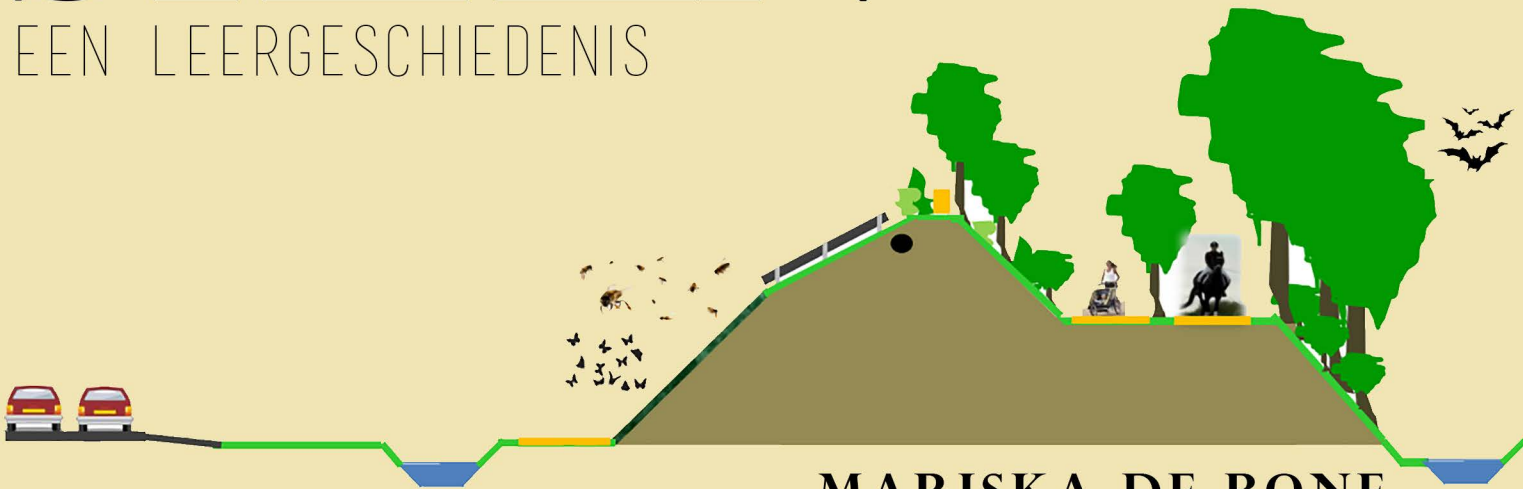


PROJECTGROEP - ZONNEWAL - OOSTWOLD

VAN ZONNEWAL STEKEN

EEN LEERGESCHIEDENIS



MARISKA DE BONE
STIJN VAN IERSEL
ANKE JONGSTE
JAN VAN DER MEULEN

OPDRACHTGEVER: PROJECTGROEP ZONNEWAL OOSTWOLD
DOCENTEN: PROF. DR. D.J. WOLFFRAM EN DR. R.G.P. PETERS
DATUM: 11 JULI 2017

Inhoudsopgave

Leeswijzer.....	2
Inleiding: De Zonnewal is Rijzende	4
Hoofdstuk 1: Over Rijkswaterstaat en de Dageraad der Zonnewal	9
Hoofdstuk 2: <i>Tegen de Stroom In: De Lokale Overheden</i>	18
2.1 <i>Provincie Groningen</i>	18
2.2 <i>Gemeente Leek</i>	22
Hoofdstuk 3: <i>Voor niets gaat de zon op: particuliere stakeholders</i>	26
3.1 <i>Enviso</i>	26
3.2 <i>GrEK</i>	29
Conclusie: <i>De zon gaat zinloos onder, morgen moet ze toch weer op</i>	34
Lijst van geraadpleegd materiaal.....	37
Appendix I: Theoretisch kader	39
Appendix II: Tijdlijn.....	42

Leeswijzer

Voor u ligt een leergeschiedenis. Een leergeschiedenis kan het best gezien worden als een document dat een organisatie in staat stelt van haar eigen verleden te leren. Door de organisatie, in dit geval de Projectgroep Zonnewal Oostwold, en de interactie met haar omgeving nauwgezet te volgen kunnen wij ontwikkelingen zien die de projectgroep zelf niet of in mindere mate ziet. Omdat wij als historici geen onderdeel van het proces zijn maar een onafhankelijke partij, zijn we in staat tot tweede-orde waarneming. In die zin kan niet alleen een burgerinitiatief van dit stuk leren, maar hopelijk is het ook leerzaam voor de projectgroep zelf.

Een leergeschiedenis staat bol van de citaten. Deze staan vooral in de rechter kolommen. Daarin wordt het verhaal dat in het rapport verteld wordt bekrachtigd door uitspraken van geïnterviewde betrokkenen. Hierop wordt in de linker kolom gereflecteerd aan de hand van zogeheten leervragen. Leervragen zijn vraagstukken die een organisatie in acht kan nemen wanneer deze van het gevolgde proces wenst te leren. Door zichzelf deze leervragen te stellen kan de organisatie zichzelf waarnemen, haar eigen handelen analyseren en hiervan leren. Het antwoord op een leervraag kan voor iedere organisatie weer anders zijn; de gegeven citaten zijn dan ook geen antwoorden op de leervragen. Het zijn eerder uitspraken die de leervragen juist oproepen.

Deze leergeschiedenis wenst de lezer mee op reis te nemen. We volgen de Projectgroep Zonnewal Oostwold vanaf haar ontstaan tot en met de stand van zaken op het moment dat deze leergeschiedenis gepubliceerd wordt, te weten medio 2017. Op het pad naar de realisatie van de zonne- en geluidswal treft de projectgroep diverse instanties ofwel *stakeholders*, welke hen op deze reis vergezellen en die elk hun eigen kansen en/of obstakels met zich meebrengen.

De lezer mag deze leergeschiedenis dan ook zien als een reisverhaal: het is het verhaal van een groep burgers die met niets begint en zich door een oerwoud van regeltjes, bureaucratie en geldproblemen naar de realisatie van hun project probeert te worstelen. In elk hoofdstuk komt een nieuwe *stakeholder* aan bod en spitsen de leervragen zich toe op vraagstukken waar de projectgroep, maar ook de *stakeholder* zelf in de interactie met de andere partij van kan leren.

Zoals gezegd komt een burgerinitiatief in een wirwar van regeltjes, jargon en meningsverschillen terecht. Om toch enigszins een overzicht te creëren zijn helemaal achter in de leergeschiedenis nog twee Appendices toegevoegd. De eerste omvat een theoretisch kader. In het proces dat de projectgroep volgt komen enkele belangrijke termen voor zoals beschreven in Peter Senges *The Fifth Discipline*. In de

inleiding worden deze begrippen en hun rol van betekenis ook kort geïntroduceerd, maar om het niet te abstract te maken willen we de lezer hier niet al in het begin van de leergeschiedenis te veel mee om de oren slaan. Daarna volgt in Appendix II nog een tijdlijn, waarin de belangrijkste gebeurtenissen in dit proces chronologisch zijn uiteengezet, die te raadplegen is als u even niet meer weet wie waar op welk moment was.

Dat gezegd hebbende hopen we dat u deze leergeschiedenis met plezier leest, en er vooral ook van zult leren. Iets dat wij in elk geval wel veel hebben gedaan tijdens het maken ervan. Goed, laten we vertrekken..

Inleiding

De Zonnewal is Rijzende

In 2014 nam een groep bewoners van het dorp Oostwold in de Groningse gemeente Leek het initiatief voor de aanleg van een revolutionaire 'zonnewal' langs de A7. De Zonnewal, een geluidswerende wal met daarop 9000 zonnepanelen moet de geluidsoverlast in Oostwold aanzienlijk verminderen. Tegelijkertijd wordt het dorp voorzien van duurzaam opgewekte elektriciteit. Het is een ambitieus plan: een wal van tien meter hoog die zich over anderhalve kilometer uitstrekt van de Munnikevaart tot het viaduct Lettelbert. Een groep bewoners verenigde zich in de zogeheten Projectgroep Zonnewal Oostwold. Deze groep kende de afgelopen jaren een veranderende samenstelling en bestaat op het moment van schrijven (juni 2017) uit een negental inwoners uit Oostwold en naastgelegen dorpen.

Het Zonnewal-project is een bottom-up burgerinitiatief dat op professionele en innovatieve wijze het dorp Oostwold en omliggende huishoudens in de toekomst elektriciteitneutraal wil maken. Ook is het de bedoeling dat het terrein naast de wal als recreatiegebied ingericht wordt met bebossing, een fietspad, een voetgangerspad en een ruiterspad. De exploitatie van de Zonnewal komt in handen van de Energie Coöperatie Oostwold (ECO), officieel opgericht op 16 juli 2016.¹ Door lid te worden van ECO worden leden coöperatief eigenaar en exploitant van de PV-installatie (PV staat voor *photovoltaic*). De PV-installatie wordt gebruikt om met behulp van zonnepanelen zonlicht om te zetten in elektrische deeltjes. De zonne-energiecentrale zal zijn aansluiting op het netwerk krijgen vlakbij het Multifunctioneel Centrum De Gaveborg te Oostwold.

Op dit moment bevindt het project zich in de ontwikkelingsfase. Er zijn twee processen gaande die van cruciaal belang zijn voor het welslagen van het project. Enerzijds het langdurige proces van de aankoop van verschillende percelen grond, zes hectare in totaal. Anderzijds buigen de initiatiefnemers zich over de voorbereiding op de aanvraag van wijziging in het bestemmingsplan van de betreffende zes hectare grond. Ook wordt er gewerkt aan mogelijkheden voor Oostwolders om lid te worden van ECO en wordt er gelobbyd om de zogenaamde regionale fietssnelweg 'Fietsroute Plus' op de Zonnewal te integreren. Naar verwachting van de leden van de projectgroep zal tussen oktober 2017 en begin 2018 de eerste schep in de grond worden gezet.

¹ Zonnewal Oostwold, 'Oprichting ECO is een feit!' (versie 11 september 2016), <http://www.zonnewal-oostwold.com/oprichting-eco-is-feit/> (geraadpleegd op 16 maart 2017).

De Projectgroep Zonnewal Oostwold wil haar kennis graag delen met andere soortgelijke duurzame burgerinitiatieven in Nederland en partijen die daarbij betrokken zijn. In dit rapport komen de belangrijkste leermomenten gedurende het realisatieproces aan bod. De wens van de projectgroep is om soortgelijke lokale burgerinitiatieven alsmede lokale overheden (provincie en gemeente), energiecoöperaties en zakelijke partijen te laten leren van de opgedane kennis en ervaringen van de Zonnewal in Oostwold. Dat is dan ook het doel van dit document: van elkaar leren.

Gezien het doel van dit onderzoek benaderen we het project Zonnewal Oostwold als een 'lerende organisatie' volgens de bekende theorie van Peter Senge (verbonden aan Massachusetts Institute of Technology (M.I.T.) te Boston). In zijn magnum opus *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization* betoogt Senge dat er vijf bouwstenen van een lerende organisatie zijn: mentaal model, teamleren, gemeenschappelijke visie, persoonlijk meesterschap en systeemdenken.² De laatstgenoemde discipline vormt daarin de overkoepelende component ten opzichte van de andere vier. De disciplines van Senge zijn ook toepasbaar op burgerinitiatieven: een burgerinitiatief bestaat uit burgers die als een team een gezamenlijk doel voor ogen hebben. De Projectgroep Zonnewal Oostwold ziet zichzelf ook als een lerende organisatie. Het is een kunst om als team inzicht te krijgen in het eigen functioneren. De vijf disciplines van Senge helpen hierbij. In deze leergeschiedenis trachten wij de mentale modellen, het teamleren, de gemeenschappelijke visie, het persoonlijk meesterschap en systeemdenken in het gehele proces van het Zonnewal-project te analyseren. In appendix I (zie pagina 41) wordt uitgebreider ingegaan op deze theoretische methode en de vijf disciplines van Senge.

Achtergrond

Duurzaamheid is onderhand misschien wel hét modewoord van dit decennium geworden. Overal ter wereld denkt men na over allerlei manieren om onze planeet te behoeden voor ecologische achteruitgang en ook in Noord-Nederland wordt met behulp van windmolens en zonnepanelen al een deel van de (elektrische) energie duurzaam opgewekt. Desondanks gebeurt dat volgens de Provincie in Groningen nog te weinig en verloopt de energietransitie te langzaam. Daarom werd het provinciale beleidsplan 'Programma Energietransitie 2016-2019' in het leven geroepen. In dit rapport stelt men onder meer het volgende:

² Peter M. Senge, *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*, Rev. and updated (Londen, 2006).

“Alle partijen die betrokken zijn bij energiebesparing en duurzame energie moeten een flinke schep bovenop hun huidige inspanningen doen. Met dit programma willen we zélf meer resultaten boeken en het anderen mogelijk maken dit ook te doen. Want het tempo waarin we energie besparen moet omhoog. (...) De energietransitie moet worden gedragen en gedaan in onze provincie, met onze bewoners. Dit betekent dat wij dit samen willen doen. Dit betekent voor ons dat wij ruimte willen geven aan initiatieven vanuit de samenleving en dat wij sturen op participatie. Wij bieden in onze zoektocht naar (nieuwe) ruimte voor energie ook de gelegenheid aan onze inwoners hierin mee te denken en te doen!”³

Het project van de Zonnawal in Oostwold past zowel in deze provinciale als in gemeentelijke en landelijke beleidsplannen van verduurzaming en ‘groene’ alternatieven voor energielevering. De Gemeente Groningen heeft bijvoorbeeld als doel om in 2035 helemaal energieneutraal te zijn.⁴ Om deze ambitie te ondersteunen heeft de Provincie Groningen zes dorpen aangewezen als energieneutrale ‘voorbeelddorpen’, waarvan Oostwold er één is.⁵ In zes dorpen wordt getracht energieneutraliteit te realiseren vanuit burgerinitiatieven. De voorbeelddorpen zouden volgens de provinciale overheid als ‘blauwdruk’ kunnen dienen voor soortgelijke duurzame initiatieven, zodat de realisatie van dit soort projecten in de toekomst soepeler en sneller verloopt. Daarmee heeft de groene doelstelling van de Provincie, 100 procent van de energie op duurzame manieren opwekken in 2050, meer kans van slagen.

Een burgerinitiatief gaat dikwijls gepaard met allerlei problemen. Ondanks de grote hoeveelheid individuen en partijen die bij de realisatie van de Zonnawal betrokken is, zijn er nauwelijks wanklanken te horen over het feit dat een groep initiatiefnemers een steentje wil bijdragen aan de verduurzaming van energievoorzieningen. Duurzaamheid is een *hot item*: iedereen wil meedoen. Maar: een duurzaam initiatief geïnitieerd vanuit de burger wekt in de praktijk nog wel weerstand op. Overheden en instanties hebben doorgaans moeite om adequaat om te gaan met burgerinitiatieven. Paradoxaal genoeg heeft de populariteit en het succes van burgerinitiatieven in Nederland hier alles mee te maken.

Innovatie en zelfvoorziening op het gebied van energie worden namelijk in toenemende mate door burgers zélf gerealiseerd. Hoewel het burgerinitiatief dus bijna even hip is als duurzaamheid, wijzen

³ Provincie Groningen, *Vol ambitie op weg naar transitie. Programma Energietransitie 2016 - 2019* (Groningen 2016) 10, 19 (geraadpleegd op 19 juni 2017, via <https://www.provinciegroningen.nl/beleid/klimaat-en-energie/programma-energietransitie-2016-2019/>)

⁴ Gemeente Groningen, *Masterplan Groningen Energieneutraal* (Groningen 2017) (geraadpleegd op 16 maart 2017, via <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/masterplan-groningen-energieneutraal.pdf>).

⁵ RTV Noord, ‘Zes dorpen en buurten energieneutraal met hulp van provincie’ (versie 1 februari 2017), <http://www.rtvnoord.nl/nieuws/173566/Zes-dorpen-en-buurten-energieneutraal-met-hulp-van-provincie> (geraadpleegd op 20 juni 2017).

praktijkervaringen uit dat het nog lang geen vaste voet aan de grond heeft gekregen in de politiek-bestuurlijke wereld. Een burgerinitiatief is het ultieme podium waar de wegen van overheden, ambtenaren, bewoners, bedrijven en instellingen elkaar kruisen.⁶ Dikwijls leidt een ontmoeting tussen zoveel verschillende invalshoeken en belangen tot langzame besluitvorming. *“De praktijk is complex. Er zijn risico’s, financiële middelen ontbreken, procedures en regels beperken de mogelijkheden, maar zijn er ook meestal niet voor niets”*, concludeerde het Planbureau voor de Leefomgeving in 2014.⁷

Op deze regel vormt het project Zonnewal Oostwold geen uitzondering. De manier waarop de Zonnewal, door haar multidisciplinaire toevoegingen ook wel gezien als een ‘hybride wal’, van de grond moet komen, wekt weerstand op. Deze leergeschiedenis springt in op die problematiek. Aan de hand van de ervaringen van betrokkenen bij dit project over de periode 2013-2017 zal in kaart worden gebracht waar de complexiteit in de praktijk tot uiting komt en wrijving tussen diverse partijen ontstaat. Wat hebben de partijen gezien? Maar vooral: wat hebben ze over het hoofd gezien? Hieruit kunnen al deze betrokken partijen, ofwel *stakeholders*, lessen trekken om te voorkomen dat zij in een volgend stadium dezelfde fouten maken of dezelfde hinder ondervinden; om ervoor te zorgen dat hun blinde vlekken uit het verleden veranderen in helderziende kracht voor de toekomst.

Doelstelling

- Het doel van deze leergeschiedenis is het in kaart brengen van belangrijke vraagstukken bij een burgerinitiatief en het opsporen en waarnemen van blinde vlekken van betrokkenen bij het Zonnewal Oostwold-project. Hier kunnen soortgelijke burgerinitiatieven in de toekomst van leren.

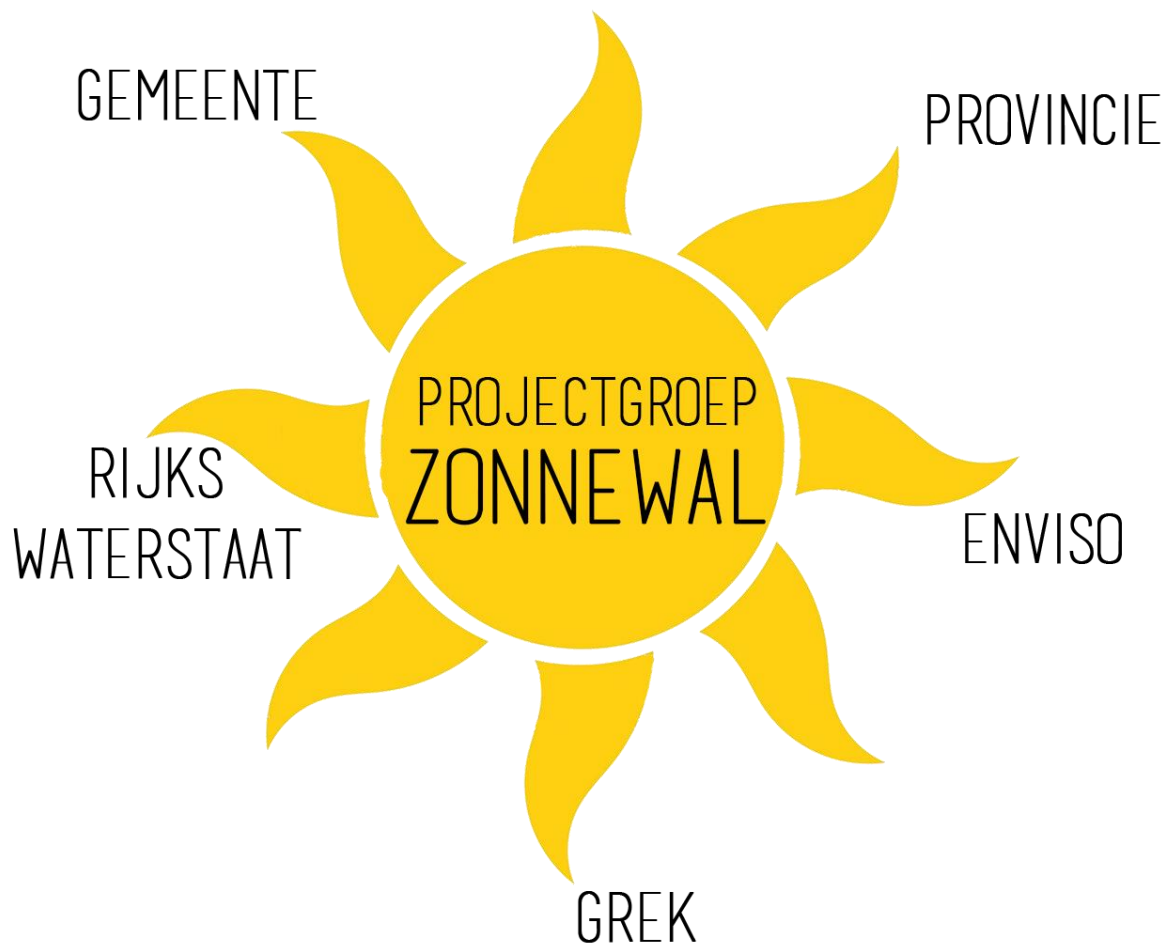
Methode

De leergeschiedenis is ten eerste gebaseerd op schriftelijk bronmateriaal. Hierbij valt te denken aan publicaties over Zonnewal Oostwold of andere duurzame burgerinitiatieven in Nederland, media-uitingen, e-mailcontact tussen leden van de projectgroep en externe partijen, notulen van vergaderingen en wetenschappelijke literatuur op het gebied van lokale burgerinitiatieven in Nederland in het afgelopen decennium. Daarnaast worden van de ervaringen en opvattingen van betrokkenen van vier categorieën geïnventariseerd: Projectgroep Zonnewal, Overheid, Energiecoöperatie en Zakelijke partij. We kiezen voor deze vier betrokken groepen omdat zij de archetypen representeren die in

⁶ De Beuk Organisatieadvies, *De raad en burgerparticipatie: ieder in zijn rol en in zijn kracht* (Den Haag 2010): Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 7.

⁷ Planbureau voor de Leefomgeving, *Energiecoöperaties: ambities, handelingsperspectief en interactie met gemeenten: De energieke samenleving in praktijk* (Den Haag 2014) 14.

soortgelijke burgerinitiatieven allemaal ten tonele komen. De initiators en tevens de leidinggevenden van het project en de projectgroep vormen in dezen de interne organisatie. Bij de externe partijen kijken we naar personen die tussen 2013 en 2017 vanwege hun werkzaamheden bij overheidsinstellingen, energiecoöperaties of bedrijven contact hebben gehad met de projectgroep.



Hoofdstuk 1

Over Rijkswaterstaat en de Dageraad der Zonnewal

In het begin was er alleen Kees Hummelen. Eind 2013 woonde hij reeds enkele jaren in Oostwold, onder de rook van Groningen. In Oostwold is het fijn wonen. Kees zal de eerste zijn die dat toegeeft. Maar toch knaagde er iets. Want hoe pittoresk ook, door haar ligging vlak langs de A7 wordt Oostwold constant geplaagd door geluidsoverlast. Al in 2013 waren er plannen voor een geluidsscherm dat dit probleem weg moest nemen, maar dit bleek al in een vroeg stadium onhaalbaar: te duur en te lelijk. De bewoners van Oostwold moesten maar aan de verkeersherrie wennen. Zo was de situatie toen Kees een idee pitchte bij Frans Stokman, die net als hij zelf werkzaam is bij de Rijksuniversiteit van Groningen:

“Ik denk er aan voor/door mijn dorp (Oostwold, gemeente Leek) een PV-geluidswal aan te leggen van zoiets als 3 km langs de A7, noordkant (d.w.z. vrijwel perfect op zuid gerichte panelen) van zo’n 3 meter hoog.”

Dat Hummelen het plan op dit moment al wat verder had uitgedacht, blijkt uit zijn berekening van het aantal Gigawattuur (GWh) dat deze wal moet opbrengen. Hij schrijft Stokman hierover het volgende:

“Met PV panelen wordt deze 3 km x 3 meter 9000 m², heel ruw geschat is dat zo’n 1,5MWp vermogen. Jaarlijks levert dit dan zo’n 1,2 GWh op. (...) Dit is genoeg om ons hele dorp geheel in zijn eigen elektriciteitsbehoefte te voorzien en tegelijkertijd een stuk stiller te maken.”

Verder vroeg Hummelen advies aan Stokman over subsidies, instanties en hoe hij draagvlak kan creëren onder de bewoners van het dorp.

Stokman, als hoogleraar sociologie gespecialiseerd in het bestuderen van collectieve besluitvorming, is een van de initiatiefnemers van *Grunneger Power*. Dit is een in 2011 opgerichte energiecoöperatie die, net als de projectgroep in Oostwold, energie probeert op te wekken voor inwoners van de gemeenten Groningen en Haren. Bovendien moet Grunneger Power in het hele Noorden de bakermat worden van een groene revolutie met één doel: de energietransitie sneller

bewerkstelligen met behulp van lokale energievoorzieningsorganisaties. Het idee van Hummelen sluit naadloos bij dit doel aan: hij wil langs de A7 een geluidswal laten bouwen met daarop zonnecellen die heel Oostwold qua elektrische energie zelfvoorzienend moeten maken. Uiteraard reageert Stokman enthousiast en het project Zonnewal Oostwold is geboren.

Via Stokman ontstaat in december 2013 het idee om met het plan van een PV-geluidswal naar Rijkswaterstaat (RWS) te gaan. Het plan is namelijk om de wal neer te zetten op grond van Rijkswaterstaat, met als gevolg dat het project de professionele ondersteuning krijgt van Rijkswaterstaat en de lokale overheden. Een maand later, op 21 januari 2014, wordt het plan voor een geluidswal langs de A7 ter hoogte van Oostwold voor het eerst met de contactpersoon van Rijkswaterstaat besproken. Inmiddels heeft Hummelen ook een hele groep mensen uit het dorp om zich heen verzameld en heeft de projectgroep in Rijkswaterstaat haar eerste reisgenoot op het pad naar de Zonnewal gevonden.

Aanvankelijk is het enthousiasme bij zowel de projectgroep als Rijkswaterstaat groot. Al snel blijken er echter onduidelijkheden te zijn over elkaars werkwijzen. Zo krijgen de initiatiefnemers vanaf het eerste moment niet echt de indruk dat er vanuit Rijkswaterstaat druk achter zit om het project vooruit te helpen, ondanks de enthousiaste woorden van het overheidsorgaan. Vandaar dat zij zelf proberen om het tempo wat op te voeren door *“met concrete plannen te komen om op tijd dingen in de aanvraagmolens van vergunningen en dergelijke te kunnen stoppen.”*⁸ Die concrete plannen spitst de projectgroep het liefst direct toe op ideeën die in het straatje van Rijkswaterstaat passen om van meet af aan de slagingskans van de voorstellen zo hoog mogelijk te houden:

*“Ik proef uit mails [van Rijkswaterstaat en gemeente Leek, red.] voorzichtigheid en angst om onder druk gezet te worden dan wel voor het blok gezet te worden. Zit daarom nog wat in mijn maag met het ter sprake brengen van de intentieverklaring.”*⁹

Voor de projectgroep lijkt het erop dat Rijkswaterstaat van hen een uitgewerkt plan verwacht, helemaal klaar voor implementatie. Rijkswaterstaat zelf wenst zich vooral te richten op de praktische uitwerking van het project. De projectgroep daarentegen geeft zelf te kennen gebaat te zijn bij meer betrokkenheid en vooral bij een snellere besluitvorming vanuit Rijkswaterstaat. Ondertussen worden andere overheden ook in het proces betrokken: de Gemeente Leek en de Provincie Groningen. Samen met Rijkswaterstaat vormen zij vanaf november 2014 een aparte ambtelijke werkgroep om de taakverdeling te bespreken. De projectgroep is hier nadrukkelijk niet bij betrokken aangezien de te bespreken punten

⁸ E-mailcorrespondentie Projectgroep Zonnewal Oostwold.

⁹ E-mailcorrespondentie Projectgroep Zonnewal Oostwold.

vooral gaan over overheidszaken en taakverdeling binnen de drie overheidspartijen. Gedurende de gehele periode dat Rijkswaterstaat betrokken is bij de Zonnewal, blijft het in het midden of er daadwerkelijk medewerking kan worden verleend aan de totstandkoming van de wal op het grondgebied van Rijkswaterstaat. Uit de mailwisseling tussen Rijkswaterstaat en de projectgroep blijkt dat het overheidsorgaan meermaals vraagt om een verder uitgewerkte business-case. In februari 2015 schrijft de instantie bijvoorbeeld:

“Het voorstel zoals hieronder aangegeven, is nog te prematuur. Tot dit moment heeft Rijkswaterstaat nog geen concreet voorstel gezien over hoe e.e.a. er dan uit zou kunnen gaan zien, dus kunnen wij in feite ook nog niet zeggen of Rijkswaterstaat hier als eigenaar van de grond en als wegbeheerder medewerking aan kan geven. (...) Wij willen de ruimte krijgen om voorgestelde plannen op een juiste wijze te kunnen te laten beoordelen door onze experts en kunnen ons niet al op voorhand committeren aan het aanleggen van een geluids-/zonnewand.”

Het contact tussen de initiatiefnemers en Rijkswaterstaat gaat vooral via e-mail. In de e-mails worden vele technische details met betrekking tot de bouw van een dergelijke geluidswand dan wel zonnewal uiteengezet om van daaruit de kansen van slagen van het project te schetsen. Het idee van de geluidswal verandert qua constructie met grote regelmaat. Rijkswaterstaat wordt inmiddels ook betrokken bij het opstellen van een subsidieaanvraag, maar maakt wel aan de projectgroep duidelijk dit slechts als een ‘bij-taak’ te zien naast de meer reguliere bezigheden. Sowieso presenteert Rijkswaterstaat zich een uitvoerende organisatie die zelf geen beleid maakt.

“Rijkswaterstaat is een hele logge, technische mannenorganisatie. Ze staan wel bekend om technisch-rationele zaken. Het is niet communicatief, niet politiek. Het is echt een praktische, uitvoerende en technische organisatie.”

Kan een burgerinitiatief het contact met een strikt uitvoerende overheidsorganisatie niet beter aan beleidsmakende organisaties overlaten?

“Je hebt niet te maken met een professionele organisatie. Eerst duurde het heel lang en dan stonden ze opeens weer op de stoep of we dit en dat wilden doen. Zo werkt het niet. Burgerinitiatieven is voor Rijkswaterstaat voor erbij, naast de onderhoudende taken, dus er is niet genoeg capaciteit.”

“Zonnewal Oostwold is wel onze eerste ervaring qua het bouwen van een wal. We hebben van andere initiatieven in het land ook ervaringen en kennis meegenomen in onze gesprekken met de projectgroep, zodat zij daarvan konden leren.”

Rijkswaterstaat heeft weinig ervaring met burgerinitiatieven. Het blijkt voor hen dan ook even zoeken zijn hoe hiermee om te gaan. Een van de frustraties is het gebrek aan professionaliteit bij de projectgroep, dat vooral naar voren komt in het onvermogen om met een waterdichte business-case te komen. Ook zijn er veel partijen direct door de projectgroep zelf bij het project betrokken, terwijl het gebruikelijker is om dit uit te besteden via overheden.

“Kijk, als de gemeente ergens een minirotonde wil, dan kan dat best door een burgerinitiatief geïnitieerd zijn, maar dat weten we dan niet. Het is voor ons dan de gemeente die dat organiseert.”¹⁰

¹⁰ Interview 5.

Rijkswaterstaat heeft er dus niet zozeer moeite mee dat een burgerinitiatief met een plan komt, maar wel met de wijze waarop dit plan wordt uitgewerkt. In de citaten hierboven wordt het orgaan al beschreven als een 'logge organisatie' die weerstand biedt als plannen niet volgens het standaard stramien gepresenteerd worden. Bij een burgerinitiatief is het te verwachten dat de projectgroep niet bekend is met alle regeltjes en gebruiken op dit gebied, waardoor het proces wellicht kan vertragen. In die zin is het voor een burgerinitiatief misschien aan te raden iemand in de arm te nemen die wel bekend is met dit soort administratieve processen:

"Hadden ze het maar aan een professioneel adviesbureau uitbesteed die daar fulltime mensen op had kunnen zetten. De projectgroep bestaat uit vrijwilligers en doen alles in eigen tijd, dus dat maakt het lastig. (...) De ene keer hadden ze met ons (RWS, red.) contact, dan weer even stil, dan hadden ze contact met de gemeente. Het contact was heel erg versnipperd."

In hoeverre wil een burgerinitiatief de regie uit handen geven aan externe partijen?

"De persoon van Rijkswaterstaat was wel heel positief over het project, alleen je merkte gewoon dat er binnen zijn organisatie nog zo veel verschillende lagen tussen zaten dat het voor hem heel lastig was om ook toezeggingen te kunnen doen. (...) Hij was echt niet onwelwillend of zo, maar ergens in Utrecht of Den Haag moest dan ook weer een besluit worden genomen terwijl zij in Assen zaten. En dat bleek dus heel lastig."

Rijkswaterstaat laat in maart 2015 aan de projectgroep weten dat het verstandig is om ook te kijken naar andere potentiële partners. Door de bezuinigingen binnen Rijkswaterstaat is geld namelijk nogal een issue en ook het vrijmaken van tijd voor gemeenschappelijk overleg blijft een heikel punt. Er zijn veel onduidelijkheden en er zijn 'te veel' zaken om rekening mee te houden rondom het beheer van de

wegen. Bovendien spreekt Rijkswaterstaat nog uit dat zij dit project sowieso niet alleen kunnen realiseren:

“We zijn een beheer- en uitvoerende organisatie. We zijn niks meer en niks minder. We krijgen opdrachten van de minister. Punt. Maar we worden vaak aangesproken op het feit dat we weinig beleid maken. Maar als je daar iets mee wilt, dan moet je niet bij ons zijn maar bij het ministerie. En via de politiek dingen proberen te spelen.”¹¹

Dit laatste is de projectgroep overigens niet vreemd, want met hun zelf-initiërende karakter kloppen ze regelmatig aan bij de gemeente of de provincie. De projectgroep is actief aan het lobbyen op politiek gebied om de Zonnewal meer zichtbaarheid en bekendheid te geven.

Er zijn dus meer *stakeholders* dan alleen Rijkswaterstaat nodig om het project te kunnen realiseren. Het probleem daarbij is dat het contact met de gemeente en de provincie en het contact dat de groep heeft met Rijkswaterstaat langs elkaar heen gaat, ondanks het bestaan van de ambtelijke werkgroep. Een gezamenlijke bijeenkomst lijkt nodig om alle neuzen dezelfde kant op te krijgen.

“In de eerste twee jaar had er veel eerder een gemeenschappelijk overleg moeten plaatsvinden, want dan was sneller duidelijk geweest dat wij (RWS, red.) niet konden bijdragen aan het project.”

In hoeverre is het van belang om alle *stakeholders* zo snel mogelijk bij elkaar te brengen?

“We hebben ook een keer met de projectgroep en deskundigen van Rijkswaterstaat bij elkaar gezeten om alles te overleggen. De Projectgroep twijfelde wel eens dat daar allemaal rekening mee moest worden gehouden..”

Dat zo'n bijeenkomst halverwege 2015, na anderhalf jaar contact tussen de initiatiefnemers en Rijkswaterstaat, nog niet is georganiseerd, bemoeilijkt en vertraagt het contact tussen de *stakeholders*. Als er in oktober dat jaar ook nog een flinke subsidie van Regio Groningen-Assen (RGA) aan de neus van de projectgroep voorbij

¹¹ Interview 5.

gaat, omdat het project niet voldoende 'lokaal ingebed' zou zijn, wordt er op 1 december 2015 dan een eerste vergadering met de projectgroep en alle *stakeholders* van dat moment belegd. Ook Enexis is bij dit overleg aanwezig. Deze netbeheerder brengt echter een onaangename verrassing met zich mee. In de grond van Rijkswaterstaat, waar de wal in ieder geval voor een deel op zou komen te liggen, blijken verscheidene belangrijke kabels van Groningen naar Leeuwarden te liggen. Het verleggen van deze kabels zou veel te veel werk opleveren en is bovendien ontzettend duur. Met dit scenario hadden de betrokken partijen nooit eerder rekening mee gehouden.

“Die kabels bleken de belangrijkste factor te zijn. Dat hadden we (RWS, red.) zelf ook niet gezien. Wel hadden we gekeken naar allerlei facetten, zoals rijveiligheid, verblinding van zonnepanelen voor de autobestuurders, etc.”

Deze ontdekking maakt dat de grond van Rijkswaterstaat ongeschikt blijkt om überhaupt op te bouwen. Per december 2015 is de rol van Rijkswaterstaat in het project dan ook per direct uitgespeeld. Over een toekomstig treffen met een volgend burgerinitiatief reageert hun contactpersoon echter:

“We hebben nu meer zaken scherp waar we rekening mee moeten houden. Wij hebben natuurlijk ook onze contacten bij de bestuurskern in Den Haag en die hebben op hun beurt ook weer contacten met innovatieve bedrijven die wel eerder met dit soort projecten hebben gewerkt. Wij kunnen burgerinitiatieven in contact brengen met dergelijke bedrijven.”¹²

Ondanks het falen van de samenwerking heeft Rijkswaterstaat dus ook geleerd van hun contact met een burgerinitiatief. Van tevoren leek het er namelijk op dat de instantie zich er niet echt raad mee wist en ook niet echt zat te wachten op initiatieven vanuit de burger.

¹² Interview 5.

“De projectgroep bemoeit zich soms ook eigenlijk te veel overal mee. (...) Dat is niet verkeerd, maar soms weten ze bijvoorbeeld niet waar ze over praten.”

Nemen potentiële stakeholders

burgerinitiatieven serieus?

“Ik denk dat bij veel energie-initiatieven mensen afwachtend zijn, onzeker zijn, de ervaring en het netwerk niet hebben. Oostwold straalde dat potentieel wel uit.”

Na pakweg twee jaar onderhandelen blijkt dat de Zonnewal helemaal niet op grond van Rijkswaterstaat gebouwd kan worden. Waarom komt dit pas na twee jaar aan het licht? Beide partijen verkeren in hun eigen mentale modellen, welke niet met elkaar overeenkomen. De projectgroep stopt ziel en zaligheid in pogingen hun initiatief te laten slagen en heeft de hulp Rijkswaterstaat daarvoor nodig. Tegelijkertijd ziet Rijkswaterstaat (ondanks zijn welwillendheid) het helpen van een ‘onprofessioneel’ orgaan zoals een burgerinitiatief als secundaire taak naast hun primaire werkzaamheden. Als gevolg daarvan laten beide partijen ruim twee jaar na de eerste gesprekken pas een klic-melding doen, waaruit blijkt dat in het beoogde stuk grond kabels van dien aard liggen dat er op die landstrook geen Zonnewal gebouwd kan worden.

Hoewel Rijkswaterstaat vanaf dit moment dus niets meer voor de projectgroep kan doen, is de groep geenszins van plan het project op te geven. Zoals eerder gezegd was er op dit moment ook al enige tijd contact tussen de projectgroep en diverse lokale overheden. Met deze overheden als nieuwe reisgenoten vervolgt de projectgroep haar pad op weg naar realisatie van de wal.

Hoofdstuk 2

Tegen de Stroom In: De Lokale Overheden

2.1 Provincie Groningen

De projectgroep ziet in dat individuele contacten belangrijk zijn om het project van de grond te krijgen. Deze komen tot stand door zélf contact te zoeken met het eigen netwerk, verschillende (overheids)instanties en andere betrokkenen. In de huidige samenleving met ieders drukbezette levens wil contact al gauw vervagen, maar de projectgroep kiest ervoor om veel tijd te steken in individuele contacten door hen daadwerkelijk te bellen en onder het genot van een kop koffie af te spreken. Uiteindelijk is het écht mensenwerk. Het draait in dit project niet alleen om de technische en praktische zaken: het begint bij de mensen die erbij betrokken zijn.

Zo komt de projectgroep in mei 2014 voor het eerst in contact met de Provincie Groningen. Vanuit de functie ‘beleidsmedewerker Lokale Energie’ wordt in november van dat jaar een ambtenaar naar voren geschoven als contactpersoon van de provincie met de projectgroep. De Zonnewal in Oostwold blijkt niet een project dat zomaar even door de provincie goedgekeurd gaat worden. Bovendien is de grond waarop de wal aanvankelijk gebouwd zou worden eigendom van Rijkswaterstaat.

“Je kunt toch niet zomaar een dijk ergens aanleggen? Landschappelijk was dat nogal moeilijk. Bovendien gingen wij er niet over, Rijkswaterstaat ging er over.”¹³

Hiermee valt het project van meet af aan voor een groot deel buiten de verantwoordelijkheid van de provincie en legt de provincie de verantwoordelijkheid bij Rijkswaterstaat. Voor de goede orde en de overzichtelijkheid bundelt de provincie echter wel al snel haar krachten met de twee andere betrokken overheidspartijen: Rijkswaterstaat en de Gemeente Leek. Vanuit die drie instanties worden de koppen met enige regelmaat bij elkaar gestoken in de, zoals in het eerste hoofdstuk al besproken, ‘ambtelijke werkgroep.’

Na enkele maanden, in februari 2015, verdwijnt de eerste contactpersoon van de provincie alweer uit beeld. De leegte die achterblijft wordt enige tijd later door een ander opgevuld en weer een

¹³ Interview 3.

jaar later komt er een tweede contactpersoon bij. De erfenis die hun voorganger achterlaat ervaren de twee contactpersonen als “vrij rafelig.”¹⁴ Na enkele gesprekken is de provincie echter al snel weer *up to date* en sindsdien fungeert het duo als dé schakel tussen de projectgroep en de Provincie Groningen en de interne afdelingen. Binnen de provincie bestaat er geen specifieke afdeling ‘Lokale Energie’. Lokale Energie wordt gezien als een ‘opgave’, die de grenzen van de verschillende afdelingen, zoals ‘Omgeving & Milieu’ of ‘Verkeer & Vervoer’, overschrijdt. Door de contactpersonen worden de bij de Zonnewal betrokken afdelingen ingelicht en, wanneer nodig, bij elkaar geroepen. Het duo treedt daarin als het ware op als woordvoerder van het burgerinitiatief, want de leden van de projectgroep zijn zelf afwezig in dergelijke interne meetings.

In de samenwerking met de provincie stuit de projectgroep soms op onduidelijkheden en problemen. Het oplossen van problemen is essentieel voor een projectgroep: hoe los je conflicten op? Intern en extern? De projectgroep handelt volgens een ‘harmoniemodel’ in plaats van een ‘conflictmodel’.¹⁵ Als er conflicterende partijen zijn, dan worden deze partijen bij elkaar gebracht op een neutrale locatie in aanwezigheid van een of meer leden van de projectgroep. Vervolgens drinken de aanwezigen koffie, praten over het probleem en zoeken toenadering. Een conflict wordt zo op een harmonieuze manier bijgelegd. Dit kenmerkt de projectgroep ook in andere processen: communiceren blijft altijd belangrijk. Ook als het lastig wordt of als er verschillende opvattingen zijn luidt het devies: blij in gesprek met elkaar. Alleen dan kun je de neuzen dezelfde kant op krijgen.

“Kijk, je weet dat je met zo’n project, dat hebben we bij de Gaveborg ook ervaren, zoveel hobbels tegen gaat komen. En die hobbels zijn nog niet weg, hoor. Als je een hobbel hebt genomen, komt die hobbel later weer. Of een hobbel ernaast.”

Wat is nodig om als projectgroep over hobbels heen te komen?

“Ze steken veel tijd in het enthousiasmeren van de overheden. Hierdoor winnen ze dan ook zieltjes binnen de overheid dat zij komen met “dit willen wij doen” in plaats van “kunnen jullie dit doen.”

¹⁴ Interview 1.

¹⁵ Interview 8.

“De gemeente hangt achterover, maar zij [leden van de projectgroep, red.] geloven er echt in en krijgen zo toch de boel in beweging.”

Voor een burgerinitiatief is het belangrijk om de juiste mensen bij de betreffende instanties, de *stakeholders*, te vinden. Daarvoor is lef nodig, vooral om het juist hogerop te proberen als dat nodig is:

“Waarom soms wel gelijk naar een gedeputeerde? Nou ja, soms moet je mensen een beetje onder druk zetten. Stel je voor, ambtenaren komen niet in beweging omdat het juridisch niet mag. Dan zegt een ambtenaar dat hij niks kan doen. Een gedeputeerde zegt dan: dan gaan we dat toch aanpassen? Je kunt zo de boel wel vooruit krijgen. Dat Oostwold het zo gedaan heeft vond ik dus wel slim.”¹⁶

Uiteindelijk komen zo de verschillende partijen dus wel bij elkaar, maar is het niet verstandiger om de hoofden al veel eerder bij elkaar te steken? Stel dat de projectgroep haar plannen in het beginstadium plenair voorlegt aan alle mogelijke betrokken provincie-afdelingen. Beseffen ze dan wel dat de verschillende ambtenaren enige tijd uiteenlopende meningen en plannen erop nahouden?

“De provincie is een complexe organisatie waarbij de ene hand niet weet wat de andere doet..”

Hoe belangrijk is het voor een burgerinitiatief dat er binnen de Provincie ook door ambtenaren zelf voor het project gelobbyd wordt?

“Toen ik met het project in aanraking kwam zat alles er al in. Het was vanaf het begin duidelijk dat het een integraal project is.”

“Er lopen ook heel veel lijntjes. Ik snap het initiatief van de provincie wel, dat ze er iets beleidachtigs van maken, maar in dit verhaal hadden we direct vanaf het begin bij elkaar moeten zitten.”

Wanneer de projectgroep iets van de Provincie wil weten worden de contactpersonen ingeschakeld en vice versa. Dit contact is in de ene periode frequenter en intensiever dan de andere en vooral afhankelijk van wat er in beide kampen op een bewust moment speelt. Zo komt er na het afketsen van de samenwerking

¹⁶ Interview 1.

met Rijkswaterstaat aanzienlijk meer nadruk te liggen op de 'Fietsroute Plus.' De Provincie Groningen wil dat de stad vanuit omliggende dorpen makkelijker te bereiken wordt en legt daarom vanuit meerdere windrichtingen een Fietsroute Plus aan, waaronder op het traject Groningen - Leek. In september 2014 begint de zoektocht naar een geschikte locatie voor deze fietssnelweg. Van de vier beoogde alternatieven komt de zone langs de A7 op 1 februari 2017 definitief als winnaar uit de bus.¹⁷ Of het fietspad langs de noord- of zuidkant van de A7 gelegd moet worden staat echter nog wel ter discussie. Op een deel van de noordzijde van het betreffende traject komt het pad over de grond waar ook de Zonnewal moet komen. Voor het Zonnewal-initiatief zou de noordelijke variant dan ook een enorme opsteker zijn. Het gewenste fietspad op de wal, dat samen met een wandel- en ruiterspad voor het hybride karakter van de wal moet zorgen, zou dan tot uitvoering kunnen komen als onderdeel van de Fietsroute Plus Groningen – Leek. Of deze combinatie doorgang vindt valt echter nog maar te bezien: de provincie is er nog niet over uit waar en wanneer de verbinding precies tot stand komt. De verschuiving van de beslissingsdeadline van voorjaar 2017 naar 'rond de zomer van 2017' is geen vreemd verschijnsel in een reis door het land van bureaucratie; beslissingen als deze worden constant uitgesteld. Overigens laat de projectgroep zich niet met een kluitje in het riet sturen. De Zonnewal komt er. Ook als sommige partijen wellicht anders suggereren:

“Maar het is niet van de Fietsroute Plus afhankelijk of de zonnewal hier komt. No way. Die zonnewal komt er gewoon, punt. Dan is er nog wel gesteggel aan welke kant die fietsroute dan komt. Het blijft een proces.”

In welke mate is het voor een burgerinitiatief aan te raden om zich stug op te stellen tegenover overheidsinstanties?

“Even voor de duidelijkheid jongens, er is hier geen Fietsroute Plus zonder zonnewal hoor. Die bestaat niet hier. Die zonnewal, die komt er.”

“Juni 2017 kan zomaar juni 2018 worden wat betreft die Fietsroute Plus, zo werken overheden.”

In vergelijking met Rijkswaterstaat zit de Provincie Groningen meer op één lijn met de projectgroep Zonnewal Oostwold. De vaste contactpersonen die de projectgroep vanuit de provincie krijgt toegewezen nemen het initiatief ogenschijnlijk serieuzer en ze slaan flink aan het lobbyen binnen de verschillende betrokken afdelingen van de provinciale overheid. *“De provincie is een interactieve organisatie geworden die veel minder*

¹⁷ Provincie Groningen, 'Fietsroute Plus: Groningen - Leek', <https://www.provinciegroningen.nl/uitvoering/verkeer-en-vervoer/fietsroute-plus/fietsroute-plus-groningen-leek/> (geraadpleegd op 22 juni 2017).

vanuit een ivoren toren dingen top-down bedenkt, maar juist in overleg met andere partijen projecten in deze provincie wil organiseren.”¹⁸ Kortom, de deur staat open voor een burgerinitiatief zoals de Zonnewal.

De interne lobby zou over het algemeen sneller moeten werken dan wanneer de initiatiefnemers zelf met alle ambtenaren om tafel moeten. Toch wordt vanuit het provinciehuis toegegeven dat de provincie een *“complexe organisatie is waarbij de ene hand niet weet wat de andere doet.”*¹⁹ Dit bleek bijvoorbeeld ook toen de contactpersonen van de provincie er vanuit gingen dat de afdeling Landschap zich volledig achter het Zonnewal-plan had geschaard, terwijl dat in de praktijk nog niet zo was. Omdat de afdeling Ruimtelijke ordening van oudsher toonaangevend is binnen de provincie, leek dat misverstand in eerste instantie dubbel te wegen. Uiteindelijk zijn alle neuzen wel dezelfde kant op gelobbyd. Over een ‘shared vision’ zegt Senge: *“They create a sense of commonality that permeates the organization and gives coherence to diverse activities.”*²⁰ Aanvankelijk leek daarvan nog geen sprake tussen de verschillende betrokken ambtenaren in hun houding jegens het burgerinitiatief.

2.2 Gemeente Leek

In mei 2014 komt de toenmalige wethouder van onder andere ruimtelijke ordening en duurzaamheid voor het eerst in aanraking met de Projectgroep Zonnewal. Een deel van de projectgroep is geen onbekende voor de gemeente Leek, deze was namelijk tussen grofweg 2002 en 2011 al betrokken bij een grootschalig burgerinitiatief in Oostwold. In die periode van negen jaar werd het Multifunctioneel Centrum Oostwold ‘De Gaveborg’ gerealiseerd door een groep toegewijde inwoners van Oostwold. De Gaveborg is het levende bewijs van een succesvol burgerinitiatief in een relatief kleine dorpskern, waardoor de kans van slagen van het Zonnewal-plan al een voorsprong lijkt te hebben op de meeste ‘doorsnee’ burgerinitiatieven. De meeste burgerinitiatieven beginnen zagezegd bij nul en hebben nog geen ervaring met het opzetten en uitvoeren van een dergelijk project. In Oostwold heeft een aantal inwoners veel ervaring en expertise opgedaan door het realiseren van De Gaveborg. Daarbij is overduidelijk sprake geweest van elementen als persoonlijk meesterschap en teamleren: twee essentiële leerdisciplines volgens Senge om als team goed te functioneren.²¹

Wanneer een burgerinitiatief een goed plan op tafel heeft liggen, is het belangrijk om draagvlak

¹⁸ Interview 3.

¹⁹ Interview 2.

²⁰ Senge, *The Fifth Discipline*, 192.

²¹ Senge, *The Fifth Discipline*, 7, 9-10: Persoonlijk meesterschap als synoniem voor een hoge beheersingsgraad van specifieke kwaliteiten. Teamleren omvat de gedachte dat wanneer teams leren zowel het bewuste team als ieder individu uit dat team leren/groeien, vertaald naar het behalen van bepaalde resultaten of het boeken van progressie.

te creëren bij de burgers en betrokken partijen. Hoe creëer je draagvlak en, nog belangrijker, hoe houd je het vast? Als nieuw burgerinitiatief moet je zichtbaar worden voor het brede publiek. De projectgroep noemt zelf dat het alles te maken heeft met 'binding creëren', binding met de mensen om je heen. De projectgroep steekt dan ook veel tijd in het promoten van het project.

“Binden heeft te maken met informeren, maar heeft ook te maken met kracht van de herhaling. Dus blijf promoten, blijf erover praten, zorg dat het in de nieuwsbrief komt, zorg dat je wat op Facebook en Twitter zet: dan horen ze ook weer even ‘Zonnewal’.”

Hoe vergroot de projectgroep haar zichtbaarheid?

“We laten ons zien bij gemeente en provincie bijvoorbeeld, daar zijn wij heel goed in geworden in PR, wij zijn actief op sociale media, ze zien ons op bijeenkomsten in de provincie zoals van de GrEK, en daardoor gaan we opvallen.”

Terug naar de Gemeente Leek: het duurt niet lang voordat die de potentie van de geluidsreducerende zonnewal beaamt en haar steun voor het project uitspreekt in een intentieverklaring. Vervolgens kijkt de gemeente voornamelijk naar mogelijkheden om iets volkomen nieuws als de Zonnewal in het bestaande bestemmingsplan te passen en/of dit plan eventueel te wijzigen. De onderhandelingen en gesprekken die vanaf dat moment tussen deze overheid en de projectgroep zijn gehouden bestrijken vooral de landschappelijke inpassing, de invulling van de wal zelf en het eigenaarschap van de grond zodra het project is afgerond. In die onderhandelingen fungeert een gemeenteambtenaar met ervaring op het gebied van duurzaamheid als de contactpersoon tussen de Gemeente Leek en de overige partijen die bij het project betrokken zijn. Nadat in december 2015 besloten wordt dat de Zonnewal niet op het grondgebied van Rijkswaterstaat gebouwd gaat worden, blijft de gemeente samen met de provincie over als dominante overheidspartij in het Zonnewal-project. In het voorjaar van 2017 komt er echter nog wel een financieel probleem boven tafel: de gemeente wenst geen euro aan het onderhoud van de wal te besteden. Deze ontwikkeling is echter dermate recent dat de nasleep ervan nog niet in deze leergeschiedenis kan worden opgenomen.

“De verantwoordelijkheid voor ruimtelijke ordening ligt in beginsel bij de gemeente. De gemeente stelt bestemmingsplannen vast waarin staat of iets mag. Als gemeenten nieuwe bestemmingsplannen maken kijkt de provincie altijd even mee.”

In hoeverre moet een projectgroep rekening houden met de verschillende verantwoordelijkheden van verschillende overheden?

“Uiteraard kom je obstakels tegen. Maar op voorhand is dit wel het verhaal van de medewerking van de provincie, hè? Kijkend naar het open landschap doe je natuurlijk wel een ingreep die landschapsvreemd is. Maar we kregen bij de gemeente nooit echt een heel bezwaarlijk antwoord van de provincie.”

Als projectgroep dien je je voorafgaand de gesprekken met overheden optimaal voor te bereiden. Er moet een plan liggen dat goed onderbouwd en realistisch is, want anders kunnen bij beide partijen gemakkelijk onduidelijkheden ontstaan. Bijvoorbeeld over de financiën, veelal het meest gecompliceerde onderdeel van een burgerinitiatief. Gaat een gemeente wel of niet meebetalen? Zo niet, welke alternatieven zijn er? Besluitvorming van de gemeentelijke overheid is in de praktijk niet altijd helder en neemt vaak veel tijd in beslag. Als burgerinitiatief dien je hier rekening mee te houden.

Hoe kan een burgerinitiatief het beste rekening houden met trage besluitvorming van overheden?

“We hebben in het begin ook wel aangegeven dat we geen financiële rol kunnen spelen. We kunnen wel samen met de projectgroep kijken hoe de route gaat. Maar hoe het balletje gaat rollen, dat kunnen we nog niet op voorhand zeggen.”

“Zij zeggen dus: dit kan nooit zo gecommuniceerd zijn dat wij dit allemaal wel even gaan betalen. Sorry dat jullie in de wolken geleefd hebben, dit gaan we niet doen.”

Aan de wisselwerking tussen de gemeente en de provincie lijken niet veel haken en ogen te zitten. Omdat beide kampen in het dagelijks leven voortdurend met elkaar te maken hebben, zijn de overheidsinstanties goed op de hoogte van zowel hun eigen rol en bevoegdheden als die van de ander. Niets nieuws onder de zon: gemeente en provincie zijn al tijden gewend aan elkaar. Van een innovatieve hybride Zonnewal heeft echter nog geen enkele gemeente kaas gegeten. Zo ook de Gemeente Leek niet: ondanks haar ervaring met een omvangrijk burgerinitiatief als het MFC De Gaveborg staat de gemeente toch weer oog in oog met een geheel nieuw, innovatief project. De houding van de gemeente lijkt ambivalent: enerzijds zijn ze enthousiast over de verduurzaming van de gemeente, maar anderzijds een weinig proactieve rol omtrent facilitaire ondersteuning en financiering van het project. De bal ligt bij de projectgroep en wordt keer op keer teruggekaatst.

“De angst blijft. Zeker heeft de gemeente een eigen agenda. Zoals het nu staat, gaan ze ons op geen enkele manier helpen. Ze hebben een soort gedoogbeleid.”

Waarom verschilt het woord vaak van de daad bij overheidsinstanties in relatie tot burgerinitiatieven?

“De gemeente wordt geconfronteerd met iets waar ze nog nooit over nagedacht hebben. Ze zitten in een reactie-stand in plaats van in de actiestand. Initiatiefnemers voeren de acties uit en de gemeente reageert.”

Evenals Rijkswaterstaat lijkt ook de gemeente geen bijzonder hoge pet op te hebben van burgerinitiatieven, ondanks het feit dat het plan nota bene door een wethouder wordt aangekaart op het gemeentehuis. Daar waar Rijkswaterstaat weinig zin in het burgerinitiatief leek te hebben, boezemen de initiatiefnemers de gemeente echter vooral angst in. Hierdoor schieten zij in de ogen van de projectgroep in een passieve gedoogstand. Anderzijds druist het klappen van de zweep van een burgerinitiatief volledig in tegen een van de oudst denkbare mentale modellen. Burgerinitiatieven zijn namelijk juist zo interessant vanwege hun bottom-up karakter. De projectgroep lijkt het proces vanuit het mentale model van de ondernemende en vooruitstrevende burger in te gaan. Daarin treffen zij een gemeente van de oude stempel, waar de angst voor burgerinitiatieven ingegeven wordt door het mentale model dat een top-down besturing van de samenleving nastreeft en vooral ook hieraan gewend is. Dat men reactief in plaats van actief moet opereren is redelijk nieuw voor de gemeente en zoals dat vaker gaat met nieuwe dingen: het verloopt niet meteen vlekkeloos bij de eerste poging.

Hoofdstuk 3

Voor niets gaat de zon op: particuliere stakeholders

3.1 Enviso

In de zomer van 2015 wordt er op het kantoor van ingenieursbureau Enviso te Drachten een nieuwsbericht opgemerkt.²² Er wordt gesproken van een zogenaamde zonnawal. Op het oog een constructie die met een zeedijk te vergelijken valt, maar dan met zonnepanelen erop. Enviso, een bedrijf dat soortgelijke bouwprojecten op haar naam heeft staan, ziet meteen kansen. De projectgroep achter de wal kampt namelijk met een probleem: het opwerpen van een dergelijke constructie kost geld. Heel veel geld. Geld dat er eigenlijk niet is.

Met dat probleem weet het ingenieursbureau wel raad. Het bedrijf neemt contact op met de projectgroep en er ontstaat een bijzonder plan. In de kern: de bouw van deze zonnawal gaat zichzelf betalen. Het idee is als volgt. Elders wordt licht verontreinigde grond afgegraven. Deze grond moet men vervolgens kwijt, maar kan niet zomaar overal gedumpt worden. Vervolgens wordt Enviso betaald om de grond van die plaats weg te halen en hiervan de zonnawal op te werpen langs de A7. Het geld dat daarmee wordt ontvangen dekt de kosten van de bouw van de wal en de winst die het ingenieursbureau op het project wenst te maken. Uiteraard heeft de projectgroep hier wel oren naar.²³ Het kostenplaatje van de constructie van de wal is tot dusver een heikel punt. Met dit plan van Enviso wordt dan ook een grote stap gezet richting de realisatie van de zonnawal.

Zoals we reeds hebben gezien draagt de Projectgroep Zonnawal Oostwold opmerkelijk veel kennis en ervaring met zich mee. Wat betreft het bouwen van een groot landschappelijk project als een geluidswal heeft de groep echter geen expert aan boord. Enviso springt als *stakeholder* in dit gat. Wanneer de projectgroep in haar enthousiasme haar hand dreigt te overspelen, treedt het ingenieursbureau op als *voice of reason*:

“Als een idee onuitvoerbaar is, dan geven we dat ook aan. (...) Kees wil de wal bijvoorbeeld twintig meter hoog hebben in plaats van tien. Dan moet ik altijd wel tegen hem zeggen: het moet

²² ‘Oostwold wil in eigen energie voorzien’, Dagblad van het Noorden, (geraadpleegd via <http://www.dvhn.nl/archief/Oostwold-wil-in-eigen-energie-voorzien-20862866.html> op 21 juni 2017).

²³ DBG bouw- en reststoffen. ‘Initiatief voor aanleg ‘zonnawal’ langs A7 bij Oostwold’, <http://www.dbgbouwenreststoffen.nl/initiatief-voor-aanleg-zonnawal-langs-a7-bij-oostwold/> (geraadpleegd op 21 juni 2017).

nuttig blijven. Hij weet dat wel, absorbeert en accepteert dat, maar probeert wel altijd de grenzen op te zoeken. Maar hij zal dan nooit die twintig meter bij de gemeente voorleggen.”²⁴

Enviso houdt zich op het moment van schrijven vooral bezig met de businesscase. Zijn de kosten wel rond te krijgen? Die businesscase wordt door de projectgroep opgesteld, maar het ingenieursbureau heeft hierbij een adviserende rol. Uiteraard willen ze bij Enviso liever vandaag dan morgen aan de wal beginnen, want in de beginfase levert het hele project hen nog geen cent op. Enviso moet winst draaien. Het is toch wel opmerkelijk dat Enviso risico's neemt door te investeren in burgerinitiatieven. Aan een dergelijke toewijding ligt dan ook veel vertrouwen ten grondslag:

“Het is voor ons ook een risico, maar als je ondernemend wilt zijn moet je ook risico nemen. Wel hebben wij intern ernaar gekeken en dachten we: deze groep is zo gedreven, het komt er wel een keer. (...) Bovendien is er ook een intentieovereenkomst getekend. Daarin hebben we afgesproken dat we allebei onze eigen kosten betalen en er alles aan doen om het plan te realiseren.”²⁵

Beide partijen doen hun uiterste best om de wal te realiseren, maar met alleen goede intenties red je het niet. De businesscase, het plan over hoe de wal kostenneutraal gebouwd dient te worden, is nog niet rond. Ondertussen is het al twee jaar later. Dat Enviso de stroperige procedures op de koop toe durft te nemen is duidelijk, maar had deze case niet sneller rond kunnen zijn? Een burgerinitiatief komt natuurlijk vanuit de burgers. Maar als zij op bepaalde gebieden niet over voldoende kennis of expertise beschikken, moet je je dan krampachtig aan die regel vasthouden, of mag deze ook 'geschonden' worden door hulp te vragen aan derden?

“Ik zou graag een financieel expert hebben. Die dan ook de boekhouding kon doen, dat mis ik wel.”

In hoeverre heeft een burgerinitiatief hulp en advies van buitenaf nodig?

“Zoals mijn Amerikaanse collega altijd zegt: ik doe mijn rokje niet helemaal omhoog. Dat hebben we ook binnen de projectgroep gezegd, die business case zit rek in, maar daar praten we niet over want dan houden we niks over.”

²⁴ Interview 7.

²⁵ Ibidem.

En als een burgerinitiatief dan een bedrijf als Enviso in de arm neemt, wat levert hen dat dan op? De projectgroep wil de Zonnewal voor de geluidsreductie, recreatie en schone energie. Enviso wil er simpelweg geld aan verdienen. Hoe passen deze twee doelstellingen bij elkaar?

“Daar [op de dorpsbijeenkomst in De Gaveborg, 10 mei 2017, red] zag je wel dat bepaalde zaken waar wij over nadenken nog niet spelen. Er vroeg daar bijvoorbeeld niemand iets over uitvoeringszaken. Bijvoorbeeld de vrachtwagens die allemaal door het dorp komen.”

Op welke wijze kan een zakelijke partij, die hoofdzakelijk winst nastreeft, aan een burgerinitiatief bijdragen?

“Iedereen heeft er belang bij dat de grondwal er zo snel mogelijk ligt.”

“Ik ben er ook van overtuigd dat zij vanaf het begin doorhadden als walbouwers, dat het wel moet lukken. Ze hebben niks te maken met fase 2, die zonneschermen zelf. Zij moeten er alleen voor zorgen dat die wal goed staat, stabiel is en niet in de sloot zakt.”

“Enviso is een bedrijf. Zij willen graag, maar zij kunnen er veel geld aan verdienen. (...) Hier kunnen ze zichzelf mee op de kaart zetten. Zij hebben een belang.”

In de interviews die voor deze leergeschiedenis zijn afgenomen komt een wisselend beeld naar voren wat betreft extern advies aan de projectgroep. De groep wil het project graag zelf in de hand houden. Ze willen zoveel mogelijk zelf doen en slagen daar ook zeker in, maar kundig advies om de geldzaken rond te krijgen is in dit geval geen overbodige luxe. Immers, de projectgroep bestaat uit enthousiastelingen en niet uit zakenlui.

Enviso buigt zich hoofdzakelijk over de vraagstukken hoe de wal precies gebouwd moet worden en wat het gaat kosten. Daarin schuilt direct het grootste verschil tussen Enviso en de overige *stakeholders*: het ingenieursbureau is de enige partij die als primair doel van winst maken voor ogen heeft. Vertaald naar de

disciplines van Senge komt dit onder andere neer op een contrast in mentale modellen. De projectgroep is net als anderen die gebruik maken van de diensten van Enviso in de eerste plaats gewoon een klant waaraan verdiend kan worden. Het winstbejag staat voorop, waardoor de initiatiefnemers soms ook voorzichtig moeten handelen met het oog op hun business case. De projectgroep heeft er baat bij dat de kosten voor de wal zo laag mogelijk uitvallen. In het ideale scenario wordt er zelfs ook door hen nog wat aan de wal verdiend als resultaat van het uitzonderlijke verdienmodel. Het klinkt allicht paradoxaal maar de tegengestelde mentale modellen zijn eigenlijk precies dezelfde. Zowel Enviso als de projectgroep wil zo weinig mogelijk kosten maken en zoveel mogelijk verdienen. Het gaat echter in veel gevallen om dezelfde euro's; en diezelfde euro's kunnen niet allemaal aan beide kampen geschonken worden.

Gelukkig is geld niet het enige dat men kan delen: ook kennis wordt tussen de *stakeholders* gretig uitgewisseld. Zo ook tussen de projectgroep en de Groninger Energie Koepel, oftewel de GrEK.

3.2 GrEK

Kennis vergaren en delen gaat over het algemeen makkelijker tussen mensen die elkaar begrijpen omdat ze in hetzelfde schuitje zitten. Omdat er in de provincie Groningen nogal wat van die schuitjes op het gebied van lokale energietransitie ronddobberen werd in september 2013 de Groninger Energie Koepel (GrEK) opgericht.²⁶ Als koepelorganisatie wil de GrEK de energie-initiatieven en -coöperaties in Stad en Ommeland met elkaar verbinden.

Het is dan ook niet vreemd dat het pad van Projectgroep Zonnawal Oostwold dat van de GrEK kruist. In maart 2014 gaan beide partijen voor het eerst met elkaar om de tafel. In de periode die volgt wordt voortdurend gekeken naar wat de GrEK concreet voor de initiatiefnemers kan betekenen. De koepelorganisatie is onder de indruk van de gedrevenheid en de zelfredzaamheid van de projectgroep. Toch zal het nog tot twee jaar na het eerste gesprek duren voordat de projectgroep officieel lid wordt van de GrEK. Hieraan hangt vooral een praktische reden: alle GrEK-leden moeten officiële coöperaties zijn. Vanuit de projectgroep wordt de Energie Coöperatie Oostwold (ECO) pas op 16 juli 2016 opgericht. In de tussenliggende tijd is het overigens niet stil tussen de Projectgroep Zonnawal Oostwold en de GrEK. Integendeel, als 'aspirant-lid' is de projectgroep te gast bij allerlei bijeenkomsten in de provincie die door de GrEK worden georganiseerd om het idee van een lokale energietransitie te verspreiden.

Het belang van energievoöperaties wordt uitgebreid beschreven in het beleidsplan *Energiecoöperaties: ambities, handelingsperspectief en interactie met gemeenten. De energieke samenleving in praktijk*. Opvallend aan energievoöperaties, en dit is ook goed zichtbaar bij de Projectgroep Zonnawal, zijn

²⁶ Marianne Janssen, 'Groninger Energie Koepel Opgericht', *Noorderkrant*, 26 september 2013 (geraadpleegd via <http://www.noorderkrant.nl/nieuws/15540/groninger-energie-koepel-opgericht/> op 23 juni 2017).

de twee maatschappelijke veranderingsprocessen waarmee rekening gehouden dient te worden. Er is namelijk enerzijds het idee van een ‘energieke samenleving’, maar anderzijds ook de ‘energietransitie’ *an sich*.²⁷ Veranderingen op het gebied van energietransitie hebben niet alleen invloed op hoe een gebied zich in diens energievoorziening voorziet, maar ook op de overheid en hoe die haar taken onderverdeelt van hogere naar lagere overheden, en de invloeden daarop op de markt en de samenleving.²⁸

“Ze schakelen heel veel kennis in, maar ook hebben ze zelf al eens een type project (initiatief) gerealiseerd, dus ze weten zelf ook redelijk goed wat te doen. En er zit ook wel iets van eigenwijsheid in.”

“Zonnewal Oostwold is nou juist een projectgroep die juist heel veel zelf kan en alleen maar hulp vraagt als ze iets specifiek nodig hebben.”

Op welke gronden kan een energievoorziening als de GrEK bepalen wat een burgerinitiatief ten behoeve van duurzame energie nodig heeft en vice versa?

“Op een gegeven moment hebben we minder hulp nodig en is het beter dat de GrEK zich richt op andere projecten. Vorig jaar wilden ze ons ook helpen, maar dat konden we beter zelf doen.”

“In het begin leer je, omdat je net start met het project, maar op een gegeven moment groei je ze (GrEK, red.) voorbij. Omdat we sneller gaan.”

Het rapport *Energiecoöperaties* stelt ook dat dit een gangbare manier van werken is: *“Nagenoeg alle energiecoöperaties organiseren bijeenkomsten om mensen voor te lichten en bewust te maken. (...) Het belangrijkste doel is namelijk dat initiatieven kunnen leren van elkaars geslaagde en minder geslaagde projecten.”*²⁹

²⁷ Planbureau voor de Leefomgeving, *Energiecoöperaties: ambities, handelingsperspectief en interactie met gemeenten*, 14.

²⁸ Ibidem. Dit heeft overigens ook zichtbaar invloed gehad op het project Zonnewal Oostwold. Voor meer informatie: zie het voorgaande hoofdstuk over de overheden (Provincie en Gemeente).

²⁹ Ibidem, 25 - 28.

De GrEK ondersteunt diverse soorten duurzaamheidsprojecten die variëren van het plaatsen van enkele zonnepanelen plaatsen op een schuur tot grotere duurzaamheidsprojecten van energiecoöperaties. Het project van de Zonnewal steekt er met kop en schouders bovenuit. De projectgroep Zonnewal is nu al, voordat de bouw van de wal überhaupt is begonnen, een voorbeeld voor andere projecten.

De koepelorganisatie profileert zich als adviesorgaan voor alle aspecten rondom energiecoöperaties. De projectgroep ziet de GrEK vooral als klankbord om de Zonnewal Oostwold te promoten bij soortgelijke initiatieven en daarmee bekendheid te vergroten. Op diverse GrEK-bijeenkomsten door de gehele provincie presenteert de projectgroep haar plannen. Destijds als aspirantlid liet de projectgroep ook haar gezicht zien op algemene ledenvergaderingen van de energiekepel. Er worden tevens nieuwsberichten over de Zonnewal gedeeld op de GrEK-site en in de nieuwsbrief.

Op de bijeenkomst van 1 december 2015 is de GrEK absent. Echter, nadat de breuk met Rijkswaterstaat definitief is en een geheel nieuw plan gesmeed moet worden, maakt de projectgroep al snel een afspraak met de koepel om de opties te bespreken en advies in te winnen.

De betrokkenheid van de GrEK bij de projectgroep blijft vooral uiting vinden in uitnodigingen voor allerlei inspiratieavonden en workshops rondom het oprichten van een burgerinitiatief met betrekking tot duurzame energie. Hieraan verandert weinig wanneer de status van de projectgroep halverwege 2016 van aspirant-lid verandert in officieel lid. De GrEK vindt in Projectgroep Zonnewal een ultiem voorbeeld van waar de koepel voor staat: *“echt een uniek project. Het is niet gewoon zomaar overgenomen.”*³⁰ In Kees Hummelen vinden ze een deskundig en enthousiasmerend ‘uithangbord’ voor lokale energiecoöperaties.

³⁰ Interview 6.

Kan een projectgroep van deze status zonder een energie-koepel en vice versa?

“Kees heeft op bijeenkomsten van ons heel enthousiast gepresenteerd over onderzoek dat hij al 20 jaar doet naar zonnepanelen. Tot nog toe als wij inspiratie-bijeenkomsten organiseren dan vragen wij hen ook wel eens een bijdrage te leveren.”

“We zijn goed geworden in PR, wij zijn actief op sociale media, ze zien ons op bijeenkomsten in de provincie zoals van de GrEK, en daardoor gaan we opvallen. Laatst zei iemand van de provincie nog: “Je moet wel onder een steen geleefd hebben wil je nog nooit van de Zonnewal hebben gehoord.”

In de tweede helft van het jaar 2016 lijken de verhoudingen bijna 180 graden gedraaid. De financiële betrokkenheid van de GrEK bij de projectgroep zorgt zelfs voor wrijving binnen de samenwerking. De GrEK onderhandelt in november met de Triodos Bank om eventuele samenwerking tussen haar leden en de bank af te spreken. Hiervoor verlangt men een samenvatting van het project en de business-case van Zonnewal Oostwold. De projectgroep blijkt hier geen oren naar te hebben en laat weten de onderhandelingen met de Triodos Bank liever zelf op zich te nemen. Hier is de zelfredzaamheid, waar vanuit de GrEK veel over gesproken wordt met betrekking tot de projectgroep, wederom goed zichtbaar. Deze zelfredzaamheid staat ook bij de GrEK hoog in achting, de koepel ziet deze pro-activiteit graag terug onder haar leden. Desondanks wil de GrEK de regie in handen houden wat betreft onderhandelingen met instanties als de Triodos Bank. De geroemde zelfredzaamheid van de initiatiefnemers lijkt daarmee onbenut te blijven. Ze zullen iets moeten doen waar ze juist niet zo goed in zijn: toekijken vanaf de zijlijn.

“GrEK’s motto is ‘we don’t solve’, dus wij willen eigenlijk alleen maar bijspringen waar nodig. Dan zijn wij feitelijk ook het sterkst, want als alles van ons af hangt: wij zijn ook maar een klein clubje mensen.”

Dient een projectgroep een businesscase op te stellen volgens het format van een energiekepel of kan dat, voor zover mogelijk, beter volgens een eigen format?

“Steeds vaker zeggen banken tegen ons (GrEK, red.): ‘Wij willen niet met al die lokale initiatieven afspraken maken dus we maken liever een afspraak met jullie. Als jullie er bij die projecten voor zorgen dat de businesscase aan een bepaald format voldoet, dan kunnen wij zo de financiering toezeggen.’”

“De GrEK zit daarom in een rare positie bij ons. Ze willen wel iets voor ons doen, dan denken ze dat ze ons daarbij helpen. Wij denken dan: dat kunnen wij beter zelf doen. Dat is voor hen heel lastig.”

Toch blijft dit een uitzondering; stilgezeten is er niet veel op de reis van de projectgroep. Van een ideetje om het lawaai van de snelweg te verminderen is de Zonnewal in de loop der jaren uitgegroeid tot een multifunctioneel bouwwerk dat zijn gelijke nergens ter wereld kent. Zeker, er waren veel problemen onderweg, en er zullen er allicht nog vele volgen.

Stel, je hebt een dolenthousiaste groep bij elkaar, met mensen die echt zin hebben om de schouders eronder te zetten. Dan nóg zullen er vele hindernissen moeten worden genomen. Dergelijke grootschalige projecten gaan immers niet over één nacht ijs. Dat is normaal en ook niet erg, maar het kan demotiverend werken. In zo’n geval is het van essentieel belang om niet bij de pakken neer te gaan zitten maar adequaat te reageren en enthousiast en proactief te blijven.

Van de Projectgroep Zonnewal Oostwold hebben we in elk geval gezien dat ze dit laatste advies ter harte nemen. In dat licht vertrouwen we Kees Hummelen dan ook volledig als hij zegt: *“Die Zonnewal, die komt er.”*

Conclusie

De zon gaat zinloos onder, morgen moet ze toch weer op

Dan zijn we aangekomen bij de conclusie. De reis van de projectgroep is nog lang niet voltooid, maar ons deel komt hier ten einde. Rest ons alleen nog terug te kijken: tegen welke obstakels is de projectgroep op haar reis aan gelopen? En belangrijker, wat valt er van die situaties te leren?

Toen Kees Hummelen zijn idee voor de zonnepanelen voor het eerst bij diverse instanties te berde bracht, reageerden deze uiteraard enthousiast. Immers, een groene, beboste geluidswal die heel Oostwold ook nog eens groene energie oplevert, wie kan daar op tegen zijn? Al snel bleek echter dat het zo simpel nog niet was. Op 1 december 2015 bijvoorbeeld kwam de eerste grote tegenslag: Rijkswaterstaat ging verloren als *stakeholder*. Er kwam op die dag informatie boven water waarmee tot dusver nog geen enkele partij rekening had gehouden: door de aanwezigheid van belangrijke kabels in de grond kon er geen Zonnepanelen op het betreffende stuk land gebouwd worden. Dit had wellicht voorkomen kunnen worden als de *stakeholders* eerder bijeen waren gekomen; iets om in de toekomst rekening mee te houden.

Niet minder enthousiast zetten de initiatiefnemers de reis voort. Waar menigeen overigens de loftrampet stak over dat enthousiasme, kwamen er betreffende dit onderwerp ook meer gereserveerde geluiden naar voren. Een projectgroep van burgers dient namelijk wel rekening te houden met het feit dat hun ambities niet geheel overeenkomen met die van de *stakeholders*. Datzelfde enthousiasme kan daardoor ook als drammerig gedrag worden ervaren. Ook bestaat de kans dat een burgerinitiatief niet meteen als een serieuze partij wordt beschouwd, in tegenstelling tot bijvoorbeeld een overheidspartij of bedrijf. Om diezelfde reden zou een burgerinitiatief zich af kunnen vragen of het een externe partij wil aantrekken met expertise op een gebied waar ze zelf minder goed in zitten, zoals bijvoorbeeld de financiering van het project.

Een ander soort *stakeholder* met verstand van geld is bijvoorbeeld een bedrijf. In het geval van de Projectgroep Zonnepanelen Oostwold kwam Envisio bijvoorbeeld met een plan om de businesscase rond te krijgen op een manier dat het de projectgroep geld zou besparen en het bedrijf winst zou opleveren. De onverwachte combinatie van een burgerinitiatief en een commercieel bedrijf kon op deze manier goed uitpakken. Maar er lag ook wrijving op de loer, gevoed door een contrast in mentale modellen. De projectgroep is net als andere partijen die gebruik maken van de diensten van Envisio in de eerste plaats gewoon een klant waaraan verdiend kan worden. Het winstbejag staat voorop, waardoor de

initiatiefnemers soms ook voorzichtig moesten handelen met het oog op hun businesscase. Zij richtten zich er namelijk op om de kosten zo laag mogelijk te houden.

Ondanks de enthousiaste reacties van de Gemeente Leek en de Provincie Groningen verliep het contact met deze overheden niet altijd even gestroomlijnd. De projectgroep heeft ondanks verschil in mening altijd een helder doel voor ogen gehouden. De gedeelde visie van de Projectgroep Zonnewal Oostwold is heel eenvoudig: er komt een geluidsreducerende zonnewal mét zonnepanelen. Alleen een geluidswal volstaat niet, alleen een zonnewal ook niet. Het is belangrijk om als burgerinitiatief jouw visie over te brengen op *stakeholders*, zodat de visie breed wordt gedragen.

Een gedeelde visie is alleen mogelijk als een burgerinitiatief als team wil leren. Gezamenlijk leren zorgt voor meer succes dan individueel leren. Want door samen in dialoog te gaan, ook in conflictsituaties, worden inzichten verkregen die individuele betrokkenen afzonderlijk hadden gemist. Een burgerinitiatief dient zich bewust te zijn van teamvorming en teamleren: blij leergierig, kritisch (naar jezelf en naar anderen) en proactief. Deze houding dient door de betrokken individuen afzonderlijk ook aangenomen te worden om een belangrijke stap in de richting van een andere leerdiscipline te zetten: *persoonlijk meesterschap*. Een projectgroep die bestaat uit individuen die stuk voor stuk open staan om te leren, ontwikkelen zowel een proactieve houding als toewijding naar het project toe.

Een burgerinitiatief weet bij aanvang van een ambitieus project dat in het gehele proces intensief contact met de lokale overheden moet worden onderhouden. *Mentale modellen* van enerzijds de projectgroep en anderzijds de overheden verschillen van elkaar. Hierdoor schiet de gemeente in de ogen van de projectgroep in een 'passieve gedoogstand'. Anderzijds druist het klappen van de zweep van een burgerinitiatief volledig in tegen een van de oudst denkbare *mentale modellen*. Burgerinitiatieven zijn namelijk juist zo interessant vanwege hun *bottom-up* karakter. Binnen de projectgroep heerst het *mentale model* van de ondernemende en vooruitstrevende burger. Echter, het *mentale model* bij de gemeente was er een van de oude stempel: angst voor burgerinitiatieven. Dit kan verklaard worden door het gebruikelijke en dominante *mentale model* van overheden waarin gestreefd wordt naar een *top-down* besturing van de samenleving. Bij een burgerinitiatief wordt een andere rol van de overheden verwacht: reactief in plaats van actief opereren. En zoals dat vaker gaat met nieuwe dingen: het gaat niet meteen vlekkeloos bij de eerste poging.

Om de teleurstellingen zoveel mogelijk te beperken is de vijfde discipline van Senge, *steemdenken*, uiterst bruikbaar. Het is volgens Senge belangrijk om het grotere geheel niet uit het oog te verliezen. Daarbij is het essentieel om rekening te houden met patronen binnen een systeem of een proces. Een veelvoorkomend voorval met betrekking tot *steemdenken* is dat *stakeholders* zich wel

degelijk bewust zijn van hun eigen problemen, maar onvoldoende op de hoogte zijn van de effecten van hun doen en laten op de wisselwerking tussen henzelf en de overige *stakeholders*. Ook in het proces rondom de realisatie van de Zonnewal lijkt een dergelijke problematiek de kop op te steken. De prioriteiten van de projectgroep verschillen van die van de overige *stakeholders* en ook onderling verschillen de *stakeholders* van prioriteit. Alle partijen zijn zich hoofdzakelijk bewust van hun eigen belangen, terwijl zij niet voldoende in de veronderstelling verkeren dat deze ‘persoonlijke’ belangen niet voor iedereen hetzelfde zijn. Om een burgerinitiatief als de Zonnewal te laten slagen dienen alle betrokken partijen het grotere geheel niet uit het oog te verliezen en dienen zij compromissen te sluiten. In de woorden van de Projectgroep Zonnewal Oostwold:

“Het is ook een spel, dat spel moet je leren spelen. Als je hier drukt, dan moet je daar een beetje gaan aaien.”³¹

Tot slot: deze leergeschiedenis wil geen strakke handleiding zijn voor het opzetten en afronden van burgerinitiatieven. Wél hopen we met dit rapport (potentiële) *stakeholders* te helpen om stappen te zetten op het gebied van zelfreflectie. Duurzaamheid is ‘booming’ en de burgerinitiatieven, op welk vlak dan ook, schieten als paddenstoelen uit de grond. De verwachting is dan ook dat zich de komende jaren nog veel meer bottom-up-plannen à la de Zonnewal ontstaan. Voor eenieder die bij een dergelijk project betrokken raakt, ongeacht vanuit welke positie, is het een mooie kans om van de projectgroep uit Oostwold te leren. Zo zouden blinde vlekken uit het verleden zomaar eens kunnen veranderen in helderziende krachten voor de toekomst.

³¹ Interview 8.

Lijst van geraadpleegd materiaal

- Ankersmit, Frank, en Rik Peters, 'Wat is een leergeschiedenis?', www.leergeschiedenis.nl (geraadpleegd op 20 juni 2017).
- DBG bouw- en reststoffen, 'Initiatief voor aanleg 'zonnewal' langs A7 bij Oostwold', <http://www.dbgbouwenreststoffen.nl/initiatief-voor-aanleg-zonnewal-langs-a7-bij-oostwold/> (geraadpleegd op 21 juni 2017).
- De Beuk Organisatieadvies, *De raad en burgerparticipatie: ieder in zijn rol en in zijn kracht* (Den Haag 2010): Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- E-mailcorrespondentie Projectgroep Zonnewal Oostwold (2013-2017).
- Gemeente Groningen, *Masterplan Groningen Energieneutraal* (Groningen 2017) (geraadpleegd op 16 maart 2017, via <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/masterplan-groningen-energieneutraal.pdf>).
- Groninger Energiekoepel (GrEK), 'Over GrEK', <http://greksite.wixsite.com/grek/about> (geraadpleegd op 21 juni 2017).
- Ham, Marcel, en Jelle van der Meer, 'De ondernemende burger. De woelige wereld van lokale initiatieven', *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*, (Utrecht 2015) 39-47.
- Hollander, Jaap den, 'Historisch bewustzijn: eigentijdse geschiedenis en het probleem van de historische waarneming', *Tijdschrift voor Geschiedenis*, 2 (2002), 195-214.
- Interviews 1-9.
- Janssen, Marianne, 'Groninger Energie Koepel Opgericht', *Noorderkrant*, 26 september 2013 (geraadpleegd via <http://www.noorderkrant.nl/nieuws/15540/groninger-energie-koepel-opgericht/> op 23 juni 2017).
- Joustra, Wio, 'De Power van het Positivisme', *Noorderbreedte*, 1 februari 2017, (geraadpleegd via <https://noorderbreedte.nl/2017/02/01/beven-en-verbeteren/> op 19 juni 2017).
- Kleiner, Art, en George Roth, 'Learning histories: a new tool for turning organizational experience into action' (versie 3 juni 1997), <http://ccs.mit.edu/lh/21cwp002.html> (geraadpleegd op 20 juni 2017).

- ‘Oostwold wil in eigen energie voorzien’, *Dagblad van het Noorden*, (geraadpleegd via <http://www.dvhn.nl/archief/Oostwold-wil-in-eigen-energie-voorzien-20862866.html> op 21 juni 2017).
- Planbureau voor de Leefomgeving, *Energiecoöperaties: ambities, handelingsperspectief en interactie met gemeenten: De energieke samenleving in praktijk* (Den Haag 2014).
- Provincie Groningen, ‘Fietsroute Plus Groningen - Leek’, <https://www.provinciegroningen.nl/uitvoering/verkeer-en-vervoer/fietsroute-plus/fietsroute-plus-groningen-leek/> (geraadpleegd op 22 juni 2017).
- Provincie Groningen, *Vol ambitie op weg naar transitie. Programma Energietransitie 2016 - 2019* (Groningen 2016) (geraadpleegd op 19 juni 2017, via <https://www.provinciegroningen.nl/beleid/klimaat-en-energie/programma-energietransitie-2016-2019/>).
- Provincie Groningen, *Vol Vertrouwen. Wie geen vertrouwen in anderen stelt, zal ook nimmer het vertrouwen van anderen winnen. Collegeakkoord Provincie Groningen 2015 – 2019: SP, CDA, D66, ChristenUnie en GroenLinks* (Groningen 2015).
- ☒ Provincie Groningen, ‘Zo maken we beleid’, <https://www.provinciegroningen.nl/beleid/zo-maken-we-beleid/> (geraadpleegd op 21 juni 2017).
- RTV Noord, ‘Zes dorpen en buurten energieneutraal met hulp van provincie’ (versie 1 februari 2017), <http://www.rtvnoord.nl/nieuws/173566/Zes-dorpen-en-buurten-energieneutraal-met-hulp-van-provincie> (geraadpleegd op 15 maart 2017).
- Senge, Peter M., *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*, Rev. and updated (Londen 2006).
- Zonnewal Oostwold, ‘Oprichting ECO is een feit!’ (versie 11 september 2016), <http://www.zonnewal-oostwold.com/oprichting-eco-is-feit/> (geraadpleegd op 16 maart 2017).

Appendix I

Theoretisch kader

Een leergeschiedenis is een methode om historische kennis in het heden te presenteren. Door middel van interviews monden leergeschiedenissen uit in verhalen over het verleden van een organisatie, verteld door mensen die zelf onderdeel van of betrokken bij die organisatie zijn. Doorgaans is het doel van een leergeschiedenis om de onderzochte organisatie het eigen verleden te doen waarnemen.³² Deze leergeschiedenis wijkt enigszins af van die gewoonte en kent naast de Projectgroep Zonnewal Oostwold ook toekomstige (burger)initiatiefgroepen als doelgroep, hoofdzakelijk in de richting van duurzame energievoorziening.

Gezien het doel van dit onderzoek benaderen we het project Zonnewal Oostwold als een 'lerende organisatie' volgens de bekende theorie van Peter Senge (verbonden aan M.I.T. Boston). In zijn magnum opus *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization* betoogt Senge dat er volgens hem vijf bouwstenen van een lerende organisatie zijn: mentale modellen, teamleren, gemeenschappelijke visie, persoonlijk meesterschap en systeemdenken.³³ De laatstgenoemde discipline vormt daarin de overkoepelende component ten opzichte van de andere vier.

Mentale modellen zijn onderbewuste en diepgewortelde veronderstellingen, aannames of generalisaties die de menselijke visie en reactie op zaken beïnvloeden.³⁴ Bij teamleren gaat het erom dat individuen verenigd in een team succesvoller kunnen leren dan individueel. Dit begint volgens Senge met 'de dialoog.' Leden van het team dienen hun mentale modellen voor een deel op een zijspoor te zetten en in plaats daarvan te schakelen naar een soort modus van 'samendenken.' De groepsleden verkrijgen zodoende inzichten die ze allemaal afzonderlijk niet zouden verkrijgen.³⁵ Als derde discipline noemt Senge persoonlijk meesterschap. Deze term behelst een proactieve houding van het individu. Door deze houding, continue leergierigheid en toewijding, ontwikkelt hij of zij een persoonlijk meesterschap: een hoge graad van beheersing.³⁶ Een gemeenschappelijke visie houdt in dat alle leden van een team of alle medewerkers binnen een organisatie zich volledig kunnen vinden in de verzameling van leidende principes en praktijken binnen een organisatie. De visie wordt niet van bovenaf opgelegd, maar breed

³² Art Kleiner en George Roth, 'Learning histories: a new tool for turning organizational experience into action' (versie 3 juni 1997), <http://ccs.mit.edu/lh/21cwp002.html> (geraadpleegd op 20 juni 2017) en Frank Ankersmit en Rik Peters, 'Wat is een leergeschiedenis?', www.leergeschiedenis.nl (geraadpleegd op 20 juni 2017).

³³ Peter M. Senge, *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*, Rev. and updated (Londen 2006).

³⁴ Senge, *The Fifth Discipline*, 8.

³⁵ Ibidem, 9-10.

³⁶ Ibidem, 7.

gedragen. Zodoende creëert de gemeenschappelijke visie geen volgzzaamheid, maar *engagement* en inzet.³⁷ De vijfde, overkoepelende discipline is systeemdenken. Deze discipline herbergt het belang van het zien van een organisatie als één compleet geheel en niet in kleine makkelijk beheersbare onderdelen. Senge probeert dit te verduidelijken middels een metafoor: “*dividing an elephant in half does not produce two small elephants.*”³⁸ Deze gedachte helpt om patronen in organisaties op te sporen.³⁹

De theorie van de lerende organisatie is goed toepasbaar op de Zonnewal Oostwold. Van een gemeenschappelijke visie, persoonlijk meesterschap en teamleren is in het recente verleden van burgerparticipatie in Oostwold immers al sprake te zijn geweest. In 2011 werd aldaar namelijk het Multifunctioneel Centrum De Gaveborg geopend. Dit complex huist twee basisscholen, het dorps huis, sportfaciliteiten en een coöperatieve supermarkt. De Oostwolders zijn (deels) verantwoordelijk (geweest) voor de financiering, realisatie, exploitatie en het bezit van De Gaveborg.⁴⁰

In deze leergeschiedenis is gekeken hoe de aspecten van Senge zich sinds het jaar 2013, waarin de Zonnewal haar oorsprong vindt, ontwikkelden met betrekking tot het Zonnewal-project. Tevens worden daarbij de mentale modellen (‘diepgewortelde aannames, generalisaties en beelden die beïnvloeden hoe wij de wereld zien, en hoe we daarin handelen’⁴¹) van verschillende *stakeholders* onderzocht en zodoende in verband gebracht met de succesfactoren, obstakels en blinde vlekken van een burgerinitiatief in het algemeen en deze in het bijzonder. Het is aan toekomstige burgerinitiatieven van vergelijkbare aard om hiervan te leren.

Waarom zijn wij historici de aangewezen specialisten deze punten in kaart te brengen en van analyse te voorzien? In tegenstelling tot onze positie zijn alle betrokkenen van dit project zogenaamde ‘waarnemers van de eerste orde’. Vanuit deze positie maken zij deel uit van het door ons bestudeerde proces. Hierdoor zijn zij niet in de gelegenheid om volledig afstand te nemen van het proces en is het lastig, zo niet onmogelijk, om het onderscheid tussen henzelf en hun omgeving waar te nemen, alsmede de mentale modellen die zich van eenieders denken en handelen met betrekking tot het proces meester maken. De auteurs van deze leergeschiedenis bekleden in dezen de functie van ‘tweede-orde waarnemers’: een functie die historici op het lijf geschreven is omdat het waarnemen in de tweede orde zich voortdurend als onze hoofdtaak voordoet. Een zekere distantie, het verschil tussen waarnemen in de eerste en in de tweede orde, stelt ons in staat om te oordelen over wat de eerste-orde waarnemers wel en niet zien. Hieruit trachten wij mentale modellen en daaruit voortvloeiende blinde vlekken op te sporen

³⁷ Senge, *The Fifth Discipline*, 9.

³⁸ Ibidem, 66.

³⁹ Ibidem, 6-7.

⁴⁰ Marcel Ham en Jelle van der Meer, ‘De ondernemende burger. De woelige wereld van lokale initiatieven’, in: *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*, (Utrecht 2015) 39-47, aldaar 39.

⁴¹ Senge, *The Fifth Discipline*, 12.

en analyseren.⁴² Op die manier kunnen wij als onderzoekers bestuderen welke zaken in de aanpak van de Projectgroep Zonnewal en overige *stakeholders* wel of niet werken.

⁴² Jaap den Hollander, 'Historisch bewustzijn: eigentijdse geschiedenis en het probleem van de historische waarneming', *Tijdschrift voor Geschiedenis*, 2 (2002), 202

Appendix II

Tijdslijn

2010

START BOUW MFC DE GAVEBORG



2011

4 - 11 JUNI



OPENINGSWEEK MFC DE GAVEBORG

2013

22 NOVEMBER

GESPREK KEES EN FRANS STOKMAN IDEE GELUIDSWAL

2014

21 JANUARI

EERSTE GESPREKKEN MET RIJKSWATERSTAAT

26 MAART

EERSTE AFSPRAAK MET DE GRONINGER ENERGIEKOEPEL (GREK)

16 MEI

VOOR HET EERST CONTACT MET DE PROVINCIE GRONINGEN

02 JUNI

EERSTE GESPREK MET WETHOUDER VAN DE GEMEENTE LEEK

18 AUGUSTUS

GEMEENTE MAAKT INTERESSE IN PLAN ZONNEWAL KENBAAR AAN KEES

27 OKTOBER

GEMEENTE NOEMT PLAN GELUIDSWAL MET ZONNEPANELEN "ZEKER BESPREEKBAAR".

10 NOVEMBER

DE PROVINCIE SCHUIFT EEN BELEIDSMEDEWERKER LOKALE ENERGIE
NAAR VOREN ALS CONTACTPERSOON VOOR DE PROJECTGROEP

27 NOVEMBER

AMBTELIJKE WERKGROEP RIJKSWATERSTAAT/PROVINCIE/GEMEENTE LEEK
VOOR HET EERST BIJEEN

2015

14 JANUARI

DE PROJECTGROEP KRIJGT EEN OFFICIELE VOORZITTER

26 JANUARI

RIJKSWATERSTAAT WIL EEN UITGEWERKTE BUSINESS CASE

03 FEBRUARI

PROJECTGROEP VRAAGT ACTIEVE HULP AAN DE PROVINCIE GRONINGEN

03 FEBRUARI

CONTACTPERSOON BIJ DE PROVINCIE GRONINGEN VERTREKT

23 FEBRUARI

RWS VINDT DE PLANNEN VAN DE PROJECTGROEP TE PREMATUUR

01 MEI

CONTACT DBG/ENVISO
OVER MOGELIJKHEID AARDEN WAL ALS ONDERDEEL ZONNEWAL

13 MEI

PROJECTGROEP UIT ZORGEN OVER OF ER EEN GELUIDSWAL OP
GROND VAN RWS KAN. TWIJFEL AAN DE ROL VAN RWS IN HET PROJECT.

13 MEI

ASPIRANT - LID PROJECTGROEP HOUDT LEZING OP ALV VAN GREK

13 AUGUSTUS

NIEUW CONTACTPERSOON VAN DE PROVINCIE GRONINGEN

13 OKTOBER

HET PROJECT KRIJGT GEEN SUBSIDIE VAN REGIO GRONINGEN - ASSEN (RGA)

22 OKTOBER

DE PROJECTGROEP IS TE SPREKEN OVER DE HULP VAN DE GREK

29 OKTOBER

OPZET VOOR DE GROTE VERGADERDAG OP 1 DECEMBER 2015

01 DECEMBER

EINDE SAMENWERKING RIJKSWATERSTAAT

2016

07 JANUARI

FIETSRROUTE PLUS NOG TWEE VARIANTEN OVER: NOORD - OF ZUIDKANT LANGS DE A7

13 JANUARI

UITNODIGING SAMENWERKEN MET DBG EN ENVISO

16 MAART

PROJECTGROEP BESLUIT OM GREK - LID WORDEN

29 MAART

GEMEENTE LEEK MAAKT DUIDELIJK DAT ZONNEWAL NIET BINNEN BESTEMMINGSPAN PAST

06 JULI

PROVINCIE GRONINGEN KIJKT NAAR MOGELIJKHEDEN OVER FIETSRROUTE PLUS

07 JULI

DE PROVINCIE GRONINGEN KOPPELT TWEDE CONTACTPERSOON AAN HET PROJECT

16 JULI

ENERGIE COOPERATIE OOSTWOLD (ECO) OFFICIEEL OPGERICHT

15 DECEMBER

SAMENWERKINGSOVEREENKOMST TUSSEN ECO EN DBG/ENVISO

21 DECEMBER

PROVINCIERAPPORTEN MELDEN FIETSRROUTE PLUS OVER DE ZONE VAN ZONNEWAL ALS BESTE

DECEMBER

GREK ONDERHANDELT NAMENS ZONNEWAL OOSTWOLD MET DE TRIODOS BANK OVER FINANCIËLE ZAKEN. PROJECTGROEP GEEFT AAN DIT LIEVER ZELF TE DOEN.

2017

30 JANUARI

ECO WORDT AANGEWZEN ALS ENERGIENEUTRAAL INITIATIEF VAN PROVINCIE GRONINGEN, OOSTWOLD ALS DORP EEN 'VOORBEELDDORP'

09 FEBRUARI

SAMENWERKING DGB/ENVISO WORDT OFFICIEEL OVEREENKOMSTEN

10 MEI

DORPSBIJEENKOMST IN OOSTWOLD OVER VOORTGANG ZONNEWAL