



Universiteit Utrecht

# **Between public participation and energy transition: the case of wind farms**

**Dr. Sanne Akerboom**

Post Doc



Universiteit Utrecht



# WE WORDEN OEFENTI

HET IS  
VOG NIET  
TE LAAT!



## VER-ZET WINDMOLENS

WE ZIJN NIET TEGEN WINDENERGIE, MAAR TEGEN DE GEPLANDE LOCATIE

ZIENSWIJZE INLEVERDATUM VERLENGD TOT EN MET 11 JUNI!  
PAK JE KANS!

## **Mijn proefschrift “Participatie en de energietransitie”**

*Drie onderdelen*

1. Fundamenteel theoretisch onderzoek naar participatie
2. Juridisch kader: windmolenbeleid en participatie in besluitvorming
3. Toepassing van de theorie op het windmolenbeleid

## Waarom participatie - algemeen

Mensen hebben vanwege de democratische rechtsstaat recht op participatie

Sommige onderwerpen zijn zo belangrijk dat mensen dírect invloed willen

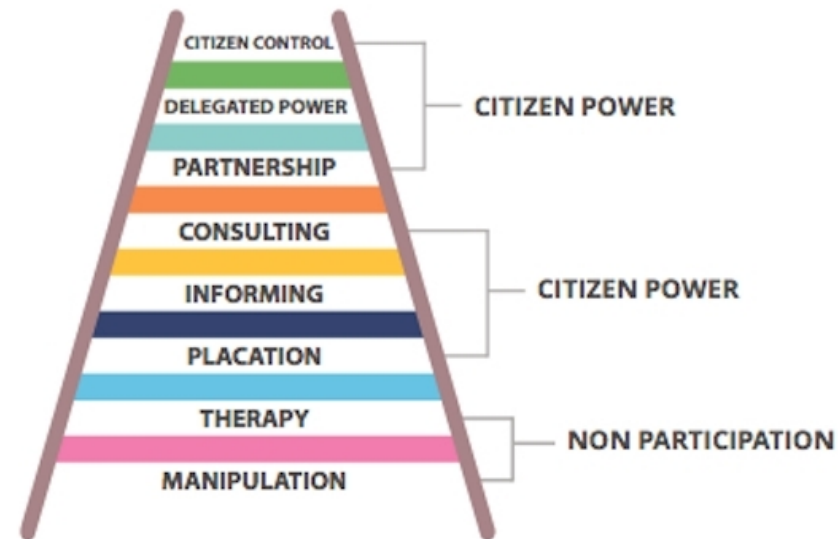
De maatschappij (is) veranderd

## Deel I: theorie

Juridisch-politologisch theoretisch naar de

- Oorsprong
- Afbakening
- Vormen van
- Evaluaties van
- Redenen voor

Participatie



Source: Arnstein, Sherry R. "A Ladder of Citizen Participation," *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224.

## Waarom participatie – theoretische inbedding

Democratie

Rechtsstaat

Fundamentele rechten

Goed bestuur (good governance)

## Democratische rechtsstaat

Via kiesrecht (stemmen en verkozen worden)

Vormen mensen de regering

A government for the people, *by* the people

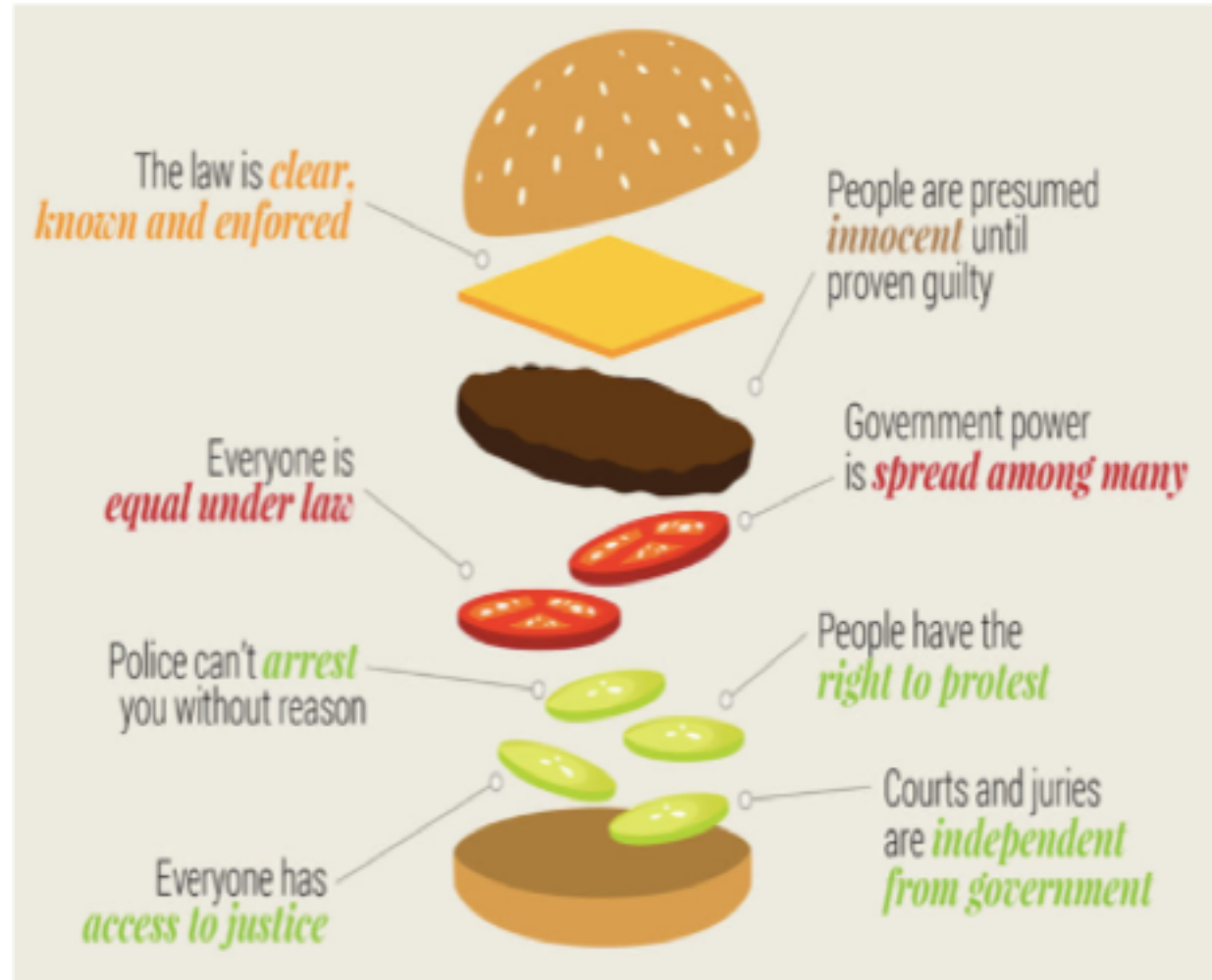
Vastgelegd in mensenrechten

# Rechtsstaat

Bescherming tegen de overheid

- Willekeur (legaliteit)
- Beslissingen over mensen zonder te horen

Vastgelegd in mensenrechten







## Participatie

Participatie is inherent aan de democratische rechtsstaat

Maar invulling verschilt

Wanneer is participatie goed – of afdoende?

**WAAROM  
MOEILIK DOEN  
ALS  
HET SAMEN KAN**

*Loesje*

POSTBUS 1945

6801 BA ARNHEM

GIRC3254768

## **Participatie – drie evaluatie kaders**

### *Procesmatig*

- is het proces geaccepteerd?

### *Gericht op eigen belangen*

- Kan iemand zijn/haar eigen belangen behartigen en daarop beïnvloeden?

### *Gericht op sociale doelen*

## Sociale doelen van participatie

- Het inlichten van het publiek
- Het verbeteren van de kwaliteit van besluitvorming
- Het inbrengen van maatschappelijke waarden/normen in besluitvorming
- Voorkomen of reduceren van conflicten
- Vertrouwen in de overheid



## **Voorkomen of reduceren van conflicten**

Omdat mensen met elkaar in contact komen en over en weer de doelen en perspectieven van anderen leren kennen door

Communicatie

En het bevorderen van onderlinge relaties

## **Voorkomen of reduceren van conflicten**

In essentie is dit een deliberatief ideaal;

Als tegengestelde meningen begrepen moeten worden, dan zal er een gesprek tot stand moeten komen.

Onderzoek heeft uitgewezen dat een goed proces kan leiden tot acceptatie van uitkomsten, ook als die niet (of minder) gewenst zijn



## Waarom participatie in klimaatbeleid?

NIMBY tot BANANA

Build Absolutely Nothing Anywhere  
Near Anything

Klopt dit?

## Deel II: klimaat en energiebeleid

70% van de NL steunt windbeleid

70% van de omwonenden in een gepland gebied is tegen

Die weerstand neemt af tot 30% als het park er eenmaal is



## Waarom participatie – klimaat en energiebeleid

Mensen begrijpen slecht waarom het precies in hun gebied moet

Maar zijn zeer gevoelig voor argumenten voor en tegen:

= gedegen uitleg over de gevolgen (zicht, slagschaduw, geluidsoverlast, natuur)

EN waarom wind nodig is



## Deel II: Wind op land beleid

11 zoekgebieden in Nederland

350 MW of meer

Geconcentreerd beleid

Totstandkoming?



## NL beleid wind op land

- 2001: Eerste wind target 1.500 MW op land
- 2007: 3.000 MW in 2011 +  
20% RES in 2020
- 2008: Nationaal Plan for Windenergie: 6.000 MW op land in 2020
- 2010: Position paper bevestiging van 6.000 target
- 2012: Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte  
Wind zoekgebieden
- 2013: Energie Akkoord: bevestiging 6.000 MW op land
- 2014: Uitwerking in Structuurvisie Wind op Land + bevestiging  
zoekgebieden

## Participatie in wet- en regelgeving

### **Algemene wet bestuursrecht (Awb)**

- Gehoord worden (individuele besluiten)
- Uniforme openbare voorbereidingsprocedures (van toepassing op veel ruimtelijke besluiten) (implementatie en toepassing Aarhus Conventie)
- Zorgvuldige besluitvorming (ABBB) (alle belangen kennen en zorgvuldig afwegen)

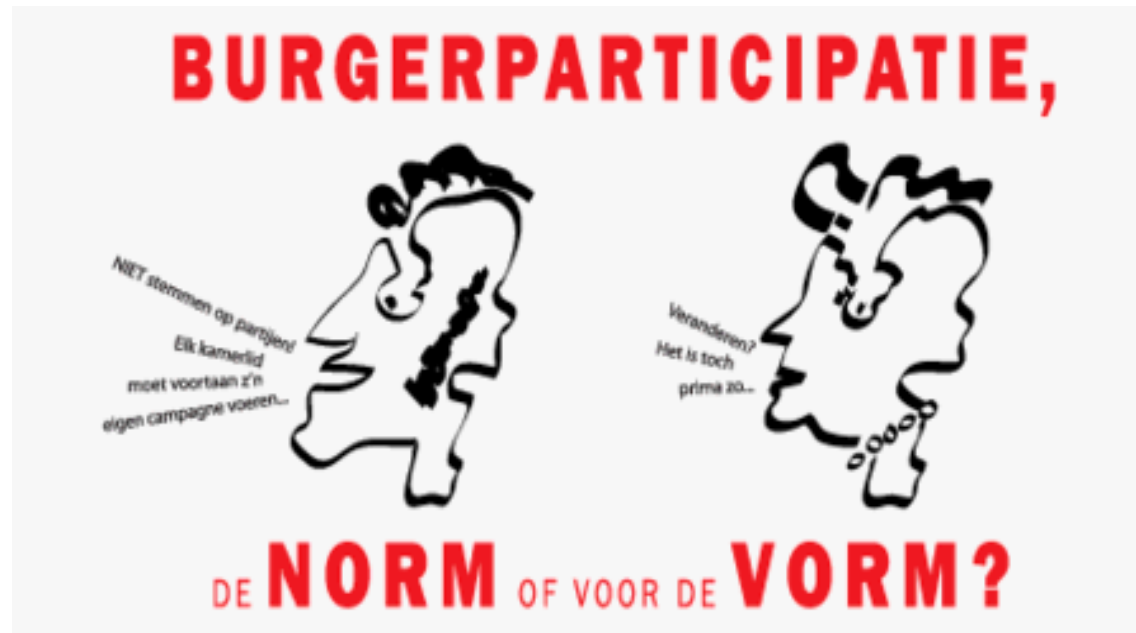
### **Wet ruimtelijke ordening (Wro)**

- Structuurvisie: UOV is niet per se van toepassing, alleen als dit actief gebeurt
- Vergunningen en programma's (zorgvuldige belangenafweging)
- Resulteert vaak in het indienen van zienswijzen

### **Omgevingswet (in werking per 2021)**

- Op voorhand beschrijven hoe burgers betrokken zullen worden

### Deel III: hoe is het windmolenbeleid vastgesteld en hoe hebben mensen geparticipeerd?



## Participatie vond plaats

- 2012:    Structuurvisie Infrastructuur en  
         Ruimte  
         Wind zoekgebieden
- 2014:    Uitwerking in Structuurvisie Wind op  
         Land + **bevestiging zoekgebieden**

## Participatie vond **niet** plaats

- 2001:    Eerste wind target 1.500 MW op land
- 2007:    3.000 MW in 2011 +  
         20% RES in 2020
- 2008:    Nationaal Plan for Windenergie: 6.000  
         MW op land in 2020
- 2010:    Position paper bevestiging van 6.000  
         target**
- 2013:    Energie Akkoord: bevestiging 6.000  
         MW op land

Participatie leidt feitelijk nooit tot wijzigingen in het nationale beleid

## Participatie als juridisch beginsel en wet- en regelgeving

### Wat gebeurt er feitelijk

Er wordt een concept besluit genomen

Dat besluit wordt ter inzage gelegd en zienswijzen mogen worden ingediend

Overheid moet reageren op zienswijzen

Maar is niet verplicht om zienswijzen te verwerken



## **Conclusies**

Besluitvorming is effectief: zowel formeel als materieel

Bezwaren worden niet vaak meegenomen

Er wordt weinig aandacht besteed aan procedurele  
rechtvaardigheid of aan democratische waarden zoals overleg

Of hoe overleg sociale doelen kan bevorderen



Discrepantie tussen  
participatie en “effectief”  
klimaatbeleid?

**HALLO**

**DE TIJDSGEEST  
IS VERANDERD**

**WE DOEN  
HET NU WEER  
SAMEN**

*Loesje*



# Participatie in de energietransitie 2020-2030



# Uitvoering Klimaatakkoord en gevolgen voor de samenleving



## Hernieuwbaar op land I

35 TWh (3.000 tot 5.000 windmolens op land)

Regionale energiestrategieën (RES)

NL in 30 regio's: samenwerking tussen provincies en gemeenten

Worden opgesteld met bewoners en maatschappelijke partners (bedrijven, netbeheerders)



## Hernieuwbaar op land II

RES doet aanbod voor aandeel 35 TWh

Techniek neutraal: verdeling wind en zon

Vast te leggen in bestaand  
omgevingsinstrumentarium (Wro of Omgevingswet  
– zelf te kiezen tot 2021)

Stel er wordt niet of niet afdoende geparticipeerd:

Wat betekent dit voor het vastleggen in de ‘normale  
keten van het omgevingsrecht’



## RADICALE VERNIEUWERS



Jan van der Meer, warmteregisseur van Nijmegen: 'We staan aan de vooravond van een gigantische revolutie'.

REPORTAGE DE WARMTEWENDE VAN NIJMEGEN

# Hoe Nederland van het gas af gaat

Nederland gaat 250.000 woningen per jaar loskoppelen van het aardgasnet. Warmteregisseur Jan van der Meer leidt ons langs de werf van de eeuw in Nijmegen, groene hoofdstad van Europa 2018. 'Vergelijk het met de naoorlogse wederopbouw. Het zal honderden miljarden euro's kosten. Maar het wordt geweldig.'

INE RENSON

FOTO'S AMAURY MILLER

'Het is nog niet helemaal geland.' Toes Jan van der Meer een nieuwe keuken met inductiekookplaat wilde installeren, suggereerde zijn elektricien gewoon bij gas te blijven. Een nieuw circuit leggen voor die kookplaat alleen, het leek hem te veel gedoe. En toch, het moest. Als man die Nederland van het gas af helpt, moet Van der Meer het goede voorbeeld geven. Hij vertelt de anekdote, terwijl hij met zijn elektrisch aangedreven BMW door de straten van Nijmegen navigeert. Het weer jojoott tussen zon, regen en bagel. Alsof de klimaatgoden het verhaalt dat we hier optekenen, kracht willen bijzetten.

Nijmegen, de oudste stad van Nederland, transformeerde in een decennium tijd tot stad van de toekomst. Ze schakelde over op stadswarmte, wind- en zonnenergie. Er kwam nieuwe fietsinfrastructuur. Bussen rijden op groengas. Het sluisstuk werd de rivier de Waal die kreeg een nevengeul waardoor ze bijna verdubbelde in omvang. De stad heeft nu een kunstmatig eiland met stranden. Aan de oevers is ruimte voor nieuwe woningen, horeca, ontspanning en cultuur - denk festivals als Lowlands en trendy riverside appartementen. In 2018 draagt Nijmegen een jaar lang de titel 'groene hoofdstad van Europa'.

Van der Meer drukte als wetshouder (*het Nederlandse equivalent van sleepen, red.*) van Milieu en nadien Ruimtelijke Ordening, Energie en Water (GroenLinka) tussen 2006 en 2014 zijn stempel op het project. Na decennia van

waterwerken en dijken bouwen, ging de knop om. We geven water opnieuw ruimte'. Delegates uit Mexico, Vietnam en Indonesië komen nu kijken hoe Nederland van klimaatverandering een kans maakt.

**Gasbevingen**

Maar dat is nog maar het begin. In de komende jaren maakt Nederland een verandering om voor- goed van het aardgas af te gaan. Aardgas is misschien minder vervuilend dan olie, maar in een CO<sub>2</sub>-neutrale maatschappij is ook daar geen plaats voor. De mensen schrikken zich rot als ze dat horen, zegt Van der Meer. 'Maar er is geen ontkomen aan: over 33 jaar moeten alle 7 miljoen huishoudens van het gasnet afgevoerd zijn. We staan aan de vooravond van een gigantische revolutie.'

Die deadline van 2050 werd eind vorig jaar vastgelegd door minister van Economie Henk Kamp. Er komen geen nieuwe aardgasaanblijvers. Verwarming van huizen en kantoren wordt overgenomen door warmtecentrales, gevoed door restwarmte uit de industrie, afval- en energiecentrales of geothermie. De rest komt van warmtepompen aangedreven door zonnepanelen. Koken zal enkel nog elektrisch kunnen.

Die warmtewende wordt aangedreven door de klimaatbeloften van Parijs. Maar ook de gasbevingen in Groningen geven een duwtje. Door de gaswinning zakt de bodem er, in scholen. Dat leidde tot schade aan woningen. Woedende Groningers eisten dat we de gaswinning zouden stoppen. Tegelijk wil je ook niet afhankelijk

## Gebouwde omgeving

Alle gebouwen van "het gas af"

Wijkgerichte aanpak leiden tot gemeentelijke warmtevisies

Met bewoners en maatschappelijke partners

Géén juridisch instrumentarium om aansluiting daadwerkelijk te verwijderen

Recentelijk toegevoegd aan Chw (experiment tbv het verwijderen van aansluiting

Participatie?

## **Participatie in Nederland**

### **Participatie in Klimaatbeleid**

Structurele heroverweging wat participatie is en waarom er geparticipeerd moet/kan worden

Verbinding tussen overheid en maatschappij

Verbinding tussen energie en koppel kansen (regionale leegloop, verzelfstandiging, energie armoede ...)