



Handreiking Uitvoeringsstrategieën Regionale energiestrategieën (RES)

Strategieën om de RES-ambities te realiseren

Colofon

Opdrachtgever:

Nationaal Programma Regionale
energiestrategieën

Auteurs:

Erwin Uil

Arjan Raatgever

Henriëke Polinder

Sophie Hoogendijk (TwynstraGudde)

Gerwin Gabry (KuiperCompagnons)

Inhoud

Inleiding en doelstelling	4
Hoofdstuk 1 – beleid en sturing op regionaal en gemeentelijk niveau	6
Hoofdstuk 2 – uitvoeringsstrategie op projectniveau (inclusief beslismodel)	10
Hoofdstuk 3 – casuïstiek RES: uitgewerkte uitvoeringsstrategieën (op projectniveau)	17
3.1. Casus 1 – realisatie van een grootschalig zonnepark in één gemeente	18
3.2. Casus 2 – realisatie van een solar parkingproject (meervoudig ruimtegebruik)	21
3.3. Casus 3 – een intergemeentelijke energiehub, met windturbines, zonnevelden en energie-opslag	23
3.4. Casus 4 – een gebiedsgerichte aanpak voor zon-op-bedrijfsdaken op een bestaand bedrijventerrein binnen één gemeente	27
3.5. Casus 5 – aanleg van een nieuw HS/MS-station aan de rand van een stad	31
Bijlage: Kostenverhaal, financiële bijdragen en andere mogelijkheden om kosten te verrekenen bij energieprojecten	33

Inleiding en doelstelling

De regionale energiestrategie (RES)

In Nederland en de rest van de wereld werken we toe naar een volledig hernieuwbare energievoorziening in 2050, of zoveel eerder als mogelijk is. Als onderdeel hiervan is in het Nationale Klimaatakkoord (2019) afgesproken dat in Nederland in 2030 tenminste 35 TWh hernieuwbare energie op land wordt opgewekt. Om dit doel te behalen zijn dertig energieregio's in het leven geroepen. Deze regio's hebben ieder een 'energiestrategie' gemaakt waarmee zij bijdragen aan dit landelijke doel en deze vastgelegd in een RES 1.0. De RES-regio's zijn regionale organisaties die bestaan uit samenwerkende gemeenten, waterschappen en provincies, vaak aangevuld met netbeheerders en maatschappelijke organisaties. De RES-regio's houden zich in nauwe samenwerking binnen en tussen de regio's bezig met het nader uitwerken, waar nodig herijken en uitvoeren van hun energiestrategieën, zoals vastgelegd in de RES'en 1.0. Binnen de RES'en 1.0 is sprake van te realiseren projecten in verschillende gradaties van concreetheid. Er wordt onder meer geschreven over:

- *ambities*: bestaande uit denkbare projecten of opwekvermogens zonder geografische plek;
- *onderzoeks-, zoek- of uitwerkingsgebieden*: delen van het grondgebied waar mogelijk hernieuwbare opwekking gerealiseerd kan worden, maar waar publiekrechtelijk nog geen concrete locaties voor projecten zijn aangewezen;
- concrete locaties voor de opwekking van duurzame energie.

Er zijn uiteraard verschillende typen van duurzame energieopwekking, waaronder zonne-energie (op daken, velden, water, parkeerplaatsen et cetera), windenergie en hernieuwbare warmte. Verder zijn de aanpassing en nieuwe aanleg van benodigde energie-infrastructuur en energieopslag belangrijke opgaven in het RES-proces.

Uitvoering van de RES

Het proces om van een energiestrategie in een RES 1.0 tot uitvoering te komen vraagt om afstemming en samenwerking tussen verschillende groepen professionals, vanuit verschillende betrokken organisaties. Denk aan duurzaamheids- en ruimtelijke ontwikkelingsmedewerkers van gemeenten, provincies, waterschappen en Rijksoverheid, en diverse typen medewerkers van netbeheerders en commerciële energieproducenten en energiecoöperaties. Daarnaast zijn uiteraard bestuurders en volksvertegenwoordigers van verschillende overheidslagen van belang bij het vaststellen van beleid, subsidies en vergunningen. Tenslotte is in veel RES-organisaties de ambitie om een goede afspiegeling van inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties een stevige stem te geven in het RES-proces en bij de concrete projecten die eruit voortvloeien.

Doel van deze handreiking

Voor een effectieve uitvoering van de RES is het belangrijk dat de verschillende belanghebbenden, en zeker de centrale RES-organisaties, voldoende inzicht hebben in alle beschikbare instrumenten en proceskeuzen. Deze helpen om de optimale route van plan naar uitvoering te vinden. Dat geldt voor de RES als geheel en ook voor concrete projecten die uit de RES voortkomen, zoals bijvoorbeeld zonnevelden, windparken of onderstations. Deze handreiking heeft als doel om als globale richtingwijzer te dienen bij het vinden van paden van plan naar uitvoering. We laten zien langs welke stappen uitvoeringsstrategieën voor lagere overheden binnen het RES-proces tot stand kunnen komen, zonder daarbij te willen pretenderen dat dit de beste of enige route richting uitvoering is. Daarbij betrekken we nadrukkelijk het ruimtelijke en grondbeleidsinstrumentarium van lagere overheden, met een focus op de rol van gemeenten en op het nieuwe instrumentarium van de Omgevingswet. Een neven-doel van de handreiking is om ruimtelijke professionals nauwer te betrekken in het RES-proces, door te laten zien hoe waardevol hun expertise in het uitvoeringsproces van de RES kan zijn.

Inzet ruimtelijk instrumentarium als onderdeel van uitvoeringsstrategie RES

In veel regio's hebben duurzaamheidsmedewerkers van gemeenten (vaak ondersteund door adviesbureaus) een sturende rol gehad in de totstandkoming van de RES'en. Uit recent onderzoek van Gloudemans in opdracht van NPRES¹ blijkt dat dit type medewerkers niet altijd zicht heeft op de manieren waarop het omgevingsinstrumentarium en het grondbeleid kunnen worden ingezet om energietransitiedoelen te bereiken. NPRES stelt dat het gemeentelijk instrumentarium voor de fysieke leefomgeving, waaronder het grondbeleidsinstrumentarium, een onderbelicht deel van de RES-instrumentenkist is. We focussen daarom in de handreiking onder meer op het gemeentelijke instrumentarium voor de fysieke leefomgeving², waaronder het grond(beleids) instrumentarium.

Leeswijzer

Deze handreiking bestaat uit twee delen. Hoofdstuk 1 behandelt – beknopt – de rol van (ruimtelijk) beleid en sturing op regionaal en gemeentelijk niveau om tot uitvoeringsstrategieën voor de RES te komen. Hoofdstuk 2 vormt de kern van de handreiking. Hierin staat het door ons ontwikkelde beslismodel centraal. Dit model kan helpen om tot een strategie voor de uitvoering van een energietransitie project te komen op een specifieke locatie. In dit beslismodel worden strategische overwegingen bij de ontwikkeling van een projectlocatie toegelicht. Hoofdstuk 3 wordt gevormd door uitwerking van een vijftal casusbeschrijvingen. Daarbij wordt in drie gevallen het beslismodel doorlopen. Twee casussen zijn op basis van expert *judgement* uitgewerkt.

1. Gloudemans (2021) Advies Grondbeleid en de RES. <https://www.regionale-energiestrategie.nl/werkwijze/handreiking+20+en+werkbladen/documenten+handreiking+20+en+werkbladen/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=2190496>

2. De Omgevingswet treedt op 1 januari 2024 in werking. We gaan dan ook in op het instrumentarium dat hierin staat. De Omgevingswet hanteert het begrip fysieke leefomgeving. Dit omvat naast de ruimtelijke ordening ook bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed. De wet is gericht op het behalen van de maatschappelijke doelen, die in artikel 1.3 Ow zijn opgenomen, en omvat daarmee ook thema's als gezondheid, veiligheid en duurzaamheid.

Hoofdstuk 1

Beleid en sturing op regionaal en gemeentelijk niveau

In dit eerste hoofdstuk geven we een overzicht van sturingswijzen op de uitvoering van de RES, op regionaal niveau. Met sturing op regionaal niveau bedoelen we dat het in dit eerste hoofdstuk nog niet gaat om de uitvoering van specifieke projecten op specifieke plekken. Daarover volgt meer in de delen 2 en 3. Dit hoofdstuk betreft de sturing op het verder concretiseren van de RES'en 1.0, als geheel. Een RES 1.0 valt in veel gevallen te typeren als een verzameling van:

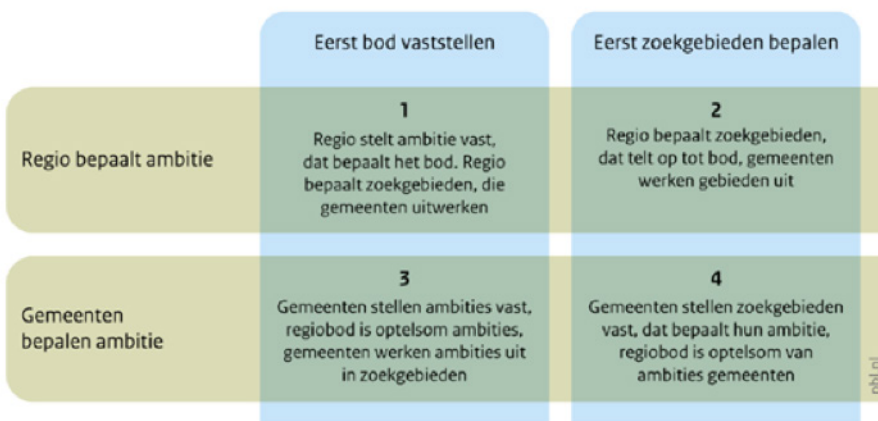
- (nog plaatsloze of geografisch verspreide) *ambities* voor hernieuwbare energieopwekking;
- *zoekgebieden* voor hernieuwbare energieopwekking, in verschillende mate van concreetheid;
- specifieke *projecten* voor hernieuwbare energieopwekking, in verschillende mate van concreetheid;
- *projecten en plannen* voor aanpassing van de energie-infrastructuur.

Deze 'verzameling' moet stapsgewijs tot een hogere mate van uitwerking en zekerheid worden gebracht, zodat in 2030 het beoogde opwekvermogen ('het bod') is gerealiseerd. Als het nodig is om de oorspronkelijke energiestrategie substantieel te wijzigen kunnen er tussentijdse 'herijkingen' van de RES worden gemaakt. Deze aangepaste versies van de energiestrategie heten dan RES 2.0 of RES 3.0.³

De 30 RES-regio's zijn op verschillende manieren tot hun RES 1.0-bod gekomen. De wijze waarop dit is gebeurd is door het Planbureau voor de Leefomgeving samengevat in onderstaande matrix.⁴

Uit de matrix blijkt dat de regio's verschillende methoden hebben gehanteerd om tot hun RES-bod te komen.

Figuur 3.1
Variatie in procesontwerp tussen regio's



Bron: PBL

3. Zie voor meer informatie over het proces richting RES 2.0, de Handreiking RES 2.0 Update 2022 van NPRES: <https://www.regionale-energiestrategie.nl/werkwijze/handreiking+20+en+werkbladen/documenten+handreiking+20+en+werkbladen/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=2190496>

4. Zie onder meer: Planbureau voor de Leefomgeving, Monitor RES 1.0, 2021

Aanvullend aan bovenstaande vier 'hoeken van het speelveld' was in sommige RES'en een andere (vijfde) methode leidend, namelijk een meer integrale, gebiedsgerichte benadering. In deze benadering wordt de RES-opgave gezien vanuit, of meegenomen in bredere afwegingen die in de leefomgeving van de betreffende regio spelen. Hierbij kan gedacht worden aan woningbouw, natuurontwikkeling, klimaatadaptatie, ontwikkeling van de economie et cetera.

In het nadenken over de uitvoeringsstrategieën op RES-niveau is het belangrijk om bewust te zijn van de specifieke keuzes op basis waarvan een RES tot stand is gekomen en waarom die keuzes in het verleden zo zijn gemaakt. Factoren als politieke voorkeuren, regionale culturele waarden, voorgeschiedenis met regionale samenwerking of ambtelijke capaciteit kunnen een rol hebben gespeeld. Het mag worden aangenomen dat deze ook in het proces van planvorming naar uitvoering weer een rol zullen spelen. In de casusbehandeling laten we dergelijke factoren daarom ook terugkomen.

Sturingsfilosofie

De voorkeuren in de wijze van sturing en uitvoering van de betrokken RES-partners (gemeenten, provincies, waterschappen en eventueel maatschappelijke partijen) leiden in de verschillende regio's tot verschillende sturingsfilosofieën voor de RES. In sommige regio's wordt op regionaal niveau met geconcentreerd mandaat en mankracht gewerkt aan het verwezenlijken van de RES-doelen. In andere regio's vormt de RES-sturing en -uitvoering een optelsom van gemeentelijke beslissingen en uitvoeringsstrategieën. In onze ogen is een minimum van regionale samenwerking in de uitvoering van de RES-opgave aan te raden, aangezien een deel van de opgave niet effectief op lokaal niveau kan worden uitgevoerd. Denk bijvoorbeeld aan gemeentegrensoverstijgende opwekprojecten, verdelingsvraagstukken voor warmte en netcapaciteit en regionale arbeidsmarktvraagstukken ten aanzien van de energietransitie, elektriciteitsinfrastructuuropgaven et cetera. Naast de onvermijdelijke regionale opgaven zijn er ook opgaven die weliswaar lokaal kunnen worden uitgevoerd, maar waar een regionale uitvoering schaalvoordelen biedt. Denk hierbij aangezamenlijke inkoop van diensten, gezamenlijk aantrekken van kundig personeel, gezamenlijk opzetten van aanpakken voor energiebesparing, energiearmoede en dergelijke.

Een ander onderdeel van de sturingsfilosofie is de rol- en taakverdeling tussen overheid, marktpartijen en samenleving. Sommige gemeenten of regio's hebben de voorkeur om vooral de markt of de samenleving met initiatieven te laten komen om de energiestrategie met concrete projecten in te vullen. Om die initiatieven in goede banen te leiden worden door de betrokken overheden randvoorwaarden gesteld om bepaalde publieke waarden te borgen, zoals landschappelijke inpassing, participatie van omwonenden of lokaal eigenaarschap. Dat kan per initiatief, of via kaderstellend beleid gebeuren. Andere gemeenten of regio's nemen een meer sturende rol in de ontwikkeling van opwek- en energieinfrastructuurprojecten. Bijvoorbeeld door, beleid met duidelijke randvoorwaarden, zoekgebieden of zelfs concrete ontwikkellocaties op te stellen vóór het in behandeling nemen van concrete marktinitiatieven. Tussen deze twee uitersten zijn allerlei varianten denkbaar, ieder met eigen voor- en nadelen. De verhouding overheid-markt-samenleving in het aanpakken van maatschappelijke opgaven is bij uitstek ook een politiek vraagstuk, dus de actuele politieke constellatie is hierbij relevant (en kan na verkiezingen veranderen). In delen II & III van deze handreiking laten we via een beslismodel en casusbeschrijvingen zien dat de sturingsfilosofie van een RES niet alleen vooraf sturend is, maar ook doorwerkt tijdens de ontwikkeling van concrete projecten voor hernieuwbare energieopwekking of energie-infrastructuur en de keuzes die lagere overheden daarin kunnen maken.

Het helpt bij het werken aan de uitvoering van een RES als er (min of meer) overeenstemming over de sturingsfilosofie (of verschil tussen sturingsfilosofieën) bestaat tussen de betrokken partijen in een RES-regio. Hierdoor zijn wederzijdse verwachtingen beter te managen, bestaat er duidelijkheid over ieders beweegruimte en zijn partijen aan te spreken op hun gedrag. De omgevingsvisie is op gemeentelijk niveau de aangewezen plek om aan te geven wat de sturingsfilosofie is. Voor ontwikkelingen in de leefomgeving als geheel, of voor specifieke opgaven in die leefomgeving. Daarbij zal in veel gevallen een voorkeur worden uitgesproken voor een bepaalde sturingsfilosofie (zoals een netwerkende, of juist een faciliterende rol), maar zal tegelijkertijd het volledige spectrum van overheidsrollen nodig blijven. Zo zal de overheid ook altijd de wetgevende en handhavende rol moeten blijven vervullen. De sturingsfilosofie in het kader van het grondbeleid gaat meer over de vraag of de gemeente een actieve of passieve rol heeft.

Relevante werksporen richting uitvoering van RES 1.0

In het kader van deze handreiking over uitvoeringsstrategieën lichten we graag een drietal werksporen uit, die in onze ogen cruciaal zijn voor de inrichting van en sturing op het uitvoeringsproces van de RES. Deze sporen kennen alle een doorwerking naar uitvoeringsstrategieën op projectniveau, waarop we dieper ingaan in hoofdstukken 2 en 3 van deze handreiking.

1. Uitvoeringsagenda

Het vormgeven van een uitvoeringsagenda is een belangrijk element voor sturing van de uitvoering van de RES. Een uitvoeringsagenda biedt regio's een concrete aanleiding om onderling duidelijkheid te creëren in de manier waarop ze in de uitvoering willen samenwerken, kortom: over de sturingsfilosofie van het RES-proces. Een goede RES-uitvoeringsagenda vertaalt de sturingsfilosofie naar concrete acties en creëert duidelijkheid over wie waarvoor verantwoordelijk is, hoe met spanningen tussen verantwoordelijkheden van RES-partners wordt omgegaan en, uiteraard, op welke wijze de afspraken in de RES tot uitvoering gebracht gaan worden, wie er nodig zijn om dit te doen en welke kosten daarvoor naar verwachting gemaakt zullen worden.

2. Netcapaciteit

In de loop van het RES-proces is het belang van netcapaciteit als richtinggevende factor in de vormgeving van de regionale energietransitie steeds verder toegenomen. Dat geldt zowel voor hele regio's, als voor zoekgebieden en specifieke projectlocaties. Door deze bewustwording, het feit dat in veel RES'en de netbeheerders nu steviger zijn aangehaakt, en het feit dat de netbeheerders zelf een steeds beter beeld hebben van hun investeringsplanning, is onze verwachting dat een substantieel deel van de huidige RES'en aangepast zullen worden naar aanleiding van overwegingen rondom netcapaciteit. De gesprekken die spelen rondom publieke sturing op de verdeling van de schaarse netcapaciteit ('netprogramming') spelen daarbij ook een rol. In het algemeen zal de beschikbaarheid en ontwikkeling van netcapaciteit op specifieke delen van het lokale, regionale en landelijke elektriciteitsnet (zogenaamde 'netvlakken') een steeds sterker sturende rol gaan spelen in het RES-proces.

3. RES en leefomgeving: van (sectorale) RES naar (integrale) keuzes voor de leefomgeving

De totstandkoming van de RES'en heeft op verschillende wijzen plaatsgevonden. In een deel van de regio's is het totstandkomingsproces van de RES primair begeleid door duurzaamheidsprofessionals en duurzaamheidsbestuurders. Een integrale afweging van het beslag op de leefomgeving van de RES tegenover alle andere opgaven in de leefomgeving – woningbouw, natuur, adaptatie, bedrijvigheid et cetera – heeft in sommige gevallen nog niet of onvoldoende plaatsgevonden. Omdat de RES'en in de huidige fase veelal worden verankerd in provinciaal en gemeentelijk omgevingsbeleid vindt deze afweging op dit moment in toenemende mate plaats. Hoewel in sommige omgevingsvisies alleen doelen, randvoorwaarden of ontwerpprincipes worden opgenomen, waaraan nog geen concrete consequenties voor specifieke locaties worden verbonden. Hieruit komen ontwerpogaven voort, zoals het combineren van energieprojecten met andere functies in meervoudig ruimtegebruik of juist het scheiden van functies vanwege bijvoorbeeld gezondheids- of veiligheidsrisico's. Een hoogspanningsstation leent zich bijvoorbeeld niet voor meervoudig ruimtegebruik en vraagt om specifieke afstanden van andere ruimtelijke functies.

Verankering RES in omgevingsbeleid

De RES moet worden vertaald in het omgevings-instrumentarium. Gelet op de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 zal die vertaling vooral in de kerninstrumenten uit deze wet moeten zijn. Hiervoor is een routeplanner gemaakt.⁵ Hierin zijn vier routes aangegeven die variëren van het direct verlenen van de omgevingsvergunning (bovenste route) tot aan de route omgevingsvisie, programma, omgevingsplan en omgevingsvergunning (onderste route). De laatstgenoemde route wordt vanuit het perspectief van goed omgevingsbeleid als de 'koninklijke route' beschouwd, omdat dan de meeste gelegenheid is voor integrale afweging van functies in de leefomgeving en participatie door belanghebbenden. Bij directe vergunningverlening (de bovenste route) moet overigens alsnog de beleidscyclus worden doorlopen. Ten tijde van het verschijnen van deze factsheet waren de meeste RES'en nog alleen als 0.5 of 1.0-versie beschikbaar en waren ook nog niet alle gemeenten bezig met een omgevingsvisie. De

5. Zie: <https://www.regionale-energiestrategie.nl/documenten/HandlerDownloadFiles.aspx?idnv=1586329>

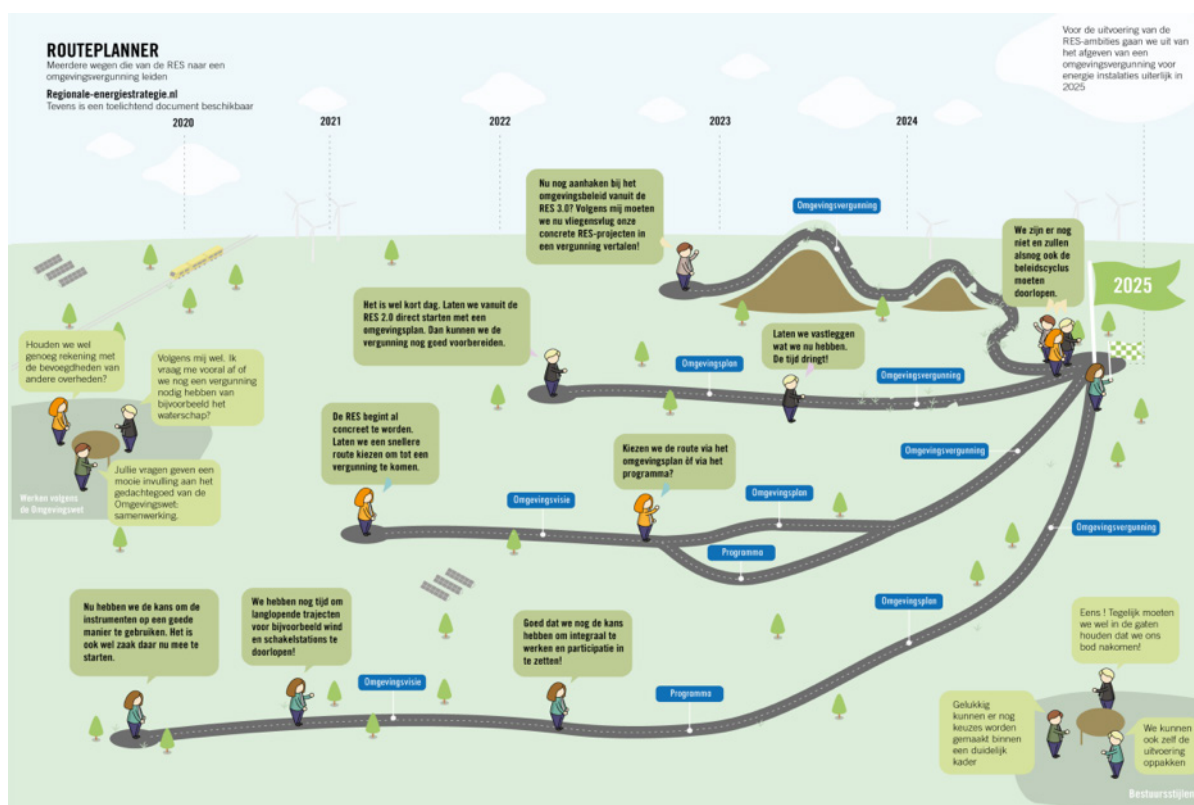
kruisbestuiving tussen RES en omgevingsvisie was dan ook nog lang niet altijd goed. Inmiddels wordt er al gewerkt aan de RES'en 2.0 en zijn er meer omgevingsvisies en/of worden de omgevingsvisies 1.0 geactualiseerd. Er is dus meer gelegenheid en tijd geweest om de twee instrumenten op elkaar af te stemmen.

Voor uitgebreidere informatie over de inzet van het omgevingsbeleidsinstrumentarium en het RES-proces verwijzen we graag naar het werkblad 'Inzet instrumenten omgevingsbeleid' van NPRES.⁶

Effect van verplichting planMER voor RES 2.0

De Minister van EZK en NPRES hebben de regio's laten weten dat het in veel gevallen verplicht is om een planMER uit te voeren bij het opstellen van een RES 2.0.

De reden hiervoor is dat een RES 2.0 wordt opgevat als een programma onder de Omgevingswet. Deze planMER vraagt een extra te doorlopen proces van de RES-regio's om verder te komen in de samenstelling en uitvoering van hun energiestrategie. Echter, mits het planMER-proces slim wordt ingestoken, kan het juist bijdragen aan een inhoudelijk scherpe en goed afgewogen RES 2.0. De wijze waarop je een planMER het beste kan inzetten verschilt, afhankelijk van de samenstelling van de betreffende RES en de sturingsfilosofie die wordt gehanteerd. In het werkblad 'RES en milieueffectrapportage MER' van NPRES, een bijbehorende poster en een eerste inventarisatie van AnteaGroup over de inzet van planMER's in het RES-proces is hierover meer informatie te vinden.⁷



6. Zie: <https://www.regionale-energiestrategie.nl/werkwijze/handreiking+20+en+werkbladen/werkblad+inzet+instrumenten+omgevingsbeleid/default.aspx>

7. Zie: <https://www.regionale-energiestrategie.nl/werkwijze/handreiking+20+en+werkbladen/werkblad+res+mer/default.aspx>

Hoofdstuk 2

Uitvoeringsstrategie op projectniveau (inclusief beslismodel)

Ingrediënten voor de uitvoeringsstrategie van een energieproject

In de realisatie van een plan voor duurzame energie-opwekking is de complexiteit en haalbaarheid afhankelijk van de aard van het plan, de specifieke locatie en de omgevingsfactoren⁸ die op die plek aan de orde zijn. Daarnaast heeft de gekozen sturingsfilosofie (zie Hoofdstuk I)⁹ invloed op de wijze waarop een plan tot realisatie komt, omdat deze leidt tot een specifieke uitvoeringsstrategie om het betreffende project voor te bereiden, uit te werken en te realiseren.

Rolneming van gemeente en provincie

Overheden kunnen meerdere (parallele) rollen kiezen in de ontwikkeling van een energieproject. Als we een gemeente als voorbeeld nemen, dan kan zij in grote lijnen bijvoorbeeld kiezen voor een zogenaamde *actieve rol*. Daarvan is sprake als de gemeente als privaatrechtelijke partij risicodragend optreedt in de grondmarkt ten bate van een project. Vaak zet zij daarnaast ook haar publiekrechtelijk instrumentarium als *bevoegd gezag* in, hoewel dit in voorkomende gevallen ook een andere overheidslaag kan zijn. De andere kant van het spectrum is een zogenaamde *faciliterende rol*, waarbij een gemeente (of een andere overheidslaag) alleen haar publiekrechtelijke instrumentarium inzet en niet tot sturing op de eigendomsverhoudingen overgaat. Deze (uiterste) rolnemingen kennen een grote bandbreedte en allerlei variatiemogelijkheden. De precieze rolneming waarvoor een overheid uiteindelijk kiest is belangrijk omdat deze de mogelijkheden voor deze overheid bepaalt om belangen op één lijn te brengen, tot overeenstemming te komen, samen te werken en het plan (indien gewenst) te realiseren.

Beslismodel voor uitvoeringsstrategie opwekprojecten

Om de mogelijkheden en nuances om te komen tot een uitvoeringsstrategie in beeld te brengen is een beslismodel gemaakt. Het beslismodel is samengesteld om als richtingwijzer te dienen voor *projecten van hernieuwbare energieopwekking waarvoor grond beschikbaar gemaakt moet worden*. Het beslismodel is bedoeld om overzicht te creëren van de mogelijke strategieën en bijbehorende rollen, beslissingen te expliciteren en te fungeren als communicatiemiddel om met de betrokken partijen het gesprek aan te gaan over het te volgen ontwikkelingsproces. Hierbij de disclaimer: het model is een versimpeling van de werkelijkheid en het doorlopen ervan leidt niet zonder meer tot een succesvolle publieke uitvoeringsstrategie.

Om het model voldoende bruikbaar te maken hebben we beperkingen in de scope aangebracht:

- Het model is bedoeld voor projecten van hernieuwbare energieopwekking waarvoor grond beschikbaar gemaakt moet worden.
- Het model is niet geschikt om te komen tot uitvoeringsstrategieën voor andere type opgaven die ook cruciaal zijn voor de RES, zoals de aanleg van energie-infrastructuur of het stimuleren van zon-pv-op-daken. De reden hiervoor is dat hier een ander stakeholderveld, een andere 'instrumentenkist' en een andere (samen)werk(ings) cultuur en -structuur bij komt kijken. De manier van denken uit het beslismodel – het stapsgewijs toewerken naar een publieke uitvoeringsstrategie – is echter wél toepasbaar op deze opgaven. In Hoofdstuk III zijn op basis van expert opinion daarom wel korte casusbeschrijvingen van de

8. Waaronder (afspraken over) netcapaciteit, concurrerende ruimteclaims, politiek en maatschappelijk draagvlak, businesscase, mogelijkheden voor inpassing in het landschap et cetera.

9. Waaronder keuzen voor een primair regionale of primair lokale aanpak, verhouding van het project tot de status van het omgevingsbeleid van de betreffende gemeente(n) en provincie, over de bereidheid tot inzet van het grondinstrumentarium

aanleg van een MS/HS-station en een gebiedsgerichte zon-op-bedrijfsdaken-aanpak opgenomen.

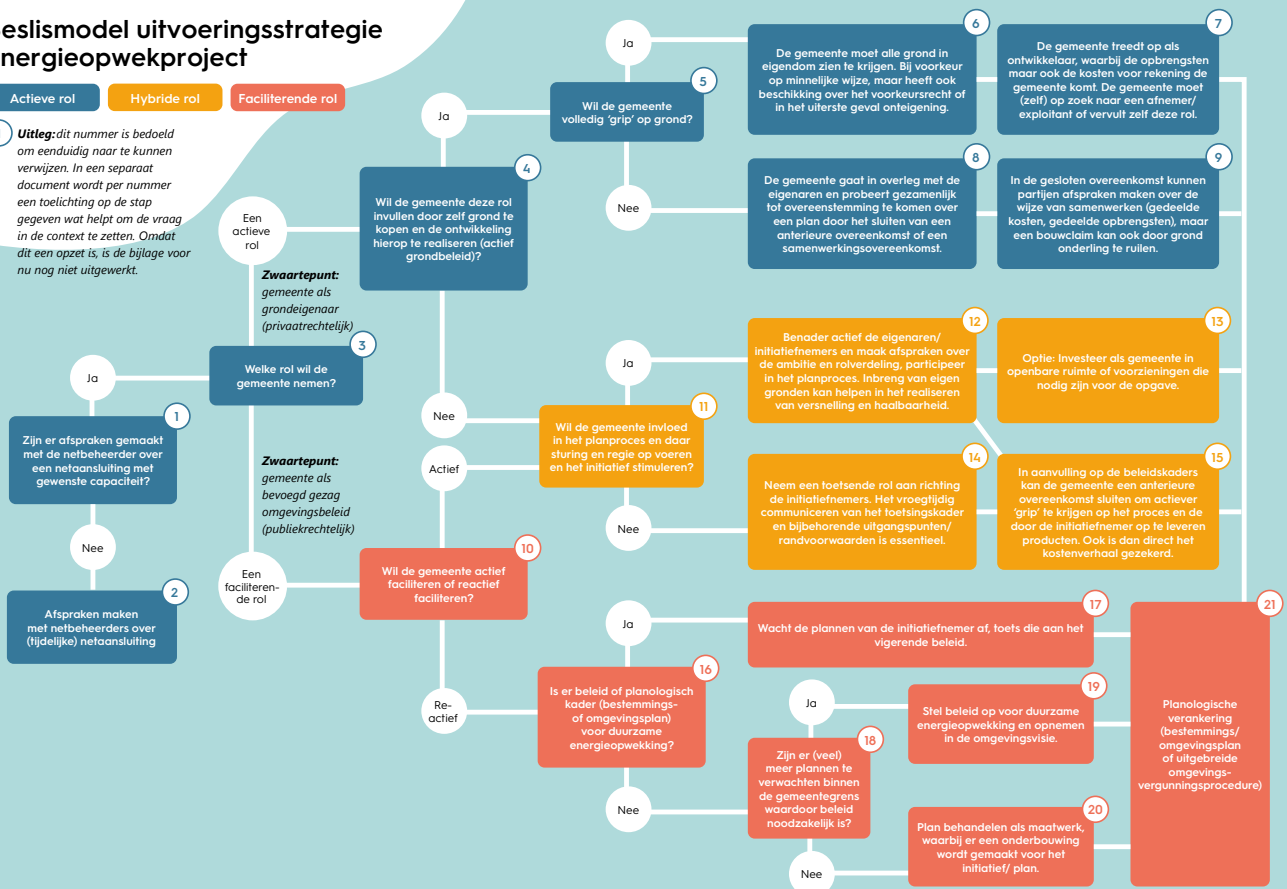
- We zijn in het model primair uitgegaan van een te vormen uitvoeringsstrategie door de betreffende gemeente. Waar 'gemeente' staat kan in het geval van een windpark van >5MW opgesteld vermogen eventueel ook 'provincie' (5-100 MW) of 'rijksoverheid' (>100 MW) worden gelezen, hoewel het model in dat geval in de actieve uitvoeringsroute onvoldoende aansluit op de praktijk. Uiteraard kunnen in de praktijk ook andere overheden een rol spelen in de RES, zoals de waterschappen. In de meeste gevallen spelen deze medeoverheden dan een rol als grondeigenaar en niet als bevoegd gezag. Een geregeld voorkomende uitzondering hierop is de aanleg van energie-infrastructuur waar de provincie of rijksoverheid inpassingsplannen of onteigeningsprocedures kan inzetten in samenwerking met een netbeheerder.

Ná het model is een toelichtende tabel opgenomen waarin alle stappen in het model worden toegelicht.

Beslismodel uitvoeringsstrategie energieopwekproject

Actieve rol Hybride rol Faciliterende rol

1 **Uitleg:** dit nummer is bedoeld om eenduidig naar te kunnen verwijzen. In een separaat document wordt per nummer een toelichting op de stap gegeven wat helpt om de vraag in de context te zetten. Omdat dit een opzet is, is de bijlage voor nu nog niet uitgewerkt.



Stap	Tekst	Toelichting
1	Zijn er afspraken gemaakt met de netbeheerder over een netaansluiting met gewenste capaciteit?	Gegeven de huidige netbelasting is het voor het uitvoeren van een hernieuwbaar energieproject op locatie ten eerste belangrijk om met de netbeheerder te inventariseren of er netcapaciteit beschikbaar is om het project aan te sluiten, dan wel te onderzoeken op welke termijn deze ruimte gerealiseerd kan worden.
2	Afspraken maken met netbeheerders over (tijdelijke) netaansluiting	Als er nog geen contact is geweest met de netbeheerder over een netaansluiting, dient dit eerst te worden gedaan. Daarna volgt de verdere planuitwerking en bepaling van de rol en bijbehorende ontwikkelstrategie. Daarmee wordt voorkomen dat verwachtingen over een (tijdelijke) aansluiting uiteen lopen.
3	Welke rol wil de gemeente nemen?	Vroegtijdig in het planproces moet de gemeente een standpunt innemen over de rol die zij bij het betreffende plan wil innemen. De gemeente zal haar positie bepalen op basis van de doelen die zij zich heeft gesteld en de randvoorwaarden waarbinnen zij moet opereren. De overwegingen die daarbij een rol spelen zijn onder meer: <ul style="list-style-type: none"> - De belangstelling bij ontwikkelaars om het project uit te voeren, inclusief de maatregelen die nodig zijn om het project in te passen in de omgeving; - Het belang van de maatschappelijke doelen die de gemeente wil realiseren, zowel wat betreft de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de productie van duurzame energie als eventueel ook lokaal eigendom; - De gewenste mate van invloed op het planvormingsproces en communicatie- en participatieproces; - De eigendomsverhoudingen in het gebied; - Het financiële risico dat de gemeente kan en wil lopen; - De capaciteit die beschikbaar is binnen het gemeentelijk apparaat.
4	Wil de gemeente deze rol invullen door zelf grond te kopen en de ontwikkeling hierop te realiseren (actief grondbeleid)?	Grip op grond is in ruimtelijke opgaven een belangrijke factor die bepalend is voor de manier waarop de gemeente invloed kan uitoefenen op een planproces. Zelf grond kopen betekent dat de gemeente haar privaatrechtelijke bevoegdheid gebruikt om zelf een ontwikkelende rol te vervullen in de exploitatie van de grond ten behoeve van een project. In veel gevallen is het voor de realisatie van een project niet noodzakelijk voor gemeenten om grip op grond te krijgen om opgaven in de leefomgeving te realiseren, omdat dit ook kan door haar publiekrechtelijke instrumentarium in te zetten.
5	Wil de gemeente volledig 'grip' op grond?	Volledig 'grip op grond' betekent dat de gemeente voor haar verdere planvorming om de grond beschikbaar te krijgen niet afhankelijk is van andere partijen. Dit kan van belang zijn als de gemeente het als haar rol ziet om de exploitatie van grond ten behoeve van een bepaalde ontwikkeling zelfstandig – dus zonder gedeelde zeggenschap – tot stand te brengen. Een ander voordeel kan zijn dat de volledige grondopbrengsten ten gunste van de gemeente komen. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat hier veelal een voorinvestering – sowieso in de aan te kopen grond – aan voorafgaat.
6	De gemeente moet alle grond in eigendom zien te krijgen. Bij voorkeur op minnelijke wijze, maar heeft ook beschikking over het voorkeursrecht of in het uiterste geval onteigening	Wanneer de gemeente volledig 'grip' op grond wil hebben, kan ze dit op verschillende manieren bereiken. De meest wenselijke wijze is het minnelijke traject, waarbij gemeente en grondeigenaar tot overeenstemming komen. Mocht dit niet mogelijk blijken, dan zijn er nog instrumenten om de grond (uiteindelijk) toch in eigendom te verkrijgen.

Stap	Tekst	Toelichting
7	De gemeente treedt op als (grond)ontwikkelaar, waarbij de opbrengsten maar ook de kosten voor rekening van de gemeente komen. De gemeente moet (zelf) op zoek naar een afnemer/ exploitant of vervult zelf deze rol.	Wanneer alle grond in eigendom is van de gemeente, kan zij een exploitant zoeken die de grond wil kopen of pachten, het beoogde project realiseert (volgens te maken afspraken) en vervolgens in exploitatie neemt of doorverkoopt. Op deze wijze heeft de gemeente maximale sturing zonder dat zij zelf alle ontwikkel- en/of exploitatierisico's van het project loopt. Een andere mogelijkheid is dat de gemeente zélf het plan realiseert en in exploitatie neemt. In dat geval loopt de gemeente zelf alle ontwikkel- en/of exploitatierisico's, maar maakt ook aanspraak op eventuele winst. In het geval van een opwekproject zou de gemeente dan leverancier worden, als bedoeld in de Elektriciteitswet 1998.
8	De gemeente gaat in overleg met de eigenaren en probeert tot overeenstemming te komen door het sluiten van een anterieure overeenkomst of een samenwerkingsovereenkomst.	Wanneer de gemeente niet volledig 'grip' op grond heeft, is zij afhankelijk van de andere grondeigena(a)r(en) om haar plan gerealiseerd te krijgen. Daarbij begin je veelal met het maken van een intentieovereenkomst met afspraken over een mogelijke samenwerking, het benoemen van de belangen en uitgangspunten en overwegingen voor het vervolgproces. Deze afspraken worden vervolgens uitgewerkt in een samenwerkingsovereenkomst. Als de gemeente op basis van hoofdstuk 13 van de Omgevingswet kostenverhaal kan toepassen of vrijwillige financiële bijdragen wil afspreken, kan zij in plaats van een samenwerkingsovereenkomst ook een anterieure overeenkomst afsluiten. Een anterieure overeenkomst bevat afspraken over de publieke werken, werkzaamheden en maatregelen die de gemeente in de omgeving zal uitvoeren, de financiële bijdrage daaraan van de exploitant en eventueel ook de werkzaamheden die de exploitant ten behoeve van de gemeente zal uitvoeren.
9	In de gesloten overeenkomst kunnen partijen afspraken maken over de wijze van samenwerken (gedeelde kosten, gedeelde opbrengsten), maar een bouwclaim kan ook door grond onderling te ruilen.	Nadat partijen een (contractuele) basis hebben gelegd, waarbij de uitgangspunten en belangen over en weer helder zijn, kan worden gekeken naar de vorm waarin het plan tot ontwikkeling wordt gebracht. Veelal is deze vorm in de eerdere stap (8) ook al helder, maar dat hoeft niet zo te zijn. Belangrijk is dat de vorm 'openingen' kan bieden in het realiseren van de plannen van beide partijen, ook al wijken die af. Zo kan je denken aan een bouwclaim (grondeigendom wordt herverdeeld tussen partijen). Deze vorm kan met name interessant zijn als er sprake is van meerdere opgaven. Daarbij kan worden gedacht aan het realiseren van een woningbouwopgave (gebiedsontwikkeling) en een naastgelegen duurzame energieopwekking.
10	Wil de gemeente actief faciliteren of reactief faciliteren?	Het komt vaak voor dat een gemeente een faciliterende rol aanneemt. Het onderscheid in actief en reactief faciliteren is nieuw voor dit model. De reden waarom in dit beslismodel dit onderscheid is gemaakt, heeft ermee te maken dat er zo een 'middenweg' ontstaat die veel mogelijkheden biedt. Met actief faciliteren (wij hebben dat ook wel de 'hybride rol' genoemd) wordt bedoeld dat de gemeente een initiërende en daarmee een initiatiefnemende rol vervult, maar niet het (ontwikkel)risico loopt. Dit kan van belang zijn voor opgaven die urgent zijn en daarmee snel moeten worden gerealiseerd en/of waarbij een regisserende rol van de overheid gewenst is. Daarbij kan je denken aan opgaven waar maatschappelijke belangen moeten worden geborgd of opgaven die politiek gevoelig zijn. Met reactief faciliteren wordt de traditionele toelatingsplanologie bedoeld: de gemeente neemt een reactieve houding aan (de initiatiefnemer/ grondeigenaar is dus aan zet) en de gemeente heeft daarbij een toetsende rol. Onder de Omgevingswet wordt ervan uitgegaan dat de overheid (vaker) initiatieven overlaat aan de samenleving (uitnodigingsplanologie). De omgevingsvisie in samenhang met het omgevingsplan doet als het goed is die uitnodiging en stimuleert initiatieven (de 'ja' van de 'ja, mits'-benadering), maar geeft ook de criteria aan waaraan een initiatief moet voldoen om de kwaliteit van de leefomgeving te waarborgen (de 'mits' van de 'ja, mits'-benadering).

Stap	Tekst	Toelichting
11	Wil de gemeente invloed in het planproces en daar sturing en regie op voeren en het initiatief stimuleren?	Zonder grondeigendom te (hoeven) hebben, kan de gemeente actief sturing op het planproces hebben. Vooral als de gemeente beleidsdoelstellingen gerealiseerd wil hebben, omdat dit bijvoorbeeld maatschappelijk van belang zijn, kan de gemeente actief de samenwerking met de initiatiefnemers opzoeken.
12	Benader actief de eigenaren/ initiatiefnemers en maak afspraken over de ambitie en rolverdeling, participeer in het planproces. Inbreng van eigen gronden kan helpen in het realiseren van versnelling en haalbaarheid.	Een mogelijkheid om sturing en daarmee regie te krijgen in het planproces is het maken van afspraken. Dit kan bijvoorbeeld door het sluiten van een anterieure overeenkomst, waarbij de overeenkomst vooral voorziet in het vastleggen van het te doorlopen (gewenste) proces, bijbehorende planproducten, kostenverhaal en eventueel ook financiële bijdragen. Een andere mogelijkheid om sturing te geven is het inbrengen van grond (bijvoorbeeld huidige openbare ruimte) die nodig is voor de opgave.
13	Optie: investeer als gemeente in openbare ruimte of voorzieningen die nodig zijn voor de opgave.	Om het plan te versnellen c.q. positief bij te dragen aan de haalbaarheid, is het leveren van een (financiële) bijdrage (indien nodig én te verantwoorden is). Daarbij kan het gaan om investeringen in de openbare ruimte, maar ook om bijvoorbeeld toekomstig beheer en onderhoud van openbare ruimte. De omgevingsvisie geeft idealiter aan wat de kwaliteit van de openbare ruimte per deelgebied is.
14	Neem een toetsende rol aan richting de initiatiefnemers. Het vroegtijdig communiceren van het toetsingskader en bijbehorende uitgangspunten/ randvoorwaarden is essentieel.	Wanneer de gemeente (iets) minder initiërend wil zijn, kan ze ook een meer toetsende rol aannemen; zonder dat deze reactief wordt. Dit kan worden gerealiseerd door het initiatief bij de grondeigenaar te laten, maar wel vooraf duidelijk het toetsingskader en de uitgangspunten (actief) (bij voorkeur vastgelegd in beleid) te communiceren. Daarmee wordt voor de grondeigenaar vroegtijdig duidelijk welke ruimtelijke oplossingsrichting(en) gewenst is/ zijn, zonder dat dit een verhoogde ambtelijke inzet van de gemeente vraagt.
15	In aanvulling op de beleidskaders kan de gemeente een samenwerkingsovereenkomst sluiten om actiever 'grip' te krijgen op het proces en de door de initiatiefnemer op te leveren producten. Als het mogelijk is om een anterieure overeenkomst afsluiten kan direct ook het kostenverhaal worden gezekerd.	Ook hier kan het helpen door vroegtijdig een anterieure overeenkomst te sluiten en de uitgangspunten en afspraken in vast te leggen. Dit stroomlijnt de verwachtingen en komt de efficiëntie en daarmee snelheid van het proces ten goede. Ook kan er beter worden ingeschat welke ambtelijke inzet voor het vervolgproces noodzakelijk is.
16	Is er beleid of planologisch kader (bestemmings- of omgevingsplan) voor duurzame energieopwekking?	In principe is voor elk spoor in het beslismodel (uiteindelijk) een planologisch kader noodzakelijk. Bij een reactieve faciliterende rol is dit alleen meer van belang om te weten, omdat dit samenhangt met de publiekrechtelijk rol die de gemeente in dit plan vervult.
17	Wacht de plannen van de initiatiefnemer af, toets die aan het vigerende beleid.	Wanneer er (actueel) beleid is, kan de gemeente het plan dat (t.z.t.) wordt ingediend ook daadwerkelijk toetsen. De gemeente kan in dit geval een reactieve houding aannemen.

Stap	Tekst	Toelichting
18	Zijn er (veel) meer plannen te verwachten binnen de gemeentegrens waardoor beleid noodzakelijk is?	Wanneer er geen (actueel) beleid is t.a.v. duurzame hernieuwbare energie, is de vraag of dit beleid moet worden gemaakt. Op zich is dit altijd gewenst, alleen vraagt beleidsvorming tijd. En de vraag is of deze benodigde tijd er is. Daarom moet een afweging worden gemaakt of er nog meer plannen zijn (te verwachten) m.b.t. duurzame opwekking.
19	Stel beleid op voor duurzame energieopwekking en opnemen in de omgevingsvisie.	Als er meer projecten voor duurzame energieopwekking zijn te verwachten, moet er beleid worden opgesteld. Dit resulteert in een eenduidig toetsingskader waar alle plannen op dezelfde wijze op kunnen worden beoordeeld.
20	Plan behandelen als maatwerk, waarbij er een onderbouwing wordt gemaakt voor het initiatief/ plan.	Wanneer er één of twee plannen voor duurzame opwekking zijn te verwachten, is de vraag of het opstellen van (generiek) beleid doelmatig en passend is. Immers kost het opstellen veel tijd en inzet. Een alternatief kan zijn om in de vorm van maatwerk een onderbouwing te maken voor het betreffende plan.
21	Planologische verankering (bestemmings/ omgevingsplan of omgevingsvergunningsprocedure)	Wanneer het plan akkoord is bevonden, moet dit planologisch worden verankerd. Dit kan door middel van een aanpassing van het bestemmingsplan, of door de afgifte van een omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan of omgevingsplan. De gemeente moet afwegen welke vorm het meest passend is voor de betreffende opgave. Bij een omgevingsplan in combinatie met actief faciliteren is het denkbaar dat het omgevingsplan de kaders op hoofdlijnen bevat en een vergunningplicht voor de nadere uitwerking. De rolkeuze van de gemeente heeft dus mogelijk gevolgen voor de inzet en opbouw van het omgevingsplan.

Hoofdstuk 3

Casuïstiek RES: uitgewerkte uitvoeringsstrategieën (op projectniveau)

In dit hoofdstuk beschrijven we uitvoeringsstrategieën voor gemeenten¹² voor typen projecten die veelvuldig voorkomen in de RES-opgave. Dit doen we aan de hand van fictieve casusbeschrijvingen. Het doel van de casuïstiek is om de werking van het beslismodel te illustreren en om te laten zien hoe er verschillende uitvoeringsstrategieën mogelijk zijn voor RES-projecten, die tot verschillende planvormingsprocessen en verschillende uitkomsten leiden.

De casussen zijn: 1) realisatie van een grootschalig zonnepark binnen één gemeente; 2) een solar parkingproject (als voorbeeld van meervoudig ruimtegebruik) binnen één gemeente; 3) een intergemeentelijke energiehub, met windturbines, zonnenvelden en energie-opslag; 4) het realiseren van een collectieve aanpak voor zon-op-bedrijfsdaken op een bestaand bedrijventerrein en 5) realisatie van een nieuw elektriciteitsonderstation,

Bij de casussen een tot en met drie lopen we de stappen van het beslismodel af, om uiteindelijk bij één mogelijke uitvoeringsstrategie voor het betreffende project te komen. We lopen per casus dus niet alle mogelijke uitvoeringsstrategieën langs, maar kiezen een route door het beslismodel die wij zouden adviseren, gegeven de specifieke kenmerken van de casus. Omwille van de leesbaarheid beperken we ons in de hoeveelheid informatie die we over iedere casus delen. Werkelijke casussen zijn altijd uiteraard ingewikkelder dan de samengevatte en fictieve situaties die hier worden omschreven.

Als vierde casus is een fictieve casus met een meer organisatorische aard gekozen, namelijk het realiseren van een collectieve aanpak voor zon-op-bedrijfsdaken op een bestaand bedrijventerrein binnen één gemeente. Het ontwikkelde beslismodel is voor dit type casus niet geschikt om te komen tot een uitvoeringsstrategie. Voor deze casus wordt daarom een expertmatige opbouw van een mogelijke uitvoeringsstrategie gegeven.

Tot slot is een mogelijke uitvoeringsstrategie voor een nieuw elektriciteitsonderstation opgenomen. Ook deze is niet gebaseerd op het beslismodel, maar is samengesteld uit informatie uit twee interviews met medewerkers van netbeheerders over de wijze waarop energie-infrastructuurprojecten op dit moment worden gerealiseerd. Voor deze vorm is gekozen omdat het beslismodel uit Hoofdstuk II niet zonder meer geschikt is om te komen tot uitvoeringsstrategieën voor energie-infrastructuurprojecten. Aanpassing van het hier gepresenteerde beslismodel voor toepassing op energie-infraprojecten wordt ten tijde van het schrijven van deze handreiking wel onderzocht in opdracht van het Programma Infrastructuur Duurzame Industrie (PIDI).

12. Het betreft hier dus nadrukkelijk geen uitvoeringsstrategieën voor private initiatiefnemers.

3.1. Casus 1 – realisatie van een grootschalig zonnepark in één gemeente

Oppervlakte	10 ha
Beoogd vermogen	15 MWp
Beoogde jaarproductie	13,2 GWh
Opgenomen in RES 1.0?	Ja, ligt in RES-zoekgebied
Past in omgevingsbeleid?	
(omgevingsvisie of programma)	Nee
Geborgd in planologisch kader? (bestemmings- of omgevingsplan)	Nee
Grondeigendom	Privaat (enkele agrarische ondernemers)
Politiek omstreden?	Ja. Plan grenst aan natuurgebied. Dit veroorzaakt zorgen in de samenleving en gemeenteraad.
In te passen op energienet?	Ja
Financieel rendabel?	Ja (m.b.v. SDE++)
Realisatie in combinatie met andere functies	Ja. Landschappelijke inpassing en ecologische effecten zijn cruciaal in verband met naastgelegen natuur.



We doorlopen stapsgewijs het beslismodel om te komen tot een mogelijke uitvoeringsstrategie.

De initiatiefnemer heeft ten eerste voorlopige (pacht- of koop)overeenkomsten gesloten met de agrarische ondernemers die gezamenlijk de grond onder het beoogde zonnepark in eigendom hebben. Verder is er door de (private) initiatiefnemer al in een transportindicatie gevraagd aan de regionale netbeheerder, omdat hij deze nodig heeft voor zijn aanvraag van SDE++-subsidie. De netbeheerder heeft de transportindicatie afgegeven (**stap #1**). De initiatiefnemers nemen vervolgens contact op met de gemeente met een principevoorstel.

De gemeente gaat op dat moment een aantal zaken na, om een goede rolname en publieke uitvoeringsstrategie te kunnen kiezen (**#3**). Het initiatief is op dit moment planologisch niet toegelaten, dus de gemeente kan geen omgevingsvergunning afgeven. Het gebied staat namelijk als agrarische bestemming ingetekend op het bestemmingsplan

(of onder Ow: omgevingsplan). Ook in de geldende structuurvisie (of omgevingsvisie) staat het gebied als agrarisch gebied aangegeven.¹³ Het initiatief is niet geborgd in het omgevingsbeleid. Het plangebied maakt weliswaar onderdeel uit van een (groter) zoekgebied voor zonneparken in de RES 1.0, maar dit zoekgebied heeft nog geen vertaling gekregen naar de structuur- of omgevingsvisie of een omgevingsprogramma. Er bestaat geen thematisch beleid in de gemeente met randvoorwaarden voor de realisatie van duurzame energieopwekking. De gemeente is vanwege de urgentie van de klimaatcrisis op zichzelf echter wel positief over energie-opwekking op haar grondgebied.

Onder de Omgevingswet zijn in de omgevingsvisie per deelgebied de kwalitatieve doelstellingen benoemd. Voor dit gebied geldt een brede gebiedsdoelstelling, waarin de balans tussen landschappelijke kwaliteiten en duurzame ontwikkelmogelijkheden centraal staat. Dit is vertaald in de functietoekenning 'duurzaam agrarisch' aan de desbetreffende locatie (gebied) in het omgevingsplan.

13. Dat zal mogelijk straks in het omgevingsplan anders zijn omdat dan niet meer wordt gedacht in bestemmingen maar in functies, gebiedsdoelstellingen en activiteiten en omdat daarbij meer de ja, mits-benadering geldt. Zonneparken kunnen bijv. onder open normen vallen; het mag als.....

Zonnepanelen zijn in het omgevingsplan als 'overige aanlegactiviteit onder strenge voorwaarden (open normen) toegestaan via de procedure van een binnenplanse omgevingsplanactiviteit.

Omdat de gemeente geen noodzaak ziet om privaatrechtelijk grip te krijgen op de grond, en denkt voldoende te kunnen sturen met publiekrechtelijke instrumenten, kiest zij voor een faciliterende uitvoeringsstrategie (#10). Hiervoor zijn verschillende redenen:

- Grip op grond is naar verwachting niet nodig om het zonnepark te kunnen realiseren;
- Grip op grond is naar verwachting niet nodig om wezenlijke publieke belangen te borgen, zoals goede landschappelijke inpassing, bewonersparticipatie in het proces en 50% lokaal eigenaarschap;
- De gemeente heeft weinig ervaring met actief grondbeleid en heeft ook te weinig mankracht.

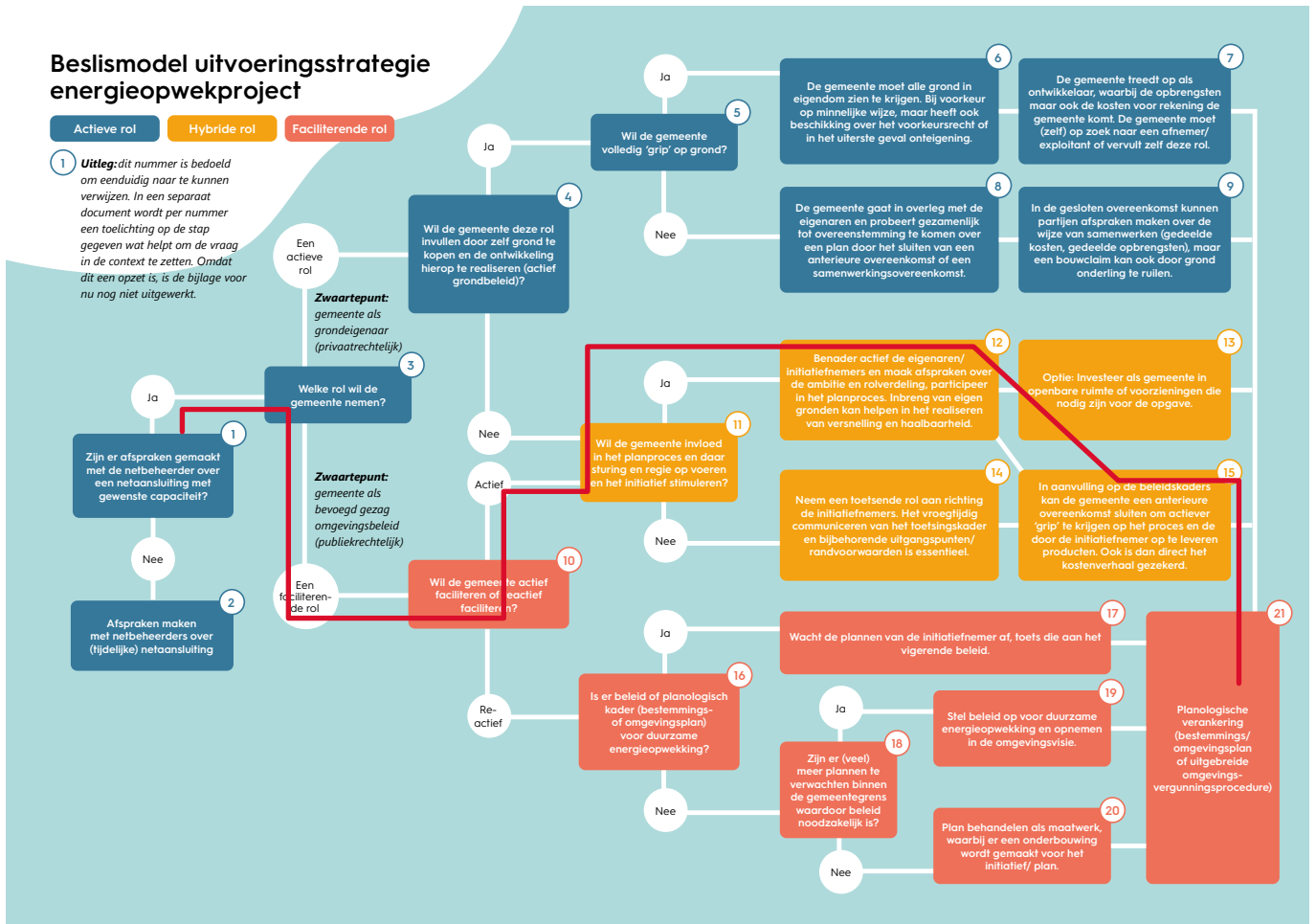
De gemeente kiest vervolgens voor een actief faciliterende uitvoeringsstrategie (#11), omdat het plan maatschappelijk en politiek wel gevoelig ligt. Dit noemen we in het beslismodel ook wel de 'hybride strategie'. Het beoogde zonnepark grenst immers aan een natuurgebied en ligt tussen de woonkern en het natuurgebied in, waardoor veel mensen het zonneveld geregeld zullen passeren. De gemeente kiest er daarom voor om nauw samen te werken met de initiatiefnemer bij de inhoudelijke ontwikkeling van het plan, waaronder landschappelijke inpassing en ecologische maatregelen (op basis van een projectMER), en bij het inrichten en uitvoeren van een zorgvuldig communicatie- en participatieproces met de inwoners (#12).

Om de gemeentelijke kosten die dit met zich meebrengt zo goed mogelijk gedekt te krijgen, sluit ze hierover vooraf een overeenkomst met de initiatiefnemer (#15). Omdat zonneparken niet op de lijst staan van kostenverhaalsplichtige activiteiten in de Omgevingswet, zal dit wat betreft de plankosten via een vrijwillige financiële bijdrage of een overeenkomst volgens het Burgerlijk Wetboek moeten plaatsvinden. De Omgevingswet biedt wel de mogelijkheid om bij zonneparken in een anterieur contract afspraken te maken over bijdragen aan ontwikkelingen, waaronder ook wegeaanleg, maatregelen voor landschapsverbetering en natuuraanleg en waterhuishoudkundige maatregelen (artikel 8.20).

Nadat het planvormingsproces is afgerond en de (anterieure) overeenkomst is getekend, verankert de gemeente het plan planologisch door een procedure voor wijziging van het omgevingsplan te starten, of door de initiatiefnemer uit te nodigen om een omgevingsvergunning aan te vragen voor het plan, waarbij de uitgebreide procedure wordt doorlopen (#21). Na het volledig doorlopen van de planologische procedure en het onherroepelijk worden van het bestemmings-/ omgevingsplan of de omgevingsvergunning, kan de fysieke bouw van het zonnepark en de inpassingsmaatregelen en eventuele natuurcompensatie starten.

In het beschreven geval onder de Omgevingswet waarin zonnepanelen onder voorwaarden mogelijk zijn, volstaat de procedure van een binnenplanse omgevingsplanactiviteit, waarbij de invulling van de voorwaarden aan de omgevingstafel wordt besproken. Als in de open normen is opgenomen dat een initiatief kan worden geweigerd als er op een andere plek een beter alternatief is, of positiever geformuleerd, de plicht bestaat breder te kijken naar de mogelijkheden (bijvoorbeeld de ontwikkeling van een energielandgoed), dan kan dit met initiatiefnemer (aan de omgevingstafel) worden besproken.

Gevolgde route door het beslismodel:



3.2. Casus 2 – realisatie van een solar parkingproject (meervoudig ruimtegebruik)

Oppervlakte	1 ha
Beoogd vermogen	1,5 kWp
Beoogde jaarproductie	1,32 GWh
Opgenomen in RES 1.0?	Ja, zonpv op restruimten in de gebouwde omgeving staat opgenomen in RES 1.0
Past in omgevingsbeleid?	
(omgevingsvisie of programma)	Nee
Geborgd in planologisch kader?	
(bestemmings- of omgevingsplan)	Nee
Grondeigendom	Privaat (tuincentrum)
Politiek omstreden?	Nee
In te passen op energienet?	Ja, mits opwek grotendeels kan worden gebruikt voor eigen verbruik en laadpalen.
Financieel rendabel?	Ja, door SDE++-subsidie, aanvullende provinciale subsidie, gebruik voor eigen energievraag en laadpalen in businesscase.
Realisatie in combinatie met andere functies	Ja, zonpv in combinatie met parkeerterrein en laadpalen.



De initiatiefnemer is een tuincentrum in een kleine gemeente met een parkeerterrein van ruim een hectare, op eigen terrein. Het tuincentrum is onderdeel van een regionale keten, die het plan heeft om bij al haar tuincentra een zo groot mogelijk deel van de parkeerterreinen te overdekken met zonnepanelen, om hiermee stroom op te wekken voor eigen verbruik, voor voeding van laadpalen op het terrein en voor invoeding op het stroomnet. Een overweging is nog om ook kortdurende opslag van elektriciteit aan het plan toe te voegen. Men is voornemens gebruik te maken van SDE++-subsidie. Daarnaast verstrekt de provincie waar de betreffende gemeente in ligt een aanvullende subsidie voor solar parkingprojecten. De verwachting is dat het plan daarmee voldoende rendabel te maken is.

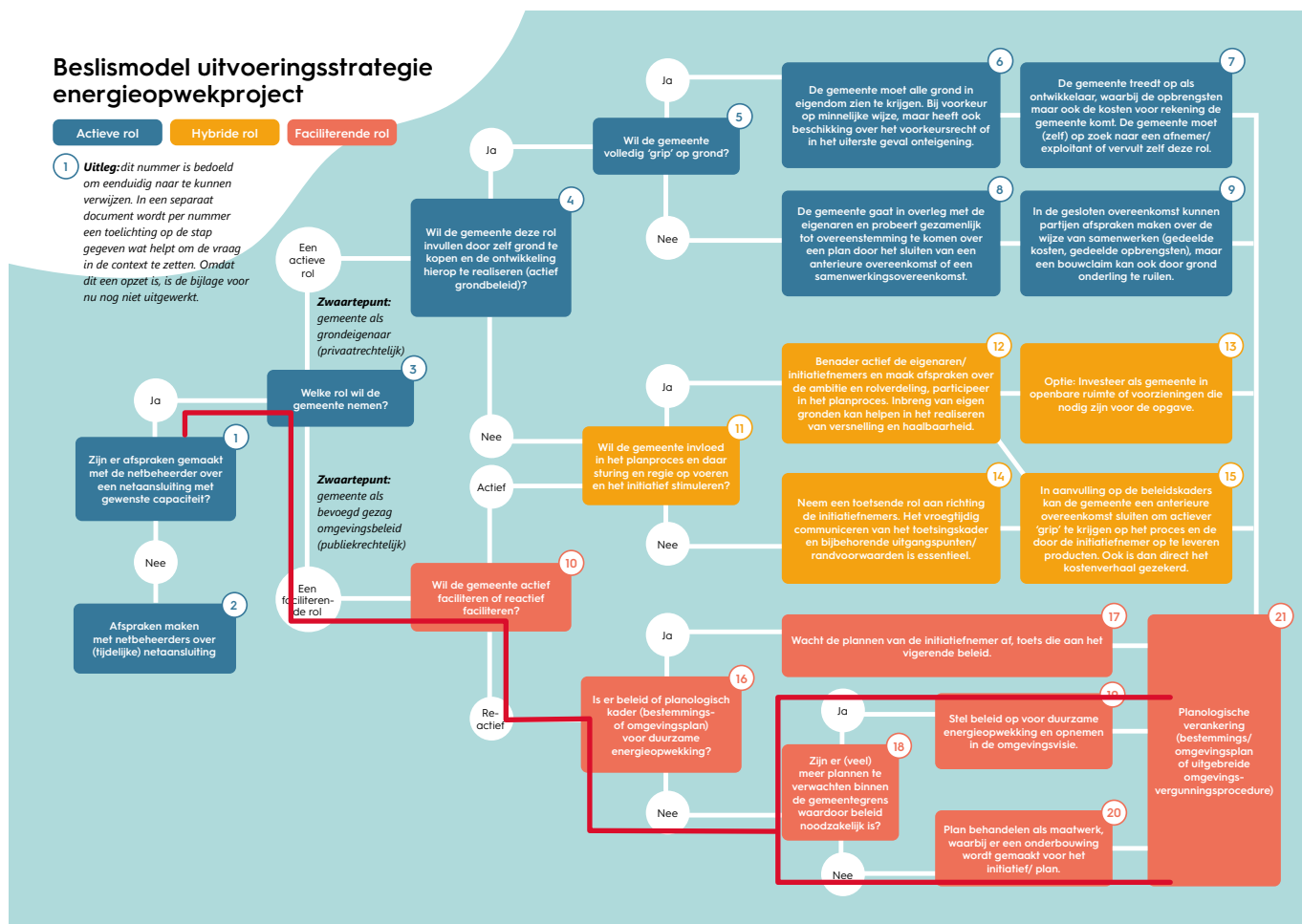
De initiatiefnemer heeft in een vroeg stadium een transportindicatie aangevraagd bij en gekregen van de netbeheerder (**stap #1**). De gemeente kiest een faciliterende rol, omdat er geen grondtransacties nodig zijn om het plan te realiseren. (**#3**). Het realiseren van solar carports wordt politiek gezien als een wenselijke ontwikkeling en is als mogelijkheid opgenomen in de RES 1.0. Volgens het huidige

bestemmingsplan is het plaatsen van zonpv boven de parkeerplaats nog niet toegestaan. Omdat de ontwikkeling politiek en maatschappelijk als wenselijk wordt gezien, en de verwachting is dat intensieve betrokkenheid bij het planvormings-, communicatie- en participatieproces van de gemeente niet noodzakelijk is om het plan op een goede manier te kunnen realiseren, kiest de gemeente voor een **reactief faciliterende uitvoeringsstrategie (#10)**. Solar carports zijn nog niet expliciet benoemd in ruimtelijk beleid, zoals een gebiedsplan of de structuur- of omgevingsvisie (**#16**). De gemeente heeft de verwachting dat er veel meer initiatieven voor solar carports in de gemeente zullen komen en wil dit eerste project gebruiken om van te leren, men wil het project echter niet vertragen. Daarom wordt besloten om aan de hand van de lessen van dit project generiek beleid op te stellen voor solar carports (**#18**). Om de snelheid in dit specifieke initiatief te behouden besluit de gemeente om planologisch maatwerk toe te passen en kiest ervoor om de procedure van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan of omgevingsplan te doorlopen. (**#20**). Deze moet uiteindelijk vertaald worden door het bestemmings- of omgevingsplan te wijzigen.

Nadat deze beslissing is genomen en de gemeente en het tuincentrum een goed gesprek hebben gehad over de precieze wijze van uitvoering van de solar carport, dient het tuincentrum de aanvraag voor een omgevingsvergunning in, voorzien van alle benodigde onderzoeken en andere stukken. Hierna wordt de planologische procedure verder doorlopen en de solar carport gerealiseerd (#21). Tijdens het doorlopen van de planologische procedure gaat de

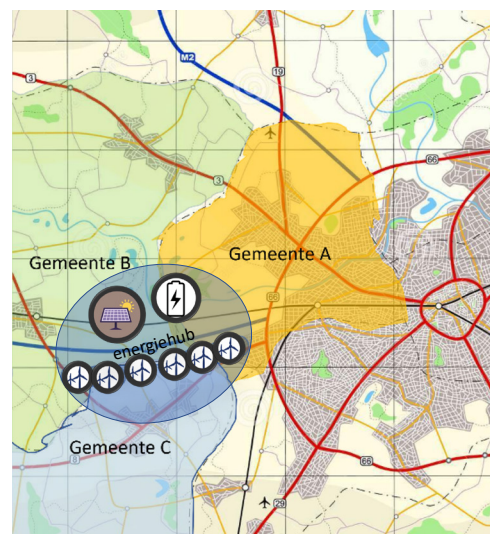
ambtelijke organisatie alvast aan de slag met het opnemen van (de randvoorwaarden voor) solar carports in het omgevingsbeleid (bijvoorbeeld in de omgevingsvisie of in een programma) (#19), die vervolgens vertaald worden in het omgevingsplan.

Gevolgd route door het beslismodel:



3.3. Casus 3 – een intergemeentelijke energiehub, met windturbines, zonnevelden en energie-opslag

Oppervlakte	Langgerekte locatie voor maximaal 7 windmolens van ieder 5 MW in een lijnopstelling van +- 2 km x 200 meter, in combinatie met zonnevelden en energieopslag, langs een snelweg. Project loopt over het grondgebied van drie gemeenten.
Beoogd vermogen	Maximaal 35 MWp wind en 20 MWp zon
Beoogde jaarproductie	Maximaal 97 GWh (79 GWh wind en 18 GWh zonnepv)
Opgenomen in RES 1.0?	Ja, project maakt onderdeel uit van zoekgebied wind langs snelweg in de RES 1.0 waartoe de drie gemeenten alle behoren.
Past in omgevingsbeleid? (omgevingsvisie of programma)	Nee, zowel de provincie als de betreffende gemeenten staan windturbines op deze plek in hun omgevingsbeleid nu niet toe. De provincie en een gemeente zijn nu wel bezig met aanpassing van hun omgevingsvisie waarin zij de windzoeklocatie wel willen opnemen.
Geborgd in planologisch kader? (bestemmings- of omgevingsplan)	Nee. De huidige bestemmingen in het zoekgebied zijn agrarisch en natuur (NNN-gebied).
Grondeigendom	Grond in bezit van drie private grondeigenaren, in ongeveer gelijke delen.
Politiek omstreden?	Ja, maar de zittende Colleges en heersende coalities zijn wel voorstander.
In te passen op energienet?	Ja, want netuitbreiding is gepland en tracé richting station is onderdeel van businesscase.
Financieel rendabel?	Ja.
Realisatie in combinatie met andere functies	De beoogde strook wordt in feite een energielandschap. Met landschappelijke inpassing wordt wel rekening gehouden. Er wordt rekening gehouden met natuurcompensatie voor de beïnvloede delen Natuur Netwerk Nederland (NNN).



De drie gemeenten zijn samen initiatiefnemer van het plan, dat is ontstaan in het kader van de totstandkoming van de RES 1.0. Zij hebben gezamenlijk een programma Energie opgesteld dat dient als regionaal afsprakenkader, dat door de colleges van de afzonderlijke gemeenten is vastgesteld. De gemeenten zijn eerder voor hetzelfde gebied afzonderlijk van elkaar benaderd door commerciële ontwikkelaars van windturbines, waarop men destijds niet is ingegaan. De gemeenten hopen door de ontwikkeling van dit gezamenlijke project het RES-bod voor een groot deel te kunnen invullen. De samenwerking tussen de gemeenten is een toevaligheid die samenhangt met de geschiktheid van de locatie voor de lijnopstelling, maar de sfeer in de samenwerking is goed en men doorvoelt de onderlinge afhankelijkheid in dit project. De gemeenten hopen een of meerdere lokale energiecoöperaties in het project te betrekken als (mede)initiatiefnemer, in combinatie met een professionele ontwikkelaar voor hernieuwbare energie.

De provincie heeft geparticipeerd in de totstandkoming van het programma, maar heeft dit zelf niet vastgesteld en behoudt zich het recht voor om eigen afwegingen te maken in de aanpassing van haar eigen omgevingsbeleid. Ze is op hoofdlijnen wel positief over het programma. De provincie is bovendien het wettelijk bevoegd gezag voor dit project (omdat dit een windturbineparken tussen 5 en 100 MW opgesteld vermogen betreft).¹⁴ De gemeenten en provincie hebben na goed overleg afgesproken dat het vanwege het integrale en gemeenteoverstijgende karakter van het project afgesproken dat het het beste is dat de provincie het bevoegd gezag voor dit project ook behoudt en niet delegeert naar de gemeenten.

De gemeenten hebben tijdens de totstandkoming van de RES 1.0 uitgebreide afstemming gehad met de regionale netbeheerder. Dit heeft mede tot de precieze locatie van het projectgebied geleid. Omdat de netbeheerder vanwege andere ontwikkelingen reeds een verzwaring van het regionale net had voorzien, is het project waarschijnlijk in te passen, mits de bekostiging van de kabel naar het beoogde middenspanningsstation voor rekening komt van de initiatiefnemers en er geen concurrerende aansluiting eerder een concrete aanvraag doen (**stap #1**). De gemeenten moeten vervolgens bepalen welke rolname zij willen kiezen in de verdere ontwikkeling van dit project. Om meer gevoel te krijgen voor de haalbaarheid

van het project kiest men ervoor om eerst een beknopt onderzoek te laten uitvoeren door een extern bureau naar de haalbaarheid van het project. In dit onderzoek laat men eventuele (milieu)technische, veiligheids-, ecologische, Defensie-belemmeringen inventariseren. De conclusie uit dit onderzoek is dat voor nagenoeg het gehele plangebied geen harde belemmeringen gelden, maar dat voor windmolens die geplaatst zouden worden in het NNN-gebied in ieder geval natuurcompensatie nodig zou zijn. Voor de precieze mate daarvan is extra veldonderzoek naar de impact op specifieke diersoorten nodig. Ook wordt opgemerkt dat er op dit moment geen landelijke geluidsnormen zijn voor windturbines. Deze worden naar verwachting eind 2023 pas vastgesteld, wat enige onzekerheid met zich meebrengt door de nabijheid van enkele boerderijen binnen een afstand van 500 meter van het plangebied. De gemeenten interpreteren deze conclusies als: ja het kan, mits...

Omdat zij optimale sturingsmogelijkheden willen hebben op de ontwikkeling van het windpark, zowel in procesmatige, financiële (minimaal 50% lokaal eigendom) als publiekrechtelijke zin, kiest men voor een **gezamenlijke actieve uitvoeringsstrategie**, waarvan grip krijgen op grond het kenmerkende aspect is (**#3, #4**). De gemeenten besluiten dat zij zelf de grond willen verwerven waarop de energiehub gerealiseerd wordt, omdat zij zo optimale grip op het proces kunnen behouden gegeven de complexe grondverhoudingen, de technische afhankelijkheden in het plan, de borging van de (verschillende) publieke belangen, borging van 50% lokaal eigendom en het tempo en doelbereik van het project (**#5**).

De gemeenten zijn zich er wel van bewust dat bij het actief participeren in de ontwikkeling van een windpark substantiële kosten komen kijken in termen van ambtelijke en ingehuurde capaciteit en externe onderzoeken. Men schat gemiddeld zo'n 0,6 fte per gemeente per jaar, met een planvormingsperiode van 5 jaar en daarnaast nog enkele tonnen aan out-of-pocketkosten voor externe onderzoeken en communicatie en participatie. De gemeenten zetten erop in om, na verwerving van de gronden, deze kosten terug te verdienen via de grondverkoop of pacht aan de ontwikkelende partijen die de uiteindelijke windturbines gaan bouwen (en exploiteren).

14. Dat wil zeggen dat Provinciale Staten bevoegd zijn om het inpassingsplan vast te stellen en Gedeputeerde Staten bevoegd zijn om de omgevingsvergunning te verlenen, zie Elektriciteitswet.

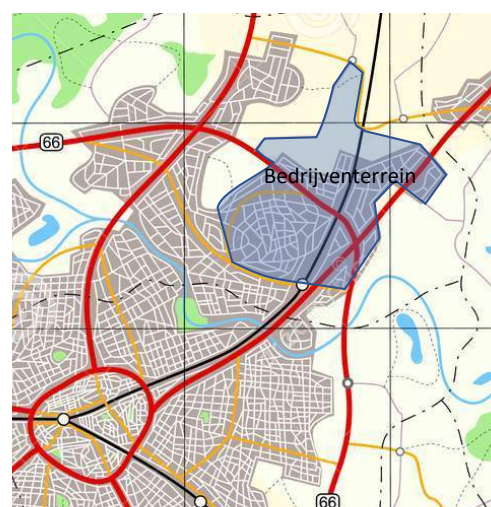
De gemeenten gaan ieder in gesprek met één van de grondeigenaren om tot minnelijke verwerving van de grond te komen. De onderhandelingsbandbreedtes staan in het gezamenlijk opgestelde programma Energie. Eén van de gemeenten komt tot overeenstemming met een grondeigenaar. De andere twee niet. Omdat het niet-agrarische gronden betreft, vestigen zij voorkeursrecht op deze gronden, om daarmee grondspeculatie te voorkomen.¹⁵ Na enige tijd lukt het ook om voor deze twee overige gronden tot een minnelijke verwerving te komen. De grondeigenaren wisten dat een onteigeningsprocedure een mogelijke volgende stap was geweest **(#6)**.

De gemeenten richten, in afstemming met de provincie (in verband met het bevoegd gezag), gezamenlijk een publiek ontwikkelbedrijf op dat een samenwerking aangaat met een professionele hernieuwbare energieontwikkelaar, die via een openbare tenderprocedure wordt geselecteerd. Criteria in de tender zijn het zoeken van samenwerking met lokale energiecoöperaties en de wijze borgen van 50% lokaal eigendom. Uiteindelijk wordt een rechtspersoon opgericht voor de projectontwikkeling, waarvan de professionele ontwikkelaar voor 50% eigenaar wordt, en de gemeenten en beide energiecoöperaties alle voor 10%. De rechtspersoon ontwikkelt een definitief plan en businesscase, met verdeling van kosten, baten en risico's over de aandeelhouders, en trekt gedeeltelijke externe financiering aan voor het plan **(#7)**. De provincie verzorgt de planologische borging door het windpark parallel aan de planontwikkeling op te nemen in haar omgevingsbeleid (omgevingsvisie, eventueel programma) en een provinciaal inpassingsplan voor te bereiden, waaronder uitvoering van een planMER. De provincie stelt hierna het provinciale inpassingsplan vast. Na afronding van de juridisch-planologische procedures **(#21)**, wordt de definitieve financiering verstrekt en start de feitelijke realisatie van de energiehub.

15. Onder de Omgevingswet kan de omgevingsvisie, maar ook het omgevingsplan of een programma, dienen als grondslag voor het vestigen van een voorkeursrecht. Voor de grondslagen is gekozen voor deze drie, omdat dit de kerninstrumenten zijn die het dichtst blijven bij de huidige beleidsdocumenten en normstellende documenten uit de Wet ruimtelijke ordening die de grondslagen vormen voor vestiging van een voorkeursrecht in de Wet voorkeursrecht gemeenten. Is de betreffende functie aan een locatie toegedacht in de omgevingsvisie, dan is dat de te gebruiken grondslag voor vestiging van het voorkeursrecht. Als het voorkeursrecht (nog) niet in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan staat en het bestuursorgaan stelt voor afloop van de geldingsduur een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan vast, voorkomt dat het verval van het voorkeursrecht. Het voorkeursrecht vervalt van rechtswege drie jaar na het ingaan ervan.

3.4 Casus 4 – een gebiedsgerichte aanpak voor zon-op-bedrijfsdaken op een bestaand bedrijventerrein binnen één gemeente

Oppervlakte	Bedrijventerrein uit jaren '80 van 140 ha, waarvan 80 ha bedrijfsdaken. Op die daken is 50 ha ruimte beschikbaar voor nieuwe zonpv.
Beoogd vermogen	50 MWp
Beoogde jaarproductie	45 GWh
Opgenomen in RES 1.0?	Ja, voor zon op bedrijfsdaken is in de RES 1.0 een stevige (niet-plaatsgebonden) ambitie opgenomen.
Past in omgevingsbeleid? (omgevingsvisie of programma)	Ja.
Geborgd in planologisch kader? (bestemmings- of omgevingsplan)	Ja, in het algemeen geldt geen vergunningsplicht voor zonnepanelen op bedrijfsdaken. ¹⁶
Eigendomssituatie	Het bedrijfstvastgoed is voornamelijk in eigendom van de betreffende bedrijven zelf, met enkele verhuurders ertussen.
Politiek omstreden?	Niet als wordt uitgegaan van een stimulerende, faciliterende aanpak. Bij een verplichtende aanpak wordt wel weerstand verwacht.
In te passen op energienet?	Er is op dit moment sprake van netcongestie. Aansluitingen van 3 x 80A (ongeveer <250 zonnepanelen) mogen nog wel worden aangesloten. Daarboven is teruglevering aan het net nu niet mogelijk. De verwachting is dat de congestie de komende periode stapsgewijs wordt opgelost en over vier jaar geheel verdwenen is.
Financieel rendabel?	Wisselend per dak, onder meer afhankelijk van de aanwezige technische uitdagingen. SDE++-subsidie en provinciale subsidie voor dakversterking zijn beschikbaar.



Deze casus heeft een meer organisatorische aard, namelijk het realiseren van een gebiedsgerichte aanpak voor zon-op-bedrijfsdaken op een bestaand bedrijventerrein binnen één gemeente. Omdat in veel RES'en een stevige ambitie is neergezet voor zonpv op grote daken, en NPRES oproept tot het maken van uitvoeringsplannen voor deze opgave, is dit een veel voorkomende casus. Het voor deze handreiking ontwikkelde beslismodel is

ontwikkeld voor het realiseren van nieuwe, grondgebonden opwekprojecten, waarbij de nadruk ligt op de inzet van publiek- of privaatrechtelijke instrumenten. Daaraan voldoet deze casus niet. Daarom is in dit geval een meer iteratieve, expertmatige omschrijving gebruikt om te komen tot een mogelijke uitvoeringsstrategie. Er zijn uiteraard ook andere uitvoeringsstrategieën mogelijk.

16. Er zijn enkele uitzonderingen: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2010/07/20/zonnecollectoren-en-zonnepanelen>

Normering van zonpv op daken

De Europese Unie (Fit for 55, RepowerEU) en de Rijksoverheid (*Beleidsprogramma Versnelling verduurzaming gebouwde omgeving*) zijn op dit moment aan het onderzoeken of naast een stimulerende aanpak van zonpv op (grote) daken – zoals nu gebruikelijk is – ook een *normerende* aanpak ontwikkeld kan worden. De urgentie van de energietransitie en efficiënt ruimtegebruik (zie ook de nationale 'zonneladder') zijn hiervoor belangrijke redenen. Voor nieuwe bedrijfsdaken is normeren van zon op grote daken relatief eenvoudig, maar voor bestaande daken heeft dit meer juridische en politieke voetangels. Om normering mogelijk te maken is aanpassing van wetgeving nodig, waarin voldoende voorzienbaarheid wordt gecreëerd en een (nieuwe) balans met het eigendomsrecht wordt gevonden.

Lijnen die op dit moment nationaal worden onderzocht zijn onder meer:

- Locaties die onder de energiebesparingsplicht vallen (ruim 100.000) krijgen vanaf 2023 te maken met een

geactualiseerde Erkende Maatregelenlijst (EML), waar ook CO₂-reducerende technieken zoals zonnepanelen op komen te staan, indien die zich binnen 5 jaar terugverdienen.

- Voor utiliteitsbouw geldt verder dat het Kabinet de concept-AmvB wil verruimen met de eerder voorgestelde maatwerkbevoegdheid in het Bbl voor gemeenten om hernieuwbare energie op dak te kunnen verplichten bij de industrie functie, naar *alle* utiliteitsbouw en tot *volledige benutting van het dak* voor zonnepanelen bij daken met een oppervlakte van 250m² of groter. De streefdatum voor inwerkingtreding is 2024.
- In lijn met huidige Europese voorstellen voor herziening van de Renewable Energy Directive, zal ook beleid worden gemaakt en normering worden verkend voor de inzet van daken van maatschappelijk vastgoed voor hernieuwbare energie opwek door de gebouweigenaar of door derden, zo die niet al onder de hierboven genoemde normering vallen.¹⁷

Het jaren '80-bedrijventerrein is met 140 hectare het grootste bedrijventerrein van de stad. Het bestaat uit een mix van vestigingen van grote bedrijven en onafhankelijk MKB. De daken zijn van verschillende grootte, maar voornamelijk aan te duiden als middelgroot (<5000 m²). Geregeld worden kleinere en middelgrote gebouwen gezamenlijk getransformeerd tot nieuwe, grotere bedrijfsgebouwen (>10.000 m²). De gemeente heeft in het kader van haar inbreng in de RES besloten om een collectieve aanpak voor het plaatsen van zonnepanelen op zoveel mogelijk van de bedrijfsdaken van dit bedrijventerrein op te zetten. Uit een quickscan blijkt dat in potentie 50 ha

dakoppervlakte op het bedrijventerrein geschikt is voor zonnepanelen, voor een potentiële opbrengst van 45 GWh. Van deze 50 ha is op dit moment al zo'n 3 ha bedekt met zonnepanelen (dus 47 ha niet). Veel van de minder energie-intensieve bedrijven (kleinverbruik) die nu al zonnepanelen hebben, hebben ervoor gekozen om zonnepanelen met een productie tot maximaal het eigen elektriciteitsverbruik neer te leggen, in verband met de beperking van de salderingsregeling¹⁸ tot maximaal het eigen jaarverbruik. Ook op veel bedrijfsdaken waar al wel zonnepanelen liggen, is daarom het grootste gedeelte van het dak nog leeg.

17. Ministerie van BZK. (2022, juni). *Beleidsprogramma Versnelling verduurzaming gebouwde omgeving* [Kamerbrief].

En: Jetten, R. (2022, (2022, 20 mei). *Zonnebrief* [Kamerbrief].

18. Voor uitleg salderingsregeling voor huishoudens en kleine bedrijven, zie: <https://www.milieucentraal.nl/energie-besparen/zonnepanelen/salderingsregeling-voor-zonnepanelen/>

Alle ondernemers en vastgoedeigenaren op het bedrijventerrein betalen een verplichte heffing aan de gemeente omdat zij deel uitmaken van een Bedrijveninvesteringszone (BIZ) die een meerderheid van hen zelf heeft opgericht. De gemeente keert deze gelden uit aan de stichting die de uitvoeringswerkzaamheden van de BIZ verzorgt. Op het terrein is parkmanagement aanwezig (betaald uit de BIZ-heffing) dat zich onder meer bezighoudt met beveiliging, bebording, beheer van de openbare ruimte en bemiddeling bij de energielevering (bij een deel van de bedrijven). Via de BIZ en het parkmanagement kan er door bedrijven op het terrein onderling en tussen het bedrijventerrein en de buitenwereld relatief laagdrempelig worden gecommuniceerd. De gemeente heeft een accountmanager economie met goede contacten bij diverse bedrijven op het terrein. De regionale omgevingsdienst komt geregeld bij bedrijven langs vanwege de handhaving van de energiebesparingsplicht bedrijven uit het Activiteitenbesluit milieubeheer (onder de Omgevingswet: het Besluit bouwwerken leefomgeving en het Besluit activiteiten leefomgeving). De gemeentelijke projectleider zon-op-bedrijven wil samen met de omgevingsdienst, de accountmanager economie, de parkmanager en een vertegenwoordiging van de bedrijven aan de slag om een projectplan te maken voor een collectieve aanpak zon op dak. Politiek is daarbij de wens om een stimulerende, enthousiasmerende aanpak te kiezen die zowel voor de economische vitaliteit van de bedrijven als voor de hoeveelheid opgewekte hernieuwbare energie positief uitpakt. Afhankelijk van de ontwikkeling van nationale regelgeving (zie kader hierboven) en het tempo waarmee zonnepanelen op het bedrijventerrein de komende periode gerealiseerd wordt, zou deze aanpak in een later stadium met normerende maatregelen kunnen worden uitgebreid.

De projectleider start met een analyse van de situatie. Zij laat een analyse van satellietfoto's maken door een gespecialiseerd bedrijf waarmee de stand van zaken en de historische ontwikkeling van zon-op-dak op het bedrijventerrein in kaart wordt gebracht. Uit die analyse blijkt ook hoeveel dakoppervlakte in potentie nog belegd zou kunnen worden met zonnepanelen. Zij treedt in overleg met de netbeheerder om de precieze situatie

wat betreft de netcongestie en de voorlopig resterende aansluitingsmogelijkheden en het tijdspad van toekomstige mogelijkheden helder te hebben. Zij spreekt met de parkmanager, met pandeigenaren die al zonnepanelen op hun bedrijfsdak hebben gerealiseerd en met enkele eigenaren die dat niet hebben. Deze gesprekken gaan voornamelijk over het identificeren van de factoren voor eigenaren (waaronder veel eigenaar-ondernemers) om juist wel (incentives) of juist geen (dissatisfiers/bottlenecks) zonnepanelen op hun bedrijfsdak te willen realiseren. In de gesprekken met bedrijven laat de projectleider direct weten dat de gemeente een collectieve aanpak aan het opzetten is en vraagt bedrijven om ideeën voor en eventuele hulp bij het bedenken en uitvoeren van deze aanpak.

Op basis van deze analysefase stelt de projectleider een concept-startnotitie op, waarin zij de ingrediënten op een rij zet en de (verschillende opties voor) hoofdlijnen voor de aanpak in concept opschrijft. Deze concept-startnotitie wordt binnen de verschillende gremia van de RES-regio besproken, wordt schriftelijk gedeeld met de bedrijven op het bedrijventerrein (via de nieuwsbrief van de BIZ) en met hen besproken op een bijeenkomst op het bedrijventerrein, via een uitnodiging per brief. Na het verwerken van alle input wordt de definitieve startnotitie voor de collectieve aanpak vastgesteld in het College van de gemeente, binnen de RES en eventueel binnen de BIZ, indien zo afgesproken. Aan de gemeenteraad wordt de startnotitie ter informatie toegestuurd. Indien nodig worden alvast afspraken gemaakt over de geraamde in te zetten capaciteit voor de uitvoering van het plan, en de bekostiging daarvan, vanuit de verschillende betrokken partijen.

Op basis van de startnotitie wordt de aanpak in samenspraak met alle betrokkenen verder uitgewerkt, in de vorm van een overkoepelend projectplan en de uitwerking van deelprojecten daarbinnen. Ook wordt er een projectorganisatiestructuur opgezet, passend bij de mate van betrokkenheid die de verschillende partijen hebben afgesproken. De gemeente kan inzetten op een publiek-private financiering als het gevoel bestaat dat daarvoor draagvlak te vinden is.

Voorbeelden van deelprojecten in het projectplan kunnen zijn:

- Promotiecampagne onder bedrijven waarin de verschillende subsidiemogelijkheden (SDE++ , provincie, gemeente) en voorbeelden van businesscases voor verschillende type daken aantrekkelijk en beknopt worden weergegeven. Ook de gevolgen van netcongestie (installaties tot 250 panelen blijven nu mogelijk, grotere installaties stapsgewijs weer) worden gedeeld.¹⁹ In de campagne wordt een gratis/voordelig adviesgesprek aangeboden over realisatie zonnepanelen, eventueel gecombineerd met energiebesparing. In de campagne worden regionale koploperbedrijven in de energietransitie als ambassadeur gebruikt.
- In navolging van de schriftelijke campagne wordt ieder kwartaal een hybride bijeenkomst voor bedrijven georganiseerd waarin de businesscases voor zonpv op verschillende typen daken en het oplossen van verschillende knelpunten en scenario's wordt besproken, zoals asbestsanering, verzekeringskwesties, opstalrechten, leasen van zonnepanelen, samenwerken met lokale energiecoöperaties et cetera. Hierbij komen bedrijven zelf aan het woord. De projectleider zoekt proactief in de rest van Nederland welke oplossingen voor de genoemde knelpunten beschikbaar zijn en deelt deze in deze bijeenkomsten of via de BIZ.
- Gezamenlijke inkoopacties (waarmee schaalvoordeel bedongen wordt en vertrouwde, lokale of regionale aanbieders voorrang kan worden gegeven) voor:
 - Dakversterking of -vernieuwing of sanering van asbest (nodig ter voorbereiding van plaatsing van zonnepanelen);
 - Zonpv-op-dak-installaties;
 - Gehele verduurzaming van een bedrijfspand: energiebesparing + zonnepanelen op het dak (all-in-one-oplossingen).
- Voor bedrijven die liever zelf geen grote investering in zonpv willen doen, wordt een kleine pool van (waar mogelijke regionale) bedrijven samengesteld die dakoppervlakte voor de plaatsing van zonnepanelen huren van dakeigenaren. Bedrijven kunnen offertes van deze partijen aanvragen om hun dak aan te verhuren. Op dit vlak zijn inmiddels meerdere aanbieders actief.

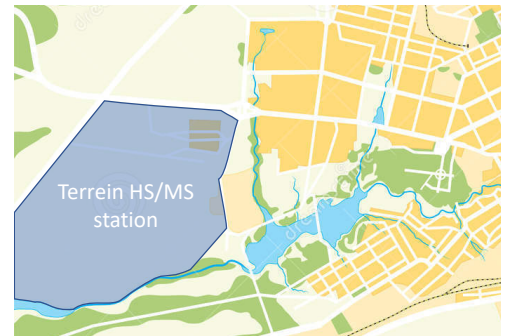
- De omgevingsdienst wordt betaald om in haar bedrijfsbezoeken niet alleen energiebesparende maatregelen te bespreken (en toetsen), maar om ook informatie over het realiseren van zonpv op dak in de contacten met bedrijven mee te nemen, vooruitlopend op de aanpassing van landelijke regelgeving hieromtrent (zie kader hierboven).
- Er wordt een gezamenlijk gefinancierde quickscan gedaan naar de mogelijkheid om met zonpv opgewekte elektriciteit boven het eigen verbruik (dat niet gesaldeerd kan worden) op te slaan in een gezamenlijke energieopslag/energiehub en/of in het elektrische / te elektrificeren wagenpark van één of meer bedrijven. Hierdoor zou het plaatsen van zonnepanelen boven het eigen verbruik aantrekkelijk gemaakt kunnen worden.
- Er wordt een mediapartnerschap met lokale media, campagnes via de social media aangegaan en opgezet. Hierin kunnen bedrijven die zonpv op dak realiseren met een quote of interview 'in het zonnetje' worden gezet.
- Bij de entree van het terrein wordt een gezamenlijke 'opwekmeter' op een paal geïnstalleerd, waarbij te zien is voor hoeveel huishoudens elektriciteit wordt opgewekt op het terrein en hoeveel van dat totaal in het lopende jaar is gerealiseerd. Dit wordt door middel van (half)jaarlijkse monitoring goed bijgehouden.
- Et cetera.

De uitvoering van een deelproject uit de aanpak wordt opgestart zodra dat specifieke deelplan gereed is, draagvlak en bekostiging heeft. Zo wordt de gehele aanpak iteratief opgebouwd en hoeven deelprojecten niet eerst allemaal uitgewerkt te worden voordat gestart kan worden met uitvoering. Via halfjaarlijkse monitoring aan de stuurgroep van de aanpak wordt de voortgang van de gehele aanpak en van specifieke deelprojecten en van het aantal zonnepanelen op het bedrijventerrein gemonitord. Het projectplan wordt op basis van deze informatie, voortschrijdende inzichten en eventuele politieke koerswijzigingen bijgestuurd waar nodig.

19. Bijvoorbeeld: <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2022-06/Inspiratiegids-oplossingen-zonne-energie-netinpassing.pdf>

3.5. Casus 5 – aanleg van een nieuw HS/MS-station aan de rand van een stad

Oppervlakte	Terrein van 30.000 m ² voor nieuw HS/MS-station
Beoogd vermogen	200 MVA Omzetting stroom van 110-150 naar 3-23 kV
Opgenomen in RES 1.0?	Nee
Past in omgevingsbeleid? (omgevingsvisie of programma)	Nee
Geborgd in planologisch kader? (bestemmings- of omgevingsplan)	Nee
Eigendomssituatie	Beoogde projectlocatie is in privaat bezit, op een bestaand bedrijventerrein.
Politiek omstreden?	Ja
Financieel rendabel?	Ja



De informatie uit deze casus is opgebouwd uit een combinatie van interviews met netbeheerders en inbreng van expert opinion van TwynstraGudde. Omdat de typische uitvoeringsstrategieën voor energie-infrastructuurprojecten verschillen van opwekprojecten, volgen we hier, net als in casus 4, niet de stappen van het eerder gepresenteerde beslismodel.

De casus betreft de bouw van een nieuw HS/MS-station (hoogspanning-/middenspanningsstation) op een bestaand bedrijventerrein aan de rand van een middelgrote stad. De noodzaak voor de realisatie van dit nieuwe station is voortgekomen uit de netimpactanalyse van netbeheerder TenneT op basis van verwachtingen over de groei van de toekomstige hernieuwbare stroomopwekking en het stroomverbruik in de regio, als gevolg van onder meer de elektrificatie van bedrijfsprocessen, een deel van de warmtevoorziening en mobiliteit. De verwachting is dat het station in maximaal zeven jaar gerealiseerd moet worden om *bottle necks* in de stroomvoorziening te voorkomen. Na de impactanalyse is het nieuwe station met een globale plaatsaanduiding opgenomen in het tweejaarlijkse investeringsplan van TenneT, waarna contact met de betreffende gemeente is gezocht. Vervolgens heeft TenneT verschillende mogelijke locaties globaal op haalbaarheid onderzocht. Deze specifieke locatie is als voorkeurslocatie overgebleven. Op de betreffende locatie staat nu nog een leegstaand bedrijfsgebouw. De huidige bestemming van de

locatie is industrie. Deze bestemming laat plaatsing van een HS/MS-station niet toe.

TenneT en de regionale netbeheerder zijn samen initiatiefnemer van het nieuwe station, waarop zij beide een deel van de installaties zullen ontwikkelen en beheren. TenneT vervult de belangrijkste rol in de voorbereidende werkzaamheden. Ten tijde van het maken van de RES hebben de netbeheerders de realisatie dit HS/MS-station niet ingebracht, omdat dit destijds nog niet bekend was. Deze is daarom ook niet opgenomen in de RES. Kort na het aannemen van de RES in de raad heeft TenneT het voornemen wel kenbaar gemaakt, in een ambtelijk en bestuurlijk gesprek met de betreffende gemeente. TenneT heeft de gemeente gevraagd of zij van zins is het HS/MS-station juridisch-planologisch mogelijk te maken én of zij wil bijdragen aan het verkrijgen van grip op grond, door Wvg te vestigen op de locatie, mits dit nodig zou blijken, zodat de (minnelijke) onderhandeling met de huidige private grondeigenaar onder enige druk kan verlopen. TenneT heeft redenen om aan te nemen dat de huidige grondeigenaar wellicht niet geneigd is om zonder Wvg snel tot een overeenkomst te komen.

De gemeente moet nu haar strategie in deze beoogde ontwikkeling bepalen. Omdat het spanningsniveau op het station maximaal 150 kV bedraagt is de gemeente voor de ontwikkeling van dit station het bevoegd gezag, op grond

van de Elektriciteitswet. De gemeente ziet de noodzaak van het HS/MS-station in, vanuit het belang van de groei van de lokale economie, voortgang van de warmtetransitie en de elektrificatie van mobiliteit. Een andere factor is dat langs de uitvalsweg waaraan de beoogde locatie grenst, nu een windpark staat aan het einde van zijn economische levensduur. De eigenaren van dit windpark zijn voornemens een 'repowering'-project te initiëren, waarbij de huidige turbines worden vervangen door hogere, nieuwe turbines met een aanzienlijk hogere stroomopbrengst per turbine. Dit is qua netcapaciteit alleen mogelijk als het HS/MS-station wordt gebouwd. Dit repowering-plan wordt als onwenselijk beschouwd door de gemeente, omdat nieuwe, hogere turbines vanaf veel meer plekken in de omgeving zichtbaar zouden zijn. In de nabijheid wordt bovendien een nieuwe woonwijk ontwikkeld, waarvan de aantrekkelijkheid door hogere windmolens onder druk kan komen te staan. Onder de inwoners en een meerderheid van de raadsleden is er geen draagvlak voor hogere windmolens. In het RES-bod te behalen is het nieuwe windproject niet meegerekend, dus het is niet nodig om het bod te halen.

De politieke zorg is ontstaan dat het nieuwe HS/MS-station de technische mogelijkheden voor de realisatie van het repoweringproject zou vergroten. De provincie heeft namelijk aangekondigd om te overwegen om meer windzoekgebieden planologisch mogelijk te willen gaan maken, ook als gemeenten hier geen voorstander van zijn (door middel van een provinciaal inpassingsplan). De provincie is op grond van de Elektriciteitswet het bevoegd gezag voor windturbineprojecten boven 5 MW opgesteld vermogen. De politieke redenering is dat bij de komst van het HS/MS-station de provincie het repoweringproject zou kunnen doordrukken omdat het project dan technisch én juridisch-planologisch mogelijk gemaakt zou (kunnen) worden. Er volgen meerdere gesprekken binnen de gemeente (ambtenarij, College en raad) en met de netbeheerders en provincie om dit dilemma door te spreken. Dit proces neemt, mede door gemeenteraadsverkiezingen, anderhalf jaar in beslag. Uiteindelijk besluit de gemeenteraad om geen juridisch-planologische medewerking te verlenen voor het HS/MS-station, omdat er geen politiek draagvlak voor is. Er wordt ook geen Wvg gevestigd op de grond, waardoor TenneT ook niet door de gemeente geholpen wordt in de minnelijke onderhandeling om de grond in handen te krijgen.

TenneT en de regionale netbeheerder stappen na dit gemeentelijke besluit vervolgens naar de provincie om te vragen of deze juridisch-planologische borging via een provinciaal inpassingsplan wil verzorgen. De provincie besluit dat de komst van het onderstation – ondanks weerstand van de gemeente – nodig is in het licht van diverse provinciale belangen. De provincie start de procedure voor een inpassingsplan, waarin direct óók de planologische inpassing van het naastgelegen beoogde repoweringproject wordt meegenomen. De provincie acht dit project wenselijk omdat elders in de provincie diverse windplannen technisch onhaalbaar zijn gebleken. De gemeente dient een negatieve zienswijze in op het inpassingsplan, waarin zij haar bezwaren tegen het onderstation en de hogere windmolens uiteenzet, en spreekt haar protest uit tijdens een hoorzitting van Provinciale Staten. Provinciale Staten stelt het provinciale inpassingsplan vast.

TenneT heeft intussen de grondeigenaar van de beoogde locatie voor het onderstation op de hoogte gebracht van de publiekrechtelijke route die wordt gelopen en de onderhandeling over de grond geopend. TenneT en de grondeigenaar komen relatief vlot tot een minnelijke overeenkomst omdat de grondeigenaar inziet dat een beter renderende functie op zijn grond juridisch-planologisch niet mogelijk gemaakt zal worden. Na het doorlopen van deze processen realiseren TenneT en de regionale netbeheerder het onderstation en bouwt de initiatiefnemer van het repoweringproject de nieuwe windmolens. De ontwikkelingsplanningen van beide projecten worden goed op elkaar afgestemd, zodat het onderstation eerder gereed is dan de windmolens.

Bijlage

Kostenverhaal, financiële bijdragen en andere mogelijkheden om kosten te verrekenen voor projecten van energieopwekking of energie-infrastructuur

Anterieure overeenkomst

In het schema is aangegeven dat gemeenten die een faciliterend grondbeleid voeren een anterieure overeenkomst kunnen afsluiten met de initiatiefnemer van een project voor duurzame energie. De gemeente is in dat geval geen eigenaar van de grond en ontvangt geen inkomsten uit grondverkoop. De gemeente moet in de meeste gevallen echter wel kosten maken voor het project, bijvoorbeeld voor het wijzigen van het omgevingsplan, het aanpassen van het wegennet, het verleggen van kabels en leidingen, de inrichting van de openbare ruimte en het vergoeden van planschade bij omwonenden. In de anterieure overeenkomst wordt afgesproken wat de initiatiefnemer van het project daarvoor aan de gemeente zal betalen. Dat biedt zowel de gemeente als de initiatiefnemer de zekerheid dat het project uitvoerbaar is. De anterieure overeenkomst wordt daarom altijd afgesloten voordat de gemeente het omgevingsplan wijzigt.

In de praktijk worden in de anterieure overeenkomsten niet alleen afspraken gemaakt over de kosten, maar bijvoorbeeld ook over het wijzigen van het bestemmingsplan, communicatie met omwonenden, vergoeding bij schade aan eigendommen van de gemeente en lokaal eigendom. Strikt genomen vallen dergelijke afspraken buiten het kader van de anterieure overeenkomst. Op basis van de Omgevingswet kunnen in een anterieure overeenkomst twee soorten afspraken worden gemaakt:

1. Afspraken over het verhalen van de kosten die de overheid noodzakelijkerwijs voor het project moet maken (artikel 13.13 Omgevingswet).
2. Afspraken over vrijwillige financiële bijdragen aan ontwikkelingen in een wat wijdere omgeving van het plangebied (artikel 13.22 Omgevingswet).

Het staat de gemeente echter vrij om een brede overeenkomst af te sluiten waarin naast afspraken over kostenverhaal en vrijwillige financiële bijdragen ook andere afspraken worden opgenomen

Kostenverhaal

Het afsluiten van een anterieure overeenkomst is één van de twee manieren waarop de overheid kosten kan verhalen. De tweede manier is dat de overheid regels of voorschriften opneemt in het plan of besluit dat het mogelijk maakt het om project te realiseren. Het kan dan gaan om een projectbesluit van Rijk of provincie of om een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit van de gemeente. Het heeft de voorkeur dat de overheid een anterieure overeenkomst afsluit met de initiatiefnemer van een project. Als dat niet lukt, legt de overheid het kostenverhaal op door regels of voorschriften voor het kostenverhaal op te nemen in een plan of besluit.

Het kostenverhaal betreft veel en zeer verschillende kosten, van de kosten van het voorbereiden van het ruimtelijk plan, het aanleggen of aanpassen van wegen en de inrichting van de openbare ruimte tot en met de kosten voor het compenseren van voorzieningen voor natuur en water die op de locatie verloren zijn gegaan en de nadeelcompensatie voor omwonenden. Een compleet overzicht van alle kosten is te vinden in bijlage IV bij het Omgevingsbesluit.

Kostenverhaal is verplicht voor de bouwactiviteiten die worden genoemd van in het artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit. Het gaat in alle gevallen om activiteiten voor het bouwen, verbouwen of uitbreiden van gebouwen. Dat leidt ertoe dat kostenverhaal niet in alle gevallen kan worden toegepast bij projecten voor duurzame energie en bouw van transformatorstations. Een gebouw is volgens de definitie van Besluit Bouwwerken Leefomgeving een bouwwerk dat een geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt en voor mensen toegankelijk is (bijlage 1 Bbl). Bij zonneparken zal daardoor geen kostenverhaal kunnen plaatsvinden. Een opstelling van zonnepanelen is niet toegankelijk voor mensen. Het kostenverhaal voor windmolens en transformatorstations wordt in het Omgevingsbesluit overigens beperkt doordat spraken zal moeten zijn van een hoofdgebouw met nevengebouwen of van een gebouw met een bruto vloeroppervlakte van meer dan 1000 vierkante meter vloeroppervlakte.

Financiële bijdragen aan ontwikkelingen

De Omgevingswet biedt twee mogelijkheden voor financiële bijdragen van initiatiefnemers van projecten voor duurzame energie aan ontwikkelingen buiten het plangebied, zoals aanleg van natuur- en recreatiegebieden en herstel van het landschap. In de eerste plaats kunnen het Rijk, de provincies en de gemeenten in een anterieure overeenkomst afspraken maken over vrijwillige financiële bijdragen aan ontwikkelingen bij projecten voor 'opwekking, winning, omzetting of transport van energie of van gasvormige, vloeibare of vast stoffen als energiedrager (artikel 13.22 Omgevingswet en artikel 8.20 Omgevingsbesluit). Vrijwillige financiële bijdragen zijn dus zondermeer mogelijk bij windmolenparken, zonneparken en gebouwen die behoren bij de energie-infrastructuur. In de tweede plaats kunnen gemeenten bij projecten waar kostenverhaal mogelijk is initiatiefnemers ook verplichten om een financiële bijdrage aan ontwikkelingen te betalen op basis van het omgevingsplan (artikel 13.23 e.v. Omgevingswet).

Er gelden verschillende voorwaarden voor de toepassing van de regelingen voor vrijwillige- en afdwingbare financiële bijdragen aan ontwikkelingen. Vrijwillige bijdragen zijn alleen mogelijk bij ontwikkelingen die zijn voorzien in een omgevingsvisie of een programma op basis van de Omgevingswet (art. 13.22 Omgevingswet). Dat betekent dat al voordat gesprekken over een anterieure overeenkomst worden gestart moet zijn vastgelegd vastgelegd aan welke ontwikkelingen de financiële bijdragen zullen worden besteed. Afdwingbare financiële bijdragen zijn alleen mogelijk op basis van een omgevingsplan waarin is aangegeven (art. 13.23 Omgevingswet):

- in welke gebieden afdwingbare financiële bijdragen in rekening worden gebracht.
- aan welke ontwikkelingen de bijdragen zullen worden besteed.
- op welke manier de ontwikkelingen een voordeel opleveren voor het woon- en leefmilieu in en rondom het plangebied waar het project voor duurzame energie wordt gerealiseerd, de zogenaamde functionele samenhang tussen de activiteit en de ontwikkeling.
- dat de bekostiging van de ontwikkelingen niet al anderszins is verzekerd en De afdwingbare financiële bijdragen kunnen alleen worden opgelegd voor de ontwikkelingen die in het Omgevingsbesluit zijn genoemd. Bij projecten voor duurzame energie zal het dan vooral gaan om (artikel 8.21 Omgevingsbesluit):
- wijziging van de inrichting van het landelijk gebied ter verbetering van de landschappelijke waarden.
- aanleg, wijziging of herstel van natuurgebieden en herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen.
- aanleg van infrastructuur voor verkeers- en openbaar vervoersnetwerken van gemeentelijk of regionaal belang.
- aanleg van recreatievoorzieningen die behoren tot de gemeentelijke of regionale groenstructuur, waaronder in elk geval worden begrepen parken en recreatiegebieden.

Tot slot kunnen afdwingbare financiële bijdragen alleen in rekening worden gebracht als de grond waarop het project voor duurzame energie wordt gerealiseerd zodanig in waarde is gestegen dat de initiatiefnemer financieel in staat is een bijdrage te betalen.

Overige mogelijkheden om kosten te verrekenen

Wat nu als de regeling van het kostenverhaal niet van toepassing is? Welke mogelijkheden heeft de overheid dan om kosten te verrekenen met een initiatiefnemer van een project voor opwekking van duurzame energie of een netwerkbeheerder die energie-infrastructuur aanlegt? In dat geval beschikt de overheid beschik de overheid in hoofdzaak over twee instrumenten om kosten te verrekenen met ontwikkelaars:

1. De overheid kan *voorwaardelijke verplichtingen* opnemen in een projectbesluit, een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Een voorwaardelijke verplichting is een planregel die de initiatiefnemer verplicht om bepaalde maatregelen uit te voeren die nodig zijn in verband met de kwaliteit van het fysieke leefmilieu in het gebied, bijvoorbeeld het uitvoeren van een landschapsinrichtingsplan of het aanleggen van een nieuwe ontsluitingsweg. Het is aan te bevelen om dit soort voorwaardelijke verplichtingen in alle gevallen in een plan of besluit vast te leggen, ook als er een anterieure overeenkomst over financiële bijdragen aan ontwikkelingen is afgesloten. Omwonenden kunnen namelijk geen rechten ontleen aan een anterieure overeenkomst, maar wel aan een plan of besluit van de overheid.
2. De overheid kan via de *legesverordening* kosten in rekening brengen voor voorbereidende gesprekken en de afgifte van een omgevingsvergunning. Dat kan een omgevingsvergunning zijn voor een bouwactiviteit die niet in overeenstemming is met het omgevingsplan, maar ook een omgevingsvergunning voor werkzaamheden in de openbare ruimte, zoals het aanleggen van in- en uitritten of het leggen van kabels en leidingen.

In gevallen waarin een netbeheerder kabels en leidingen aanlegt in de openbare ruimte van een gemeente, worden de kosten verrekend op basis van een *gemeentelijke verordening*. Deze verordeningen kunnen van gemeente tot gemeente verschillen. Op basis van de gemeentelijke verordening zijn de netwerkbeheerders in elk geval verplicht om schade aan straatwerk, overige verhardingen of groenvoorzieningen te herstellen. De regeling voor het verrekenen van kosten via een gemeentelijke verordening is echter niet of maar gedeeltelijk van toepassing als bestaande kabels en leidingen moeten worden verlegd voor het uitvoeren van een bouwproject. In dat geval is de regeling van het kostenverhaal van de Omgevingswet van toepassing en is de gemeente verplicht om de extra kosten die ontstaan doordat kabels en leidingen voortijdig moeten worden vervangen te verhalen op de initiatiefnemer van het bouwproject.

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.