



07/21

ENERGIE IN HANDEN VAN DE GEMEENSCHAP

KANSEN EN BELEMMERINGEN

CIJFERS / MENSEN / INZICHT

// INHOUDSOPGAVE

Meer dan een technologisch vraagstuk	4
Energie in handen van de gemeenschap	4
Zonnedaken	5
Zonneparken	5
Dorpsmolens	5
De waarde van energiecoöperaties	5
Ervaren belemmeringen	7
i. De beleidscontext van energiecoöperaties	8
Financiering	8
Ruimtelijk	8
Ondersteuning	9
ii. De wisselwerking tussen coöperaties en gemeenschap	10
Voldoende deelnemers	10
Draagvlak en vertegenwoordiging	10
iii. De interne organisatie van de energiecoöperatie	11
Diversiteit in bestuur	11
Kennis, kunde en vrijwilligers	12
De belangrijkste uitdagingen	12
Een langetermijnvisie op de rol van energiecoöperaties	12
De Omgevingswet als kans, de kansrijkheidsladder als instrument	13
Mutualiseren van kennis	13
Een brede vertegenwoordiging	13
Lessen voor de warmtetransitie	14

Meer dan een technologisch vraagstuk

De klimaatambities uit Parijs betekenen dat het energiesysteem ingrijpend moet worden veranderd: de energietransitie. De uitstoot van broeikasgassen moet in de periode tot 2050 vergaand worden verminderd. De overgang naar een duurzaam energiesysteem is niet alleen een technologische, maar ook een maatschappelijke opgave. Van een centraal naar een decentraal georganiseerde energievoorziening, en van het consumeren van energie naar 'prosumeren': het zelf produceren en consumeren van energie. Hernieuwbare energie kan worden opgewekt middels lokale, kleinschalige productie-installaties. Dit stelt lokale Mienskippen in staat om hun eigen energieproductie te bezitten en beheren, en te profiteren van de economische voordelen die daaruit voortvloeien.

De opkomst van energiecoöperaties is één van de vormen waarin deze beweging naar energiedemocratie vorm krijgt. In wijken en dorpen organiseren burgers zich en zetten zich gezamenlijk in om de productie en consumptie van hernieuwbare energie te bevorderen. Deze collectieven kiezen dikwijls voor de coöperatie als rechtsvorm. Een coöperatie is in eigendom van de leden, waarbij de leden zeggenschap hebben over de koers van de organisatie en over de opbrengsten, die vaak weer lokaal worden geïnvesteerd, bijvoorbeeld in lokale verenigingen of voorzieningen.

Energie in handen van de gemeenschap

De liberalisering van de energiemarkt in 2004 leidde tot een sterke toename van het aantal energiecoöperaties. Nederland telt in totaal 623 energiecoöperaties. In Fryslân is het aantal energiecoöperaties in de afgelopen jaren toegenomen van 6 in 2012 naar 73 in 2020. Daarmee heeft Fryslân, samen met de provincie Groningen, de grootste 'coöperatiedichtheid' (HIER Opgewekt, 2021).

Energiecoöperaties zijn er in allerlei vormen en maten, en de projecten waar coöperaties zich mee bezighouden variëren van energiebesparingsactiviteiten tot het (deels) in eigendom hebben van een productie-installatie. Wij richten ons hier op die laatste categorie. Lokale energiecoöperaties in Fryslân zijn betrokken bij 60 zonnedaken en 8 zonneparken. Voorts telt Fryslân 12 dorpsmolens, die vaak door een stichting worden beheerd. Gezamenlijk zijn de Friese energiecoöperaties verantwoordelijk voor 3,6 procent van de totale zonne-energieproductie, en 2,2 procent van de windenergieproductie, tegenover respectievelijk 1,7 en 5,7 procent landelijk. Met name in de provincies Limburg (54%), Gelderland (31%) en Zeeland (19%) is het aandeel coöperatief eigendom in het totale windvermogen groot.

// Zonnedaken

Een groot deel van de energiecoöperaties houdt zich bezig met zonnedaken. Per jaar komen er landelijk circa 150 collectieve zonnedaken bij. Het model is eenvoudig: burgers organiseren zich in een coöperatie en investeren gezamenlijk in enkele honderden zonnepanelen op het dak van een bedrijfspand, een stal, een overheids- of verenigingsgebouw. Nagenoeg alle zonnedaken worden gerealiseerd middels de postcoderoosregeling, waarbij automatisch geldt dat de productie-installatie volledig in eigendom is van de coöperatie. Sinds 2020 kent Fryslân het grootste collectieve zonnedak van Nederland. Het zonnedak 'Zonnecentrale Trynwâlden' bestaat uit bijna 4000 zonnepanelen (HIER opgewekt, 2021).

// Zonneparken

Fryslân telt in totaal 22 zonneparken (Schwenke, 2020). Van de acht zonneparken in Fryslân waar een energiecoöperatie bij betrokken is, zijn zes zonneparken volledig in eigendom van de coöperatie. Op Ameland is de Amelander Energie Coöperatie voor 33 procent eigenaar van het zonnepark, en bij Energiek Goutum gaat het uitsluitend om stroomafname via de coöperatie, en niet om eigendom (HIER opgewekt, 2021).

// Dorpsmolens

Fryslân telt op dit moment 12 dorpsmolens. De meeste dorpsmolens in Fryslân zijn opgericht in de jaren negentig (Oteman et al., 2017). De windturbines werden dikwijls opgericht door dorpsbelangenverenigingen (soms in samenwerking met commerciële projectontwikkelaars) en kwamen niet alleen voort uit zorgen over klimaatverandering, maar ook uit zorgen over de leefbaarheid in de dorpen. Met de energieopbrengsten werden dan ook lokale verenigingen en activiteiten gefinancierd, waaronder voetbalverenigingen, kerkrestauraties en dorpshuizen. De provincie en gemeenten onderschreven dit doel en ondersteunden de ontwikkelingen van de dorpsmolens.

De waarde van energiecoöperaties

Energiecoöperaties verbinden de verduurzaming van de energievoorziening aan een systeemverandering, waarbij de huidige kloof tussen producent en consument wordt geslecht en eindgebruikers (burgers, instellingen, bedrijven) (mede)eigenaar zijn van hun energievoorziening (Proka et al., 2017). Het gaat om meer dan energie alleen, namelijk om een nieuwe economie waarbij het geld voor energie in de gemeenschap blijft. De energiecoöperatie is in zekere zin een energiebedrijf maar tegelijkertijd een samenwerkingsverband vanuit een gemeenschap van mensen. De energiecoöperatie is een bedrijf met een maatschappelijke doelstelling. Deze drie kanten, de economische (transactie), sociale (relationele) en maatschappelijke (op duurzaamheid gerichte), kunnen een aantrekkelijk perspectief bieden in de energietransitie.

Landenvergelijkend onderzoek laat zien dat energiecoöperaties een belangrijke rol spelen in de energietransitie. Niet alleen als het gaat om het opgesteld vermogen, maar ook zeker in het vormgeven van een energietransitie die kan rekenen op steun onder de inwoners, omdat de opbrengst ervan ten goede komt aan de lokale gemeenschap (Wierling et al., 2018). Energie is namelijk niet altijd het doel, maar eerder het middel om andere doelen te realiseren, zoals versterking van de lokale werkgelegenheid, kostenreductie ('energiearmoede'), leefbaarheid en gemeenschapsvorming. De filosofie is bijvoorbeeld dat geld dat binnen de gemeenschap blijft en niet 'wegvloeit' naar grote energieleveranciers, kan voorkomen dat lokale voorzieningen moeten sluiten.

Daarnaast kan Fryslân rekenen op steun voor een energietransitie waarin lusten en lasten eerlijk worden verdeeld, waarin ruimte is voor échte inspraak en waarin bewoners écht kunnen meedoen. Friezen geven aan zeggenschap en eigenaarschap heel belangrijk te vinden als het gaat om zonne- en windparken. Wel de lasten (ruimtelijke transitie) en niet de lusten (meedoen en voordeel) is funest voor de acceptatie, zeker wanneer de lusten (financieel) de provincie uitstromen (FSP, 2020). Coöperaties dragen bij aan een energietransitie waarin burgers nadrukkelijk mee kunnen denken en doen. De potentie van energiecoöperaties ligt in (Wagemans et al., 2019):

- / het mobiliseren van burgers;
- / het ontsluiten van lokale kennis en expertise;
- / het initiëren van gedragveranderingen;
- / het integreren van de energietransitie in andere opgaven (veerkracht en vitaliteit);
- / het vervullen van een brugfunctie tussen overheid en burgers.

In het Klimaatakkoord (2019) is voorts het streven naar 50 procent lokaal eigendom opgenomen. Het Klimaatakkoord geeft niet een precieze definitie van lokaal eigendom, maar o.a. Schwenke (2020) noemt een aantal belangrijke uitgangspunten:

- / het gaat om (mede-)eigendom van een collectief samenwerkingsverband van bewoners, lokale ondernemers, agrariërs en/of andere lokale partners in de omgeving van het project;
- / iedereen uit de lokale omgeving moet de kans krijgen mede-eigenaar te worden;
- / lokaal eigendom is een middel voor de omgeving om zeggenschap te hebben over het project én over de besteding van de baten (Participatiecoalitie, 2019).

De coöperatie is, vanwege de bijbehorende principes, hiervoor de meest geschikte (juridische) entiteit.

Ervaren belemmeringen

Ondanks de sterke groei van het aantal energiecoöperaties in Nederland en Fryslân spelen zij slechts een marginale rol in de totale (duurzame) energieproductie. Energiecoöperaties hebben moeite zich te ontwikkelen tot een duurzaam alternatief voor gevestigde energieleveranciers die het gecentraliseerde en geprivatiseerde energiesysteem karakteriseren (Warbroek, 2019; Van der Heijden, 2014). Projecten worden niet of moeizaam gerealiseerd, en hoewel de opwek van duurzame energie in Nederland toeneemt, blijft het aandeel geproduceerde duurzame energie in handen van coöperaties beperkt (Warbroek, 2020). Dit geldt niet alleen voor Nederland/Fryslân, maar ook voor bijvoorbeeld Denemarken, waar energiecoöperaties een belangrijke rol vervullen in de energietransitie, maar nu opgaan in schaalvergrotingsprocessen door grote marktpartijen (De Bakker et al., 2020).

Eenzijds groeit het aantal energiecoöperaties, anderzijds is er sprake van een moeizame (door)ontwikkeling ervan. Welke belemmeringen ervaren energiecoöperaties? Voor het in kaart brengen van de kansen en belemmeringen van energiecoöperaties, is allereerst een wetenschappelijke literatuurstudie uitgevoerd (zie bijlage A). Op allerlei plekken in en buiten Europa schieten energiecoöperaties als grassprietten uit de grond: de 'grassroots'-beweging. Uit deze literatuurstudie volgt een globaal overzicht van de geleerde lessen tot nu toe. Hierop is vervolgens gereflecteerd door experts en ervaringsdeskundigen, niet alleen uit Fryslân, maar ook uit Groningen, Drenthe, Overijssel en Limburg. In welke mate zien zij de gevonden factoren terug in de praktijk, en wat betekent dit voor de (door)ontwikkeling van energiecoöperaties?

De literatuur belicht energiecoöperaties vanuit verschillende perspectieven (zie bijlage A). Het transitieperspectief beschrijft de coöperaties als praktijken die ingaan tegen de gangbare manier van werken van de gevestigde orde. Andere auteurs kijken naar kenmerken van de lokale gemeenschap waaruit de coöperatie ontstaat, of naar de wisselwerking tussen lokale overheden en de coöperatie. Weer anderen zien coöperaties vooral als ondernemingen, en kijken naar de economische toegevoegde waarde die de coöperaties al dan niet weten te creëren op de energiemarkt.

Een veelheid aan perspectieven en daaruit volgende factoren, die wij in navolging van Warbroek (2019) ordenen in drie categorieën, te weten factoren die te maken hebben met:

- i. De beleidscontext van energiecoöperaties (macro).
- ii. De wisselwerking tussen coöperaties en gemeenschap (meso).
- iii. Het terrein van de coöperatie zelf, zoals de organisatie ervan (micro).

i. De beleidscontext van energiecoöperaties

In het huidige energielandschap moeten energiecoöperaties concurreren met private, professionele bedrijven en projectontwikkelaars. De concurrentiekracht van energiecoöperaties is echter vaak beperkt (Warbroek, 2020). Net omdat ze een andere logica hanteren, is het voor energiecoöperaties niet altijd eenvoudig zich te ontwikkelen. Vanwege hun principes – waaronder democratisch georganiseerde zeggenschap – bewegen coöperaties zich bijvoorbeeld langzamer en is het binnenhalen van financiële middelen ingewikkelder.

// Financiering

Het Nederlandse energiebeleid houdt weinig rekening met het lokale en kleinschalige karakter van energiecoöperaties, en is vooral gericht op grootschalige projecten met een forse winstmarge (Oteman et al., 2017; Kooij et al., 2018). Dit gecentraliseerde energiebeleid komt bijvoorbeeld tot uiting in de SDE+-regeling. Deze regeling – waarmee de overheid de productie van hernieuwbare energie wil stimuleren – is gericht op grootschalige energieproductie tegen zo laag mogelijke kosten, en daarmee nauwelijks toegesneden op lokale energiecoöperaties. Met kwalitatieve aspecten, zoals draagvlak en lokale, samenhangende oplossingen, houdt de SDE+-regeling geen rekening – terwijl energiecoöperaties dit wel (moeten) doen (Oteman et al., 2017; Proka et al., 2018; Warbroek, 2020; Friesch Dagblad, 2020). Voorts is de concurrentie groot, en tegen de tijd dat coöperaties de plannen rond hebben, is de kans reëel dat de regeling is gesloten. Friese energiecoöperaties vragen al sinds 2014 aandacht voor deze situatie bij het Rijk.

Het Rijk verwijst de coöperaties keer op keer naar de postcoderoosregeling (vanaf 1 januari 2021 de SCE-regeling), die huishoudens een belastingkorting biedt op hun energierekening wanneer zij mee-investeren in een collectief zonnedak of een windturbine. Door de jaren is er veel kritiek geweest op deze regeling. De postcoderoosregeling ging gepaard met een grote administratieve last voor coöperaties, en werd vaak als beknellend ervaren (alleen voor kleinschalige projecten).

Ook is gebleken dat het voor energiecoöperaties lastig is investeringskapitaal tegen een lage rente te krijgen. Grienko heeft hierover bijvoorbeeld gesprekken gevoerd met de lokale overheden voor een project om een vijftigtal woningen energieneutraal te maken. Uiteindelijk is het hier niet gelukt om de financiering rond te krijgen. Geld kan aangetrokken worden via het Fûns Skjinne Fryske Enerzjy (FSFE), maar met een rente van 4 procent is een sluitende businesscase voor sommige energiecoöperaties niet mogelijk.

// Ruimtelijk

Gemeenten zijn het bevoegd gezag voor de ruimtelijke inpassing van zon- en windprojecten, binnen de kaders van de provincie en het Rijk. In die rol kunnen zij zorgen voor voldoende ruimte/locaties voor duurzame energieprojecten van burgerinitiatieven, en in beleidsvisies en toetsingskaders voorwaarden stellen aan initiatiefnemers met betrekking tot participatie door de lokale omgeving en zo de positie van burgercollectieven versterken. Gemeenten stellen in toenemende mate dergelijke kaders op, al blijkt uit de

laatste Monitor participatie hernieuwbare energie op land (Schwenke et al., 2020) dat in Fryslân slechts (ten minste) vier van de achttien gemeenten een beleids- of afwegingskader voor zonneparken hebben vastgesteld.

Het vinden van een geschikt stuk grond blijft een uitdaging voor coöperaties. Gemeenten zijn niet altijd bereid een andere bestemming toe te wijzen aan een stuk grond, en (de locatie van) gemeentelijke grond is niet altijd geschikt (te klein, of vanwege de aansluiting op het net). Ook voor de zonnedaken geldt dat netcapaciteit een knelpunt is, naast mogelijke onzekerheden over de financiering, de verzekering van de installatie en de toekomst van agrarische bedrijven.

Coöperatieve windprojecten in Fryslân worden belemmerd door het ruimtelijk beleid van de provincie, dat geen nieuwe windmolens op land toestaat, en windmolens clusterd op een klein aantal plekken in de provincie. In veel andere provincies is het aandeel windvermogen in coöperatieve handen groter dan in Fryslân, bijvoorbeeld in Zeeland, Gelderland, Limburg en Zuid-Holland (HIER Opgewekt, 2021).

// **Ondersteuning**

Lokale overheden spelen een belangrijke rol in de ondersteuning van energiecoöperaties, maar voor veel (kleine) gemeenten geldt dat zij kampen met een beperkte slagkracht (uitvoeringscapaciteit) op het gebied van de energietransitie (PBL, 2019; Verkade & Höffken, 2019). Voorts worden energiecoöperaties niet altijd erkend als partner in de energietransitie. Gemeenten zijn gewend aan aanbestedingsprocedures. Ze zijn vertrouwd met publiek-private samenwerkingsverbanden en 'top-down', maar niet of in veel mindere mate met publiek-collectieve samenwerkingsverbanden en co-creatie met burgers.

Energiecoöperaties ontstaan in een speelveld tussen markt, overheid en samenleving, elk met eigen kernwaarden. Bij de markt gaat het om rendement, bij de overheid om wetten, en bij de samenleving om betrokkenheid. Gemeenten zijn vaak zoekende in hun houding naar coöperaties, met grote onderlinge verschillen in mogelijke ondersteuning als gevolg. Een gedeelde langetermijnvisie op de rol van burgercollectieven in de energietransitie ontbreekt vaak (nog). Dat maakt ondersteuning afhankelijk van 'toevallige' factoren, zoals de capaciteit van de gemeente of de ambitie van een betrokken ambtenaar of wethouder (Warbroek, 2020), terwijl burgerinitiatieven belang hebben bij duidelijke aanspreekpunten, procedures en spelregels, en hulp bij het vinden van financiële bronnen (FSP, 2021).

Met name in de aanloopfase naar een sluitende businesscase kunnen lokale overheden een belangrijke rol spelen. Energiecoöperaties hebben vaak moeite met de financiering van de proces- en onderzoekskosten voorafgaand aan het project. Gemeenten kunnen hen tegemoetkomen door bijvoorbeeld haalbaarheidsstudies te bekostigen of vergaderruimten en communicatiekanalen beschikbaar te stellen. Met de huidige Voucherregeling Energiecoöperaties Fryslân kunnen energiecoöperaties een subsidie aanvragen waarmee juridische, financiële of organisatorische expertise kan worden ingekocht. Deze regeling is een stap

in de richting, maar ook vaak ontoereikend, zeker bij grote en/of complexe projecten. Niet in de laatste plaats omdat de coöperatie de helft van de kosten uit eigen zak moet betalen. Een landelijk Ontwikkelfonds voor Energiecoöperaties is al enige tijd in aantocht, maar laat voorlopig nog op zich wachten.

ii. De wisselwerking tussen coöperaties en gemeenschap

Energiecoöperaties komen voort uit de lokale gemeenschap en zijn ermee verbonden. In Fryslân zijn ze met name actief in de dorpen, waar dorpsgenoten zich gezamenlijk inzetten voor het verduurzamen van hun leefomgeving. Sociaal kapitaal is een belangrijke voorwaarde voor succes.

// Voldoende deelnemers

Om doelen te bereiken moeten voldoende mensen deelnemen aan het initiatief. Voor veel energiecoöperaties is het een uitdaging om leden aan zich te binden. Onderling contact, betrokkenheid en identificatie met de Mienskip vergroten de bereidheid tot deelname (Goedkoop, 2021). Ook het kennen van de initiatiefnemers (direct dan wel indirect) en het lid zijn van andere lokale organisaties en verenigingen draagt bij aan de bereidheid tot deelname. Tot slot zijn mensen eerder geneigd deel te nemen wanneer zij verwachten dat andere bewoners dat ook zullen doen. Kortom, saamhorigheid én de wens bij te willen dragen aan een beter milieu bepalen samen de bereidheid tot deelname (Goedkoop, 2021). Het is belangrijk om daarbij aan te sluiten bij wat men gewend is binnen de Mienskip (Warbroek, 2019).

In de praktijk blijft het voor sommige coöperaties ingewikkeld mensen aan zich te binden (lid te worden, klant te worden), zeker de mensen voor wie klimaatvraagstukken niet op nummer één staan. Sommige coöperaties kiezen er welbewust voor zich te richten op kleine(re) dorpen, waar de sociale samenhang sterker is en men de mogelijkheid heeft langs de (alle) deuren te gaan. Surveyonderzoek onder de inwoners van Fryslân (FSP, 2020) laat zien dat er in het algemeen nog groeipotentie is voor energiecoöperaties (zie kader).

// Draagvlak en vertegenwoordiging

Energiecoöperaties staan in principe open voor iedere bewoner, maar tevens wordt dit betwist. Ze zouden een te selectieve groep mensen zijn, waardoor scheidslijnen worden vergroot of nieuwe ontstaan. Initiatiefnemers zijn in sociaaldemografisch opzicht niet altijd representatief voor de Mienskip: vaak gaat het om welgestelde, hoger opgeleide mannen (Van der Schoor & Scholtens, 2015; Van Veelen, 2018; Warbroek et al., 2019). Voor een duurzaam succes is een brede vertegenwoordiging essentieel.

Energiecoöperaties zullen daarom aandacht moeten (blijven) besteden aan de werving van verschillende (groepen) mensen in de gemeenschap. De groene koplopers zijn dikwijls al bereikt door de energiecoöperaties. De grote middengroep is een heel andere opgave, en vraagt om andere strategieën dan bij de koplopers. Te denken valt aan uitgangspunten als kostenbesparing, comfort, en ontzorgen. Veel

inwoners van Fryslân zijn nog onbekend met de doelen, ideeën en activiteiten van energiecoöperaties (FSP, 2021). Communicatie van de waarde van coöperaties via bijvoorbeeld digitale kanalen, en een verbreding van de activiteiten – bijvoorbeeld in de richting van zorg, mobiliteit, voeding - bieden wellicht een kans om ook de unusual suspects te bereiken.

// Het Friese burgerperspectief

Voor de leden van energiecoöperaties in Fryslân zijn zorgen over milieu en klimaat de belangrijkste redenen voor hun coöperatie-lidmaatschap. Bijna even belangrijk vinden ze het lokale karakter van de coöperaties: de opbrengsten komen ten goede aan (zelfgekozen doelen in) de gemeenschap. Daarnaast waarderen ze dat ze er sámen voor gaan. Dit gezamenlijke zorgt voor vergroting en verbreding van kennis, en biedt meer mogelijkheden dan individuele oplossingen. Hoogopgeleiden en oudere leeftijdsgroepen (50-64 jaar; 65-plus) zijn oververtegenwoordigd onder de leden van energiecoöperaties.

Van de niet-leden in Fryslân zou 15 procent wel lid van een energiecoöperatie willen worden als dat zou kunnen, 43 procent weet het (nog) niet. De laatsten geven aan in principe positief tegenover energiecoöperaties te staan, maar onvoldoende zicht te hebben op mogelijke voordelen. Ook hangt hun besluit om lid te worden af van enkele voorwaarden, zoals over de gekozen technologie, de gevolgen voor het landschap, doel en werkwijze van de coöperatie en hun financiële gevolgen van deelname. Evenveel bevraagden (42%) geven aan niet lid te willen worden van een energiecoöperatie, vaak omdat zij hun woning al hebben verduurzaamd en daarom geen nut meer in deelname zien.

iii. De interne organisatie van de energiecoöperatie

Veel energiecoöperaties beginnen met een kleine groep enthousiaste vrijwilligers. Naarmate de ambities groter worden en de activiteiten toenemen, neemt de druk op de interne organisatie en het belang van specifieke kennis en kunde toe.

// Diversiteit in bestuur

De kartrekkers van een burgerinitiatief zijn sterk gemotiveerd om het voortouw te nemen binnen hun lokale gemeenschap en essentieel voor het welslagen van het project (Van der Schoor & Scholtens, 2015). Uit onderzoek blijkt dat de kartrekkers overwegend weinig vertrouwen hebben in de overheid en in de deelnamebereidheid van bewoners, maar dat dit voor hen juist belangrijke motivaties zijn om in actie te komen (Goedkoop, 2021). Wollebaek (2009) benadrukt echter het positieve verband tussen diversiteit in het bestuur en het voortbestaan van lokale verenigingen. Dit is een belangrijk punt van aandacht, omdat het vaak hoger opgeleide, relatief welgestelde mannen zijn die 'de kar trekken'. Diversiteit biedt ruimte aan meer perspectieven en competenties, en biedt herkenning aan meer mensen. Dit komt de werving onder een brede groep ten goede (Warbroek, 2019).

// Kennis, kunde en vrijwilligers

Het overgrote deel van de lokale coöperaties bestaat uit kleinschalige vrijwilligersorganisaties met een beperkt budget. Dat verandert nu steeds meer coöperaties eigen productie-installaties in beheer hebben en daar inkomsten uit halen (HIER opgewekt, 2021). Sommige energicoöperaties maken een professionaliseringsslag en ontwikkelen zich tot kleine ondernemingen. Deze ontwikkeling gaat niet zelden gepaard met zorgen over het behoud van de lokale binding. Andere coöperaties willen het kleinschalige en vrijwillige karakter behouden, maar voor deze coöperaties geldt vaak dat zij kwetsbaar zijn, in die zin dat zij moeilijk om kunnen gaan met vrijwilligersmoeheid, het verloop van vrijwilligers, en het vertrek van belangrijke personen. Ook de aanwezigheid van voldoende kennis, en verscheidenheid daarin (zowel technische als sociale kennis om mensen te binden), is vaak een belangrijke bron van zorg.

Duidelijk is dat externe kennis en expertise essentieel zijn voor het realiseren van projecten – bijvoorbeeld als het gaat om het ontwikkelen van een businesscase. Inmiddels is er een behoorlijk aanbod van gespecialiseerde dienstverleners ontstaan die energicoöperaties in kunnen huren. Het nadeel is dat deze kennis versnipperd is, en dat coöperaties niet altijd de middelen hebben om externe expertise in te schakelen. Met de huidige voucherregeling kunnen energicoöperaties een subsidie aanvragen waarmee juridische, financiële of organisatorische expertise kan worden ingekocht. In de eerste ronde was de subsidiepot al snel leeg, en de coöperatie betaalt de helft van de kosten uit eigen zak. Voor een beginnende coöperatie kan dit een brug te ver zijn.

De belangrijkste uitdagingen

In het huidige energielandschap moeten energicoöperaties concurreren met private, professionele bedrijven en projectontwikkelaars. De concurrentiekracht van energicoöperaties is echter vaak beperkt (Warbroek, 2020). Net omdat ze een andere logica hanteren, is het voor energicoöperaties niet altijd eenvoudig zich te ontwikkelen. Omdat energicoöperaties langzamer bewegen en een lager rendement kennen dan (grote) professionele partijen, is toegang tot financiering vaak ingewikkeld. Bestaande subsidieregelingen zijn niet (altijd) toegesneden op coöperaties. Wil van onderop in Fryslân écht werken, dan is een langetermijnvisie op de rol van energicoöperaties essentieel.

// Een langetermijnvisie op de rol van energicoöperaties

Energicoöperaties dragen op lokaal niveau bij aan de verduurzaming van de energievoorziening. Daarmee dragen zij bij aan de energiedoelen die gemeenten onder andere via de Regionale Energiestrategie (RES) hebben geformuleerd. Voorts staan energicoöperaties voor een alternatieve economie waarin meer sociale waarden de boventoon voeren en 'het lokale' een grotere invloed heeft. Deze beweging begint met een gedeelde langetermijnvisie op de plek die burgerinitiatieven in het algemeen, en energicoöperaties in de

energietransitie innemen. Deze gezamenlijke visie dient tot stand te komen in samenspraak met de lokale politiek, en te worden geborgd in politieke en bestuurlijke afspraken. Zo ontstaat duidelijkheid over en weer (tussen de lokale overheid en de coöperatie) met betrekking tot ieders rol, positie en verantwoordelijkheid, en verandert ad hoc-ondersteuning in strategische langetermijnondersteuning. Op deze manier wordt bovendien invulling gegeven aan het streven naar 50 procent lokaal eigendom.

// De Omgevingswet als kans, de kansrijkheidsladder als instrument

De komst van de Omgevingswet – waarin wordt uitgegaan van een veranderende rol van de overheid, van hiërarchische sturing naar directere betrokkenheid van inwoners, bedrijven en instanties en het faciliteren van hun initiatieven – biedt kansen voor de ontwikkeling van energiecoöperaties. In de beweging naar de Omgevingswet staat de participerende overheid centraal: de overheid doet zoveel mogelijk een beroep op de veerkrachtigheid en pluraliteit van de samenleving en minder op centrale actoren en gevestigde partijen (RMO, 2013). Voorts worden maatschappelijke vraagstukken in samenhang benaderd, hetgeen energiecoöperaties vaak al voor ogen hebben. Wel is het van belang kritisch te (blijven) kijken naar initiatieven van onderop. Ook bij de participerende overheid dienen keuzes te worden gemaakt als het gaat om de (mate van) ondersteuning van het initiatief door de overheid. Mogelijk is een kansrijkheidsladder hier een geschikt instrument, die voor eenieder de potentie van het initiatief inzichtelijk maakt, en de voorwaarden waaronder de overheid welke ondersteuning biedt. Door onduidelijke afwegingskaders ontstaan ongelijkheden in ondersteuning en worden initiatiefnemers die de weg in het gemeentehuis goed weten te vinden bevoordeeld. Dit komt de ontwikkeling van energiecoöperaties niet ten goede.

// Mutualiseren van kennis

Het opzetten en (door)ontwikkelen van een energiecoöperatie is niet eenvoudig en kent veel verschillende aspecten. Allerlei factoren (sociaal, ruimtelijk, technisch) op verschillende niveaus (micro, meso, macro) moeten samenvallen. Duidelijk is dat energiecoöperaties niet alles zelf kunnen, en dat externe kennis en expertise essentieel zijn voor het realiseren van projecten. Verschillende partijen (zowel markt- als niet-marktpartijen) hebben een deel van deze kennis, die energiecoöperaties weer moeten integreren in het grotere geheel. Dit kost de coöperaties veel tijd en aandacht (Verkade & Höffken, 2019). Het samenbrengen en gemeenschappelijk maken van de kennis zal de ontwikkeling van energiecoöperaties ten goede komen. Door te mutualiseren, het onder elkaar delen van allerhande vormen van 'rijkdom' (o.a. kennis, software en infrastructuur) bundelen burgercollectieven hun krachten om samen sterker naar buiten te kunnen treden (Holemans et al., 2018).

// Een brede vertegenwoordiging

De meeste burgerinitiatieven worden opgezet door hoogopgeleide mensen. Daar begint het mee. In eerste instantie gaan zij aan de slag met het ontwikkelen van duurzame energieprojecten en niet zozeer met de diversiteit van hun ledenbestand. Zij moeten zich een weg banen door bureaucratie en zeer complexe regelgeving. Voor succes op de lange termijn is een brede vertegenwoordiging echter van groot belang. De

energietransitie is niet in de laatste plaats een sociaal vraagstuk (FSP, 2020). Wanneer niet iedereen participeert en/of profiteert van de overstap naar een duurzaam energiesysteem, bestaat het risico van nieuwe en/of diepere scheidslijnen in de samenleving of de gemeenschap. Hier ligt zowel een uitdaging als een kans voor energiecoöperaties. De groene koplopers zijn dikwijls al bereikt door de energiecoöperaties. De grote middengroep is een heel andere opgave, en vraagt om andere strategieën dan bij de koplopers. Te denken valt aan uitgangspunten als kostenbesparing, comfort, en ontzorgen. Communicatie van de waarde van coöperaties via bijvoorbeeld digitale kanalen, en een verbreding van de activiteiten – bijvoorbeeld in de richting van zorg, mobiliteit, voeding - bieden wellicht een kans om ook de unusual suspects te bereiken.

// Lessen voor de warmtetransitie

Gemeenten staan ook aan de lat voor de verduurzaming van de gebouwde omgeving. Elke gemeente moet voor eind 2021 een Transitievisie Warmte vaststellen. Gezien de enorme opgave, en het feit dat de warmtetransitie achter de voordeur van bewoners komt, is het investeren in (lokale) samenwerkingsverbanden en het betrekken van bewoners van essentieel belang. Hoewel energiecoöperaties in toenemende mate actief zijn op dit terrein, zijn er nog maar enkele burgerinitiatieven die een succesvol een (laagtemperatuur) warmteproject hebben gerealiseerd (Marselis & Hisschemöller, 2018). De belemmeringen die in deze rapportage naar voren zijn gekomen, kunnen ook dienen als lessen voor de warmtetransitie. Gemeenten zijn de regisseurs van de warmtetransitie, en hebben andere partijen nodig voor een succesvolle realisatie. Energiecoöperaties kunnen hierbij een belangrijke rol vervullen.

Literatuur

- Boyer, R. (2014). Sociotechnical Transitions and Urban Planning a Case Study of Eco-Cohousing in Tompkins County, New York. *Journal of Planning Education and Research*, 34(4), 451-464.
- Bradbury, S., & Middlemiss, L. (2015). The role of learning in sustainable communities of practice. *Local Environment*, 20(7), 796-810.
- Brisbois, M. C. (2019). Powershifts: A framework for assessing the growing impact of decentralized ownership of energy transitions on political decision-making. *Energy Research & Social Science*, 50, 151-161.
- Brummer, V. (2018). Community energy—benefits and barriers: A comparative literature review of Community Energy in the UK, Germany and the USA, the benefits it provides for society and the barriers it faces. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 94, 187-196.
- Cabannes, Y. (2012). Financing urban agriculture. *Environment and Urbanization*, 24(2), 665-683.
- Candelise, C., and Ruggieri, G. (2017). "Community Energy in Italy: Heterogeneous institutional characteristics and citizens engagement (No. 93)," in IEFE, Center for Research on Energy and Environmental Economics and Policy (Milano: Universita' Bocconi).
- Centgraf, S. (2018). Supporting civic engagement in German energy cooperatives. Transdisciplinary research based on the reflection of individual needs. *Energy Research & Social Science*, 44, 112-121.
- Creech, H., Paas, L., Gabriel, G. H., Voora, V., Hybsier, C., & Marquard, H. (2014). Small-scale social-environmental enterprises in the green economy: supporting grassroots innovation. *Development in Practice*, 24(3), 366-378.
- Curtin, J., & McInerney, C. (2018). How can financial incentives promote local ownership of onshore wind and solar projects? Case study evidence from Germany, Denmark, the UK and Ontario. *Local Economy*, 33, 40-61.
- De Bakker, M., Lagendijk, A., & Wiering, M. (2020). Cooperatives, incumbency, or market hybridity: New alliances in the Dutch energy provision. *Energy research and social science*, 61, 101345.
- Devine-wright, P., & Wiersma, B. (2013). Opening up the "local" to analysis: exploring the spatiality of UK urban decentralized energy initiatives. A Report on Community Renewable Energy in Scotland. SCENE Connect Report, 9839(November), 37-41. <https://doi.org/10.1080/13549839.2012.754742>
- Díaz, P., & Van Vliet, O. (2018). Drivers and risks for renewable energy developments in mountain regions: a case of a pilot photovoltaic project in the Swiss Alps. *Energy, Sustainability and Society*, 8(1), 28.
- Dóci, G., & Gotchev, B. (2016) When energy policy meets community: Rethinking risk perceptions of renewable energy in Germany and the Netherlands. *Energy Res. Soc. Sci.* 2016, 22, 26-35.
- Feola, G., and Butt, A. (2017). The diffusion of grassroots innovations for sustainability in Italy and Great Britain: an exploratory spatial data analysis. *The Geographical Journal*, 183(1), 16-33.
- Hajer, M. (2011). *De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

- Hargreaves, T., Hielscher, S., Seyfang, G., & Smith, A. (2013). Grassroots innovations in community energy: The role of intermediaries in niche development. *Global Environmental Change*, 23(5), 868-880.
- Heras-Saizarbitoria, I., Sáez, L., Allur, E., & Morandeira, J. (2018). The emergence of renewable energy cooperatives in Spain: A review. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 94, 1036-1043.
- Hermans, F., Roep, D., and Klerkx, L. (2016). Scale dynamics of grassroots innovations through parallel pathways of transformative change. *Ecological Economics*, 130, 285-295
- Hewitt, R. J., Bradley, N., Baggio Compagnucci, A., Barlagne, C., Ceglaz, A., Cremades, R., ... & Slee, B. (2019). Social Innovation in Community Energy in Europe: A Review of the Evidence. *Front. Energy Res*, 7, 31.
- Kahla, F., Holstenkamp, L., Muller, J. R., and Degenhart, H. (2017). Development and State of Community Energy Companies and Energy Cooperatives in Germany Working Paper Series in Business and Law No. 27. Lüneburg: Leuphana University.
- Klagge, B., & Meister, T. (2018). Energy cooperatives in Germany—an example of successful alternative economies?. *Local Environment*, 23(7), 697-716.
- Koirala, B. P., Araghi, Y., Kroesen, M., Ghorbani, A., Hakvoort, R. A., & Herder, P. M. (2018). Trust, awareness, and independence: Insights from a socio-psychological factor analysis of citizen knowledge and participation in community energy systems. *Energy Research & Social Science*, 38, 33-40.
- Kooij, H.-J., Oteman, M., Veenman, S., Sperling, K., Magnusson, D., Palm, J., & Hvelplund, F. (2018). Between grassroots and treetops: Community power and institutional dependence in the renewable energy sector in Denmark, Sweden and the Netherlands. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2017.09.019>
- MacArthur, J. L. (2017). Trade, tarsands and treaties: The political economy context of community energy in Canada. *Sustainability*, 9(3), 464.
- Marselis, I.; Hisschemöller, M. (2018). 'Het moet niet te Avontuurlijk Worden': Een Onderzoek naar Institutionele Barrières voor een Wijkgebonden warmtevoorziening in Amsterdam; DRIFT: Rotterdam, The Netherlands.
- Mignon, I.; Rüdinger, A. The impact of systemic factors on the deployment of cooperative projects within renewable electricity production – An international comparison. *Renew. Sustain. Energy Rev.* 2016, 65, 478–488.
- Nadin, V., Fernández Maldonado, A. M., Zonneveld, W., Stead, D., Dąbrowski, M., Piskorek, K., ... & Janin Rivolin, U. (2018). COMPASS—Comparative Analysis of Territorial Governance and Spatial Planning Systems in Europe: Applied Research 2016-2018.
- Ornetzeder, M., & Rohracher, H. (2013). Of solar collectors, wind power, and car sharing: Comparing and understanding successful cases of grassroots innovations. *Global Environmental Change*, 23(5), 856-867.

- Oteman, M., Kooij, H. J., & Wiering, M. A. (2017). Pioneering renewable energy in an economic energy policy system: The history and development of Dutch grassroots initiatives. *Sustainability*, 9(4), 550.
- Oteman, M., Wiering, M., & Helderma, J. K. (2014). The institutional space of community initiatives for renewable energy: a comparative case study of the Netherlands, Germany and Denmark. *Energy, Sustainability and Society*, 4(1), 1-17.
- Proka, A., Hisschemöller, M., & Loorbach, D. (2018). Transition without conflict? Renewable energy initiatives in the dutch energy transition. *Sustainability*, 10(6), 1721.
- Rommel, J., Radtke, J., von Jorck, G., Mey, F., & Yildiz, Ö. (2018). Community renewable energy at a crossroads: A think piece on degrowth, technology, and the democratization of the German energy system. *Journal of Cleaner Production*, 197, 1746-1753.
- Rydin, Y., & Turcu, C. (2019). Revisiting urban energy initiatives in the UK: Declining local capacity in a shifting policy context. *Energy Policy*, 129, 653-660.
- Schmid, E.; Knopf, B.; Pechan, A. (2016). Putting an energy system transformation into practice: The case of the German Energiewende. *Energy Res. Soc. Sci.*, 11, 263–275.
- Schreuer, A. (2016). The establishment of citizen power plants in Austria : A process of empowerment ? *Energy Research & Social Science*, 13, 126–135.
<https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.12.003>
- Seyfang, G., & Smith, A. (2007). Grassroots innovations for sustainable development: Towards a new research and policy agenda. *Environmental Politics*, 16(4), 584-603.
- Süsser, D., & Kannan, A. (2017). 'Renewables? Yes, please!': Perceptions and assessment of community transition induced by renewable-energy projects in North Frisia. *Sustainability Science*, 12(4), 563-578.
- Verkade, N., & Höffken, J. (2019). Collective energy practices: A practice-based approach to civic energy communities and the energy system. *Sustainability*, 11(11), 3230.
- Wagemans, D., Scholl, C., & Vasseur, V. (2019). Facilitating the Energy Transition—The Governance Role of Local Renewable Energy Cooperatives. *Energies*, 12(21), 4171.
- Walker, G. (2008). What are the barriers and incentives for community-owned means of energy production and use? *Energy Policy*, 36(12), 4401–4405. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2008.09.032>
- Warbroek, W. D. B. (2019). The grassroots energy transition: the success and governance of local low-carbon energy initiatives. University of Twente. <https://doi.org/10.3990/1.9789036548427>
- Warbroek, B., Hoppe, T., Bressers, H., & Coenen, F. (2019). Testing the social, organizational, and governance factors for success in local low carbon energy initiatives. *Energy Research and Social Science*, 58, 101269. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.101269>
- Wierling, A., Schwanitz, V., Zeiß, J., Bout, C., Candelise, C., Gilcrease, W., & Gregg, J. (2018). Statistical evidence on the role of energy cooperatives for the energy transition in European countries. *Sustainability*, 10(9), 3339.

COLOFON

'Energie in handen van de gemeenschap: kansen en belemmeringen' is een uitgave van het Fries Sociaal Planbureau, juli 2021.

Auteur

Arjen Brander

Met medewerking van

Beau Warbroek (UTwente)

De samenvatting van deze uitgave leest u **hier**.



Fries Sociaal Planbureau
Doelestraat 8a
8911 DX Leeuwarden
(058) 234 85 00
info@fsp.nl
www.fsp.nl