

STEM – DE ENERGIETRANSITIE VAN ONDERAF

Tussentijdse resultaten – de huidige situatie

oktober 2014

Samenvatting

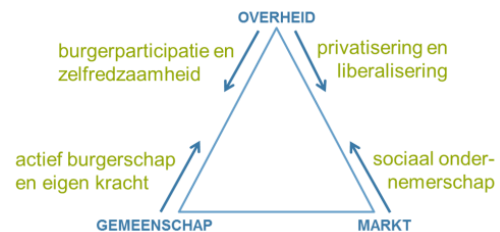
Nationale en Europese doelstellingen op het gebied van duurzame energie zijn ambitieus. Burgers spelen een belangrijke rol in de realisatie van deze doelen, en het aantal duurzame, lokale energie-initiatieven stijgt in een snel tempo. De beweging ‘Energietransitie van onderaf’ loopt echter tegen een aantal knelpunten aan. De lokale energiecoöperaties hebben behoefte aan coherent en consistent beleid en samenwerking met overheden. Dit wordt (nog) niet waargemaakt. De wil en ambitie is er op alle niveaus, maar het ontbreekt aan lokale uitvoeringsagenda’s. Aan de kant van de lokale energiecoöperaties ontbreekt het aan realisatiekracht en passende verdienmodellen om daadwerkelijk een rol van betekenis te kunnen spelen in de transitie naar een duurzaam energiesysteem. Hier ligt een rol voor overkoepelende organisaties die lokale energiecoöperaties kunnen ondersteunen met concepten voor producten en diensten, en blauwdrukken voor verdienmodellen en lokale energieakkoorden. Daarnaast kunnen zij faciliteren in het uitwisselen van kennis en ervaring. Voor het vergroten van de realisatiekracht ligt er ook een kans in de samenwerking met de grotere bestaande energiebedrijven, netwerkbedrijven en ontwikkelaars van zon- en windparken. Deze bedrijven hebben op hun beurt baat bij het draagvlak van burgers en het inzicht in de lokale dynamiek dat lokale energiecoöperaties hebben. De gemeenten en andere overheden zijn vaak nog zoekende naar de invulling van hun eigen rol. De vraag is in hoeverre de huidige situatie voldoende uitwisseling van waarde(n) biedt voor een duurzame samenwerking tussen de verschillende stakeholders. Wederzijds leren lijkt op dit moment de belangrijkste drijfveer.

Inleiding en aanleiding project

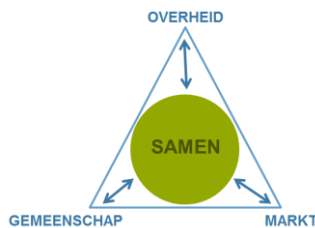
Het aantal duurzame, lokale energie-initiatieven, waarbij burgers, MKB-bedrijven en/of woningbouwcorporaties zelf energie besparen en/of produceren, stijgt sinds een aantal jaar in een snel tempo. Er is sprake van een ‘energieke burgerbeweging’ die zich vaak bundelt in coöperaties (nu ongeveer 300) en de (potentiele) maatschappelijke impact van deze organisaties neemt toe. De manier waarop energie wordt opgewekt heeft een brede invloed op onze maatschappij: milieu, internationale verhoudingen, welvaart. Dit maakt de transitie van fossiele naar duurzame energie een sociaal economisch vraagstuk met daarin verschillende belangen, waarvan de belangen van de lokale energiecoöperaties een onderdeel zijn.

De onderzoeksvraag binnen het project ‘**De energietransitie van onderaf**’¹ is: *Hoe kunnen lokale duurzame energie-initiatieven de transitie naar een duurzame Nederlandse energiehuishouding versnellen?*

Een succesvolle transitie vergt interactie tussen verschillende actoren uit de 5 O’s: ondernemers, overheden, onderwijs – en onderzoeksinstituten en (burger-) organisaties. De huidige situatie kan als volgt worden beschreven² (zie figuur): de overheid privatiseert en liberaliseert en zet in op burgerparticipatie. De markt (ondernemers) en de gemeenschap (burgerorganisaties) pakken activiteiten gevraagd en ongevraagd op en vaak anders dan de overheid dat had gedaan of gewild. Dit komt niet als vanzelf bij elkaar.



Een alternatieve insteek zou kunnen zijn: SAMEN³ (gemeenschap, overheid en markt) de agenda en doelstellingen bepalen en deze samen vanuit de individuele kracht van betrokken partijen realiseren. In die zin is het Energieakkoord voor Duurzame groei een goed startpunt. De uitvoering vraagt echter wel om een goed begrip van de belangen en werkwijze van alle partijen en handelingsperspectieven die op elkaar zijn afgestemd, waarna vanuit samenwerking en welbegrepen eigenbelang, een daadwerkelijke versnelling van de energietransitie mogelijk wordt. Dit project zoekt naar die nieuwe handelingsperspectieven en samenwerkingsvormen, draagt bij aan het inzicht over en weer in belangen en werkwijzen, en beoogt op die manier bij te dragen aan de versnelling van de energietransitie.



In het project is tot nu toe gekeken naar een, in de praktijk in te zetten, invulling van de begrippen handelingsperspectief en samenwerkingsvorm. Er zijn templates ontwikkeld die door stakeholders gebruikt kunnen worden als ontwerp kader, reflectiekader en evaluatiekader. Er is recentelijk een aantal rapporten verschenen waarin handelingsperspectieven en samenwerkingen van een energiecoöperatie en meestal één andere stakeholder is beschreven⁴. Dit project heeft de verschillende handelingsperspectieven van meerdere relevante stakeholders (energiecoöperatie, vereniging van coöperaties, energieleverancier, netbeheerder, gemeente, provincie, nationale overheid, financier en intermediair en/of adviesorganisatie) en bestaande samenwerkingsvormen geïnventariseerd. Hiervoor is een literatuurstudie uitgevoerd en zijn interviews afgenomen. Hieruit

¹ Dit project wordt uitgevoerd binnen STEM (Samenwerken Topsector Energie en Maatschappij), het sociale-innovatie programma van de Topsector Energie. Het consortium bestaat uit TNO, Netbeheer Nederland, Energie Nederland, Eneco, Essent, GDF Suez, Nuon, Verenigde Energie Coöperaties Noord-Brabant en de Rabobank.

² Van der Steen et al., 2013. Pop-up publieke waarde; overheidssturing in de context van maatschappelijke zelforganisatie. NSOB.

³ Jonker, J., 2011. Duurzaam ondernemen. Naar een organisatie ecologie met het oog op duurzaamheid. Inaugurale rede Radboud Universiteit Nijmegen

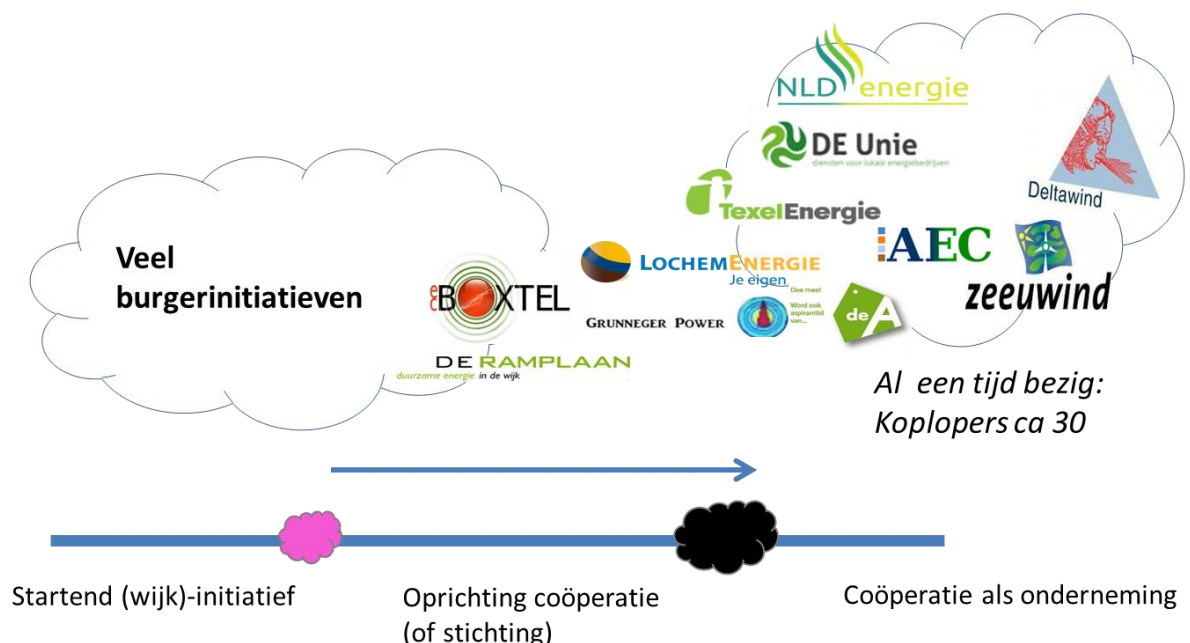
⁴ O.a. Schwenke, 2012, *Energieke Bottum Up in Lage Landen*; Netbeheer Nederland, 2013, *Energiecollectieven en netbeheerders*; en Planbureau voor de Leefomgeving, 2014, *Energiecoöperaties: ambities, handelingsperspectief en interactie met gemeenten*.

komt naar voren dat de ‘Energietransitie van onderaf’ tegen knelpunten aan loopt en dat de toekomstige rol van partijen en de (meer)waarde van samenwerking voor de verschillende partijen op de langere termijn nog niet evident is. Alvorens deze te beschrijven gaan we eerst specifieker in op de lokale energiecoöperaties.

Lokale energiecoöperaties (LEC)

Dé lokale energiecoöperatie (LEC) bestaat niet, een coöperatieve vereniging beschrijft slechts een rechtsvorm. In de praktijk zijn er coöperaties in vele soorten en maten met verschillende doelstellingen, motivaties en werkwijzen. Beter begrip van deze verschillen zorgt voor meer zicht op de mogelijkheden en knelpunten op het gebied van op elkaar afgestemd handelen en de meerwaarde, kansen en risico's van samenwerken tussen de verschillende spelers in het huidige energiesysteem.

De beschrijving⁵ van Anne Marieke Schwencke van de ontwikkeling van LEC's sluit goed aan bij de observaties binnen dit project. De fase van ontwikkeling van een coöperatie (weergegeven op de horizontale as in onderstaand figuur) kan van invloed zijn op o.a. visie, professionaliteit, inbedding in samenleving, kennis van het energiesysteem, financieringsmogelijkheden e.d. (weergegeven op de verticale as). Samenvattend lijkt te kunnen worden geconcludeerd dat lokale energiecoöperaties net wat te groot zijn voor het servet (de burgers) en net te klein voor het tafellaken (de grote professionele partijen zoals energieleveranciers).



⁵ In verschillende actuele presentaties van Anne Marieke Schwencke, zie <http://www.asisearch.nl/>

Wijkinitiatieven – Er zijn honderden startende burgerinitiatieven. Gezamenlijk hebben zij een katalyserende rol in de maatschappij en brengen ze de ‘beweging van onderaf’ op gang. Hun oriëntatie kan ‘smal’ zijn en voornamelijk gericht op energie (bewustwording, besparing en/of gezamenlijke inkoop van bijvoorbeeld isolatie of individuele productie) of ‘breder’ waarbij ze zijn gericht op duurzaamheid, sociale cohesie en lokale leefbaarheid. De initiatieven leunen sterk op vrijwilligers.

Afgestemd handelingsperspectief en samenwerkingsvormen: Deze initiatieven vergroten het energiebewustzijn en duurzaam gedrag onder burgers. Door de informele organisatievorm en het werken met vrijwilligers is de continuïteit en de slagkracht van deze initiatieven kwetsbaar. Door gebrek aan expertise, professioneel handelen en/of ondernemerschap is de daadwerkelijke bijdrage aan de duurzaamheidsdoelstellingen beperkt. Nut of noodzaak van samenwerken met gevestigde partijen wordt vaak niet gezien en daarmee is de wil hiertoe over en weer vaak niet aanwezig.

Oprichting Energiecoöperatie (of stichting) – Deze burgerinitiatieven (ruim 100 in aantal) hebben een formele rechtsvorm en zijn op zoek naar een verdienmodel voor de coöperatie zelf (bestuurders en medewerkers) en voor de gemeenschap. De focus ligt op energie, of breder op duurzaamheid en lokale leefbaarheid. In dat laatste geval spreken we ook van een gemeenschapscoöperatie. Doel is dan te organiseren dat lokale uitgaven ook weer terug vloeien in de lokale gemeenschap. Op het gebied van energie werken ze aan energiebesparing, lokale productie (particulier wind, collectief zonnepanelen, collectief wind), handel en in de toekomst opslag. De sterke groei van het aantal coöperaties (een rechtsvorm voor een onderneming) rechtvaardigt de vraag of deze initiatieven allemaal ‘echte ondernemers’ zijn. Er zal waarschijnlijk een aantal coöperaties zijn die zich blijvend bezighouden met energiebewustwording en –besparing en lokale belangen in den breedte en een aantal die echt aan het ondernemen slaat met (lokale) energieproductie en handel.

Afgestemd handelingsperspectief en samenwerkingsvormen: Het is onduidelijk wat in de nabije toekomst de rol van LEC’s gaat zijn. Er lijken grofweg twee opties:

- De LEC’s, ook wel gemeenschapscoöperatie genoemd, hebben een aanjagende rol t.a.v. het bij elkaar brengen van lokale partijen, het verbinden van lokale thema’s en het zorgen dat financieringsstromen vanuit de gemeenschap weer in de gemeenschap terecht komen. Mocht er in de energietransitie geen rol meer te vervullen zijn, doordat deze door andere partijen is ingevuld, dan zal de lokale (energie)coöperatie overstappen op andere lokale maatschappelijk georiënteerde initiatieven.
- De LEC ontwikkelt zich tot een volwaardige energiebedrijf met een rendabel verdienmodel en concurreert in die zin met bestaande leveranciers.

Deze onduidelijkheid maakt het lastig om een toekomstbestendige en evenwichtige uitwisseling van waarde(n) als basis voor een samenwerking te formuleren. In principe heeft een LEC ‘als waarde: lokaal draagvlak, inzicht in de lokale dynamiek en lokale organisatiekracht. Voor een grote en centraal (steeds meer internationaal) georganiseerde energieleverancier is dit moeilijk te organiseren. Een energieleverancier heeft realisatiekracht, organisatievermogen, expertise, financiering en het delen van een leveringsvergunning als waarde in te brengen.

Op dit moment lijkt de samenwerking vooral gedreven door wederzijds leren. Vertrouwen, de wil en interne 'champions' binnen alle betrokken partijen zijn hiervoor belangrijke randvoorwaarden.

Coöperatie als onderneming – Deze burgerinitiatieven zijn professionele ondernemingen met (uitzicht op) een gezond rendement. De ongeveer 30 bedrijven die nu in deze groep vallen zijn windcoöperaties en bestaan vaak al enkele decennia. Zij realiseren windmolens in coöperatief verband en dragen daarmee bij aan de energiedoelstellingen en de transitie van onderaf. De gemeenschap (burgers, boeren, kleine ondernemers) investeert als coöperant eigen vermogen, ontvangt als tegenprestatie een gezond rendement en kan invloed uitoefenen. Met een lokale gemeenschapscoöperatie kunnen lokale gelden grotendeels lokaal weer terugvloeien.

Afgestemd handelingsperspectief en samenwerkingsvormen: Met hun professionele bedrijfsvoering zijn deze (wind-)coöperaties een interessante en betrouwbare samenwerkingspartner voor gevestigde partijen. En met hun duurzame proposities (Nederlandse windstroom en participatiemogelijkheden) dragen ze er aan bij dat gevestigde partijen hun aanbod aan klanten ook verduurzamen en dragen zij bij aan de beeldvorming over duurzame initiatieven (windenergie in dit geval).

De verschillende handelingsperspectieven van de coöperaties alsook de andere stakeholders in het systeem zijn in een aparte rapportage⁶ uitgewerkt.

Knelpunten voor het versnellen van de energietransitie van onderaf

In deze fase van het project zijn de volgende knelpunten geïdentificeerd die de transitie van onderaf belemmeren. De transitie is te versnellen door bij het vormen van beleid, wet- en regelgeving, het afstemmen van handelingsperspectieven en bij het ontwikkelen van samenwerkingen hier rekening mee te houden.

Knelpunt 1 - Onzekerheid over rol LEC's resulteert in afwachtende houding bij bedrijven - Stakeholders verschillen in hun opvattingen over of deze 'coöperaties-trend' zal doorzetten. Deze onzekerheid over de toekomst en de onzekerheid over de impact van LEC's zorgen er voor dat 'de traditionele' partijen wel nieuwsgierig zijn en willen leren, maar tegelijkertijd nog een afwachtende houding aannemen: wachtend op veranderende wetgeving, wachtend op de gevolgen en de snelheid van de energietransitie en de mate waarin burgers actief zullen worden. Aangezien er nog weinig sluitende business cases zijn, zijn er zogenaamde "believers" nodig bij de verschillende stakeholders, "champions" die hun hoofd boven het maaiveld uitsteken. Dit geldt voor alle partijen, ook voor coöperaties die uiteindelijk geen werk kunnen blijven verzetten op vrijwillig basis. Organisaties zijn vaak risico-avers en willen veelal eerst zien dat het werkt. Vele partijen zijn nu in proeftuinen eerste ervaringen aan het opdoen. Er zijn daarentegen meerdere andere partijen, zoals bijvoorbeeld de Natuur en Milieufederaties, Urgenda en Vereniging Eigen Huis, die (vanuit verschillende belangen) LEC's en initiatieven 'van-onderaf' willen ondersteunen door onder andere kennisuitwisseling en die de ontwikkeling willen versnellen.

⁶ Zie voor de volledige handelingsperspectieven van de belangrijkste stakeholders de rapportage "De Energietransitie van Onderaf - Handelingsperspectieven", TNO, November 2014. <http://www.tno.nl>

Knelpunt 2: Gebrek aan noodzaak en wil tot samenwerking tussen leverancier en LEC's – Vanuit energieproductie geredeneerd is er maar één koek te verdelen, wat betekent dat waar één partij groeit gaat dit ten koste van een ander. Dit is geen goede stimulans voor samenwerking tussen potentiële concurrenten. Wel moet in dit kader worden opgemerkt dat de koek kan worden vergroot met nieuwe diensten, bijvoorbeeld op het gebied van data en slimme technologie. Er is (nog) geen evidente aanvulling van waarde(n) te definiëren voor een toekomst vaste samenwerking. Een succesvolle samenwerking is ook niet evident. Naast wederzijdse onbekendheid en onbegrip en grote verschillen in organisatievorm (taal, werkwijze, tijdshorizon e.d.) heerst er vaak ook nog een groot wantrouwen tussen LEC's en gevestigde grote partijen.

Knelpunt 3: Realisatiekracht van LEC's is beperkt – LEC's hebben een sterk variërende, maar over het algemeen vaak beperkte mate van visie op het totale energiesysteem, realistische ambitie, expertise, professionaliteit en financieringsmogelijkheden. Daarnaast hebben LEC's vaak nog maar een beperkte achterban van soms slechts enkele 10-tallen burgers en een beperkte lokale organisatiegraad. Dit alles beperkt de realisatiekracht. Nog substantiëler is de constatering dat er (nog) geen duidelijk waarde(n)propositie en verdienmodel voor een LEC is, en het daarmee ook onduidelijk is welk ledenbelang de coöperatie behartigt. Bij (centrale) zonproductie is er veel potentie qua animo: draagvlak bij mensen, daken en geld. Er is echter onvoldoende investeringszekerheid door onzekerheid rond salderen en belastingregelgeving en blijkt de postcoderoosregeling niet financieel en/of praktisch haalbaar te zijn⁷. Bij windproductie zijn er kansen voor het coöperatieve model met zeggenschap, participatie en lokale baten, maar vormt de benodigde expertise en lange adem, gecombineerd met het gebrek aan draagvlak vanuit burgers het belangrijkste knelpunt. Zonder rendabele projecten is er geen toekomst voor LEC's in Nederland. Er ligt een rol voor overkoepelende organisaties die een serieuze lobby 'van onderaf' kunnen vormgeven en lokale energiecoöperaties kunnen ondersteunen met het verduidelijken van de materiële of immateriële waarde(n) die ze willen scheppen, concepten voor producten en diensten, "backoffice" ondersteuning, en blauwdrukken voor verdienmodellen en lokale energieakkoorden. Ze kunnen daarnaast het uitwisselen van kennis en ervaring faciliteren om zo de "proceskosten" in samenwerkingen te verlagen.

Knelpunt 4 - Dynamiek op drie niveaus: overlap of aanvulling - Bij alle samenwerkingen is het van belang verschillende niveaus te onderscheiden (zie figuur), te weten lokaal, regionaal en nationaal.



Op elk van deze drie niveaus kunnen stakeholders samen meerdere doelstellingen realiseren. Op lokaal niveau zijn er netwerken van burgers en lokale ondernemers, en is er betrokkenheid bij de directe omgeving (scholen, sportvereniging, etc.). Op dit niveau ontstaan lokale initiatieven die er, door lokale verschillen, steeds anders uit zullen zien. De meerwaarde zit hier in het lokale vertrouwen en de mogelijkheid lokaal verbindingen te maken tussen thema's. Op regionaal niveau kan er worden opgeschaald vanuit het lokale niveau, en kan men bijdragen met inpassing van wind en zon in het landschap. Het nationale niveau zou

⁷ Zie Atrivé, Business case Postcoderoos co-creatie, augustus 2014.

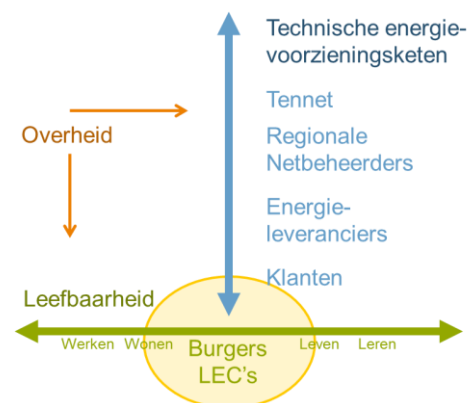
moeten ondersteunen met duurzaam beleid, zoals het SER Energieakkoord voor Duurzame Groei, maar ook met coherent en consistente wet- en regelgeving. Coöperaties kunnen niet op alle drie handelen en dit geldt ook voor de energieleveranciers die vooral op de bovenste twee niveaus acteren. Nu vullen ze elkaar hier goed op aan, maar wanneer coöperaties meer omhoog bewegen (of leveranciers meer naar beneden) dan komen ze in elkaars vaarwater en moet je samen verkennen waar je complementair kan zijn. Een ander knelpunt op de drie niveaus is dat de nationale doelstellingen nog onvoldoende doorwerken in provinciale en met name in lokale uitvoeringsprogramma's.

Knelpunt 5: Verschil in scope vraagt om meer wederzijdse bewustwording - Een verschil dat zich duidelijk manifesteert tussen de lokale breed georiënteerde energiecoöperaties en stakeholders uit de verticale 'traditionele' energieketen is een verschillend perspectief of scope. Een zogenaamde gemeenschapscoöperatie handelt vanuit het 'leefbaarheids-perspectief' waar energie onderdeel vanuit maakt, maar dat zich breder over verschillende domeinen (woningbouw, mobiliteit, werkgelegenheid, zorg) uitstrekt en sterk gericht is op lokale versterking en leefbaarheid. De partijen uit de energieketen zijn daarentegen gericht op optimalisatie van het energiesysteem. Dit leidt tot verschillende belangen en bewustwording en erkenning van deze verschillen over en weer is vaak onvoldoende. Er ligt bijvoorbeeld een kans voor burgers en coöperaties een bijdrage te leveren aan de (toenemende) vraag naar flexibiliteit. Dat is voor de netbeheerders van groot belang om ook in de toekomst een robuust, betrouwbaar en betaalbaar transport van energie te kunnen waarborgen. Hiervoor is het echter van belang dat de lokale initiatieven zich ervan bewust zijn dat zij (voorlopig nog) onderdeel uitmaken van een groter (energie)systeem en begrijpen welke invloed ze daar op kunnen uitoefenen.

Het spanningsveld van deze zogenaamde 'omgekeerde T' (zie figuur) komt op alle drie niveaus van samenwerking terug en wordt geadresseerd in de "green deals" en energieakkoorden die momenteel op de verschillende niveaus gevormd worden. Dus eerst op gemeente niveau, vervolgens geaggregeerd op provincieniveau en vervolgens sluit dat aan bij het nationale energieakkoord.

Knelpunt 6: Verzuiling over beleidsterreinen bij overheden - Ook de overheid heeft (intern) te maken met deze 'omgekeerde T'. Met haar ministeries en

beleidsterreinen begeeft ze zich op alle maatschappelijke relevante domeinen (groene horizontale as). Voor LEC's - burgerinitiatieven in de energiesector - zijn een aantal ministeries relevant: energie (Ministerie EZ), burgerparticipatie (ministerie BZK), financieel economisch (ministerie van Financiën) en klimaat (ministerie I&M). Er is een duidelijke behoefte aan een meer coherent en consistent beleid en wet- en regelgeving. Dit is relevant voor alle stakeholders en biedt de zekerheid die nodig is voor investeringsbeslissingen. Op dit moment hebben de verschillende ministeries allemaal hun eigen perspectief op LEC's hetgeen een consistente visie op en eenduidige ondersteuning van LEC's



bemoeilijkt. Deze verdeling over meerdere departementen en het gebrek aan integrale kennis, visie en loketfunctie voor LEC's speelt ook op gemeentelijk niveau.

Knelpunt 7: Bestaande werkwijzen zijn te verkokerd - Op lokaal niveau zie je overheden in eerste instantie vaak verstrikt raken in hun bestaande procedures en werkwijzen in contacten met burgerinitiatieven. Twee voorbeelden: a) een gemeente verwacht bij collectieve aanschaf van bijvoorbeeld zonnepanelen van ieder huishouden een aparte vergunningsaanvraag, b) leges lopen op tot 1,5 ton Euro omdat de frames waarop zonnepanelen worden geplaatst formeel als 'bouwwerken' worden beschouwd. Op een andere manier kijken naar vergunningen, (maatschappelijke) aanbestedingen, bestemmingsplannen, financieringsvormen en experimenteerruimte maakt vele andere vormen van samenwerken mogelijk. In de praktijk hangt er nog (te) veel af van de flexibiliteit en creativiteit van de betreffende ambtenaar of wethouder.

Dit mechanisme zie je in een andere verschijningsvorm ook bij andere stakeholders. Energieleveranciers hebben bijvoorbeeld een loket voor consumenten en een loket voor de zakelijke markt, als LEC val je tussen wal en schip. De verschillen in organisatievorm maar ook bijvoorbeeld mandaat is bepalend voor de gekozen werkwijze: een vertegenwoordiger van een coöperatie zal bijvoorbeeld vaak niet direct zelf kunnen beslissen, maar eerst terug moeten naar de leden.

Van 'IST' naar 'SOLL'

In het vervolg van dit project zoeken we in nauwe samenwerking met de verschillende stakeholders naar manieren waarop het handelingsperspectief en de samenwerking tussen de verschillende spelers zich naar de toekomst toe (kan) ontwikkelen. Lokale energieakkoorden, die momenteel in een aantal gemeentes gesloten worden, lijken een aantal van de genoemde knelpunten te adresseren. Binnen het project wordt een "serious game" ontwikkeld die betrokkenen in de energietransitie inzicht geeft in het handelingsperspectief van zichzelf en andere stakeholders, en ze daarmee voorbereidt op het sluiten van een lokaal energieakkoord of een andere samenwerkingsvorm om de energietransitie te versnellen.

Contactpersoon TNO - Marijn Rijken, marijn.rijken@tno.nl, <http://www.tno.nl>