

**The next big thing  
will be a lot of small things.**



# Meer draagkracht voor de energietransitie

**Een verkenning voor een nieuwe  
publiek-civiele samenwerking**

December 2023

**waag**  **futurelab**



**Nationaal Klimaat Platform**

# Inhoudsopgave

<b>H0</b> Introductie .....	<b>3</b>
<b>H1</b> Potentie en belang van maatschappelijk initiatief.....	<b>6</b>
<b>H2</b> Publiek Civiele Samenwerking .....	<b>11</b>
<b>H3</b> Maatschappelijk initiatief ondersteunen vanuit 5 domeinen .....	<b>16</b>
<b>Governance</b> .....	<b>16</b>
<b>Sociaal</b> .....	<b>22</b>
<b>Juridisch</b> .....	<b>28</b>
<b>Financieel</b> .....	<b>34</b>
<b>Technologie</b> .....	<b>39</b>
<b>H4</b> Randvoorwaarden .....	<b>45</b>
<b>Bronnen</b> .....	<b>48</b>
<b>Bijlage: Definities van energiegemeenschappen</b> .....	<b>49</b>
<b>Colofon</b> .....	<b>50</b>

# H0 Introductie

## Aanleiding

De maatschappij staat voor een aantal grote maatschappelijke transitie, zoals de circulaire transitie en energietransitie. Het Nationaal Klimaat Platform ziet dat maatschappelijke initiatieven substantieel kunnen bijdragen aan die grote transitie.

Echter, confrontatie van maatschappelijke initiatieven met staande regels en praktijken werkt vaak ondermijnend. Deze symptomen worden ook erkend door Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat in de *Kabinetsvisie Burgerbetrokkenheid*<sup>1</sup> en de daaruit voortvloeiende actielijnen. Hierin wordt onderschreven dat het belang van ondersteuning van burgerinitiatieven groeit. Ook wordt onderschreven dat er ingezet moet worden op het verkennen en waar mogelijk opheffen van belemmeringen en drempels in wet- en regelgeving,<sup>2</sup> en dat waar mogelijk gezocht moeten worden naar het versterken van de robuustheid van maatschappelijke initiatieven.

Het Nationaal Klimaat Platform (NKP) vroeg Waag Futurelab om samen een verkenning te doen naar de versterking van de positie van maatschappelijk initiatief in de energietransitie. Waag Futurelab heeft dit onderzoek in samenwerking gedaan met Energie Samen, Klimaatstichting HIER, LSA Bewoners, Buurkracht, Natuur en Milieufederaties, Energie A16, Energie van Rotterdam, Warm Heeg en Zuiderlicht.

## Moonshot 2050

De ambitie om maatschappelijk initiatief sterker te positioneren ten opzichte van de publieke en private sector en de stap van opbouw naar voortbouw te realiseren, krijgt vorm in een 'moonshot': een redenatie niet vanuit de wereld zoals hij nu is, maar vanuit een gedroomde toekomst. Het moonshot zet aan tot verbeelding, en scherpt ambities die het herontwerp van de huidige systemen aanjagen. Het moonshot is als volgt geformuleerd:

**“In 2050 wordt minimaal 50% van de opwek voor gebouwde omgeving en particulier vervoer opgewekt vanuit maatschappelijk initiatief.”**

## Aanpak van de verkenning

De verkenning kreeg vorm in een co-creatief ontwerpproces met het Nationaal Klimaat Platform, maatschappelijke organisaties en maatschappelijke energie-initiatieven. Het proces bestond uit drie ontwerpessies, deskresearch en zes interviews.

---

<sup>1</sup> Kamerbrief kabinetsvisie op burgerbetrokkenheid bij de energietransitie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/05/17/kabinetsvisie-burgerbetrokkenheid-bij-de-energietransitie>

<sup>2</sup> Actielijnen – Visie op burgerbetrokkenheid: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/05/17/bijlage-1-actielijnen-visie-op-burgerbetrokkenheid>

Centraal in de verkenning staan de volgende vragen:

- Wat is het belang en de potentie van maatschappelijke initiatieven, en in het bijzonder hun bijdrage aan de energietransitie?
- Welke gedeelde publieke waarden staan centraal in een toekomst waar maatschappelijk initiatief volwaardige partner is?
- Hoe ziet dat gedroomde energiesysteem er dan uit in 2050?
- Waar schuurt het in het huidige systeem? Welke uitdagingen levert dat op voor maatschappelijk initiatief om een bijdrage te leveren?
- Welke voorwaarden kunnen we van daaruit formuleren voor het ontwerp van een nieuw systeem waarin maatschappelijk initiatief een stevige positie inneemt en gelijkwaardig is in civiel-publiek-private samenwerkingen?

## **Ontwerpsessies**

Het Moonshot 2050 vormde het uitgangspunt voor de ontwerpsessies. Het proces bestond uit drie ontwerpsessies om te divergeren en convergeren (zie Figuur 1). De resultaten van de ontwerpsessies zijn leidend geweest in de structuur en inhoud van dit document.

Deelnemers aan het ontwerpproces waren: Energie Samen, Klimaatstichting HIER, LSA Bewoners, Buurkracht, Natuur en Milieufederaties, Energie A16, Energie van Rotterdam, Warm Heeg en Zuiderlicht, de gemeente Amsterdam en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

## **Deskresearch en interviews**

Waag heeft de bevindingen uit de ontwerpsessies verder onderzocht door middel van deskresearch en interviews met experts uit verschillende domeinen: Eva Winters, Nienke Maas, Yvette Prinsen, Martijn van der Steen, Pallas Agterberg en Carien van der Have.

## Wat is dit document?

Dit is een verkenning voor een programmavoorstel waarmee maatschappelijk initiatief zodanig de ruimte krijgt dat het in 2050 voor minimaal 50% bijdraagt aan de opwek voor de gebouwde omgeving en particulier vervoer.

Deze publicatie brengt in kaart wat al goed gaat en vergroot kan worden door te blijven sturen vanuit de gedeelde publieke waarden. Wat zijn aandachtspunten met betrekking tot de governance, sociale structuur, juridische kaders, financiële instrumenten en technologie? Daarnaast zijn voorwaarden opgesteld om de civiele sector stevig te positioneren ten opzichte van de publieke en private sector.



# H1 Potentie en belang van maatschappelijk initiatief

De wereld staat voor grote uitdagingen op het gebied van klimaatverandering. Deze uitdagingen zijn verweven met vraagstukken rondom sociale ongelijkheid, gezondheid en democratie. Oplossingen zijn ingrijpend voor ons dagelijks leven en de manier waarop de maatschappij functioneert. Maatschappelijke transities bestaan uit veranderingen in beleid, cultuur, instituties, gedrag en technologie. Ze vereisen de actieve betrokkenheid van alle leden van de samenleving, van individuen en gemeenschappen tot bedrijven en overheden.

De overheid en het bedrijfsleven zijn gewend om in publiek-private samenwerkingen met vraagstukken aan de slag te gaan. De samenleving, de civiele kant, wordt nog onvoldoende benut in het huidige speelveld. Terwijl er groepen burgers vanuit maatschappelijke urgentie zich lokaal organiseren, met een enorme veranderkracht. Deze maatschappelijke initiatieven vormen voor een belangrijk deel de civiele sector.

## Definitie maatschappelijk initiatief

Maatschappelijk initiatief is een samenwerking van burgers met eventueel (mkb) bedrijven, die vertrekt vanuit intrinsieke motivatie, maatschappelijke waarden, zonder winstoogmerk en waar niet het aandeelhoudersbelang voorop staat, maar het publieke en het ledenbelang. Van, voor, en door burgers. Vaak werkt zo'n initiatief aan een oplossing voor een maatschappelijk probleem. De maatschappelijke initiatieven waar deze verkenning op inzoomt zijn gemeenschappen die in collectief verband hernieuwbare elektriciteit opwekken of warmtebronnen benutten.

Maatschappelijk initiatief in het energiedomein omvat in dit document de definitie van de Citizen Energy Community volgens de Europese Elektriciteitsrichtlijn (2019/944/EU). Een juridische entiteit waarin burgers, lokale autoriteiten en kleine ondernemingen zeggenschap hebben als lid of aandeelhouder en die in hoofdzaak "milieu-, economische of sociale gemeenschapsvoordelen" aan de leden, aandeelhouders of plaatselijke omgeving brengen. Dat doen ze door zich bezig te houden met "de productie, waaronder uit hernieuwbare bronnen, distributie, levering, verbruik, aggregatie, energieopslag" en andere diensten aan haar leden. Lees de bijlage voor de complete definitie. Hier vallen energiecoöperaties onder. Aanvullend worden ook energiecollectieven van burgers en lokale bedrijven die een rol spelen in het efficiënt lokaal benutten van opgewekte energie beschouwd als maatschappelijk initiatief.<sup>3</sup> Dit hoeven geen juridische entiteiten te zijn, voorwaarde is wel dat zeggenschap en eigendom binnen de gemeenschap van initiatiefnemers ligt. Energiegemeenschappen of *energy hubs* zijn hier voorbeelden van.

---

<sup>3</sup> Kennisdossier Energiecollectieven:  
<https://topsectorenergie.nl/nl/kennisbank/kennisdossier-energiecollectieven/>

Waag Futurelab ziet de potentie van maatschappelijk initiatief als onderdeel van publiek-civiel-private samenwerking op verschillende manieren:

- Maatschappelijke initiatieven zoals burgercoöperaties mobiliseren de gevoelde urgentie en het enthousiasme van burgers voor de energietransitie. Ze brengen kennis mee over hun omgeving<sup>4</sup>, initiëren veranderingen met een hogere mate van sociale acceptatie en legitimiteit dan conventionele top-down aanpakken<sup>5</sup> en dragen bijvoorbeeld bij aan draagvlak voor hernieuwbare energie in de publieke ruimte.<sup>6</sup>
- De verbondenheid van maatschappelijk initiatief met de lokale omgeving draagt bij aan een integrale gebiedsgerichte aanpak van opgaven. Grote transitie zijn in het dagelijks leven innig met elkaar verweven. In maatschappelijke initiatieven komt die verwevenheid goed tot zijn recht. Dit sluit onder andere aan bij de opgave vanuit de omgevingswet om als overheid gebiedsgericht te werken.
- Bovendien draagt het versterken van de positie van maatschappelijk initiatief, in haar relatie tot publieke en private partijen, de belofte in zich dat opbrengsten van investeringen terugvloeien naar de (lokale) omgeving. In financieel opzicht is er kostenbesparing mogelijk waarmee wordt bijgedragen aan brede welvaart en bestaanszekerheid. Daarnaast wordt het sociale weefsel van de maatschappij opgebouwd. Het levert handelingsperspectief op voor bewoners waarmee ze grip krijgen op hun leven en leefomgeving.

## De potentie van maatschappelijk initiatief in het energiesysteem

Deze verkenning richt zich op de positie van het maatschappelijk initiatief in energie opwek en warmte. De opkomst van honderden energiecoöperaties in minder dan vijftien jaar en het ontstaan van veel coöperatieve netwerken getuigen van collectieve kracht van het maatschappelijk initiatief in de energietransitie.

### Definitie energie

In deze verkenning wordt energie gedefinieerd als elektriciteit en warmte uit verschillende bronnen zoals wind, zon en warmtebronnen. In dit stuk beperkt de definitie van energie zich tot elektriciteit en warmte uit wind- en zonne-energie op daken en op land, en op warmtenetten die (deels) gebruik maken van lokale bronnen, tenzij expliciet anders vermeldt. Met opwek wordt zon- en windenergie bedoeld. Met collectief opgewekt, wordt hier bedoeld: opgewekt door maatschappelijk initiatief.

---

<sup>4</sup> Programma Aargasvrije Wijken: <https://www.aardgasvrijewijken.nl/handreikingparticipatie/bewonersinitiatieven/default.aspx>

<sup>5</sup> Wagemans, D., C. Scholl & V. Vasseur (2019). Facilitating the Energy Transition – The Governance Role of Local Renewable Energy Cooperatives. *Energies* 2019, 12, 4171

<sup>6</sup> Nordic Energy Research (2023): <https://pub.norden.org/nordicenergyresearch2023-03/>

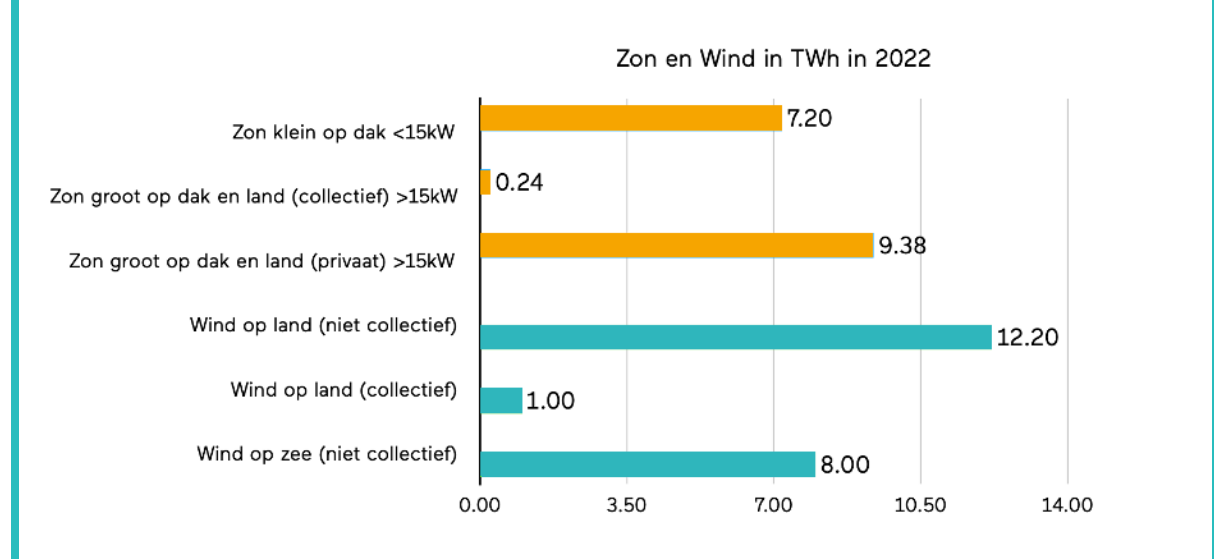
## Potentie in aantallen

In Nederland ligt een veelbelovende basis voor een aanzienlijke rol van burgers in collectieve energieopwekking. In Nederland zijn zo'n 700 energiegemeenschappen actief met in totaal ongeveer 120.000 leden. Momenteel is in bijna 86% van de gemeentes een energietoepaak actief, nog maar 1% van de huishoudens is lid. Er ligt nog een aanzienlijke kans voor groei. Nederland heeft 13.000 buurten en huishoudens kunnen in theorie bijdragen met geld dat zij nu besteden aan verwarming en productie- en leveringskosten van elektriciteit, wat optelt tot miljarden.<sup>7</sup> Volgens onderzoek van Motivaction staat tweederde van de Nederlandse bevolking positief tegenover gezamenlijke productie van duurzame energie in de woonomgeving.<sup>8</sup> Echter, de mogelijkheid om mee te doen aan energiegemeenschappen is nog maar bij weinig mensen bekend.<sup>9</sup>

De potentiële omvang van opwekking uit maatschappelijk initiatief is dus aanzienlijk. Die kan gerealiseerd worden met nieuwe collectieve opwek of door opwek van particulieren bij elkaar te brengen. Energietoepaaks spelen momenteel nog maar een kleine rol in de opwek van hernieuwbare energie en warmte (zie kader).

### Huidige bijdrage van energietoepaaks aan opwek

In 2022 wekten collectieve zonnedaken 1,4% (0,24 TWh) op van alle zonopwek. Collectieve windprojecten op land brachten 5% (1.0 TWh) van alle wind op land (LEM 2022 & RVO 2023). Zie deze figuur. Wat betreft warmte zijn nog maar drie collectieve warmtevoorzieningen operationeel.



Bron van de data: Lokale Energie Monitor 2022 en Monitor Zon-PV 2023 van de RVO.

<sup>7</sup> Een uitgebreidere bespreking van financieringsmogelijkheden vanuit huishoudens Schwenke, 2019, pg. 37: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=e44c62d7-8d45-4b59-b676-c3db1e72e640&title=Verkenning%20toekomstpotentieel%20burger-energiebeweging%202030.pdf>

<sup>8</sup> Motivaction (2017): <https://servicepuntduurzameenergie.nl/2017/12/publieksmonitor-energie-motivaction/>

<sup>9</sup> Nordic Energy Research (2023): <https://pub.norden.org/nordicenergyresearch2023-03/acknowledgements.html>



Een onderzoek van PROSEU laat zien dat er in 2050 90% van de warmtevraag en 100% van de elektriciteitsvraag voor de gebouwde omgeving lokaal kan worden opgewekt, mits op gemeente/stadsniveau (referentie is Bristol).<sup>10</sup> Het onderzoek toont ook aan dat het moeilijk is om op individueel niveau volledig zelfvoorzienend te zijn maar dat op schaal van een gemeente of stad veel mogelijk is. Deze schattingen zijn afhankelijk van een aantal condities, waaronder ruimtereservering. De potentie van lokale opwek voor lokaal gebruik in Nederland is dus groot. De lokale binding van maatschappelijk initiatief levert belangrijke potentie op om bij te dragen aan de realisatie daarvan.

In aanvulling op de drie punten die de potentie van maatschappelijk initiatief in publiek-civiel-private samenwerkingen in het algemeen beschrijven, zijn er aanvullende argumenten het belang van de rol van maatschappelijk initiatief in de energietransitie onderbouwen.

- **Maatschappelijke waardecreatie:** het versterken van het sociale weefsel en de maatschappelijke betrokkenheid in de samenleving door toenemend eigenaarschap en zeggenschap.
- **Waardecreatie en lokale economie:** naast het versterken van sociale cohesie (zoals hierboven benoemd), ontstaat ook financiële waarde. De waarde die ontstaat kan lokaal worden geherinvesteerd. Hiermee ontstaan nieuwe waarde-modellen en versterkt de lokale economie. Zo kan maatschappelijk initiatief dienen als vliegwiel voor de rol van maatschappelijk initiatief in andere transitie. Een energievoorziening in civiel-publieke handen komt tegemoet aan de wens voor brede welvaart en bestaanszekerheid.
- **Innovatie voor sterke decentrale energiesystemen:** Energiecoöperaties spelen een rol in onderzoek en innovatie. Zo verkent Energie Samen de mogelijkheid om energie te leveren aan leden tegen kostprijs<sup>11</sup>, werkt energiecoöperatie WPN aan cable pooling<sup>12</sup>, werkt energiecoöperatie WeertEnergie aan een grote (buurt)batterij<sup>13</sup> en loopt er onderzoek naar een coöperatieve aggregator: Wattflex<sup>14</sup>. De inzet op het afstemmen van lokaal gebruik op energieproductie en ontsluiten van flexibiliteit brengt de ontwikkeling van decentrale energiesystemen verder en biedt oplossingen voor netcongestie.
- **Innovatie in energiedienstverlening:** nieuwe kennis over het inrichten van (open source) technologie oplossingen en juridische entiteiten om energie onderling uit te

---

<sup>10</sup> PROSEU (2020). Prosumers for the Energy Union: mainstreaming active participation of citizens in the energy transition. Report on local, national and EU scenarios. Authors: Doracic, B., J. Knoefel & N. Naber.

<sup>11</sup> Energie Samen: <https://energiesamen.nu/pagina/139/energiegemeenschappen-organiseren-duurzame-en-betaalbare-energie-voor-gemeenten-bedrijven-en-burgers>

<sup>12</sup> Zonnepark de Grift: <https://www.zonneparkdegrift.nl/bouw/primeur-een-kabel-voor-wind-en-zon/>

<sup>13</sup> Zie <https://www.heerlijkweert.nl/weertenergie-realiseert-eerste-cooperatieve-zonneweide-in-limburg-met-cooperatieve-buurtbatterij> of <https://www.trouw.nl/duurzaamheid-economie/in-weert-zorgt-een-buurtbatterij-al-voor-rust-op-het-stroomnet-be77bbcef/>

<sup>14</sup> Topsector Energie: <https://projecten.topsectorenergie.nl/projecten/wattflex-ontwikkeling-van-cooperatieve-aggregator-diensten-36292>

wisselen of onderling te optimaliseren. Ecobonis en HOOMdossier spelen een belangrijke rol in open source softwareontwikkeling voor de coöperatieve sector.

- **Strategische autonomie en veerkracht.** Zowel op geo-politiek als op lokaal niveau wordt de autonomie vergroot. Door in te zetten op lokale opwek en lokaal gebruik en gedistribueerd systemen vergroten burgers en MKB de controle over hun energie en hun zelfvoorzienendheid.
- **Verduurzamingsdoelen dichterbij.** De opgave om energie te verduurzamen is groot en complex. Maatschappelijk initiatief zet veranderkracht en handelingsperspectief van de samenleving in en vergroot draagvlak voor ingrijpende duurzaamheidstransities. Zo kan maatschappelijk initiatief de energietransitie in het algemeen versnellen.<sup>15</sup>

## Potentie in perspectief

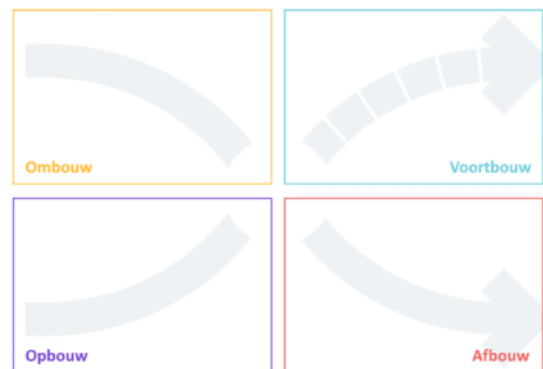
De belofte van maatschappelijk initiatief is groot, maar het is geen antwoord op alles. Ze zal altijd in verhouding staan tot de publieke sector en de private sector. Elk van deze sectoren heeft sterke kanten en zij kunnen elkaar aanvullen. Maatschappelijke initiatieven zullen nooit in de gehele en energievraag kunnen voorzien en zijn bij uitstek geschikt om een rol te spelen in lokale opwek voor lokaal gebruik. Om de volle potentie van maatschappelijk initiatief in een succesvolle, rechtvaardige en gedragen energietransitie te benutten, is het nodig om goed te begrijpen waar maatschappelijk initiatief nu staat, welke belemmeringen er worden ervaren en welke ontwikkelingen er nu al zijn ingezet of nodig zijn om volgende stappen te zetten. Dit document legt als verkenning de basis voor een programmavoorstel om de bijdrage van maatschappelijk initiatief in opwek en warmte te vergroten.

# H2 Publiek Civiele Samenwerking

Momenteel is in bijna 86% van de gemeentes een energiecoöperatie actief. Energie coöperaties zijn dus op eigen kracht een heel eind zijn gekomen. Maar de groei van het aantal energiecoöperaties neemt af. Uit de Lokale Energiemonitor blijkt dat er in 2022 705 energie coöperaties waren, dat is 1% meer dan in 2021.<sup>16</sup> Echter is maar 1% van de huishoudens lid van een maatschappelijk energie-initiatief. Er ligt dus nog een aanzienlijke kans voor groei. Hoe zou maatschappelijk energie-initiatief door kunnen groeien? Dit hoofdstuk bespreekt de rol die publiek-civiele samenwerking speelt in de ontwikkeling en verdere groei van maatschappelijke initiatief.

## Van opbouw naar voortbouw

De X-curve, zoals ontwikkeld door Drift, helpt bij het duiden van de maatschappelijke dynamiek rondom transities. In de publicatie "Sturing in Transitie" is dit gecombineerd met de NSOB-sturingskwadrant<sup>17</sup>. Deze combinatie (Figuur 2) kan helpen bij het in beeld brengen van sturing in transitie, reflectie op de wijze waarop die sturing bijdraagt aan de gewenste transitie en hoe dit te verbeteren. Op basis van deze



Figuur 2. Vier bewegingen in transitie. Drift & NSoB, 2020

verkenning kunnen we stellen dat maatschappelijk initiatief in de opbouwfase zit, en tegen de voortbouwfase aan schuurt. Nu Nederland een geruime hoeveelheid heeft aan energiecoöperaties, met de implementatie van zon- en windenergie en lokale warmtenetten, is er behoefte aan betere ondersteuning van de civiele organisatiekracht van de samenleving.

Maar om in die voortbouwfase te komen, is het noodzakelijk dat we een deel van het systeem herontwerpen. De afgevlakte groei van energiecoöperaties laat zien dat het huidige systeem niet meer past. Dat wordt bevestigd in eerder onderzoek van onder andere Schwenke (2019), Warbroek (2021) en Graaff e.a. (2023). Projecten worden moeizaam gerealiseerd, regelgeving en capaciteit van lokale overheden en provincies belemmeren de ontwikkeling en initiatieven hebben moeite om de rest van hun dorp, buurt of wijk te mobiliseren. Tegelijkertijd neemt de overheid hen pas serieus als een schaa sprong wel wordt gemaakt.<sup>18</sup> De maatschappij en overheid zitten in een transitie waarin patronen van opbouw en patronen van afbraak elkaar tegenwerken.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Lokale Energie Monitor (2022): <https://www.hier.nu/LEM2022>

<sup>17</sup> Drift en NSoB (2020): <https://www.nsoob.nl/denktank/overzicht-van-publicaties/sturing-transities>

<sup>18</sup> Schwenke, 2019, pg 3: [https://www.resrivierenland.nl/wp-content/uploads/Verkenning\\_toekomstpotentieel\\_burger-energiebeweging\\_2030.pdf](https://www.resrivierenland.nl/wp-content/uploads/Verkenning_toekomstpotentieel_burger-energiebeweging_2030.pdf)

<sup>19</sup> Drift (2019): <https://drift.eur.nl/app/uploads/2020/02/Staat-van-Transitie-Dynamiek-in-Mobiliteit-Klimaatadaptatie-en-Circulaire-Economie.pdf>

## Terugblik: Publieke-Civiele-Private samenwerking

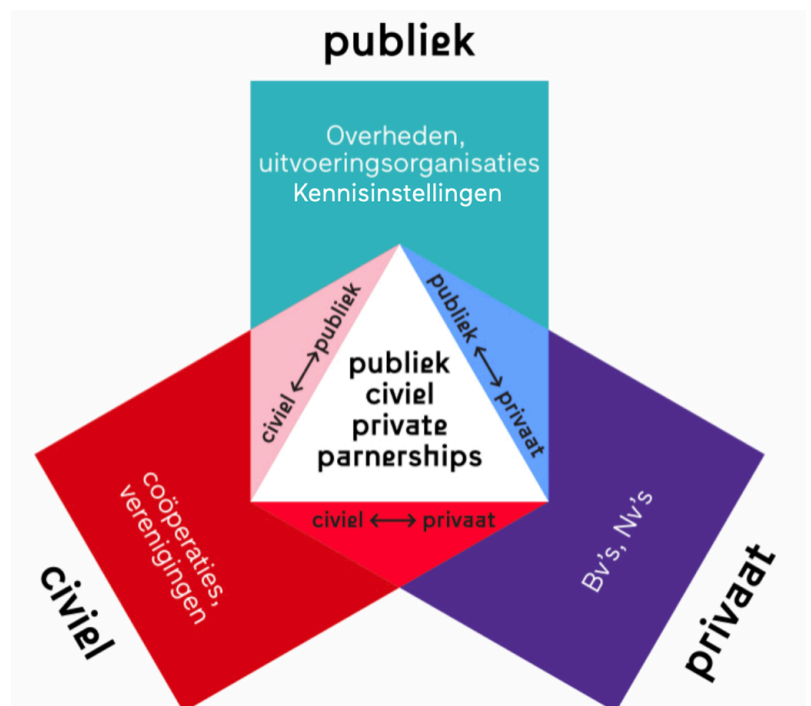
Nederland kent een traditie van boerencoöperaties en sterke gemeenschappen in de tijd van de verzuiling. Van oudsher was de civiele kant van de samenleving sterk georganiseerd. Sinds de jaren '50 heeft de overheid de verzorgingsstaat opgebouwd en een steeds meer centrale rol gepakt en gekregen. De sterke sociale structuren van kerken, stichtingen en coöperaties erodeerden als gevolg.

In de jaren '80 kreeg New Public Management als bestuursstijl voet aan de grond. De verzorgingsstaat met een centrale rol voor de overheid en haar publieke taken, werden overgedragen aan de markt. Er was behoefte aan efficiëntie en optimalisatie, publiek-private samenwerkingen en een bijbehorend instrumentarium werd ontworpen en ontwikkeld. Het kan helpen om ons te beseffen dat het huidige systeem door de tijd heen is gevormd en bijgestuurd op basis van behoeften uit het verleden. Het is dus goed mogelijk dat het ons nu niet meer volledig dient. Om te zorgen dat de civiele poot steviger staat, is het nodig om het systeem bij te stellen.

## Het versterken van Publiek-Civiele samenwerking

Het maatschappelijk initiatief laat zien dat het een serieuze organisatievorm te bieden heeft, naast de private en publieke partijen, maar wordt momenteel vaak niet als serieuze partij beschouwd. Het systeem is er onvoldoende op toegerust en leunt sterk op de bestaande praktijken rondom publiek-private samenwerkingen. Instrumenten zoals aanbestedingsprocedures werken goed voor private partijen, maar hebben het maatschappelijk initiatief gaandeweg buitenspel gezet en niet meegenomen als autonome samenwerkingspartner.

Een gedegen publiek-civiele samenwerkingen opbouwen is nodig om richting het moonshot te werken waarin minimaal 50% van de opwek voor de gebouwde omgeving en particulier vervoer wordt geleverd door maatschappelijk initiatief. Deze publiek-civiele samenwerking vraagt om een ander handelingsrepertoire.



Figuur 3. Publiek-Civiele Samenwerking. Waag Futurelab, 2023.

## Infrastructuur: de vijf domeinen

Een infrastructuur is een geheel van voorzieningen dat nodig is om een samenwerking goed te laten functioneren.

In deze verkenning hebben maatschappelijke organisaties, initiatieven, NKP en Waag Futurelab vijf domeinen vastgesteld waaruit de infrastructuur van publiek-civiele samenwerking op gebied van energie bestaat. Deze vijf domeinen zijn: **governance, sociaal, juridisch, financieel en technologie.**

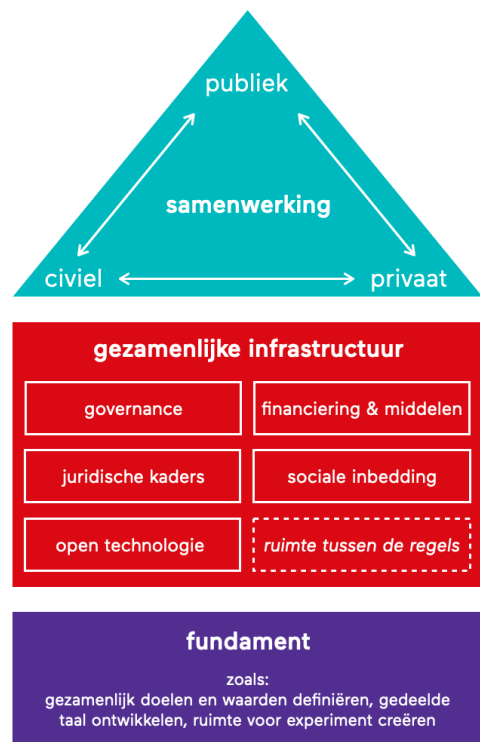
Om publiek-civiele samenwerking te verbeteren, is het belangrijk dat overheid en maatschappelijk initiatief gezamenlijk inventariseren welke patronen, processen en regels in het huidige systeem de samenwerking kunnen belemmeren of blokkeren.

In deze verkenning is samen met maatschappelijk initiatief per domein onderzocht; wat de positie van het maatschappelijk initiatief nu is, en waarom en waarin maatschappelijk initiatief vastloopt?

## Belang van een stevig fundament

Er zijn nieuwe kaders nodig waarmee invulling gegeven kan worden aan governance, sociale structuren, juridische en financiële instrumenten en publieke technologie.

Goede samenwerking tussen overheid en maatschappij gaat niet alleen over afspraken op papier en het boeken van resultaat, maar ook over gedeelde waarden. De gedeelde waarden laten zien wat door de partijen belangrijk wordt geacht. Ze geven houvast in het bereiken van gezamenlijke doelen en ambities (zoals het moonshot). Daarom is het van belang om te bepalen welke publieke waarden centraal staan. Deze publieke waarden leggen een stevige basis, een fundament, om een goede samenwerking vorm te geven.



In deze verkenning hebben maatschappelijke organisaties, initiatieven, NKP en Waag Futurelab tijdens de ontwerpessies een publieke waardenset vastgesteld en gedefinieerd als anker om maatschappelijk initiatief te positioneren en te bouwen aan stevige publiek-civiele samenwerkingen.

Figuur 4. Een gezamenlijk nieuw frame. Waag Futurelab, 2023.

De zeven publieke waarden die het maatschappelijk initiatief en de samenwerking met de overheid verder kunnen helpen zijn:

## Gedeelde Waarden

	<p>Rechtvaardigheid</p>	<p>Energie is een basisvoorziening, er is leveringszekerheid. Energietarieven zijn transparant en niet hoger dan nodig, rendement vloeit terug naar de gemeenschap. Meedoen aan maatschappelijk initiatief is eenvoudig en laagdrempelig; de verschillen tussen lidmaatschap met en zonder financiële participatie, het uitgeven van obligaties of deelname aan inspraaksessies zijn helder geëxpliciteerd.</p>
	<p>Inclusiviteit</p>	<p>Er is een brede vertegenwoordiging van bevolkingsgroepen in energiegemeenschappen. In een inclusief maatschappelijk initiatief heeft iedereen dezelfde kansen om deel te nemen. Er wordt rekening met elkaar gehouden en er worden zo weinig mogelijk drempels opgeworpen om deel te nemen.</p>
	<p>Wederkerigheid</p>	<p>Maatschappelijk initiatief is naast de overheid en bedrijven mede-eigenaar van het decentrale gedistribueerde energiesysteem. Samenwerking kenmerkt zich door partnerschap waarin ieder een eigen rol heeft. Initiatieven en overheid werken samen naar draagkracht, zonder commerciële belangen, aan gezamenlijke infrastructuur en publieke kennisontwikkeling.</p>
	<p>Collectiviteit</p>	<p>Het gedeelde maatschappelijk belang staat centraal. Er is verbintenis op gedeelde waarden, doelen en saamhorigheid. Dit geldt zowel voor binnen maatschappelijk initiatief alsook voor de manier waarop publiek-civiel-private samenwerking vorm krijgt.</p>
	<p>Zeggenschap</p>	<p>Maatschappelijk initiatief zit aan tafel en bepaalt mee over de toekomstige Nederlandse energiemix. Zeggenschap wordt op verschillende lagen georganiseerd, tussen lokale gemeenschappen en coöperatieve coalities en koepelorganisaties. Professionals adviseren maar nemen niet over. Zeggenschap en eigendom over data blijft bij de gemeenschap.</p>
	<p>Nabijheid</p>	<p>Energieopwek en het onderling afstemmen van energieopwek en -verbruik gebeurt lokaal. Inzet is een decentraal en gedistribueerd energiesysteem dat inzet op lokale opwek en lokaal verbruik. Zo klein als mogelijk, zo groot als moet.</p>
	<p>Vertrouwen</p>	<p>Betrokkenen zijn overtuigd van de goede intenties over en weer. Het bouwen van een gezamenlijk fundament op basis van gedeelde waarden en doelen draagt bij aan deze overtuiging. Door kennisdeling en ontwikkeling van gezamenlijke infrastructuur ontstaan er vruchtbare samenwerkingen.</p>

De waarden die het fundament vormen van samenwerking, geven vorm aan een nieuwe sterke gezamenlijke infrastructuur die bijdraagt aan het bereiken van de moonshot. Deze verkenning bespreekt per domein van de infrastructuur welke voorwaarden er gesteld worden aan de nieuwe infrastructuur, zodat de nieuwe waarden tot uitdrukking komen en maatschappelijk initiatief in positie gebracht wordt.

# H3 Maatschappelijk initiatief ondersteunen vanuit 5 domeinen



## Governance

### Waar staan we nu?

#### Context

---

Governance beschrijft in deze verkenning hoe de overheid zich organiseert rondom het maatschappelijk initiatief, en hoe het maatschappelijk initiatief zich verhoudt tot de overheid. Het gaat over hoe en op wat er wordt gestuurd, het houden van toezicht, communicatie en verantwoording van betrokkenen.

We zijn momenteel getuige van de opkomst en heropleving van allerlei coöperaties, vooral in de energiesector. Volgens de Moor zijn er drie golven van instituties voor collectieve actie in de afgelopen 1000 jaar te herkennen. Wij lijken ons momenteel midden in de derde golf te bevinden, met een heropleving van burgerinitiatieven en collectieve actie op lokaal niveau.<sup>20</sup>

Aan de publieke kant ontstaat de wens om maatschappelijk initiatief de ruimte te geven. In het klimaatakkoord staat het streven om 50% van grote zon- en windenergie-installaties in handen van lokale partijen te leggen. Naast het centrale energiesysteem beschrijft het

---

<sup>20</sup> Diercks & Avelino (2022): <https://drift.eur.nl/nl/publicaties/voorbij-de-triple-helix/>



Nationaal Plan Energiesysteem de opkomst en ontwikkeling van een meer decentraal energiesysteem.<sup>21</sup> Ook sprak het kabinet eerder al uit dat “inzet is dat de overheid veel meer samen met burgers doelen en kaders stelt en uitvoert”.<sup>22</sup> Een decentrale ambitie blijkt tevens uit nationale programma’s zoals Lokale Warmtetransitie<sup>23</sup>, de Regionale Energiestrategie en de visie over De wereld van B<sup>24</sup>.

## Publiek-civiele samenwerking

---

Hoewel er zowel aan de publieke als de civiele kant de wens is voor samenwerking, is de ervaring van deelnemers aan het ontwerpproces dat de praktijk weerbarstig is. De instrumenten voor samenwerking ontbreken aan slagkracht en aansluiting bij het specifieke karakter van de civiele sector.

In het huidige systeem is de overheid gewend om zich vanuit een *principal - agent* relatie (die van opdrachtgever en opdrachtnemer) als opdrachtgever op te stellen richting de samenleving.<sup>25</sup> Deze opstelling komt voort uit de traditie waarin de overheid de samenleving ontzorgt. Tegelijkertijd neemt de civiele kant steeds meer een initiërende rol en vraagt de overheid om partner te worden en te ondersteunen. Dit vraagt veel meer om een sturingsrelatie waarin partnerschap centraal staat en ieder een eigen rol vervult.

## Waar lopen we tegenaan?

Maatschappelijke initiatieven en andere partners die deelnemen aan het ontwerpproces ervaren een aantal uitdagingen binnen dit domein.

- **De overheid stelt zich op vanuit de (voor haar bekende) rol als opdrachtgever.** De overheid voelt zich comfortabel in de door de NSOB<sup>26</sup> beschreven sturingsrollen die passen bij de rol van opdrachtgever, zoals de rechtmatige en presterende overheid. Bij allebei die rollen ligt het zwaartepunt bij de overheid. Het vertrekpunt zijn de doelen van de eigen organisatie. Echter vraagt het ondersteunen/versterken van maatschappelijk initiatief juist om aan te aansluiten bij wat er al is in de samenleving. Op dit moment krijgen publiek-civiele relaties vooral vorm als een transactie, sturen overheden op resultaat en functioneert verantwoording vooral als controlemechanisme.

---

<sup>21</sup> Nationaal Plan Energiesysteem, pg 11: <https://open.overheid.nl/documenten/5a6e1180-844e-4f42-ab06-d63a559cd795/file>

<sup>22</sup> Kamerbrief kabinetsvisie op burgerbetrokkenheid bij de energietransitie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/05/17/kabinetsvisie-burgerbetrokkenheid-bij-de-energietransitie>

<sup>23</sup> Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie: <https://www.nplw.nl/default.aspx>

<sup>24</sup> Nationaal Programma RES: <https://www.regionale-energiestrategie.nl/energiesysteem/dewereldvanb/default.aspx>

<sup>25</sup> Interview Martijn van der Steen, 4 oktober 2023

<sup>26</sup> NSOB (2017): <https://www.nsob.nl/sites/www.nsob.nl/files/2019-10/NSOB-2017-Sturen-en-stromen.pdf>

- **Er is geen gelijk speelveld voor civiele spelers naast publieke en private partijen.** Het eindadvies van Aardgasvrije wijken<sup>27</sup> stelt dat er beperkte ontwikkelmogelijkheden zijn voor maatschappelijk initiatief, doordat deze initiatieven niet passen in de bestaande infrastructuur zoals financieringsmodellen, aanbestedingen of subsidieregelingen. Zo hebben veel initiatieven in het begin nog geen juridische entiteit. Ook komt de kracht van maatschappelijke initiatief vaak niet goed naar voren in bestaande procedures, zoals aanbestedingen.
- **Waar de overheid vanuit de samenleving vaak als één geheel wordt gezien, bestaat de overheid in werkelijkheid uit het politieke en het ambtelijke bestuur.** In de praktijk komt het voor dat deze twee niet op één lijn zitten. Bij maatschappelijk initiatief zorgt dit voor onbegrip en frustratie. In het kader wordt hiervan een praktijkvoorbeeld beschreven. Het kan voorkomen dat een maatschappelijk initiatief alle stappen van procedures voor bijvoorbeeld vergunningen of aanbestedingen netjes doorloopt, maar er op basis van politieke overwegingen toch een tegengesteld besluit wordt genomen.
- **Het huidige energiesysteem is vanuit een centrale gedachte ontworpen en ingericht.** De kracht van maatschappelijke energie-initiatieven zit in lokale opwek, lokaal gebruik en de decentrale en gedistribueerde energiesystemen die daaruit voortkomen. Het idee dat je kunt sturen op opschalen van maatschappelijk initiatief past niet bij dat lokale en decentrale karakter. De kracht van maatschappelijk initiatief zit in de veelheid aan initiatieven en de verspreiding (*spreading* in plaats van *scaling*). Hier is nog weinig kennis over.

### Praktijkvoorbeeld: Windmolens in Noorder IJ-plas

In de Provinciale Statenvergadering van 13 november 2023 stemde een meerderheid van de Provinciale Staten tegen de ontwerp-verklaring van geen bedenkingen (VVGB) voor windpark Noorder IJplas. Het windproject is 100% coöperatief met 50% van drie burgercoöperaties (Windvogel, Zuiderlicht, Amsterdam Wind) en 50% van de bedrijencoöperatie NDSM Energie in Amsterdam Noord. De coöperaties ervaren veel onbegrip. Er is drie jaar lang onderzoek gedaan en gesprekken gevoerd in het gebied en er is aangetoond dat er drie windmolens passen. Ze hielden zich aan de wet voor goede ruimtelijke ordening. Alles blijft binnen de normen van geluid, slagschaduw, natuur en er wordt voldoende energie opgewekt. "Drie jaar werk van betrokken burgers wordt zomaar van tafel geveegd", aldus projectleider Tineke de Vries. "Dit is een onbetrouwbare overheid aan het werk, het ontbreekt aan zorgvuldigheid, evenredigheid en een dragende motivering."

Bron: <https://windvogel.nl/noorder-ij-plas-hoe-nu-verder/> & nieuwsbericht AmsterdamWind

<sup>27</sup> Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving, Eindadvies Nieuwe coalities in aardgasvrij (2021): <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-700790a72020e9fef92f54a6b10654b2e8a2cf34/pdf>


## Waar willen we naartoe?

Uit het ontwerpproces komt de volgende toekomstschets van maatschappelijk initiatief voor governance:

 Er is sprake van een **wederkerige samenwerking** tussen maatschappelijk initiatief en de overheid op basis van partnerschap. Er is een gelijk speelveld waar maatschappelijk initiatief volwaardig aan deelneemt als civiele partij naast de publieke en private partijen. Partners hebben gedeeld eigenaarschap en pakken ieder een eigen rol. Ze zijn complementair aan elkaar. De overheid neemt maatschappelijk initiatief serieus en faciliteert zonder de regie over te nemen.

Om tot een wederkerige samenwerking te komen, is het van belang om gedeelde waarden, motivaties en doelen expliciet te maken in de samenwerking. Met dit fundament wordt duidelijk waar de overlap zit en levert dit het de leidraad voor sturen. De rolverdeling en de inzet van de gezamenlijke infrastructuur volgt hierop.

Dit vraagt een omslag in het denken van vooral de publieke sector. De overheid moet zich de sturingsrol van de responsieve overheid zoals de NSOB (2017) deze omschrijft veel meer eigen maken. "De overheid heeft geen dominante rol en voert niet de regie op het proces. Het proces voltrekt zich en de overheid doet ook mee. Als inhoudelijke speler, vanuit het belang dat de overheid vertegenwoordigt, maar in een proces dat de partijen gezamenlijk hebben vormgegeven, op ooghoogte, als evenknieën".<sup>28</sup> Hiermee hevelt de overheid een deel van het eigenaarschap en zeggenschap over naar de samenleving.

 Er is een sterke **vertrouwensbasis** tussen overheid en maatschappelijk initiatief. Partijen worden gedreven door het gedeelde publiek belang en doel en zijn overtuigd van de complementariteit van de ander. Er is helderheid over ieders rol en de sterke en zwakke kanten. Er is ruimte voor beide partners om de eigen rol goed te vervullen.

Uit de ontwerpessies en interviews blijkt dat beide partijen niet volledig overtuigd zijn over de betrouwbaarheid van de ander. Maatschappelijk initiatief vindt de overheid met politiek en ambtelijk bestuur ongrijpbaar en navolgbaar, terwijl de overheid vraagtekens heeft over de professionaliteit van maatschappelijk initiatief als partner in een energiesysteem.

Het vertrouwen van de overheid in maatschappelijk initiatief kan toenemen door te werken met een keurmerk. In Friesland is er al ruime ervaring met de Mienskip als keurmerk voor lokaal en duurzaam opgewekte energie in samenspraak met de gemeenschap, maar ook warmteschap, buurtschap of wijkcoöperatie kan hier een rol in spelen. Wanneer er een bepaalde mate van standaardisatie en institutionalisering plaatsvindt, kan dat bijdragen aan de herkenbaarheid en betrouwbaarheid ten opzichte van de overheid.

<sup>28</sup> NSOB (2017): <https://www.nsob.nl/sites/www.nsob.nl/files/2019-10/NSOB-2017-Sturen-en-stromen.pdf>

Tegelijkertijd is het nodig dat ruimte blijft voor het proces waar een maatschappelijk initiatief in zit. In het eindadvies van aardgasvrije wijken wordt het opgroeirecht als belangrijk juridisch instrument genoemd.<sup>29</sup> Dit is het recht van bewonersinitiatieven om in fasen op te groeien tot een professionele energiecoöperatie of bewonersbedrijf. De overheid moet zich bewust zijn van de verschillende fases dat een maatschappelijk initiatief doorloopt om op te groeien. Naast opgroeirecht geeft Energie Samen een overzicht van beleidsinstrumenten die zelfbeheer van maatschappelijk initiatief kunnen bevorderen.<sup>30</sup> Het is nodig om kennis op te bouwen en te delen over de mogelijkheden die er zijn zodat deze nog veel meer navolging en uitwerking krijgen in de praktijk.

Aan de andere kant van de overheid kan de betrouwbaarheid toenemen door routine in de sturingsrol van de responsieve overheid te krijgen. Daarnaast is het goed om bewust te zijn van het afbreukrisico wanneer er sprake is van tegengestelde belangen en besluiten van het politieke en ambtelijke bestuur. Bewustzijn creëren, zoveel mogelijk consistent te handelen en waar dit niet mogelijk is helder communiceren is een slag die gemaakt kan worden



De kracht van het maatschappelijk initiatief zit in de **nabijheid**. Dit vertaalt zich in een decentraal en gedistribueerd energiesysteem waarin lokale opwek en gebruik mogelijk wordt. Een groep bewoners regelt de energievoorziening grotendeels met en voor elkaar. De schaal is zo klein als mogelijk, zo groot als nodig. De overheid verhoudt zich hiertoe en ondersteunt de verspreiding van initiatieven naar andere plekken en laat veel ruimte voor lokale context, behoefte en expertise.

De kracht van maatschappelijk initiatief zit in de sociale structuur op die specifieke plek. Tijdens de ontwerpessies en interviews wordt duidelijk dat het startpunt niet altijd energie hoeft te zijn. Wellicht zijn er kansen in bestaande sociale structuren waar lokale bewoners zich aan verbonden hebben, denk aan een buurthuis dat door lokale bewoners wordt gerund, initiatieven rondom voedsel of zorg of een sportclub. Deze bestaande structuren kunnen een opening bieden om van daaruit de energievoorziening te organiseren.

Juist door die eigenheid en lokaliteit is de kracht van maatschappelijk initiatief. Om die te behouden en te faciliteren is het wenselijk om te experimenteren met modellen die inzetten op *spreading* in plaats van *scaling*. Dit past bij het decentrale en gedistribueerde karakter van maatschappelijke energie-initiatieven. Het ontwikkelpad, de vorm en inhoud van het maatschappelijk initiatief past zich daarop aan. Dit kan ook doorwerken in het ontwerp van methodes, protocollen, modellen, oplossingen en raamwerken zodat deze makkelijk in verschillende wijken en gemeenschappen kunnen worden toegepast. Door verschillende maatschappelijke initiatieven wordt hier al ervaring mee opgedaan, zoals bijvoorbeeld bij Netwerk Duurzame Dorpen en Energie voor Rotterdam. Netwerken en koepelorganisaties op

<sup>29</sup> Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving, Eindadvies Nieuwe coalities in aardgasvrij (2021): <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-700790a72020e9fef92f54a6b10654b2e8a2cf34/pdf>

<sup>30</sup> Energie Samen (2023): <https://energiesamen.nu/nieuws/3367/zelfbeheer-in-de-warmtetransitie-acht-beleidsinstrumenten>

regionale, nationale en internationale schaal dragen bij aan de verspreiding door onderlinge kennisuitwisseling te faciliteren. Voorbeelden zijn REScoop, Energie Samen en de regionale koepels voor energievoerders.<sup>31</sup>

## Welke vragen roept dit op?

- Hoe kan maatschappelijk initiatief de komende jaren groeien, zodat het partners voor publieke en private spelers worden? In hoeverre is institutionalisering, bijvoorbeeld door inzet van het opgroeirecht, en entiteiten zoals Mienskip en buurtbedrijf, van maatschappelijk initiatief wenselijk? Hoe blijft er ruimte voor de eigenheid en informele kant van een specifiek initiatief?
- Hoe kunnen bewoners en mkb beter (democratisch) vertegenwoordigd worden in planvorming voor lokale energiesystemen en opdrachtgeverschap aan ontwikkelaars?
- Wat is er nodig voor de cultuuromslag binnen de overheid om soepel te wisselen tussen sturingsrollen en een hier routine mee op te bouwen?
- Wat zijn effectieve strategieën voor (lokale) overheden om mee te doen als een van de partners in lokale maatschappelijke initiatieven?
- Hoe kunnen kennis en ervaring op gebied van juridische en financiële kaders bij zowel overheden als maatschappelijk initiatief vergroot worden om gezamenlijk de ruimte tussen de regels te vinden?
- Hoe kunnen we strategieën ontwikkelen om maatschappelijk initiatief te spreiden in plaats van te schalen?
- Hoe kan een programma lokale overheden ondersteunen om ruimte te geven aan maatschappelijk initiatief in wijken en sociale netwerken om opgaven verschillende maatschappelijke transitie te koppelen?

---

<sup>31</sup> Energie Samen: <https://energiesamen.nu/pagina/124/regionale-koepels>



# Sociaal

## Waar staan we nu?

### Context

---

Het sociale domein gaat over het creëren van een inclusieve en rechtvaardige energietransitie:

- Inclusive energietransitie: een transitie waaraan iedereen kan meedoen en waar het onderwerp, de doelen en relevantie begrijpelijk zijn voor verschillende groepen mensen. Een transitie waarin we als samenleving samen optrekken, kennis delen en experimenteren. De maatschappelijke initiatieven zijn daarnaast een afspiegeling van de bevolking.
- Rechtvaardige energietransitie: een transitie waarin de baten eerlijk worden verdeeld en waarin de kloof tussen rijk en arm niet nog groter wordt.

Op dit moment is dit niet de realiteit. In meer dan een half miljoen huishoudens is sprake van energiearmoede. Er wordt gewerkt aan een visie vanuit de overheid hoe hen actief te betrekken, maar er is nog geen gericht beleid. Dit kan gevolgen hebben voor het draagvlak voor de energietransitie en zorgen voor vertraging in het behalen van de doelen.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> PONT | Klimaat (2022): <https://klimaatweb.nl/nieuws/energiearmoede-en-de-weg-naar-een-rechtvaardige-energietransitie-de-rol-van-gemeenten-en-het-sociaal-domein/>

Daarom is het van belang dat meer mensen vanuit alle hoeken van de samenleving meedoen met de energietransitie. Hier ligt een kans voor een bijdrage vanuit maatschappelijk initiatief.

## Publiek Civiele Samenwerking

---

Het sociale domein manifesteert zich lokaal: elke wijk is anders, met een andere demografie en andere behoeften. Daarnaast ontstaan sociale structuren vaak organisch en van onderop. Het bereiken van een inclusieve en rechtvaardige energietransitie is dus maatwerk.<sup>33</sup> Erkenning en aandacht voor een verschillend startpunt en aanpak per wijk is belangrijk.

Tijdens de ontwerpessies benoemen maatschappelijke initiatieven dat het voor de overheid niet makkelijk is om plannen en communicatie binnen de energietransitie specifiek te maken op basis van al deze verschillende behoeften en lokale contexten in wijken. Maatschappelijke initiatieven staan dankzij de inbedding in de lokale context dichtbij de leefwereld van bewoners. Dit stelt hen in staat om vanuit wederzijds vertrouwen in te spelen op specifieke situaties en behoeften per buurt; iets waar de publieke sector vaak mee worstelt.

Maatschappelijk initiatief kan dus een brug vormen en doelgroepen bereiken die nu nog niet actief meedoen. Om de publieke sector en maatschappelijk initiatief hierin goed te laten samenwerken en ervoor te zorgen dat beiden zich kunnen inzetten op hun expertise en kracht, is meer flexibiliteit in de aanpak vanuit overheden nodig. Het belang van maatschappelijk initiatief en participerende burgers wordt inmiddels gezien, maar in de praktijk is het voor de overheid nog een uitdaging om maatwerk te leveren.<sup>34</sup>

## Waar lopen we tegenaan?

De maatschappelijke initiatieven en andere partners die deelnemen aan dit ontwerpproces ervaren een aantal uitdagingen binnen het sociale domein:

- Op dit moment is in veel maatschappelijke initiatieven nog **geen brede, diverse vertegenwoordiging van de maatschappij** terug te zien. Veel initiatieven zijn overwegend wit, hoogopgeleid, op hogere leeftijd en vaak man. Maatschappelijk initiatief wil graag inclusiever worden, maar weet vaak niet hoe dit in de praktijk te realiseren.<sup>35</sup> Natuurlijk zijn er ook initiatieven die een betere afspiegeling laten zien van de Nederlandse samenleving; Rotterdam is bijvoorbeeld een stad waar diversiteit in maatschappelijk initiatief veel aandacht krijgt en in ontwikkeling is.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> NSOB (2022): <https://www.nsob.nl/denktank/overzicht-van-publicaties/de-stroom-zoeken>

<sup>34</sup> LSA Bewoners | bewoners gedreven energietransitie: <https://www.lsabewoners.nl/inclusieve-energietransitie/geen-energietransitie-zonder-bewoners/>

<sup>35</sup> Energie Samen (2023): <https://academie.energiesamen.nu/academie/collecties/316/energietransitie-voor-iedereen>

<sup>36</sup> Interview Yvette Prinsen, 18 oktober 2023

- **Deelnemen** aan een maatschappelijk initiatief is een hoge financiële drempel en dus vooral haalbaar voor mensen met voldoende geld op zak. Burgers die het financieel niet breed hebben, voelen weinig ruimte om deel te nemen. Dit blijkt ook uit de Monitor Financiële Participatie.<sup>37</sup> Bijvoorbeeld een minimale inleg van 1000 euro of overstappen op een andere energieleverancier zijn hoge drempels voor veel burgers om financieel te participeren.
- Het **waarborgen** van **lokaal zeggenschap** en een **onafhankelijk besluitvormingsproces** behoeft veel aandacht en duidelijke afspraken. In de praktijk komt het voor dat er onduidelijkheid is over rolverdeling en financiële verantwoordelijkheden binnen een initiatief en dit kan een soepel besluitvormingsproces in de weg staan. Tijdsdruk kan daarnaast zorgen voor de focus op het realiseren van korte termijndoelen, terwijl gedegen (en meer tijdrovende) besluitvorming belangrijk is voor een rechtvaardig en eerlijk proces.<sup>38</sup>

## Waar willen we naartoe?

Uit het ontwerpproces komt de volgende toekomstschets van maatschappelijk initiatief op sociaal vlak:



Een **inclusief maatschappelijk initiatief**: er wordt een grote diversiteit aan mensen bereikt en geënthousiasmeerd om betrokken te zijn bij een initiatief, **zoveel mogelijk mensen dragen bij** en de deelnemers zijn een **representatieve afspiegeling van de samenleving**. Burgers kunnen in allerlei vormen deelnemen; actief met financieel eigendom (bijvoorbeeld met investeringen of obligaties), zonder eigendom of bijvoorbeeld als vrijwilliger bij een initiatief.

Maatschappelijk initiatief vormt een essentiële schakel in het toewerken naar een inclusieve energietransitie. Door publiek civiele samenwerking te versterken kan maatschappelijk initiatief effectief een **brug slaan naar doelgroepen die nu nog niet actief meedoen**. Ook wordt er veel meer ingezet op het **voortbouwen op bestaande netwerken** en organisaties in het bereiken van nieuwe doelgroepen. Momenteel gebeurt dit soms al, bijvoorbeeld bij scholen en sportclubs. Er wordt **meer kennis gedeeld**, zodat maatschappelijk initiatief bredere bekendheid krijgt in de samenleving; van herkenbare voorbeelden van bestaande collectieven tot stappenplannen en ondersteuning om een initiatief te starten. Zo kunnen burgers beter voor zich zien hoe zij een bijdrage kunnen leveren en wordt de **collectieve kracht** van maatschappelijke initiatieven benut en gestimuleerd.

<sup>37</sup> Monitor Financiële Participatie (2022): <https://www.hier.nu/system/files/inline/Monitor%20financiele%20participatie%202022.pdf>

<sup>38</sup> TNO (2021): <https://energy.nl/wp-content/uploads/tno-2021-r11296-enabler-analyse-van-de-besluitvorming-voor-de-stedelijke-energietransitie-final-20210720-3.pdf>





Maatschappelijk initiatief draagt bij aan energie **rechtvaardigheid**: er is voor **iedereen een kans om deel te nemen, een eerlijke verdeling van de kosten en baten en rendement vloeit terug naar de gemeenschap**. Hierdoor profiteert de hele buurt en niet alleen de actieve deelnemers.

Maatschappelijk initiatief biedt **lage drempels** om mee te doen aan het opwekken van energie. Zo worden gelijke kansen aan alle inwoners geboden en kunnen meer mensen profiteren van duurzame energie. **Financieringsmodellen** waarbij ook **lage inkomens** kunnen deelnemen zorgen bijvoorbeeld voor een bredere toegankelijkheid van het maatschappelijk initiatief. Hier bestaan al ideeën en principes over:<sup>39</sup>

- Het hefboom principe: mogelijk dankzij een gunstige hefboom zoals leningen tegen een lage rente.
- Het lage-instap principe: leden kunnen meedoen voor een relatief laag bedrag.
- Het solidariteitsprincipe: donaties en subsidies spelen een belangrijke rol, deelnemers hoeven bijna niets in te leggen.

Het 'Op Rozen' model<sup>40</sup> en het lidmaatschap voor 1 euro van Zuiderlicht<sup>41</sup> zijn inspirerende praktijkvoorbeelden.

### Praktijkvoorbeeld: het 'Op Rozen' model

In het 'Op Rozen' model leggen deelnemers van een collectief zonne-energie project eenmalig een paar tientjes in. Om de overige 99% van de kosten te dekken, leent de coöperatie geld van de bank en houdt ze een crowdfundingactie. Je krijgt als deelnemer later een deel van de energiebelasting terug in de vorm van korting, de coöperatie krijgt de rest van de belasting. Met dat geld plus de inkomsten van de verkoop van de opgewekte zonne-energie aan de energieleveranciers, lost de coöperatie haar leningen af en betaalt zij alle andere kosten. Op deze manier kunnen alle inwoners – met of zonder geld en met of zonder geschikt dak – profiteren van duurzame energie.

<sup>39</sup> Drie financiële principes voor inclusiviteit van Energie Samen: <https://academie.energiesamen.nu/academie/collecties/316/opwekprojecten-voor-iedereen/325/drie-financiele-principes-voor-inclusiviteit>

<sup>40</sup> Het 'Op Rozen' model: <https://www.hier.nu/financieel-juridisch-en-fiscaal/lage-inkomens-kunnen-met-op-rozen-model-ook-meedoen-in-lokale>

<sup>41</sup> Zuiderlicht lidmaatschap: <https://www.zuiderlicht.nu/doe-mee/>

Het opwekken van energie zorgt voor inkomsten. Windenergie op land levert bijvoorbeeld in een scenario met 5 GW wind (16 TWh per jaar) een bedrag in de orde van grootte van 180 miljoen euro per jaar op.<sup>42</sup> Maatschappelijk initiatief zorgt ervoor dat deze **opbrengsten ten goede komen aan de gemeenschap**. Winst kan geïnvesteerd worden in nieuwe opwek, maar ook in andere (duurzame) gemeenschapsprojecten. Een wijkfonds is al een bestaande manier om dit te doen, die breder uitgerold kan worden. Zo belegt Alex Energie bijvoorbeeld een deel van de winst in zo'n fonds.<sup>43</sup> Leden beslissen waar het geld naartoe gaat.

Bijvoorbeeld naar maatregelen om energiearmoede te voorkomen of naar betere isolatie van huizen. Energie coöperatie Almeerse Wind doneerde van hun flinke winst 50.000 euro aan de Voedselbank.<sup>44</sup>



Maatschappelijk initiatief waarborgt **nabijheid** dankzij hun inbedding in de lokale context van een wijk. Er is een **door de buurt gedragen wijkaanpak** die afgestemd is op specifieke eigenschappen en behoeften van een wijk.

Organisaties die verbinding tussen bewoners (initiatieven) stimuleren kunnen deze aanpak mede faciliteren, bewoners enthousiasmeren en handvatten bieden. LSA bewoners en Buurkracht zijn mooie voorbeelden. Of Diverz, die in Zwijndrecht Syrische vrouwen opleidt tot energiecoaches. Voor buurtbewoners is het een lagere drempel om aan medebewoners advies te vragen dan aan de Gemeente. Ook wordt op deze manier de werkgelegenheid verbeterd.<sup>45</sup> Met een wijkspecifieke aanpak worden sociale structuren versterkt en wordt **sociale cohesie** gestimuleerd. Bewoners gaan immers samen aan de slag met een **collectief doel**. Dit komt niet alleen ten goede aan de doelstellingen binnen de energietransitie, maar vormt ook een basis voor samenwerken aan andere maatschappelijke vraagstukken. Verder is er een goede balans in de grootte van het initiatief om ervoor te zorgen dat bewoners binding blijven voelen: zo klein als mogelijk, zo groot als nodig.



**Iedereen heeft een gelijke stem** bij beslissingen en er is **transparantie over besluitvorming**. Principes en afspraken met betrekking tot zeggenschap en besluitvorming sluiten aan bij coöperatieve waarden en worden statutair vastgelegd, zoals in het charter van Energie Samen.<sup>46</sup> De hoogte van investeringen of mate van expertise zijn geen factoren die gekoppeld zijn aan zeggenschap. Om ervoor te zorgen dat deze uitgangspunten gewaarborgd worden in de praktijk is er voldoende kennis beschikbaar bij het maatschappelijk initiatief en wordt er kennis gedeeld tussen verschillende initiatieven en vanuit de Gemeente.

<sup>42</sup> Energie Samen - over 50% lokaal eigendom: <https://academie.energiesamen.nu/academie/collecties/159/50-lokaal-eigendom/184/is-50%25-lokaal-eigendom-haalbaar>

<sup>43</sup> Alex Energie – Wijkfonds: <https://zonnedaken.alexenergie.nl/wijkfonds/>

<sup>44</sup> Almeerse wind worstelt met wind: <https://www.1almere.nl/2023/09/21/almeerse-wind-worstelt-met-winst-en-doneert-miljoen-euro/>

<sup>45</sup> PONT | Klimaat: <https://klimaatweb.nl/nieuws/energiearmoede-en-de-weg-naar-een-rechtvaardige-energietransitie-de-rol-van-gemeenten-en-het-sociaal-domein/>

<sup>46</sup> Charter Energie Samen: <https://energiesamen.nu/media/uploads/CHARTER.pdf>

## Welke vragen roept dit op?

- Wat moet er precies verbeterd worden in de publiek civiele samenwerking zodat er op een effectieve manier nieuwe doelgroepen kunnen worden bereikt?
  - Hoe moet de overheid zich dan organiseren en hoe kunnen de maatschappelijke initiatieven zich dan het beste organiseren?
  - Hoe kunnen we deze verbeteringen realiseren?
- Wat moet er veranderen in beleid en uitvoer om huishoudens in energie armoede te betrekken? Hoe kan maatschappelijk initiatief hier een grotere rol in spelen?
- Hoe zorgen we ervoor dat het vertrouwen van bewoners in het bewonersinitiatief en het vertrouwen van de gemeente in het bewonersinitiatief stap voor stap groeit?
- Hoe zorgen we ervoor dat maatschappelijk initiatief breder toegankelijk wordt en dat hiermee het aantal actieve bewoners toeneemt, naast de al bestaande ideeën?
- Hoe en waar kunnen we campagnes die specifieke benaderingen en taal voor verschillende doelgroepen gaan uitrollen? Welke rol speelt de overheid en gemeente hierin en welke rol speelt maatschappelijk initiatief?
- Hoe kunnen lage instapmodellen beter verspreid worden en geadopteerd worden door meer maatschappelijke initiatieven?
  - Wat zijn voor- en nadelen en hoe kunnen we de nadelen ondervangen?
- Wat zijn manieren om te waarborgen dat maatschappelijk initiatief zich statutair aansluit bij coöperatieve waarden?



# Juridisch

## Waar staan we nu?

### Context

---

Juridische kaders zijn een **uiting van de verhouding tussen partijen in de maatschappij** en op welke voet die met elkaar samen kunnen werken. Ze scheppen duidelijkheid over **rechten en verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen**.

In de afgelopen decennia waren met name private partijen actief in energie opwek. Vanuit Europese en Nederlandse wetgeving komt nu echter een sterke ambitie naar voren om het **speelveld** te openen voor **maatschappelijk initiatief**. Er zijn een aantal ontwikkelingen op juridisch vlak die hierbij relevant zijn:

- Energiegemeenschappen, van burgers en bedrijven, worden gedefinieerd in de Europese Elektricitetsrichtlijn.<sup>47</sup> De conceptversie van de Energiewet vertaalt deze Europese richtlijnen voor Nederland en definieert energiegemeenschappen als juridische entiteit.<sup>48</sup>
- De **erkenning van energiegemeenschappen in de Energiewet** zal het speelveld voor maatschappelijk initiatief veranderen: het legt een juridische basis voor maatschappelijk initiatief om energie op te wekken, die te leveren aan leden of onderling te delen.

---

<sup>47</sup> Elektricitetsrichtlijn (2019/944), artikel 2 (11) en zie alle definities van REC, CEC en energiegemeenschap in Winters, E. & A. van der Veen (2023).

<sup>48</sup> Een "juridische entiteit die ten behoeve van haar leden, vennoten of aandeelhouders activiteiten op de energiemarkt verricht en als hoofddoel heeft het bieden van milieuvoordelen of economische of sociale voordelen aan haar leden, vennoten of aandeelhouders of aan de plaatselijke gebieden waar ze werkzaam is, en niet is gericht op het maken van winst" (Art.1.1)

- De **Wet Collectieve Warmtevoorziening** is een belangrijke verandering in het juridische landschap voor maatschappelijk initiatief. Rob Jetten, demissionair minister voor Klimaat en Energie, heeft het voornemen uitgesproken dat naast warmtebedrijven met een publiek meerderheidsbelang, ook warmtegemeenschappen kunnen worden aangewezen als warmtebedrijf voor een warmtekavel.<sup>49</sup>
- Juridische kennis die maatschappelijke initiatieven opdoen wordt via **onderlinge kennisuitwisseling** tussen coöperaties gedeeld. Ook wordt gewerkt aan modelovereenkomsten en contracten voor energiegemeenschappen of energiehubs die gaan samenwerken aan energie. Partijen als de RvO<sup>50</sup>, maar ook reeds bestaande energiecoöperaties of koepelorganisaties stellen modellen en formats beschikbaar, bijvoorbeeld voor statuten of specifieke activiteiten zoals cable pooling.<sup>51</sup>

## Publiek-Civiele Samenwerking

---

Ondanks deze belangrijke ontwikkelingen, blijkt uit eerder onderzoek dat de huidige wet- en regelgeving belemmeringen kan veroorzaken voor het opzetten, ontwikkelen en uitvoeren van energieprojecten door maatschappelijk initiatief. Zo zijn gemeentes vaak huiverig om langlopende subsidies te geven aan energieprojecten vanwege staatssteunrecht<sup>52</sup> en ervaren energiecoöperaties drempels bij het verkrijgen van grond vanwege omgevingsbeleid, bestemmingsplannen en aanbestedingsprocedures. Ook zijn er grote verschillen tussen gemeentes wat betreft beleid en politieke cultuur.<sup>53</sup>

## Waar lopen we tegenaan?

Tijdens het ontwerpproces benoemen de maatschappelijke initiatieven en andere partners de volgende uitdagingen:

- **Wet- en regelgeving is complex.** Het is lastig voor maatschappelijk initiatief om alle wet- en regelgeving goed genoeg te kennen, om zo alle mogelijkheden te benutten waarop de overheid hen kan ondersteunen. Ook zijn zij niet altijd op de hoogte hoe ze juridische instrumenten kunnen inzetten voor hun ambitie. Het uitdaagrecht, waarin bewoners en maatschappelijke organisaties taken van de overheid kan overnemen als zij denken het slimmer of beter te kunnen doen, is een voorbeeld van een recht dat nu nog onderbenut wordt.

<sup>49</sup> Voortgang Wetsvoorstel collectieve warmte: <https://servicepuntduurzameenergie.nl/2023/07/voortgang-wetsvoorstel-collectieve-warmte-de-6-belangrijkste-aanpassingen/>

<sup>50</sup> RVO (2023): <https://www.rvo.nl/onderwerpen/energiehubs/juridische-gereedschapskist-energiehubs>.

<sup>51</sup> Energie Samen: <https://energiesamen.nu/pagina/133/modelovereenkomst-cable-pooling->

<sup>52</sup> HIER, Knelpunteninventarisatie energiecoöperaties (2023): <https://www.hier.nu/samen-energie-besparen/knelpunteninventarisatie-energiecoöperaties-knelpunten-en-kansen-voor>

<sup>53</sup> Groeipijn voor de energiecoöperatie: [https://www.doarpswurk.frl/wp-content/uploads/2021/06/Groeipijn-voor-de-energiecoöperatie\\_DEF.pdf](https://www.doarpswurk.frl/wp-content/uploads/2021/06/Groeipijn-voor-de-energiecoöperatie_DEF.pdf)

- Ook **aan de publieke kant ontbreekt het vaak aan kennis en ervaring** over hoe wet- en regelgeving de civiele sector op de beste manier kan bijstaan. Volgens maatschappelijk initiatief speelt het **ontbreken van bestuurlijk lef** hier ook een rol. Er wordt door de publieke sector nu vooral beredeneerd op basis van zekerheid en controle, terwijl er in de praktijk vaak al meer mogelijk is als er met meer durf wordt gehandeld.
- Deelnemende maatschappelijke initiatieven hebben het gevoel dat de **huidige wet- en regelgeving niet altijd toereikend** is en dat zij daardoor geen gelijke speler zijn voor de private sector.
  - Zo moet maatschappelijk initiatief zich **in moeilijke bochten wringen om te voldoen aan regelgeving** die net niet aansluit op hun vorm. De SCE-regeling vereist bijvoorbeeld dat een initiatief de juridische entiteit van een coöperatie of VvE heeft<sup>54</sup>, terwijl de deelnemers aangeven dat deze vorm niet altijd passend is.
  - Ook ervaren maatschappelijke initiatieven een **ongelijke kans om te concurreren met private partijen** in een aanbesteding. Bijvoorbeeld in aanbestedingen voor gronduitgifte, wanneer de indieners worden beoordeeld op een zo goedkoop mogelijk aanbod.
  - Maatschappelijk initiatief moet **aan eisen voldoen** om energie te kunnen opwekken en verkopen of leveren aan leden **die ze (nog) niet altijd kunnen waarmaken**, zoals financiële draagkracht.

## Waar willen we naartoe?

Uit het ontwerpproces komt een toekomstdroom naar voren waarin juridische kaders voldoende flexibiliteit bieden om initiatief van burgers en mkb in energie opwek te faciliteren.



Deze wet- en regelgeving wordt ingezet op basis van **vertrouwen** tussen de publieke sector en maatschappelijk initiatief. Het zorgt tevens voor een **vangnet** voor maatschappelijk initiatief.

De aankomende Energiewet en Wet Collectieve Warmtevoorziening zijn belangrijke stappen in het definiëren van wat energiegemeenschappen zijn en wat hun rechten, plichten en verantwoordelijkheden zijn. Dat biedt in de toekomst een bodem voor vertrouwen in maatschappelijk initiatief als samenwerkingspartner.

Samenwerking tussen de publieke sector en maatschappelijk initiatief zou nog meer bevorderd kunnen worden door de **Europese wetgeving rondom energiegemeenschappen vlot over te nemen**. In Europa is deze wetgeving verder ontwikkeld dan in Nederland. Een voorbeeld hiervan is de **Clean Energy Package**<sup>55</sup>, als het gaat om het definiëren van en

<sup>54</sup> RVO, Subsidierегeling Coöperatieve Energieopwekking (SCE): <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sce>

<sup>55</sup> European Commission: [https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans-package\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans-package_en)

samenwerken met energiegemeenschappen en hun activiteiten. Een aandachtspunt bij de Nederlandse uitwerking van deze wetten is dat onderzoek nodig is of de activiteiten die energiegemeenschappen mogen uitvoeren, ook daadwerkelijk uitgevoerd kunnen worden door energiegemeenschappen. "Het wetsvoorstel Energiewet maakt het in theorie mogelijk dat energiecollectieven allerlei activiteiten kunnen ontplooiën, maar huidige eisen die worden gesteld voor het uitvoeren van activiteiten zullen voor veel collectieven te hoog zijn."<sup>56</sup>

Dit soort juridische kaders zorgen voor **erkenning voor maatschappelijk initiatief** en geven overheden handvatten waar zij op kunnen terugvallen in de samenwerking.

De **wederkerige** relatie tussen maatschappelijk initiatief en overheid wordt ondersteunt door juridische kaders. Beleidsmakers en juristen hebben **goed begrip van wet- en regelgeving**, bijvoorbeeld rondom gronduitgifte en exploitatievergunningen. Dit draagt eraan bij dat **overheden ruimte en flexibiliteit die bestaande wet- en regelgeving biedt volledig durven te benutten**. Hierdoor krijgt maatschappelijk initiatief de kans zich beter te positioneren.



Er is al veel mogelijk binnen het aanbestedingsrecht, staatssteunrecht en omgevingsrecht voor energiecoöperaties om grond te vergaren voor opwek van hernieuwbare energie<sup>57</sup>, maar dit is nu niet breed bekend bij de (lokale) overheden. Dit is eerder in uiteenlopende maatschappelijke domeinen ook geconstateerd,<sup>58</sup> met inzichtelijke handleidingen voor lokale overheden als resultaat.<sup>59</sup> Zo'n handleiding kan in de samenwerking tussen de publieke en civiele sector in het energie domein ook een (deel van de) uitkomst bieden. Hiermee kunnen we toewerken aan meer breed gedeelde kennis en praktijk over welke ruimte wetgeving biedt. Tevens komt naar voren dat activiteiten van energiecoöperaties kunnen worden gezien als Dienst van Algemeen Economisch Belang (DEAB). Er gelden dan andere regels wat betreft (staats)steun.<sup>60</sup> Met een DAEB-status kan op een rechtmatige manier financiering toegekend worden aan maatschappelijk initiatief zonder aanbesteding<sup>61</sup>.

---

<sup>56</sup> TNO (2023): <https://energy.nl/publications/energiegemeenschappen/>

<sup>57</sup> Eversheds (2016): <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2016/11/Locaties%20voor%20energiecooperaties.pdf>

<sup>58</sup> Groeipijn voor de energiecoöperatie: [https://www.doarpswurk.frl/wp-content/uploads/2021/06/Groeipijn-voor-de-energiecooperatie\\_DEF.pdf](https://www.doarpswurk.frl/wp-content/uploads/2021/06/Groeipijn-voor-de-energiecooperatie_DEF.pdf)

<sup>59</sup> Handreiking burgerinitiatieven & het aanbestedingsrecht. Democratie in actie: <https://lokale-democratie.nl/file/download/b6b2207e-0207-4398-85f7-b6279ebd6f66>

<sup>60</sup> HIER (2023), Knelpunteninventarisatie energiecoöperaties: <https://www.hier.nu/samen-energie-besparen/knelpunteninventarisatie-energiecooperaties-knelpunten-en-kansen-voor>

<sup>61</sup> Energie Samen: <https://academie.energiesamen.nu/academie/collecties/269/zelfbeheer-in-de-warmtetransitie-acht-beleidsinstrumenten/337/dienst-algemeen-economisch-belang-%28daeb%29->



**Juridische kennis en expertise is breed beschikbaar** voor maatschappelijke initiatieven en kan hierdoor ten volle benut worden, bijvoorbeeld om **zeggenschap te verankeren**.

Met gedegen kennis over alle juridische mogelijkheden en beperkingen kan een maatschappelijk energie-initiatief ervoor zorgen dat zeggenschap op een rechtvaardige en inclusieve manier georganiseerd is. Overheden en andere organisaties kunnen kennisuitwisseling faciliteren en stimuleren, maatschappelijk initiatief kan tevens zorgen voor het uitwisselen van praktijkvoorbeelden en hiermee onderling kennis opbouwen. Naast het verankeren van lokaal zeggenschap zorgt accurate juridische kennis er ook voor dat maatschappelijke initiatieven beter gebruik kunnen maken van hun rechten, zoals het uitdaagrecht.

Koepelorganisaties voor energiecoöperaties zoals Energie Samen brengen al veel juridische kennis bijeen die ze aanbieden aan initiatieven, bijvoorbeeld in de vorm van webinars over wetgeving die belangrijk is voor warmte initiatieven.<sup>62</sup>

### Praktijkvoorbeeld: Jurist doet WAT

Een voorbeeld van een praktijk die maatschappelijk initiatief in het juridische domein ondersteunt is het initiatief 'Jurist doet WAT': "Het Nederlands Genootschap van Bedrijfsjuristen (NGB) en het Onderzoekcentrum Onderneming & Recht van de Radboud Universiteit Nijmegen (OO&R) hebben in september 2020 het initiatief Jurist Doet WAT gelanceerd. Doel is om met de hele juridische sector in Nederland een actieve bijdrage te leveren aan de verduurzaming van de economie en samenleving." Zo zijn deze juristen momenteel aan het verkennen wat er (juridisch) nodig is voor buurtbatterijen en waar je als initiatief rekening mee zou moeten houden.

<sup>62</sup> Energie Samen (2023): <https://buurtwarmte.energiesamen.nu/evenementen/1258/nieuwe-wetten-voor-warmte-wat-moet-je-nu-al-weten>



## Welke vragen roept dit op?

- Welke veranderingen zijn nodig vanuit het juridische domein om maatschappelijk initiatief in positie te zetten?
- Welke regelgeving moet worden aangepast of uitgewerkt om de flexibiliteit te waarborgen die voor maatschappelijk initiatief als partij in energie opwek nodig is?
- Welke Europese wetgeving rond energiegemeenschappen zou maatschappelijk initiatief in Nederland bevorderen, wanneer die vertaald wordt naar de Nederlandse context?
- Hoe kan kennis over (de mogelijkheden binnen) het aanbestedingsrecht, staatssteunrecht en omgevingsrecht bij zowel lokale overheden als maatschappelijk initiatief beter verspreid worden?
- Wat is de beste vorm om beschikbaarheid van juridische expertise aan maatschappelijk initiatief te vergroten?
- Welke juridische kaders zijn nodig om te waarborgen dat zeggenschap en eigendom binnen maatschappelijk initiatief bij de leden blijft liggen?



# Financieel

## Waar staan we nu?

### Context

---

In een wereld die draait om geld, is het financiële domein zeer bepalend. Het gaat in dit domein niet alleen om financiële kaders, maar ook om het economische systeem en de manier waarop macht en middelen verdeeld worden. Op welke schaal wordt waarde gecreëerd en verdeeld? Met welk doel wordt geoptimaliseerd in business modellen? Maar ook, welke initiatieven krijgen vanuit publieke middelen een extra zetje om zich tot volwassen organisaties te ontwikkelen? Wie krijgt het vertrouwen om op te groeien tot een rendabel project?

Maatschappelijk initiatief ontstaat vanuit de intrinsieke motivatie van burgers om vorm te geven aan hun omgeving. De nabije omgeving is ook de plek waarop maatschappelijke initiatieven direct waarde opleveren: mensen die met elkaar iets organiseren, versterken het sociale weefsel in buurten. Activiteiten op gebied van duurzame energie vloeien over in vergroening en in sociale projecten. Dit is goed te zien in het dorp Reduzum, dit voorbeeld wordt beschreven in het onderstaande kader. Maatschappelijke energie initiatieven bieden dus de kans om de lokale economie in een wijk te stimuleren. Er wordt immers maatschappelijke en financiële waarde gecreëerd, die vervolgens weer in de wijk geïnvesteerd kan worden.

## Publiek civiele samenwerking

Maatschappelijke initiatieven hebben in elke fase van hun ontwikkeling andere financiële behoeften. De basis wordt gelegd met intrinsieke motivatie, maar bij de meeste maatschappelijke energie initiatieven speelt al aan het begin een financieringsvraagstuk om de technologie voor energievoorziening aan te leggen.

Er zijn verschillende financieringsmogelijkheden waar maatschappelijk initiatief gebruik van kan maken. Via subsidieregelingen, belastingprijkkels, gerichte investeringen en leningen kunnen publieke, private en particuliere middelen ingezet worden. Op gemeentelijk niveau zijn vaak subsidiepotjes voor de opstart van burgerinitiatieven of duurzame projecten. Op provinciaal niveau zijn verschillende regelingen voor hernieuwbare energieprojecten.<sup>63</sup> Vervolgens zijn er verschillende landelijke regelingen specifiek voor de ontwikkeling van hernieuwbare energie. Naast de SDE-regeling voor grootschalige hernieuwbare energieopwekking is er de SCE-regeling voor coöperaties.<sup>64</sup> Daarnaast is er onder andere het Warmtefonds waar VvE's terecht kunnen.<sup>65</sup> Ook is er sinds 2021 is er een Realisatiefonds voor leningen aan coöperatieven, met name zonne-energieprojecten. In een aantal provincies is een ontwikkelfonds ingericht voor risicovolle aanloopkosten in zon- en windprojecten, omdat die niet alle coöperaties die risico's kunnen nemen.<sup>66</sup> Er wordt verkend of het ontwikkelfonds uitgebreid kan worden naar het ondersteunen van warmteprojecten.<sup>67</sup>

### Praktijkvoorbeeld: energie kent geen grenzen in Reduzum

In het Friese dorp Reduzum staat al meer dan twintig jaar een windmolen. De gemeenschap bracht geld bijeen, kreeg een lening van de bank en subsidie. Zo werd de molen in eigen beheer gebouwd. Na acht jaar verdiende de molen zichzelf terug. De opbrengsten vloeiden terug naar het dorp en realiseerden onder andere zonnepanelen op de basisschool, isolatie van de sportkantine en de aanschaf van een schoolbus.

Binnenkort komt er een nieuwe molen, want de oude is aan vervanging toe. Elk lid binnen de coöperatie Dorpsmolen heeft 1 stem en mag meebeslissen over de winstverdeling van de coöperatie. De verwachting is dat per lid jaarlijks € 50, - uitgekeerd kan worden. Ieder bepaalt waar dat bedrag jaarlijks naartoe gaat. Naar een van de lokale verenigingen of naar energiebesparingsprojecten. Doarpsbelang Reduzum is een van de mogelijke bestemmingen. Deze vereniging vertegenwoordigt de belangen van het dorp in de meest ruime zin van het woord. "Doarpsbelang levert bijdragen aan de planologie, het groen en het grijs (straten en gebouwen) in het dorp, maar ook aan het sociaal-maatschappelijk leven in het dorp. Hiertoe heeft Doarpsbelang Reduzum een wijdvertakte werkgroepenstructuur, waarmee een hoog democratisch gehalte en een groot draagvlak wordt gerealiseerd" (website Doarpsbelang). 84% van de huishoudens in Reduzum is lid van Doarpsbelang.

<sup>63</sup> Energie Samen: <https://energiesamen.nu/pagina/35/financiering>

<sup>64</sup> RVO: <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sce>

<sup>65</sup> Warmtefonds: <https://www.warmtefonds.nl/>

<sup>66</sup> Energie Samen: <https://energiesamen.nu/pagina/77/ontwikkelfonds-voor-energiecooperaties>

<sup>67</sup> Open Overheid "Uitbreiding Ontwikkelfonds voor energiecoöperaties met warmteprojecten": <https://open.overheid.nl/documenten/f42cb459-6c5d-45ea-b335-0f66769e5976/file>

## Waar lopen we tegenaan?

De maatschappelijke initiatieven die deelnemen aan dit ontwerpproces ervaren een aantal uitdagingen binnen het financiële domein:

- **Het is moeilijk om kapitaal te organiseren voor maatschappelijk initiatief wanneer het niet duidelijk is hoe er verdienmodellen of financiële winst ontstaat.** De mate waarin overheden en financiers hernieuwbare opwek voor civiele partijen stimuleren is niet te vergelijken met de middelen die in publiek-private samenwerkingen beschikbaar zijn. Dit komt onder andere omdat financieringskaders zijn ingericht op financieel rendement i.p.v. maatschappelijke waarde. Terwijl maatschappelijke waardecreatie op andere domeinen (zoals zorg, gezondheid en natuur) niet gewaardeerd wordt in de spreadsheets van grote investeerders en banken. Volgens de deelnemende organisaties en initiatieven bieden de financieringskaders geen ruimte voor een integrale blik. De financieringsvoorwaarden in regelingen voor energiegemeenschappen voelen daarom niet compleet aan.
- Het gaat bij hernieuwbare elektriciteit en warmte om **grote investeringen en risico's**, die maatschappelijke initiatieven niet in hun eentje kunnen dragen. Dit voelt kwetsbaar voor maatschappelijk initiatief omdat projecten ook afhankelijk zijn van politieke wil. Tijdens het opstarten van een initiatief komen direct al veel kosten op de gemeenschap af, terwijl leningen niet beschikbaar zijn voor voorfinanciering.<sup>68</sup> Als elders naar voorfinanciering wordt gezocht, heeft dit nadelige gevolgen zoals extra risico's of hogere rente. Bovendien zijn de **financieringsopties niet altijd passend**. Een lening met een looptijd van vijftien jaar is bijvoorbeeld veel te kort voor warmteprojecten die een terugverdientijd hebben van zo'n dertig jaar.<sup>69</sup> Ook is het lastig dat inkomsten uit energieopwekking pas in een latere fase ontstaat terwijl een stabiele kasstroom nodig is om een aantal vaste krachten te betalen.
- **Risico's afdekken is voor maatschappelijke energie initiatieven kostbaar.** Individuele initiatieven hebben moeite met dure verzekeringen en regels over welke partij een (opstal)verzekering kan afsluiten, bijvoorbeeld voor gebouwen onder zonnedaken. Met name in de ontwikkeling van zonne-energieprojecten zit dit in de weg van rendabele business cases. Eerder onderzoek stipte al aan dat het voor coöperaties niet altijd mogelijk is om volledige installaties via één polis te verzekeren.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> Nordic Energy Research (2023), pg 31: <https://pub.norden.org/nordicenergyresearch2023-03/>

<sup>69</sup> HIER (2023), Knelpunteninventarisatie energiecoöperaties: <https://www.hier.nu/samen-energie-besparen/knelpunteninventarisatie-energiecooperaties-knelpunten-en-kansen-voor>

<sup>70</sup> HIER (2023), Knelpunteninventarisatie energiecoöperaties: <https://www.hier.nu/samen-energie-besparen/knelpunteninventarisatie-energiecooperaties-knelpunten-en-kansen-voor>

## Waar willen we naartoe?

Uit het ontwerpproces komt de volgende toekomstschets van maatschappelijk initiatief op financieel vlak:



**Nabijheid:** maatschappelijke initiatieven brengen het energiesysteem voor burgers en het mkb dichtbij. Het rendement van maatschappelijk initiatief, financieel maar ook sociaal, vloeit terug naar de gemeenschappen waar ze onderdeel van zijn. **Maatschappelijk energie initiatief versterkt zo de lokale economie.**

Met maatschappelijke energie initiatieven ontstaat de kans voor een **nieuwe marktordering**: bewoners en mkb krijgen toegang tot hun eigen goedkope, stabiele, lokale en duurzame energie. De huidige uitgaven van bewoners en mkb'ers aan elektriciteit en warmte kunnen dienen als startpunt om nieuwe maatschappelijke initiatieven op te zetten.<sup>71</sup>

Financiële opbrengsten worden geïnvesteerd in de lokale omgeving. Dat gebeurt onder andere via omgevings- en wijkfondsen. Dit draagt bij aan bestaanszekerheid en brede welvaart. Maar de waardecreatie van maatschappelijk initiatief reikt verder dan financieel rendement. Voorbeelden hiervan zijn terug te vinden in het sociale domein in dit hoofdstuk. In de gedroomde toekomst wordt de **maatschappelijke waarde** die initiatieven creëren **erkend door overheden** en financiers. Dat maakt het mogelijk een afweging voor financiering te bekijken vanuit een integrale maatschappelijke blik.



**Collectiviteit:** energiegemeenschappen **steunen elkaar onderling**, financieel waar dat kan, en zeker met kennis. Publieke middelen worden ingezet om de **collectieve aanpak van energie te stimuleren**. Zo leidt de inzet van maatschappelijke initiatieven tot duurzame waarde modellen die op andere plekken gekopieerd worden.

In de gedroomde toekomst **steunen maatschappelijke initiatieven elkaar onderling** om samen financieel sterker te staan. Ze gebruiken hun gezamenlijke inkoopkracht voor financiële slagkracht. Op dit moment zijn vooral windcoöperaties financieel rendabel en kunnen zij andere coöperaties steunen. Idealiter wordt toegewerkt naar een situatie waarin ook zonne-energiecoöperaties rendabel genoeg zijn om anderen te steunen, bijvoorbeeld door verruiming van de tarieven van de Subsidieregeling Coöperatieve energieopwekking (SCE). "Als het SCE-tarief 1 cent omhooggaat, krijgen coöperaties eindelijk wat spek op de botten en kunnen ze iets voor elkaar betekenen", aldus een deelnemer van het ontwerpproces. Het is ook interessant om te verkennen op welke manier energiebelasting lokaal terecht kan komen om de afhankelijkheid van initiatieven aan banken, investeerders en subsidies te verkleinen.

<sup>71</sup> Schwenke, A. M. (2019). Energiecoöperaties in 2030: verkenning van het potentieel. <https://asisearch.nl/verkenning-toekomstpotentieel-burger-energiebeweging-2030/>

Momenteel wordt vanuit de politiek al benoemd dat energiegemeenschappen en energyhubs een belangrijke rol gaan spelen in het energiesysteem van de toekomst.<sup>72</sup> In de toekomst **stuurt de overheid** daarom ook aan **op een collectieve aanpak van energieopwekking**. Bijvoorbeeld door subsidies relatief lonender te maken voor gemeenschappen in plaats van particulieren (wanneer dat een betere oplossing oplevert). Zoals wanneer bewoners in een straat ook samenwerken om opgewekte energie lokaal te verbruiken. Ook worden er stappen gezet om vanuit de overheid maatschappelijk initiatief te steunen in **het dragen van risico's** die voor individuele initiatieven te groot zijn, maar **op collectieve schaal** opgevangen kunnen worden. De Bank Nederlandse Gemeenten (BNG-bank) verkent de mogelijkheden voor een landelijk waarborgfonds.<sup>73</sup>

## Welke vragen roept dit op?

- Hoe kan de maatschappelijke waardecreatie/het maatschappelijk rendement van energiegemeenschappen meegenomen worden door financiers zoals overheden, banken en pensioenfondsen?
- Op welke manieren kan gewaarborgd worden dat opbrengsten uit maatschappelijke initiatieven ten goede komen aan de deelnemers en lokale omgeving op inclusieve en rechtvaardige wijze?
- Wat is er nodig vanuit de nationale overheid om landelijk eenduidige financieringsopties voor de verschillende ontwikkelfases beschikbaar te maken aan maatschappelijke initiatieven?
- Hoe zou een ontwikkelfonds het beste ingericht kunnen worden om initiatieven in zon, wind, warmte en opslag door heel Nederland te ondersteunen?
- Hoe zou een nationaal garantiefonds of leenfonds een rol kunnen spelen in de voorfinancieringsfase van energiegemeenschappen?
- Wat hebben maatschappelijke initiatieven nodig om elkaar onderling financieel te steunen via investeringen of gezamenlijke inkoop?
- In welke vorm kunnen subsidieregelingen het beste een collectieve aanpak in energieopwek voor lokaal gebruik stimuleren?
- Wat is de beste vorm om beschikbaarheid van financiële expertise aan maatschappelijk initiatief te vergroten?

---

<sup>72</sup> Nationaal Plan Energiesysteem (2023). Bijlage 3, pg. 90-94.  
<https://open.overheid.nl/documenten/2f5cbb52-0631-4aad-b3dd-5088fab859c5/file>

<sup>73</sup> Binnenlands Bestuur 'BNG Bank: "Waarborgfonds nodig bij publieke warmtenetten"  
<https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/bng-bank/waarborgfonds-publieke-warmtenetten>



# Technologie

## Waar staan we nu?

### Context

---

Technologie maakt de energietransitie mogelijk. Of dat nu om warmtenetten, zonnepanelen, thuisbatterijen of de IT-sector gaat. De manier waarop energie wordt opgewekt, gedistribueerd en gebruikt is van levensbelang voor vele onderdelen in de samenleving, van vervoer tot het voedselsysteem, van klimaatbeleid tot communicatietechnologie. De meeste burgers kennen het energienet echter niet waarmee zij zijn omringd. Hoe we ons (leren te) verhouden tot dit energiesysteem bepaalt daarmee niet alleen hoe we ons als burger verhouden tot de samenleving waar we deel van uitmaken, maar ook tot hoe we die samen kunnen vormgeven en veranderen.

### Publiek-civiele-private samenwerking

---

De mate van afhankelijkheid van technologie wordt vaak onderschat. Degene die de infrastructuur, de technologie of de data in handen heeft is in vele gevallen bepalend voor de manier waarop nieuwe systemen worden ontworpen en hoe de implementatie en exploitatie verloopt. Het technologisch domein bestaat grofweg uit drie delen: de bronnen (warmte, PV, wind), de infrastructuur en de digitale infrastructuur.

Maatschappelijk initiatief houdt zich steeds meer bezig met warmtenetten<sup>74</sup>, windparken of grotere zonnepaneelsystemen en begint zich langzaam te organiseren op het digitale

---

<sup>74</sup> Zie onder andere <https://buurtwarmte.energiesamen.nu/> en <https://cooperatievewarmte.nl/>

domein. Ook vanuit programma's van de overheid komt er steeds meer aandacht voor participatie en het betrekken van bewoners.<sup>75</sup>

Om optimaal gebruik te maken van duurzame energie zal het energieverbruik zo veel mogelijk verschoven moeten worden naar momenten waarop de wind waait en de zon schijnt. Elektriciteit en warmte raken via warmtepompen met elkaar verweven en elektrische auto's, thuis- en buurtbatterijen maken de lokale energiemix nog complexer. Om het aanbod van en de vraag naar energie lokaal met elkaar in balans te brengen worden nieuwe technologieën<sup>76</sup>, marktmechanismen en samenwerkingsverbanden ontwikkeld.

Centrale én lokale groene energiemarkten (voor elektriciteit) kunnen bijvoorbeeld sinds kort met elkaar worden gekoppeld via het platform ENTRNCE<sup>77</sup>, een initiatief van Alliander. Op deze manier levert OM | nieuwe energie<sup>78</sup> gemeentes en bedrijven stroom die direct gekoppeld is aan flexibele groene bronnen. ENTRNCE wordt onder andere ingezet bij Local4local<sup>79</sup> en energieWEB van ValleiEnergie<sup>80</sup> om lokaal flexibel gebruik op flexibele opwek af te stemmen. Local4local is een interessant voorbeeld waarbij private partijen in opdracht en onder de voorwaarden van Energie Samen en OM | nieuwe energie samenwerken aan het onderling uitwisselen van energie. Momenteel vindt dit plaats tussen bedrijven, gemeentelijke gebouwen en industriepartijen maar komend jaar zal dit ook voor huishoudens in energiegemeenschappen worden getest. MFF-BAS<sup>81</sup> is een van de partijen die met nieuwe standaarden voor energiedata bezig is zodat verschillende partijen de energienetten van de toekomst beter kunnen balanceren.

---

<sup>75</sup> Zoals in het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie: <https://vng.nl/nieuws/nieuw-ondersteuningsprogramma-warmtetransitie-voor-gemeenten>

<sup>76</sup> 'Open HEM Nu' beschrijft Home Energy Management (HEM) systemen en publieke waarden: <https://topsectorenergie.nl/nl/kennisbank/waarom-dit-het-moment-is-voor-de-ontwikkeling-van-open-home-energy-management/>

<sup>77</sup> ENTRNCE: <https://www.entrnce.com/nl/waarom-lokale-energie>

<sup>78</sup> OM | Energie: <https://samenom.nl/>

<sup>79</sup> Energie Samen | Local4local: <https://energiesamen.nu/pagina/139/energiegemeenschappen-organiseren-duurzame-en-betaalbare-energie-voor-gemeenten-bedrijven-en-burgers>

<sup>80</sup> ValleiEnergie: <https://valleienergie.nl/>

<sup>81</sup> MFF-BAS | Energiedata delen: <https://www.mffbas.nl/energiedata-delen/>



## Waar lopen we tegenaan?

Uit de gesprekken met maatschappelijke initiatieven en andere partners komen een aantal uitdagingen binnen het technologische domein naar voren:

- De positie van maatschappelijk initiatief is nog onduidelijk in de bestaande toekomstscenario's. De Lokale Energiemonitor<sup>82</sup> van Energie Samen en Klimaatstichting HIER is een jaarlijkse rapportage en analyse van de ontwikkelingen van de burgerenergie-initiatieven in Nederland. Deze cijfers worden echter nog te weinig meegenomen in overzichtsrapporten van de overheid. Zo beschrijft het rapport 'Het energiesysteem van de toekomst: de II3050-scenario's'<sup>83</sup> vier scenario's hoe energieverbruik en opwek in 2050 eruit kunnen zien. Deze wordt in het Nationaal Plan Energiesysteem<sup>84</sup> met nog vele andere studies vergeleken. In alle toekomstscenario's speelt de toename van particuliere zonnepanelen, elektrische auto's, warmtepompen en het slim onderling sturen een grote rol, maar **de concrete rol van maatschappelijk initiatief blijft in deze cijfers onduidelijk.**
- De residentiële flexibiliteit wordt nog weinig benut. Het zal steeds meer lonen om te sturen op gelijktijdigheid en het direct gebruik van zon- en windenergie. In de industrie gebeurt dit in toenemende mate, maar de residentiële sector loopt achter. **Het ontsluiten van flexibiliteit bij huishoudens is complex.** De verschillende elektrische auto's, laders, warmtepompen, airconditioners, thuisbatterijen en de 2.6 miljoen kleinere zonnepaneelinstallaties met omvormers van verschillende fabrikanten moeten allemaal met elkaar communiceren. Daarvoor zijn gedeelde protocollen nodig. Vervolgens zal de lokale balanceeract ook nog de nodige afstemming met energiemarkten, -leveranciers, -gemeenschappen en programmaveerantwoordelijken vereisen.
- Net als bij de ontwikkeling van het internet, liggen bij het 'Internet of Energy' vergelijkbare gevaren op de loer. Het internet laat zien dat door een systeem wat decentraal was, met open standaarden voor communicatie, een aantal monopolies onderstonden. Er werden systemen gebouwd rondom centraal databeheer en gesloten technologie. Het gebruik van open technologie en data commons met een gedistribueerd systeem kan uitkomst bieden. De coöperatieve sector lijkt zich hier in toenemende mate van bewust.

---

<sup>82</sup> Lokale Energie Monitor 2022: <https://www.hier.nu/LEM2022>

<sup>83</sup> Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/04/06/het-energiesysteem-van-de-toekomst-de-ii3050-scenarios>

<sup>84</sup> Nationaal Plan Energiesysteem: <https://www.rvo.nl/onderwerpen/energiesysteem/nationaal-plan-energiesysteem#nationaal-plan-energiesysteem>

## Waar willen we naartoe?

De deelnemende maatschappelijke initiatieven en partners van dit ontwerpproces, schetsen het volgende toekomstbeeld voor technologie: een systeem waar meer kennis in publiek-civiele samenwerkingen wordt opgebouwd om als maatschappelijk initiatief mee te doen in de ontwerp, ontwikkeling en exploitatie fase.

Als op wijkniveau wordt gekozen voor aardgasvrij zou dit kunnen betekenen dat er meer warmtepompen geïnstalleerd gaan worden. Idealiter wordt er vanuit een RES-plan samengewerkt met maatschappelijk initiatief en wordt er geïnvesteerd in open technologie en data commons die helpen om verschillende warmtepompen op wijkniveau toegankelijk te maken.<sup>85</sup> Zo kan men gezamenlijk sturen om het lokale net te verlichten, meer duurzame energie direct te gebruiken en de wijk directer te betrekken bij het optimaliseren van het net. Een zogeheten Buurt Energie Systeem spreekt over koppelkansen, waarbij een collectieve warmtepomp, gekoppeld wordt aan lokale watervoorziening of energieverbruik of -opwekking.<sup>86</sup>

Het doel is een systeem dat bouwt op drie uitgangspunten: **open standaarden, beheer van data en technologie en innovatie vanuit of met maatschappelijk initiatief**. Het is van belang dat deze in gelijke mate in acht worden genomen. Het internet laat zien dat alleen open standaarden en open technologie geen voorwaarden zijn om *vendor lock-in* en monopolyvorming te voorkomen. De publiek-civiele samenwerking kan leren van het 'Open, Tenzij' beleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

<sup>85</sup> Flexibele inzet warmtepompen voor een duurzaam systeem: <https://nl.flexible-energy.eu/wpcms/wp-content/uploads/2021/04/Flexibele-inzet-warmtepompen-voor-een-duurzaam-energiesysteem.pdf>

<sup>86</sup> Zie [https://cooperatievewarmte.nl/bes\\_tools/voorbeelden-koppelkansen/](https://cooperatievewarmte.nl/bes_tools/voorbeelden-koppelkansen/) voor veel praktijkvoorbeelden. Een veel grotere verzameling van hulpmiddelen staat hier: <https://cooperatievewarmte.nl/bibliotheek/>

### Praktijkvoorbeeld: Virtuele energiecentrale in Loenen

In Loenen wordt samen met energie coöperaties en partners uit Ierland en België gewerkt aan een virtuele energiecentrale waar alle lokale opgewekte energie wordt samengevoegd en door een energiemanagementsysteem (EMS) wordt beheerd. De provincie Gelderland draagt financieel bij. Dit is een goed voorbeeld van een publiek-civiele samenwerking.

### Praktijkvoorbeeld: Open-source EMS

De Gemeente Arnhem gebruikt het open-source software platform OpenRemote voor het slim managen van energie. Het gebruik van open-source technologie zorgt ervoor dat coöperaties en gemeenten makkelijker samen oplossingen ontwikkelen. Econobis is open-source software van Energie Samen ontwikkeld en gefinancierd door 200 coöperaties en wordt gebruikt als administratietool en energiemonitoring software. Iedere coöperatie zou de software zelf lokaal kunnen draaien maar kiezen ervoor om de dienstverlening bij Econobis te houden.

Deze beleidslijn betreft software die de overheid maakt of laat maken: deze moet open-source zijn, tenzij er goede redenen zijn om dat niet te doen.<sup>87</sup> Een aantal overwegingen hierbij staan in de bijlage *Overwegingen bij "open, tenzij" en aanpak open source 2020-2021*<sup>88</sup> en worden hieronder ook genoemd.



**Openheid stimuleert burgerparticipatie.** Openheid biedt ruimte voor een breder publiek (meestal ontwikkelaars) om met verbetervoorstellen te komen, met oplossingen waar andere burgers en gemeenschappen iets aan hebben. Open standaarden en een interoperabel systeem zijn hiervoor cruciaal. Dit betreft zowel de communicatie tussen apparaten als de toegang tot verschillende energiemarkten.



**De zeggenschap over data én technologie blijft bij de energiegemeenschap.** Gebruik van open-source (monitor) software voorkomt een *vendor lock-in*. Het inzien van eigen en gezamenlijke opwek en verbruik is essentieel voor zeggenschap over het lokale energiesysteem. Het rapport omtrent 'open, tenzij' beschrijft tevens hoe het publiceren van open source broncode informatiebeveiliging kan verbeteren doordat veiligheidslekken eerder ontdekt en opgelost kunnen worden.



**Het maatschappelijk initiatief innoveert** en deelt kennis rondom het gebruik van (open) technologie en de keuze van leveranciers die kunnen ondersteunen in een open ecosysteem. De technologie wordt niet los gezien van sociale innovatie. Openheid stimuleert economische activiteit en ontwikkeling omdat gemeentes, bedrijven en andere coöperaties oplossingen kunnen hergebruiken.

Deze uitgangspunten betreffen met name de IT laag maar gelden ook voor grotere infrastructurele projecten zoals warmtenetten.<sup>89</sup> Warmteleveranciers installeren steeds vaker slimme warmtemeters waarmee de gemeenschap zelf meer inzicht en controle kan krijgen over het gezamenlijk management.

Energie Samen laat met Econobis en HOOMdossier<sup>90</sup> zien dat ze al open-source werken. Een van de grootste open-source softwareprojecten ter wereld, Home-Assistant, kent zijn begin in Nederland en besloot in 2021 dat energiemangement een belangrijk onderdeel zou

<sup>87</sup> Digitale Overheid | 'Open, Tenzij':

<https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/open-source/beleid/>

<sup>88</sup> Bijlage: Overwegingen bij "open, tenzij" en aanpak open source 2020-2021:

<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-8746885c-59bd-4b0e-a86b-c6fa85d63c9a/pdf>

<sup>89</sup> De Club van Wageningen heeft een uitgebreider aantal ontwerpprincipes geformuleerd voor een digitaal systeem dat lokale energiesystemen aanstuurt: <https://clubvanwageningen.nl/message/80584/bijgewerkte-versie-ontwerpprincipes-naar-aanleiding-van-brede-bijeenkomst>

<sup>90</sup> Hoofdossier: <https://hoom.nl/hoomdossier/>

worden.<sup>91</sup> In een project genaamd RescoopVPP<sup>92</sup> wordt Home-Assistant gebruikt om in het huishouden apparaten, EV's en warmtepompen aan te schakelen. Zo kan een zogeheten Virtual Power Plant ontstaan op basis van open-source tools die ontwikkeld zijn door en voor energiegemeenschappen.

Er zijn ook veel commerciële initiatieven die vergelijkbare software in privaat eigendom ontwikkelen. Maar op dit moment vereist de lokale energietransitie nog veel onderzoek, innovatie en afstemming. Open innovatie en transparantie kan dan voor versnelling zorgen en zowel publiek, private als civiele partijen ondersteunen in de lokale balanceeract die steeds groter en spannender wordt.

## Welke vragen roept dit op?

- Vele kleinverbruikers zijn samen grootverbruikers. Wat is de rol en de potentie van het maatschappelijk initiatief in het afstemmen van de 2.6 miljoen kleinschalige zonnepaneelsystemen op het flexibel verbruik van elektrische auto's, warmtepompen, wasmachines en thuisbatterijen?
- Als het maatschappelijk initiatief samen publieke (of coöperatieve) open-source software bouwt kan het eigendom (en het financieel rendement) van de technologie bij de gemeenschappen liggen. Hoe bouw je vervolgens samen aan een ecosysteem waarbij private leveranciers voor dienstverlening worden betaald, terwijl data en eigendom bij de gemeenschappen blijven?
- Volgens het 'Open, Tenzij' beleid van de overheid stimuleert open-source technologie economische activiteit. Financieel rendement, risico's en onderhoudskosten worden transparant. Versnelt dit de innovatie omdat meer partijen mee kunnen doen? Software ontwikkelen is anders dan medicijnen doorgaans stukken goedkoper. Waar ligt de grens dat een 'Open, Tenzij' beleid in het energiedomein partijen demotiveert om te investeren?
- Hoe geef je publiek-civiel-private samenwerking vorm rondom technologie in het energiedomein?
- Wat zijn de risico's van open technologie, data commons en open innovatie?
- Hoe kan academisch onderzoek meer bijdragen aan het maatschappelijk initiatief?
- Nederland lijkt een koploper te zijn in het open-source 'Internet of Energy'. Zo komt het achtste grootste open-source project Home-Assistant uit Nederland en is Alliander een van de oprichtende partijen van de Linux Energy Foundation en ontwikkelt zelf veel open-source oplossingen. Hoe kan deze positie versterkt worden?  
Hoe kan beschikbare technische kennis toegankelijker worden voor maatschappelijke initiatieven? Hoe kan de dienstverlening op basis van wereldwijd beschikbare open-source oplossingen gestimuleerd worden?

---

<sup>91</sup> HomeAssistant: <https://www.home-assistant.io/blog/2021/08/04/home-energy-management/>

<sup>92</sup> RescoopVPP: <https://www.rescoopvpp.eu/>

# H4 Randvoorwaarden

Deze verkenning brengt in kaart wat er nodig is om maatschappelijk energie-initiatief te positioneren als een gelijkwaardige partij naast de publieke en private sector. Deze ambitie kreeg in deze verkenning de vorm van het volgende moonshot:

**“In 2050 wordt minimaal 50% van de opwek voor gebouwde omgeving en particulier vervoer opgewekt vanuit maatschappelijk initiatief.”**

Om die ambitie te realiseren is het belangrijk om een aantal randvoorwaarden centraal te stellen. Deze zijn gedestilleerd uit de ontwerpessies, de interviews en het deskresearch. De zeven publieke waarden (rechtvaardigheid, inclusiviteit, wederkerigheid, collectiviteit, zeggenschap, nabijheid en vertrouwen) vormen de kern van de volgende randvoorwaarden.

## Zeggenschap is lokaal belegd

Iedereen die meedoet in maatschappelijk initiatief heeft een gelijke stem (onafhankelijk van investering of expertise) en er is een onafhankelijk, transparant besluitvormingsproces. Afspraken worden gewaarborgd op basis van coöperatieve waarden.

TAGS: sociaal

## Iedereen kan meedoen dankzij lage drempels en een wijkgerichte aanpak

Er zijn verschillende mogelijkheden om deel te nemen aan een maatschappelijk initiatief, toegankelijk voor de grote en kleine portemonnee. Er wordt verschillende taal en urgentieuiding gebruikt, afhankelijk van de leefwereld van de doelgroep. Zo draagt maatschappelijk initiatief bij aan een inclusieve en rechtvaardige energietransitie.

TAGS: sociaal

## Zo klein als kan, zo groot als nodig

Het ondersteunen van maatschappelijk initiatief vraagt om maatwerk. De buurt en sociale structuur zijn leidend voor de organisatie van een energiegemeenschap en publiek-civiele samenwerking.

TAGS: sociaal, governance, financieel, juridisch, technologie

## Publiek-Civiele samenwerking krijgt vorm vanuit partnerschap

De publieke en civiele sector delen eigenaarschap. Er is wederzijds vertrouwen tussen gemeente en initiatief en de relatie is gebaseerd op partnerschap.

TAGS: governance

## **‘Spreading, not scaling’: inzet is verspreiden van lokale energiegemeenschappen**

Maatschappelijk initiatief groeit en professionaliseert door zich te verspreiden, niet door op te schalen. Gemeenschappen werken aan organisatie-, kennis- en technologieontwikkeling door te delen en te repliceren.

TAGS: governance, sociaal, technologisch

## **Bestuurlijk lef binnen heldere juridische kaders**

Beleidsmakers en juristen maken ruimte voor maatschappelijke initiatieven, omdat ze goed weten wat de mogelijkheden zijn binnen wet- en regelgeving.

TAGS: juridisch, governance

## **Wetgeving vanuit Europa wordt vlot vertaald naar Nederland**

Door een inhaalslag te maken met het vertalen van belangrijke Europese kaders voor energiegemeenschappen, wordt een vertraging in de energietransitie voorkomen.

TAGS: juridisch

## **Kosten en baten zijn eerlijk verdeeld en dragen bij aan de lokale economie**

In een rechtvaardig systeem vloeien de baten van de door maatschappelijke initiatieven gerealiseerde energieproductie terug naar de gemeenschap. Door publiek-civiele samenwerking vindt er een kostenbesparing plaats en levert het geld op voor de gemeenschap. Voor elektriciteit en warmte vanuit maatschappelijk initiatief worden rendabele business cases ontwikkeld.

TAGS: financieel, sociaal

## **Maatschappelijke initiatieven worden met publieke middelen ondersteunt**

Passende financieringsregelingen en subsidies voor elke fase van collectieve energieprojecten maken het mogelijk voor maatschappelijk initiatief te ontwikkelen.

TAGS: financieel

## **Data blijft eigendom van de gemeenschap en is toegankelijk voor de betrokkenen**

Data blijft in het beheer van de betrokkenen en is voor hen altijd toegankelijk. Dienstverleners en beheerders kunnen toegang krijgen maar worden nooit eigenaar.

TAGS: technologie

## **Publiek-civiele samenwerking innoveert met open technologie en data commons**

Er wordt gezamenlijk gewerkt aan open technologie en data commons. Als men voor open-source oplossingen kiest kunnen gemeenten, coöperaties en wetenschap op een transparante manier meekijken en bijdragen aan een collectieve technologieontwikkeling. Daarnaast ontstaat er met het databeheer volgens een commons model de mogelijkheid om de waarde ook aan de samenleving ten goede te laten komen.

TAGS: technologie

## **Experts en professionals dragen bij aan kennisontwikkeling, -opbouw en -disseminatie voor maatschappelijk initiatief**

Binnen de civiele sector ontstaat veel expertise. Om te groeien is het van belang dat beschikbaar is. Er ontstaat een dienstverlenende sector van experts rond maatschappelijk initiatief, die hen ondersteunen maar het zeggenschap of eigendom van infrastructuur niet overnemen.

TAGS: sociaal, governance, financieel, juridisch, technologie

# Bronnen

Bauwens, T. (2016). Explaining the diversity of motivations behind community renewable energy. *Energy Policy* 93, 278 - 290.

Eversheds (2016). Locaties voor coöperaties. Handreiking juridische mogelijkheden voor het ondersteunen van coöperaties bij het verkrijgen van locaties voor duurzame energieopwekking, in opdracht van Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO):

<https://www.rvo.nl/sites/default/files/2016/11/Locaties%20voor%20energiecooperaties.pdf>

Graaff, J. de, A.M. Popma & W. Meijer (2023). Knelpunteninventarisatie energiecoöperaties. Knelpunten en kansen voor het opschalen van energiecoöperaties in Nederland. Utrecht: HIER & Bureau 17TIEN. Uitgevoerd in opdracht van Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.

Janssen, W. & C. Ben-Lahcen. Handreiking burgerinitiatieven & het aanbestedingsrecht. Democratie in actie: <https://lokale-democratie.nl/file/download/b6b2207e-0207-4398-85f7-b6279ebd6f66>

Schwenke, A. M. (2019). Energiecoöperaties in 2030: verkenning van het potentieel. <https://asisearch.nl/verkenning-toekomstpotentieel-burger-energiebeweging-2030/>

Lokale Energie Monitor 2022 (2023). Klimaatstichting: <https://www.hier.nu/LEM2022>

Motivaction (2017). Monitor Energie, meting kennis, houding en gedrag van het Nederlands publiek met betrekking tot de energietransitie.

Netbeheer Nederland (2023). Integrale energiesysteemverkenning 2030-2050: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-7219ac2558977a6050ac4db764d2ddebb156df32/pdf>

NRC, 5 november 2023, 'Belgen, Duitsers, Chinezen, Portugezen – allemaal verdienen ze aan Berkellandse zonnestroom.

Nordic Energy Research (2023): <https://pub.norden.org/nordicenergyresearch2023-03/>

PROSEU (2020). Prosumers for the Energy Union: mainstreaming active participation of citizens in the energy transition. Report on local, national and EU scenarios. Authors: Doracic, B., J. Knoefel & N. Naber.

Wagemans, D., C. Scholl & V. Vasseur (2019). Facilitating the Energy Transition – The Governance Role of Local Renewable Energy Cooperatives. *Energies* 2019, 12, 4171.

Winters, E. & A van der Veen (2023). Energiegemeenschappen in veranderend juridisch landschap. Energiegemeenschappen in veranderend juridisch landschap. TNO



# Bijlage: Definities van energiegemeenschappen

In de Elektriciteitsrichtlijn (2019/944) van het Clean Energy Package dat de Europese Commissie in 2019 aannam, vinden we definities van twee soorten energiegemeenschappen. Onderzoekers Eva Winters en Aline van der Veen zetten de overeenkomsten en verschillen op een rij (Winters & van der Veen, 2019):

## **Citizen Energy Community (CEC)**

Energiegemeenschap van burgers: een juridische entiteit die:

- a) gebaseerd is op vrijwillige en open deelname en waarover leden of aandeelhouders, die natuurlijke personen, lokale autoriteiten, waaronder gemeenten, of kleine ondernemingen zijn, feitelijke zeggenschap hebben;
- b) waarvan het hoofddoel veeleer bestaat uit het bieden van milieu-, economische of sociale gemeenschapsvoordelen aan haar leden of aandeelhouders of aan de plaatselijke gebieden waar ze werkzaam is dan uit winst maken, en
- c) zich bezig kan houden met de productie, waaronder uit hernieuwbare bronnen, distributie, levering, verbruik, aggregatie, energieopslag, energie-efficiëntiediensten, oplaaddiensten voor elektrische voertuigen of andere energiediensten aan haar leden of aandeelhouders kan aanbieden.

De Elektriciteitsrichtlijn eist dat beslissingsbevoegdheid binnen de gemeenschap niet bij aandeelhouders of leden komt te liggen die betrokken zijn bij grootschalige commerciële activiteiten en de energiesector niet de voornaamste economische activiteit vormt. De zeggenschap moet effectief bij de leden of aandeelhouders liggen die natuurlijke personen zijn, burgers, lokale autoriteiten of kleine ondernemingen. Een energiebedrijf dat grootschalig commerciële activiteiten uitvoert, zou dus deel kunnen nemen aan een energiegemeenschap, maar mag geen zeggenschap hebben in de gemeenschap.

## **Renewable Energy Community**

De definitie van de hernieuwbare energiegemeenschap is strikter. Deze definitie vereist dat aandeelhouders en leden die in de nabijheid van de hernieuwbare energieprojecten zijn gesitueerd. Bovendien kunnen grote bedrijven of kleine energiebedrijven geen lid of aandeelhouder zijn (zie voor uitleg Winters & Van der Veen, 2023).

# Colofon

## **Uitgave**

Waag Futurelab en Nationaal Klimaatplatform, december 2023

## **Auteurs/redactie**

Judith Veenkamp, Floortje Vermeer, Julia Jansen, Thomas van Dijk

## **Vormgeving**

Bouwe van der Molen

## **Illustraties**

Wolf Communication Concepts

Stang Gubbels

## **Contactgegevens**

Waag Futurelab

Sint Antoniesbreestraat 69

1011 HB Amsterdam

Nationaal Klimaat Platform

Daalsesingel 1

3511 SV Utrecht