

## **Democratie in uitvoering in de RES West-Overijssel**

Het afgelopen jaar zijn er een aantal publicaties geweest over het vermeende gebrek aan democratie binnen de RES-regio's in Nederland. Inwoners zouden niet of onvoldoende betrokken zijn en volksvertegenwoordigers zouden buiten spel staan. Zo [stelde hoogleraar constitutioneel organisatierecht Douwe Jan Elzinga](#) in een bijdrage op LinkedIn dat, doordat raden niet besluiten over de concept-RES, zij de RES straks 'door de strot geduwd krijgen'. Marije van den Berg (Democratie in uitvoering), Thijs de la Court (Klimaatverbond) en Thijs van Mierlo (Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners) spraken [in een opinieartikel](#) over de RES als 'een tochtgat van de democratie'. [In een recent interview](#) met Binnenlands Bestuur stelt Elzinga dat politiek gevoelige zaken op regionaal niveau belegd worden, waardoor deze niet meer vatbaar zijn voor politiek debat.

In de RES West-Overijssel zijn we volop met elkaar aan het leren hoe we de geaccepteerde opdracht uit het Klimaatakkoord zo goed en zo democratisch mogelijk kunnen uitvoeren. Naar onze mening behoeven de genoemde publicaties een krachtige nuancering, omdat samenwerking met een goede politieke besluitvorming in een RES in ons democratisch bestel goed mogelijk is. West-Overijssel faciliteert daarbij regionaal het proces en laat het huis van Thorbecke volledig in stand.

### **Energietransitie van onderop**

Uit sommige publicaties rijst het beeld dat de RES een regionale entiteit is dat over gemeenten uitgerold wordt en waar raden pas in allerlaatste fase iets van mogen zeggen. In West-Overijssel is hier geen sprake van. West-Overijssel zet in op een energietransitie van onderop, waarbij de gemeenten aan zet zijn. Het regionale proces is faciliterend en optimaliserend aan de lokale processen. De energiestrategie is dan ook opgebouwd vanuit de lokale energieplannen die door de gemeenteraden zijn vastgesteld.

### **Rol volksvertegenwoordigers**

De volksvertegenwoordigers spelen in de RES-regio West-Overijssel een belangrijke rol. Vanuit iedere gemeenteraad, de Staten en de algemeen besturen van de waterschappen is er een vertegenwoordiger die zitting heeft in de werkgroep RSAB (raden, Staten en ab'en). De werkgroep RSAB wordt ondersteund door het programma Democratie in Actie van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de beroeps- en belangenverenigingen van raadsleden, griffiers, wethouders, gemeentesecretarissen en burgemeesters. De werkgroep zet zich in voor de positie van de volksvertegenwoordigende organen van raden, Staten en ab'en in West-Overijssel en draagt voorstellen aan om het bestuurlijk proces te versterken. Hiermee heeft de werkgroep een procedurele taak: ze volgt het RES-proces, bereidt bijeenkomsten met alle volksvertegenwoordigers voor en adviseert het bestuurlijk platform over de regionale afstemming op de lokale besluitvormingsprocessen. Voor de behandeling van de concept-RES in de raden,

staten en ab'en ontwikkelde de werkgroep een advies met format voor de moties van wensen en bedenkingen. Door deze procedure en de werking van de werkgroep zijn er in meerdere gemeenten horizontale moties met gelijklopende wensen en bedenkingen behandeld en aangenomen. Deze moties hebben door deze aanpak een volwaardige plek gekregen in de doorontwikkeling van de concept-RES naar de RES 1.0. Zo hebben vijf gemeenten een motie aangenomen om te streven naar een hoger percentage lokaal eigendom dan het streven naar minimaal 50% uit de concept-RES. Dat verzoek is vervolgens geagendeerd voor de bestuurlijke tafel in onze RES-regio en op die van de bestuurlijke werkconferentie met maatschappelijke organisaties. De volksvertegenwoordigers hebben vooraf hun input op deze discussie kunnen geven tijdens een online bijeenkomst voor alle RSAB-leden in West-Overijssel. Alleen kijken naar de formele beslismomenten van de raden, staten en ab'en geeft een zwaar vertekend beeld van de invloed van de volksvertegenwoordigers en doet de samenwerking in de RES'en tekort. Bovendien blijkt uit deze werkwijze dat het regionaal beleggen van taken of opdrachten niet automatisch wil zeggen dat er geen politieke afweging kan plaatsvinden in ons huidige bestel. Het is eerder de vraag hoe je dat politieke proces zo goed mogelijk organiseert en faciliteert.

### **Participatie inwoners lokaal**

Op het gebied van het betrekken van inwoners en ondernemers bij de RES doet zich iets vergelijkbaars voor. We gaven al aan dat de lokale energieplannen rechtstreeks zijn overgenomen in de RES. Die lokale energieplannen zijn vaak tot stand gekomen in nauwe samenspraak met inwoners en bedrijven. Die participatie vindt en vond vaak niet plaats onder de vlag van de RES, maar bijvoorbeeld onder de noemer van 'energievisie' of 'kaders grootschalige opwek' etc. Dit betekent niet dat de RES is ontstaan zonder dat inwoners daar iets over hebben kunnen zeggen.

Participatie is wat ons betreft een fundamenteel onderdeel van het democratisch proces in de RES. Participatie kent hierin wel verschillende facetten. Procedurele rechtvaardigheid is van essentieel belang voor maatschappelijke acceptatie. Dat wil zeggen dat belanghebbenden het proces accepteren als een eerlijk en juist verlopen proces. Lastig hierin is dat het maken van energiebeleid door inwoners vaak wordt ervaren als 'hoog over' en 'te ver van mijn bed'. Daarom hebben wij in RES West-Overijssel besloten om de inwonerparticipatie op lokaal niveau uit te voeren en niet op RES-niveau. Maar zelfs op lokaal niveau is het voor veel mensen nog te abstract als er nog niet concreet over locaties gesproken wordt. Op het moment dat er wel over locaties gesproken wordt, ervaart men het als een confrontatie met voldongen feiten waar men geen invloed meer op heeft. Zie daar de catch 22 waar veel gemeentebesturen in gevangen zitten. Ook in West-Overijssel worden lokale bestuurders geconfronteerd met hevig verzet tegen locaties voor de opwek van met name windenergie, ondanks uitgebreide participatietrajecten die daaraan vooraf zijn gegaan.

### **Participatie maatschappelijke organisaties regionaal**

Op het regionale beleidsniveau vindt ook participatie plaats, maar op een niveau en schaal die past bij de beleidsafwegingen die in de RES gemaakt moeten

worden. In onze adviesgroep werken diverse maatschappelijke organisaties, Jong RES en een vertegenwoordiging van de energiecoöperaties in West-Overijssel samen. De adviesgroep geeft gevraagd en ongevraagd advies over het RES-proces. Daarnaast organiseren we werkconferenties waarbij maatschappelijke organisaties uitgenodigd worden en meedenken over de thema's en dilemma's in de RES, voordat die op de bestuurlijke tafel komen ter besluitvorming. Het gaat dan om de regionale afweging tussen de vier hoekpunten van het afwegingskwadrant: bijdrage energietransitie, ruimtelijke kwaliteit, maatschappelijke acceptatie en de kosten van het netwerk. De energiecoöperaties in West-Overijssel zijn hier nauw bij betrokken en komen ook periodiek bij elkaar. Ook zijn enkele energiecoöperaties vertegenwoordigd in de werkgroep Lokaal Eigendom.

### **Projectparticipatie is belangrijk voor maatschappelijke acceptatie**

De weerstand tegen een ingreep in de directe leefomgeving is één van de redenen waarom de distributieve rechtvaardigheid naar onze mening van essentieel belang is voor het welslagen van de energietransitie. Hierbij gaat het om de verdeling van de lusten en de lasten. De meest succesvolle energieprojecten laten zien dat de participatie op projectniveau van doorslaggevende betekenis is voor het realiseren van maatschappelijke acceptatie en dat die veel belangrijker is dan de beleidsparticipatie die daaraan vooraf is gegaan. Daarbij gaat het er niet alleen om of mensen hebben kunnen meepraten, maar vooral of ze zeggenschap hebben. Zeggenschap over waar de windmolen uiteindelijk precies komt te staan. Zeggenschap over maatregelen tegen slagschaduw. En zeggenschap over wie waarvoor gecompenseerd wordt en wat er met de opbrengsten gebeurt. Een rechtvaardige verdeling van de lasten en lusten is belangrijk. Dat is de reden dat we in West-Overijssel stevig inzetten op lokaal eigendom. Lokaal eigendom wil zeggen dat een lokale gemeenschap eigenaar of mede-eigenaar is van een zonneveld of windmolen.

### **Regie én loslaten**

Om lokaal eigendom te kunnen realiseren is een helder beleidskader vanuit de overheid nodig. Alle gemeenten in West-Overijssel hebben hier de afgelopen tijd flink in geïnvesteerd. In RES-verband wordt nu gekeken welke gezamenlijke afspraken helpend zijn bij de samenwerking tussen gemeenten, bijvoorbeeld in bovenlokale zoekgebieden. Dat gesprek wordt gevoerd met bestuurders, volksvertegenwoordigers en maatschappelijke organisaties. De regie ligt in deze beleidsfase veelal bij de overheden. Voor de uitnodiging van projecten zijn initiatiefnemers aan zet en wordt de samenleving op projectniveau betrokken bij het zoek- en ontwikkelproces en bij de realisatie van het project. Dit is in de geest van de Omgevingswet.

### **Sleutel tot succes ligt in lokale aanpak**

Wanneer we kijken naar de factoren die bij een energieproject de meeste maatschappelijke acceptatie oplevert, dan zien we dat die allemaal liggen in de lokale aanpak. En dan ook nog eens een aanpak die veel ruimte laat voor het initiatief van onderop, vanuit de samenleving zelf. Natuurlijk dient er daarbij een goede borging te zijn van regionale belangen als ruimtelijke kwaliteit en

zorgvuldig ruimtegebruik. De provincie en maatschappelijke partijen hebben een belangrijke rol om deze belangen te borgen. In de RES West-Overijssel werken gemeenten, provincie en waterschappen als gelijkwaardige partners samen aan het benodigde beleid om lokale initiatieven te kunnen faciliteren en om de doelstelling uit het Klimaatakkoord in 2030 te realiseren. Dat is soms zoeken naar de juiste rol en af en toe schieten we nog wel eens in oude reflexen. Maar de basis van onze samenwerking is goed. We respecteren elkaar en vinden elkaar in een regionale energiestrategie waar we trots op zijn. Er zijn nog volop uitdagingen, maar gezamenlijk vinden we oplossingen. Die goede samenwerking, ook met onze volksvertegenwoordigers en onze lokale gemeenschappen zorgt ervoor dat de RES een lokale aangelegenheid is en wat ons betreft ook blijft.

Hoewel voor verbetering vatbaar is het RES-proces in West-Overijssel een democratisch proces. De democratische legitimatie voor dit proces is zowel formeel als participatief van karakter. Wij moedigen een discussie over het versterken van de democratische legitimiteit aan. Wij doen dat op basis van onze ervaringen in West-Overijssel en leren graag van ervaringen uit andere regio's.

Namens het Bestuurlijk Platform RES West-Overijssel

Wethouder Bart Jaspers Faijer van de gemeente Ommen en voorzitter RES West-Overijssel

Wethouder Marcel Blind van de gemeente Olst-Wijhe en voorzitter RES West-Overijssel

Auteur: Els Holsappel, projectleider Communicatie, Participatie & Lokaal Eigendom RES West-Overijssel

3 maart 2021