

Knelpunteninventarisatie energiecoöperaties

Knelpunten en kansen voor het opschalen van
energiecoöperaties in Nederland



Inhoud

Colofon

uitgave februari 2023

Opdrachtnemer

Klimaatstichting HIER in samenwerking met
Bureau 7TIEN



Opdrachtgever

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
(RVO)



Auteurs

Jesse de Graaff (Bureau 7TIEN)
Anne Marit Popma (Bureau 7TIEN)
Wieke Meijer (Bureau 7TIEN)

Plaats

Utrecht

Inleiding

03

Algemeen

1. Organisatorische uitdagingen

05

- 1.1 Werving en behoud van (actieve) leden 05
- 1.2 Bestuursopvolging 05
- 1.3 Bereiken van de middengroep 06
- 1.4 Oplossingsrichtingen 08

2. Financiële uitdagingen

10

- 2.1 Projectfinanciering zon-, -wind en warmte-initiatieven 10
- 2.2 Vereisten UBO-wetgeving 11
- 2.3 Verzekeringen 11
- 2.4 De coöperatieve valley of death 11
- 2.5 Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking 11
- 2.6 Toegang tot innovatiesubsidies 12
- 2.7 Oplossingsrichtingen 12

3. Uitdaging in samenwerkingen met de gemeente

13

- 3.1 Onduidelijkheid verwachtingen tussen gemeente en coöperatie 13
- 3.2 Vertraging als gevolg van beleidsprocessen van gemeente, RES of TVW 14
- 3.3 Onduidelijke eisen met betrekking tot 50% eigendom 14
- 3.4 Regels staatsteun 14
- 3.5 Oplossingsrichtingen 14

4. Maatschappelijke uitdagingen

15

- 4.1 Netcapaciteit 15
- 4.2 Verkrijgen van daken en grond 15
- 4.3 Gebrek aan draagvlak wind 16
- 4.4 Tekort aan installateurs, materialen en prijsvolatiliteit 16
- 4.5 Elektriciteitsmarkt 16
- 4.6 Oplossingsrichtingen 16

5. Conclusies en aanbevelingen

17



Inleiding

Energiecoöperaties leveren een belangrijke bijdrage aan de energietransitie. De coöperatieve beweging in de duurzame energiesector is de afgelopen 10 jaar enorm gegroeid. Waar eerst een groei van het aantal energiecoöperaties te zien was, zien we nu steeds professionelere coöperaties en een gestage groei van het aantal leden. Door deze ontwikkeling houden energiecoöperaties zich bezig met grotere en meer diverse projecten in een steeds complexer wordend speelveld. Daarnaast brengen ontwikkelingen op het gebied van de warmtetransitie nieuwe uitdagingen met zich mee.

Om energiecoöperaties effectief te kunnen laten opereren is het van belang om de knelpunten die zij tegenkomen in kaart te brengen en waar mogelijk te verhelpen. Hierdoor kunnen energiecoöperaties meer duurzame energiebronnen ontwikkelen, groeien in aantallen leden en ondersteuning bieden op het gebied van energiebesparing. De hoofdvraag is:

Welke knelpunten ervaren energiecoöperaties in 2022 en welke mogelijke oplossingsrichtingen zijn denkbaar?

Onderzoeksmethode

Het onderzoek bestaat uit verschillende onderdelen. Een deel van de bevindingen is opgehaald met de enquête die is uitgevoerd in het kader van de Lokale Energiemonitor 2022. De enquête is door 350 respondenten ingevuld, in Nederland zijn 705 energiecoöperaties.¹ Dat betekent dat ongeveer de helft van de coöperaties gereageerd heeft op de enquête. Bij een betrouwbaarheidsniveau van 99% en een foutmarge van 5% is dit een representatieve steekproef ($n > 343$). Naast de enquête zijn 15 betrokkenen bij energiecoöperaties en/of regiokoepels geïnterviewd. Vervolgens zijn de bevindingen in een sessie met alle gesprekspartners getoetst. De bevindingen zijn ook geverifieerd met specialisten uit de coöperatieve sector. Tot slot is gesproken met een delegatie van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) om oplossingsrichtingen te identificeren.

Leeswijzer

In het vervolg van dit rapport geven we in het hoofdstuk algemeen een beeld van de verschillende knelpunten en hoe vaak deze benoemd zijn door de energiecoöperaties. Daarna bespreken we de knelpunten aan de hand van de volgende indeling: Organisatorische en communicatieve uitdagingen, financiële uitdagingen, uitdagingen in de samenwerking met de gemeente, en maatschappelijke uitdagingen. Per hoofdstuk noemen we, indien van toepassing, een aantal mogelijke oplossingsrichtingen voor de genoemde knelpunten.

¹ Zie [Lokale Energie Monitor 2022](#)



Algemeen

In figuur 1 is inzichtelijk gemaakt hoe vaak knelpunten zijn benoemd door de respondenten. Het was mogelijk om meerdere antwoorden te kiezen en het aantal respondenten dat deze vraag heeft beantwoord is 350. De knelpunten kunnen in drie categorieën worden verdeeld:

1. Knelpunten die veel worden genoemd (30% of meer van de respondenten): netcapaciteit (118) en menskracht voor de coöperatie (106).

2. Knelpunten die regelmatig worden genoemd (tussen 15% en 30% van de respondenten): het verkrijgen van daken en grond (85), de vertraging als gevolg van beleidsprocessen (82), de professionalisering van eigen coöperatie (78) en de Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking (77).

3. Knelpunten die het minst worden genoemd (minder dan 15% van de respondenten): Ledenwerving (47), verzekeringen (40), projectfinanciering (40), tekort aan installateurs (33), Elektriciteitsmarkt (33), inhuren van diensten (30), samenwerking met collega-coöperaties (22), opzetten van financiële participatie (20) en de SDE++ regeling (19).

Aantal keer dat een knelpunt is benoemd

n=350



Figuur 1. Een overzicht van de vooraf bekende knelpunten en het aantal keer dat deze is benoemd door de respondenten. De enquête is door 350 coöperaties ingevuld. Er konden meerdere antwoorden worden gegeven.



1. Organisatorische en communicatieve uitdagingen

Er wordt door veel respondenten aangegeven dat professionalisering en een gebrek aan menskracht knelpunten zijn. Hieronder wordt met name verwezen naar tekorten aan menskracht, moeite met vinden van actieve leden en een gebrek aan middelen om diensten in te huren of te investeren in organisatie. Dit wordt in de paragrafen hierna toegelicht.

1.1. Werving en behoud van (actieve) leden

Energiecoöperaties werken veel met vrijwilligers voor zowel projectontwikkeling als de activiteiten rondom energiebesparing. Coöperatieve projecten voor opwek van duurzame energie worden steeds complexer. Er wordt daarom steeds meer gevraagd van vrijwilligers en zij dienen over steeds meer competenties te beschikken.

Vrijwilligers zijn over het algemeen schaars, competente vrijwilligers die projecten kunnen en willen uitvoeren des te meer. Het vinden en behouden van actieve leden wordt daarom nog altijd als uitdagend en in sommige gevallen problematisch ervaren. Ook is vanwege de toenemende aandacht voor energiebesparing en energiearmoede het aantal aanvragen voor energicoaches flink toegenomen. Dit kost vaak meer tijd dan de vrijwillige energicoaches hebben of bereid zijn te geven.

Daarnaast speelt vrijwilligersmoeite een rol. Goede vrijwilligers haken af omdat processen rondom projecten langzaam verlopen of opnieuw moeten. Daarbij speelt de samenwerking met de gemeente ook een rol (zie ook hoofdstuk 5 over knelpunten in samenwerking).

Ook het vinden van nieuwe investerende leden blijft een uitdaging voor coöperaties. Er wordt aangegeven dat het lastig is om potentiële leden een redelijk rendement te kunnen bieden, onder andere omdat kostprijzen behoorlijk gestegen zijn. Daarnaast vinden coöperaties het lastig om hun bereik te vergroten zonder direct een betaald lidmaatschap en investering te vereisen. Denk bijvoorbeeld aan een abonnement op een nieuwsbrief of een lidmaatschap zonder investering.

1.2. Bestuursopvolging

Ook het vinden van bestuurders wordt een steeds nijpender probleem. De eerste generatie bestuurders is in sommige gevallen al 10 jaar bezig. Deze groep bestuurders is op zoek naar opvolging maar het is niet vanzelfsprekend dat deze wordt gevonden. Dit heeft drie mogelijke oorzaken:

1. Potentiële bestuurders schrikken terug van de hoeveelheid tijd die het ontwikkelen van een bron kan kosten en de financiële omvang en de verantwoordelijkheid die daarmee gepaard gaat.
2. Bestuurders krijgen te maken met traagheid of stroperigheid van (samenwerkings) processen.
3. De energievoorzieningscoöperaties spreken vooralsnog een beperkte groep potentiële bestuurders aan. Het volledige potentieel van vrijwilligers kan daardoor mogelijk niet worden bereikt. Denk bijvoorbeeld aan de groep van jonge mensen met een groot maatschappelijk- en duurzaamheidsbesef die nu niet van het bestaan van een lokale coöperatie af weten.

De opvolgingskwestie houdt veel coöperaties bezig. Het tekort aan opvolging kan leiden tot het stilliggen van activiteiten of het stoppen van coöperaties.

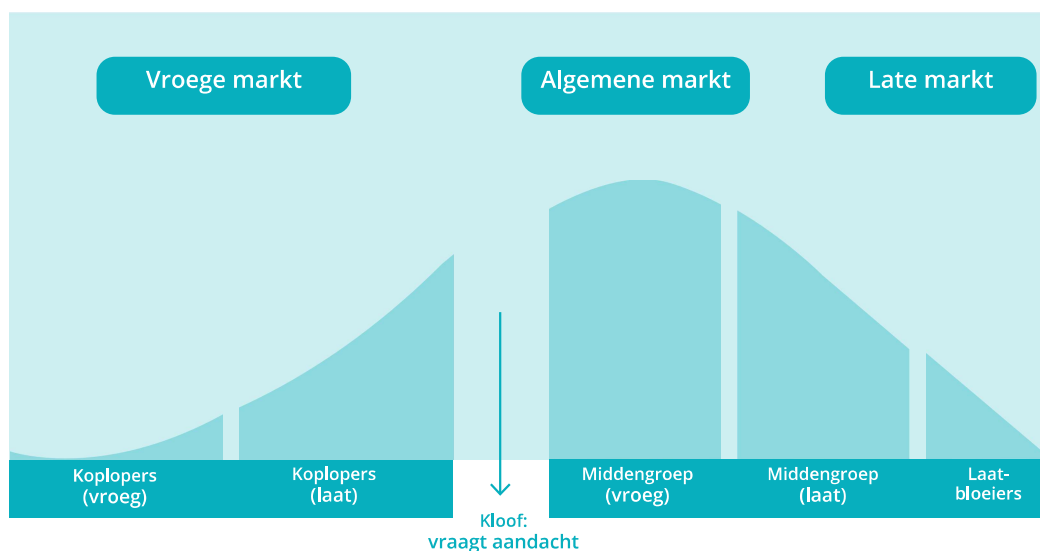
Er is ook zorg over de continuïteit van het beheer van de projecten. De opwekprojecten vragen om langjarig commitment (15-20 jaar) en dat is voor vrijwilligersorganisaties lastig te borgen.

1.3. Bereiken van de middengroep

Met de enquête is ook onderzocht in hoeverre energievoorzieningscoöperaties zelf vinden dat zij de middengroepen aanspreken. Daarnaast is er een aanvullend onderzoek uitgevoerd waarin de communicatiestrategie van energievoorzieningscoöperaties centraal staat.²

Wat is de middengroep?

De middengroep is de groep potentiële klanten of leden die na de koplopers in de innovatiecurve komt. De middengroep is een grote groep potentiële klanten die in mindere mate geïnteresseerd is in de nieuwigheid, het pionieren of het gedachtengoed zoals de koplopers. Deze groep is geïnteresseerd is vanwege financiële of praktische redenen. De klantgroep wordt de vroege middengroep genoemd, omdat ze wel intrinsiek gemotiveerd is door het coöperatieve gedachtengoed en het feit dat het over duurzame energie gaat. De late middengroep is voornamelijk geïnteresseerd in financiële en praktische redenen om over te stappen.³



Figuur 2. Een aangepaste versie van Rogers innovatiecurve met Nederlandse terminologie. In dit rapport verwijst het bereik van de middengroepen naar de vroege middengroep. Bron: De middengroepen betrekken, Duurzaam Door (2019)

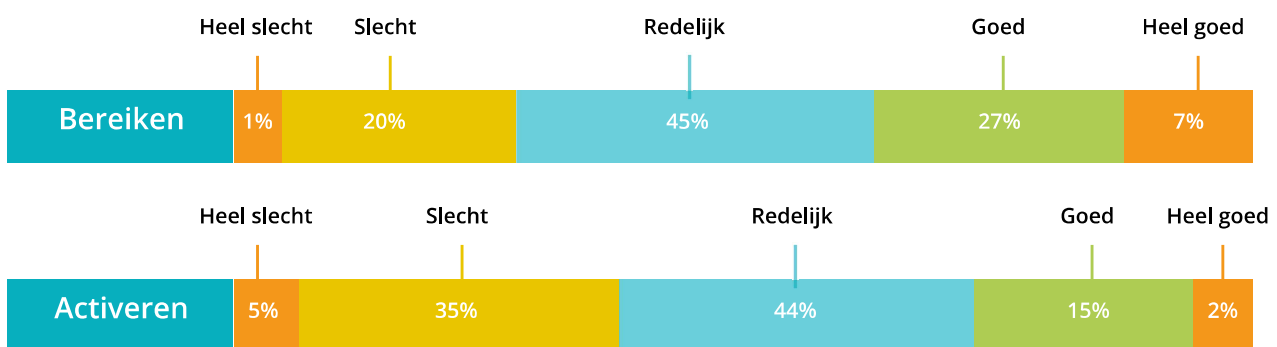
² Zie de rapportage: Van groene koplopers naar "de middengroepen" op de [onderzoekspagina](#) van HIERopgewekt.nl

³ Zie de rapportage van [Duurzaam Door](#) over het betrekken van de middengroepen (2019) of de Wikipediapagina "[diffusion of innovations theory](#)"

Bereiken en activeren van de middengroepen

Met de enquête hebben we de onderzoeksgroep twee vragen voorgelegd: In welke mate lukt het jullie initiatief om een doorsnede van de lokale gemeenschap te bereiken, en in welke mate lukt het jullie initiatief om een doorsnede van de lokale gemeenschap te activeren? Op deze vraag kwamen de volgende antwoorden (figuur 3). Uit de figuur blijkt dat coöperaties vinden dat het bereiken (34%) en activeren (17%) van een doorsnede van de lokale gemeenschap goed tot heel goed verloopt. Deze resultaten komen niet geheel overeen met het algemene beeld dat er heerst dat energiecoöperaties een selecte groep aanspreken. Dit kan aan verschillende dingen liggen. Ten eerste betreft de enquête een zelfevaluatie, waarbij verwacht kan worden dat er een sociaal wenselijk antwoord wordt gegeven. Ten tweede is het mogelijk dat de vraagstelling niet geheel duidelijk is geweest.

Het was ook mogelijk voor respondenten om een toelichting te geven bij het antwoord op deze vragen. Hieruit bleek dat het merendeel van de initiatieven het lastig vindt om nieuwe potentiële leden aan te spreken. De initiatieven die vonden dat zij potentiële leden wel goed konden activeren? Hebben hier duidelijk extra stappen voor gedaan. Bijvoorbeeld door te flyeren of in gesprek te gaan op staat of door samenwerking met andere lokale initiatieven zoals een lokale (sport)vereniging.



Figuur 3. Antwoorden op de vraag: In hoeverre worden de middengroepen bereikt en geactiveerd? Het gaat hier om een zelfevaluatie, waarbij bereiken en activeren niet exact zijn gedefinieerd. Dit geeft een globaal beeld van hoe de coöperaties zichzelf scoren op dit vlak.

Vanuit het oogpunt van de innovatiecurve van Rogers (zie figuur 2) worden nieuwe innovaties als eerste omarmd door een groep koplopers. Dit is ook het geval bij energiecoöperaties. Deze groep koplopers heeft veelal dezelfde normen, taal, manieren en waarden. Bovendien zitten zij vaak ook in een vergelijkbare financiële situatie. Het blijkt voor coöperaties lastig om de nieuwe, volgende groep potentiële leden betrekken. In de terminologie van Rogers heet die volgende groep de middengroep. In het onderzoek van Duurzaam Door wordt daarom gesproken over een kloof tussen de koplopers en de middengroepen. Die kloof komt niet geheel naar voren uit de resultaten van de enquête.

Een mogelijke oorzaak is dat (bestuurs)leden zich niet bewust zijn van de mate waarin hun boodschap slechts een beperkte groep aanspreekt. Sommige coöperaties hebben daarom hun werkwijze aangepast, bijvoorbeeld door te werken met sleutelpersonen van lokale gemeenschappen die nog niet of beperkt in de coöperatie vertegenwoordigd zijn. Een andere genoemde verklaring is dat het werk door vrijwilligers wordt uitgevoerd, waardoor deze geen professionele kennis, vaardigheden of tijd hebben om de doelgroep uit te breiden, maar voor de ledenwerving voornamelijk richten op doelgroepen die al bekend zijn. Tot slot is in interviews aangegeven dat het benaderen van andere doelgroepen in sommige gevallen buiten de comfortzone van bestuurders ligt. Omdat het vaak om vrijwillige inzet gaat, zal een bestuurder in dit geval ook niet snel iets doen wat niet comfortabel voelt.

Er wordt met de toenemende aandacht voor energiearmoede wel nut en noodzaak gevoeld om een bredere groep aan te spreken. Tegelijkertijd blijft lidmaatschap van een energiecoöperatie in veel van de gevallen gepaard gaan met hoge investeringen. Deze financiële lasten zijn niet voor iedereen te betalen. Ook hier zijn uitzonderingen bekend waarbij mensen met een smallere portemonnee lid kunnen worden tegen een laag tarief, of waarbij de energiecoöperatie zelf een voorfinanciering doet voor een deelnemer.

We zien steeds meer initiatieven van coöperaties op het gebied warmte en energiebesparing. Het lijkt erop dat met deze initiatieven de middengroep vaker wordt bereikt. Denk bijvoorbeeld aan initiatieven zoals de Fixbrigade, een initiatief van Jungle Amsterdam. Het verschilt per energiecoöperatie en samenwerking met de gemeente, het energieloket en woningbouwcoöperaties of hier aandacht voor is.

1.4. Oplossingsrichtingen

Er zijn verschillende oplossingsrichtingen met betrekking tot de organisatie van energiecoöperaties. Een aantal wordt al toegepast, zoals de ontwikkeling van koepels en projectbureaus en hybride organisaties. Andere oplossingsrichtingen staan nog in de kinderschoenen, of worden slechts op kleine schaal ingezet.

Ontwikkeling van koepelorganisatie en projectbureau

Coöperaties hebben specifieke ondersteuning op verschillende momenten nodig. Denk aan kennis over projectontwikkeling, juridische kennis, kennis over businesscases en kennis van de energiemarkt. Dat betekent dat er mensen beschikbaar moeten zijn die specifieke expertise in huis hebben en die afhankelijk van de behoefte ingeschakeld kunnen worden. Zonder mogelijkheid om redelijke tarieven te betalen voor de geleverde diensten is het lastig om ervaren projectleiders- en ontwikkelaars aan te trekken en te behouden. Een van de oplossingen om het tekort aan vrijwilligers en projectleiders op te lossen is door het opzetten van pools van professionals of projectbureaus. Binnen een samenwerking kan vaak wel voldoende vraag naar specifieke kennis worden gevonden om een of meerdere projectleiders te kunnen bekostigen. In Utrecht is een projectbureau werkzaam.⁴

Hybride organisaties

Respondenten geven daarom aan zorgen te hebben over de houdbaarheid van het vrijwilligersmodel. Geschikte vrijwilligers hebben vaak weinig tijd of verwachten op den duur een vergoeding, vanwege het niveau waarop zij projecten uitvoeren en de hoeveelheid tijd die het kost. Het resultaat is dat de coöperaties met betaalde krachten moeten werken. Deze zijn niet altijd beschikbaar en kosten passen niet altijd binnen de budgetten. Hierdoor ontstaat een zoektocht naar een meer hybride model van betaald en vrijwillig werk. Deze hybride vorm is echter niet voor elke coöperatie weggelegd, omdat ook in een hybride vorm de juiste mensen gevonden moeten worden en de kosten gedekt moeten zijn. Bovendien brengt ook een hybride organisatie uitdagingen met zich mee (zie 4.4. De coöperatieve valley of death).

Vinden van (actieve) leden

Voor het vinden van nieuwe bestuurders en/of betalende deelnemende leden zijn verschillende oplossingsrichtingen. Onder andere het vergroten van de groep die geïnteresseerd is om klant of lid van een energiecoöperatie te worden. Hiervoor wordt aan een communicatiestrategie gewerkt.

Ook het vergroten van diversiteit in leeftijd en achtergrond van besturen kan bijdragen aan het aanspreken van een bredere groep potentiële leden en vrijwilligers.

Tot slot is ook het vinden van nieuwe verdienmodellen, waarbij lidmaatschap niet direct een vereiste is ook een mogelijkheid voor het bereiken van een nieuwe groep klanten. Die vervolgens ook in aanmerking zouden kunnen komen als (actief) lid.

⁴ Zie de [website van Energie van Utrecht](#) voor meer informatie.

Bereiken van de middengroep

Een eerste oplossingsrichting is het opstellen van narratief en communicatiestrategie die aansluit bij de nieuwe potentiële ledengroep⁵.

Ten tweede bestuurders of energiecoöperaties zich er bewust van maken dat ze geen brede groep aanspreken. Een eerste stap kan zijn om dit kenbaar te maken bij bestuurders. Bijvoorbeeld met een campagne, trainingen of simpelweg door het meer uit te dragen.

Ten derde door het aanbieden van andere producten dan een lidmaatschap. Het aantrekken van iemand die geïnteresseerd is kan later een lidmaatschap opleveren. Bijvoorbeeld een abonnement op de nieuwsbrief, een energiebesparingsbox of afname van lokaal geproduceerde stroom.

Ten vierde door de doelgroep op te zoeken. Bijvoorbeeld door de samenwerking te zoeken met andere organisaties en verenigen waar de betreffende doelgroep komt. Of door in het geval van warmte of energiebesparingsprojecten bij mensen langs te gaan voor een koffietafelgesprek. Coöperaties waarbij het gelukt is om een bredere groep te activeren geven aan dat zij een dergelijke extra stap hebben gezet om dit te behalen.

Tot slot wordt er door respondenten teruggegeven dat er een grote groep jonge mensen is die wel geïnteresseerd zijn in duurzaamheid, maar nu niet aangesproken worden door een energiecoöperatie. Deze groep heeft waarschijnlijk geen investeringskapitaal of woning in eigendom maar is mogelijk wel geïnteresseerd om een bestuurdersrol of projectleidersrol te vervullen. Door die mogelijkheid onder de aandacht te brengen kunnen zij mogelijk worden geactiveerd.

⁵ Zie de rapportage: Van groene koplopers naar "de middengroepen" op de [onderzoekspagina](#) van HIERopgewekt.nl



2. Financiële uitdagingen

Coöperaties ondervinden een aantal financiële uitdagingen. Denk daarbij aan toegang tot financiering ten behoeve van projecten en verhoogde eisen en kosten op verzekeringsgebied. Daarnaast zijn er steeds meer coöperaties aan het professionaliseren, met allerlei uitdagingen die met schaalvergroting te maken hebben tot gevolg (ook wel de valley of death). Tot slot zijn er uitdagingen op het gebied van de SCE en de toegang tot innovatiesubsidies.

2.1. Projectfinanciering zon-, wind- en warmte-initiatieven

Met name de startende coöperaties lijken nog onvoldoende financiële draagkracht te hebben om in het voortraject de financiële lasten van de projectfinanciering te kunnen dragen. Er kan niet altijd worden voldaan aan eventuele borgstellingen van financiële instellingen waardoor elders naar voorfinanciering moet worden gezocht. Dat heeft nadelige gevolgen zoals extra risico's of hogere rentes. Dat kan op dit moment ook niet altijd uit vreemd kapitaal vanwege de hoge rente. Dit zit de toegankelijkheid tot projectfinancieringen in de weg.

De verwachting is dat het realisatie en ontwikkelfonds een oplossing kunnen zijn voor deze uitdaging. De fondsen zijn nog te kort operationeel om te bepalen of dit ook echt het geval is.

Er wordt onder projectfinanciering van zon- en windprojecten ook verwezen naar de 4.5. Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking en het 6.4. Tekort aan installateurs, materialen en prijsvolatiliteit.

Het vinden van projectfinanciering voor collectieve warmtevoorzieningen is voor energiecoöperaties ook een uitdaging. We zien hier twee oorzaken voor. Ten eerste vraagt de ontwikkeling van grootschalige collectieve warmtebronnen om grote investeringen met een lange terugverdientijd. Een gemiddelde financieringsduur is 30 jaar, waar banken over het algemeen maar voor 15 jaar financieren. Ten tweede is een collectieve warmtevoorziening lastig rendabel te krijgen onder de huidige marktcondities. Deze twee oorzaken maken dat de ontwikkeling van warmteprojecten vaak nog afhankelijk is van subsidieregelingen. Met het aflopen van de PAW-rondes is het de vraag of er geschikte regelingen zijn om collectieve warmtevoorzieningen te kunnen ontwikkelen.

2.2. Vereisten UBO-wetgeving

Een aantal coöperaties geeft aan geen financiering te kunnen krijgen voor grootschalige wind- of zonprojecten. Het gaat dan om financieringen waarbij obligaties of aandelen worden uitgegeven. De nieuwe Europese UBO wetgeving vereist dat er screening plaatsvindt van de Ultimate Beneficial Owner. Omdat dit in het geval van een coöperatie om een grote hoeveelheid personen gaat, zijn de kosten en risico's voor de bank te hoog. Een aantal banken is daarom niet meer geïnteresseerd in het verstrekken van leningen aan coöperaties.

2.3. Verzekeringen

Voor projecten met zonnepanelen op grootschalige daken of op land worden hoge eisen aan de brand- en diefstalpreventie geëist. Respondenten geven aan dat deze steeds strenger en duurder worden. Dit vergt ook steeds vaker aanvullende juridische kennis, wat kosten met zich meebrengt. Naast het strenger worden van eisen stijgen ook de prijzen van de verzekeringen en zijn de eigen risico's hoog. Specifiek wordt de scope 12 keuring genoemd als knelpunt. Dit zijn eisen met betrekking tot de brandveiligheid van een zonnepanelen installatie. Deze eisen zijn behoorlijk aangescherpt en vergen in sommige gevallen aanvullende kosten. Dit resulteert samen in een financiële uitdaging, met name voor de kleine coöperaties.

Daarnaast is het voor coöperaties niet altijd mogelijk volledige installaties via één verzekeringspolis te verzekeren waardoor meerdere, polissen nodig zijn. Uit de opmerkingen in de enquête rijst de vraag of het mogelijk is om als coöperatieve beweging samen te werken met de verzekeringsbranche om producten af te stemmen en eventueel collectief in te kopen. Dit wordt voor een deel al gedaan via Energie Samen⁶. Daarnaast is de zonnepanelen branche onder leiding van Holland Solar in een werkgroep bezig om zonne-installaties beter verzekeraar te maken⁷.

2.4. De coöperatieve valley of death

De valley of death is de periode dat een startend bedrijf kosten maakt maar hier nog geen omzet tegenover kan zetten.⁸ In deze periode is het risico op faillissement het grootst, vandaar 'valley of death'. Eenzelfde situatie speelt in het geval van de energievoöperaties. Het gaat in dit geval om de stap van vrijwilligersorganisatie naar een hybride loonorganisatie, of in sommige gevallen zelfs naar een volledige loonorganisatie. Vaak is een aantal jaar nodig om een stabiele omzet te realiseren.

Een kleine organisatie is overzichtelijk en de financiële risico's zijn beperkt. Wanneer een coöperatie gaat professionaliseren of meer projecten gaat aannemen dan is het niet meer alleen mogelijk om met vrijwillige krachten te werken en stijgen de kosten dus sterk. De inkomsten stijgen niet direct in dezelfde verhouding mee. Dit brengt een aanzienlijk risico met zich mee. Met een financiële tegenvaller kan de coöperatie omvallen of moeten projecten worden stopgezet. Om de coöperatie op te kunnen schalen is een stabiele kasstroom nodig. Dat kan met de inkomsten uit windmolens of zonneparken. Vaak komen deze geldstromen echter pas later beschikbaar in deze opschalende fase.

2.5. Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking

De tarieven in de regeling waren het afgelopen jaar te laag om een businesscase voor 15 jaar rendabel te krijgen. Dit heeft onder andere te maken met de huidige rentetarieven en stijgende prijzen van materialen en installateurs. Hierdoor zijn er in 2022 70% minder SCE-aanvragen dan in 2021 gedaan, waardoor een aantal projecten in de wachtstand staan tot de aanvraagperiode van 2023.⁹ Op kleine schaal zijn wel wat plannen gerealiseerd. Met de SCE-tarieven van 2023 lijkt dit knelpunt vooralsnog te zijn opgelost.

⁶ Zie de [pagina](#) van Energie Samen over verzekeringen

⁷ Zie de [Monitor Zon-PV 2021](#) van RVO

⁸ Zie de [wikipedia pagina en de afbeelding](#) over de verschillende stadia van de financieringscyclus bij een start-up

⁹ Zie [Lokale Energie Monitor 2022](#)

2.6. Toegang tot innovatiesubsidies

Sommige coöperaties willen gebruikmaken van innovatiesubsidies, bijvoorbeeld voor het leveren van lokale energie aan lokale klanten via een marktkoppeling. Vaak kunnen coöperaties echter niet aan de eisen voldoen. Wanneer in samenwerkingsverband een innovatiesubsidie wordt aangevraagd moet elke partij cofinanciering inbrengen. Deze bedragen zijn vaak te hoog om door een coöperatie te kunnen worden ingelegd. Daarnaast worden met de innovatiesubsidie alleen loonkosten gedekt en geen ingehuurde krachten. Dit is lastig voor de (hybride) coöperaties. Tot slot is er voor de aanvraag en de bijbehorende administratieve eisen vaak geen vergoeding beschikbaar. Dit brengt nog meer kosten met zich mee.

2.7. Oplossingsrichtingen

Voor de financiële uitdagingen is een aantal oplossingsrichtingen benoemd. Onder de volgende kopjes zijn een aantal richtingen kort toegelicht.

Projectfinanciering

De toegang tot projectfinanciering voor warmte-initiatieven is op dit moment beperkt. Er zijn vrijwel geen initiatieven zonder de PAW of subsidie uit een provincie of gemeente tot stand gekomen. Gezien de lange looptijd en kapitaalintensiviteit van deze projecten is het van belang dat er fondsen of subsidies beschikbaar komen voor collectieve warmte initiatieven.

Overbruggingskrediet

Met betrekking tot de valley of death kan worden gedacht aan het opzetten van een regeling voor overbruggingskrediet. Dit kan voor de opschalende coöperatie zekerheid bieden over beschikbare liquide middelen.

Hulp bij screening

De eisen op het gebied van de UBO-wetgeving kunnen niet zomaar worden aangepast. Banken zullen coöperanten moeten screenen bij het verschaffen van leningen. Er zijn inmiddels ook fondsen die de toegang tot financiering eenvoudiger maken, bijvoorbeeld het Realisatiefonds. Daarnaast is een mogelijke oplossingsrichting om het screeningsproces van een energievoöperatie voor de bank te vereenvoudigen. Bijvoorbeeld door screening door een derde partij te laten doen of te werken met een garantstelling vanuit een koepelorganisatie.

Innovatiesubsidie

Tot slot is de toegankelijkheid van innovatiesubsidies bekend bij RVO. Dit is niet per se alleen iets voor de coöperatieve sector maar geldt ook voor andere sectoren. Er loopt een aantal pilots op dit vlak.



3. Uitdaging in samenwerkingen met de gemeente

Coöperaties werken op vrijwel ieder energiethema (zon, wind, warmte en energiebesparing) samen met de gemeente. Deze samenwerking wordt vaak als knelpunt benoemd. In de volgende paragrafen worden de verschillende knelpunten toegelicht.

3.1. Onduidelijkheid verwachtingen tussen gemeente en coöperatie

Bestuurlijk worden vaak ambities uitgesproken over het samenwerken met de energiecoöperatie(s) en de inwoners op het gebied van lokale energieopwekking. Toch geven energiecoöperaties aan in sommige gevallen weinig vertrouwen te ervaren van ambtenaren. Het gebrek aan vertrouwen bij gemeenten in lokale coöperaties is ook naar voren gekomen uit onderzoek van de Participatiecoalitie naar samenwerking tussen coöperaties en gemeenten in de warmtetransitie.¹⁰ Daarbij gaat het niet zozeer om het vertrouwen in de juiste intenties van initiatieven, maar om vertrouwen in capaciteiten en professionaliteit van coöperaties. Dit is overigens andersom ook het geval, waarbij gemeenten wordt verweten traag en stroperig te zijn.

We kunnen concluderen dat gemeenten en coöperaties nog niet altijd dezelfde taal spreken. Toch is het van groot belang dat coöperaties en gemeenten leren met elkaar samen te werken. Bij succesvolle samenwerkingen kan een coöperatie namelijk een bijdrage leveren om de doelstellingen van een gemeente op het gebied van de RES, de warmtetransitie en energiebesparing te behalen. Andersom kan een gemeente de energiecoöperatie ondersteunen met middelen, maar ook helpen met het behalen van doelstellingen van de coöperatie, zoals het uitbreiden van ledenaantallen of het ontwikkelen van zonnepanelen op (grote) daken in de gemeente.

Met betrekking tot de warmtetransitie lijken niet alle ambtenaren zich bewust te zijn van de mogelijkheden en kansen van het coöperatief realiseren van warmtevoorzieningen. Bovendien worden de Transitievisies Warmte (TVW) nu vaak top-down opgesteld, waardoor inwoners zich niet altijd gehoord voelen. Het is daarom des te belangrijker dat gemeenten en energiecoöperaties ook op het gebied van warmte de samenwerking opzoeken. Er zijn wel voorbeelden uit de praktijk waar gemeenten en coöperaties samenwerken. Maar uit het hiervoor genoemde rapport van de Participatiecoalitie komt ook naar voren dat er nog veel te leren valt op het gebied van deze samenwerking.

10 Zie het rapport van de Participatiecoalitie (2022): [De zoektocht naar volwaardig samenwerken in de warmtetransitie: Succesfactoren en uitdagingen van 70 bewonersinitiatieven en hun gemeenten](#).

3.2. Vertraging als gevolg van beleidsprocessen van gemeente, RES of TVW

Energiecoöperaties doelen hierbij op de RES, Transitievisie Warmte (TVW), provinciaal beleid of gemeentelijk beleid. Als voorbeeld wordt genoemd dat gemeenten een afwachterende rol aannemen totdat de RES 2.0 wordt aangenomen. Of er veel moet worden uitgezocht door deskundigen waardoor er tijd verloren gaat, denk bijvoorbeeld aan de MER of technische onderzoeken. Ook het Didam arrest, waardoor gemeentegrond niet zomaar 1-op-1 mag worden verkocht vertraagt in sommige gevallen het proces.

3.3. Onduidelijke eisen met betrekking tot 50% eigendom

In het klimaatakkoord is het streven naar 50% lokaal eigendom opgenomen. Het gaat om een streven en lokaal eigendom is niet juridisch afdwingbaar. Sommige gemeenten hebben het streven naar lokaal eigendom inmiddels in beleid opgenomen en er is welwillendheid om aan de eis te voldoen. Ondanks deze vooruitgang wordt het realiseren van lokaal eigendom als lastig ervaren door het gebrek aan afdwingbaarheid. Coöperaties geven aan dat zij vaak het gevoel hebben dat commerciële partijen hier met slimme trucs onderuit proberen te komen. De Participatiemonitor geeft inzicht in lokaal eigendom bij hernieuwbare energie.¹¹ Ten opzichte van 2019 is er op het gebied van zon geen significantie toename in lokaal eigendom. Bij wind is er zelfs sprake van een afname. Dit ondersteunt de ervaring van respondenten.

3.4. Regels staatsteun

Over het algemeen mogen overheden coöperaties niet bevoordelen ten opzichte van andere partijen. Hiervoor zijn op Europees niveau staatsteunregels opgesteld. Een eenmalige subsidie voor de opstart van een coöperatie is vanuit de gemeente vaak wel mogelijk, maar meerjarige of langdurige subsidies worden vaak gezien als staatssteun. Terwijl met name de activiteiten op het gebied van energiebesparing dit mogelijk nodig hebben om een gezonde organisatie op te kunnen zetten (zie ook 4.4. De coöperatieve valley of death).

De vraag is in hoeverre de staatssteunregels van toepassing zijn op ondersteuning van energiecoöperaties. Coöperaties werken aan een duurzame energievoorziening (en het besparen van energie) die samen met bewoners wordt gerealiseerd en dragen daarmee bij aan het behalen van maatschappelijke doelstellingen. Het verlenen van langdurige subsidies kan voor een decentrale overheid een kans zijn om ontwikkelingen op het vlak van de energietransitie deels in handen van haar eigen inwoners te kunnen geven. Hiermee kan ook het draagvlak voor de energietransitie worden vergroot.

Je zou hiermee kunnen zeggen dat de activiteiten van een energiecoöperatie een Dienst van Algemeen Economisch Belang zijn (DAEB). Vanuit dit oogpunt gelden er andere regels voor het verlenen van steun aan de energiecoöperatie. Hierover is nog weinig te vinden op websites van de Rijksoverheid. Het inzichtelijk maken van de staatsteunregels kan eventuele onduidelijkheden met betrekking tot de energiecoöperaties wegnemen.

3.5. Oplossingsrichtingen

Het ontwikkelen van vertrouwen en een gezamenlijke werkmethode staan op de radar van de koepelorganisaties. Zo worden er onder andere webinars georganiseerd over de samenwerking met coöperaties. Het is echter niet altijd makkelijk om gemeenten te bereiken die hier baat bij zouden kunnen hebben. Ook voor het 50% lokaal eigendom is veel aandacht. Hier is ook al veel over geschreven vanuit verschillende samenwerkingen en instanties. Toch blijkt het ontwikkelen van beleid dat deze het streven naar 50% eigendom recht doet lastig. Mogelijk kan een gezamenlijk standpunt of handreiking van alle betrokken partijen hier een oplossing voor zijn.

Met betrekking tot staatsteunregels is weinig te vinden. Ook lijkt er nog geen standpunt door een overheidsinstantie te zijn ingenomen met betrekking tot de regeling Dienst van Algemeen Economisch belang.¹² Dit kan een eerste stap zijn richting het vereenvoudigen van langdurigere ondersteuning.

¹¹ Zie voor meer informatie [Participatiemonitor 2021](#)

¹² Zie [europadecentraal.nl](#)



4. Maatschappelijke uitdagingen

In dit hoofdstuk staan we stil bij de uitdagingen die op dit moment spelen in de maatschappij. Het zijn uitdagingen waar vaak niet direct een oplossingsrichting voor beschikbaar is. Of knelpunten die niet alleen voor de coöperatieve beweging gelden.

4.1. Netcapaciteit

Beperkingen in netcapaciteit (netcongestie) speelt al langer en zal niet snel zijn opgelost.¹³ Hoewel er verschillen zijn per regio, vormt het gebrek aan capaciteit op het net in het algemeen een groot probleem voor de ontwikkeling van nieuwe zon- en windprojecten.¹⁴ Dit geldt niet alleen voor grootverbruik aansluitingen maar op sommige plaatsen ook voor kleinschaligere aansluitingen. De netcongestie resulteert in lange wachttijden voor aansluitingen. Dit leidt tot problemen in het maken van afspraken met de installateur, de offerteduur in verband met materiaalprijzen en daaraan gekoppelde indiening van subsidieaanvraag. Netcongestie wordt door de deelnemende energiecoöperaties en door de geïnterviewden aangeduid als een probleem met een enorme impact op de voortgang van projecten, het behalen van subsidietermijnen, het ontwikkelen van grotere installaties en daarmee ook de voortgang van de energietransitie.

In de grote steden is vaak wel ruimte op het net voor zon op dak projecten. Daarom wordt hier de netcapaciteit niet als probleem ervaren. Hier zorgt het gebrek aan menselijke capaciteit bij de netbeheerder voor vertraging in het proces. Voor projecten die gebruikmaken van een kleinverbruik aansluiting lijkt er op sommige plekken meer ruimte te komen.

Helaas worden sommige projecten die mogelijk wel zouden kunnen worden aangesloten toch tegengehouden. Meerdere ontwikkelaars hebben claims op netwerkcapaciteit voor zonnenvelden die waarschijnlijk nooit worden vergund. Dit houdt andere ontwikkelingen tegen omdat de huidige energiewet uitgaat van het principe 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt'. Wanneer er dus een grotere aansluiting eerder is aangevraagd zullen andere projecten op hun beurt om aangesloten te worden moeten wachten.

4.2. Verkrijgen van daken en grond

Coöperaties geven aan dat het verkrijgen van daken of grond moeilijker is geworden. Wat betreft grond geldt dat veel kansrijke locaties zijn geclaimd door niet-lokale partijen, door het gebrek aan geschikte locaties maar ook door grondspeculatie. Overheden wijzen locaties aan voor het ontwikkelen van duurzame energie, en projectontwikkelaars kopen deze grond in een aantal gevallen op. Hier kunnen coöperaties niet tegenop. Daarnaast zien we een groeiende weerstand tegen zonneparken.

¹³ Op de [website](#) van RVO staat uitgebreide informatie over netcapaciteit.

¹⁴ De [capaciteitskaart](#) van Netbeheer Nederland laat de huidige stand van zaken zien.

Coöperaties hebben ook moeite om geschikte daken te vinden. Hoewel er nog voldoende daken zijn waar geen energie wordt opgewekt, is de druk op dakoppervlak dat geschikt is voor het plaatsen van zonnepanelen merkbaar toegenomen. Tegelijkertijd lopen coöperaties in hun zoektocht naar geschikte daken bij dak-eigenaren nog tegen onwelwillendheid aan. Samenwerking met woningcorporaties en gemengde VvE's verloopt nog altijd stroef. Ook gemeenten lijken niet altijd daken beschikbaar te willen stellen. Tot slot lijkt het beschikbaar komen van bedrijfsdaken ook beperkt, bijvoorbeeld omdat het voor bedrijven door de huidige energieprijzen aantrekkelijker is om zelf te investeren in zonnepanelen.

4.3. Gebrek aan draagvlak wind

De ontwikkelingen op het gebied van windenergie lopen in sommige provincies vertraging op. Dit heeft te maken met het gebrek aan draagvlak vanuit de inwoners, maar ook een gebrek aan mogelijkheden in het provinciale beleid. Zo laat in Groningen en Friesland het provinciaal beleid weinig speelruimte voor de ontwikkeling van wind. In Utrecht zien juist gemeenten windstroom niet zitten. Dit terwijl windenergie voor de energiemix en het tegengaan van netcongestie een belangrijke bron is.

Coöperatief ontwikkelen van windmolens kan het gebrek aan draagvlak juist doorbreken. Als dit niet binnen het beleid past dan is dit echter niet mogelijk. Hiermee worden de kansen voor bijvoorbeeld een dorpsmolen gemist.

4.4. Tekort aan installateurs, materialen en prijsvolatiliteit

Door een tekort aan installateurs ondervinden veel projecten vertraging. Ook zijn de offertes van installateurs vaak maar kort geldig in verband met de volatiele prijzen die voor materialen gelden. Hierdoor komen projecten niet van de grond of komen businesscases onder druk te staan. Ook is er in onderwijs een tekort aan studenten die een technische opleiding willen doen.

4.5. Elektriciteitsmarkt

Dit knelpunt is een aantal keer benoemd en vergt extra toelichting. In de open antwoorden die zijn gegeven door de respondenten wordt aangegeven dat het moeilijk is om de elektriciteitsmarkt te doorgronden en dat er een gebrek aan transparantie is in de keten. Daarnaast wordt er aangegeven dat het moeilijk uit te leggen is dat de prijs voor duurzame energie is gekoppeld aan fossiele energie. Beide onderwerpen worden als knelpunt ervaren.

4.6. Oplossingsrichtingen

Voorgaande knelpunten zijn breder van toepassing dan alleen op energiecoöperaties en er is veelal geen eenvoudige oplossing voor handen. Ook hebben de knelpunten veelal al de aandacht van de nationale en/of Europese overheden. Er is hier daarom niet specifiek op oplossingsrichtingen in gegaan.



5. Conclusies en aanbevelingen

Uit dit onderzoek is gebleken dat energiecoöperaties op vier verschillende vlakken knelpunten ondervinden. Organisatorisch, op financieel vlak, op het gebied van samenwerkingen met de gemeente en op maatschappelijk vlak. Op maatschappelijk vlak zijn geen oplossingsrichtingen geïdentificeerd. Omdat dit geen knelpunten zijn die specifiek voor energiecoöperaties gelden.

Hierna is een overzicht gemaakt van de oplossingsrichtingen waarbij is aangegeven welke oplossingsrichtingen al aandacht van betrokken partijen hebben, en welke oplossingsrichtingen nog aanvullende inzet nodig hebben. De oplossingsrichtingen zijn tot stand gekomen op basis van sessies met experts en een enquête onder energiecoöperaties.

Oplossingsrichtingen waaraan wordt gewerkt

Onderstaand een opsomming van de geïdentificeerde oplossingsrichtingen en organisaties, websites of handreikingen waarin dit onder de aandacht wordt gebracht. In een aantal gevallen is er wel kennis beschikbaar maar is deze nog niet altijd voorhanden bij de stakeholders die er mee aan de slag gaan. Daarom blijft het belangrijk om naast kennisontwikkeling de kennis ook te verspreiden en knelpunten en oplossingsrichtingen onder de aandacht van de stakeholders te houden.

- Ontwikkeling van koepelorganisaties en projectbureaus zodat energiecoöperaties zich verder kunnen professionaliseren. Voorbeelden van dit soort ontwikkelingen zijn koepelorganisaties als [Groninger Energie Koepel \(GREK\)](#) en [Energie Samen Rivierenland](#) en het projectenbureau [Energie van Utrecht](#)
- Opstellen van nieuwe narratieven en communicatiestrategie om de middengroepen beter te bereiken. Een dergelijke uitwerking is bijvoorbeeld opgenomen in de rapportage: Van groene koplopers naar “de middengroepen” op de [onderzoekspagina](#) van [HIERopgewekt.nl](#)
- Verbeteren van de samenwerking met gemeente. Er werken meerdere partijen aan dit vraagstuk, onder andere: NP RES, NVDE, VNG, RVO, de Participatiecoalitie, EnergieSamen en HIER Opgewekt.
- Samenwerking met verzekeraars met betrekking tot betaalbaarheid en verzekeraarbaarheid van zon-pv installaties. EnergieSamen werkt samen met verzekeraars aan deze oplossingsrichting, zie voor meer informatie de pagina “[verzekeringen wat moet je weten](#)” van EnergieSamen.
- Een verdiepende handreiking over 50% lokaal eigendom in gemeentelijk beleid. Er zijn meerdere kennisdossiers en voorbeelden te vinden. Onder andere op websites van [HIER Opgewekt](#) en [NP RES](#). Daarnaast is de [Participatiecoalitie](#) een samenwerkingsverband wat zich met dit vraagstuk bezighoudt.

Oplossingsrichtingen die waar nog niet of beperkt aan wordt gewerkt

Voor een aantal oplossingsrichtingen geldt dat er aanvullende inzet nodig is om het bijbehorende knelpunt op te lossen. Dat kan bijvoorbeeld door kennisontwikkeling, het aangaan van samenwerkingsverbanden of door knelpunten onder de aandacht brengen.

- Vergroten van de diversiteit in leeftijd en achtergrond van besturen van energiecoöperaties. Ten behoeve van werving en opvolging van bestuurders en de werving en het behoud van (actieve) leden.
- Bewustwording van bestuurders van energiecoöperaties dat lidmaatschap of betrokkenheid bij een energiecoöperatie nog niet altijd een brede groep mensen aanspreekt.
- Ontwikkeling van handreikingen en ondersteuning voor hybride organisaties zodat energiecoöperaties zich verder kunnen professionaliseren.
- Toegang tot projectfinanciering voor warmteprojecten vergroten.
- Het gesprek aangaan met banken om de UBO-screening van een energiecoöperatie geen obstakel te laten vormen voor de verstrekking van een financiering.
- Mogelijkheden voor een overbruggingskrediet ontwikkelen, zodat coöperaties die professionaliseren maar hier niet direct inkomsten tegenover hebben staan de valley of death kunnen overbruggen.
- Verzorgen van informatievoorziening over de regels over staatssteun en Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB).