Publiekrechtelijke verbonden partijen: gemeenschappelijke regelingen met rechtspersoonlijkheid, het openbaar lichaam en de Bedrijfsvoeringorganisatie. Dit is geregeld in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen.
- Privaatrechtelijke verbonden partijen: Een besloten vennootschap (bv) of naamloze vennootschap (nv) waarin de gemeente aandelen heeft. Dit is geregeld in het Burgerlijk Wetboek. Bij het aangaan van een deelneming wordt ervoor gekozen met behulp van het privaatrecht, en daarmee dus niet alleen via de publiekrechtelijke bevoegdheden van de gemeente, de vastgestelde beleidsdoelstellingen te realiseren. Een belangrijk aandachtspunt bij de keuze voor een deelneming in een vennootschap (bv of nv) is dat de gemeente als aandeelhouder en dus als actor binnen het privaatrecht optreedt. Stichtingen of (coöperatieve) verenigingen kunnen ook een verbonden partij zijn.

#### 4.1 Voorbeelden aandeelhouder

- In de concept Wet Collectieve Warmte is publiek eigendom voor minimaal 50% als voorwaarde gesteld voor warmtebedrijven. De gemeente Deventer is gestart met werkzaamheden voor de oprichting van een gemeentelijk warmtebedrijf, een bv, voor de levering van warmte aan de wijk Zandweerd. [2024-309+Raadsvoorstel+Realisatie,+kredietverlening,+oprichting+warmtebedrijf+Slim+Warmten+et+Zandweerd \(raadsinformatie.nl\)](#)
- De gemeenten Dinkelland, Losser, Oldenzaal en Tubbergen, het netwerkbedrijf Cogas, Energiefonds Overijssel en de energiecoöperatie IJskoud zouden samen Boerengas BV oprichten ten behoeve van biogasproductie uit mest. Deze samenwerking is echter recentelijk stopgezet. <https://www.dinkelland.nl/gemeenten-willen-biogas-noordoost-twente-optimaal-benutten>
- Zuiver Hof van Twente b.v. is het eigen ontwikkelbedrijf van de gemeente Hof van Twente waarin samengewerkt wordt tussen gemeente, ondernemers en inwoners. De focus ligt op het initiëren en realiseren van energieprojecten binnen de gemeente met als doel: er samen voor te zorgen dat de gemeente Hof van Twente in 2035 volledig energieneutraal is. Zuiver is onder andere betrokken bij de ontwikkeling van een zonnepark en de aanleg van een biogasnet. <https://zuiverhvt.nl/>



## 5 Eigenaar (verhuren of in erfpacht geven)

Het is denkbaar dat een energie-initiatief een investering wil doen maar onvoldoende mogelijkheden heeft een investering in bijvoorbeeld een pand (inclusief grond) te financieren met eigen of extern vermogen. De gemeente zou dan kunnen overwegen om een geldlening te verstrekken. Een andere financieel ondersteunende optie zou kunnen zijn dat de gemeente eigendom van een pand (inclusief grond) neemt (of al in bezit heeft) en die verhuurt of in erfpacht uitgeeft.

## 6 Maatschappelijke tender

Een tender is de benaming van een formeel inkooptraject: een procedure waarvoor bepaalde regels zijn vastgelegd die voor alle geïnteresseerde partijen en voor de opdrachtgever zelf gelden. Het is een vorm van aanbesteding. Een maatschappelijke tender verloopt ongeveer hetzelfde als een gewone aanbesteding, maar er zijn minder regels. De opdrachtgever zet een opdracht (openbaar) uit en ontvangt daarvoor offertes. Vervolgens worden deze offertes met elkaar vergeleken en wint een offerte, vaak die met de beste prijs-kwaliteitverhouding. Het uitschrijven van een tender kan worden gebruikt als een manier om innovatie te stimuleren binnen de sector of markt waarin de organisatie opereert, door specifieke eisen en uitdagingen te benoemen in de tender.

In handreikingen voor maatschappelijke tenders<sup>7</sup> worden twee varianten beschreven:

1. Een particulier is eigenaar van de grond.
2. De overheid is grondeigenaar.

Bij variant twee bepaalt de overheid op basis van een maatschappelijke tender welke partij via gronduitgifte of een andere privaatrechtelijke handeling de beschikking krijgt over de gronden. Bij variant een is het voorstelbaar dat de lokale overheid een maximum stelt aan functies in een bestemmingsplan, waarvoor meerdere gegadigden dit kunnen realiseren. De vraag is wie de omgevingsvergunning krijgt en wie niet. Om dit te bepalen wordt een verdelingsprocedure en selectiecriteria vastgesteld. Op basis van een puntenstelsel bepaalt de overheid welke partij een positief principebesluit voor realisatie krijgt. Daarna wordt een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend.

De maatschappelijke tender kan dus worden gezien als een beleidsinstrument waarmee de overheid voorafgaand aan de planologische besluitvorming voorstellen voor duurzame energieprojecten op basis van maatschappelijke criteria met elkaar vergelijkt en zo bepaalt wie in aanmerking komt voor planologische medewerking. De vraag is echter in hoeverre de beginselen van legaliteit en specialiteit (behoorlijk bestuur en rechtszekerheid) toelaten dat de overheid een maatschappelijke tender hanteert om voorafgaand aan de planologische besluitvorming aan te sturen op financiële participatie bij bijvoorbeeld wind- en zonneparken op land. Deze vraag is nog steeds onderwerp van juridisch onderzoek en advies.

Er is geen bestaand gemeentelijk beleidskader voor het instrument Maatschappelijke tender.

### 6.1 Voorbeelden maatschappelijke tender

- Gemeente Staphorst voor de realisatie van windenergie initiatieven.  
<https://www.hier.nu/uploads/hieropgewekt/inline/Tender%20gemeente%20Staphorst.pdf>

---

<sup>7</sup> Het Gelders energieakkoord, Energie Samen Gelderland en Klimaatverbond Nederland, De Maatschappelijke tender, 19 april 2021.

- Gemeente Zaltbommel voor windenergie. <https://www.zaltbommel.nl/inwoner-en-ondernemer/duurzaamheid/maatschappelijke-tender-voor-windenergie>

## 7 Staatsteunaspecten

Staatssteun is in principe niet toegestaan, maar soms toegestaan als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Het gaat hierbij om ieder economisch voordeel dat de betrokken onderneming zonder de overheidsmaatregel, dus onder normale marktvoorwaarden, niet had verkregen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan:

- Subsidies op basis van een regeling, maar ook incidentele subsidies, bijvoorbeeld rechtstreeks op basis van de begroting;
- Leningen tegen niet-marktconforme voorwaarden, zoals een lagere rente, langere looptijd of gunstige aflossingsvoorwaarden;
- Overheidsgaranties tegen niet-marktconforme voorwaarden, zoals een lagere premie;
- De verkoop of verhuur van gronden of gebouwen voor een lagere prijs dan de marktprijs;
- Het betalen van kunstmatig verhoogde prijzen door de overheid;
- Het afdekken van exploitatieverliezen;
- Gunstiger voorwaarden dan oorspronkelijk gepland na het doorlopen van een aanbestedingsprocedure;
- Voordeel in natura, bijvoorbeeld het om niet ter beschikking stellen van personeel;
- De kwijtschelding van schulden; en
- Belastingmaatregelen, zoals lagere tarieven, smallere belastinggrondslag, speciale afschrijving.

Overheden kunnen op basis van de reguliere de-minimis verordening van de Commissie ondernemingen over een periode van drie belastingjaren tot € 200.000 aan steun verstrekken zonder dat er sprake is van staatssteun. Bij steun vervat in leningen, vindt geen overschrijding van het bruto-subsidie-equivalent plaats indien een lening aan de volgende voorwaarden voldoet.

- Voor de lening zekerheden zijn gesteld van ten minste 50% van de lening; en
- Het betreft een lening van ofwel € 1.000.000 met een looptijd van vijf jaar ofwel € 500.000 met een looptijd van tien jaar.

Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) zijn economische activiteiten (in de zin van het Europees staatssteunverbod) die het algemeen belang dienen en die de markt, zonder het overheidsoptreden, anders niet (of niet onder dezelfde voorwaarden inzake objectieve kwaliteit, veiligheid, betaalbaarheid, gelijke behandeling of algemene toegang) had verricht. Een steunmaatregel wordt niet als staatssteun aangemerkt als deze enkel dient ter compensatie voor de uitvoering van een DAEB door een onderneming en aan een aantal voorwaarden wordt voldaan.

Overheidsbijdragen voor de investeringen in de productie van duurzame elektriciteit, gas en warmte (SDE++) zijn met de interne markt verenigbare staatssteun. In een reeks besluiten heeft de Commissie de overheidssteun voor de opwekking van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen als verenigbare steun beoordeeld.

## 8 Conclusie

In deze bijlage zijn een aantal vormen van (financiële) steun beschreven met daarbij voorbeelden van gemeenten, de provincie Overijssel of de rijksoverheid. Voor drie financiële instrumenten (leningen en garanties, subsidies, en deelneming als aandeelhouder) is in Deventer algemeen

financieel beleid geformuleerd. Deze kunnen worden toegepast op het nog uit te werken en vast te stellen nieuw beleid voor financiële ondersteuning van energie-initiatieven.

Voor de andere financiële instrumenten namelijk (revolvent) fonds, gemeentelijk eigenaarschap (verhuur of in erfpacht geven van eigendom aan energie-initiatieven) en het uitschrijven van een maatschappelijk tender is geen bestaand gemeentelijk beleid beschikbaar. Om energie-initiatieven financieel te kunnen steunen is het nodig hiervoor nieuw beleid te ontwikkelen.

Figuur 1: Beslisboom verstrekken lening of garantie			AFWEGINGEN	
1) Is er sprake van een gemeentelijk publiek belang?	NEE	Aan de markt of andere overheden overlaten	1. Politieke afweging	
JA			1. Wettelijke verplichting	
2) Is volledige gemeentelijke betrokkenheid noodzakelijk?	JA	Interne uitvoering: uitvoering door de gemeentelijke organisatie.	2. Kosten	
NEE			3. Specialistische kennis in eigen hand	
3) Is behartiging belang als opdracht of regelgever of subsidieverstrekker mogelijk en afdoende ?	JA	Uitvoering door markt (regulering / subsidiëring opdrachtgever / lening)	1. Subsidie verstrekken	
NEE			2. Opdracht geven	
4) Wordt het publiek belang het beste gediend met een lening? Of alleen indien daarvoor een significante meerwaarde is, een garantie ?		Lening	3. Reguleren (Wet- en regelgeving)	
		Garantie	1. Staatssteun eisen	
			2. Risico's voor de gemeente	
			3. Eventueel alternatief verstrekking van eigen vermogen (zie ook beleidsnota verbonden partijen).	