

Verbonden aan de energietransitie

Hoe ziet participatie er uit in de regio's en hoe zijn volksvertegenwoordigers betrokken

Analyse
NP RES
Januari 2021

E:M+MA.



Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Communicatie en participatie	5
3. Volksvertegenwoordigers	9
4. Lokaal eigendom	12
Bijlage: Opzet analyse	15

1. Inleiding

De plannen en ambities in de RES regio's worden steeds concreter. De concept-RES'en gaf een eerste beeld. De afgelopen maanden is in alle regio's gewerkt aan een verdieping van dat bod en daarover is en wordt ook gesproken met de samenleving. Dit document geeft een beeld van de manier waarop:

- In de regio's invulling is gegeven aan de communicatie en participatie rondom de plannen richting de RES 1.0.
- Volksvertegenwoordigers bij de RES zijn betrokken
- 50% lokaal eigendom kan worden georganiseerd.

Korte terugblik

Medio 2020 is een momentopname¹ gemaakt van de activiteiten van de activiteiten rondom participatie en communicatie als onderdeel van de Regionale Energiestrategieën. Bij die momentopname werden vijf conclusies getrokken:

1. Er waren veel verschillen tussen de regio's in tempo, aanpak en inhoud van de RES
2. In alle regio's waren stakeholders goed in beeld en werd er regelmatig met hen gesproken over de ontwikkeling van de RES en konden zij daar ook input voor leveren.
3. Er waren plannen om het 'professioneel' draagvlak van de concept RES te verbreden naar meer maatschappelijk draagvlak
4. Communicatie en participatie wordt serieus genomen, maar zit niet overal in het hart van het proces
5. Lokaal eigenaarschap wordt gezien als belangrijk middel voor betrokkenheid.

Met als aandachtspunt hoe werk je samen aan een RES. De regio's hebben allemaal een andere basis. De ene regio kon met elkaar aan de slag in een bestaande samenwerking, in de andere regio moest die nog helemaal worden opgezet. Een uitdaging was ook hoe betrek je de samenleving breed bij het maken van de plannen voor meer duurzame opwek van energie en hoe zorg je voor een gelijk speelveld als mensen later aanhaken bij dit gesprek.

Stond de eerste helft van 2020 in het teken van zoeken naar een geschikte vorm, in de tweede helft zien we dat in veel regio's is geprobeerd het contact met gemeenten (zowel bestuurders als volksvertegenwoordigers), burgers en (andere) stakeholders, zoals

¹ <https://www.regionale-energiestrategie.nl/documenten/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=1768486>

ondernemers en coöperaties, te intensiveren, daarbij soms flink gehinderd door Covid-19. Desondanks, of misschien wel dankzij deze extra uitdaging, is er veel creativiteit tentoongespreid en heeft het gezorgd voor een bereik van andere doelgroepen, die juist door de inzet van digitale middelen deelnamen. Dat heeft bij elkaar input gegeven voor de keuzes in de RES 1.0.

Eén van de grootste uitdagingen blijft het ingewikkelde samenspel tussen regio's en gemeenten. Wie heeft precies welk mandaat, wie laat wat aan wie over, hoe nauw of los moeten de banden zijn? Ook met de volksvertegenwoordigers. En welke positie (juridisch, maatschappelijk) neemt 'de regio' nu eigenlijk precies in?

Hetzelfde geldt voor het contact met burgers en stakeholders. Wanneer is er genoeg gepraat en geluisterd? Hoe lang, hoe diep, hoe intensief moet (kan) het gesprek worden gevoerd? En welke plaats krijgen de opbrengsten in het bod? Er zijn geen blauwdrukken voor. En toch zie je wel een gedeeld beeld daarover ontstaan.

In onderhavige document gaan we dieper in op drie onderwerpen:

- Participatie en communicatie
- Het contact met volksvertegenwoordigers
- 50% lokaal eigendom

Ieder onderdeel heeft zijn eigen conclusies, In de bijlage is de opzet van de analyse terug te lezen.

2. Communicatie en participatie

De afgelopen maanden zijn er vele activiteiten georganiseerd om inwoners en stakeholders te betrekken bij de RES. Waar eerst de nadruk lag op het betrekken van stakeholders, zien we de afgelopen maanden een verschuiving naar het meer betrekken van inwoners. Informeren en raadplegen waren de meest voorkomende doelen voor het organiseren participatie. In veel regio's wordt het gesprek van de afgelopen maanden gezien als het begin van een langer gesprek over duurzame opwek van energie.

Een gesprek dat op verschillende manieren wordt gevoerd. Niet alleen in de context van de RES, maar ook in het kader van lokaal energiebeleid of de transitievisie warmte. Veel gemeenten hebben een eigen duurzaamheidslabel dat ze als logische afzender voor alle debatten over energie en energietransitie gebruiken. In dit hoofdstuk nemen we u mee langs de stand van zaken van het RES proces, geven we een indruk van de activiteiten die zijn georganiseerd, hoe de verantwoordelijkheden voor communicatie en participatie zijn verdeeld in de regio en wat de invloed van COVID-19 is op het betrekken van inwoners bij de RES. We sluiten af met enkele conclusies.

Stand van zaken RES proces

Het merendeel van de regio's ligt op koers om de RES 1.0 in maart/april af te ronden en gereed te hebben voor de besluitvorming door volksvertegenwoordigers. Daar zal de besluitvorming voor 1 juli 2021 plaatsvinden. Voor sommige regio's is nog onduidelijk wanneer de RES 1.0 vastgesteld zal worden.

Activiteiten

We zien dat er het afgelopen jaar veel activiteiten zijn georganiseerd, zowel om te informeren en te consulteren. Van online informatiebijeenkomsten tot online ateliers en safari's. En van online enquêtes tot research community's en burgerpanels. We zien dat deze activiteiten, vergeleken met een halfjaar geleden, meer gericht zijn op inwoners. Ook in aantallen zien we dat er meer is georganiseerd. Regio's hebben zich gericht op de volgende groepen: stakeholders, maatschappelijk middenveld, on(georganiseerde) inwoners en jongeren. Deze doelgroepen zijn ook bereikt. Voorbeelden zijn te vinden op

<https://www.energieparticipatie.nl/community/praktijkverhalen>

In totaal is er met tienduizenden mensen gesproken. In allerlei plaatsen door heel Nederland. Soms in kleine groepjes, soms in online bijeenkomsten met honderden deelnemers. Soms via enquêtes met duizenden respondenten. Goed is te beseffen dat in veel regio's en gemeenten ook bestaand beleid in de RES wordt ingebracht, waarover al eerder met de samenleving geparticipeerd is.

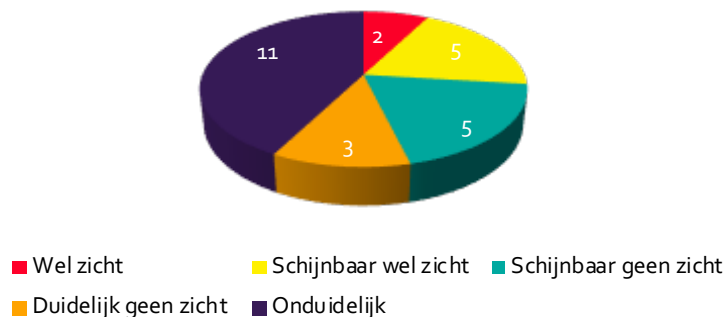
Regie op participatie en communicatie

Vergelijkbaar met de najaarsfoto hebben de meeste regio's een gecombineerde aanpak van een gezamenlijk programma voor de hele regio en een eigen aanpak per gemeente. De verantwoordelijke wethouders nemen de opbrengsten van de lokale activiteiten mee naar

de stuurgroep en verschillende werkgroepen. Daar wordt het meegewogen bij het bod en de keuzes die worden gemaakt en wordt het als belangrijke bouwsteen gezien voor de verschillende werkgroepen. De inzichten uit gesprekken met inwoners en stakeholders helpen bij het maken van keuzes en het bepalen van de prioriteiten.

Een aandachtspunt is daarbij hoe de uitkomsten van de lokale participatie in de RES 1.0 worden verwerkt. We zien dat ongeveer driekwart van de regio's nu nog geen compleet beeld heeft van de participatie-activiteiten die door de gemeenten in hun regio zijn georganiseerd.

Heeft de regio een concreet beeld van wat gemeenten doen?



De meeste regio's zijn van plan om het participatieproces actief te noemen in de RES. De verwachting is dat de komende maanden de resultaten gebundeld worden en het proces in zijn geheel transparant is.

Invloed COVID-19

De meeste regio's geven aan dat COVID-19 een negatieve invloed heeft

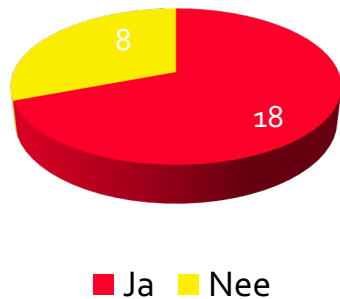
gehad op het proces. Wel hebben bijna alle regio's gezocht naar mogelijkheden om het gesprek te starten en mensen de gelegenheid hebben gegeven om zicht te informeren en hun stem te laten horen. We zien dit terug in de vele creatieve oplossingen die zijn bedacht om (digitale) activiteiten te organiseren. Met als mooie bijvangst dat er meer mensen zijn bereikt en bij veel activiteiten ook andere mensen dan de mensen die traditioneel naar deze activiteiten komen.

Toekomstperspectief

In veel regio's wordt benadrukt dat het gesprek pas net is begonnen. De activiteiten die tot nu toe zijn georganiseerd, worden gezien als het begin van het gesprek over duurzame energie. Zoekgebieden worden locaties en locaties worden concrete initiatieven. Bij elke stap worden burgers betrokken. En vindt opnieuw afweging plaats. Circa 70% van de regio's stelt dat er al wordt gedacht hoe het gesprek over energie en energietransitie in de toekomst voortgezet kan worden, al zijn deze participatieplannen vaak nog niet concreet. Nu zoekgebieden concreter worden, neemt ook de belangstelling toe. Des te belangrijker om het gesprek te blijven voeren, vinden de meeste regio's.

We zien dat er wellicht een andere verdeling komt tussen regio's en de gemeenten, waarbij er vaker naar de gemeenten gekeken lijkt te gaan worden.

Zijn er al participatieplannen voor na de RES 1.0?



Hoe en door wie dat gesprek gevoerd gaat worden is nog niet duidelijk, dat hangt onder meer af van financiële middelen die door het Rijk beschikbaar worden gesteld, van de concreetheid van plannen en hoe het uitvoeringsprogramma per regio wordt vormgegeven.

Conclusies

- Waar er in het najaar nog grote verschillen tussen de regio's waren te zien, zie je nu dat er in een heel groot deel van de regio's veel activiteiten zijn georganiseerd.
- Deze activiteiten waren meer gericht op inwoners.
- COVID-19 heeft alle regio's voor uitdagingen gesteld, maar heeft ook tot nieuwe activiteiten geleid. Deze hebben ook mensen bereikt, die niet eerder mee hebben gepraat.
- De RES zelf heeft wellicht niet zoveel naamsbekendheid. Dat is ook te verklaren omdat veel gemeenten een bredere agenda hebben op energietransitie en duurzaamheid dan alleen de RES en zij gesprekken over energietransitie onder een bredere noemer voeren.
- Er zijn in heel Nederland tienduizenden mensen bereikt. Fijnmazig en lokaal.
- Veel regio's en gemeenten brengen ook bestaand beleid in de RES in, waarover al eerder met de samenleving is geparticipeerd.
- De meeste regio's zien de activiteiten tot nu toe als het begin van een gesprek over duurzame opwek.
- De opbrengsten worden als waardevol ervaren, een aandachtspunt is hoe deze in de verschillende RES'en verwerkt gaat worden, zodat het proces in zijn geheel transparant is.
- Hoe en door wie het gesprek voortgezet gaat worden is nog onderwerp van gesprek, dat hangt af van: financiële middelen die door het Rijk beschikbaar worden gesteld, de concreetheid van de plannen en hoe het uitvoeringsprogramma per regio wordt vormgegeven.

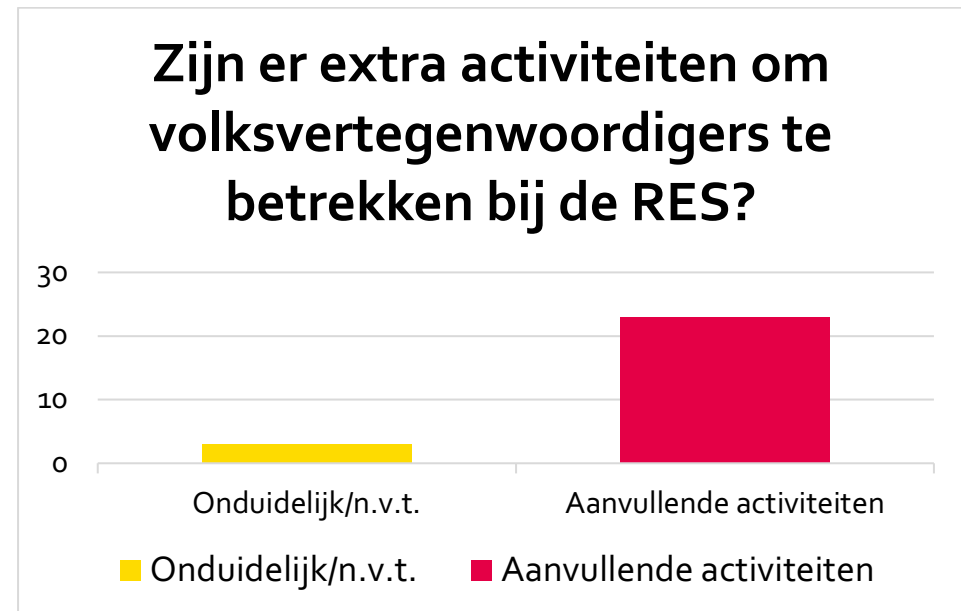
3. Volksvertegen woordigers

Er zijn verschillende manieren waarop volksvertegenwoordigers een rol kunnen spelen in de regionale planvorming. Welke manier het meest geschikt is, is de afgelopen jaren voor alle regio's een zoektocht geweest. In alle regio's zijn volksvertegenwoordigers in ieder geval op de formele momenten betrokken in de besluitvorming. In een aanzienlijk deel van de regio's is er ook tussentijdse betrokkenheid georganiseerd door volksvertegenwoordigers mee te nemen in het proces en uit te nodigen om aan te schuiven bij diverse participatietrajecten.

Betrekken van volksvertegenwoordigers

We zien dat alle regio's in meer of mindere mate contact zoeken met volksvertegenwoordigers. Volksvertegenwoordigers worden in de meeste regio's geïnformeerd en betrokken bij het RES proces, door extra bijeenkomsten (regionaal en per gemeente), nieuwsbrieven en het delen van uitnodigingen voor activiteiten met stakeholders en inwoners. De belangstelling verschilt per regio. Ook verschilt het kennisniveau.

In de meeste regio's zijn er, naast het formele besluitvormingsproces ook aanvullende activiteiten en bijeenkomsten.



In principe hebben de volksvertegenwoordigers de plicht om zichzelf te informeren, maar veel regio's merken dat een RES maken een complex proces is en hebben ervoor gekozen volksvertegenwoordigers actief te informeren. Ook zie je dat sommige wethouders hier een rol in vervullen door de gemeenteraden actief mee te nemen.

Wat organiseert de regio en wat de gemeente?

Dat verschilt per regio, hangt ook voor een deel samen met de omvang van een regio. In regio's met veel gemeenten en andere bestuurlijke partners ligt er vaak meer verantwoordelijkheid bij individuele

organisaties. Als regio's wat kleiner zijn, dan is het aanbod voor alle volksvertegenwoordigende partijen vaak gelijk.

Besluitvorming

De besluitvorming over de RES wordt ervaren als een snel en complex proces, waarbij grote stappen in korte tijd gemaakt moeten worden. Volksvertegenwoordigers worstelen met de invloed die ze hebben, omdat ze met veel verschillende partijen tegelijk een besluit moet nemen.

Dit geluid horen we minder vaak in regio's waarin wordt aangegeven dat de RES een optelsom is van lokale ambities.

Daarnaast vinden volksvertegenwoordigers het lastig om bepaalde keuzes uit het Klimaatakkoord uit te leggen aan de burger. Er moet een vertaling gemaakt worden van een landelijke opgave naar lokale oplossingen. Het is lastig om de lokale bijdrage te bepalen voor een landelijk, of mondiaal, probleem.

Er zijn veel belangen gemoeid met de RES. Dat zie je in de gesprekken met inwoners en daarnaast zijn er in sommige regio's door betrokkenen eigen plannen en ideeën ingebracht, een enkele keer in de vorm van een alternatieve RES. De vraag is welke kennis volksvertegenwoordigers nodig hebben om afwegingen te kunnen maken tussen de verschillende belangen die spelen in de RES en uiteindelijk besluiten te kunnen nemen.

Daarnaast wordt de laatste maanden regelmatig de vraag gesteld wat de procedure is als niet alle volksvertegenwoordigende organen

instemmen. Tegelijkertijd zien we dat zich tot nu toe geen grote problemen in de besluitvorming hebben voorgedaan.

Conclusie

We zien dat volksvertegenwoordigers er mee bezig zijn hoe ze enerzijds hun rol goed kunnen invullen, de opbrengsten uit de samenleving daarbij serieus meewegen en anderzijds voldoende ruimte kunnen nemen om invloed te hebben op de keuzes en 'nee' te kunnen zeggen als dat past bij hun standpunt.

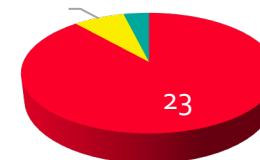
4. Lokaal eigendom

In het Klimaatakkoord wordt stevig ingezet op dat 'iedereen mee kan doen' met de energietransitie. Een van de manieren waarop dat kan is door te streven naar lokaal eigendom van projecten voor zon en wind. Vanuit de gedachte dat met de lokale omgeving als mede-eigenaar en dus mede-ontwikkelaar, de beste voorwaarden worden geschapen voor een gelijkwaardige, open en transparante samenwerking. 50% lokaal eigendom is een einddoel van een open en transparant proces. Dit is belangrijk, omdat draagvlak valt of staat met het proces tijdens de ontwikkeling van een project en het vertrouwen dat de lokale omgeving heeft in dit proces. Wanneer de omgeving eigenaar is van het resultaat, is ze ook eigenaar van de ontwikkeling ervan. Deze ambitie wordt omarmd in de regio's.

Ambities

Het overgrote deel (90%) van de regio's neemt in de RES 1.0 ambities op over het streven naar 50% lokaal eigendom.

Neemt de regio in de RES 1.0 ambities op over het streven naar 50% lokaal eigendom?



■ Ja/streven ■ Nee ■ Geen antwoord

Verankering van lokaal eigendom in de RES

Er zijn verschillen in de wijze waarop lokaal eigendom in de RES wordt opgenomen. In de ene RES wordt aangegeven dat het lokaal eigendom een streven is. In de andere RES wordt er ook een handelingsperspectief geboden aan gemeenten hoe zij dit in hun beleid kunnen verankeren en op welke manieren dit goed en zorgvuldig kan worden geregeld.

Dilemma's

- Financiële participatie wordt regelmatig beleidsmatig verankerd, maar is niet juridisch afdwingbaar. Dit onderwerp krijgt op dit moment veel maatschappelijke en bestuurlijke aandacht, en is voor de meeste regio's nog een zoektocht. Het Nationaal Programma RES onderzoekt nu, samen met het Rijk, of extra juridisch

instrumentarium wenselijk en nodig is om dit streven te realiseren in de praktijk.

- Lokaal eigendom vraagt veel van inwoners. Een zorg van een aantal regio's is de mate waarin je inwoners financieel risico kan laten lopen. Er zijn namelijk niet alleen financiële voordelen, maar ook risico's, die individuen en burgerorganisaties moeten dragen. Het ontbreekt op dit moment aan voldoende kennis daarover.
- Verder blijft het een uitdaging om energiecoöperaties hier op een goede en verantwoorde manier bij te betrekken.

Bijlage: Opzet analyse

Voor deze analyse is gekeken naar drie hoofdonderwerpen: participatie en communicatie, het betrekken van volksvertegenwoordigers en 50% lokaal eigendom. Om een beeld te krijgen van hoe de regio's ervoor staan is er in december 2020 onder alle regio's een uitgebreide vragenlijst uitgezet.

In de vragenlijst zijn de volgende vragen gesteld.

RES proces

- Waar sta je nu in de ontwikkeling van de RES 1.0?
- Wat betekent dat voor dit moment voor waar je met participatie en communicatie mee bezig bent?

Activiteiten

- Wat is en wordt er georganiseerd richting RES 1.0, vanaf 1 september 2020 tot 1 juli 2021?
- Hoe verhoudt deze participatie- en communicatiekalender zich tot de periode hiervoor?
- Wat is het participatiedoel van de activiteiten?
- Hoe worden opbrengsten meegenomen en afgewogen in de RES 1.0?
- Op welke groepen heb je je activiteiten gericht?
- Welke groepen zijn bereikt?
- Waar ben je eventueel tegenaan gelopen?

Organisatie van de participatie en communicatie

- Wat doet de regio, in de periode 1 september 2020 – 30 juni 2021?
- Wat doen gemeenten, in de periode 1 september 2020 – 30 juni 2021?
- Beschikbare capaciteit? Is er meer tijd beschikbaar gekomen de afgelopen maanden?

COVID-19

- Hoe heeft COVID-19 je proces beïnvloed, kwalificeer je dat als positief of als negatief?

Toekomstperspectief

- Zijn er al plannen om het gesprek over duurzame energie, energietransitie en de RES voort te zetten?
- In welke vorm?

Betrokkenheid volksvertegenwoordigers

- Eerste checkvraag: zijn er vanuit jouw regio bijzonderheden te melden?
- Is er extra aandacht om hen te betrekken bij het regionale vraagstuk?
- Is er iets georganiseerd dat volksvertegenwoordigers in de regio onderling in gesprek gaan?
- Wat doe je daarvoor vanuit de regio? Wat doen gemeenten, waterschap(pen) en de provincie zelf?
- Hebben volksvertegenwoordigers een rol bij het vaststellen participatieproces?

- Worden zij uitgenodigd om bijeenkomsten voor stakeholders en inwoners bij te wonen? Komen er dan ook raadsleden?
- Wat wordt er gedaan om volksvertegenwoordigers voldoende te voeden om straks op een professionele manier besluiten te kunnen nemen?
- Welke initiatieven zijn er vanuit volksvertegenwoordigers **zelf** genomen om betrokken te zijn bij de RES en het proces?

Besluitvorming volksvertegenwoordigers

- Hoe gaan volksvertegenwoordigers om met het feit dat de besluitvorming in afzonderlijke raden, staten en algemeen bestuur van waterschap plaatsvindt, terwijl het gaat over ambities op regionale schaal? Welke dilemma's zie je daarin?
- Is er al een specifieke aanpak hoe om te gaan met onderlinge verschillen in wensen, bedenkingen, amendementen en moties rond de RES 1.0?
- Heeft formele inspraak een plek in de besluitvorming rond de RES 1.0?

50% lokaal eigendom

- Neemt de regio in de RES 1.0 ook ambities op over het behalen van 50 % lokaal eigendom?
- Wordt ook in de RES aangegeven hoe dit verder verankerd wordt?
- Tegen welke dilemma's lopen de regio en de partners binnen de regio aan op dit onderwerp?

Respons

26 van de 30 regio's hebben de vragenlijst tijdig en volledig ingevuld. Op basis van de ingevulde vragenlijsten is de analyse gemaakt.

Verificatiegesprek met de regio's

Alle regio's zijn uitgenodigd om in gesprek te gaan over de eerste resultaten van de analyse. De adviseurs van de regio's hebben in alle openheid gereflecteerd op de eerste uitkomsten. De opmerkingen uit dit gesprek zijn vervolgens gebruikt om de analyse aan te scherpen.

think. do. connect.

E:M+MA.

Wijnhaven 88

2511 GA Den Haag

070 - 87 00 460

info@emma.nl

www.emma.nl

Volg ons op [Facebook](#), [Twitter](#) en [LinkedIn](#)