



# Gedragcode Acceptatie & Participatie Windenergie op Land

*Utrecht, december 2016*

*Nederlandse WindEnergie Associatie (NWEA)*

*Stichting De Natuur- en Milieufederaties*

*Stichting Natuur & Milieu*

*Greenpeace Nederland*

*Vereniging Milieudefensie*

*ODE Decentraal*



## Inleiding

Nederland staat voor de grote opgave om een omslag te maken naar een duurzame energievoorziening. Dit doel is onder meer uitgangspunt in het Energieakkoord voor Duurzame Groei (september 2013) dat onder coördinatie van de Sociaal Economische Raad (SER) tot stand is gekomen. Onderdeel daarvan is de afspraak om 6.000 megawatt (MW) wind op land te realiseren in 2020. In het Energieakkoord, dat mede door de Nederlandse WindEnergie Associatie (NWEA) en de milieuorganisaties is onderschreven wordt de wenselijkheid van een aanpak voor het behouden en vergroten van acceptatie beschreven. Hiertoe is de voorliggende **Gedragscode Acceptatie & Participatie Windenergie op Land** opgesteld. De Gedragscode committeert de NWEA-leden aan een aantal basisprincipes aangaande acceptatie en participatie. Samengevat regelt de Gedragscode hoe de windsector de omgeving betreft bij een windproject. Daarnaast beschrijft de Gedragscode welke bijdrage de ondertekenende natuur- en milieuorganisaties en ODE Decentraal leveren aan het vergroten van acceptatie van windprojecten waarbij tijdens de ontwikkeling gewerkt wordt volgens de Gedragscode.<sup>1</sup>

## Doel Gedragscode

Met de Gedragscode werken de ondertekenaars aan meer acceptatie van windenergie. Elk project voor windenergie is anders: wat betreft omvang, wie het bevoegd gezag is, wat de kenmerken van het gebied zijn etc. Ook de initiatiefnemer én de omgeving (omwonenden, agrariërs, bedrijven etc.) zijn nergens hetzelfde. Dat betekent dat elk project voor windenergie maatwerk is. Het doel is dat de omgeving volwaardig kan meepraten over het project zodat de belangen van iedereen serieus worden meegenomen. Door de diverse (en soms tegenstrijdige) belangen is het helaas nooit mogelijk iedereen 100% tevreden te stellen. Het gaat om een optimaal evenwicht tussen alle belangen en de wil om samen tot oplossingen te komen. Door te werken aan een sfeer van onderling vertrouwen kunnen verschillen worden overbrugd of geaccepteerd en kunnen afspraken over participatie en/of (financiële) compensatie worden gemaakt.

## Gezamenlijke opdracht

NWEA-leden leven de Gedragscode na en maken de Gedragscode binnen hun organisatie bekend. Het naleven van de Gedragscode is een verantwoordelijkheid van de leden zelf. Indien NWEA-leden zich aantoonbaar niet houden aan de Gedragscode, zal het dagelijks bestuur het desbetreffende lid aanspreken op zijn verantwoordelijkheden. De ondertekenende natuur- en milieuorganisaties zijn bereid tot het leveren van bijdragen aan het realiseren van maatschappelijke acceptatie van windenergieprojecten. De ondertekenaars roepen gemeenten, provincies en de rijksoverheid op om initiatiefnemers voor projecten te vragen om aan de hand van deze Gedragscode aan de slag te gaan, om goed naar hun eigen rol te kijken en om samen te werken met initiatiefnemers en andere relevante partijen.

## Geschiedenis

De eerste versie van de Gedragscode is in juni 2014 opgesteld door NWEA, Natuur en Milieu, Greenpeace en de Verenigde Natuur- en Milieufederaties. Daarnaast zijn de ministeries van Economische Zaken en Infrastructuur & Milieu, het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines (NLVOW) en andere maatschappelijke groeperingen geconsulteerd. In oktober 2015 hebben Milieudefensie en ODE Decentraal de Gedragscode ook ondertekend. De Gedragscode is volgens afspraak na een jaar gezamenlijk geëvalueerd en op basis van de aanbevelingen aangepast. De ondertekenaars staan open voor suggesties, opmerkingen en tips om de Gedragscode zelf en de uitvoering daarvan verder te verbeteren.

---

<sup>1</sup> Behoudens situaties waarbij significante effecten in het kader van de Natuurbeschermingswet aan de orde zijn, blijkend uit de passende beoordeling.



## 0. Definities en begrippen

Omgeving	Afgebakende verzameling van belanghebbenden rondom een specifiek windproject.
Belanghebbende	Iemand die in de omgeving van een (potentieel) windproject woont of organisaties die in de omgeving van een (potentieel) windproject een rechtstreeks aantoonbaar belang hebben.
Acceptatie	Acceptatie voor een windpark bestaat wanneer een groot deel van de belanghebbenden instemt met de komst van het windpark. Dit is een minimale vorm van draagvlak. N.B. een harde generieke grens is hierbij niet vast te stellen.
Initiatiefnemer	Een partij die het initiatief heeft genomen – al dan niet op uitnodiging van het bevoegd gezag – om een windproject te ontwikkelen.
Participatie	Het betrekken van en dialoog aangaan met belanghebbenden bij de locatiekeuze, ontwikkeling, bouw en exploitatie van een windproject.
Participatieplan	Het plan waarin voor de verschillende projectfasen (locatiekeuze, ontwikkeling, bouw en exploitatie) wordt weergegeven wie op welke wijze belanghebbend is en op welke wijze deze verschillende partijen worden betrokken bij het project.



## I. Toepassing van de code

### I.1 Projecten waarop Gedragscode van toepassing is

Deze Gedragscode geldt voor alle nieuwe en lopende projecten waarvoor nog geen vergunning is aangevraagd. Lopende projecten, waarvoor reeds bindende afspraken inzake acceptatie en participatie zijn gemaakt met het bevoegd gezag en/of de omgeving, zijn hiervan uitgezonderd; er hoeven op basis van de Gedragscode geen eerder gemaakte stappen opnieuw te worden doorlopen. Dat betekent dat in ieder geval alle reeds op 3 september 2014 vergunde projecten uitgezonderd zijn. Ook projecten waar de participatie volgens een met bevoegd gezag, dan wel omgeving afgesproken proces reeds plaatsvond zijn uitgezonderd. Achterliggende reden is dat er projecten zijn die al vele jaren besproken worden met de omgeving en nu voor besluitvorming staan. Hier kan 'procesparticipatie vanaf het begin' niet meer worden toegepast.

### I.2 Moment dat de Gedragscode voor een specifiek project van toepassing is

Uitgangspunt is dat de omgeving zo vroeg mogelijk betrokken wordt. In beginsel zijn er twee manieren waarop een project tot stand komt:

1. De overheid heeft zelf een gebied aangewezen waarop een windmolenproject mag worden ontwikkeld. Het is de taak van die overheid om bij de bepaling van dat gebied de omgeving te informeren c.q. mee te nemen in dat besluit. Zodra een ontwikkelaar en/ of coöperatie het besluit neemt om op dit aangewezen gebied een windmolenproject te ontwikkelen dan zorgt deze initiatiefnemer dat zo snel mogelijk de omgeving wordt geïnformeerd.
2. De ontwikkelaar en/of coöperatie wil een windmolenproject ontwikkelen in een gebied dat nog niet is aangewezen door de overheid. De initiatiefnemer neemt dan eerst contact op met de overheid, als die overheid de mogelijkheid wil bekijken of er een project gerealiseerd kan worden dan moet de initiatiefnemer in overleg met die overheid, zo snel mogelijk de omgeving betrekken.

De Gedragscode geldt voor de ondertekenaars, overheden hebben deze code niet getekend. De specifieke ontwikkelaar komt pas in beeld wanneer de vergunningsfase wordt voorbereid. In de voorafgaande beleidsfase is het bevoegd gezag leidend. Deze beleidsfase start bijvoorbeeld met lokale of regionale duurzame energieambities en/ of de nationale en provinciale wind-op-land ambities. De ondertekenaars van de Gedragscode roepen het betreffende bevoegd gezag dan ook op om zelf ook vanaf het begin in overleg te treden met de omgeving. Dat kan situaties voorkomen waarin een locatie voor een windproject al grotendeels door de overheid is bepaald voordat een ontwikkelaar in beeld komt. De ontwikkelaar heeft dan weinig ruimte meer om in overleg met de omgeving de planvorming nog eventueel aan te passen<sup>2</sup>.

### I.3 Vervanging/ opschaling oude turbines

Indien een windmolen wordt vervangen door een nieuwe windmolen is sprake van een ontwikkeltraject van een initiatiefnemer, dus de Gedragscode blijft van toepassing. Dit geldt niet indien een turbine-exploitant de bestaande turbines na hun levensduur vervangt door dezelfde. De grens hiertussen kan onduidelijk zijn. Uitgangspunt is dat indien het bestemmingsplan (bij ingaan van Omgevingswet wordt dit omgevingsplan) wordt gewijzigd er een nieuwe situatie ontstaat. In alle gevallen geldt dat de initiatiefnemer de omgeving wel dient te informeren.

---

<sup>2</sup> Dit punt is goed beschreven in de Handleiding Participatieplan Windenergie op Land (2015): <http://handleidingparticipatieplan.nl>



## II. Communicatie

### II.1 Belang communicatie

Een goede – en vooral – open communicatie met betrokkenen en omgeving is tijdens alle fases van de planvorming van wezenlijk belang. Initiatiefnemer, overheden en natuur- en milieuorganisaties hebben daarin elk hun eigen rol.

### II.2 Algemene informatie

Algemene informatie over windenergie wordt via de rijksoverheid, NWEA en de natuur- en milieuorganisaties beschikbaar gesteld. Te denken valt aan (onderzoeks)informatie over geluid, slagschaduw, gezondheid, woningwaarde, windturbine-technologie, landschap en natuur. Deze informatie wordt door de initiatiefnemers en bevoegd gezag gebruikt om de omwonenden te informeren.

### II.3 Beleidscommunicatie

Het bevoegd gezag is primair verantwoordelijk voor de communicatie over haar duurzame energiebeleid, de verantwoording over de plaats en rol van windenergie in dat beleid (nut en noodzaak) en de uitleg en de verantwoording voor de locatiekeuze voor windenergie. Desgevraagd ondersteunen de milieuorganisaties en de initiatiefnemer in de dialoog bij projecten de communicatie over nut en noodzaak van hernieuwbare energie en van windenergie.

### II.4 Procescommunicatie

Het bevoegd gezag is primair verantwoordelijk voor de communicatie rondom de ruimtelijke procedures. Deze communicatie gebeurt in samenspraak met de initiatiefnemer. Dit wordt bij voorkeur vastgelegd in het participatieplan.

### II.5 Projectcommunicatie

De initiatiefnemer is primair verantwoordelijk voor de communicatie rondom het project. Initiatiefnemers communiceren proactief met belanghebbenden over de voortgang van het project, beslismomenten en gemaakte keuzes. Wat betreft de nut en noodzaak van windenergie en het grotere maatschappelijke belang van het project, werken alle partijen samen om dit voor het voetlicht te brengen. Waar mogelijk leveren natuur- en milieuorganisaties een bijdrage aan deze communicatie.

Initiatiefnemers informeren het bevoegd gezag als het gaat om optimale invulling van hun doelstellingen ten aanzien van windenergie en leveren informatie over het windpark en windenergie in het algemeen ten behoeve van de procescommunicatie.

## III. Procesparticipatie

### III.1. Participatieplan

#### III.1.1. Uitgangspunten participatieplan

Initiatiefnemers stellen voorafgaand aan het ruimtelijke ordeningsproces en in overleg met het bevoegd gezag een participatieplan<sup>3</sup> op. Het participatieplan wordt door de initiatiefnemer opgesteld in

---

<sup>3</sup> Zie ook: <http://www.handleidingparticipatieplan.nl>



samenspraak met belanghebbenden, zoals omwonenden, provinciale milieufederaties, lokale natuurgroepen etc.

In het participatieplan worden de belanghebbenden en hun betrokkenheid beschreven op basis van een zogenaamde participatieladder die onderscheid maakt tussen informeren, consulteren, ad-hoc betrekken op specifieke thema's, structureel betrekken, consensus, mede-eigenaarschap.

Afspraken gemaakt in het participatieplan zullen onvoorwaardelijk worden overgenomen indien – op welk moment dan ook – het eigendom van het windproject wordt overgedragen aan een andere partij dan degene die het participatieplan heeft ondertekend.

### *III.1.2. Inbreng omgeving bij opstellen participatieplan*

Omdat het participatieplan wordt opgesteld in samenspraak met belanghebbenden vindt automatisch overleg plaats over de wijze waarop iedere partij zijn of haar eigen betrokkenheid ziet tijdens het ontwikkelproces en de exploitatiefase. Deze gesprekken leveren informatie op voor keuzes ten aanzien van participatieniveau, betrokkenheid en financiële participatie. De omvang en inhoud van het participatieplan is afhankelijk van het project en de uitkomsten van de gesprekken met de omwonenden en andere belanghebbenden.

### **III.2. Procesparticipatie**

De initiatiefnemer is – veelal aansluitend op door de overheid gezette stappen in het ruimtelijke ordeningsproces – verantwoordelijk voor het betrekken van de omgeving in het hele projectproces (ontwikkeling, bouw en exploitatie). In het participatieplan wordt beschreven hoe deze procesparticipatie vorm krijgt. Voorbeelden hiervan zijn:

- Consulterende gesprekken met omwonenden, buurtverenigingen, natuur- en landschapsorganisaties en dorpsraden;
- Het opzetten van een klankbord- of adviesgroep van belanghebbenden;
- Het organiseren en faciliteren van discussies en informatieavonden/ dagen voor de omgeving;
- Het organiseren en inrichten van ontwerpateliers voor belanghebbenden;
- Duidelijk communiceren op welke momenten de omgeving betrokken wordt en in welke frequentie. De initiatiefnemer geeft daarbij in overleg met de vergunningverlenende overheid in het participatieplan steeds duidelijk aan welke mogelijkheden er (nog) zijn voor aanpassingen in de planvorming. Bijvoorbeeld door aan te geven in welke fase van het proces er nog ruimte is om over een andere positionering van turbines te spreken dan in het oorspronkelijk plan van de ontwikkelaar;
- Het inrichten van een goed en transparant systeem voor het behandelen van vragen en klachten, zowel tijdens de bouw als tijdens de exploitatie.

De formele ruimtelijke procedure is onderdeel van dit projectproces. Het bevoegd gezag is hier primair verantwoordelijk voor (zie ook II.2), maar de initiatiefnemer speelt hier een actieve rol met betrekking tot het verstrekken van informatie over het proces en over belangrijke inspraak- en beslismomenten.

Tijdens de dialoog met de omgeving gaat het zowel om het inventariseren van (mogelijke) wensen, als het benutten van kennis en het bespreekbaar maken van vragen (over bijvoorbeeld zicht, geluid, slagschaduw en ecologische effecten). Ook andere (mogelijk financiële) gevolgen voor omwonenden kunnen dan besproken en geïnventariseerd worden; uitgangspunt daarbij zijn de wettelijke regelingen en daarin genoemde vormen van compensatie.



Als de dialoog is afgerond, koppelt de ontwikkelaar terug aan belanghebbenden hoe de procedure verloopt, hoe het definitieve participatieplan er uitziet en wat met de geïnventariseerde wensen gedaan is.

#### IV. Financiële participatie

Voor versterking van acceptatie en participatie stellen initiatiefnemers een bovenwettelijk bedrag beschikbaar. Voor de besteding wordt mede uitgegaan van de uitkomsten van een dialoog met de omgeving, zoals die ook zijn vertaald in een participatieplan. Als indicatie van de financiële ruimte voor deze bijdrage houdt de windsector een richtbedrag van 0,40 tot 0,50 euro/MWh aan. Deze financiële participatie kan op diverse manieren worden ingevuld: gebiedsfonds, korting op energierekening, uitgaven van obligaties, deelname via coöperatie etc. Dit wordt in overleg tussen initiatiefnemers en omgeving bepaald.

Dit bedrag van 0,40 tot 0,50 euro/MWh is de norm waartoe de sector zichzelf verplicht en waar alleen in overleg met de omgeving van afgeweken kan worden; bijvoorbeeld in ruil voor een geheel andere toezegging. Door vanaf het begin helder te zijn over het bedrag, wordt tegemoetgekomen aan de wens om direct vanaf het begin bekend te maken hoeveel geld er beschikbaar is voor participatie (uitgaande van een specifiek aantal molens). Dit geeft de omgeving duidelijkheid.

Initiatiefnemers in de windsector hebben verschillende vormen van financiële participatie ontwikkeld. De initiatiefnemer en de omgeving maken in het participatieplan afspraken over de vorm van participatie voor een specifiek project. Te denken valt aan de volgende vormen:

- Mede-eigenaarschap: Individuele burgers en/of omwonenden kunnen met eigendom en zeggenschap financieel deelnemen in een windpark. Dit kan op basis van een windvereniging of coöperatie, of door middel van het bouwen van een molen die toekomt aan de lokale gemeenschap.
- Financiële deelneming: Financiële deelneming is het risicodragend deelnemen in het windproject, bijvoorbeeld met aandelen of obligaties of ander financieel voordeel. De wijze waarop dit kan, wordt tijdig kenbaar gemaakt. De vorm van financiële deelneming is verschillend per project. Per project zijn de doelgroep en haar wensen anders en wordt er maatwerk geleverd.
- Lokaal fonds: Onderdeel van de afspraken kan een bijdrage aan een lokaal fonds zijn. Voor het beheer van een dergelijk fonds wordt een onafhankelijk bestuur benoemd (met bijvoorbeeld vertegenwoordigers van de omwonenden, gemeente/provincie, milieufederatie en eventueel exploitant) dat er voor zorgdraagt dat de middelen uit het fonds ten goede komen aan de nabije omgeving van het project. Dit fonds kan ook worden ingezet voor bovenwettelijke maatregelen of maatregelen bovenop de vergunning voor stilstand of terugschakelen van de windturbines als dit een expliciete wens is van de omgeving.
- Omwonendenregeling: Een lokale regeling gericht op direct omwonenden in een bepaalde straal van de windturbines. Het kan gaan om het aanbieden van groene stroom met korting, korting op de energierekening of een andere financiële vergoeding.

De initiatiefnemer bepaalt na overleg met de omgeving welke vormen van participatie het meest geschikt zijn voor een specifiek project.

#### V. Rol en verantwoordelijkheid ondertekenaars

##### NWEA

- Brengt de Gedragscode onder de aandacht van haar leden en verspreidt goede voorbeelden  
*Gedragscode Acceptatie & Participatie Windenergie op Land (december 2016) - 7*



- Treedt in overleg met de andere ondertekenaars en andere spelers met als doel de Gedragscode zo breed mogelijk geaccepteerd en geïmplementeerd te krijgen
- Ziet toe op naleving van de Gedragscode en spreekt zo nodig leden aan

#### **Natuur- en milieuorganisaties**

- Brengen de Gedragscode onder de aandacht in het algemeen en binnen de betrokkenheid bij projecten en verspreiden goede voorbeelden
- Treden in overleg met de andere ondertekenaars en andere spelers met als doel de Gedragscode zo breed mogelijk geaccepteerd en geïmplementeerd te krijgen

#### **ODE Decentraal**

- Brengt de Gedragscode onder de aandacht bij haar leden (energiecoöperaties) en geeft uitleg hoe zij hier concreet invulling aan kunnen geven
- Ondersteunt haar leden om in samenwerking met andere initiatiefnemers invulling te geven aan de participatie in windprojecten met name in de vorm van mede-eigenaarschap

## **VI. Overige punten**

### **VI.1 Maatwerk**

Elk windproject is uniek. Locatie, initiatiefnemers, betrokkenen in de omgeving en omstandigheden verschillen per project. Per project wordt bekeken hoe en op welke wijze de belangen van de omgeving van een windproject het best geborgd kunnen worden.

### **VI.2 Voorkoming stapeling**

De verschillende financiële bijdragen/ participatievormen die de initiatiefnemer levert aan de omgeving worden integraal in ogeschouw genomen om stapeling van deze bijdragen te voorkomen, zoals ook in het Energieakkoord staat verwoord. Deze Gedragscode beschrijft de bovenwettelijke financiële bijdrage/ participatievormen in zijn totaliteit en vervalt (op onderdelen) als overheden zelf aanvullende, bovenwettelijke participatie- of compensatie-eisen stellen zoals extra verplichte bijdragen aan landschapsfondsen of door de overheid verplichte vormen van financiële participatie. Als uitgangspunt geldt daarbij tevens dat varianten die zijn overeengekomen tussen initiatiefnemer en omgeving en varianten die de relatie tussen project en de omgeving bevestigen de voorkeur genieten.

### **VI.3 Goede voorbeelden**

Voorbeelden van participatietrajecten, -processen en -vormen die aangedragen worden door de initiatiefnemers worden op de NWEA-website verzameld om meer kennis over het onderwerp te vergaren en te delen. Waar de andere ondertekenaars van deze Gedragscode de voorbeelden onderschrijven, communiceren zij hier ook over via hun eigen communicatiekanalen.





Utrecht, 7 december 2016

NWEA

Hans Timmers,  
voorzitter

Stichting De Natuur- en Milieufederaties

Annie van de Pas,  
netwerkdirecteur

Stichting Natuur & Milieu

Tjerk Wagenaar,  
directeur

Greenpeace Nederland

Joris Thijssen,  
directeur

Vereniging Milieudefensie

Donald Pols,  
directeur

ODE Decentraal

Siward Zomer,  
directeur