

VERZET TEGEN WINDMOLENS IN NOORD-HOLLAND
HOE GRASSROOTSORGANISATIES INVLOED HEBBEN UITGEOEFEND OP HET BESLUIT VAN DE
PROVINCIE OM GEEN WINDMOLENS MEER TE BOUWEN

MASTERSCRIPTIE

Esther Jongebreur - 1600710
Faculty of Governance and Global Affairs – Bestuurskunde
Universiteit Leiden

Master Management van de Publieke Sector 2015-2016

Begeleider: Prof. dr. Arco Timmermans

Datum: 11 augustus 2016

Tweede lezer: Dr. Gerard Breeman

SAMENVATTING

Er is veel te doen omtrent windenergie en de laatste jaren zijn veel actiegroepen opgericht die zich verzetten tegen windmolens, specifiek in de directe omgeving van deze actiegroep. In 2011 besloot de provincie Noord-Holland, mede door dit lokale verzet, om geen windmolens op land meer bij te plaatsen. In dit onderzoek wordt geanalyseerd hoe en in welke mate grassrootsorganisaties invloed hebben gehad op het besluit van de provincie Noord-Holland. Dit zal geanalyseerd worden aan de hand van het Political Opportunity Model van Almeida & Stearns. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt daarom: *Hoe en in welke mate hebben grassrootsorganisaties invloed gehad op het besluit van de provincie Noord-Holland om geen nieuwe windparken op land meer te realiseren en hoe is dit te verklaren aan de hand van het Political Opportunity Model?*

Door middel van analyse van documenten van particuliere bronnen, overheidsdocumenten en berichten uit de media wordt de windmolencasus in Noord-Holland uiteengezet en naast het model van Almeida & Stearns gelegd. De invloed van het verzet van grassrootsorganisaties op het besluit van de provincie om geen nieuwe windmolens meer toe te staan, tenzij oudere windmolens werden gesloopt was groot. Door de provinciale statenverkiezingen en de intragouvernementele conflicten die speelden binnen de provincie en binnen de overheid in het algemeen was de provincie instabiel. Dit vergrootte de kans voor grassrootsorganisaties om hun doel te bereiken en om de besluitvorming omtrent het windmolenbeleid te beïnvloeden. Ook externe allianties zoals grotere organisaties met dezelfde missie, wetenschappers en de massamedia hebben bijgedragen aan het bereiken van het doel van grassrootsorganisaties.

VOORWOORD

Voor u ligt mijn afstudeerscriptie van de capstone Grassroots Lobbying van de master Management van de publieke sector aan de Universiteit Leiden. Nu komt er toch een einde aan de periode waar geen eind aan leek te komen, mijn studententijd. Na een studie HRM en bestuurskunde begint voor mij de volgende fase in het leven, het zoeken naar een baan. Het cliché dat de laatste loodjes het zwaarst wegen bleek wederom waar te zijn, maar eindelijk ligt hier dan mijn afstudeerscriptie.

Allereerst wil ik mijn begeleider Arco Timmermans bedanken voor de kennis die hij met ons wilde delen, het vertrouwen en de kritische opmerkingen en feedback. Ook bedank ik Gerard Breeman als tweede lezer van de scriptie. Daarnaast bedank ik Martijn, die me bleef motiveren op momenten dat ik op wilde geven en mijn moeder en Kees voor het vertrouwen en de hulp in al die jaren dat ik heb gestudeerd. Als laatste wil ik mijn vrienden bedanken voor de optimistische woorden die me gemotiveerd hebben om door te zetten.

Esther Jongebreur

Rotterdam, augustus 2016

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	1
2. Theoretisch kader: Grassrootsorganisaties en hun invloed op beleid	3
2.1 Wat zijn grassrootsorganisaties?	3
2.2 Waarom worden grassrootsorganisaties gevormd?.....	4
2.3 Hoe beïnvloeden grassrootsorganisaties de beleidscyclus?.....	5
2.4 Grassrootsorganisaties in Noord-Holland en Het Political opportunity Model.....	7
3. Methode van onderzoek	11
3.1 Onderzoekslocatie	11
3.2 Onderzoeksstrategie	11
3.3 Deelvragen	11
3.4 Betrouwbaarheid en validiteit	12
4. De windmolencasus.....	13
4.1 Verzet tegen windmolens	13
4.2 Windmolens in Noord-Holland, een overzicht van gebeurtenissen.....	15
4.3 Tijdlijn.....	22
5. Invloed van grassrootsorganisaties op de provincie Noord-Holland	25
Deelvraag 1	25
Deelvraag 2	25
Deelvraag 3	26
Deelvraag 4	27
Deelvraag 5	28
Deelvraag 6	29
Deelvraag 7	33
6. Conclusie	35
Geciteerde werken	38

LIJST VAN AFKORTINGEN

CHW	Crisis- en herstelwet
EPAW	European Platform Against Windfarms
Het Rijk	De Rijksoverheid
IPO	Interprovinciaal Overleg
LGEM	Local Grassroots Environmental Movement
MW	Megawatt
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
NIMBY	Not In My Backyard
NKPW	Nationaal Kritisch Platform Windenergie
NLVOW	Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines
PIP	Provinciaal Inpassingsplan
WRO	Wet op de Ruimtelijke Ordening

1. INLEIDING

“Groeiend protest tegen windmolens bedreigt energieakkoord” kopt de website van het RTL Nieuws in 2014. In 2014 zijn er landelijk zo’n 100 actiegroepen die tegen de komst van windmolens zijn in hun directe omgeving. Dit terwijl er om te voldoen aan de doelen van de overheid nog vele windmolens geplaatst moeten worden in Nederland (Groeiend protest tegen windmolens bedreigt energieakkoord, 2014). De Rijksoverheid wil in 2020 14% van de energie duurzaam opwekken. Op het moment van schrijven wordt er in Nederland ongeveer 5% van de energie duurzaam opgewekt. In 2023 moet de duurzame energieopwekking 16% zijn en in 2050 moet álle energie duurzaam opgewekt worden (14% duurzame energie in 2020, z.j.). Voor windenergie geldt dat windmolens op land in 2020 6000 Megawatt opwekken, zo’n drie keer meer dan in 2013 het geval was (Windenergie, z.j.). Om dit te bewerkstelligen heeft de Rijksoverheid in 2013 afspraken gemaakt met alle provincies in het Interprovinciaal Overleg (vanaf nu IPO). De provincies moesten voor 1 januari 2014 gebieden in de eigen provincie aanwijzen waar windmolens gebouwd mochten worden.

In verschillende delen van het land waar sprake is van het bouwen van windmolens komen deze lokale actiegroepen op. In de wetenschappelijke literatuur hebben we het over ‘grassroots organisations’. Een grassroots organisation oftewel een grassrootsorganisatie is een organisatie met wortels in de lokale gemeenschap, die informeel en vrijwillig is gestructureerd en tot doel heeft om een bepaald probleem te beïnvloeden. Een grassrootsorganisatie heeft weinig formele politieke macht (Almeida & Stearns, 1988). Het is vaak een groepje buurtbewoners dat zich op een informele manier groepeerd om iets gedaan te krijgen. Zo ook in Noord-Holland, de provincie die in dit onderzoek wordt uitgelicht. De provincie Noord-Holland was altijd voorstander van windenergie en heeft zich lang ingezet om windmolens- en parken te plaatsen in de eigen provincie. In 2011 heeft de nieuwe coalitie van de provincie Noord-Holland onder druk van verzet van onder andere grassrootsorganisaties aangegeven geen nieuwe windmolens meer te plaatsen, enkel vervanging of opschaling van bestaande windmolens en reeds geplande, nieuwe windparken waren toegestaan. Dit zodat zij nog wel konden vasthouden aan de afspraken die met de Rijksoverheid zijn gemaakt.

De veranderde denkwijze over windmolens binnen de provincie is ontstaan door een verandering van beleid rondom duurzame energie van de Rijksoverheid, waardoor de provincie verzet tegen windmolens aan het eigen adres kreeg. Voor de verandering van het beleid moesten burgers hun beklag doen bij de verschillende gemeentes in de provincie.

De vraag in dit onderzoek is hoe deze grassrootsorganisaties macht hebben kunnen uitoefenen op beleidsmakers zonder middelen als geld, bekendheid en lobbytoegang. In dit onderzoek zal gebruik gemaakt worden van de theorie over Local Grassroots Environment Movements (LGEM) van Paul Almeida & Linda Brewster Stearns (1998). De centrale vraag in dit onderzoek sluit hier op aan:

Hoe en in welke mate hebben grassrootsorganisaties invloed gehad op het besluit van de provincie Noord-Holland om geen nieuwe windparken op land meer te realiseren en hoe is dit te verklaren aan de hand van het Political Opportunity Model?

Om deze centrale vraag te kunnen beantwoorden zijn er verschillende deelvragen opgesteld:

- 1) Hoe zijn rond het issue van windenergie de grassrootsorganisaties in de Provincie Noord-Holland ontstaan en hoe heeft deze grassrootsbeweging zich ontwikkeld?
- 2) Was er sprake van coalitievorming onder grassrootsorganisaties?
- 3) Welke acties ondernamen grassrootsorganisaties om invloed uit te oefenen en op welke beslissers en/of instanties richtten deze activiteiten zich?
- 4) Welk effect hadden de ondernomen acties?
- 5) Is de relatie tussen grassrootsorganisaties en provincie veranderd naar aanleiding van de beslissing van de provincie om geen nieuwe windmolens meer toe te staan?
- 6) Hoe is invloed van grassrootsorganisaties op de provincie te verklaren volgens het Political Opportunity Model van Almeida en Stearns (1998)?
- 7) Wat is de mate van toepasbaarheid van het Political Opportunity Model op een Nederlandse casus?

Over verzet tegen windmolens in Nederland is al veel onderzoek gedaan en er zijn vele theorieën over ontwikkeld. In deze onderzoeken ging het echter vooral over wat de redenen van burgers zijn om zich te verzetten tegen de komst van windmolens en of het zogenoemde NIMBY (Not In My Backyard)-effect van toepassing was. Er is nog geen onderzoek gedaan naar hoe succesvol georganiseerde burgers zijn in hun verzet tegen windmolens. Dit onderzoek zal wel de invloed van grassrootsorganisaties analyseren. Daarnaast wordt voor de verklaring van de invloed die grassrootsorganisaties hebben gehad gebruik gemaakt van het Political Opportunity Model. Dit is een Angelsaksisch model dat door Almeida en Stearns is toegepast op een Japanse casus over de Minamataziekte. Het model is nog niet toegepast op een Nederlandse casus. Dit is dan ook de wetenschappelijke relevantie van het onderzoek. Daarnaast kan dit onderzoek grassrootsorganisaties en burgers die zich verzetten tegen de komst van windmolens in hun omgeving helpen door aan te geven welke omstandigheden nodig zijn om de kans op invloed zo groot mogelijk te maken. Er wordt onderzocht of de aanwezigheid van mechanismen uit de theorie van Almeida & Stearns leidt tot meer invloed van grassrootsorganisaties op politieke besluitvorming. Hier kunnen organisaties hun voordeel mee doen.

Deze vragen worden beantwoord door het doen van documentonderzoek en onderzoek naar het protest tegen windmolens in (lokale) media. In hoofdstuk 2 wordt de grassrootslobby als verschijnsel beschreven, waarna in hoofdstuk 3 de methoden van onderzoek aan bod komen. In hoofdstuk 4 zal de windmolencasus landelijk en specifiek in de provincie Noord-Holland uiteen worden gezet. In hoofdstuk 5 wordt de analyse besproken, waarna in hoofdstuk 6, de conclusie, het antwoord op de centrale vraag gegeven zal worden en wordt beschreven of het Political Opportunity Model van Almeida en Stearns te gebruiken is voor Nederlandse casussen.

2. THEORETISCH KADER:

GRASSROOTSORGANISATIES EN HUN INVLOED OP BELEID

Omdat grassrootsorganisaties relatief nieuw zijn in de literatuur, zal in dit hoofdstuk uiteengezet worden hoe zij in de literatuur worden beschreven. Aan het einde van het hoofdstuk komt het theoretisch kader aan bod, waarin definities en concepten uit het begin van dit hoofdstuk verder uitgewerkt zullen worden. De eerste drie paragrafen bestaan uit de volgende drie vragen:



2.1 WAT ZIJN GRASSROOTSORGANISATIES?

Ten eerste kijken we naar de definitie van grassrootsorganisaties. Er is nog geen eenduidige definitie van grassrootsorganisaties, daarom wordt gekeken naar de definities van de woorden zoals aangegeven in het woordenboek. Aangezien de term in het Engels het meest bekend is wordt de Oxford online dictionary geraadpleegd.

Definition of *grass roots* in English:

- I. The most basic level of an activity or organization
- II. Ordinary people regarded as the main body of an organization's membership

Definition of *organization* in English:

- I. An organized group of people with a particular purpose, such as a business or government department
- II. The action of organizing something (Timmermans & Van Venetië, 2015)

Als aanvulling op de woordenboekdefinitie wordt de definitie van Smith gebruikt. Smith (1997, p. 269) definieert Grassroots Associations in zijn literature review over Grassrootsorganisaties als “locally based and basically autonomous, volunteer-run, non-profit groups that have an official membership of volunteers”.

De definitie die in dit onderzoek gebruikt zal worden voor grassrootsorganisatie is een combinatie van twee bovenstaande definities: *een non-profitorganisatie met wortels in de lokale gemeenschap, die vrijwillig is gestructureerd en een specifiek doel heeft.*

2.2 WAAROM WORDEN GRASSROOTSORGANISATIES GEVORMD?

Omdat er nog weinig opzichzelfstaande literatuur is over grassrootsorganisaties, wordt er gekeken naar gerelateerde theoretische concepten die in andere academische disciplines worden beschreven. In deze paragraaf worden verschillende motieven voor belangenbehartiging beschreven en wordt ingegaan op mobilisatie van grassrootsorganisaties.

2.2.1 BELANGENBEHARTIGING (DOOR GROEPEN)

Schattschneider stelt dat een democratie een competitief systeem is waarin beleidsalternatieven worden gevormd door verschillende actoren, om de burger beperkte keuzes voor te kunnen schotelen (Schattschneider, 1960:138). In de politiek spelen vele concurrerende belangen die door verschillende groepen worden behartigd; deze belangen kunnen echter ook coöperatief zijn op bepaalde momenten. Wanneer er verschillende belangen spelen in een maatschappij, worden deze behartigd of gepromoot door verschillende leden van die maatschappij. Sommige mensen zijn meer gemotiveerd om bepaalde belangen na te streven in een maatschappij dan anderen.

Een belangrijke distictie in de literatuur is tussen business interest en public interest. Sommige groepen worden gefinancierd door bedrijven en andere groepen door overheidsgeld. Waar de (financiële) steun vandaan komt kan significante verschillen aangeven voor het doel en de strategie van een groep. Groepen met veel middelen hebben (onder ceteris paribus) meer invloed op de beleidscyclus dan groepen met minder middelen. Invloed verschilt per type actor, wat kan worden vertaald in het principe van diffuus en geconcentreerde belangen (Olson, 1965). Diffuse belangen zijn moeilijker om te organiseren en dus is het moeilijk om invloed uit te oefenen. Niet-gouvernementele organisaties (NGO's) representeren vaak diffuse belangen en hebben vaak minder (financiële) middelen, maar zij kunnen een beroep doen op moraliteit en publieke steun. Bedrijvengroepen hebben vaak geconcentreerde belangen en hebben vaak de steun en middelen van bedrijven of gehele bedrijfssectoren.

Kingdon maakt geen onderscheid tussen business interest en public interest; hij geeft aan dat bijvoorbeeld een schoon milieu (diffuus belang) toch succesvol gepromoot is binnen de EU.

Grassrootsorganisaties kunnen volgens Kingdon vaak getypeerd worden als organisaties met diffuse belangen (Kingdon, 2010).

2.2.2. MOBILISATIE VAN GRASSROOTSORGANISATIES

Een ander onderwerp dat vaak besproken wordt in de literatuur over belangenbehartiging is het formeren en overleven van belangengroepen. Volgens Salisbury (1969, p. 1) investeert de organisator van een groep in een aantal voordelen (benefits) welke ze aanbieden aan potentiële leden voor een bepaalde prijs. Om als groep te overleven moet er een bepaalde balans blijven bestaan tussen de voordelen voor leden en het profijt dat de organisator ervan heeft. Moe (1981) geeft echter aan dat het belangrijk is dat er andere prikkels zijn dan economische om burgers aan te sporen om zich aan te sluiten bij een belangengroep. Volgens Moe zijn deze prikkels gebaseerd op een subjectieve kosten-batenschatting van mensen en op hun solidaire- en doelgerichte principes. De subjectieve schattingen impliceren dat individuen een tekort aan informatie kunnen hebben, waardoor ze het idee hebben dat ze een verschil kunnen maken en de beleidscyclus kunnen beïnvloeden (Moe, 1981, p. 536). Kleine groepen hebben volgens Moe meer aantrekkingskracht op solidair gebied (vriendschap, status, sociale acceptatie) omdat er veel interactie plaatsvindt tussen leden. Grassroots organisaties zouden dus baat kunnen hebben bij het 'Wij-gevoel' of gevoel van solidariteit in een stad of dorp als zij vinden dat zij hun medeburgers moeten steunen.

2.3 HOE BEÏNVLOEDEN GRASSROOTSORGANISATIES DE BELEIDSCYCLUS?

2.3.1 ASPECTEN VAN BEÏNVLOEDING

De beleidscyclus is een belangrijk aspect dat door belangengroepen beïnvloed kan worden. Ze kunnen gebruik maken van informatie en onderzoek van denktanks en overheidsinstanties om het probleem van een belangengroep op een bepaalde manier te 'framen'. Door framing ontstaat een zogenaamd policy image, de beeldvorming van een beleidskwestie (Stone, 2002). Het bouwen van meer windmolens in Nederland kan door de overheid als milieuverbetering worden geframed, terwijl het door omwonenden geframed kan worden als uitzichtvervuiling. Actoren als denktanks en overheidsinstanties vormen volgens Howlett, Ramesh & Perl (2009) zogenaamde 'policy subsystems', waarin belangengroepen proberen om hun invloed te vergroten door nieuwe ideeën op te werpen en door beleidsmakers te beïnvloeden (Howlett, Ramesh, & Perl, 2009, p. 85). Grassrootsorganisaties kunnen nieuwe agenda-items voorstellen, met andere voorstellen komen of voorstellen blokkeren (Kingdon, 2010, p. 49). De macht van grassrootsorganisaties is echter maar beperkt, omdat zij vaak een buitenstaander zijn in het beleidsproces. Het beleidsproces wordt door Howlett, Ramesh & Perl getypeerd als een subsysteem waarin slechts een aantal prominente actoren directe toegang tot beleidsmakers heeft. Volgens Baumgartner & Leech (1998, p. 123) vindt het proces van beleid maken plaats in netwerken van traditionele actoren, die bemoeienis van buitenaf niet toelaten. Een interessante vraag is daarom hoe grassrootsorganisaties toch toegang kunnen krijgen binnen dit vrij gesloten netwerk en hoe zij beleidsmakers kunnen beïnvloeden.

2.3.2 AGENDA SETTING

Er zijn verschillende theorieën over hoe zaken op de besluitvormingsagenda komen. Volgens het stromenmodel van Kingdon (2010), komt een onderwerp op de agenda als drie stromen bij elkaar komen. De stromen die Kingdon onderkent zijn de probleemstroom, de beleidsalternatievenstroom en de politieke stroom. Als deze drie stromen bij elkaar komen ontstaat er een zogenaamd beleidsraam, er is dan een relatief korte tijd voor een actor om een onderwerp op de besluitvormingsagenda te krijgen. Dit gebeurt enkel wanneer er een belangrijke politieke gebeurtenis plaatsvindt en er een beleidsalternatief aan een stroom gekoppeld kan worden (Kingdon, 2010). Grassrootsorganisaties kunnen een beleidsraam afdwingen door voor een probleem een beleidsalternatief aan te bieden aan de politieke actoren.

Downs (1972) verdeelt de publieke aandacht voor een probleem in vijf fases, de Issue-Attention Cycle. Hij heeft het model ontwikkeld voor milieuproblematiek.

- Het begint bij de pre-probleemfase waarin het probleem bestaat, maar nog geen publieke aandacht krijgt. Enkel experts houden zich bezig met het probleem.
- In de ontdekkingsfase krijgt het probleem media- en publieke aandacht. Hierdoor ontstaat druk op de overheid om het probleem op te lossen.
- In de kostenrealisatiefase realiseert men zich dat mogelijke oplossingen duur zijn. In deze fase is er veel aandacht voor het probleem en worden er stappen gezet om het probleem op te lossen.
- In de volgende fase neemt de publieke aandacht af omdat andere problemen inmiddels meer aandacht krijgen of omdat de oplossingen te duur of complex zijn en mensen ontmoedigd raken.
- In de post-probleemfase verdwijnt het probleem naar de achtergrond, maar blijft het wel bestaan. Er is immers al veel aandacht aan geschonken en er zijn al mogelijke oplossingen bedacht.

Niet alle sociale problemen doorlopen de Issue-Attention Cycle. Veelal voldoen de problemen aan drie eisen: 1) het grootste deel van de bevolking heeft geen last van het probleem, slechts een minderheid. 2) het probleem is een effect van voorzieningen waar het merendeel van de maatschappij juist van profiteert. 3) het onderwerp zorgt niet voor publieke opwindning. Als een probleem niet dramatisch en opwindend is, verdwijnt de publieke interesse snel (Downs, 1972).

In dit hoofdstuk is uiteengezet wat grassrootsorganisaties zijn, waarom ze worden opgericht en hoe zij de beleidscyclus trachten te beïnvloeden. De uiteenzetting van deze theorieën leidt tot het Political Opportunity Model, het model wat in dit onderzoek gebruikt zal worden om de invloed van grassrootsorganisaties te verklaren. In de volgende paragraaf zal het Political Opportunity Model worden beschreven aan de hand van de windmolencasus in Noord-Holland. Ook zal nogmaals de definitie van grassrootsorganisaties worden beschreven en geoperationaliseerd.

2.4 GRASSROOTSORGANISATIES IN NOORD-HOLLAND EN HET POLITICAL OPPORTUNITY MODEL

In deze paragraaf zal het begrip grassrootsorganisatie worden geoperationaliseerd en zal het Political Opportunity Model van Almeida en Stearns (1998) uitgelegd worden aan de hand van de windmolencasus in Noord-Holland.

De definitie die in dit onderzoek gebruikt zal worden voor grassrootsorganisatie is: *een non-profitorganisatie met wortels in de lokale gemeenschap, die vrijwillig is gestructureerd en een specifiek doel heeft*:

- wortels hebben in de lokale gemeenschap: de grassrootsorganisatie moet lokaal opgericht zijn;
- non-profit: het doel van de grassrootsorganisatie is niet om winst te maken;
- Vrijwillig: activiteit binnen een grassrootsorganisatie moet op vrijwillige basis plaatsvinden, er mag geen loon ontvangen worden voor verrichte werkzaamheden;
- Specifiek doel: een grassrootsorganisatie moet opgericht zijn om te proberen een bepaald lokaal probleem te beïnvloeden.

(Smith, 1997) (Timmermans & Van Venetië, 2015).

Er zijn veel grassrootsorganisaties die door de jaren heen in Noord-Holland zijn opgericht als verzet tegen windmolenplannen. In 2011 heeft de provincie zelf besloten om geen nieuwe windmolens meer toe te staan op Noord-Hollandse grond. De verwachting is dat grassrootsorganisaties invloed hebben gehad op dit besluit van de provincie Noord-Holland. Om dit te verklaren en de mate van invloed te bepalen zal ik gebruik maken van het Political Opportunity Model van Almeida en Stearns (1998). Het Political Opportunity Model gebruiken de auteurs om de invloed te verklaren die grassrootsorganisaties (LGEMs in het onderzoek van Almeida en Stearns) in Minamata Japan hadden op de besluitvorming.

Met het Political Opportunity Model zal in dit onderzoek worden gekeken naar hoe grassrootsorganisaties in Noord-Holland invloed hebben kunnen uitoefenen op de besluitvorming van de provincie. Hierbij zullen 'elite instability' en 'external allies' geanalyseerd worden. Er zijn drie typen elite instability en twee categorieën van external allies, zoals later in deze paragraaf uitgelegd zal worden.

Almeida en Stearns benoemen drie niveaus van collectieve actie, namelijk

- 1) The local grassroots movement level;
- 2) the social movement level;
- 3) een cyclus van protest.

Een Local Grassroots Environment Movement (LGEM) vecht tegen een specifiek geval van vervuiling in een geografisch specifieke regio. LGEMs hebben gelimiteerde doelen die verwant zijn aan het

milieu. Een social movement, ofwel sociale beweging, is een bredere (vaak landelijke) strijd waar formele organisaties bij betrokken zijn. Een cyclus van protest is een bepaalde periode van veel protest waarbij verschillende sociale bewegingen verspreid over verschillende geografische gebieden en sectoren van de samenleving actief zijn. Sociale bewegingen en cycli van protest kunnen van groot belang zijn voor de strijd van LGEMs.

Er zijn drie typen elite instability die verwant zijn aan grassrootsorganisaties, namelijk:

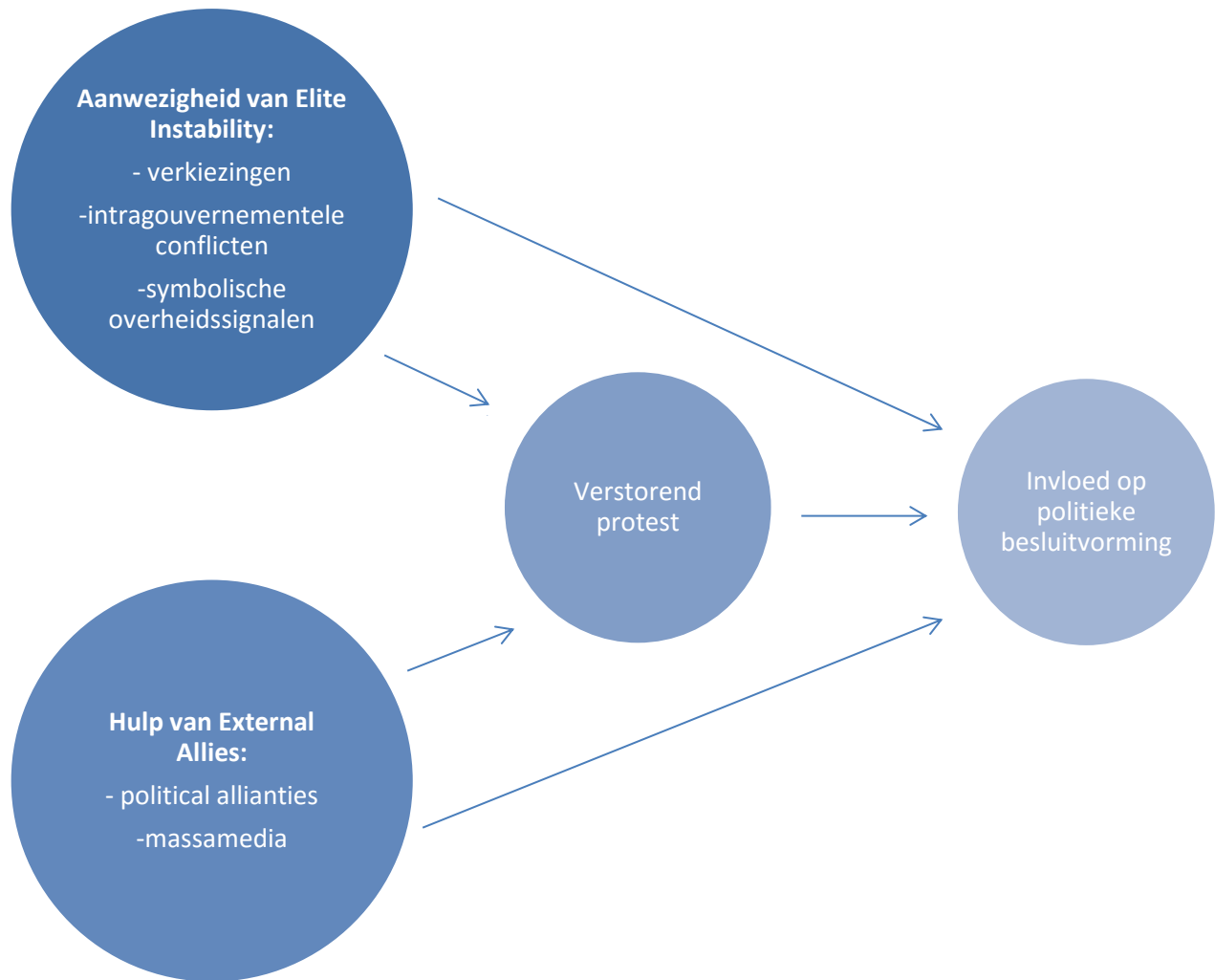
- 1) *Elections (verkiezingen)*. Politici en politieke partijen moeten een standpunt innemen bij gemeenteraads-, provinciale staten en landelijke verkiezingen over bepaalde problemen. Als ze verwachten dat grassrootsorganisaties macht kunnen verwerven door de media bij hun zaak te betrekken, kunnen ze ervoor kiezen om concessies te doen aan grassrootsorganisaties in de strijd om de verkiezingen te winnen. Ook kunnen partijen de strijd tegen windmolens gebruiken om meer stemmen te verwerven bij de verkiezingen.
- 2) *Intra-governmental conflict (intragouvernementele conflicten)*. Conflicten tussen of binnen het Rijk, de provincie en de gemeente kunnen condities creëren waarin grassrootsorganisaties worden gesteund door politici van een bepaalde laag of -organisatie binnen de overheid.
- 3) *Symbolic government gestures (symbolische overheidssignalen)*. Het laatste type houdt in dat overheidsactoren een symbolische wet kunnen opstellen of kunnen laten doorschemeren dat ze erkennen dat er een probleem is. Hiermee wordt het signaal afgegeven aan grassrootsorganisaties dat de overheid naar hun eisen wil luisteren.

External allies zijn onder te verdelen in twee categorieën:

- 1) *Political allies (politieke allianties)* zoals politieke partijen, studenten, vakbonden, wetenschappers en andere mogelijke sociale bewegingen of organisaties. Deze organisaties kunnen grassrootsorganisaties ondersteunen in de vorm van geld, informatie, publieke steun en strategisch advies. Nationale sociale bewegingen kunnen een centrale rol spelen in de strijd van een individuele grassrootsorganisatie. Zij kunnen de grassrootsorganisatie bijstaan met strategisch advies en het op touw zetten van een collectieve verstorende actie met bijvoorbeeld andere grassrootsorganisaties.
- 2) *Mass media (massamedia)*. Massamedia zijn een krachtig middel voor grassrootsorganisaties die verder weinig middelen bezitten om invloed uit te oefenen. Door de massamedia krijgt de missie van een grassrootsorganisatie aandacht van potentiële medestanders en van de staat. Door de aanwezigheid van het probleem in de massamedia worden verstorende acties van grassrootsorganisaties aangemoedigd, omdat de situatie gedramatiseerd wordt door de media om het meer nieuwswaardig te maken (Almeida & Stearns, 1998).

De relatie tussen een LGEM en hun 'target' kan veranderen, bijvoorbeeld als LGEMs meerdere politieke kansen kunnen grijpen. De overheid is op alle niveaus afhankelijk van haar stakeholders, in dit geval de burgers. De overheid moet haar taken uitvoeren overeenkomstig de geldende normen en waarden in een organisatie en ontleent haar legitimiteit aan burgers en wat zij goed en fout

vinden. Als een LGEM een bedreiging is voor de legitimiteit van de overheid en hoe burgers de overheid zien, zal die overheid zich genoodzaakt zien om te gaan onderhandelen met de LGEM. Als er in een casus sprake is van meerdere typen elite instability, dan is er een grote kans op politieke kansen voor een LGEM. Dan heeft verstorend protest het meeste effect én is er meer kans om invloed op de besluitvorming uit te oefenen.



Figuur 1: conceptueel model van het Political Opportunity Model (aangepast van Almeida en Stearns, 1998, p. 42)

De verwachting is dat er meerdere typen elite instability en categorieën external allies voorkomen in de windmolencasus in Noord-Holland, namelijk de invloed van verkiezingen, intragouvernementele conflicten en de aanwezigheid van politieke allianties.

Van Venetië (2015) omschrijft negen reactiestrategieën voor bedrijven of overheidsorganisaties die te maken krijgen met verzet vanuit actiegroepen. Dit onderzoek gaat primair over de acties die

grassrootsorganisaties uitvoeren om invloed uit te oefenen op de besluitvorming. Ook zal aan de hand van deze reactiestrategieën in kaart worden gebracht welke strategie de targets van de grassrootsorganisaties gebruikt hebben. De reactiestrategieën en voorbeelden daarbij zijn als volgt:

- 1) *Wachten*. Bijvoorbeeld het bewust negeren van het probleem dat de actiegroep omschrijft;
- 2) *Praten*. Een charmeoffensief starten; de andere partij proberen te overtuigen van jouw gelijk; het issue proberen te verkleinen of vergroten; de actiegroep dwingen om samen te werken met andere groepen om overleg op grotere schaal af te dwingen; de reactie delegeren aan lagere overheden of regionale afdelingen;
- 3) *Nieuw speelveld creëren*. Zorgen voor burgerparticipatie zodat een burgerplatform wordt gecreëerd waarin ideeën en andere oplossingen aangedragen kunnen worden of inspraakprocedures plannen om het verzet een platform te geven
- 4) *Samenwerken*. De wensen van de actiegroep overnemen of een bestaande actiegroep subsidiëren en helpen.
- 5) *Afkopen*. Zorgen voor financiële compensatie of burgers mee laten delen in de winst, wordt bij NIMBY-issues vaak gebruikt.
- 6) *Imiteren*. Zelf in alle openheid een actiegroep opzetten die voor het issue is; dezelfde lobbytechnieken als de actiegroep gebruiken, bijvoorbeeld het inzetten van social media; een geheime actiegroep opzetten die voor het issue is (astroturfing genoemd);
- 7) *Bestrijden*. Het issue anders framen dan de actiegroep; bestrijden dat er een probleem is, het liefst in de media; medestanders mobiliseren, bijvoorbeeld bekende Nederlanders die je openlijk steunen; de rechter inschakelen om acties te bestrijden;
- 8) *Anticiperen*. Met de actiegroep praten voordat deze in actie komt onder het mom van voorkomen is beter dan bestrijden (Van Venetië, 2015).

Naar verwachting zullen veel verschillende reactiestrategieën de revue passeren per actor in verschillende tijdsperiodes.

3. METHODE VAN ONDERZOEK

3.1 ONDERZOEKSLOCATIE

In dit onderzoek wordt het verzet tegen windmolens in Noord-Holland geanalyseerd. De keuze voor de provincie Noord-Holland is genomen om verschillende redenen.

Ten eerste is het een provincie die naast dichtbevolkte gebieden ook nog zeer landelijke gebieden heeft met veel plek om windmolens te plaatsen. Windmolens en –parken worden hier door bewoners echter in hoge mate als landschapsvervuiling en overlastgevend ervaren.

Ten tweede heeft de provincie Noord-Holland in 2011 in het coalitieakkoord opgenomen dat zij geen extra windmolens meer zullen goedkeuren, enkel opschaling van bestaande windmolens is toegestaan. Dit besluit is genomen door het groeiende verzet van omwonenden van windmolens en –parken; de provincie wilde op zoek naar duurzame initiatieven waarvoor meer maatschappelijk draagvlak is. Voor onderzoek naar de invloed die grassrootsorganisaties kunnen uitoefenen is de provincie Noord-Holland zeer interessant, aangezien zij voor elkaar hebben gekregen wat verzetsgroepen door het hele land willen bereiken: geen windmolens (in de nabije omgeving). Daarnaast is het in Noord-Holland interessant om te onderzoeken of verzet van grassrootsorganisaties daadwerkelijk is gestopt en of de relatie beter is geworden tussen grassrootsorganisaties en de provincie.

3.2 ONDERZOEKSSTRATEGIE

Om dit kwalitatieve onderzoek uit te kunnen voeren maak ik gebruik van een enkelvoudige casestudy, namelijk het verzet tegen windmolens door grassrootsorganisaties in de provincie Noord-Holland. In dit onderzoek wordt een secundaire inhoudelijke vergelijking gemaakt, wat inhoudt dat de verschijnselen in de casus worden vergeleken met theorie van andere onderzoekers. De bronnen die ik zal gebruiken om de casus te beschrijven zijn officiële documenten van overheden, documenten van particuliere bronnen (in het bijzonder anti-windmolenorganisaties) en nieuwsberichten uit de (massa- en lokale-) media.

3.3 DEELVRAGEN

- 1) *Hoe zijn rond het issue van windenergie de grassrootsorganisaties in de Provincie Noord-Holland ontstaan en hoe heeft deze grassroots beweging zich ontwikkeld?*

Het antwoord op deze vraag geeft aan hoe grassrootsorganisaties zijn opgekomen en zal worden beantwoord door documentanalyse, vooral door documenten van particuliere organisaties en media.

- 2) *Was er sprake van coalitievorming onder grassrootsorganisaties?*

Het antwoord op deze vraag zal worden gegeven door middel van documentanalyse. Dit antwoord is nuttig om te zien of grassrootsorganisaties werden bijgestaan door andere grassrootsorganisaties of een overkoepelende organisatie om invloed uit te oefenen op de provinciale politiek.

3) *Welke acties ondernamen grassrootsorganisaties om invloed uit te oefenen en op welke beslissers en/of instanties richtten deze activiteiten zich?*

Om het antwoord op deze deelvraag te kunnen geven zal ik vooral gebruik maken van de media, officiële documenten van overheden en maatschappelijke organisaties.

4) *Welk effect hadden de ondernomen acties?*

Ook voor het antwoord op deze vraag zal ik gebruik maken van media, officiële documenten van overheden en maatschappelijke organisaties.

5) *Is de relatie tussen grassrootsorganisaties en provincie veranderd naar aanleiding van de beslissing van de provincie om geen nieuwe windmolens meer toe te staan?*

Deze deelvraag zal worden beantwoord door middel nieuwsberichten uit de media. Het antwoord op deze vraag geeft aan of de grassrootslobby succesvol is geweest en of de mate van verzet onder grassrootsorganisaties is afgenomen na 2011.

6) *Hoe is invloed van grassrootsorganisaties op de provincie te verklaren volgens het Political Opportunity Model van Almeida en Stearns (1998)?*

Om deze deelvraag te beantwoorden zullen de antwoorden van deelvragen 2 en 3 naast de theorie van Almeida & Stearns worden gelegd, om te analyseren welke typen en categorieën van de theorie aan de orde zijn binnen deze casus.

7) *Wat is de mate van toepasbaarheid van het Political Opportunity Model op een Nederlandse casus?*

Deze deelvraag is te beantwoorden door middel van het antwoord op deelvraag 6. Er zal worden gekeken naar in hoeverre de invloed van grassrootsorganisaties verklaard kan worden met behulp van het Political Opportunity Model en of het model dus gebruikt kan worden in Nederlandse situaties.

3.4 BETROUWBAARHEID EN VALIDITEIT

Dit onderzoek wordt uitgevoerd door middel van documentonderzoek en nieuwsberichten uit de media. De betrouwbaarheid van documenten is afhankelijk van de bron, overheidsdocumenten zullen betrouwbaarder zijn dan documenten van anti-windmolenorganisaties, omdat die gekleurd zijn. De nieuwsberichten die gebruikt zijn, komen vooral uit het Noordhollands Dagblad, onderdeel van TMG. Dit staat bekend als een betrouwbaar medium. De gebruikte theorie van Almeida & Stearns, het Political Opportunity Model, is een political opportunity theorie die al veelvuldig gebruikt en gereviewd is. Dit komt de validiteit van het onderzoek ten goede.

4. DE WINDMOLENCASUS

4.1 VERZET TEGEN WINDMOLENS

Overheden in vele landen willen het aandeel van duurzame energie vergroten en hebben daar ambitieuze quota voor opgesteld. Echter, steeds vaker blijkt dat de sociale acceptatie van duurzame energie, en in het bijzonder windenergie, deze missie kan bemoeilijken. In veel landen is verzet tegen windmolens omdat de grote windturbines het landschap zouden vervuilen. Wüstenhagen, Wolsink en Bürer (2007) reviewen in hun onderzoek verschillende papers van verschillende auteurs over de acceptatie van windmolenprojecten. Zij beschrijven drie dimensies van sociale acceptatie: socio-politieke-, gemeenschaps- en marktacceptatie. De factoren die socio-politieke en gemeenschapsacceptatie beïnvloeden worden steeds meer erkend als belangrijke factoren om te verklaren waarom het zo lastig kan zijn om windturbines te realiseren bij gebrek aan lokale steun.

Sociale acceptatie van duurzame energie is lang verwaarloosd. Toen de eerste beleidsprogramma's voor duurzame energie gestart werden, werd met sociale acceptatie nog geen rekening gehouden. Dit is mede te wijten aan onderzoeken die in het beginstadium gedaan zijn, waaruit bleek dat mensen achter het idee van duurzame energie staan. De acceptatie van duurzame energie op globaal en landelijk niveau was erg groot, dit positieve beeld heeft beleidsmakers op het verkeerde been gezet omdat acceptatie op lokaal niveau veelal veel minder is (Wüstenhagen, Wolsink, & Bürer, 2007, p. 2684).

Socio-politieke acceptatie is sociale acceptatie op het meest generieke level. Hieronder vallen onder andere de acceptatie van het brede publiek, belangrijke stakeholders en beleidsactoren. Gemeenschapsacceptatie duidt op de specifieke acceptatie door lokale stakeholders, in het bijzonder omwonenden en lokale overheden. Het gaat dan vooral om acceptatie van de plekken waar windmolens geplaatst worden. In deze arena vindt het NIMBY (not in my backyard)-debat plaats, waarin sommige mensen ervan overtuigd zijn dat er acceptatie is voor windmolens, zolang ze maar niet in de achtertuin geplaatst worden. Anderen zijn juist van mening dat het NIMBY-principe een oversimplificatie is van de werkelijke motieven van tegenstanders. Bij gemeenschapsacceptatie spelen vragen als hoe de kosten en opbrengsten gedeeld worden en of er een eerlijk besluitvormingsproces aan te pas is gekomen een belangrijke rol.

Sociale acceptatie kan ook geïnterpreteerd worden als marktacceptatie. In Nederland is er een grote vraag naar groene energie, maar weinig draagvlak om duurzame initiatieven zoals windmolenparken te plaatsen. Nederland moet dan op zoek naar een andere manier om aan de vraag te voldoen, bijvoorbeeld door groene stroom te importeren uit andere landen (Wüstenhagen, Wolsink, & Bürer, 2007, p. 2685).

4.1.2 DE RELEVANTIE VAN DE LOCATIE EN POLITICS OF VOICED OPINIONS

Het grootste issue bij de bouw van een windmolenpark is dat ze vaak kleinschalig zijn, maar dat de beslissing tot de bouw veel stakeholders treft, niet enkel de investeerder of gebruiker. De bouw van een windmolenpark wordt daarom al snel een lokale politieke beslissing. Een tweetal papers over dit

onderwerp beschrijven het NIMBY-principe. Volgens O'Hare (geciteerd in Wüstenhagen, Wolsink & Burer 2007, p. 2686), houdt het NIMBY-principe in dat mensen een positieve houding tegenover iets hebben, totdat ze ermee geconfronteerd worden in de eigen omgeving. Op dat moment zijn ze tegenstander om egoïstische NIMBY-redenen. Alhoewel er altijd twee kanten zijn, heeft het meeste onderzoek zich gefocust op de NIMBY kant en niet op de kant van medestanders. Van der Horst (geciteerd in Wüstenhagen, Wolsink & Burer 2007, p. 2686) benoemt in zijn paper twee belangrijke conclusies als het gaat om verschillende publieke perceptie studies. Ten eerste geeft hij aan dat over het algemeen genomen de nabijheid van windmolenparken veel invloed heeft op de publieke houding. De mate van dit effect hangt echter af van de lokale context en de 'waarde' van het landschap. Zo zal in een groene woonwijk waar al veel duurzame initiatieven gedaan zijn veel meer draagkracht zijn voor een windmolenproject. In gebieden waar de lokale bevolking hun identiteit ontleent aan een rustiek landschap, is het aannemelijk dat men zich verzet tegen een windmolenproject. Ten tweede zijn mensen bang om als NIMBY bestempeld te worden en zijn ze bang dat het lijkt alsof ze tegen alle duurzame projecten zijn. Het is aannemelijk dat deze angsten de antwoorden in veel interviews en enquêtes kleuren. Als we de sociale constructen over acceptatie van windmolens beter willen begrijpen, zullen volgens Van der Horst deze twee aspecten van angst verduidelijkt en verklaard moeten worden.

Jobert e.a (geciteerd in Wüstenhagen, Wolsink & Burer 2007, p. 2687) reviewen in hun paper ervaringen met geplande of bestaande windparken in Frankrijk en Duitsland. Zij concluderen dat over het algemeen de schaal van windparken en de eigenschappen en kwaliteit van het landschap besluitvorming vereisen die het belang van alle lokale actoren erkent en een gezamenlijke aanpak voor de plaatsing nastreeft.

4.1.2 PERSPECTIEF VAN DE GEMEENSCHAP OP EERLIJKHEID EN VERTROUWEN

Gross (geciteerd in Wüstenhagen, Wolsink & Burer 2007, p. 2687) beschrijft een 'community fairness network' dat potentieel gebruikt kan worden bij het raadplegen van de gemeenschap om de sociale acceptatie te vergroten. Een belangrijke onderzoeksuitkomst is dat verschillende delen van de gemeenschap door verschillende aspecten van rechtvaardigheid worden beïnvloed. Te weten outcome fairness, outcome favorability en process fairness. Uitkomsten (outcomes) die als oneerlijk worden waargenomen kunnen resulteren in protesten, beschadigde relaties en een verdeelde gemeenschap. Vooral wanneer door bepaalde besluiten een deel van de gemeenschap er beter van wordt ten koste van een ander deel van de gemeenschap.

Volgens Owens (geciteerd in Wüstenhagen, Wolsink & Burer 2007, p. 2687) is vertrouwen een belangrijk begrip bij process fairness. Bij discussies rondom de plaatsing van windmolens is vertrouwen zelfs een sleutelbegrip. De waargenomen eerlijkheid is erg afhankelijk van hoe risico's worden gedefinieerd, hoe informatie over de risico's wordt verspreid en door wie de risico's onder controle gebracht worden. Vooral wanneer de initiators voor een windpark buitenstaanders zijn, zijn vertrouwen in hun doelen, gedragingen en competenties cruciaal.

4.1.3 SOCIO-POLITIEKE ACCEPTATIE VAN WINDENERGIE

De condities voor investeringen in duurzame energie en gezamenlijke, eerlijke besluitvorming worden voor het grootste deel gecreëerd op landelijk niveau. Het plannen van windenergie is bijvoorbeeld een besluit wat door de landelijke politiek wordt genomen, terwijl de plannen voor plaatsing van windturbines op lokaal niveau gemaakt worden. In de meeste landen, waaronder Nederland, is het gebruikelijk om top-down en hiërarchisch te werk te gaan. Er is echter steeds meer twijfel over of dit de goede manier is om juiste condities voor lokale acceptatie en vertrouwen te wekken. Breukers en Wolsink (geciteerd in Wüstenhagen, Wolsink & Bürer 2007, p. 2688) hebben verschillende landen vergeleken, vooral hoe de plaatsing van windmolenparken verloopt. Lokale sociale acceptatie op het plaatsingsniveau is vaak problematisch. Breukers en Wolsink raden daarom aan om een windmolenpark iets van de lokale gemeenschap te maken en om de gemeenschap zeggenschap te geven in waar het windmolenpark geplaatst wordt. Ook is het volgens hen belangrijk dat de gehele lokale gemeenschap meedeelt in de opbrengsten van het windmolenpark en wordt aangesloten op het net (Wüstenhagen, Wolsink, & Bürer, 2007).

4.2 WINDMOLENS IN NOORD-HOLLAND, EEN OVERZICHT VAN GEBEURTENISSEN

In deze paragraaf leest u wat er in iedere collegeperiode is gebeurd rondom windenergie in Noord-Holland. Deze tijdlijn is grotendeels gebaseerd op de tijdlijn van Van der Veen (2014), die een onderzoek heeft gedaan naar de sociale acceptatie van windenergie in Noord-Holland en hoe de Provincie kwam tot het intrekken van hun steun voor windenergie. De delen geciteerd uit het onderzoek van Van der Veen zijn aangevuld met andere relevante gebeurtenissen voor dit onderzoek.

4.2.1 2003-2007

In 2003 trad in Noord-Holland een nieuw college van Gedeputeerde Staten aan, een coalitie van VVD, CDA, GroenLinks en D66, dat de traditionele tegenstelling tussen milieu en economie wilde overbruggen (Provincie Noord-Holland, 2003, p. 5). De provincie stelt zichzelf in het collegeprogramma tot doel om in 2007 200 Megawatt (MW) duurzaam op te wekken, door wind- en zonne-energie. De Gedeputeerde Staten doen voorstellen om locaties voor windparken aan te wijzen (Provincie Noord-Holland, 2003, p. 9).

De 200 MW komt voort uit nationale afspraken met alle provincies, vastgelegd in de Bestuursovereenkomst Landelijke Ontwikkeling Windenergie (BLOW). In de overeenkomst wordt aangegeven dat ruimte voor windenergie in Nederland schaars is; per provincie is een aantal MW aan Windenergie vastgesteld hetgeen in 2010 gerealiseerd moet zijn. De gemeenten in de provincies hebben het primaat voor de planologische regeling van windturbines (Ministerie van Economische Zaken, 2001, p. 22). Provincies kregen weinig bevoegdheden om gemeenten aan te sporen om bestemmingsplannen aan te passen voor het plaatsen van windmolens. Aansporen was echter niet nodig, want al in 2005 behaalde de provincie het doel van 200 MW, waarna de doelstelling werd bijgesteld naar 300 MW in 2007 (Provincie Noord-Holland, 2007, p. 11).

In augustus van 2005 schrijft het NRC dat negen van de twaalf provincies hun doelstelling voor de bouw van windturbines niet halen, veelal vanwege succesvol verzet tegen windmolens door burgers en actiegroepen. Noord-Holland is een van de drie provincies die het doel in 2005 wel haalt (Aan de Brugh, 2005). Echter door tegenslag door onder andere lokale weerstand, kwam het aantal MW in 2007 uit op 227 in plaats van de geplande 300 (Landelijke Stuurgroep Ontwikkeling Windenergie, 2008, p. 42). De provincie realiseerde zich dat door lokale weerstand de besluitvorming trager was. De provincie zag echter geen rol voor zichzelf weggelegd iets aan die weerstand te doen. De provincie zag zichzelf als een verbinder van Rijk en gemeente en was niet gewend om direct contact met burgers te hebben (Van der Veen, 2014).

4.2.2 2007-2011

D66 was de grote verliezer van de Gedeputeerde Statenverkiezingen in Noord-Holland. De PvdA kwam in de coalitie voor D66 in de plaats. Duurzame energie bleef enorm belangrijk in het coalitieakkoord (Provincie Noord-Holland, 2007, p. 48). In 2007 werd ook door de Eerste Kamer over de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening gestemd (WRO). Onder de oude WRO hadden gemeenten voor het wijzigen van een bestemmingplan de goedkeuring nodig van de provincie, zodat de gemeente niet al te makkelijk kon gaan bouwen. De provincie kon gemeenten op haar beurt niet dwingen om bestaande bestemmingsplannen te wijzigen (VROM-inspectie, 2010, p. 10). Na wijziging van de WRO hebben gemeenten goedkeuring van provincies niet meer nodig. In plaats daarvan stelt de provincie een structuurvisie op, gemeenten kunnen aan de hand van deze structuurvisie een bestemmingsplan vaststellen. De provincie kan bezwaar indienen bij een gemeente indien een bestemmingsplan niet voldoet aan de structuurvisie die door de provincie is opgesteld.

De provincie kan een bepaald onderwerp aanwijzen als provinciaal belang. In de WRO staat dat in het geval van provinciale belangen de Provinciale Staten voor de betrokken gronden een inpassingsplan kunnen vaststellen (Wet op de Ruimtelijke Ordening, 2006, pp. § 3.5.1., Artikel 3.26). Er wordt dan ingegrepen in de lokale besluitvorming door de provincie, wat verder gaat dan het indienen van bezwaar onder de oude WRO. Ook het Rijk heeft de bevoegdheid om een inpassingsplan vast te stellen voor onderwerpen die zijn aangemerkt als Rijksbelang, een zogenaamd Rijksinpassingsplan (Wet op de Ruimtelijke Ordening, 2006, pp. § 3.5.1., Artikel 3.28)

Het Rijk heeft in dezelfde periode de ambities voor windenergie aangescherpt, aangezien de doelstelling van 1500 MW in 2010 al in 2007 gehaald was. De nieuwe doelstelling was 4000 MW in 2011 en ongeveer 6000 MW in 2020. Met 6000 MW in 2020 zou 20% van de energie duurzaam opgewekt zijn, wat is afgesproken met alle landen van de EU (Ministerie van VROM, Ministerie van Economische Zaken, & Ministerie van Landbouw, Natuur & Voedselkwaliteit, 2008).

Om alles in goede banen te leiden heeft het kabinet onderzoek laten doen door Adviesbureau Bosch & Van Rijn naar wat de belangrijkste belemmeringen zijn voor de implementatie van windenergie op land. Opvallend is dat er tijdens het onderzoek geen omwonenden van (aanstaande of bestaande) windmolenprojecten zijn geraadpleegd (Van der Veen, 2014). Interviews zijn gehouden onder provincieambtenaren, gemeenteambtenaren, projectontwikkelaars of initiatiefnemers. De onderzoekers concluderen dat 64% van het totale windvermogen dat gepland staat niet gerealiseerd

zal worden en dat de kabinetsdoelstellingen bij gelijkblijvende omstandigheden niet worden gehaald (Bosch & Van Rijn, 2008, p. 2)

De belangrijkste belemmeringen volgens Bosch & Van Rijn zijn:

1. Stemming in de raad – belemmeringsfactor 42%
2. Houding van wethouders – belemmeringsfactor 34%
3. Passend in gemeentebestuur – belemmeringsfactor 33%
4. Houding van ambtenaren – belemmeringsfactor 28%
5. Georganiseerde weerstand – 19% (Bosch & Van Rijn, 2008, p. 5)

In de analyse geven Bosch & Van Rijn aan dat er na bestuderen en begrijpen van alle argumenten er in veel gevallen maar een discussiepunt overblijft: “Je vindt ze mooi of je vindt ze lelijk. En dan blijkt dat in veel gevallen het behoud van de lokale leefomgeving zwaarder weegt dan het mondiale voordeel uitgedrukt in terugdringing van broeikasgassen. Het NIMBY effect blijkt een grote rol te spelen” (Bosch & Van Rijn, 2008, p. 41).

De weerstand wordt door het adviesbureau dus vooral als NIMBY verklaard, terwijl er geen gesprekken zijn geweest met omwonenden en inzichten uit de wetenschap uitwijzen dat het NIMBY-principe veel te kort door de bocht is als het gaat om windmolenparken. De onderzoekers bevelen een combinatie van harde en zachte maatregelen aan. Harde maatregelen zijn de nieuwe WRO om de gemeente te passeren en de Rijksprojectenprocedure (RRP). Ook zijn er twee ‘zachte’ maatregelen die de onderzoekers noemen. Allereerst het opstellen van een communicatieplan waarin vastgelegd wordt welke betrokkenen op welk moment op de hoogte worden gesteld. Men zou zich vooral moeten concentreren op de belangrijkste beslissingnemers: gemeenteraadsleden, wethouders en ambtenaren. Daarnaast zou meer samengewerkt kunnen worden en zouden convenanten gesloten kunnen worden tussen rijk, gemeenten, marktpartijen, milieuorganisaties etc. Ook zou het belang en de betrokkenheid van gemeenten, omwonenden en lokale groepen vergroot moeten worden (Bosch & Van Rijn, 2008, p. 7).

Vooraf aan de aanbevelingen voor harde maatregelen werd een gevolg gegeven door het Rijk. Aan de elektriciteitswet werd een lid toegevoegd, waarin staat dat provincies gehoor moeten geven aan het verzoek van een initiatiefnemer om een inpassingsplan op te stellen. De provincie heeft de bevoegdheid tot het opstellen van een Provinciaal inpassingsplan (PIP) bij projecten tussen de 5 en 100 MW. Projecten boven de 100 MW behoeven een Rijksinpassingsplan (Van der Veen, 2014, p. 19). Dit artikel valt onder de Crisis- en herstelwet (CHW), die is ingevoerd in maart 2010 om geplande bouwprojecten naar voren te halen. Dit gebeurt door kortere procedures voor in dit geval duurzame projecten. Binnen de CHW staat de voortgang van een project om economische redenen centraal, een belangrijk element van de CHW is het inperken van bezwaar- en beroepsprocedures. Er is geen bezwaarprocedure, als een burger of organisatie het niet eens is met een inpassingsplan kunnen zij zich enkel richten tot de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Niet alle provincies zijn om deze reden positief over de CHW. Dit maakt het partijen moeilijker om bezwaar te maken tegen projecten (Van der Veen, 2014, p. 20).

De provincie moest zijn beleid aanpassen aan de nieuwe regels voor de Ruimtelijke ordening. In 2010 werd hiervoor de Provinciale Structuurvisie 2014 opgesteld, die de oude streekplannen verving. In de structuurvisie werd windenergie officieel als Provinciaal belang aangeduid. Daarnaast werd vastgelegd dat er gezocht ging worden naar plekken om het afgesproken aantal MW in 2014 te kunnen realiseren; voor Noord-Holland werd dit 430 MW. In de structuurvisie staat bovendien dat de provincie Provinciale inpassingsplannen ziet als een regulier instrument, zoals aangegeven in de veranderde elektriciteitswet in 2010 (Provincie Noord-Holland, 2010). De provincie wilde aan de slag met herstructurering van wind op land in de kop van Noord-Holland en West-Friesland, maar stuitte op verzet van gemeenten. Meerdere gemeenten gaven aan dat zij door het lokale protest van burgers voorzichtig waren geworden met het toestaan van nieuwe windmolens. Wethouders van de gemeenten zijn uiteindelijk toch om de tafel gaan zitten met de provincie, omdat er aanvragen in het kader van de CHW waren gedaan. Besluitvorming was anders zonder de gemeenten tot stand gekomen en op deze manier konden ze nog een adviesrol vervullen (Van der Veen, 2014).

In 2010, vlak voor de verkiezingen, moest het Uitvoeringsprogramma Wind op land urgent behandeld worden. Dit omdat er al verzoeken in het kader van de CHW gedaan waren bij Provinciale Staten, maar dat zij de aanvragen niet goed konden beoordelen omdat er geen afwegingskader bestond. Met betrokken gemeenten zouden windplannen opgesteld worden en er zou een aantal gebieden aangewezen worden waar geen vergunningen verstrekt zouden worden. De behandeling van de CHW aanvragen werd uitgesteld tot de windplannen af waren (Van der Veen, 2014, p 21).

In het Uitvoeringsprogramma Wind op Land werd ook, voor het eerst, aandacht besteed aan draagvlak onder bewoners. Bij de behandeling door de commissie Water, Agrarische Zaken, Milieu, Economie en Natuur van de Provinciale Staten kwamen ook insprekers aan het woord. De aanvragen voor de CHW waren gevoegd bij alle stukken voor behandeling, waardoor bewoners inzag hadden in de al ingediende aanvragen. De kritiek richtte zich dan ook vooral op de aanvragen in het kader van de CHW waarop twee initiatiefnemers beroep deden. De insprekers gaven aan dat het een ondemocratisch proces zou zijn om afwijzingen van de gemeenteraad te negeren en ook vreesden zij overlast en gezondheidsschade van de windmolens. De insprekers waren er niet gerust op dat er inderdaad gewacht zou worden met behandeling van de aanvragen in het kader van de CHW. De emoties van de insprekers liepen hoog op en rationele argumenten vanuit de provincie hadden geen zin. Dit was voor het eerst dat de provincie geconfronteerd werd met lokale tegenstand. Door de mogelijkheid tot het inzetten van een inpassingsplan werd de provincie de eerste stop bij protest van burgers, in plaats van de gemeente. Bij de Statenverkiezingen ging het thema wind ook een grote rol spelen, partijen namen allemaal een duidelijk standpunt in over windenergie. De PVV wilde alle windmolens in Noord-Holland slopen, de VVD wilde dat er vooral geen windmolens meer bijkwamen (Van der Veen, 2014, p. 21).

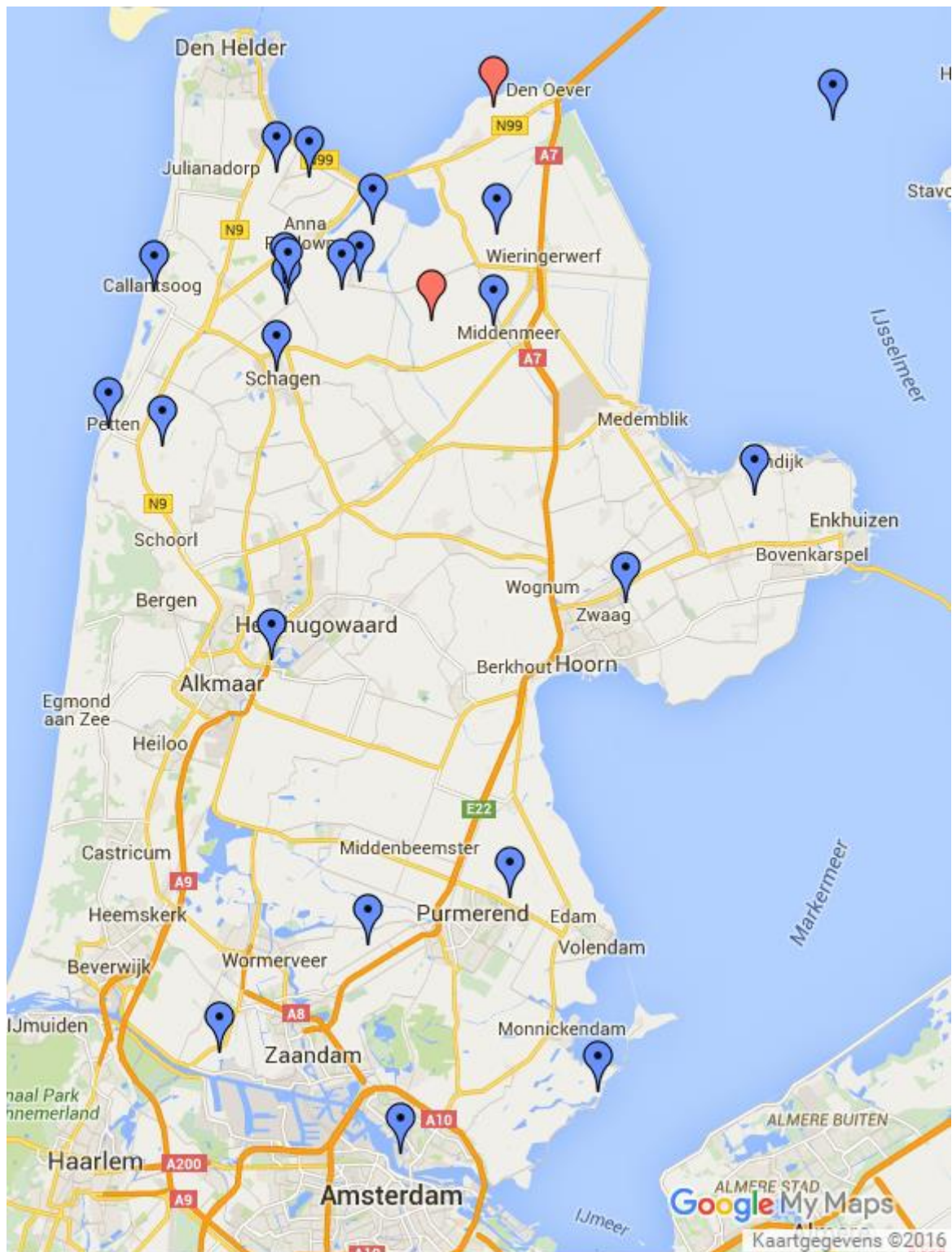
4.2.3 2011-2015

Er werd een coalitie gevormd van VVD, PvdA, CDA en D66. De VVD had als eis dat er in het collegeprogramma werd vastgelegd dat er geen nieuwe windmolens op land zouden komen

(Provincie Noord-Holland, 2011). In het coalitieakkoord werd vastgesteld dat opschaling van bestaande windparken enkel toegestaan was als er bestaande windmolens van een gelijk vermogen verwijderd konden worden. Er kwam dus geen vermogen bij, maar voor Windpark Wieringermeer werd een uitzondering gemaakt. Dit project viel onder de Rijksinpassingsregeling, waartegen de provincie zich niet kan verzetten. Door deze maatregel in het coalitieakkoord ontstond veel kritiek van andere provincies, gemeenten en initiatiefnemers. De provincie reageerde echter dat innovatie alleen succesvol kan zijn als de sociale omstandigheden dat toestaan en dat er voor burgers in de provincie een grens was bereikt. De nieuwe coalitie was erg gevoelig voor de onrust onder burgers en voelde zich genoodzaakt om geen uitbreiding van het aantal MW aan windenergie op land mogelijk te maken (Van der Veen, 2014, pp. 23-24). In het beleidskader Wind op Land staat verder dat de provincie veel waarde hecht aan de initiatieven voor windenergie van burgers, maar dat ze zich zal richten op duurzame initiatieven waarvoor het maatschappelijk draagvlak groeit. De impact van windturbines op de omgeving is veel groter geworden, omdat windturbines vele malen hoger en krachtiger zijn geworden en hierdoor overlast in geluid, slagschaduw en landschap veroorzaakt wordt (Provincie Noord-Holland, 2010). De maatregel om geen nieuwe windmolens meer te plaatsen zorgde er niet voor dat klachten over bestaande windmolens en –parken afnamen, de reeds bestaande overlast nam door de maatregel niet af (Van der Veen, 2014).

Door de nieuwe regels van de provincie zijn veel plannen die andere partijen hebben niet te realiseren. De laatste tijd doen veel van die partijen beklag in de media. Zo hebben vier gemeenten, een aantal windmolencoöperaties en milieubewegingen een brief gestuurd naar de provincie. In de brief geven ze aan dat Noord-Holland de strengste regels van alle provincies heeft en vragen zij om de ‘bovenwettelijke’ regels te schrappen (Kreling, 2015).

Op de volgende pagina's is voor de beeldvorming een kaart te vinden met daarop de concentratie van windmolens in Noord-Holland en de organisaties die verzet hebben geleverd tegen deze windmolens.



Afbeelding 1: Windturbine actiegroepen (blauw) en belangenorganisaties (rood) anno 2016 in Noord-Holland volgens www.windmolenklachten.nl, overgenomen van Google Maps (https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=194Pmnbzu2R6KymuLLA5L_ciTZY), 2016.



Afbeelding 2: Windenergie in Noord-Holland, van windmolens die bekend zijn bij Windenergie-nieuws, overgenomen van Google Maps (<https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1ivmLZBIPfpCjvBE8Qn3-2IQwlvw&hl=nl>), 2016.

4.3 TIJDLIJN

In deze tijdlijn zijn nieuwsberichten uit het Noordhollands Dagblad over lokaal verzet tegen windmolens uiteengezet. In deze tijdlijn zijn enkel grassrootsorganisaties uitgelicht. Er zijn daarnaast krantenberichten aangetroffen waarin grotere organisaties zich verzetten tegen windmolens, die hier niet in de tijdlijn naar voren komen. Het Nationaal Kritisch Platform Windenergie, Gigawiek, Tegenwind en De Nederlandse Vereniging Omwonenden zijn hier voorbeelden van. Dit zijn organisaties die landelijk actief zijn en steun kunnen bieden aan grassrootsorganisaties op juridisch, financieel en strategisch gebied. Bij de website windmolenoverlast.nl kunnen omwonenden klachten indienen. Ook staan er onderzoeken en rapporten over windmolens op de website. Grassrootsorganisaties hoeven dus niet alleen te staan in hun strijd.

Jaar	Grassrootsorganisatie
2005	Kritisch Platform windenergie de Zijpe. Protesteerde tegen uitbreiding van een windmolenpark in gebied de Zijpe naar 38 windmolens. Grootste bezwaar is dat geen enkele bewoner is benaderd over de opschaling en dat de uitbreiding niet in het landschap past (Ronchetti, 2005). Houdt Zijpe Leefbaar. Stapt naar de Raad van State om de vergunningverlening van opschaling van een bestaande windturbine aan te vechten (Stichting JAS, 2005)
2007	TegenWind Wijdewormer. Wordt door bewoners opgericht met behulp van Nationaal Kritisch Platform Windenergie om te protesteren tegen windturbines in Wijdewormer (Noordhollands Dagblad, 2007a); (Noordhollands Dagblad, 2007b) In september moest de gemeenteraad voor of tegen de windturbines stemmen, bewoners van de Wijdewormer kwamen massaal in een colonne van tractoren, trucks, een pendelbus en personenauto's naar het gemeentehuis in Wormer. In allerijl is toen besloten om uit te wijken naar de brandweerkazerne, omdat het gemeentehuis te klein was voor het aantal mensen (Noordhollands Dagblad, 2007c). Inwoners Uitdam en Marken. Verzetten zich tegen het vervangen van drie bestaande windmolens door twee windmolens die twee keer zo hoog zijn omdat de molens visuele verontreiniging zouden zijn en omdat ze bang zijn voor overlast. Ondanks vele bezwaren is de bouwvergunning toch afgegeven (Noordhollands Dagblad, 2007d). Inwoners Oudendijk en Zeevang. Hebben zes jaar lang geprotesteerd tegen de komst van zes windmolens. Na uitspraak van de Alkmaarse bestuursrechter kwam er een einde aan bezwaarprocedures, de molens werden in 2007 gebouwd (Noordhollands Dagblad, 2007e). Omwonenden industriegebied Boekelermeer. Na enkele jaren verzet heeft de Raad van State het verweer tegen de milieuvergunning van de omwonenden verworpen waardoor vier windmolens geplaatst mogen worden (Noordhollands Dagblad, 2007f) Kritisch Platform Ontwikkeling de Zijpe (KPO). KPO gaat in hoger beroep tegen een windpark bij Burgerbrug, ze zijn bang dat 'een uniek polderlandschap met

	een onschatbare eeuwenoude cultuurhistorie en rijk aan beschermde natuurgebieden' verdwijnt (Noordhollands Dagblad, 2007g).
2008	TegenWind Wijdwormer. De zes windmolens die gepland waren komen er definitief niet. Wormerland en andere gemeenten in de regio Zaanstreek-Waterland gaan op zoek naar een nieuwe locatie. Naast TegenWind waren ook Groen Links en de gemeenteraad uiteindelijk tegen de plaatsing van de windmolens (Noordhollands Dagblad, 2008a) Inwoners Burgerbrug/ NKPW Werkgroep polder F. In Burgerbrug groeit het verzet tegen de bouw van drie megaturbines onder de naam 'Jan van Kempen', liever zien bewoners de 16 kleinere molentjes ervoor terug (Noordhollands Dagblad, 2008b). Ondanks al het protest wil de gemeente Zijpe toch verder gaan met het windpark 'Jan van Kempen', ook wil de gemeente aan de noordzijde van Burgerbrug negen megaturbines plaatsen. Er zijn al bezwaren tegen de procedures van de bouwvergunning geuit door in- en omwonenden (Noordhollands Dagblad, 2008c) Omwonenden Trias vmbo Zaanstad. Verzetten zich tegen vijf windmolens op het dak van de vmboschool waar zij achter wonen. De bewoners voelen zich niet gehoord en niet serieus genomen door de gemeente en willen naar de bestuursrechter stappen (Noordhollands Dagblad, 2008d).
2009	Omwonenden Trias vmbo Zaanstad. De bewoners worden alsnog door het college van B&W in het gelijkgesteld dat er te veel overlast zou ontstaan door turbines op het dak van de school. Het gelijk kwam na een lange en slepende strijd, die nog net niet langs de rechter is geweest. De school denkt erover om in beroep te gaan tegen het besluit (Noordhollands Dagblad, 2009a). Inwoners de Purmer. Inwoners protesteren tegen windturbines die een dorpsgenoot wil plaatsen vlakbij de woningen in het dorp, voor de plaatsing is een wijziging van het bestemmingsplan nodig, de gemeente staat hier positief tegenover. De in- en omwonenden echter hebben bij een informatiemiddag massaal geprotesteerd (Noordhollands Dagblad, 2009b).
2010	Inwoners de Purmer. Na de informatiemiddag heeft de initiator van de windmolens niets meer gehoord van de gemeente, waarop hij naar de Raad van State stapt. Die oordeelt dat het bestemmingsplan in te zien moet zijn op het gemeentehuis, waarna belanghebbenden zes weken een 'zienswijze' kunnen indienen. De gemeenteraad besluit daarna of de wijziging van het bestemmingsplan wordt goedgekeurd. Mensen die een zienswijze hebben ingediend kunnen tegen dit besluit beroep aantekenen (Noordhollands Dagblad, Turbines in Purmer ter inzage, 2010).
2011	NKPW Werkgroep Oostpolder. Omwonenden van windmolens in de Oostpolder in Anna Paulowna maken duidelijk dat het niet lijkt alsof de windmolens aan de geluidsnormen voldoen, al is dit uit een onderzoek van de milieudienst wel gebleken. Zij hebben al jaren overlast van de drie windmolens, de gemeente zoekt nu uit of de windmolens verplaatst kunnen worden. De gemeenten Zijpe en Anna Paulowna hebben samen met de milieudienst een brief gestuurd naar provincie en Rijk om aan te geven dat de geluidsnormen niet acceptabel zijn voor omwonenden, dit heeft geen effect gehad (Noordhollands Dagblad, Windmolens binnen norm, 2011). Belangengroep Nauerna. In Nauerna in de gemeente Zaanstad ontstaat protest

na de aanvraag voor twee extra molens. De belangengroep wil geen nieuwe windmolens in verband met overlast en met landschapsvervuiling, liever zien ze 10 kleine artistieke windmolens terug die in het landschap passen (Noordhollands Dagblad, Verzet tegen komst windmolens, 2011b).

Bewoners Krommenieërweg. Bewoners van de Krommenieërweg in Wormerveer hebben bezwaar aangetekend tegen de geplande windmolen van 15 meter achter hun huis. De molen zou te dicht bij huizen komen, het uitzicht bederven en te weinig energie opwekken (Noordhollands Dagblad, Buurt ziet komst van windmolen niet zitten, 2011c).

2012 **Bewoners zijn blij met verbod windmolens.** De PvdA heeft de steun voor het verbod op windmolens echter alweer opgezegd. Op het provinciehuis in Haarlem kwamen gemeenten, particulieren en bedrijven uit de energiesector bij elkaar om te protesteren tegen het besluit van de provincie. De meerderheid van de Provinciale Staten, waaronder PvdA, stemden in met een windmolenstop (Noordhollands Dagblad, 2012).

5. INVLOED VAN GRASSROOTSORGANISATIES OP DE PROVINCIE NOORD-HOLLAND

DEELVRAAG 1

Hoe zijn rond het issue van windenergie de grassrootsorganisaties in de Provincie Noord-Holland ontstaan en hoe heeft deze grassroots beweging zich ontwikkeld?

Grassrootsorganisaties zijn zoals beschreven non-profitorganisaties met wortels in de lokale gemeenschap die vrijwillig tot stand zijn gekomen en een specifiek doel hebben. Grassrootsorganisaties tegen windmolens in Noord-Holland zijn ontstaan omdat er in de directe omgeving van deze georganiseerde burgers windmolens dreigden te komen en zij als doel hadden deze windmolens tegen te houden. In 2003 heeft het Rijk met iedere provincie afspraken gemaakt over hoeveel megawatt er per provincie opgewekt diende te worden om aan de landelijke doelstellingen te kunnen voldoen. Gemeenten in de provincie hadden het primaat om bestaande bestemmingsplannen aan te passen om windmolens te kunnen plaatsen, de grassrootsorganisaties richtten zich in eerste instantie dan ook tegen de gemeenten en hun plannen om windmolens te plaatsen en de initiatiefnemers van buiten de gemeenten. In 2007 wijzigde de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) die gemeenten dit primaat gaf. Vóór 2007 hadden gemeenten goedkeuring nodig van de provincie om bestemmingsplannen te ontwikkelen en na de wetswijziging niet meer. Na de wetswijziging stelt de provincie een structuurvisie op, waarna gemeenten aan de hand van deze visie een bestemmingsplan opstellen. De provincie kan bezwaar aantekenen wanneer een bestemmingsplan niet aan de opgestelde structuurvisie voldoet. Na de wetswijziging kan de provincie onderwerpen aanmerken als 'provinciaal belang' en een inpassingsplan opstellen om in te grijpen op lokale besluitvorming. Het Rijk heeft ook de mogelijkheid om een onderwerp aan te merken als Rijksbelang en een inpassingsplan op te stellen zonder inmenging van lokale en provinciale politiek. De provincie Noord-Holland en het Rijk hebben windenergie beiden aangemerkt als provinciaal respectievelijk Rijksbelang, waardoor inpassingsplannen mogelijk gemaakt werden. Door deze wetswijziging kreeg de provincie nu ook te maken met verzet van (onder andere) grassrootsorganisaties, die zich op hun beurt op een groter en lastiger bereikbaar orgaan moesten richten.

DEELVRAAG 2

Was er sprake van coalitievorming onder grassrootsorganisaties?

In deze deelvraag beperk ik me tot coalities die hetzelfde doel hebben als grassrootsorganisaties in Noord-Holland, namelijk windmolens zo veel mogelijk tegenhouden. Onder deelvraag zes zullen ook andere allianties van grassrootsorganisaties behalve coalities in de windenergiewereld besproken worden.

In Noord-Holland zijn er verschillende grassrootsorganisaties actief onder de naam Tegenwind, bijvoorbeeld Tegenwind Wijdewormer. Meerdere grassrootsorganisaties mogen dus gebruik maken van de pakkende en onder het publiek bekende naam. Naast Tegenwind zijn er landelijk opererende stichtingen die zich verzetten tegen windenergie. Een ervan is het Nationaal Kritisch Platform Windenergie (NPKW). Op hun website is een schat aan informatie te vinden over de nadelen van windenergie. Ook geven zij aan dat ze actievoerende comités adviseren en contact houden met landelijke en plaatselijke politici.

Stichting Gigawiek is ook een platform waar een online kennispagina voor actiegroepen beschikbaar is, ook geven zij informatiebijeenkomsten en ondersteunen ze omwonenden van toekomstige windmolens in hun eventuele juridische strijd. Stichting Gigawiek heeft afspraken met bepaalde schade-experts en een advocatenkantoor over bijstand in juridische kwesties.

Op de website windmolenklachten.nl kunnen omwonenden van windmolens hun klachten plaatsen. Bijna iedere maand komt er een klacht van omwonenden bij. Naast een klachtenformulier verschaft deze website ook veel onderzoeken en rapporten over de overlast van windturbines. Windmolenklachten.nl verzorgt ook lezingen, biedt juridische hulp en heeft een netwerk van deskundigen op het gebied van milieu, energie en techniek.

De Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines (NLVOW) wil ook actiegroepen steunen, maar geeft nadrukkelijk aan niet tegen windenergie te zijn. Ze staan vooral voor een evenwichtige afweging bij plaatsing van windmolens en een eerlijke strijd voor bewoners. Daarnaast willen ze een op feiten gebaseerde bijdrage leveren aan het maatschappelijk debat. Ook de NLVOW biedt advies over juridische procedures en zij onderhouden contact met politici.

Bewoners van de Zijpe hebben zich onder Stichting Kritisch Platform Windenergie Zijpe georganiseerd in zeven werkgroepen. Iedere werkgroep is in een ander klein gebied in de Zijpe actief en strijden tegen andere windparken.

The European Platform Against Windfarms (EPAW) is een organisatie die in heel Europa strijd voert tegen windmolenparken. Hun doel is om de belangen van hun Europese lidorganisaties te behartigen. De NPKW, Windmolenklachten en Stichting Kritisch Platform Windenergie Zijpe hebben zich onder andere aangesloten bij de EPAW.

Al met al zijn er veel organisaties actief die grassrootsorganisaties bij kunnen staan in hun lokale strijd. Deze organisaties zijn veelal professionele organisaties met een vast bestuur en kunnen het beste getypeerd worden als het social movement level van Almeida en Stearns. Grassrootsorganisaties staan dus zeker niet alleen in hun strijd. Voor hulp en andere middelen kunnen zij bij meerdere organisaties aankloppen. Deze organisaties zelf hebben op hun beurt ook een netwerk van experts op verschillende gebieden die kunnen helpen het doel van de grassrootsorganisaties te verwezenlijken.

DEELVRAAG 3

Welke acties ondernamen grassrootsorganisaties om invloed uit te oefenen en op welke beslissers en/of instanties richtten deze activiteiten zich?

Grassrootsorganisaties voerden actie tegen de komst van een of meerdere windmolens, in eerste instantie tegen de gemeente waarin zij wonen. De acties richtten zich tegen de gemeenteraad en de

initiatiefnemer(s) van de te plaatsen windmolen(s). In sommige gevallen was de initiatiefnemer een buurman, in andere gevallen een grotere speler zoals een energiebedrijf. Acties bestonden vooral uit handtekeningen inzamelen van medestanders uit de buurt, waarna beklag werd gedaan bij de gemeenteraad. Dit kon door een gemeenteraadslid aan te spreken of door een inspraakmogelijkheid tijdens gemeenteraadsvergaderingen. Wanneer dit niet voldoende was volgden regelmatig acties om de orde te verstoren zodat het issue meer aandacht van andere omwonenden, de media en (lokale) politici kreeg. Als laatste en meest extreme stap kon een grassrootsorganisatie naar de bestuursrechter of Raad van State stappen, veelal met behulp van organisaties uit deelvraag twee op het social movement level.

Ook maakten grassrootsorganisaties veel gebruik van de media. Over lokaal protest zijn er vooral in het Noordhollands Dagblad veel nieuwsberichten te vinden. In de tijdlijn in hoofdstuk 4.3 is een korte weergave van de verschillende grassrootsorganisaties gegeven, in het Noordhollands Dagblad zijn meerdere nieuwsberichten te vinden per grassrootsorganisatie en hun strijd tegen windmolens. In mindere mate heeft de nationale media over de strijd van grassrootsorganisaties in Noord-Holland gerapporteerd.

Nadat de nieuwe WRO inging in 2007 en voor bepaalde gebieden het Provinciaal inpassingsplan (PIP) ging gelden, verplaatste het verzet zich naar de provincie. De provincie was niet gewend dat het verzet zich rechtstreeks tegen haar richtte, daar de gemeente eerder het eerste aanspreekpunt was. Wieringermeer was een gebied dat door het Rijk was aangemerkt als Rijksbelang; het Rijksinpassingsplan was hierop van toepassing. In plaats van verzet tegen de gemeente of provincie, moest verzet zich in dit geval tegen het Rijk richten. Omwonenden hebben zich inmiddels van grassrootsorganisatie in een stichting veranderd. Zij zijn vooral boos dat ze door de gemeente, provincie en het Rijk niet zijn gehoord over het windpark met 99 windmolens. Zij hebben bezwaar aangetekend bij de Raad van State, maar inmiddels is de kogel door de kerk en mag het windpark Wieringermeer gebouwd worden.

DEELVRAAG 4

Welk effect hadden de ondernomen acties?

Door het verzet van onder andere grassrootsorganisaties werd de periode van planning tot eventuele bouw van de desbetreffende windmolens een stuk langer dan aanvankelijk was gepland. Bezwaarprocedures, zeker wanneer de bestuursrechter of Raad van State eraan te pas komt, kunnen hele lange (en dure) procedures zijn die jaren in beslag nemen. De reactie van de gemeente en provincie was in eerste instantie om het probleem van de grassrootsorganisaties af te wachten en dus tijdelijk te negeren, totdat de organisaties naar een hoger orgaan stapten. Vanaf dat moment werd de reactiestrategie om de grassrootsorganisatie te bestrijden en het tegenoffensief in te zetten om de zaak te kunnen winnen. De reactiestrategieën van wachten en negeren zijn in veel gevallen duidelijk terug te zien in nieuwsberichten. Veel grassrootsorganisaties gaven aan dat zij zich niet

gehoord voelden en dat er nooit naar hun mening werd gevraagd. Er werd dus genegeerd dat er een probleem was of kon ontstaan.

Een ander effect van de ondernomen acties van grassrootsorganisaties was het besef bij gemeenten, provincie en het Rijk dat er onder burgers weinig draagvlak was voor de bouw van windmolens in Noord-Holland en dat dit niet snel zou veranderen. Dit is een van de redenen voor de wijziging in het WRO en de mogelijkheid tot een Provinciaal- of Rijksinpassingsplan. Het is in dit geval duidelijk dat de reactiestrategie waar het Rijk voor koos was om een nieuw speelveld te creëren waarop andere actoren minder te zeggen hebben. De strategieën afwachten en negeren hebben te weinig teweeg gebracht en het verzet niet kunnen stoppen.

In het geval van een inpassingsplan kan de provincie of het Rijk zonder verdere inmenging van de bestuurslaag of -lagen daaronder een gebied aanwijzen waar windmolens gebouwd mogen worden. Ook omwonenden van de aangewezen gebieden waar windmolens gebouwd mogen worden hebben minder mogelijkheden om bezwaar in te dienen, men kan enkel naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als ze het niet eens zijn met plaatsing. Al met al kan gezegd worden dat grassrootsorganisaties bij een succesvolle lobby het de overheid en initiatiefnemers knap lastig kunnen maken, door in ieder geval de looptijd van het proces aanzienlijk te verlengen, of door de plannen helemaal van de baan te brengen. Vooral de overheid heeft in reactie hierop een succesvolle strategie gebruikt om het verzet minder houvast te geven.

DEELVRAAG 5

Is de relatie tussen grassrootsorganisaties en provincie veranderd naar aanleiding van de beslissing van de provincie om geen nieuwe windmolens meer toe te staan?

In 2011 kwam er een nieuwe coalitie in de provincie Noord-Holland en volgde er een nieuwe reactiestrategie: samenwerken of, voor deze nieuwe coalitie, anticiperen op het verzet waarvan men wist dat het zou komen. Na het besluit om geen nieuwe windmolens meer te plaatsen in de provincie, is er in de lokale media minder terug te vinden over verzet van grassrootsorganisaties tegen windmolenplannen. Plannen van initiatiefnemers of gemeenten voor nieuwe windmolens werden simpelweg afgewezen. Echter had de provincie geen zeggenschap over het windmolenpark Wieringermeer, aangezien het hier om een Rijksinpassingsplan ging. Er was nog steeds veel verzet rondom het grote windmolenpark, enkel richtte het verzet zich nu vooral tegen het Rijk, omdat zij het bestemmingsplan voor windmolenpark Wieringermeer hebben gemaakt en hiermee de provincie en gemeente buiten spel hebben gezet.

Wel zijn er nog grassrootsorganisaties actief die klachten hebben over bestaande windmolens en daarover klagen bij de provincie. De provincie hanteert nog steeds de regel dat wanneer er nieuwe windmolens geplaatst dienen te worden, er oude windmolens gesloopt moeten worden. In de praktijk betekent dit echter dat er hele oude, vaak kleine en weinig overlastgevende windmolens tegen de vlakte gaan en niet de grotere windmolens waarover grassrootsorganisaties zich beklagen. De provincie geeft aan dat ze begrip hebben voor deze klachten van omwonenden, maar dat het erg duur is om grote en nieuwere windmolens te slopen en dat de eigenaren van de desbetreffende windmolens rechten hebben en dus de sloop kunnen tegenhouden. Hierdoor is het lastig om oudere

windmolens te slopen en eigenaren aan te zetten tot slopen. Er is dus nog steeds sprake van verzet van grassrootsorganisaties tegen windmolens en van klachten richting de provincie, maar het verzet is verschoven naar bestaande windmolens nu het doel van geen nieuwe windmolens meer is bereikt. De lobby is dus niet gestopt, maar de campagne is verschoven.

DEELVRAAG 6

Hoe is invloed van grassrootsorganisaties op de provincie te verklaren volgens het Political Opportunity Model van Almeida en Stearns (1998)?

In hoofdstuk 2.4 is de theorie van Almeida & Stearns uiteengezet, hieronder beantwoord ik de deelvraag door aan te geven of de typen elite instability en de categorieën external allies aanwezig zijn geweest en hoe dit zich heeft geuit.

Typen elite instability:

1) Elections (verkiezingen).

Politici en politieke partijen moeten een standpunt innemen bij gemeenteraads-, provinciale staten en landelijke verkiezingen over bepaalde problemen. Als ze verwachten dat grassrootsorganisaties macht kunnen verwerven door bijvoorbeeld de media of andere actoren bij hun zaak te betrekken kunnen ze ervoor kiezen om concessies te doen aan grassrootsorganisaties in de strijd om de verkiezingen te winnen. Ook kunnen partijen de strijd tegen windmolens gebruiken om meer stemmen te verwerven bij de verkiezingen.

Voor de verkiezingen van 2007 werd het de provincie Noord-Holland al duidelijk dat het draagvlak voor wind op land laag was, mede door lokaal verzet werd maar 227 MW verwezenlijkt in plaats van de geplande 300 MW. De provincie vond echter niet dat zij het orgaan was om iets te doen aan het draagvlak. Zij zag zich als schakel tussen het Rijk en haar doelstellingen voor duurzame energie en de gemeenten, die het beleid moesten uitvoeren. Bij de verkiezingen voor de provinciale staten was vrijwel iedere partij voor duurzame energie en wind op land en duurzame energie werd voor de coalitie een belangrijk onderwerp. Omdat de WRO werd gewijzigd, moest de coalitie hun beleid aanpassen aan de nieuwe regels. Windenergie werd meteen aangemerkt als provinciaal belang en PIP's werden bestempeld als een normale procedure, zoals beschreven in een artikel van de CHW. Vlak voor de verkiezingen van 2011 werden aanvragen in het kader van de CHW, oftewel aanvragen voor een PIP, behandeld. Bewoners konden hun mening laten horen op een inspraakavond waar de emoties uiteindelijk hoog opliepen. Dit was de eerste keer dat de provincie zo duidelijk te maken had met lokaal verzet en dit zou een grote weerslag hebben op de aanstaande verkiezingen.

Bij de Provinciale Statenverkiezingen in 2011 was windenergie een hot item, bij de provincie was door de wijziging in het WRO en het vele verzet dat zij ervoeren al duidelijk

dat het draagvlak voor wind op land erg laag was. Dit was te zien in de standpunten die politieke partijen innamen in de aanloop naar de verkiezingen. De PVV was hierin het meest radicaal, hun standpunt was dat alle windmolens in de provincie gesloopt moesten worden. De VVD was de partij die geen nieuwe windmolens meer wilde in de provincie. Dit standpunt bleek een succes te zijn voor de VVD, want de VVD kwam in de coalitie terecht. De VVD hield vast aan hun standpunt om geen nieuwe windmolens op land meer toe te staan, dit is uiteindelijk opgenomen in het coalitieakkoord onder de naam *‘Verantwoord en duidelijk gericht op de toekomst’*.

2) *Intra-governmental conflict (intragouvernementele conflicten).*

Intragouvernementele conflicten zijn conflicten binnen of tussen overheidsinstanties zoals het Rijk, de provincie en de gemeente(n). Door deze conflicten kunnen instanties binnen de overheid hun steun uitspreken voor het doel van grassrootsorganisaties. In deze casus was er voornamelijk conflict binnen de provincie en tussen de provincie en gemeenten. Door gebieden aan te wijzen voor een PIP werd de gemeente van het desbetreffende gebied buiten spel gezet; zij hadden geen zeggenschap meer over het bestemmingsplan voor dat gebied. Gemeenten waren huiverig geworden voor het toestaan van windmolenplannen, omdat zij merkten dat het verzet erg groot was. Zij hebben dit ook aangegeven bij de provincie, maar veel gemeenten besloten toch om mee te werken omdat zij anders door de CHW buiten spel gezet konden worden. Een echt conflict kan men het niet noemen, maar het ging hier wel degelijk om een verschil van mening.

Door een PIP op te stellen voor een windmolenpark in het gebied, kreeg de provincie nu zelf te maken met lokaal verzet. Aangezien de gemeente van het windmolenpark waarvoor een PIP weinig tot niets in te brengen had, moesten burgers bij de provincie hun beklag doen in plaats van bij de gemeente. De provincie begon hierdoor te beseffen dat het draagvlak voor windenergie op land inderdaad erg klein was; hierdoor ontstonden conflicten tussen verschillende partijen. De PVV speelde in op het kleine draagvlak door grassrootsorganisaties en andere tegenstanders een hart onder de riem te steken met het standpunt dat alle windmolens in Noord-Holland gesloopt zouden moeten worden. Zij lieten een ander geluid horen dan de reeds bestaande coalitie in de provincie, die juist erg pro-windenergie was. Andere partijen moesten hierdoor hun standpunten herzien of met andere argumenten komen om kiezers te winnen. Er is te zien dat de partijen verschillende reactiestrategieën had op de lobbyacties van de grassrootsorganisaties. De PVV koos ervoor om samen te werken en de wensen van grassrootsorganisaties over te nemen. De VVD startte voor de verkiezingen een charmeoffensief door aan te geven dat zij geen nieuwe windmolens op land meer wilden toelaten in Noord-Holland, hun strategie zat tussen praten en samenwerken in. Een partij als Groen Links bleef voor windenergie en had bestrijden als reactiestrategie. Zij frameden het issue als een milieuverbetering en niet als overlastgevend.

Ook tussen het Rijk en de provincie Noord-Holland ontstond een verschil van mening over wind op land. Het Rijk moet nog steeds voldoen aan 14% duurzame energie in 2020 en ziet wind op land nog steeds als een van de belangrijkste manieren om dit doel te bereiken. Zo hebben zij afspraken met provincies over het aantal MW dat zij moeten verwezenlijken in de provincie en bij windparken groter dan 100MW bepaalt het Rijk zelf waar deze gerealiseerd zullen worden. Het Rijk delegeert op een zekere manier het aanwijzen van plekken voor het bouwen van windparken aan provincies en indirect aan gemeenten. Zolang er aan het aantal vooraf vastgestelde MW wordt voldaan per provincie, is het Rijk tevreden. Omdat het draagvlak voor wind op land steeds kleiner werd is de Crisis- en herstelwet aangepast en heeft het Rijk de mogelijkheid om een Rijksinpassingsplan in te voeren, een zogenoemd bestemmingsplan door het Rijk, waarbij provincie en gemeenten worden gepasseerd. Bezwaren van provincies, gemeenten en burgers worden bij een Rijksinpassingsplan dus niet meegenomen. Dit heeft de verhoudingen tussen Rijk en provincie op scherp gezet, waardoor grassrootsorganisaties met hun verzet een luisterend oor kregen binnen de provincie.

3) *Symbolic government gestures (symbolische overheidssignalen).*

Het laatste type houdt in dat overheidsactoren een symbolische wet kunnen opstellen of kunnen laten doorschemeren dat ze erkennen dat er een probleem is. Hiermee wordt het signaal afgegeven aan grassrootsorganisaties dat de overheid naar hun eisen wil luisteren en ze serieus neemt.

Symbolische overheidssignalen komen het meeste voor tijdens verkiezingscampagnes en periodes van wijdverspreid verzet, wanneer een land problemen rondom loyaliteit en legitimiteit ervaart. Overheidsactoren kunnen in deze tijden laten doorschemeren dat ze erkennen dat er een probleem is, waardoor grassrootsorganisaties worden gesterkt.

Door de intragouvernementele conflicten en de verkiezingsstrijd in 2010 werd, zoals hierboven al beschreven, windenergie in Noord-Holland een belangrijk thema. De provincie had tot die tijd het Rijk altijd geholpen om de landelijke doelen te bereiken en was altijd pro- wind op land. In de verkiezingscampagnes voor de Provinciale Statenverkiezingen van 2011 veranderde dat. Partijen als PVV en VVD merkten dat er iets was veranderd in de provincie en gaven het signaal af naar burgers en actiegroepen dat de overlast voor omwonenden van windmolens werd erkend. Dit leidde uiteindelijk tot het standpunt van de PVV dat zij alle windmolens op land wilden slopen, de VVD wilde geen extra MW en dus geen windmolens op land er meer bij. Dit waren twee grote signalen naar onder andere grassrootsorganisaties dat ze gehoord werden, dat hun problemen werden erkend en dat er naar hun eisen geluisterd werd. Voor grassrootsorganisaties heeft dit lang geduurd. In veel nieuwsberichten werd namelijk gesproken over dat verzet vaak totaal niet serieus werd genomen en er weinig overlegd werd met omwonenden. Eigenlijk is dit signaal niet eens meer een symbolisch signaal te

noemen, het was namelijk al duidelijk dat deze twee partijen het doel van de grassrootsorganisaties steunden.

External allies zijn onder te verdelen in twee categorieën:

1) *Political allies (politieke allianties)*

Dit zijn politieke partijen, studenten, vakbonden, wetenschappers en andere mogelijke sociale bewegingen of organisaties. Deze organisaties kunnen grassrootsorganisaties ondersteunen in de vorm van geld, informatie, publieke steun en strategisch advies. Nationale sociale bewegingen kunnen een centrale rol spelen in de strijd van een individuele grassrootsorganisatie. Zij kunnen de grassrootsorganisatie bijstaan met strategisch advies en het op touw zetten van een collectieve verstorende actie met bijvoorbeeld andere grassrootsorganisaties.

Grassrootsorganisaties konden van verschillende kanten op steun rekenen. Allereerst van organisaties die ook specifiek zijn opgericht om te ageren tegen de overlast van windmolens. In deelvraag twee zijn deze organisaties al aan bod gekomen.

Een andere bijzondere alliantie zijn wetenschappers, ten eerste wetenschappers die onderzoek hebben gedaan naar de overlast die windmolens geven voor de omgeving en de gevaren van windmolens. Grassrootsorganisaties maken gretig gebruik van (wetenschappelijke en niet wetenschappelijke) onderzoeken waaruit blijkt dat windmolens inderdaad schadelijk kunnen zijn voor de omgeving. In sommige andere landen is er al meer onderzoek gedaan naar de schadelijkheid en zijn regels over de afstand tussen windmolens en woonhuizen strenger geworden; deze onderzoeken worden vaak aangegrepen. Lastig is echter dat er heel veel onderzoek gedaan wordt naar of windmolens wel of niet schadelijk zijn voor de omgeving, en zo ja, in welke mate dan. Onderzoek wordt vanuit verschillende kampen geïnitieerd en is niet altijd onafhankelijk. Onderzoek dat vanuit het Rijk wordt geïnitieerd zou daarom een andere uitkomst kunnen hebben dan wetenschappelijk onderzoek vanuit een universiteit. Dit is goed te zien aan het onderzoek van Bosch en van Rijn, waarbij omwonenden niet zijn ondervraagd. Ten tweede zijn er onderzoeken van wetenschappers die hebben onderzocht wat de drijfveren zijn van mensen die tegen windmolens in de directe omgeving zijn interessant voor grassrootsorganisaties. In het verleden zijn grassrootsorganisaties vaak makkelijk weggezet als NIMBY. Vaak onterecht, zoals uit recenter onderzoek naar voren komt. Het blijkt dat het niet per se de windmolen in de achtertuin is waar mensen tegen zijn, maar het gebrek aan inspraak van burgers en het gevoel dat zij worden buitengesloten of zelfs genegeerd in het hele proces. Als burgers kunnen meedelen in de opbrengst of de winst van de windmolens is de acceptatie vaak een stuk groter, zoals Wüstenhagen, Wolsink en Bürer aantoonde in hun review.

Twee duidelijke groepen hebben grassrootsorganisaties bijgestaan. De eerste is de in deelvraag twee beschreven coalitievorming. Grassrootsorganisaties konden voor hulp en steun aankloppen bij meerdere nationale en internationale actiegroepen met een

soortgelijk doel. Steun in minder directe mate kwam van de wetenschap. Publicaties en onderzoeken hebben bij kunnen dragen aan hoe het probleem van grassrootsorganisaties is geframed.

2) *Mass media (massamedia).*

Massamedia zijn een krachtig middel voor grassrootsorganisaties die verder weinig middelen bezitten om invloed uit te oefenen. Door de massamedia krijgt de missie van een grassrootsorganisatie aandacht van potentiële medestanders en van de staat. Door de aanwezigheid van het probleem in de massamedia worden versturende acties van grassrootsorganisaties aangemoedigd, omdat de situatie gedramatiseerd wordt door de media om het meer nieuwswaardig te maken.

Grassrootsorganisaties in Noord-Holland zijn vooral in regionale media vertegenwoordigd, veel krantenberichten over de strijd tegen windmolens in de provincie zijn gevonden in het Noordhollands Dagblad en op RTV NH. Bij de laatste zowel in nieuwsberichten op de website als op de televisie en radio. Over ieder issue van een grassrootsorganisatie zijn meerdere berichten gevonden, wat aangeeft dat het onderwerp erg leefde in Noord-Holland. Ook in landelijke kranten werd af en toe bericht over het verzet dat in Noord-Holland plaatsvond en -vindt. Berichten op social media-website Facebook zijn in veel mindere mate gevonden, bijna geen enkele grassrootsorganisatie is actief op Facebook. Ook op Twitter is weinig activiteit van grassrootsorganisaties in Noord-Holland gesignaleerd.

Al met al is te zeggen dat vooral de lokale media hebben bijgedragen aan het verzet van grassrootsorganisaties en de verslaglegging daarvan.

DEELVRAAG 7

Wat is de mate van toepasbaarheid van het Political Opportunity Model op een Nederlandse casus?

Het Political Opportunity Model zoals beschreven door Almeida en Stearns is door hen toegepast op een casus in Minamata Japan, een casus die zich afspeelde vanaf 1955 en die wordt beschreven tot na 1974. Tussen 1950 en 1970 werden veel industriële complexen, ook wel Konbinatos genoemd, neergezet in Japan welke zorgden voor tot dan toe ongekennde economische groei. Minamata was de thuisbasis van een van Japans grootste petrochemische fabrikanten, Chisso Corporation. Chisso had een hele grote economische en politieke invloed op Minamata, een stad waarin veel gemeenschappen van vissersfamilies woonden. Na de Tweede Wereldoorlog begon Chisso ook met het produceren van verschillende soorten plastic en was met deze productie een grote innovator en belangrijke economische speler voor Japan. In de periode na de Tweede Wereldoorlog waren de burgemeesters en gemeenteraadsleden grotendeels voormalig managers van Chisso en voormalig vakbondsleden. Chisso veroorzaakte echter ook milieuvervuiling met hun productie. Vanaf 1930 liet het bedrijf kwik in het water lopen, waardoor lokale (vissers-)families met kwik vergiftigde vissen

consumeerden en ziek werden. In 1956 werd de zogenaamde 'Minamataziekte' voor het eerst vastgesteld. Tot aan 1996 zijn er 1000 Japanners overleden aan de gevolgen van methylkwikvergiftiging. Deze vergiftiging verwoest het centrale zenuwstelsel en heeft ook invloed op de gezondheid van ongeboren baby's. Het onderzoek van Almeida en Stearns beschrijft de missie van LGEM's die gevormd werden door slachtoffers van de ziekte en analyseert de Political Opportunities in vier verschillende perioden.

Naast dat de casus zich in Japan afspeelt, in een ander politiek systeem en in een andere tijd dan de windmolencasus, is het model Angelsaksisch en niet Europees. Het Political Opportunity Model dat is beschreven door Almeida en Stearns is nog niet eerder toegepast op een Nederlandse casus, de bruikbaarheid was van te voren dus niet vanzelfsprekend. Deelvraag zes gaf antwoord op hoe de invloed van grassrootsorganisaties op het besluit van de provincie is te verklaren, het model bleek goed bruikbaar voor de beschrijving van de invloed. De drie typen elite instability bleken alle drie aanwezig te zijn, vooral de verkiezingen en intragouvernementele conflicten hebben de invloed van grassrootsorganisaties kunnen vergroten. Symbolische overheidssignalen waren als gevolg hiervan ook aanwezig.

Ook de external allies hebben het doel van grassrootsorganisaties helpen te verwezenlijken. De landelijke organisaties tegen windenergie hebben een groot aandeel gehad in het succes van grassrootsorganisaties. Zij hebben vaak veel ervaring en daarnaast een groot netwerk van experts en deskundigen tot hun beschikking. Ook wetenschappers en hun onderzoeken hebben voor grassrootsorganisaties nut gehad, bepaalde onderzoeken konden gebruikt worden om de missie kracht bij te zetten. Daarentegen bestaan er ook onderzoeken die de missie van grassrootsorganisaties juist schade kunnen berokkenen.

De media hebben ook een grote rol gespeeld in het verzet van grassrootsorganisaties, er is heel veel verslag gedaan van de strijd tegen mogelijke windmolens.

6. CONCLUSIE

In dit onderzoek is onderzocht hoe en in welke mate grassrootsorganisaties invloed hebben gehad op het besluit van de provincie Noord-Holland om geen nieuwe windparken meer te realiseren en hoe dit is te verklaren aan de hand van het Political Opportunity Model. Het model is uiteengezet in hoofdstuk twee, waarna de windmolencasus aan bod is gekomen in hoofdstuk vier. De deelvragen zijn beantwoord in hoofdstuk 5. Hieronder worden kort de conclusies herhaald.

Grassrootsorganisaties zijn opgericht omdat zij het niet eens waren met de plannen van gemeenten om windmolens te plaatsen in de buurt van woningen van leden van grassrootsorganisaties. Na wijziging van de WRO verplaatste het verzet zich van de gemeenten naar provincies. Grassrootsorganisaties staan er niet alleen voor in hun strijd; ze kunnen hulp krijgen van meerdere nationale en internationale, professionelere organisaties. Deze organisaties hebben een netwerk van experts die kunnen helpen met de missie van grassrootsorganisaties. De acties die grassrootsorganisaties ondernamen richtten zich in eerste instantie tegen gemeenten. Na wijziging van de WRO richtten acties zich tegen de provincie. De ondernomen acties zijn handtekeningen verzamelen, de mening verkondigen op inspraakavonden, verstorend protest en soms stappen ondernemen naar de bestuursrechter of de Raad van State. Deze acties hadden tot effect dat het proces dat vooraf gaat aan het bouwen van windmolens veel langer kon duren, dat de overheid beseftte dat het draagvlak erg klein was en uiteindelijk de WRO aanpaste. Toen de provincie Noord-Holland in 2011 besloot geen windmolens meer te plaatsen op land veranderde de relatie tussen provincie en grassrootsorganisaties. Het doel was bereikt, er zouden geen windmolens meer gebouwd worden op land. Het verzet verplaatste zich toen naar reeds bestaande windmolens die overlast veroorzaakten. In deelvraag zes werden de types elite instability en categorieën external allies behandeld. Qua elite instability waren vooral de effecten van de verkiezingen en intragouvernementele conflicten duidelijk zichtbaar. De aanwezigheid van deze twee types hebben ervoor gezorgd dat de kansen voor grassrootsorganisaties om hun doel te bereiken groter werd. Qua external allies waren, naast de belangrijke rol van de massamedia, ook politieke allianties zoals grotere organisaties met dezelfde missie en wetenschappers belangrijk om meer invloed uit te oefenen. In deelvraag zeven werd aangegeven dat het Political Opportunity Model goed bruikbaar was om deze casus te beschrijven en te analyseren. Verderop in de conclusie wordt de bruikbaarheid van het model uitgebreider besproken.

Aan de hand van de uitkomsten in de vorige hoofdstukken kan nu antwoord gegeven worden op de hoofdvraag van het onderzoek: *“Hoe en in welke mate hebben grassrootsorganisaties invloed gehad op het besluit van de provincie Noord-Holland om geen nieuwe windparken op land meer te realiseren en hoe is dit te verklaren aan de hand van het Political Opportunity Model?”*

De invloed van grassrootsorganisaties op het besluit van de provincie Noord-Holland was groot, door het vele verzet in de provincie is uiteindelijk het besluit genomen om geen extra MW in de provincie meer toe te staan. Nieuwe windmolens waren enkel mogelijk als er oudere voor gesloopt werden. Grassrootsorganisaties hebben op verschillende manieren invloed uitgeoefend, door politieke

allianties zoals grotere, verwante organisaties met hun netwerk te betrekken bij hun strijd, door handig gebruik te maken van onderzoeken om hun missie kracht bij te zetten en door de massamedia in te zetten om een groter bereik voor de missie te krijgen. De kansen om invloed uit te oefenen op de besluitvorming van de provincie Noord-Holland werden vergroot door de provinciale statenverkiezingen (vooral die van 2011) en door conflicten binnen en tussen overheidslagen. Door deze typen van elite instability konden grassrootsorganisaties die maar weinig formele macht en middelen bezaten toch hun doel verwezenlijken: geen windmolens in de omgeving. Ook het verstorende protest van grassrootsorganisaties zorgde voor een grotere kans op invloed op de besluitvorming, waardoor uiteindelijk hun doel is bereikt.

De hoofdvraag is beantwoord door gebruik te maken van het Political Opportunity Model van Almeida & Stearns, waarin drie typen elite instability en twee categorieën external allies besproken werden. In deelvraag zeven in hoofdstuk vijf is al aangegeven dat het model, ondanks verschillen in casussen, bruikbaar is geweest voor deze Nederlandse casus. De hoofdvraag kon op een duidelijke en gestructureerde manier beantwoord worden door het analyseren van elite instability en external allies. Het type issue dat wordt geanalyseerd aan de hand van het model hoeft niet per se milieuproblematiek te zijn zoals in de Minamatacasus het geval was; een casus die een NIMBY-issue beschrijft kan ook geanalyseerd worden met het model. Allebei de casussen hadden gemeen dat er onder de grassrootsorganisaties een gevoel van onrechtvaardigheid bestond en dat ze zich niet goed behandeld voelden door de overheid. Een political opportunity theorie is naar mijn mening een goede manier om de invloed van grassrootsorganisaties te verklaren, omdat het ook kijkt naar de organisatie waar het verzet zich tegen richt. Het is duidelijk geworden dat wanneer onderdelen van de overheid verzwakt zijn, de politieke kansen voor grassrootsorganisaties vergroot worden. Het spel was er een met meerdere rondes, waarbij de 'genadeklap' van grassrootsorganisaties uitgedeeld kon worden toen de provincie in het bijzonder instabiel was.

In dit onderzoek zijn de reactiestrategieën van overheidsorganisaties heel kort aan bod geweest, binnen de capstone Grassroots Lobbying wordt een apart onderzoek gewijd aan hoe de incumbent (in dit geval de provincie) de strijd van grassrootsorganisaties heeft ervaren. Zo kan er een totaalplaatje geschetst worden en wordt de casus van twee kanten belicht.

Er zijn altijd beperkingen aan een onderzoek door gebrek aan kennis en tijd, zo ook in deze scriptie. Ten eerste beperkt dit onderzoek zich tot de provincie Noord-Holland; zij is de enige provincie die ervoor heeft gekozen om te stoppen met windmolens op land. Er kan hierdoor niets gezegd worden over de invloed van grassrootsorganisaties in andere provincies. Meerdere provincies zullen onderzocht moeten worden om aan te kunnen tonen dat de invloed van grassrootsorganisaties groter is naarmate er meer elite instability is en er meer external allies aan te wijzen zijn. Een tweede beperking is dat enkel de grassrootsorganisaties onderzocht konden worden die in het Noordhollands Dagblad aan bod zijn gekomen. Omdat het vaak gaat om kleine organisaties, is het lastig deze in het oog te krijgen. Helaas is er via social media weinig activiteit waargenomen, waardoor ik afhankelijk was van nieuwsberichten.

Voor vervolgonderzoek is het van belang om in meerdere provincies te onderzoeken wat de invloed van het verzet van grassrootsorganisaties was. Veel provincies hebben hun beleid naar aanleiding van lokaal verzet aangescherpt, maar geen enkele is zo ver gegaan als de provincie Noord-Holland. De vraag is waarom grassrootsorganisaties juist in Noord-Holland zo succesvol waren. Een ander interessant onderzoek zou zijn om door een breder scala aan grassrootsorganisaties te analyseren een stappenplan op te stellen voor een succesvol verzet tegen windmolens.

GECITEERDE WERKEN

- 14% duurzame energie in 2020. (z.j.). Opgeroepen op november 10, 2015, van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-energie/inhoud/meer-duurzame-energie-in-de-toekomst>
- Aan de Brugh, M. (2005, augustus 26). Verzet tegen windmolens succesvol. *NRC Handelsblad*.
- Almeida, P., & Stearns, L. (1998). Political Opportunities and Local Grassroots Environmental Movements: The case of Minamata. *Social Problems*, Vol. 45, No. 1, 37-60.
- Baumgartner, F. R., & Leech, B. L. (1998). *Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science*. Princeton: Princeton University Press.
- Bond, J. (2012, december 12). *Ontwerp Beleidskader Wind op Land*. Opgeroepen op mei 9, 2016, van Provincie Noord-Holland: <https://www.noord-holland.nl/web/file?uuid=965c7a66-5b60-4aa1-9183-b35b015c4af6&owner=00891bb9-5aa3-42cd-a476-c68da3f43e02>
- Bosch, & Van Rijn. (2008). *Projectenboek Windenergie*. Utrecht: Adviesbureau Bosch en Van Rijn.
- Downs, A. (1972). Up and down with ecology: the Issue-Attention Cycle. *Public Interest*, 28, 38-50.
- Groeierend protest tegen windmolens bedreigt energieakkoord. (2014, januari 24). Opgeroepen op november 6, 2015, van RTL Nieuws: <http://www.rtlnieuws.nl/nieuws/binnenland/groeierend-protest-tegen-windmolens-bedreigt-energieakkoord>
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2009). *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*. Don Mills: Oxford University Press.
- Kingdon, J. (2010). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Glenview: Pearson Education.
- Kreling, T. (2015, november 5). 'Noord-Holland houdt bouw nieuwe windmolens tegen'. *De Volkskrant*.
- Landelijke Stuurgroep Ontwikkeling Windenergie. (2008). *Jaarverslag BLOW 2007*. Den Haag.
- Ministerie van Economische Zaken. (2001). *Bestuursovereenkomst Landelijke Ontwikkeling Windenergie (BLOW)*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Ministerie van VROM, Ministerie van Economische Zaken, & Ministerie van Landbouw, Natuur & Voedselkwaliteit. (2008). *Nationaal plan van aanpak Windenergie*. Opgeroepen op november 9, 2015, van Rijksoverheid.nl: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2011/03/01/nationaal-plan-van-aanpak-windenergie>
- Moe, T. M. (1981). Toward a Broader View of Interest Groups. . *The Journal of Politics*, 43, 531-543.
- Noordhollands Dagblad. (2007a, juli 20). Kritiek van inwoners; TegenWind keert zich tegen komst turbines in Wijdewormer. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2007b, juni 28). Polder als 'het afvalputje'; Veel bewoners Wijde Wormer tegen komst windmolenpark. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2007c, april 19). Windmolens in Purmer taboe. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2007d, september 13). Waterland voor bouw windmolens. *Noordhollands Dagblad*.

- Noordhollands Dagblad. (2007e, oktober 2013). Turbines Oudendijk in aanbouw; Molens leveren vanaf eind dit jaar stroom na periode van zes jaar van verzet en bezwaarprocedures. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2007f, november 22). Bouw windturbines in Boekelermeer gaat door. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2007g, december 12). Kritisch Platform gaat in hoger beroep tegen Windpark bij Burgerbrug. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2008, april 3). Zijpe verder met windturbinepark. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2008a, februari 20). Zoek plaats molens; Provincie voelt besluit Wormerland al aankomen. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2008b, april 17). Groeiend verzet tegen turbines. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2008c, april 3). Zijpe verder met windturbinepark. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2008d, oktober 20). Verbazing in zaak rond Trias-turbines. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2009a, januari 29). Geen windmolens op dak Trias-vmbo. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2009b, november 11). Turbineruzie verhardt. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2010, april 8). Turbines in Purmer ter inzage. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2011, september 29). Windmolens binnen norm. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2011b, november 23). Verzet tegen komst windmolens. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2011c, november 26). Buurt ziet komst van windmolen niet zitten. *Noordhollands Dagblad*.
- Noordhollands Dagblad. (2012, september 14). PvdA-fractie breekt met bouwstop windmolens in Noord-Holland. *Noordhollands Dagblad*.
- Olson, M. (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Provincie Noord-Holland. (2003). Bruggen slaan. Collegeprogramma provincie Noord-Holland 2003-2007. Haarlem: Provincie Noord-Holland.
- Provincie Noord-Holland. (2007). *Krachtig in balans. Collegeprogramma 2007-2011*. Haarlem: Provincie Noord-Holland.
- Provincie Noord-Holland. (2010). *Ontwerp Beleidskader Wind op Land*. Haarlem: Provincie Noord-Holland.
- Provincie Noord-Holland. (2011). *‘Verantwoord en duidelijk gericht op de toekomst’. Coalitieakkoord 2011-2015*. Haarlem: Provincie Noord-Holland.
- Ronchetti, J. (2005). *Nieuwsbrief juni 2005*. Opgeroepen op november 4, 2015, van http://www.platformwindenergiezijpe.nl/wp-content/uploads/2011/10/file___E_oud_public_html_nwsbrief-juni2005.pdf
- Salisbury, R. (1969). An Exchange Theory of Interest Groups. *Midwest Journal of Political Science* Vol. 13, No 1, 1-32.

- Schattschneider, E. (1960:138). *The semisovereign people. A realist's view of democracy in America*. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- Smith, D. (1997). Grassroots Associations Are Important: Some Theory, and a Review of the Impact of Literature. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 26(3), 269-306.
- Stichting JAS. (2005). *HZL tekent beroep aan tegen opschalen van windturbine*. Opgeroepen op november 4, 2015, van <http://www.stichting-jas.nl/2006/01/hzl-tekent-beroep-aan-tegen-opschalen.html>
- Stone, D. (2002). *Policy Paradox: The art of political decision making*. New York: W.W. Norton & Co.
- Timmermans, A., & Van Venetië, E. (2015). *Capstone Grassroots Lobbying - Introduction Document*. Den Haag: Universiteit Leiden - Campus Den Haag.
- Van der Veen, J. (2014). *De sociale acceptatie van duurzame energie. Hoe de provincie Noord-Holland kwam tot het intrekken van haar steun voor windenergie op land*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Van Venetië, E. (2015, november 24). *Zo ga je om met actiegroepen. Negen reactiestrategieën*. Opgeroepen op juli 15, 2016, van Het grote lobbyen: <http://hetgrotelobbyen.com/?p=442>
- VROM-inspectie. (2010). *Windenergie sneller ingepast? Korte termijneffecten windenergie door CHW*. Den Haag: Ministerie van Volshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
- Wet op de Ruimtelijke Ordening. (2006). Opgeroepen op januari 18, 2016
- Windenergie*. (z.j.). Opgeroepen op november 10, 2015, van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-energie/inhoud/windenergie>
- Wüstenhagen, R., Wolsink, M., & Bürer, M. J. (2007). Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept. *Energy Policy* 35, 2683-2691.