



Zelforganisatie bij windenergie kan niet zonder politiek-bestuurlijke wil

## Sturen op zelforganisatie loont

**Rijk, provincies en gemeenten worstelen met de vraag hoe de doelstelling voor windenergie op land en zee is te halen, nu het 'laaghangend fruit' lijkt te zijn geplukt, de weerstand toeneemt en intensiveert. André Lammerse, communicatieprofessional en bestuurskundige, komt in zijn masterscriptie bestuurskunde Tussen sturen en loslaten aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, tot de conclusie dat zelforganisatie een oplossing kan zijn, mits de overheid dat proces stuurt met een duidelijke visie.**

Naar schatting 150 actiegroepen zijn in Nederland actief tegen de komst van wind op land. Daar staat tegenover dat er de afgelopen jaren een groeiend aantal energiecoöperaties van burgers is bijgekomen; momenteel zijn er naar schatting 130 actief. Het gaat om burgers die zelf actief aan de slag gaan met zonnepanelen, energiebesparing maar ook met windparken. Veel beleidsmakers en politici proberen aan te sluiten bij dit soort initiatieven, of proberen ze uit te lokken. Draagvlak

in de omgeving is inmiddels randvoorwaardelijk geworden bij de ontwikkeling van windprojecten, en voor participatie van burgers bij windenergieprojecten geldt tegenwoordig dat dit in veel gevallen verder gaat dan louter inspraak bij de planontwikkeling.

### Valkuil

Bij het zoeken naar draagvlak en het overbruggen van weerstand in de omgeving, is de benadering steeds meer om het vruchtgebruik uit de projectexploitatie bij omwonenden of belanghebbenden te leggen. Hinder die we zelf veroorzaken, stelt Maarten Hajer, is namelijk veel minder storend (De energieke samenleving, 2011). Onderzoek in met name het buitenland vindt ondersteuning voor de stelling dat participatie van omwonenden weerstand doet afnemen en acceptatie groter maakt (Aitken, 2010; Musall & Kuik, 2011; Warren & McFadyen, 2004).

Vanuit deze redenering wordt burgerparticipatie en burgerinitiatief vaak als een heilige graal gezien om windenergie op land verder te kunnen uit te rollen. Maar helaas doen zich ook bij burgerwindparken weer nieuwe problemen voor, en

Windenergie is dusdanig complex, zowel ruimtelijk als bedrijfs-economisch, dat daarbij actieve inbreng en betrokkenheid van professionals nodig is.

*Beeld Provincie Flevoland*

sommige projecten mislukken ondanks de sterke betrokkenheid van omwonenden bij een dergelijk project.

Een valkuil is om het zelforganiserend burgerinitiatief te beschouwen als een ontwikkelende partij. De neiging van een gemeente kan dan zijn om alleen het planproces te faciliteren, en de rest over te laten aan een energiecoöperatie van vrijwilligers. Maar het proces faciliteren kan bij zelforganisatie in de sfeer van buurtbeheer of buurthuizen goed werken, bij windenergie is een sturende overheid nodig.

Windenergie is dusdanig complex, zowel ruimtelijk als bedrijfseconomisch, dat daarbij actieve inbreng en betrokkenheid van professionals nodig is. Wil de gemeente dit soort initiatieven uit de samenleving ondersteunen, dan zijn niet alleen gebruikelijke incentives en beleidsinstrumenten nodig, zoals het begeleiden en maken van een bestemmingsplan, maar vereist dit bovendien een flexibele, interactieve houding waar weer nieuwe, innovatieve incentives uit kunnen volgen. Het zelf innemen van grondposities of hulp aanbieden bij het rondkrijgen van de business case zijn voorbeelden om van de gebaande paden te treden en een coöperatie van burgers te ontlasten.

### Sturing

Zelforganisatie bij windenergie is vanwege de complexiteit gebaat bij co-productie van bijvoorbeeld private partijen of maatschappelijke organisaties. De gemeente kan dit faciliteren met 'boundary spanning'. Dat zijn activiteiten van ambtenaren en bestuurders die zorgen dat zij voortdurend in verbinding staan met het zelforganiserend initiatief, de behoeften in kaart brengen en hier vervolgens hulpbronnen aan koppelen. Dat kan binnen de eigen organisatie door een andere afdeling mee te nemen in de planvorming. Het kan zich ook buiten afspeelen door actief op zoek te gaan naar en te sturen op samenwerkingsarrangementen om co-producerende stakeholders te verbinden aan het zelforganiserend initiatief. Een enkelvoudige benadering van 'het burgerinitiatief als ontwikkelende partij', kan daarentegen bijdragen aan planvertraging en demotivatie bij de vrijwilligers.

Een vergelijking tussen twee cases van zelforganisatie bij windenergie in respectievelijk Utrecht en Nijmegen laat dit goed zien. In Utrecht faciliteerde de gemeenten tussen 2010 en 2014 een burgerinitiatief, energiecoöperatie Energie-U, om tot een windpark te komen op industrieterrein Lage Weide. Energie-U werd beschouwd als een ontwikkelende partij. Er kwam een doelzoekend proces waar de locatiekeuze werd verkend, vrijwilligers van de energiecoöperatie nut en

noodzaak moesten bepleiten en ook zelf de business case moesten rondbreien. Het project haalde de eindstreep niet. In het zicht van de raadsverkiezingen bleek weerstand bij andere omwonenden doorslaggevend in de raad. Een pijnlijk avontuur van vier jaar waar alleen al het participatietraject en de plan- en onderzoekskosten de Gemeente Utrecht bijna 700.000 euro kostte.

## Bij windenergie is een sturende overheid nodig

In Nijmegen koos de gemeente drie jaar geleden voor een projectgestuurde opzet van het burgerinitiatief Wind-PowerNijmegen, dus met een tevoren (politiek) gedragen locatiekeuze en promotie vanuit de gemeente zelf. In mei van dit jaar werd het bestemmingsplan onherroepelijk en kan de bouw van de vijf windturbines langs de A15 waarschijnlijk volgend jaar beginnen.

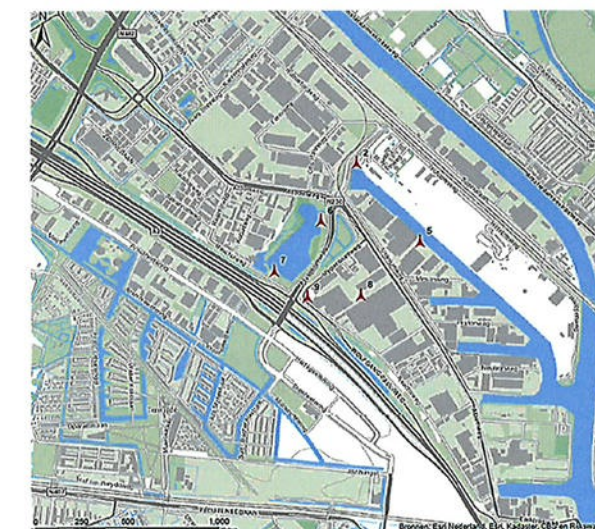
Een groot verschil tussen beide projecten is dat er in Nijmegen sterke politiek-bestuurlijk wil aanwezig was om het project met burgers mogelijk te maken. In Utrecht was dit niet het geval. De gemeente koos voor een doelzoekend proces, waar de gemeenteraad geen stelling of cruciale tussenbesluiten nam. Het project mondde uit in een verhit maatschappelijk debat waarbij vrijwilligers de klimaatambities van de gemeente moesten bepleiten en met felle weerstand te maken kregen.

### Afweging

Zelforganisatie bij windenergie wordt sterk door waarden gedreven. Het gaat in de eerste plaats om de vraag in hoeverre de politiek bereid is om burgers deel te laten uitmaken >

Kaart van geplande windmolens op Lage Weide, Utrecht.

*Beeld Gemeente Utrecht*





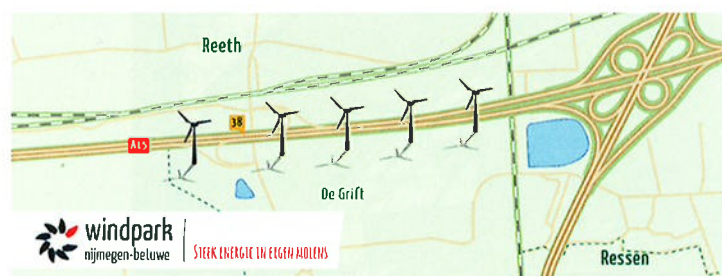
van besluitvorming of planuitwerking, en op welke manier zij dit wil faciliteren. Daarnaast moet een afweging worden gemaakt welke inbreuk de komst van windmolens mogen maken op de leefomgeving en hoe zich dit verhoudt tot doelstellingen binnen het domein van de energietransitie. Daarom is een duidelijke stellingname noodzakelijk over ambitie en doelstelling vanuit het politiek-bestuurlijk krachtenveld, op zowel participatie als de energieopgave. Alleen dan kan

## De politieke dimensie van zelforganisatie blijft sterk onderbelicht

een gemeente gericht toewerken naar het realiseren van een burgerwindpark - vrijblijvendheid is geen optie. Duurzame politiek-bestuurlijke steun in de stad maakt dat een gemeente zich kan bedienen van promotie en marketing, innovatieve interventies en aanpassingen van de beleidspraktijk. Daarmee voelen vrijwilligers van een windcoöperatie zich gesteund, hetgeen de motivatie om door te gaan, versterkt. Coöperaties die ook grotere projecten gaan oppakken, zullen dan meer als marktpartij en onderneming gaan opereren, en minder als louter door passie gedreven burgerinitiatief (Elzenga & Schwencke, 2014: 7). 'Dit vraagt om een andere rol van de gemeente: niet alleen coachend en faciliterend, maar ook dienstverlenend, participierend en co-producerend.' (Ibid).

Het faciliteren van zelforganisatie bij windenergie is dus niet alleen een kwestie van het op orde brengen van ruimtelijke planprocedures of omgevingsmanagement. Het moet politiek-bestuurlijke betekenis krijgen in een afweging van

Situering windturbines langs de A15 bij Nijmegen.  
Beeld Gemeente Nijmegen



waarden en belangen. Ook Justus Uitermark wees hier al op in zijn oratie die de politieke dimensie bij zelforganisatie als 'sterk onderbelicht kwalificeert' (Verlangen naar Wikitopia, 2014). Er is in de literatuur een preoccupatie met aanpak en techniek, stelt Uitermark, en amper aandacht voor de politieke drijfveren van bestuurders. Zij zijn niet per definitie 'onkundig' maar, kunnen een 'oprechte aversie' tegen burgerinmenging hebben. Voor windenergie komt daarbij dat hier scherpe belangentegenstellingen bij elkaar kunnen komen. Dit vraagt om een afweging van waarden als verduurzaming, tegengaan van overlast en streven naar ruimtelijke kwaliteit

Tot slot is er nog een andere kanttekening te maken: zelforganisatie bij windenergie kan weerstand voorkomen maar geeft geen garantie. In Utrecht kwam tijdens de planfase een actiegroep van andere burgers op die tegen de komst van het windpark ageerde. Fel verzet in de omgeving en onvankelijkheid daarvoor in de gemeenteraad hebben de uitkomsten van het project in Utrecht sterk beïnvloed, een breed opgezette klankbordgroep kon daar weinig meer aan veranderen. Dat betekent dat de locatiekeuze en het managen van omgevingsbelangen cruciaal blijven; óók bij zelforganisatie en windenergie.

### André Lammerse

communicatieprofessional en bestuurskundige.  
Meer info over zijn onderzoek: [aj.lammerse@pzh.nl](mailto:aj.lammerse@pzh.nl)

### Bronnen

- AS I-Search (2014). Lokale (burger) energie-initiatieven: wind- en energiecoöperaties, energie-initiatieven. Overzicht 2014, <http://www.asisearch.nl/wp-content/uploads/2011/08/Overzicht-energie-co%C3%B6peraties-Update-Energieke-bottomup-AS-I-SEARCH-Schwencke-februari-2014.pdf>
- Aitken, M. (2010). Wind power and community benefits: Challenges and opportunities. *Energy Policy*, vol. 38: pp. 6066-6075
- Elzenga, H. & A.M. Schwencke (2014). *Energiecoöperaties: ambities, handelingsperspectief en interactie met gemeenten*. Den Haag: PBL.
- Hajer, M. (2011). *De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Musall, F. D. & O. Kuik (2011). Local acceptance of renewable energy - A case study from southeast Germany. *Energy Policy*, 39(6): pp. 3252-3260.
- Tweede Kamer (2015). *Verslag Algemeen Overleg (AO) Energie*, Tweede Kamer, 9 april 2015, <http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/verslagen/detail?id=2015D14440&did=2015D14440energie>
- Uitermark, J. (2014). *Verlangen naar Wikitopia. Oratie Erasmus Universiteit Rotterdam*, [http://www.socialelvraagstukken.nl/site/wp-content/uploads/2014/01/Uitermark\\_Oratie-10-januari-2014.pdf](http://www.socialelvraagstukken.nl/site/wp-content/uploads/2014/01/Uitermark_Oratie-10-januari-2014.pdf)
- Warren, C. R. & M. McFadyen (2004). Does community ownership affect public attitudes to wind energy? A case study from south-west Scotland. *Land Use Policy*, 27(2): pp. 204-213.

## Nieuw verschenen!

# De veranderende geografie van Nederland

## De opgaven op mesoniveau

2015 is het Jaar van de Ruimte. Het hele jaar staat in het teken van het debat over de ruimtelijke toekomst van ons land. Ondertussen kent de ruimtelijke structuur van Nederland echter een stevige dynamiek. Nieuwe patronen van wonen, werken en recreëren zijn in ontwikkeling. Patronen die op hun beurt aanleiding geven tot nieuwe opgaven voor het ruimtelijk-economisch beleid.

De studie van Pieter Tordoir, Ate Poorthuis en Piet Renooy biedt een basis voor de discussie over de bestuurlijke organisatie van en samenwerking in ons land.

**Welke ruimtelijk-economische ontwikkelingen zijn aan te geven in Nederland?**

**Welke implicaties deze hebben voor de opgaven van het middenbestuur?**

Prijs: € 24,95 incl BTW, excl verzendkosten

Voor abonnees op R0magazine: € 19,95 incl BTW, excl verzendkosten

Bestellen via [info@romagazine.nl](mailto:info@romagazine.nl)

**Hoe en waar beleggen we de verantwoordelijkheid voor de opgaven die opdoemen in het nieuwe Nederland?**

