

Nationaal Programma
RES Regionale
Energie
Strategie



RES'en: van Doel naar Beweging

Prof.dr.ir. Jan Rotmans
Erasmus Universiteit Rotterdam

April 2022



RES'en: van Doel naar Beweging

Prof.dr.ir. Jan Rotmans
Erasmus Universiteit Rotterdam

April 2022

Op uitnodiging van het Nationaal Programma Regionale Energiestrategie

Nationaal Programma
RES Regionale
Energie
Strategie

Inhoudsopgave

1. RES'en In Breder Perspectief	7
2. Energie Transitie in Retrospectief	11
3. Balans van de Regionale Energie Strategieën (RES'en)	15
4. Hoe nu verder met de Regionale Energie Strategieën?	21
5. Op weg naar een Maatschappelijke Beweging	25
6. Referenties	28



1. RES'en In Breder Perspectief

Nederland staat voor een ongekende opgave. Als dichtstbevolkte Delta ter wereld loopt Nederland letterlijk tegen zijn grenzen aan. Nergens ter wereld vind je zo'n hoge dichtheid aan mensen, infrastructuur, verstedelijking, vervoer, energie, landbouw en natuur als in Nederland. Deze unieke dichtheid aan mensen en activiteiten zet zoveel druk op de ruimte dat alleen onorthodoxe oplossingen soelaas bieden. Nederland zit klem. Tussen milieu (stikstofnormen), klimaat (CO2-doelen) en natuur (biodiversiteitsnormen), die op elkaar inwerken. Nederland kan niet meer blijven doorgroeien en tegelijkertijd aan de milieunormen, klimaatdoelen en natuur- en biodiversiteitsnormen te voldoen. De stikstofcrisis bracht de bouw tot stilstand, de klimaatdoelen dwongen de overheid tot CO2-reductie en de natuurdoelen verlamden de landbouw. En telkens kwam de rechter eraan te pas om het af te dwingen. Met alle gevolgen van dien voor de landbouw, industrie, bouw en verkeer & vervoer. Deze sectoren zullen moeten hervormen en dat gaat pijn doen. Radicale, pijnlijke maatregelen zijn onvermijdelijk. Nederland kan zich hier niet meer uit polderen. Polderen bij transitie-opgaven leidt tot pseudo-oplossingen die in no-time onderdeel van het probleem worden. Zo is het onvermijdelijk dat de veestapel fors krimpt, vanwege de forse schade aan de bodem, het landschap, het milieu en de natuur. Deze inkrimping kost geld en veroorzaakt menselijk leed. Maar het uitstellen van de pijn is nog veel schadelijker en duurder, waardoor de pijn nog groter wordt.

Maar Nederland loopt niet alleen tegen zijn fysieke grenzen aan, het loopt ook tegen de sociale grenzen aan. De gemiddelde Nederlander is van de economische groei in de afgelopen decennia niet echt beter geworden. Doordat het land steeds voller wordt, gaat de kwaliteit van leven niet vooruit maar achteruit. En de woningmarkt is zo scheefgegroeid dat het voor jonge mensen en de middenklasse bijna niet meer mogelijk is om een huis te kopen voor een acceptabel bedrag. De sociale en economische ongelijkheid neemt dus eerder toe dan af. Nederland is wat dat betreft de spiegel van de wereld en loopt als dichtstbevolkte delta tegen zijn fysieke en sociale grenzen aan. De wereld kijkt met grote belangstelling hoe wij dit gaan fixen. In die zin wordt Nederland een ruimtelijk laboratorium voor de rest van de wereld.

In 'Omarm de Chaos' beschrijf ik tien transities die op Nederland afkomen. De energie-, grondstoffen-, circulaire-, landbouw-, financiële-, ruimte-, zorg-, onderwijs-, sociale- en democratische transitie. Deze tien transities markeren de overgang naar een nieuw tijdperk, waarin de mens probeert meer in balans te leven met de natuur. De natuur holt wereldwijd achteruit door onze tomeloze drang om maar eindeloos door te groeien. We naderen nu de tijd dat de natuur terugslaat en klimaatverandering en corona zijn daar maar enkele signalen van. Dat vraagt om een heroriëntatie op de relatie tussen mens en natuur en eveneens om een herijking van het begrip groei. Bovendien drukt de oorlog in Oekraïne ons met de neus op de feiten wat betreft onze afhankelijkheid van Russisch aardgas. De geopolitieke dimensie wordt steeds belangrijker in de energietransitie en zal ons versneld dwingen om energie autonomer te worden. De regio's worden dan een belangrijk scharnierpunt om de energietransitie te versnellen op weg naar meer energie autonomie.

Ik beperk me hier tot de samenhangende energie-klimaat-water-natuur-landbouw-woning transitie opgave die ingrijpende gevolgen gaat hebben voor de ruimtelijke inrichting van ons land. Schone energie zal veel ruimte in beslag nemen, zowel op land als ook op water (Noordzee). Ook water heeft meer ruimte nodig, o.a. voor water retentie en verdere rivierverbreding. Klimaatadaptatie legt beslag op het landschap en de ruimte en er moet meer ruimte komen voor de natuur om o.a. het stikstofprobleem op te lossen. Ook willen wij ca. 1 miljoen nieuwe woningen bouwen, waarvan twee derde in het kwetsbaarste deel, ver onder zeeniveau. Kortom, als je al deze ruimtelijke claims optelt heb je ongeveer twee à drie keer de oppervlakte van Nederland nodig. Dit vraagt om harde, scherpe en pijnlijke ruimtelijke keuzes. Ik denk zelf dat vrijwel iedere vierkante meter in Nederland de komende 100 jaar op de schop zal gaan en dat de komende 100 jaar meer zal veranderen dan in de afgelopen 1000 jaar.

Deze integrale blik heeft geresulteerd in de toekomstvisie 'NL 2121, Een Land met een Plan', die ik samen met Kuiper Compagnons heb ontworpen.¹ Ook anderen hebben zich recentelijk vanuit een integrale blik gebogen over de verre toekomst van Nederland, zoals de studie van Wageningen, Nederland in 2120² en Panorama Nederland³ van het College van Rijksadviseurs, al keek de laatste studie geen 100 jaar maar 20 jaar vooruit. Dit geeft aan dat de ruimtelijke toekomst op de lange termijn van Nederland steeds hoger op de agenda komt te staan van ontwerpers en architecten, nu nog van de politiek.

Het is in het licht van deze formidabele ruimtelijke opgave dat ik reflecteer op de energietransitie, en dan met name op de regionale energie strategieën (RES'en) die inmiddels door 30 regio's zijn ontwikkeld. Dit zijn de eerste RES-versies, die elke 2 jaar worden herijkt op basis van voortschrijdend inzicht en leerervaringen. Ik zal eerst beargumenteren waarom het belangrijk is dat de RES'en er zijn en in een integrale richting worden doorontwikkeld. Vervolgens zal ik een soort sterkte-zwakke analyse geven van de RES'en, om tenslotte met behulp van inzichten uit de transitiekunde handvatten te geven voor hoe nu verder.

1 Een Land met Een Plan, Kuiper Compagnons (2021)
2 Nederland in 2120, Universiteit van Wageningen (2020)
3 Panorama Nederland, College van Rijksadviseurs (2018)



2. Energie Transitie in Retrospectief

Van oudsher is het energiebeleid in Nederland top-down van aard, gestuurd vanuit Politiek den Haag. In 2001 startte het project Energietransitie als uitvloeisel van het vierde Nationale Milieubeleidsplan (NMP4) onder auspiciën van het toenmalige ministerie van Economische Zaken. Gekozen werd voor een combinatie van een top-down en bottom-up aanpak. Vanuit een lange termijn visie voor de energievoorziening in 2050 werd een groot aantal transitiepaden ontwikkeld en daaraan honderden experimenten gestart. Nooit eerder werden lange-termijnvisie en korte termijn actie zo nadrukkelijk aan elkaar gekoppeld, op energiegebied was dit een unieke exercitie.⁴ Als adviseur was ik jarenlang direct en actief betrokken hierbij.

De visie voor 2050 werd opgesteld door een ambtelijke kerngroep met een select aantal maatschappelijke stakeholders. Het streven was om in 2050 50% minder CO₂ te uit te stoten (CO₂-arm, dat werd toen als verstrekkend gezien), en de Nederlandse energievoorziening moest in 2050 veilig, leveringszeker, goedkoop en efficiënt zijn. De visie was geen blauwdruk, maar omvatte een 'mandje van streef-beelden', bijvoorbeeld een 'all electric' samenleving of een waterstofsamenleving. Aan deze visie werden in totaal 26 transitiepaden gekoppeld, paden van het heden naar de toekomst in 2050, zoals energiebesparing, duurzame biomassa import, nieuw gas en duurzame papierindustrie. Aan deze transitiepaden hing een portfolio van zo'n 500 transitie-experimenten, variërend van een energieleverende kas, een multi-fuel centrale (kolen, gas, biomassa), een nul-op-de-meter huis (energieneutraal), een elektrische auto en spits mijden (beloning voor automobilisten die de spits meden). In alles was het transitiedenken het uitgangspunt: zoeken, leren en experimenteren.

Toch kreeg het project Energietransitie in de loop der tijd steeds meer een top-down karakter.⁵ Het project raakte verankerd in de Haagse politiek en werd onderdeel van de typische beleidsmachinerie. Dit gebeurt vaak met radicale verandertrajecten, die onderdeel worden van het systeem dat ze juist willen veranderen. Daardoor kwam er wel veel geld, draagvlak, borging en macht, maar verdween geleidelijk het baanbrekende en radicale karakter van het project.

Zo kwam er een centrale sturingseenheid die de lijnen uitzette onder leiding van topambtenaar Hugo Brouwer. Vanaf 2005 kwam er een taskforce energietransitie onder leiding van president-directeur Shell Nederland, Rein Willems. Daarna kwam er zelfs een regieorgaan onder leiding van Theo Walthie, topman van Dow Chemical. Verder werden 7 platforms opgericht, voor duurzame elektriciteit, duurzame mobiliteit, gebouwde omgeving, groen grondstoffen, ketenefficiëntie, nieuw gas en glastuinbouw. Omdat het project dwars door de ministeries liep, werd een interdepartementale organisatie opgericht, met een programmadirectie energietransitie én ondersteunende staf, met 6 betrokken ministeries onder leiding van 6 DG's. Vanaf 2007 raakte de energietransitie steviger verankerd in het energiebeleid en ontstond een kritieke massa aan financiën, mensen en activiteiten. Honderden miljoenen werden geïnvesteerd in een portefeuille aan transitiepaden, rond de 500 transitie-experimenten en een snel groeiend netwerk van een paar duizend mensen.

Kortom, er werd een compleet Haags beleidscircus opgericht, losgezongen van de samenleving, zoals ik uitgebreid heb gedocumenteerd in het boek 'Het oog van de orkaan'.⁶ Het proces werd dichtgetimmerd, veel van de spanning uit de eerste jaren van het project verdween. Het werd meer een uitvoeringsproject dan een zoektocht. In feite werd het transitieproces geïnstitutionaliseerd en daarmee onschadelijk gemaakt.

Ook de dominante rol van de grote bedrijven was opvallend. Zij waren ruimschoots vertegenwoordigd op alle niveaus, in de stuurgroep, het regieorgaan, de platforms en zelfs bij de experimenten. Bedrijven als Shell, Nuon en Essent waren overal aanwezig. De taskforce bestond voor ca. 85% uit regimespelers (gevestigde orde), de platforms voor ca. 75% en bij de experimenten voor iets meer dan 50%. De nichespelers (kleine, middelgrote bedrijven) werden er buiten gehouden. De gevestigde partijen uit de fossiele energiewereld bepaalden de marsroute van de energietransitie, terwijl deze juist bedoeld was voor kleine, duurzame spelers.⁷ Maar het meest opvallend was nog wel dat de eindgebruiker volledig afwezig was, evenals de burger. Eindgebruikers en burgers zaten nergens aan tafel, het ging volledig over hun hoofden heen, het hele traject was aanbod gedreven.

4 Jan Rotmans (2012)

5 Rotmans, J. and Loorbach, D. (2010)

6 Rotmans, J. (2012)

7 Matthijs Hisschemöller (2008)

De tragiek was dat het project bruusk werd beëindigd toen het eerste kabinet Rutte aantrad. Mede onder druk van VNO-NCW werd besloten acuut te stoppen met het project de energietransitie, dat vooral als bedreiging werd gezien voor het Nederlandse bedrijfsleven. De hele energie transitie organisatie werd binnen een paar weken ontmanteld. Eerst werd het project ingekapseld en daardoor onschadelijk gemaakt door het energieregime (gevestigde orde in de energiewereld), vervolgens werd het door het politieke regime de nek omgedraaid. Toch is het zeker niet voor niets geweest, want de energietransitie kwam hoog op de politieke agenda, het energiediscours kreeg een andere wending, duizenden professionals en entrepreneurs raakten betrokken bij de energietransitie, tal van initiatieven en projecten zijn op eigen kracht doorgegaan en de voedingsbodem werd gelegd voor het latere Energieakkoord in 2013 en het daaropvolgende Klimaatakkoord in 2019. Waarop ik overigens altijd kritisch ben geweest vanwege het hoge poldergehalte.

Tegelijkertijd met de opkomst van het top-down energietransitie-beleid ontstond een interessante ontwikkeling van onderop. Een brede waaier van honderden lokale en regionale schone energie-initiatieven ontsproot. Uit frustratie en wanhoop over een falende overheid, maar ook uit passie en enthousiasme, om te laten zien hoe het wél kan. Een falende top-down energietransitie genereerde zo een sterke beweging van onderop. Met name in de regio's [grote steden, kleinere gemeenten, platteland, buurten, wijken, straten] ontstond veel reuring. In pakweg een decennium schoten honderden lokale energie-initiatieven als paddenstoelen uit de grond, met name energiecoöperaties. Veelal opgericht door burgers, die samen werken met gemeenten, coöperaties, netbeheerders en energiebedrijven aan het lokaal opwekken of beheren van schone energie. In de meeste gevallen een combinatie van wind, zon, warmte en smart grids. Mensen wilden steeds minder afhankelijk worden van grote, logge internationale energiebedrijven of van de bureaucratische overheid en namen zelf, via coöperaties, het heft in handen. Het bruiste en giste en is inmiddels geëxplodeerd tot een beweging van meer dan 650 lokale energie coöperaties. Ook zijn er honderden zorgcoöperaties, voedselcoöperaties, financiële coöperaties, etc., een heel breed veld van coöperaties. Meer dan 1.5 miljoen mensen in Nederland zijn hierbij direct en indirect betrokken.⁸

De lokale en regionale initiatieven legden de lat vaak hoger dan de landelijke energietransitie. Veelzeggend is het gegeven dat meer doorbraakexperimenten plaatsvonden buiten dan binnen het project van de energietransitie. Deze initiatieven en projecten waren ook meestal helemaal niet aangesloten op de landelijke energietransitie. De snelle opkomst van zon- en windenergie, die steeds goedkoper werden, versterkte de beweging van onderop. Decentrale energieopwekking, geholpen door een opkomende slimme energie-infrastructuur, maakte het mogelijk om op grote schaal dichtbij huis schone energie op te wekken. Veel gemeenten ontwikkelden ambitieuze energieplannen en tienduizenden mensen gingen aan de slag met klimaatneutrale straten, buurten en woningen. Ook werd duidelijk dat energie steeds bepalender werd voor de ruimtelijke inrichting van ons land. Met het lokaal en regionaal opwekken en opslaan van schone energie dient zo vroeg mogelijk rekening te worden gehouden bij het ruimtelijk ontwerp.

Deze landelijke energiebeweging van onderop kondigde ik al aan in 2007, toen ik het boekje uitbracht 'Van Onderstroom naar Draaggolf'.⁹ Voor wie goed keek was het logisch, wie niet goed keek werd verrast. Mensen wilden niet langer afhankelijk zijn van anonieme, grote energiebedrijven die zij wantrouwden, mensen wilden betrouwbare schone energie en wilden weer weten waar het vandaan kwam. Mensen wilden vanuit gedeelde waarden samen met anderen iets positiefs doen, in coöperatief verband, onder het mom van 'vooruit naar vroeger', een term gemunt door Boer Paul Bos.

Deze brede beweging werd stelselmatig genegeerd door Den Haag. Toen ik dit aanklaarde bij Hugo Brouwer, projectdirecteur Energietransitie bij het Ministerie van EZ, en aangaf dat de landelijke energietransitie links en rechts ingehaald was door de sterk opkomende lokale en regionale initiatieven, gaf hij aan dat het project Energietransitie dit indirect had gestimuleerd, hij beschouwde het als een soort bijvangst. Waarop ik suggereerde om regionale dependances op te richten van de energietransitie, om de initiatieven van onderop te kunnen faciliteren. Helaas tevergeefs. Ook daarna, bij de totstandkoming van het Energieakkoord, waren de burgerinitiatieven geen partij. Energiecoöperaties mochten tijdelijk aanschuiven bij het Energieakkoord, maar werden volkomen weggespeeld door VNO-NCW in de taaie onderhandelingen en dropen teleurgesteld af. Top-down werd door de rijksoverheid bepaald waar wind op land gesitueerd moest worden. Dit riep zoveel weerstand op dat dit in een aantal gevallen faliekant mis ging, zoals bij de Drentse Monden.

⁸ Lokale Energie Monitor (2021)
⁹ Jan Rotmans (2007)

Ook het daaropvolgende klimaatakkoord had een sterk top-down karakter en werden burgers slechts mondjesmaat betrokken bij het proces, al ging dat al iets beter dan bij het energieakkoord ¹⁰.

De nuchtere, maar onthutsende conclusie is dan ook dat de energietransitie in Nederland de afgelopen decennia is heen gescheerd over de hoofden van burgers. Het ging óver burgers maar niet mét burgers. Op geen enkele wijze werden burgers actief betrokken bij de energietransitie, slechts in de marge mochten zij figureren. Het is dan ook geen wonder dat de weerstand tegen de energietransitie de afgelopen jaren zienderogen is toegenomen. Het is tot dusver in de kern een ondemocratisch proces geweest. Niet in de formele, staatsrechtelijke zin, omdat het bestuurlijk ge-legitimeerd is door de politieke gremia. Wel in informeel, maatschappelijk opzicht, omdat Nederlandse burgers hier niet echt in gekend zijn.

¹⁰ <https://www.klimaatakkoord.nl/participatie/vraag-en-antwoord/hoe-worden-burgers-betrokken-bij-het-klimaatakkoord>



3. Balans van de Regionale Energie Strategieën (RES'en)

Indachtig het top-down karakter van de Nederlandse energietransitie pleit ik al heel lang voor een meer bottom-up benadering. De energietransitie kan alleen lukken als die geworteld is in de samenleving. Als het mét burgers gebeurt in plaats van óver burgers gaat. In het huidig democratisch bestel is dat best lastig, daarom noem ik in mijn nieuwe boek 'Omarm de Chaos' een democratische transitie zelfs een voorwaarde voor het welslagen van de energietransitie. Maar voorlopig moeten we nog opereren binnen de kaders van de bestaande democratie en daarbinnen is ook heel wat mogelijk. Zoals de nieuwe Omgevingswet, die dit jaar in werking treedt en die het initiatief voor de fysieke omgeving legt bij burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

Ten principale ben ik dus voorstander van lokale en regionale energieplannen, mits burgers en maatschappelijke organisaties daar actief bij betrokken zijn. In eerste instantie was ik dan ook blij met de Regionale Energie Strategieën (RES'en), vanuit het subsidiariteitsprincipe, dat taken en verantwoordelijkheden op een zo laag mogelijk (lokaal & regionaal) schaalniveau komen te liggen. Anders gesteld, dat de energietransitie zo dicht mogelijk komt bij mensen en aansluit bij de belevingswereld van mensen.

Het primaire doel van de RES'en was om 35 TWh zonne- en windenergie te realiseren. Echter wel binnen de randvoorwaarden dat er een zeker evenwicht ontstaat tussen netefficiency en netinpassing enerzijds en draagvlak en participatie en ruimtelijke inpassing anderzijds. Deze randvoorwaarden kunnen vooral decentraal worden bepaald en ingevuld. Tegelijkertijd is ook centrale afstemming en harmonisatie nodig, dat vergt een ragfijn samenspel tussen het landelijke niveau, waarop de transitieopgaven worden geformuleerd en gecoördineerd en het lokale en regionale niveau waarop dit wordt ingevuld en uitgewerkt. Dit samenspel vergt modulatie (zoals dat in de transitieleer wordt genoemd), continue afstemming van signalen en richtingen op de verschillende schaalniveaus. Dit soort 'dansen tussen de schalen' wordt steeds vaker bepleit, onlangs nog door de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur¹¹.

Dit complexe geheel van bestuurlijke en maatschappelijke draden maakt dat de RES'en een ambigu karakter hebben. Het zijn aan de ene kant vehikels voor bestuurlijke besluitvorming en aan de andere kant sociale processen die maatschappelijk gedragen moeten worden. De borging van de RES'en zit nu nog onder de WRO, maar in de nabije toekomst onder de Omgevingswet.

In mijn optiek is er sprake van een disbalans en domineert vooral het bestuurlijke karakter binnen de RES'en en krijgt het maatschappelijk en menselijk aspect onvoldoende aandacht. Mij bereikte de afgelopen twee jaar langs diverse kanalen dat de RES'en toch vooral een bestuurlijk karakter hadden zonder direct en echte participatie van de samenleving. Toen werd het mij vreemd te moede. Krijgen we nu op een regionale en lokale schaal weer hetzelfde als op nationale schaal, een veredeld top-down proces? Inmiddels heb ik ervaren dat het iets genuanceerder ligt, maar mijn ongerustheid is nog zeker niet verdwenen. Vandaar mijn mild-kritische reflectie op de RES'en zoals ze er nu liggen in de 30 regio's, de zogenaamde RES 1.0 versies.

In mijn analyse van de RES'en beschouw ik twee aspecten, ik kijk naar de inhoud en naar het proces (met name participatie), en geef van beide pluspunten en minpunten.

Inhoudelijk gezien zijn de RES'en een stap in de goede richting, er is in de 30 regio's hard gewerkt om het klimaatdoel in 2030 van 35 TWh uit zon- en windenergie te halen. Dat is ongeveer 30% van het totale elektriciteitsgebruik. Het PBL schat in dat de elektriciteitsproductie uit zon en wind in 2030 tussen de 35 en 46 TWh zal liggen,¹² ruim toereikend om het klimaatdoel te halen. Alleen al de bestaande en vergunde projecten zijn zon en wind komen al uit op 31 TWh. Daardoor lijkt het halen van het klimaatdoel binnen handbereik. Wel onder de nadrukkelijke voorwaarde dat de netbeheerders het elektriciteitsnet uitbreiden om te voorkomen dat het net vastloopt, wat nu al het geval is op sommige plaatsen. Ook de wetgeving voor windmolenparken kan een belemmerende factor zijn, nu de Raad van State heeft bepaald dat de landelijke normen voor windmolens niet gebaseerd zijn op gedegen onderzoek naar de milieueffecten ervan¹³. Daarom wordt een plan-MER voorbereid om te komen tot nieuwe specifieke normen voor windmolens.

11 'Geef Richting, Maak Ruimte', RLI (2021)
12 PBL (2021)
13 Helpdesk Wind op Land (2021)

Totdat deze landelijke normen zijn herijkt mogen gemeenten wel zelf de milieueffecten beoordelen. Niettemin is een belangrijke stap gezet in het vergroten van het draagvlak voor het realiseren van de klimaatdoelstelling voor zon- en windenergie.

Tegelijkertijd ligt hier ook mijn belangrijkste bezwaarpunt. Het doel halen werd een doel op zich, hoe, dat deed minder ter zake. We zien nu dan ook dat er in de regio's verhoudingsgewijs veel meer op zon dan op wind wordt ingezet. Waar normaalgesproken de verhouding in capaciteit tussen zon en wind zo'n 1 op 4 zou moeten zijn, is die verhouding in de RES'en nu 1 op 1. Dat betekent een forse toename van zonne-energie, de helft daarvan bestaat uit zonnepanelen op daken en de andere helft bestaat vooral uit zonneparken op velden. Dit omdat windenergie op land op veel meer weerstand stuit dan zonne-energie. Daarom hebben veel regio's gekozen voor de weg van de minste weerstand en relatief veel meer ingezet op zon dan op wind. Dat kan natuurlijk niet de bedoeling zijn, ook al niet omdat dit technisch tot grote problemen kan leiden. Een evenwichtige verhouding tussen zon en wind maakt de energievoorziening stabiel en vergt minder aanpassingen aan het elektriciteitsnetwerk.

Bovendien wordt er nog steeds relatief veel ingezet op zonnenvelden (50% van het totaal aan zon), al is de verhouding tussen zon op daken en op velden al een stuk verbeterd in de RES'en. We hebben al genoeg aan de zonneparken die er zijn en die nog in de pijplijn zitten, meer zijn er eigenlijk niet nodig, tenzij nieuwe zonneparken verschillende functies combineren (zoals natuur en infrastructuur). Daarom vind ik dat we grootschalig moeten inzetten op zon op daken, want daar is nog een enorme inhaalslag te maken. Nog maar iets meer dan 10% van de daken is bedekt met zonnepanelen, dat is veel te weinig. Uiteraard moet grootschalige uitbreiding van zon op dak passen binnen de afwegingen van netefficiency, netcapaciteit en kosteneffectiviteit, maar ook binnen deze afwegingsruimte is nog heel veel zonnewinst mogelijk.

Een ander bezwaarpunt is dat zo smal wordt gekeken naar alleen zon en wind. Waarom is de opgave versmald tot alleen wind- en zonne-energie? Er is een heel palet aan technologieën beschikbaar die, zeker op de langere termijn, een belangrijke bijdrage kunnen leveren. Naast wind- en zonne-energie gaat het om geothermie, aquathermie, restwarmte, getijdenenergie, waterstof, biomassa en kernenergie. Voor de toekomstige energievoorziening in Nederland is het van belang om zoveel mogelijk technologische opties mee te nemen en af te wegen, we kunnen ons niet echt meer permitteren om meerdere opties uit te sluiten. In de volgende RES'en (2.0) zullen al deze opties meegenomen moeten worden.

Gelukkig zijn er ook al plannen om warmte mee te nemen in de volgende RES'en, en opties als geothermie, aquathermie en restwarmte te includeren. Bovendien wordt het opslaan van duurzame energie steeds belangrijker en ook dat vergt ruimtelijke inpassing. Ook energieopslag moet een onderdeel worden van de RES'en 2.0. En last but not least zou energiebesparing meegenomen moeten worden, de meest duurzame energie is per slot diegene die je niet gebruikt.

Mijn laatste bezwaarpunt is de gebrekkige afstemming tussen de RES'en onderling. Men heeft onvoldoende over zijn eigen RES-regio heen gekeken, waardoor er nogal wat overlap is en onvoldoende onderlinge afstemming. Er is wel geregeld overleg geweest tussen de regio's, met veelal de provincies in een verbindende of coördinerende rol, maar het heeft niet geleid tot een integrale blik of verregaande harmonisatie. Dat dient ook op landelijk, centraal niveau plaats te vinden. Zo kan dan ook de scheve situatie ontstaan dat wind- en zonne-energie behoorlijk scheef verdeeld zijn over Nederland. En ook, dat er een wildgroei aan zonneparken ontstaat, zonder dat van bovenaf op de rem wordt getrapt. Maar de grootste pijn zit in het ruimtelijk loskoppelen van de duurzame energieopgave van de andere transitieopgaven, zoals water, klimaat, natuur, land- en woningbouw. Energie kan nu eenmaal niet geïsoleerd worden van water, klimaat, natuur, landbouw en woningen. Als we bijvoorbeeld nieuwe woningen willen bouwen kunnen we dat doen met de natuur, door hout en biomassa te gebruiken in plaats van beton en cement. Daarvoor is landbouwgrond nodig waarop biomassa en hout kan worden geteeld, dat bespaart de nodige CO₂-uitstoot en helpt om de klimaatdoelen te halen. Dat vraagt wel om een aanpassing in het waterbeheer. Die biobased huizen besparen veel energie en kunnen verwarmd worden met water (bv. uit oppervlaktewater) of vanuit de bodem (uit aardwarmte). Zo hangt alles met alles samen.

In mijn inleiding hield ik een pleidooi voor een bredere benadering, waarin de energie-klimaat-water-natuur-landbouw-woningbouw opgave in samenhang wordt beschouwd en ruimtelijk wordt ingepast. Dat vergt een inhoudelijke schaa sprong in de RES'en 2.0 en bovenal vergt dat op landelijke schaal meer afstemming en coördinatie. Als voorschot wordt in de handreiking voor RES 2.0 ook ingezet op de inbedding van energie in de leefomgeving.

Kortom, deze RES'en zijn vooral leeroefeningen, eerste exercities die nog aanpassing en inpassing behoeven. Een deel zal worden uitgevoerd, maar een groter deel zal nog veranderen en aangepast worden aan de leerervaringen. En dat is maar goed ook, want in mijn optiek zijn het vooral oefeningen om van te leren en mogen er ook best fouten worden gemaakt. Het hele RES-traject is in mijn optiek ook meer een zoek-leer- en experimentertraject dan een uitvoeringstraject.

Bekijk ik het proces van de totstandkoming van de RES'en dan richt ik me vooral op het aspect participatie. Eerlijk gezegd is het lastig om daar een rode draad in te ontdekken. In elke regio is de participatie anders verlopen, kennelijk waren daar geen richtlijnen voor. Wel is er vanuit de RES-organisatie informatie verstrekt over minimale eisen voor participatie, maar de vraag is in hoeverre dit is gebruikt in de regio's¹⁴ ¹⁵. Daarnaast is in veel gevallen onduidelijk wie er bij betrokken zijn geweest, op welke wijze de participatie is verlopen en wat er precies met de uitkomsten is gebeurd. Wat betreft de aanpak van participatie lijken de verschillen tussen de regio's groter dan de overeenkomsten.

De vraag is ook wat het doel van de participatie ronde was. Ik krijg sterk de indruk dat het verwerven van draagvlak voor de RES'en het achterliggende doel was. Dit strookt met de algemene wens vanuit de politiek om meer draagvlak voor het Nederlandse klimaatbeleid te verwerven. Terwijl vanuit de samenleving de wens leeft om meer invloed en zeggenschap te krijgen. Deze twee wensen kunnen in een participatieproces met elkaar botsen¹⁶. Bij draagvlakvorming gaat het er met name om dat burgers geïnformeerd en gehoord worden, maar is er weinig ruimte voor een actieve, inhoudelijke inbreng van burgers. Terwijl het er bij zeggenschap juist om gaat dat burgers een stem krijgen en dat de kennis, expertise en ideeën van burgers worden meegenomen in het participatieproces. Niet alleen om de kwaliteit van de besluitvorming te versterken, maar vooral omdat burgers het recht hebben om mee te denken en mee te praten, zij zijn per slot belangrijke stakeholders in het klimaatbeleid. Recent is het burgerberaad (of burgerforum) geagendeerd als een manier om burgers een stevigere stem te geven in de beleidsvorming rondom klimaat. Ook al is dat geen panacee, zoals ik beschreef in Omarm de Chaos, want zolang de democratische instituties en besluitvorming niet mee veranderen kunnen burgerfora vooral voor de Bühne zijn. Toch markeren burgerberaden wel een volgende generatie participatiebeleid. Na inspraak (in de jaren '70) kwam het interactief beleid (in de jaren '90), daarna de doe-democratie (in de jaren '0) en nu

14 RES (2021), *Praktijkverhalen uit de regio's*

15 Citizenlab (2021)

16 Commissie Brenninkmeijer (2021)

17 Noordelijke Rekenkamer (2021).

de burgerfora (in de jaren '10 en '20). Zo constateert de commissie Brenninkmeijer dat een nieuwe, vierde generatie burgerparticipatie ontstaat waarbij de burgers intensief inhoudelijk meedoen en zo actiever worden betrokken bij de besluitvorming.

Indachtig het bovenstaande heeft het accent bij de RES'en vooral gelegen op draagvlakvorming en zijn burgers onvoldoende actief betrokken geweest bij de totstandkoming van de RES'en. Het was meer informeren dan actief erbij betrekken. Nieuwe participatievormen zoals burgerberaden en participatieve waarde evaluatie zijn nauwelijks toegepast. Ook is gebleken dat financiële participatie effectief kan zijn, door bijvoorbeeld kleine obligaties uit te geven, zoals in Flevoland is gebeurd. Of dat de revenuen van duurzame energieprojecten voor minstens 50% terugvloeien naar de lokale gemeenschap, zodat burgers zich mede eigenaar voelen van een zonnepark of windmolenpark. Dat is in elk geval intentioneel vastgelegd in veel RES'en. Maar over de algehele linie is nog weinig ingezet op nieuwe participatievormen, daar valt nog een wereld te winnen voor de toekomstige RES'en.

In de drie noordelijke provincies Groningen, Friesland en Drenthe volgde elke provincie zijn eigen koers bij het participatietraject voor de RES'en. Groningen betrok vooral volksvertegenwoordigers, Friesland zette in op maatschappelijke organisaties en Drenthe wilde vooral burgers er bij betrekken. In Groningen zag men het vooral als een optelsom van bestaande en geplande energieprojecten en daardoor werd het vooral een feestje van bestuurders en ambtenaren, waarop burgers hoegenaamd geen inbreng in hebben gehad.

Hoe dan ook, over de hele linie bleef participatie een moeizaam proces, zo blijkt uit een analyse van de Noordelijke Rekenkamer¹⁷. Bij de burgers uit de noordelijke provincies blijken de RES'en nauwelijks te leven, driekwart heeft er nog nooit van gehoord. Voor velen is de RES nog te abstract en te ver van hun bed, terwijl het toch een grote impact op hun leefomgeving kan gaan krijgen, maar dat besef is nog onvoldoende doorgedrongen. In Friesland richtte men zich op stakeholders, maatschappelijke organisaties die een grotere ambitie bleken te hebben dan de bestuurders, neergelegd in een eigen ambitienota. Alleen werd dit niet doorvertaald in een Friese RES. En de Friese bevolking stond erbij en keek ernaar. Behalve in Súdwest Fryslân, waar de nodige weerstand was tegen windmolens, maar door ze mede eigenaar te maken van de windmolens verdween de weerstand en werden het hun eigen windmolens.

Alleen in Drenthe koos men ervoor om de burgers actief te betrekken bij de RES. Zo'n 400 Drenten mochten aanschuiven om bij te dragen aan een vertaalslag van de Drentse energiestrategie. Het leverde uiteindelijk een Drents energieverhaal op, waarbij op leuke en transparante wijze herkenbaar is welk idee van burgers is doorvertaald. Een interessante maar wel arbeidsintensieve aanpak, die niettemin wel een voorbeeld is voor hoe andere regio's dit kunnen aanpakken.

Ook in een voorlopige analyse van de Provincie Zuid-Holland¹⁸ over participatie in de 7 regio's (Alblaserswaard, Drechtsteden, Goeree-Overflakkee, Hoeksche Waard, Holland-Rijnland, Midden-Holland en Rotterdam-Den Haag) blijkt dat het vooral over informeren van burgers gaat en dat de 'participatiekracht' van burgers onderontwikkeld is, of niet duidelijk in beeld is bij bestuurders. De conclusie is dan ook dat de potentie van participatie onvoldoende benut is. Zo kan de actieve betrokkenheid van energiecoöperaties deze leemte opvullen.

Ook het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft het participatieproces in de RES'en geëvalueerd. Het PBL concludeerde dat weliswaar sprake is geweest van (lichte) participatie bij de RES'en, maar dat niet duidelijk is wie nu precies hoe heeft geparticipeerd. Er is een divers palet aan gebruikte participatievormen en participanten, maar de algemene indruk is dat het vooral professionele organisaties zijn die hun mening konden inbrengen, zoals NGO's, belangenorganisaties, consultants en bedrijven. Voor zover burgers zijn betrokken is dat vooral op passieve wijze gebeurt. Burgers zijn vooral via websites geïnformeerd. Ze zijn geraadpleegd via digitale enquêtes, vaak met een nogal lage response. En er zijn dialoogsessies georganiseerd in allerlei vormen, zoals keukentafelgesprekken, bewonersavonden en gebiedsateliers, die geregeld digitaal plaatsvonden vanwege de coronamaatregelen. Maar echt actief participeren in de zin van meedoen en meebeslissen heeft nauwelijks plaatsgevonden. Op een paar uitzonderingen na, zoals in Drenthe en in de Regio Foodvalley, waar een burgerforum werd gevormd met 14 deelnemers gekozen uit 5.000 willekeurige huishoudens. En in de regio's Amersfoort, Noord-Holland Zuid, Noord-Holland Noord, Noord-oost Brabant, West Overijssel, Drechtsteden, Noord-Veluwe, Twente, Rivierenland en U16 zijn RES'en en aangepast of aangescherpt door actieve burgerparticipatie. En in Friesland werd het ambitieniveau opgeschroefd via burgerparticipatie in de vorm van de Friese Energie Alliantie.

Maar het algehele beeld van burgerparticipatie is nogal ondoorzichtig, concludeert het PBL. Het is voor buitenstaanders onduidelijk wie nu op welke wijze hebben meegedaan en in hoeverre dat de RES'en heeft beïnvloed. Met uitzondering van bovenstaande voorbeeldregio's. Ook de Participatiecoalitie is kritisch over burgerparticipatie in de RES'en, en constateert dat de rol van burgers bij de totstandkoming van de RES'en fors is achtergebleven.¹⁹

Mijn conclusie is dat van alles is geprobeerd op alle niveaus in alle regio's, zonder veel afstemming en dat een compleet beeld nog ontbreekt wat precies waar is gebruikt om burgers bij de RES'en te betrekken, maar dat wel het nodige is geleerd. Hopelijk worden deze leerervaringen gebruikt. We staan dus nog maar aan het begin van het participatietraject en het actief betrekken van de burgers bij de ruimtelijke inpassing van de RES'en. De uiteindelijke besluitvorming, dat komt pas in een latere fase aan de orde.

18 Provincie Zuid-Holland (2021)
19 Participatiecoalitie (2021)



4. Hoe nu verder met de Regionale Energie Strategieën?

Mijn conclusie is dat de huidige RES'en een nuttige en waardevolle exercitie zijn, maar dat de inhoudelijke insteek smal is en onvoldoende is ingebed in de leefomgeving. Ook is de participatieve kant nogal ondoorzichtig. Het is meer een bestuurlijk traject dan een maatschappelijk proces en dat is op zich best begrijpelijk, maar wel een gemiste kans.

Hoe nu verder, op weg naar de RES 2.0? Ik doe hier een aantal voorstellen voor een vervolg dat meer impact kan krijgen en beter ingebed is in het proces van de verduurzaming van Nederland. Ik behandel deze voorstellen puntsgewijs:

1. Richt je niet alleen op het scoren van zoveel mogelijk Terawattuur.

De RES'en 1.0 zijn versmald tot het scoren van zoveel mogelijk Terawattuur wind- en zonne-energie. Zelfs zodanig dat de regio's ver uitkwamen boven het doel van 35 TWh en plannen indienden voor 45 à 55 TWh. Dat was echter niet de bedoeling. De energietransitie is voor regio's niet hetzelfde als zoveel mogelijk elektriciteit opwekken uit zon en wind. Dat is een veel te smalle benadering van de energietransitie. De bedoeling is dat we een nieuwe, schone, gebalanceerde en toekomstbestendige energievoorziening opbouwen. En dat betekent dat regio's moeten inzetten op een balans tussen zon en wind, tussen vraag en aanbod, tussen elektriciteit en warmte en tussen energieproductie, energiebesparing en energieopslag.

2. Verbreed de energie opgave voor de RES'en.

De focus is nu teveel op zon en wind, terwijl daarvan in de toekomst het grootste deel op zee wordt opgewekt. Ook is er teveel focus op elektriciteit en te weinig op warmte, terwijl de grote uitdaging voor de energietransitie ligt bij duurzame warmte (80% van het energiegebruik). Beloftevolle opties voor duurzame warmte zijn geothermie en aquathermie, die op den duur grootschalig toegepast kunnen worden. Ook restwarmte (overtollige warmte van industrie, afvalcentrales en datacentra via een warmtenet) is een belangrijke optie. Dat geldt in mindere mate voor groen gas, wat een beperkte capaciteit heeft en hooguit 5% van het aardgas kan vervangen. Waterstof als energiedrager is een belangrijke optie om duurzame energie op te slaan of te transporteren. Dan wel groene waterstof, gemaakt uit zon en wind, en dat kost nog wel tien jaar om dat grootschalig te produceren.

Het plan is dan ook om in de volgende RES'en een aantal duurzame warmte opties mee te nemen, zoals elektrificatie, geothermie, aquathermie en restwarmte.

Opslag van energie (elektriciteit en warmte) is van essentieel belang om de dagelijkse pieken en seizoenvariëaties in vraag en aanbod beter te balanceren om zo de leveringszekerheid te kunnen waarborgen. Dat kan op kleine schaal, in woningen via batterijen, of in wijken via buurtbatterijen, of op grote schaal, op regionale schaal in tanks, of ondergronds in zoutcavernes en lege gasvelden om bijvoorbeeld groene waterstof in op te slaan. Dat vraagt in de regio's wel om aanpassingen van de bestaande infrastructuur en behoorlijke investeringen.

En last but not least energiebesparing, wellicht de belangrijkste optie. Hier valt nog heel veel winst te halen, zowel bij bedrijven, woning coöperaties als bij huishoudens, maar het is al tijdenlang een onderbelicht thema, het lijkt erop alsof we deze optie hebben opgegeven.

3. Maak de RES'en integraal onderdeel van de ruimtelijke opgave.

Energie, klimaat, water en natuur zijn ruimtelijk verbonden. Naast regionale energie strategieën zijn ook regionale strategieën nodig voor water, natuur en klimaat. Maar dat zou uiteraard niet efficiënt zijn, het zou veel slimmer zijn om voor een integrale aanpak te kiezen en regionale strategieën te ontwikkelen voor energie, water, natuur en klimaat in samenhang. Een integrale aanpak, waarin de ruimtelijke claims voor energieproductie en -opslag worden afgestemd met die voor water, natuur en klimaat. Waar kan oppervlaktewater worden gebruikt voor schone energieproductie? Waar kan natuur worden gebruikt voor opslag van schone energie? Waar kan natuur worden ingezet voor klimaatadaptatie? Hoeveel ruimte is nodig voor waterretentie om verdroging tegen te gaan? Er zijn tal van mogelijke dwarsverbanden die in integrale regionale ruimtelijke strategieën aan de orde komen. Omdat dat er zoveel zijn, is het denkbaar dat energie het uitgangspunt vormt en daarvanuit alle mogelijke koppelingen worden verkend met water, natuur en klimaat. En eigenlijk hoort landbouw daar ook bij, al zou dat het nog complexer maken, dus praktisch is het wel handig om ergens een grens te trekken voor het ontwikkelen van integrale regionale ruimtelijke strategieën. Maar hoe dan ook, kan en mag het zich niet beperken tot het thema energie alleen. Daarom heeft het Nationaal Programma RES

al een paar voorzichtige aanzetten gegeven hoe de RES te koppelen met andere vraagstukken, met o.a. essays van Geert Teisman, Co Verdaas en het CrA²⁰.

Een mooi voorbeeld is de Zuidplaspolder, waar men een nieuw dorp wil bouwen op het laagste punt van Nederland, op bijna -7 meter onder N.A.P. Als je dat toch wilt doen, maak dan groen (natuur) en blauw (water) leidend in de ruimtelijke ontwikkeling van het dorp. Anders gesteld, bouw dan energiepositief (energieleverend), natuurinclusief (met hout en biomassa) en waterinclusief (op en met het water). Je vertaalt dan eigenlijk de toekomst naar ontwerpprincipes voor nu.

4. Verklein het schaalniveau naar lokaal

Voor veel burgers is de regio iets abstracts waar ze geen emotionele binding mee hebben. Dat maakt het lastiger om ze actief te betrekken bij een regionale strategie. Om burgers meer te binden valt het te overwegen om de regio's op te delen in kleinere eenheden, locaties waar burgers affiniteit mee hebben. Dat kan een gemeente zijn, maar ook een wijk of buurt. Niet dat voor al die locaties strategieën hoeven te worden opgesteld, maar de consequenties van bepaalde opties of dilemma's kunnen wel doorvertaald worden naar het lokale niveau. Dit zal de betrokkenheid van burgers ongetwijfeld vergroten, zonder dat het ingrijpende gevolgen hoeft te hebben voor de regionale strategieën zelf.

5. Zet in op actieve participatie van burgers en maatschappelijke clubs.

Cruciaal bij een participatietraject is het gekozen participatiemodel. Wie bepaalt wie wel en niet mee mogen doen, hoe smal of breed moet de participatie zijn, hoe passief of actief is de inbreng van de participanten en wat gebeurt er met de resultaten van de participatie? In de RES'en is teveel vormvrijheid voor participatie, de regio's mogen zelf bepalen wat hun participatiemodel is. Doordat minimumeisen voor participatie ontbreken kan het voorkomen dat regio's burgers alleen informeren, maar niet actief betrekken bij het participatietraject. Ook valt men veelal terug op de gestaalde kaders van participatie, men betreft de usual suspects en klassieke groeperingen bij het proces, weinig verfrissend en weinig vernieuwend. Dat leidt bovendien nogal eens tot polarisatie en verscherping van de bestaande tegenstellingen. Wie doet wat hij altijd deed krijgt tenslotte wat hij altijd kreeg.

Het is veel spannender om te denken en werken in de geest van de Omgevingswet. Dat betekent dat het initiatief bij de samenleving komt te liggen. Dat is uiteraard nog een lange weg te gaan, die echter wel in stapjes kan worden genomen. Dat kan bijvoorbeeld door heldere spelregels te formuleren voor participatie. Zoals de spelregels waar een participatietraject minimaal aan moet voldoen, zoals de representatiegraad, diversiteit, volume en doorwerking van de participatie. Dit geeft een zekere afbakening, maar tevens voldoende ruimte om maatwerk te kunnen ontwikkelen binnen de specifieke context van een willekeurige regio.

Ook is het belangrijk om te experimenteren met verschillende vormen van participatie, om ook andere groepen te bereiken dan de standaard participanten. Wie jongeren wil betrekken bij participatie zal moeten inzetten op digitale participatie via de sociale media. Maar ook op andere nieuwe vormen, zoals burgerberaden, stadslabs, burgerpanels, lotingen, etc. Tot dusver is er nog onvoldoende gebruik van nieuwe participatiemodellen, waardoor er onvoldoende nieuwe groepen burgers zijn aangeboord. Spelregels kunnen regio's stimuleren om veel actiever en slimmer burgers te betrekken bij hun regionale ruimtelijke strategieën.

6. Meer sturing van bovenaf is nodig

Een transitie is geen optelsom van bottom-up initiatieven, daarvoor is sturing van bovenaf nodig. Niet zozeer dwingende sturing vanuit controle en beheersing, maar lichte, organische sturing. Praktisch komt dat neer op richting geven én ruimte bieden. Want bottom-up initiatieven kennen geen eenduidige richting maar gaan alle kanten op. Kijk maar naar de diversiteit van de RES'en, zowel qua inhoud als proces. Alleen al hoe participatie van burgers wordt geïnterpreteerd is een verschil van dag en nacht. Er zijn RES'en die geen burgers hebben betrokken bij het traject, en er zijn RES'en die dat zeer intensief hebben gedaan. En dat zelfde geldt voor de inhoud, er zijn RES'en die vooral op bestaand beleid leunen en er zijn RES'en die hebben gekozen voor een nieuwe, integrale benadering. Kortom, de diversiteit is zo groot, dat harmonisatie noodzakelijk is om het vervolg in goede banen te leiden. Ook de energietransitie is per slot geen optelsom van RES'en. Dat zou leiden tot een wirwar aan lokale en regionale plannen zonder afstemming, waarbij het geheel niet meer is dan de som der delen.

Met sturing van bovenaf bedoel ik geen regie, maar wel afstemming en coördinatie. We kunnen niet terug naar de overheid die de klassieke regie in handen heeft, daarvoor is het speelveld te divers geworden. Maar een aantal dingen moet nu eenmaal centraal geregeld worden. Concreet betekent dat er gemeenschappelijke doelen en paden worden vastgesteld, dat de afstemming tussen de afzonderlijke regionale plannen wordt verbeterd en georganiseerd, dat een eerste integratieslag wordt geagendeerd van de thema's energie, water, natuur en klimaat. Maar ook dat er landelijke richtlijnen komen, voor een evenwichtiger verdeling tussen zonne- en windenergie, voor meer balans tussen zonneparken en windmolens in de regio's, voor actieve burgerparticipatie en voor een doorvertaling naar het lokale schaalniveau.

In beginsel moet deze afstemming en coördinatie plaatsvinden op ministerieel niveau, bijvoorbeeld binnen het Directoraat-Generaal Bestuur, Ruimte en Wonen.



5. Op weg naar een Maatschappelijke Beweging

RES'en zijn voor de regio's tot een soort ultiem doel geworden, maar vanuit een transitiebril zijn RES'en geen doel maar slechts een middel. Het doel is om Nederland toekomstbestendig te maken op een duurzame wijze. Dat vergt een transitie en die kun je niet opleggen of afdwingen, dat kan ook niet alleen via de gestaalde kaders, dat kan slechts vanuit positieve energie en inspiratie en gedeelde waarden. Een beweging leent zich daar bij uitstek voor. Omdat een beweging ontstaat vanuit mensen en van onderop en dus geworteld is in de samenleving en ongrijpbaar is voor instituties. Een beweging heeft geen formele macht, maar wel invloed en dat kan in tijden van chaos, waarin niemand echt de regie heeft, nog belangrijker zijn dan macht.

Dit is niet voor niets het tijdperk van bewegingen. Radicale veranderideeën gaan nu viraal. Denk aan de Gele Hesjes. Denk aan de Me Too beweging. Denk aan Black Lives Matter. Denk aan de Klimaatbeweging. Denk aan Kick Out. Wat je er ook van vindt, die heeft het denken over Zwarte Piet onmiskenbaar veranderd. Waar tien jaar geleden nog schamper over werd gedaan, kan je nu niet meer omheen. De sociale norm is definitief veranderd: Zwarte Piet is exit, het uiterlijk van Zwarte Piet is aangepast, er zijn nu tal van gekleurde alternatieven. Voor veel mensen gaat dit onverwacht snel, maar voor wie zijn transitiebril opzet is dit logisch. Het broeit al langere tijd in de onderstroom, alleen is dit voor velen nog niet zichtbaar. Dan vinden incidenten plaats en groeit de aanhang, en daarmee ook het verzet ertegen. Totdat ca. 25% van de bevolking een idee omarmt, dan is het kantelpunt bereikt. De resterende 75% gaat dan relatief snel, vanwege de exponentiële groei die plaatsvindt.

Zo'n beweging vanuit de regio's is nodig om het discours over de energietransitie een andere kleur en toon te geven. In Nederland neigen wij ernaar de energietransitie te problematiseren, we maken het loodzwaar, het is vooral een probleem en geen uitdaging. Maar er is nog nooit een transitie gerealiseerd vanuit cynisme of negatieve energie. Het kan alleen lukken vanuit positieve energie en inspiratie en vanuit gedeelde kernwaarden. Er is dus een kanteling nodig in het discours over de energietransitie. Een andere taal, andere beelden, andere waarden. Alleen als mensen het gaan zien als een grote uitdaging en een mooie kans, gaat het lukken.

Ik pleit ervoor om de RES'en uit te laten groeien tot een beweging, die vanuit positieve kernwaarden in staat is om de transitie naar een duurzame en circulaire samenleving te versnellen. Succesvolle bewegingen uit het verleden hadden gedeelde kernwaarden, principes, symbolen, rituelen en leiders. Als ik dit toepas op de RES'en dan zou dat het volgende kunnen betekenen.

Een maatschappelijke energiebeweging van onderop die geworteld is in de regio's en leiderschap heeft in de regio's. Met leiderschap bedoel ik mensen met lef en moed uit de samenleving, niet vanuit de politiek of de gestaalde kaders, maar gewone mensen met een bijzondere inzet voor het hogere doel. Verschillende typen mensen uit de samenleving die symbool staan voor de beweging: koplopers, verbinders, kantelaars, slopers en bouwers die de beweging een gezicht geven.

Gedeelde kernwaarden zouden kunnen zijn: positief, vertrouwen, lef, samen en doelgericht. Van belang is hiervan vooral het positieve karakter van de kernwaarden omdat dat is wat verbindt. Rituelen kunnen bijvoorbeeld zijn bijeenkomsten op bijzondere plekken, tournees zoals regiotours langs inspirerende voorbeelden van de energietransitie. En symbolen zijn herkenbare tekenen die aangeven dat je lid of deel bent van de energiebeweging, zoals een sticker, tattoo, vlag of kledingstuk.

Principes zijn belangrijk om de uitgangspunten van de beweging helder te maken en om de verschillende groeperingen te verbinden. Ik geef hier een aantal voorbeelden van principes die zouden kunnen fungeren als leidraad voor een maatschappelijke energiebeweging. Ik maak hier onderscheid tussen inhoudelijke en procesprincipes en begin met de laatste groep, die vooral gaat over de wijze van samenwerken en organiseren.

(i) de beweging staat in dienst van het hogere doel en heft zichzelf op als ze niet meer nodig is; (ii) het hogere doel is het halen van de klimaatdoelen en het realiseren van een toekomstbestendig en duurzaam Nederland; (iii) wij organiseren onszelf als een zwerm, in kringen van kringen van kringen, etc. op basis van autonomie en zoveel mogelijk zelfsturing; (iv) wel is er een kerngroep voor de onderlinge afstemming en coördinatie; (v) en er zijn themagroepen rond specifieke thema's van de energietransitie; (vi) wij werken samen op basis van vertrouwen; (vii) wij willen de benodigde transitie op positieve wijze versnellen.

Daarnaast zijn er inhoudelijke principes die gaan over de verschuiving naar een duurzaam en toekomstbestendig energiesysteem. Een aantal daarvan presenteerde Arash Aazami, vanuit zijn samenwerking met het Nationaal Programma RES, tijdens het RES-congres op 3 november 2021 in Amersfoort²¹. (i) Balans is het uitgangspunt van het nieuwe energiesysteem dat wij gaan bouwen, met de natuur als voorbeeld; (ii) dat nieuwe energiesysteem is gedistribueerd, met vele verbonden knooppunten op lokaal, regionaal en nationaal schaalniveau; (iii) wij zijn niet alleen consumenten maar ook prosumenten; (iv) lokaal eigenaarschap is het uitgangspunt en wij zijn samen verantwoordelijk voor dat nieuwe energiesysteem; (v) inkomsten uit lokale en regionale duurzame energieprojecten vloeien grotendeels terug naar de lokale gemeenschap; (vi) de balans geldt ook als uitgangspunt voor de afstemming tussen energie en water, natuur en klimaat; (vii) wij zijn ook verantwoordelijk voor de afstemming in balans tussen die verschillende domeinen; (viii) leiderschap is een voorwaarde voor het welslagen van een nieuw en duurzaam energiesysteem en dat leiderschap zit in ons; (ix) de transitie vraagt van ons wendbaarheid en veerkracht, wat wij moeten ontwikkelen om proactief en authentiek leiderschap te kunnen etaleren.

Het voordeel van een beweging is dat hij ongrijpbaar is voor de bestuurlijke gremia. Het nadeel is dat een beweging niet is ingebed in de bestuurlijke kaders. De kunst is om hier te laveren tussen het bestuurlijke en maatschappelijke. Het is niet slim om een beweging op te zadelen met een formele bestuurlijke en instrumentele functie, daar zijn weinig geslaagde voorbeelden van te vinden. Wat wel zou kunnen is een kleine bestuurlijke RES-kop te formeren, die rechtstreeks schakelt tussen de maatschappelijke beweging enerzijds en de formele besluitvorming door de verschillende overheden anderzijds. Zo'n bestuurlijke RES-kop zou kunnen bestaan uit bestuurders die kunnen 'dansen tussen de schalen', die gevoel hebben voor de maatschappelijke beweging van onderop en ook het spel beheersen om dit te kunnen vertalen naar formele besluitvormingsprocessen. Dat vraagt bepaalde competenties van deze bestuurders; verbinders en doorvertalers zijn nodig, mensen die gevoelvol kunnen schaken op drie verschillende schakborden: dat van de beweging, van de bestuurlijke besluitvorming op lokaal en regionaal niveau, en dat van het rijksniveau.

Wat ook kan helpen is om nieuwe vormen van participatie te gebruiken als burgerberaden, als scharnier tussen de formele bestuurlijke macht en de informele macht (invloed) van de RES-beweging. Actief participerende burgers kunnen een verbindende schakel vormen tussen het openbaar bestuur en de maatschappelijke beweging.

Langs deze weg dus een oproep aan bestuurders en burgers om via nieuwe wegen elkaar te vinden, zodat top-down beleid en bottom-up praktijk elkaar kunnen versterken. Alleen top-down heeft zichtbaar gefaald de afgelopen decennia, maar alleen bottom-up is ook niet voldoende. Alleen een synthese van top-down en bottom-up kan leiden tot een succesvolle energietransitie in de regio's. Dat vraagt om verbindend en authentiek leiderschap, zowel van bestuurders als burgers.

21 Arash Aazami (2021)

6. Referenties

- Citizenlab (2021), 'Participatie bij de energietransitie: voorbeelden van waardevolle inspraak', <https://www.citizenlab.co/blog/civic-engagement-nl/participatie-energietransitie-voorbeelden/?lang=nl>
- College van Rijksadviseurs (2018), 'Panorama Nederland: een toekomstperspectief voor de ruimtelijke inrichting van Nederland', <https://www.collegevanrijksadviseurs.nl/projecten/panorama-nederland>
- Commissie Brenninkmeijer (2021), 'Adviesrapport Betrokken bij klimaat', maart 2021, Den Haag, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/03/21/adviesrapport-betrokken-bij-klimaat>
- Energieparticipatie (2021), dé leeromgeving voor participatie bij duurzaam opwekken, <https://www.energieparticipatie.nl/>
- Lezing Arash Aazami op RES-congres (2021), 'De Wereld van B', <https://regionale-energiestrategie.nl/praktijkverhalen/2104352.aspx?t=Presentatie-Arash-Aazami-over-De-wereld-van-B>
- Helpdesk Wind op Land (2021), <https://www.helpdeskwindopland.nl/agenda/default.aspx>
- Hisschemöller, M. (2008), 'De lamentebele toestand van het energietransitiebeleid. Observaties en kennisvragen vanuit een interdisciplinair beleids-wetenschappelijk perspectief', instituut voor Milieu Vraagstukken, Amsterdam.
- Kuiper Compagnons (2021), 'NL 2021, een Land met een Plan', https://www.kuipercompagnons.nl/nl/projecten/nl_2121_land_met_een_plan/
- Leertraject Energie in de leefomgeving, Nationaal Programma RES (2021), 'De RES koppelen met andere vraagstukken, hoe doe je dat?' <https://regionale-energiestrategie.nl/leefomgeving/leertraject+leefomgeving/default.aspx>
- Lokale Energie Monitor (2021), een initiatief van klimaatstichting HIER en RVO, <https://www.hieropgevekt.nl/>
- Nationaal Programma RES (2021), 'Praktijkverhalen uit de regio's', <https://regionale-energiestrategie.nl/praktijkverhalen/default.aspx>
- Noordelijke Rekenkamer (2021), 'Regionale Democratie vergt Energie', <https://www.nvrr.nl/rekenkamerrapport/9829/regionale-democratie-vergt-energie/>, 29-11-2021.
- Participatiecoalitie (2021), 'Op weg naar een maatschappelijk gedragen RES 2.0 Nog een grote klus te klaren!', <https://departicipatiecoalitie.nl/wp-content/uploads/2021/06/Analyse-RES-1.0.-Op-weg-naar-een-maatschappelijk-gedragen-RES-2.0.pdf>
- Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) (2021), 'Monitor RES 1.0, een analyse van de Regionale Energie Strategieën 1.0, 09 december 2021, Den Haag.
- Provincie Zuid-Holland (2020), Analyse participatie Regionale Energiestrategieën Zuid-Holland, mei 2020.
- Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2021), ; Geef Richting, Maak Ruimte!', November 2021, <https://www.rli.nl/publicaties/2021/advies/geef-richting-maak-ruimte>
- Rotmans, J. (2007), 'Duurzaamheid: van onderstroom naar draaggolf: op de rand van een doorbraak', DRIFT, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Rotmans, J. (2012), *In het oog van de orkaan*, Aedes Uitgeverij, Boxtel.
- Rotmans, J. (2017), *Omwenteling van mensen, organisaties en samenleving*, De Arbeiderspers, Amsterdam.
- Rotmans, J. and Loorbach, D. (2010), *Towards a better understanding of transitions and their governance: a systemic and reflexive approach*, in Grin, J., Rotmans, J. and Schot, J. (2010), 'Transition towards sustainable development', KSI-book series part I, Routledge Publishers, UK.
- Rotmans, J. (2021), 'Omarm de Chaos', De Geus Uitgeverij, Amsterdam.
- Rovers, E. (2020), 'Laat burgers politici helpen: organiseer een burgerberaad', NRC, 3 juli 2020, <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/07/03/laat-burgers-politici-helpen-organiseer-een-burgerberaad-a4004913>
- Teisman, G. (2021), 'Sneller en Beter: ingrediënten voor een gestage en passende transitie van fossiele naar duurzame energie.
- TU Delft (2021), 'Participatieve Waarde Evaluatie (PWE)', <https://www.tudelft.nl/tbm/pwe>
- Universiteit van Wageningen (2020), 'Nederland in 2120', projectleider Tim van Hattum, <https://www.wur.nl/nl/Dossiers/dossier/Nederland-in-2120.htm>

Colofon

RES'en: van Doel naar Beweging

Prof.dr.ir. Jan Rotmans
Erasmus Universiteit Rotterdam

Op uitnodiging van het Nationaal Programma
Regionale Energiestrategie (NP RES)
NP RES is niet aansprakelijk voor wijzigingen
en/of onjuistheden in deze uitgave.

Contact

info@npres.nl | www.npres.nl

Bezoekadres

**Nationaal Programma
Regionale Energie Strategie**

Koningskade 40
2596AA Den Haag

Postadres

Unie van Waterschappen
t.a.v. Nationaal Programma
Regionale Energie Strategie
Postbus 93218

2509AE Den Haag

Versie april 2022

Ontwerp

Studio Duel, Den Haag



Nationaal Programma
RES Regionale
Energie
Strategie

Regionale-energiestrategie.nl