gemeente horst aan de maas

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van de gemeente Horst aan de Maas

Nr. 533656

16 november 2026

Toetsingskader bij Lokaal Eigendom bij duurzame energieprojecten

[Dit toetsingskader is een uitwerking van het Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Horst aan de Maas houdende regels omtrent Kader Opwekking Duurzame Elektriciteit (KODE) | Lokale wet- en regelgeving]

Inleiding
Om de uitgangspunten van de beleidsaanvulling, Lokaal Eigendom bij duurzame energieprojecten, te kunnen vertalen naar concreet meet- en toetsbare maatstaven, is een toetsingskader ontwikkeld. Dit kader biedt houvast aan zowel initiatiefnemers, ambtelijke beoordelaars als bestuurders. Het zorgt ervoor dat maatschappelijke kwaliteit, draagvlak en lokaal eigendom niet vrijblijvend en open voor interpretatie zijn, maar een meetbaar onderdeel vormen van de besluitvorming.

Het toetsingskader sluit aan bij de praktijkervaringen van andere gemeentes in Nederland en bij landelijke richtlijnen van o.a. Energie Samen, de Participatiecoalitie en het Ministerie van BZK (Handreiking Participatie bij duurzame energieprojecten, 2022).

De resultaten van dit toetsingskader worden in samenhang beoordeeld. Een projectvoorstel/principeverzoek wordt inhoudelijk beoordeeld op de drie bouwstenen uit de beleidsaanvulling Lokaal Eigendom. Per bouwsteen verdeeld met toetsings-criteria en wegingen van uitstekend of voldoende tot onvoldoende (no go). Als volgt onderverdeeld:

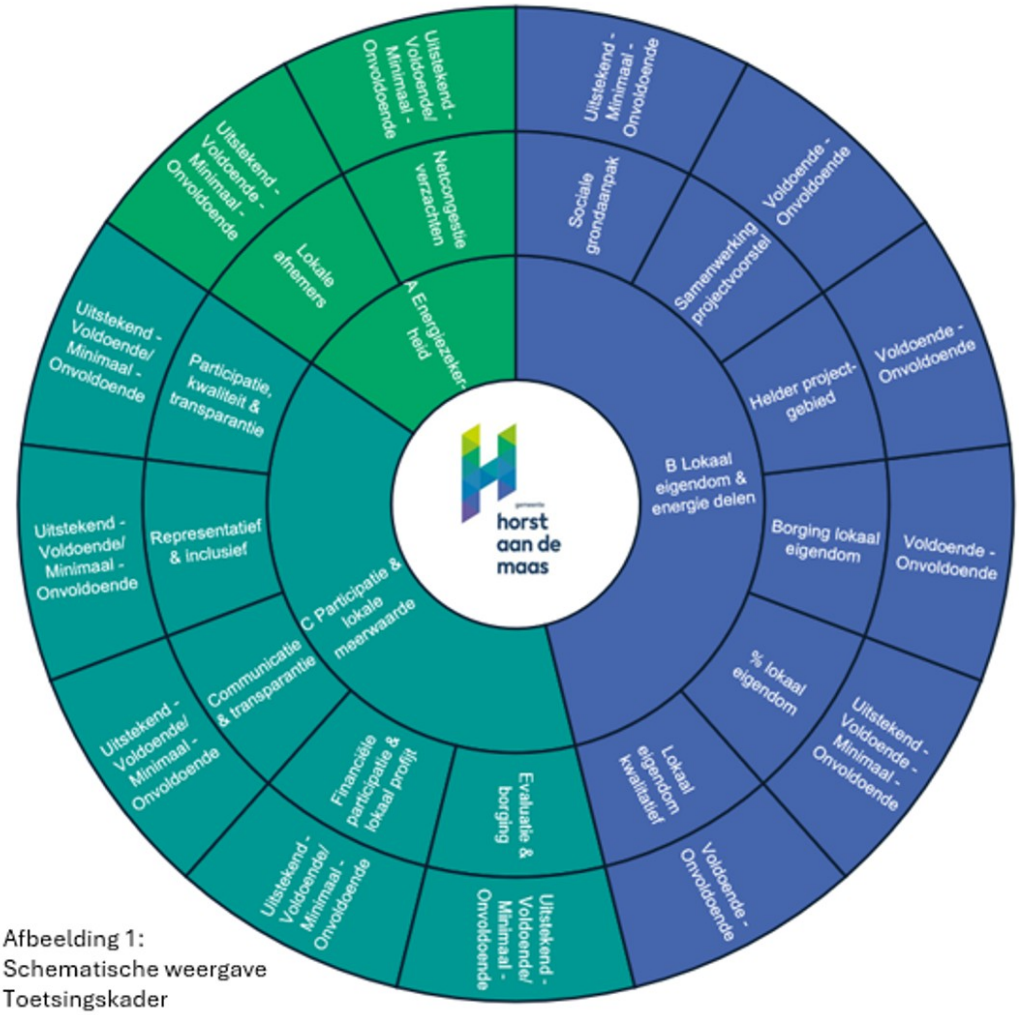
A. Duurzame energieopwekking draagt bij aan energiezekerheid en betaalbaarheid in de gemeente Horst aan de Maas;
   1. Netcongestie verzachten door samenwerking
   2. Verkoop/levering energie aan lokale afnemers

B. Lokaal eigendom bij duurzame energieprojecten als democratische basis om lokaal energie te delen;
   1. Lokaal eigendom – kwalitatieve vereiste
   2. Lokaal eigendom – percentage
   3. Borging Lokaal eigendom – kwalitatieve vereiste
   4. Samenhangend projectgebied
   5. Eén projectvoorstel per zoekgebied met samenwerking
   6. Sociale grondaanpak in projectgebied

C. Een goed gedefinieerd participatieproces om maatschappelijke kwaliteit en lokale meerwaarde van initiatieven te maximeren.
   1. Participatieproces – kwaliteit en transparantie
   2. Financiële participatie en lokaal profijt
   3. Communicatie en transparantie
   4. Representativiteit en inclusie
   5. Evaluatie en borging

De initiatiefnemer beschrijft in een projectvoorstel/principeverzoek hoe aan de drie bouwstenen met de verschillende criteria wordt voldaan.

Indien opwek-gerelateerde batterij-opslagsystemen, energiemanagementsystemen, directe lijnen, distributiesystemen (zoals GDS) of dergelijke onderdeel uitmaken van het ingediende initiatief, zijn alle hieronder vermelde beoordelingscriteria ook hierop onverminderd van toepassing. Zie afbeelding 1 voor een schematische weergave van het toetsingskader:



Afbeelding 1:
Schematische weergave
Toetsingskader

In bijlage 1 van dit document vindt u het volledige uitgebreide toetsingskader. Daar staan de toetsingscriteria waaraan initiatieven dienen te voldoen volledig uitgeschreven, inclusief de beoordelingsmethodiek en de weging per onderdeel.

Bijlage 1: Uitgebreid Toetsingskader bij Lokaal Eigendom bij duurzame energieprojecten

Beoordelingsmethodiek
De gemeente beoordeelt per element of een initiatief onvoldoende (rood), voldoende/minimaal (geel) of uitstekend (groen) scoort.

- Bij onvoldoende: het initiatief komt niet in aanmerking voor planologische medewerking;
- Bij voldoende/minimaal: het initiatief kan in overleg met het bevoegd gezag worden verbeterd;
- Bij uitstekend: het initiatief komt in aanmerking voor planologische medewerking en kan als voorbeeldproject dienen.

Om voor planologische medewerking in aanmerking te komen, mag op een ingediend initiatief niet vaker dan 3 keer beoordeling "geel" gescoord worden. Beoordeling "rood" is niet toegestaan.

Beoordeling	
	Onvoldoende Initiatief komt niet in aanmerking voor planologische medewerking
	Minimaal Initiatiefnemer treed met bevoegd gezag in overleg om te onderzoeken hoe het projectvoorstel alsnog een voldoende kan scoren of hoe op een andere manier de tekortkoming op dit punt gecompenseerd kan worden
	Voldoende Initiatief komt in aanmerking voor planologische medewerking. In overleg met bevoegd gezag wordt besproken hoe het op aspecten van het project-voorstel alsnog uitstekend gescoord kan worden
	Uitstekend Initiatief komt in aanmerking voor planologische medewerking

A. **Duurzame energieopwekking draagt bij aan energiezekerheid en betaalbaarheid in de gemeente Horst aan de Maas**

We beoordelen of er is voldaan aan de kwalitatieve vereisten van een bijdrage aan energiezekerheid en betaalbaarheid.

Er wordt inzicht gevraagd in de bijdrage voor de oplossing van het maatschappelijk probleem van de netcongestie en de invulling van de wens van ondernemers om lokale energie te kunnen afnemen.

1. **Netcongestie verzachten door samenwerking**	
	Onvoldoende Het initiatief veroorzaakt vanwege netcongestie maatschappelijk geprioriteerde initiatieven en/of het initiatief vergroot netcongestie. Er zijn geen (aantoonbare) gesprekken gevoerd voor het onderzoeken van netcongestie verzachtende maatregelen.
	Voldoende/Minimaal Met relevante belanghebbenden zoals (samenwerkende) bedrijven heeft een overleg plaatsgevonden waarbinnen de mogelijkheden voor netcongestie verzachtende maatregelen zijn besproken.
	Uitstekend Met relevante belanghebbenden zoals (samenwerkende) bedrijven is een overeenkomst aangegaan met daarin netcongestie verzachtende maatregelen.

2. **Verkoop/levering energie aan lokale afnemers**	
	Onvoldoende De initiatiefnemer biedt geen mogelijkheid aan voor (samenwerkende) lokale bedrijven en/of energiegemeenschappen voor verkoop/levering van energie en er zijn geen (aantoonbare) gesprekken gevoerd om dit te onderzoeken.

	Minimaal Met relevante belanghebbenden zoals (samenwerkende) lokale bedrijven en energiegemeenschappen heeft een overleg plaatsgevonden waarbinnen de mogelijkheden voor verkoop/levering van energie zijn besproken.
	Voldoende Er wordt in het initiatief zoveel mogelijk gelijktijdig met (lokale) afnemers opgewekt.
	Uitstekend Met relevante belanghebbenden zoals (samenwerkende) lokale bedrijven en lokale energiecoöperaties is een overeenkomst aangegaan voor de verkoop/levering van energie.

B. **Bouwsteen lokaal eigendom bij duurzame energieprojecten als democratische basis om lokaal energie te delen**

We beoordelen of er is voldaan aan de kwalitatieve vereisten van lokaal eigendom.

Het aandeel lokaal eigendom dient economisch en juridisch eigendom te zijn van de entiteit die lokaal eigendom ontwikkeld, realiseert en exploiteert. Praktisch betekent dat een eigen netaansluiting (EAN-code) voor de opgewekte elektriciteit zodat de entiteit die lokaal eigendom exploiteert autonoom over het product van de opwekinstallatie kan beschikken.

1. **Lokaal eigendom – kwalitatieve vereiste**	
	Onvoldoende Er wordt niet voldaan aan het principe van economisch en juridisch eigendom
	Voldoende Afspraken over economisch en juridisch eigendom zijn vastgelegd, bijvoorbeeld in een samenwerkingsovereenkomst

We beoordelen hoe er wordt voldaan aan de eis van minimaal 50% lokaal eigendom.

Op basis van het ingediende projectvoorstel bepalen we in welke mate er invulling is gegeven aan de eis van minimaal 50% lokaal eigendom. Afspraken over lokaal eigendom worden als dusdanig aangemerkt als deze in een samenwerkingsovereenkomst met de lokale entiteit/energiecoöperatie/energiegemeenschap zijn vastgelegd.

Mocht een opwekinstallatie niet (fysiek) splitsbaar zijn en wordt de opwekinstallatie in dergelijk geval in een gezamenlijke entiteit (bijv. een project B.V.) ondergebracht, dan wordt de eis omtrent minimaal 50% lokaal eigendom bijgesteld naar minimaal 51% lokaal eigendom, in overeenstemming met de regels uit de POVI.

2. **Lokaal eigendom - percentage**	
	Onvoldoende Er is geen samenwerkingsovereenkomst over lokaal eigendom vastgelegd
	Minimaal Er is sprake van minder dan 50% lokaal eigendom. Initiatiefnemer gaat in overleg met bevoegd gezag om alsnog en hogere score te behalen
	Voldoende 50% lokaal eigendom is geborgd in een samenwerkingsovereenkomst
	Uitstekend Meer dan 50% lokaal eigendom is geborgd in een samenwerkingsovereenkomst

We beoordelen of is voldaan aan borging lokaal eigendom energiepark.

Voor de borging van lokaal eigendom na vergunningverlening en eventuele uitbreiding van het aandeel van lokaal eigendom wordt verlangd dat bij vervreemding van het energiepark een energiegemeenschap het eerste recht van aankoop heeft.

3. **Borging Lokaal eigendom – kwalitatieve vereiste**	
	Onvoldoende Er wordt niet akkoord gegaan met de borging van lokaal eigendom energiepark in de anterieure overeenkomst.
	Voldoende Er wordt wel akkoord gegaan met de borging van lokaal eigendom energiepark in de anterieure overeenkomst.

We beoordelen of het initiatief een sociale en samenhangende grondaanpak toepast.

De bebouwde en onbebouwde gronden noodzakelijk voor de realisatie van duurzame opwekprojecten zijn te zien als een samenhangend ruimtelijk complex. Er is een duidelijk gedefinieerd projectgebied waarbinnen alle grondeigenaren en bewoners collectief worden betrokken.`

4. **Samenhangend projectgebied**	
	Onvoldoende Er is geen duidelijk projectgebied gedefinieerd.
	Voldoende Het projectgebied is duidelijk gedefinieerd. Alle grondeigenaren en bewoners zijn geïdentificeerd en collectief betrokken

In een zoekgebied wordt maar één samenhangend duurzaam opwekproject ontwikkeld. Zijn er meerdere initiatiefnemers of initiatieven in het zoekgebied of in de omgeving dan dienen deze één gemeenschappelijk plan in te dienen voor het initiatief. Aan meerdere initiatieven wordt géén medewerking verleend op grond van een goede ruimtelijke ordening. Indien meerdere initiatiefnemers niet tot succesvolle samenwerking kunnen komen, treden partijen in overleg met het bevoegd gezag om een gezamenlijke oplossing te zoeken, waarbij het uitgangspunt blijft dat er maar één gemeenschappelijk plan door het bevoegd gezag in behandeling wordt genomen.

5. **Eén projectvoorstel per zoekgebied met samenwerking**	
	Onvoldoende Er is meer dan één projectvoorstel/principeverzoek voor een zoekgebied ingediend en er vindt geen samenwerking plaats tussen deze initiatieven.
	Voldoende Er is één projectvoorstel/ principeverzoek waarin (eventueel) meerdere initiatiefnemers samenwerken.

Alle grondeigenaren in een projectgebied ontvangen een eerlijke en rechtvaardige vergoeding, waarvan de verdeling op een transparante en gemeenschappelijke wijze collectief tot stand is gekomen. Door toepassing van een sociale grondaanpak in het projectgebied wordt de grondvergoeding eerlijk verdeeld. De verdeelsleutel wordt door de direct betrokkenen (grondeigenaren en bewoners in het projectgebied transparant en gemeenschappelijk vastgesteld. Hiermee ontstaat een door betrokkenen als rechtvaardig en redelijk ervaren resultaat.

6. **Sociale grondaanpak in projectgebied**	
	Onvoldoende Niet alle grondeigenaren en bewoners in het projectgebied zijn betrokken. Er is geen verdeelsleutel voor grondvergoedingen collectief door alle betrokken partijen overeengekomen.

	Minimaal Alle grondeigenaren en bewoners in het projectgebied zijn aantoonbaar betrokken. Eén of meerdere grondeigenaren of bewoners wilden geen medewerking verlenen om tot een collectief vastgestelde verdeelsleutel voor grondvergoedingen te komen. Met overige is wel een verdeelsleutel overeengekomen.
	Voldoende Door alle betrokken partijen in het projectgebied is collectief een verdeelsleutel voor grondvergoedingen overeengekomen en in een overeenkomst vastgelegd.

C. **Een goed gedefinieerd participatieproces om maatschappelijke kwaliteit en lokale meerwaarde van initiatieven te maximeren**

We beoordelen het participatieproces op kwaliteit en transparantie

Het participatieproces is de kern van maatschappelijke kwaliteit. De initiatiefnemer zorgt voor een open, transparant en inclusief proces waarin inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties vanaf de planvorming actief worden betrokken. De nadruk ligt op het proces en niet zozeer op de uitkomst hiervan. Een volledig participatiedossier bevat een overzicht van uitgevoerde participatieactiviteiten, aanwezigen, communicatiekanalen, ontvangen reacties en een duidelijke terugkoppeling hoe deze reacties zijn beantwoord en verwerkt in het ontwerp of de besluitvorming. De initiatiefnemer toont daarnaast aan in welke fase en op welke onderdelen belanghebbenden invloed konden uitoefenen op ontwerp, locatiekeuze, landschappelijke inpassing of profijtverdeling. Dit volgt de participatieladder (informeren raadplegen adviseren coproduceren meebeslissen) en de vastgestelde participatieaanpak van de gemeente Horst aan de Maas.

1. **Participatieproces – kwaliteit en transparantie**	
	Onvoldoende Participatieproces start pas ná de belangrijkste ontwerpkeuzes; communicatie beperkt tot informatiebijeenkomsten. Geen mate van invloed door belanghebbenden (alleen informeren).
	Voldoende/minimaal Participatieplan is opgesteld conform de participatieladder; er zijn aantoonbare activiteiten geweest in meerdere ontwikkelfases; procesdocumentatie is beschikbaar. Minimale mate van invloed door belanghebbenden (informeren en raadplegen).
	Uitstekend Participatie vanaf de initiatiefase; omwonenden en lokale organisaties zijn actief betrokken bij de planvorming; onafhankelijk procesbegeleider betrokken bij grotere projecten (met een minimaal vermogen van 6 Megawattpiek of bij verhoogde weerstand). Volledig uitgebreid participatiedossier beschikbaar met aantoonbare verwerking van feedback; reacties van belanghebbenden zichtbaar meegenomen in projectaanpassingen. Diepgaande mate van invloed door belanghebbenden (coproduceren en meebeslissen).

Voor een uitstekende score moet het participatiedossier minimaal de volgende elementen bevatten:

- Overzicht van betrokken stakeholders (met representativiteitstoets);
- Planning en beschrijving/logboek van participatiemomenten;
- Verslagen en communicatiemiddelen (uitnodigingen, presentaties, nieuwsbrieven);
- Samenvatting van ontvangen reacties en schriftelijke feedback;
- Overzicht van verwerking van de reacties in het project;
- Conclusie van de onafhankelijke procesbegeleider (indien van toepassing).

We beoordelen het participatieproces op representativiteit en inclusie

Deelnemers in het participatieproces moeten representatief zijn voor de lokale gemeenschap. Zowel direct omwonenden, maatschappelijke organisaties, energiecoöperaties als lokale ondernemers krijgen een reële kans om deel te nemen. De initiatiefnemer toont aan dat naast direct omwonenden ook lokale ondernemers, maatschappelijke organisaties, buurt- en dorpsraden, onderwijsinstellingen, agrariërs en natuur- of milieuorganisaties zijn betrokken op een wijze die past bij hun rol en invloed op het project.

2. **Representativiteit en inclusie**	
	Onvoldoende Alleen grondeigenaren of beperkte groep betrokken; participatie onvoldoende inclusief.
	Voldoende/minimaal Relevante belanghebbenden zijn betrokken, maar deelname beperkt of onvoldoende aantoonbaar evenwichtig.
	Uitstekend Evenwichtige vertegenwoordiging van alle lokale groepen/stakeholders, inclusief bewoners zonder direct belang en maatschappelijke organisaties; participatieverslagen aantoonbaar inclusief.

We beoordelen het participatieproces op communicatie en transparantie

Heldere, toegankelijke communicatie is een voorwaarde voor vertrouwen. Informatie moet begrijpelijk, actueel en via meerdere kanalen beschikbaar zijn. De initiatiefnemer maakt gebruik van een vast, publiek toegankelijk communicatiekanaal (zoals website, nieuwsbrief, online omgeving) waarin het participatieproces, voortgang, besluiten en terugkoppelingen worden bijgehouden.

3. **Communicatie en transparantie**	
	Onvoldoende Onvoldoende transparantie; projectinformatie moeilijk vindbaar of niet actueel.
	Voldoende/minimaal Communicatieplan aanwezig; periodieke informatievoorziening; website of nieuwsbrief met basisinformatie.
	Uitstekend Transparant communicatieplatform; minimaal drie overlegmomenten per ontwikkelfase; onafhankelijke moderator bij complexe/omvangrijke projecten (met een minimaal vermogen van 6 Megawattpiek of bij verhoogde weerstand). Er is sprake van een gelijkwaardig kennisniveau tussen de samenwerkende partijen.

We beoordelen het participatieproces op financiële participatie en lokaal profijt

Het participatieproces omvat ook financiële betrokkenheid en lokaal profijt, zonder dat dit samenvalt met het onderdeel *lokaal eigendom*. Denk aan een omgevingsfonds/lokale afdracht, lokale diensten, lokale werkgelegenheid en maatschappelijke baten.

4. **Financiële participatie en lokaal profijt**	
	Onvoldoende Geen afspraken over lokale baten of financiële participatie.
	Voldoende/minimaal Omgevingsfonds/lokale afdracht (minimaal € 0,50/MWh) of vergelijkbare regeling aanwezig; inzet lokale aannemers inzichtelijk.
	Uitstekend Structureel participatiemodel voor inwoners/bedrijven én jaarlijks maatschappelijk verslag over baten.

We beoordelen het participatieproces op evaluatie en borging

Participatie stopt niet bij vergunningverlening. Evaluatie en bijstelling van afspraken waarborgen blijvende kwaliteit gedurende de exploitatie van het project, bijvoorbeeld via een jaarlijks omwonendenoverleg of participatiecommissie.

5. **Evaluatie en borging**	
	Onvoldoende Geen afspraken over monitoring of evaluatie.
	Voldoende/minimaal Jaarlijkse evaluatie met gemeente en energie-gemeenschap/ coöperatie voorzien; beperkte bijstellingsmogelijkheid.
	Uitstekend Jaarlijkse evaluatie en rapportage over participatie en baten; structurele borging in anterieure overeenkomst. Aantoonbare verwerking van opgehaalde feedback in het project.

Verwijzingen naar landelijke kaders en good practices
Deze beleidsaanvulling sluit aan bij:

- Klimaatakkoord (2019): streven naar 50% lokaal eigendom bij grootschalige opwek.
- Handreiking Participatie bij duurzame energieprojecten (BZK, 2022): uitgangspunten voor transparant participatieproces.
- Gedragscode Zon op Land (Holland Solar / Energie Samen): normen voor ruimtelijke inpassing, participatie en biodiversiteit.
- Participatieladder (Edelenbos & Klijn, 2006): gradaties van invloed burgers.
- Energie Samen kwaliteitskader lokaal eigendom (2023): richtlijnen voor coöperatief ontwikkelen.
- Participatiecoalitie (2021): position papers over zeggenschap, eigenaarschap en lokaal profijt.
- Advies lokaal eigendom gemeente Horst aan de Maas – “Een verdieping van het begrip lokaal eigendom zoals omschreven in KODE als middel om beleidsdoelstellingen in praktijk te brengen”
- (Model)verordening lokaal eigendom aangekondigd door de VNG op 16 oktober 2025;
- Kader voor Opwek van Duurzame Elektriciteit (KODE) vastgesteld door gemeente Horst aan de Maas;
- Participatieaanpak gemeente Horst aan de Maas (vastgesteld door de gemeenteraad op 7 oktober 2025) met daarin 10 gouden regels en do’s en don’ts omtrent participatie.

Gemeente Horst aan de Maas positioneert zich hiermee als regisseur van maatschappelijk verantwoorde energieontwikkeling.