



Marktconsultatie Hernieuwbare energie op rijksgronden

Verslag bijeenkomst 8 oktober 2019

Datum 8 november 2019

Colofon

Uitgegeven door	Rijksvastgoedbedrijf
Informatie	Tara Dekker Rijksvastgoedbedrijf tara.dekker@rijksoverheid.nl
Fotografie	Marieke Duijsters
Datum	8 november 2019
Status	Definitief
Versienummer	1.0

Inhoud

1	Inleiding	3
2	Bijeenkomst 8 oktober 2019	4
2.1	Algemeen	4
2.2	Plenaire opening	5
2.3	Deelsessies	7
2.3.1	Deelsessie 1: Mate van voorbereiding	7
2.3.2	Deelsessie 2: Draagvlak	11
2.3.3	Deelsessie 3: Financiële participatie	13
2.3.4	Deelsessie 4: Gunningscriteria; gunnen op laagste SDE+-subsidie	17
2.4	Plenaire afsluiting	21
3	Deelnemende partijen	22
3.1	Partijen bijeenkomst 8 oktober 2019	22

1 Inleiding

Om een bijdrage te leveren aan de energietransitie stelt het Rijk een deel van het rijksvastgoed beschikbaar voor de opwekking van hernieuwbare energie. Momenteel onderzoeken de rijksvastgoedhoudende diensten (onder andere Rijksvastgoedbedrijf en Rijkswaterstaat) welke gronden en gebouwen mogelijk geschikt zijn voor energieopwekking. Hierbij houden zij rekening met de primaire functie van het vastgoed; het gaat namelijk onder andere over snelwegen, sluiscomplexen, gevangenissen en agrarische gronden.

Het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) is als privaatrechtelijk beheerder verantwoordelijk voor het in gebruik geven van rijksgronden aan marktpartijen, die op deze grond hernieuwbare energie op kunnen wekken. Het RVB selecteert aan de hand van een openbare inschrijvingsprocedure de meest geschikte marktpartij. In de projectvoorbereiding bepaalt het Rijksvastgoedbedrijf samen met de materieel beheerder (bijvoorbeeld Rijkswaterstaat) en de betrokken andere overheden (meestal gemeente en provincie) de randvoorwaarden voor de ingebruikgeving. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om veiligheidsrandvoorwaarden vanuit Rijkswaterstaat (RWS) en ruimtelijke randvoorwaarden, maar ook de mate van omgevingsparticipatie. Het RVB publiceert de gronden op [Biedboek.nl](https://www.biedboek.nl), zodat alle geïnteresseerde partijen kunnen deelnemen aan de openbare inschrijving. Op basis van en selectie- en gunningscriteria zal het RVB vervolgens de meest geschikte partij selecteren.

Om de gronduitgiften en bijbehorende procedures zo goed mogelijk vorm te geven, gaat het Rijk in gesprek met de markt. Marktpartijen kijken vanuit een ander perspectief naar de gronduitgiften. Bevindingen uit de marktconsultatie kunnen het Rijk helpen met het verbeteren van de openbare inschrijvingsprocedures. In dit document vindt u een verslag van de marktconsultatie van 8 oktober 2019 over het opwekken van hernieuwbare energie op rijksgronden.

2 Bijeenkomst 8 oktober 2019

2.1 Algemeen

De marktconsultatie van 8 oktober 2019 heeft plaatsgevonden op de locatie Grytte Bloemenheuvel in Driebergen. In totaal zijn er 33 partijen uit de markt aanwezig (inclusief branche- en koepelorganisaties) en is er een vertegenwoordiging vanuit andere rijksorganisaties: het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), RWS en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl). Deze rijksorganisaties werken samen in het pilotprogramma Hernieuwbare energie op Rijks(waterstaat-)areaal. Een overzicht van de aanwezige partijen is opgenomen in hoofdstuk 3.

De marktconsultatie bestaat uit verschillende delen. Het programma begint met een plenaire opening, waarna de aanwezigen zich verdelen over vier deelsessies. Na twee rondes van deelsessies volgt een plenaire afsluiting.



Foto 1: Plenaire opening, 8 oktober 2019

2.2 Plenaire opening

Programmamanager Petra Meijboom (RVB) en dagvoorzitter Marcel Collignon heten de aanwezigen welkom. Petra Meijboom is blij met de vele aanmeldingen. Door tijdens de marktconsultatie het gesprek aan te gaan met de markt hoopt het Rijk het gronduitgifteproces voor hernieuwbare energieprojecten te kunnen optimaliseren. Het RVB geeft al langer rijksgronden uit voor de opwekking van hernieuwbare energie, maar pas sinds twee jaar doet het dat via een openbare inschrijvingsprocedure.

Projecten

Om een voorbeeld te geven op welke manier het Rijk tegenwoordig rijksgronden in gebruik geeft, vertelt Petra Meijboom over Windpark Streepland. Hier heeft het RVB samengewerkt met RWS, de betrokken gemeenten en provincie Noord-Brabant. De provincie heeft een provinciaal inpassingsplan (PIP) opgesteld voor de realisatie van windturbines langs de A16. Windpark Streepland is daar een onderdeel van. Door de samenwerking tussen het RVB, RWS, gemeenten en provincie zijn procedures gestroomlijnd en konden de betrokken overheden de planontwikkeling zelf uitvoeren. De provincie bracht een participatiemodel in de openbare inschrijving in: de marktpartij die het windpark zou ontwikkelen dient zich aan een Green Deal te conformeren. Deze Green Deal ziet toe op omgevingsparticipatie. Dit leidde tot een openbare inschrijving op basis van kwalitatieve criteria. Er werd gegund aan de partij die het beste voldeed aan deze criteria. Deze partij betaalt het RVB een vaste grondvergoeding op basis van de hoeveelheid opgewekte energie. Mochten er meerdere partijen gelijk scoren zou er op hoogste grondvergoeding worden geboden. Dit is echter niet gebeurd.

Deelsessies

Na de plenaire opening verdelen de aanwezigen zich over vier deelsessies, die elk in twee ronden gehouden worden. In de sessies gaat het RVB met de markt in gesprek over de volgende onderwerpen:

- *Deelsessie 1: Mate van voorbereiding.*
In deze sessie vraagt het RVB aan de markt welke mate van voorbereiding, waarmee het RVB een hernieuwbaar energieproject aan de markt aanbiedt, zij het meest geschikt vinden.
- *Deelsessie 2: Draagvlak voor hernieuwbare energieprojecten.*
In deze sessie wil het RVB ingaan op drie vragen:
 - Wat is draagvlak?
 - Op welke manieren is er draagvlak te verkrijgen?
 - Wie is verantwoordelijk voor het verkrijgen van draagvlak?
- *Deelsessie 3: Financiële participatie bij hernieuwbare energieprojecten.*
Het RVB zoekt in deze sessie het antwoord op de vraag in hoeverre het RVB financiële participatie moet faciliteren. Ligt de verantwoordelijkheid hiervan bij het RVB of bij de marktpartijen?
- *Deelsessie 4: Gunningscriteria: gunnen op laagste SDE+-subsidie.*
In het Klimaatakkoord is afgesproken om naar de laagste maatschappelijke kosten te streven. Gunnen op laagste SDE kan hieraan bijdragen. In deze sessie is het RVB benieuwd naar de opvatting van de markt.

Voordat iedereen zich naar de andere zalen verplaatst voor de eerste ronde van de deelsessies zijn er al direct vragen vanuit de zaal. Een van de aanwezigen is

benieuwd naar het aantal projecten wat het Rijk de komende tijd aan de markt aan te bieden. Petra Meijboom geeft aan dat ze geen exact aantal kan noemen. Het aantal projecten hangt namelijk niet alleen van het Rijk af, maar ook van de wensen van gemeenten en de ruimtelijke vertaling van de Regionale Energiestrategieën, die op dit moment opgesteld worden. Petra Meijboom belooft de aanwezigen wel dat er een *dealflow* aankomt; waarbij het RVB diverse projecten via Biedboek.nl aan de markt zal aanbieden. Momenteel onderzoeken RWS, RVB en andere vastgoedhoudende rijksdiensten welke gronden er geschikt zijn.

2.3 Deelsessies

2.3.1 *Deelsessie 1: Mate van voorbereiding*

Bij ingebruikgeving van rijksgronden voor hernieuwbare energie bestaan er verschillende mogelijkheden als het gaat om de mate waarin het Rijk een project voorbereidt. Het Rijk kan kiezen voor een gronduitgifte zonder enige voorbereiding. Het project wordt dan volledig overgelaten aan de markt. Het andere uiterste is het op de markt zetten van een compleet pakket, inclusief de benodigde vergunningen.



Foto 2: Deelsessie 'mate van voorbereiding', 8 oktober 2019

Gewenste mate van voorbereiding

Tijdens de deelsessie gaat het RVB, aan de hand twee fictieve casussen, het gesprek aan met de markt over de gewenste mate van voorbereiding. De eerste casus is een technisch vrij eenvoudige zonneweide van ongeveer 60 hectare. De gemeente is bij deze casus echter kritisch en heeft eisen omtrent landschappelijke inpassing en participatie, daarnaast zijn er veel omwonenden. De tweede casus is technisch complexer; het betreft 5 knooppunten langs rijkswegen met een omvang van 2 hectare per knooppunt, verdeeld over 2 gemeenten. Beide gemeentes zijn in deze casus zeer positief en stellen geen aanvullende eisen. Aanwezigen geven op een poster aan hoe ver zij elke casus graag voorbereid zouden zien. De aanwezigen kunnen kiezen tussen de volgende stappen, waarbij alleen stap 1 en 7 vaststaan:

1. (Voorverkenning: altijd door het Rijk)
2. Inventariseren met bevoegd gezag
3. Onderzoek en planvorming
4. Aanvragen vergunningen
5. Verkrijgen vergunningen
6. Aanvraag netaansluiting
7. (Verkrijgen SDE+ en realisatie project: altijd door de markt)

Een belangrijke les die duidelijk naar voren komt is dat er niet één ideaalbeeld is van de gewenste mate van voorbereiding. Tijdens de eerste ronde is er een sterke 'alles-of-nietstendens'. Een van de aanwezigen adviseert het Rijk weg te blijven uit het middengebied als het gaat om mate van voorbereiding: "Kies voor een volledige wind-op-zeetender of kies voor weinig voorbereiding en gebruik de kennis en expertise van de markt. De nadruk zou daarbij moeten liggen op weinig voorbereiding".

In de casus van het zonnepark van 60 hectare wordt door veel deelnemers aangegeven dat een inventarisatie van de mogelijkheden met het bevoegde gezag de best passende mate van voorbereiding is. Dit vanuit de wens om de markt meer ruimte te geven. De deelnemers plaatsen de knooppuntencasus waarin vaker in de categorie "aanvraag netaansluiting". Dit met name vanwege de complexiteit in verhouding tot de beperkte omvang van het project in die casus. De deelnemers die projecten bij voorkeur door het Rijk voorbereidt zien tot onderzoek en planvorming, geven aan dat hierbinnen veel tussenstappen zijn, waardoor meer maatwerk mogelijk is.

De stap 'principebesluit' wordt door de aanwezigen toegevoegd. Dit heeft planologisch gezien geen waarde, maar geeft wel aan dat er politiek commitment is. Een aantal deelnemers geeft aan dat dit een goed moment is voor overdracht aan de markt; een principebesluit biedt hen de benodigde zekerheid. Een aanwezige coöperatieve ontwikkelaar pleit ervoor dat het Rijk geen enkele voorbereiding op zich neemt, omdat lokale partijen beter uitgerust zijn om het omgevingsproces goed vorm te geven, en ook gedurende de exploitatietijd betrokken te blijven.

De aanwezigen geven een aantal meer algemene overwegingen mee voor het bepalen van de mate van voorbereiding:

- leg een risico daar waar deze het beste en tegen de laagste kosten gedragen kan worden, conform het proportionaliteitsbeginsel;
- laat projecten aan de markt over op het moment dat de markt de risico's beter kan mitigeren, in principe zo vroeg mogelijk;
- Nederland is meer gebaat bij veel projecten met minder voorbereiding, dan andersom;
- zorg dat het Rijk er organisatorisch klaar voor is;
- houd bij de snelheid rekening met de SDE-subsidie.

Bepalende factoren

Tijdens de deelsessie komen veel factoren langs, die de deelnemers belangrijk vinden bij het bepalen van de mate van voorbereiding. Om alle factoren goed in beeld te krijgen wordt aan deelnemers gevraagd de 3 belangrijkste te noteren. De volgende factoren zijn het meest genoemd:

1. Complexiteit project

Het kan hierbij gaan om technische complexiteit, bijvoorbeeld door grote omvang, technische eisen, een lastige netaansluiting, of een project met verschillende deellocaties. Complexiteit kan ook zitten in organisatorische factoren, bijvoorbeeld wanneer er afstemming met meerdere gemeenten nodig is. Sommige aanwezigen zien mogelijke organisatorische risico's in projecten op rijksgronden, waarin rijkspartijen een rol spelen in het vergunningenproces. Bijvoorbeeld bij zonne-energieprojecten langs rijkswegen, waarvoor een Wbr-

vergunning moet worden aangevraagd. Veel aanwezigen zijn het eens dat meer voorbereiding door het Rijk in zo'n geval gewenst is. In het algemeen geldt dat een complexer project meer risico meebrengt, waardoor verdere voorbereiding door het Rijk beter kan zijn.

2. Houding bevoegd gezag

Veel aanwezigen geven aan het wenselijk te vinden dat het Rijk een verkenning doet naar draagvlak bij het bevoegd gezag. Voordat het RVB de openbare inschrijving begint moet er politiek draagvlak zijn. Dit kan volgens sommigen aangetoond worden door een principebesluit van de gemeenteraad. Anderen geven aan dat invulling van de locatie op de RES-kansenkaart voldoende is. Houd hierbij wel rekening met eventuele gemeenteraadsverkiezingen, adviseert een aanwezige. Verder geven meerdere aanwezigen aan dat zij een rol zien voor het Rijk als het gaat om het ondersteunen van gemeenten bij vorming van beleid. Volgens de aanwezigen kan ondersteuning van het Rijk hierbij het proces voor de ontwikkelaar in een later stadium versnellen.

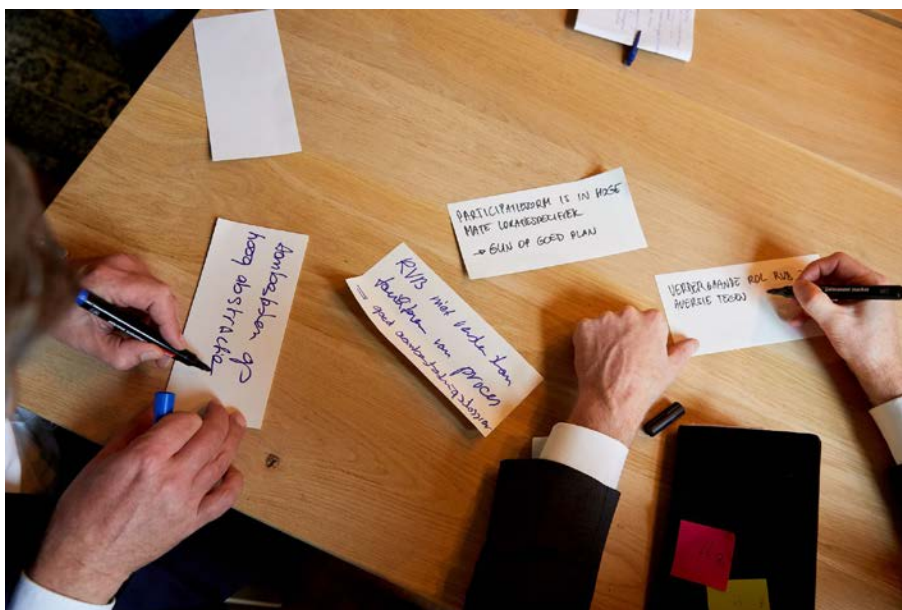


Foto 3: Deelsessie 'mate van voorbereiding', 8 oktober 2019

3. Vergunning en ontwerp vrijheid

Met betrekking tot de vergunningaanvraag wordt een vrij eenduidig beeld geschetst; enige mate van voorbereiding is wenselijk, maar het aanvragen van de daadwerkelijke vergunning kan in de meeste gevallen beter door de markt gedaan worden. Het belangrijkste argument hiervoor is dat daarmee de ontwerp vrijheid voor de markt behouden blijft. Een zonontwikkelaar deelt deze opvatting: "We schrijven ook weleens in op inschrijvingen met een hoge mate van voorbereiding, maar dan zijn er vaak veel factoren in de vergunning die we als ontwikkelaar anders zouden hebben gedaan".

4. Projectrisico en contractuele verplichtingen

Een factor die de aanwezigen meermaals benoemen is de relatie tussen het projectrisico en de contractuele verplichtingen die de partij aangaat bij het winnen van de openbare inschrijving. In het algemeen geldt: op het moment dat een project veel open eindjes of afhankelijkheden van derden (ofwel risico's) kent, is het niet wenselijk dat de winnaar van de openbare inschrijving met veel contractuele verplichtingen te maken krijgt. Belangrijke elementen hierin zijn: het moment waarop de afdracht van vergoeding aan het RVB begint, de hoogte van de vergoeding, de 'hardheid' van de realisatieverplichting, en de aan/afwezigheid van 'ontsnappingsmogelijkheden' in het contract bij onvoorziene omstandigheden. Ten aanzien van de hoogte van de grondvergoeding geeft een deelnemer aan dat het RVB in staat moet zijn om een vergoeding te bepalen die in verhouding staat tot de risico's in het project. Een ander geeft aan dat dit ook geldt voor de effecten die wensen vanuit de omgeving op businesscase hebben. Dit speelt met name als het Rijk verder gaat voorbereiden.

Een aantal deelnemers wijst ook op de balans tussen het projectrisico en de gunningscriteria. Projecten met beperkt risico zou het RVB op laagste SDE+-subsidie of hoogste prijs kunnen gunnen, bij projecten met meer risico kan beter op kwalitatieve criteria gegund worden. Een van de aanwezigen is het hiermee eens: "Complexe projecten moet je niet op laagste SDE+ gaan tenderen, dan wint de partij die het risico het laagste heeft ingecalculeerd, en dus ook een hogere kans heeft om te falen".

5. Netaansluiting

Aan de aanwezigen wordt specifiek nog gevraagd hoe zij aankijken tegen het aanvragen van de netaansluiting; zou het goed zijn als het Rijk dit ook gaat meenemen in de tenders? Een van de aanwezigen benadrukt dat dit wel een inperking van de (ontwerp)vrijheid betekent: "Als het Rijk de aansluiting aanvraagt dan ligt de capaciteit vast, dat terwijl een ontwikkelaar mogelijk voordelen op de aansluitwaarde kan behalen door toepassing van slimme technieken". Anderen geven aan dat een tender met netaansluiting zeker interessant kan zijn, met name voor lastigere locaties. Een van de deelnemers suggereert om een garantie op een netaansluiting of een ontbindende voorwaarde in de tender mee te nemen. Een ander suggereert dat het Rijk ook alleen een offerte kan opvragen bij de netbeheerder. Deze offerte is volgens de aanwezige 3 á 4 maanden geldig is, en dat je gedurende die tijd recht hebt op een aansluiting conform de offerte.

2.3.2 *Deelsessie 2: Draagvlak*

Om de energietransitie te laten slagen wordt veel belang gehecht aan draagvlak. Bij het realiseren van een hernieuwbaar energieproject wordt veel gesproken over creëren van draagvlak. Maar wat is draagvlak? Hoe creëer je draagvlak en welke partij is hier verantwoordelijk voor? Het RVB vraagt zich af hoe de markt aankijkt tegen dit thema en welke rol zij hierin voor het Rijk zien.

Betekenis draagvlak

De vraag wat draagvlak voor de aanwezigen betekent bespreken de aanwezigen aan de hand van beeldkaarten. De aanwezigen typeren draagvlak met verschillende woorden: samenwerken, vertrouwen, risico's durven nemen, elkaar nodig hebben, elkaars belangen respecteren, interesse tonen in elkaar, zoektocht, kan ook pijn doen, kost soms veel energie, kost in elk geval tijd.



Foto 4: Deelsessie 'draagvlak', 8 oktober 2019

In de sessie komt naar voren dat er in de markt steeds vaker gesproken wordt over acceptatie in plaats van draagvlak. Het onderscheid tussen deze twee termen zit vooral in het feit dat draagvlak wordt opgevat als het idee dat alle stakeholders het project warm moeten omarmen. Terwijl acceptatie minder ver gaat, het is voldoende als stakeholders de voorwaarden waaronder een project gerealiseerd wordt kunnen accepteren. Acceptatie kan makkelijk bereikt worden door 'geven en nemen'.

Verantwoordelijkheid creëren van draagvlak

De vraag wie verantwoordelijk is voor het creëren van draagvlak levert een aantal interessante opvattingen van de aanwezigen op:

- Draagvlak creëren is niet iets wat bij één partij neer te leggen is. Wel is er een onderscheid in verantwoordelijkheden aan te brengen. De aanwezigen vinden

het aanwijzen van locaties waar hernieuwbare energieprojecten gerealiseerd mogen worden en het verkrijgen van draagvlak daarvoor in eerste instantie een taak voor de lokale overheid. Het is cruciaal dat de overheid echt in gesprek gaat met haar bewoners om dit draagvlak te creëren, omdat anders een marktpartij het daarna nooit meer goed kan doen. Dit gesprek kan, waar het gaat om gronden van het Rijk, gefaciliteerd worden door het Rijk.

- Het uiteindelijk uitwerken van draagvlak op projectniveau wil de markt graag zelf doen. Door diverse aanwezigen wordt aangegeven dat het prettig is als de marktpartij zoveel mogelijk vrijheid/ruimte heeft aan het begin van het project, om draagvlak zelf, samen met omwonenden, in te kleuren. Kortom, draagvlak krijgen, hebben en houden is een continu proces, waar elke partij zijn eigen rol in heeft gedurende het proces, vanaf idee tot exploitatie.
- De rol van het RVB is beperkt. De aanwezigen zien het RVB vooral als 'grondeigenaar namens het Rijk'. Als de markt eenmaal is gestart met het project en met gesprekken met omwonenden is het wel goed dat het Rijk aansluit bij die gesprekken, om uit te leggen waarom het Rijk gronden beschikbaar stelt voor dit project.
- Het RVB zou vooral bij het vormgeven van de openbare inschrijving moeten sturen op kwaliteit van het proces. De partij die het beste in staat lijkt te zijn om een goed proces om te komen tot project-draagvlak, zou de tender moeten winnen. Daarbij wordt ook aangegeven, dat de markt graag vroegtijdig in het proces graag een locatie in handen wil, dus ver voordat er vergunningen aangevraagd moeten worden.

Hoe draagvlak te creëren

In de sessie is weinig tijd om op de vraag in te gaan, hoe draagvlak het best gecreëerd kan worden. De aanwezigen zien draagvlak als heel locatiespecifiek en is daarom nooit in algemene termen te vangen. Ze vinden het belangrijk dat het Rijk in het voortraject daarom niet al te veel toezeggingen doet. De marktpartijen geven aan dat ze echt bereid zijn veel tijd en aandacht te besteden aan de omgeving en het betrekken van die omgeving bij het project. Dit geldt zowel voor de opstartfase als ook de exploitatiefase van een project. Wel vindt men dat er alleen 'haalbare' projecten op de markt gezet mogen worden. Creëren van draagvlak kan echter ook invloed hebben op de haalbaarheid. Hoe de verhouding ligt tussen deze twee wordt niet duidelijk, ook dat zal per locatie wellicht anders zijn.

2.3.3 Deelsessie 3: Financiële participatie

De aanleiding voor deze sessie is het streven naar vijftig procent lokaal eigendom bij de ontwikkeling van hernieuwbare energie, dat in het Klimaatakkoord is opgenomen. Het RVB heeft vanuit financieel oogpunt geen belang bij deze doelstelling; het kan zelfs belemmerend werken bij het uitschrijven van een openbare inschrijving. Vijftig procent eigendom kan ook onderdeel zijn van lokaal beleid en zou op lokaal niveau door het bevoegd gezag geborgd kunnen worden.

Lokaal eigendom

Wat is lokaal eigendom? Vanuit het ministerie van EZK stelt een aanwezige dat vijftig procent lokaal eigendom een algemeen streven voor 2030 is, waarbij zowel 'lokaal' als 'eigendom' niet scherp gedefinieerd zijn. In het Klimaatakkoord staat dat het gaat om risicodragend participeren maar er zijn ook andere varianten denkbaar. De mate van hoe lokaal een project moet zijn, wordt volgens de aanwezigen, bepaald door de omgeving van een project. Lokaal eigendom kan zowel betekenen dat een bewonerscoöperatie betrokken is bij het project, alsook dat het project op gronden van lokale eigenaren wordt gerealiseerd. Een aanwezige vindt wel dat als je voor vijftig procent lokaal eigendom kiest, de zeggenschap ook voor vijftig procent bij lokale eigenaren moet liggen.

Een andere aanwezige vraagt aandacht voor de risico's van financiële participatie: "Wij zoeken samenwerking bij bewonercoöperaties, maar zij kunnen bepaalde financiële risico's niet dragen." Een ander ziet deze risico's ook: "Mensen met minder te besteden moeten ook kunnen participeren. Wij werken aan PPA's (*Power Purchase Agreements*), zodat mensen die het risico niet kunnen dragen ook kunnen participeren." Het gaat om meer dan alleen financiële participatie, merkt een ander op. Omwonenden zouden ook in het proces moeten kunnen participeren. Meerdere aanwezigen vinden dat dit los staat van de vijftig procent uit het Klimaatakkoord. RVO.nl ziet dat deze procesparticipatie vaak óók een doel is van bewonerscoöperaties. Andere aanwezigen reageren hierop en geven aan dat commercieel ingestelde partijen evengoed invulling kunnen geven aan goede procesparticipatie.



Foto 5: Deelsessie 'financiële participatie', 8 oktober 2019

Rol RVB bij financiële participatie

Aan de aanwezigen wordt de vraag gesteld welke rol het RVB heeft om zorg te dragen voor borging van financiële participatie. Daarbij worden twee varianten genoemd: een variant waarbij het RVB randvoorwaarden stelt door bidders te verplichten zich te conformeren aan een Green Deal en een variant waarbij het RVB bepaalde gunningscriteria opneemt in de openbare inschrijving om op de mate van financiële participatie te kunnen scoren.

De meningen zijn hierover verdeeld. Wel vinden veel aanwezigen dat het van de mate van voorbereiding afhangt. Het algemene beeld is dat bij projecten die ver zijn voorbereid er voor de initiatiefnemer niet meer zoveel ruimte en mogelijkheid is om participatie naar eigen inzicht in te vullen. Bij minder voorbereide projecten heeft de marktpartij daarentegen nog volop de vrijheid om naar eigen inzicht samen met het lokale bevoegd gezag of (bestaande) coöperaties tot maatwerk te komen.

In twee groepen discussiëren de deelnemers over de rol van het RVB: een groep is voor een actieve rol, de andere voor een meer passieve rol.

De groep voor een passieve rol vindt het vreemd dat het RVB mensen in de omgeving aan zou moeten schrijven om mee te doen aan een project. Een aanwezige stelt dat je dan het paard achter de wagen spant. Sommige mensen willen misschien helemaal niet participeren. Zij zien geen rol voor de grondeigenaar/RVB. Een aanwezige vindt dat het bevoegd gezag de vijftig procent lokaal eigendom in de gaten moet houden. Een ander vraagt ruimte voor de markt om het te kunnen regelen. Weer een ander stelt dat het draagvlak mogelijk ondermijnd wordt door iets vanuit Den Haag op te leggen: "Dit kan averechts werken en vormt een afbreukrisico".



Foto 6: Deelsessie 'financiële participatie', 8 oktober 2019

De andere groep vindt dat je 'iets' moet doen, omdat er anders misschien niets gebeurt. Het RVB zou als overheidspartij een aanjager moeten zijn. Het zou goed zijn dat het RVB een inspanningsverplichting oplegt, maar moet geen vooropgezet plan aandragen. Een goed plan is altijd maatwerk, dat kan niet bedacht worden in Den Haag. Er moet wel ruimte blijven voor projectspecifieke uitwerking.

Financiële participatie als gunningscriterium

In het algemeen vinden de aanwezigen participatie locatie- en grondspecifiek. Voor elk project zal een andere benadering het beste zijn. Op de vraag van een aanwezige of het mogelijk is om ook op kwalitatieve criteria te gunnen en niet alleen op prijs, geeft het RVB aan dat dit mogelijk is. Voor hernieuwbare energieprojecten hanteert het RVB vaste tarieven per MWh aan opgewekte energie. Bij het project Streepland is bijvoorbeeld op 'goed nabuurschap' gegund.

De aanwezigen vinden dat het RVB een goed participatieplan als gunningscriterium op zou moeten nemen. In dit plan legt de inschrijver uit hoe de omgeving bij het project betrokken wordt. Een aanwezige geeft aan dat een ontwikkelaar er namelijk alle belang bij heeft dat een project gerealiseerd wordt. Daarom zal een ontwikkelaar zorgen voor voldoende participatie en zelf bepalen hoe ver ze hierin gaat. Op de vraag hoe het RVB dit moet opnemen in een openbare inschrijving reageren aanwezigen dat aanjagen niet moet leiden tot verjagen. Het RVB zal dus eerst met andere overheden in gesprek moeten gaan. Het RVB geeft aan dat dit gebeurt, maar dat gemeenten verschillende opvattingen hebben. De ene gemeente is verder met beleid dan de andere.



Foto 7: Deelsessie 'financiële participatie', 8 oktober 2019

Onder de aanwezigen is het algemene beeld dat financiële participatie geen doel op zich mag zijn, maar een middel is om draagvlak te creëren. Voor een succesvolle samenwerking met de lokale overheden heeft de markt het Rijk niet per se nodig. Vrijheid voor marktpartijen om zelf de juiste invulling te kunnen geven vinden de aanwezigen essentieel. Op de vraag hoe het RVB kan borgen dat het participatieplan daadwerkelijk wordt uitgevoerd zoals het aan de voorkant bij inschrijving wordt beloofd, reageert een aanwezige: "*Pain and gain*, het RVB zou er een boetesysteem aan moeten verbinden". Een ander merkt op dat de omgeving hier altijd goed op toeziet en dat goed nabuurschap bij sommige projecten goed lukt.

2.3.4 Deelsessie 4: Gunningscriteria; gunnen op laagste SDE+-subsidie

De focus tijdens deze deelsessie ligt op het gunningscriterium 'laagste SDE+-subsidie', waarmee het Rijk bij het uitgeven van gronden voor hernieuwbare energie wil gaan experimenteren.

De sessie is opgebouwd uit drie onderdelen. Er wordt gestart met het peilen van het sentiment ten aanzien van openbare inschrijvingen en gunnen op laagste SDE+-subsidie. Vervolgens analyseren de aanwezigen via een SWOT-analyse het gunningscriterium 'laagste SDE+-subsidie': is dit een goed idee, wat zijn de sterke en zwakke punten, welke invloed heeft het op projecten? En tenslotte wordt er verbreed door het gesprek te voeren over mogelijke gunningscriteria op het moment dat er geen SDE+-subsidie meer nodig is.

Gunnen op laagste SDE+

Het Rijk wil realisatie van hernieuwbare energieprojecten met zo laag mogelijke maatschappelijke kosten. Dat komt voort uit het Klimaatakkoord, waarin het op een zo kostenefficiënt mogelijke manier behalen van de klimaatdoelstellingen doorlopend voorop staat, zodat de energietransitie betaalbaar blijft. Daarnaast vindt het Rijk dat het een voorbeeldrol moet pakken bij het inzetten van rijksgronden. Bijvoorbeeld door SDE+ in te zetten als gunningscriterium. Daar zal het Rijk de komende periode mee experimenteren bij de projecten die het RVB in het kader van het pilotprogramma hernieuwbare energie op Rijks(waterstaat-)areaal samen met RWS en RVO.nl uitvoert.

Als het RVB laagste SDE+ als gunningscriterium inzet wordt een partij gevraagd in te schrijven met het SDE+-bedrag waarvoor hij het project zou kunnen realiseren. Dit bedrag dient dan zo laag mogelijk te zijn om in aanmerking te komen voor gunning. Samen met RVO.nl beoordeelt het RVB de bieding op realiteit en haalbaarheid. Het geboden bedrag wordt vastgelegd in de overeenkomst die een partij na gunning met het RVB sluit. De partij kan dan zijn project verder gaan voorbereiden en vervolgens de SDE+-aanvraag doen. RVO.nl toetst of het aangevraagd SDE+-bedrag overeenkomt of lager is dan het bedrag dat is opgenomen in de grondovereenkomst. Zo ja, wordt de SDE+ beschikt en kan het project worden gerealiseerd. Laagste SDE+ kan gebruikt worden als het enige gunningscriterium of als onderdeel van een set aan gunningscriteria, waarbij een combinatie gemaakt wordt van laagste SDE+ en bijvoorbeeld meer kwalitatieve criteria (zoals participatie/samenwerking met de omgeving).

Peilen

De aanwezigen geven op een schaal hun reacties op de volgende stellingen:

- *Het is logisch dat het Rijk bij het inzetten van haar gronden stuurt op projecten die zo min mogelijk SDE+ nodig hebben.*
In de reacties hierop ligt het zwaartepunt bij 'Zeker!'. Met als argumenten onder andere dat zo veel mogelijk voorkomen moet worden dat geld wordt rondgepompt en dat door te sturen op laagste SDE+ er meer projecten gerealiseerd kunnen worden.
- *Openbare inschrijvingen zijn een prima manier om te sturen op maatschappelijk verantwoorde projecten.*

De reacties op deze stelling laten een verdeeld beeld zien. Waar aan de oneens kant overheerst dat er vooral ook ruimte moet zijn voor lokale initiatieven. In de ogen van de deelnemers hebben die minder kans bij openbare procedures.

- *Leuk idee gunnen op laagste SDE+, maar in de praktijk gaat dat dus echt niet werken.*

Ook over deze stelling zijn de meningen verdeeld. Men geeft aan dat de wijze waarop met het gunningscriterium wordt omgegaan van invloed is op hoe goed dit in de praktijk werkt. Een mogelijk gevolg is dat partijen hun eigen vermogen inzetten om een lagere SDE+ te bieden om zo een grondpositie te verkrijgen.

- *Ik doe liever mee aan een openbare inschrijving waar op kwaliteit gegund wordt, dan op laagste SDE+ of prijs.*

Veel deelnemers geven aan de voorkeur te hebben deel te nemen aan een openbare inschrijving waarbij ook op kwalitatieve criteria gegund wordt, dan aan een inschrijving waar alleen financiële criteria worden gebruikt. Waarbij men wel opmerkt dat bevoegd gezag en omgeving, zoals gemeentes, een belangrijke rol spelen bij het opstellen van kwalitatieve criteria.

- *Ik verwacht binnen nu en (x) jaar een zonneproject op land zonder SDE+ te kunnen doen.*

Opvallend is dat in de ene ronde men positiever is dan in de andere: in de ene ronde liggen nagenoeg alle antwoorden vlak voor 2025 en in de andere sessie ongeveer tussen 2025 en 2028.



Foto 8: Deelsessie 'Gunnen op laagste SDE+', 8 oktober 2019

Analyseren

Daarna maken de aanwezigen een SWOT-analyse voor het gunningscriterium 'Laagste SDE+-subsidie'. De resultaten zijn samengevat in de tabel op de volgende pagina.

Sterkte	Zwakte
<ul style="list-style-type: none"> • Objectief meetbaar/transparant/ duidelijk • Dwingt schaal af • Goed als ook de SDE+ subsidie gegarandeerd wordt bij de gunning van de grondpositie • Werkt beter als dit het enige gunningscriterium is • De prikkel om projecten door te verkopen neemt af • Het project heeft meer kans om de subsidie te krijgen 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Race to the bottom</i> • Kans op minder kwaliteit omdat de focus op geld ligt (balans) • Innovatie, inpassing en draagvlak beperkt • Mogelijk is het voor coöperaties minder haalbaar om mee te doen • Opportunistische inschrijvingen • Risico op onzorgvuldigheid • Smalle marges: projecten moeten gedwongen risico's nemen en zijn minder weerbaar • Haalbaarheid is afhankelijk van type locaties • Er zijn te weinig rondes in de SDE++ om in mee te doen, tijdsrisico • RVO.nl beoordeelt twee keer
Kansen	Bedreigingen
<ul style="list-style-type: none"> • Politieke winst • Stimulans sneller parken te realiseren zonder subsidie • Stimuleert kostenreductie en innovatie: technologie/rendement MWp/m² • Meeste energie voor zo min mogelijk subsidie • Kwalitatief goede processen voor openbare inschrijving zoals wind op zee • Focus op corporate PPA's 	<ul style="list-style-type: none"> • Minder draagvlak: minder mogelijkheden voor financiële participatie en goede inpassing • Non-realizatie • Jaarlijkse plafonds in de SDE in het kader van 35 TWh voor hernieuwbaar op land • De kostprijsreductietabel Klimaatakkoord wordt dwingend in de SDE opgenomen • Multi-national gedreven t.o.v. level playing field lokale partijen • Eerst makkelijke projecten (goedkoop), de complexere projecten maken dan (later in de tijd) minder kans subsidie • Veranderingen in het beschikkingsproces en vergunningenproces niet meegenomen bij inschrijving • Negatieve beeldvorming

Verbreden

In groepen wordt vanuit het perspectief van de markt en vanuit het RVB gereageerd op de vraag 'Welke criteria zou je gebruiken in een openbare inschrijving op het moment dat je niet uit gaat van de laagste SDE+ als criterium?'. Dit levert de volgende ideeën op:

Markt	Rijksvastgoedbedrijf
Financiële criteria	Financiële criteria
Maximale grondvergoeding	Maximale grondvergoeding (met ondergrens)
Corporate PPA	Maximale gebiedsbijdrage per MWp (met ondergrens)
Kwalitatieve criteria	Kwalitatieve criteria
Participatie	Landschappelijke inpassing
Inpassing	Communicatie met de omgeving
Productie in MWh i.c.m. CO2 footprint	Realisatie snelheid
Meervoudig ruimtegebruik	Innovatie netaansluiting
Lokale arbeidsparticipatie	

De aanwezigen merken op dat het opstellen van gunningscriteria voor projecten in de praktijk vaak per locatie maatwerk zal zijn.

Daarnaast komt in het gesprek een andere mogelijkheid ten aanzien van grondvergoeding op tafel waarbij gewerkt wordt met een vast rendement voor de ontwikkelaar en een minimale grondvergoeding, opdat de meeropbrengsten tussen grondeigenaar en ontwikkelaar worden verdeeld.

2.4 Plenaire afsluiting

Na het afronden van de deelsessies en een korte quiz geven alle sessieleiders een korte samenvatting van hun sessie en vertellen ze hun geleerde lessen. Tijdens de plenaire afsluiting van de marktconsultatie blikt Petra Meijboom terug op de dag. Ze waardeert de energieke inzet van alle aanwezigen, die volgens haar al direct na binnenkomst te merken was. Samenvattend geeft Petra Meijboom aan dat ze tijdens de marktconsultatie geleerd heeft dat er geen standaardmethode voor het in gebruik geven van rijksgronden voor de opwekking van hernieuwbare energie is. Het is juist belangrijk om per project naar de omgeving en stakeholders te kijken. Daarbij moet het Rijk kunnen variëren en de situatie per project bekijken. Tot slot geeft Petra Meijboom aan deze bijeenkomst niet als een eenmalige gebeurtenis te zien. Ze wil in de toekomst graag weer in gesprek met de markt.

Marcel Collignon haalt Willem Roeterdink (ministerie van EZK) nog kort naar voren, om vanuit zijn rol als opdrachtgever voor het pilotprogramma Hernieuwbare energie op Rijks(waterstaat-)areaal een toelichting te geven. Willem Roeterdink geeft een korte uitleg over het pilotprogramma. In het pilotprogramma proberen de uitvoeringsorganisaties RWS, RVB en RVO.nl te leren van tien pilotprojecten, door te variëren in de mate van voorbereiding. Daarnaast is het gunnen op laagste SDE+ een van de voorwaarden van het programma. Willem Roeterdink geeft aan dat hij vandaag geleerd heeft dat de randvoorwaarden scherp in een openbare procedure benoemd moeten worden.

3 Deelnemende partijen

3.1 Partijen bijeenkomst 8 oktober 2019

ABO wind
ASN Bank
Ballast Nedam Renewables
Better Energy Nederland
BHM Solar
Bregman legal consulting
Declercq
Deltawind
Econnectic
E-Connection Projects
Eneco
ENGIE
Groenleven
Gutami holding
Hier opgewekt
Holland Solar
Innogy
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Narasolar
NVDE
NWEA
Pondera
Pure Energie
Rijkswaterstaat
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
shareNRG B.V.
Shell New Energies
Solarfields
Statkraft
Sunprojects
Sunrock
Suntech Power Development
TPSolar
Vattenfall
Windunie
Zeeuwind

