Rekenkamercommissie
ZOETERMEER



Bestuurlijke nota

Participatie in de RES

juli 2022

Participatie in de RES

Achtergrond

In 2015 zijn de klimaatdoelen van Parijs opgesteld. Het realiseren van deze doelen is nodig om verdere opwarming van de aarde en de gevolgen daarvan zo veel mogelijk te voorkomen. In het Klimaatakkoord dat het kabinet medio juni 2019 presenteerde, zijn de gestelde doelen uitgewerkt in maatregelen en afspraken om te komen tot een energietransitie: het overstappen van fossiele brandstoffen op duurzame energiebronnen zoals zon en wind.

Eén van de afspraken in het Klimaatakkoord is dat 30 energieregio's in Nederland ieder een Regionale Energie Strategie (RES) opstellen waarin wordt aangeven waar en hoe wind- en zonne-energie opgewekt kan worden en welke warmtebronnen kunnen worden gebruikt ter vervanging van aardgas. De RES beschrijft ook de wijze waarop de duurzame energie-opwek (zon, wind) ruimtelijk wordt ingepast en hoe maatschappelijk draagvlak wordt gecreëerd.

De RES (zowel een beleids- en uitvoeringsinstrument, als een manier van samenwerken, als een product) moet in ieder geval de keuzes voor hernieuwbare elektriciteitsproductie op land, benutting van regionale warmtebronnen en de bijbehorende energie-infrastructuur beschrijven. Als een regio dit wenst, kunnen ook andere opgaven worden meegenomen die invloed hebben op het energiesysteem en/of ruimtelijk moeten worden ingepast.

De RES richt zich op 2030. De RES 1.0 is het voorjaar van 2021 door de gemeenteraad vastgesteld en zal tot 2030 elke twee jaar worden geactualiseerd. Zo worden in een volgende RES bijvoorbeeld zoekgebieden voor zonnepanelen en windmolens omgezet in concrete locaties en wordt het hoofdstuk warmte verder geconcretiseerd.

Rekenkameronderzoek

Dit onderzoek betreft een samenwerking tussen de rekenkamercommissie Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg (WVOLV) en de rekenkamercommissie Zoetermeer. Doel is van elkaar te leren hoe je als gemeente inwoners betrekt bij een ingewikkeld onderwerp, zoals het ontwikkelen van een energiestrategie, dat op termijn van grote invloed is op de leefomgeving van de inwoners maar dat tegelijkertijd regionaal –dus op afstand van de inwoner– is georganiseerd.

De centrale onderzoeksvraag is als volgt:
"Hoe beoordelen de belanghebbenden in de RES de uitgevoerde participatie-aanpak, welke lessen kunnen er getrokken worden en wat kunnen gemeenten van elkaar leren voor toekomstige participatie-trajecten?"

Het onderzoek is uitgevoerd door Partners+Pröpper, in de periode september 2021 – mei 2022. Het onderzoek bestond uit een documentonderzoek en interviews, waarbij de nadruk lag op de interviews. Ook is er een gesprek geweest met raadsleden.

Observaties ten aanzien van participatie

Voorafgaand aan de conclusies wil de rekenkamercommissie drie algemene observaties delen.

Ten eerste blijkt uit het voorliggende onderzoek dat de participatietrajecten zich tot op heden met name hebben gericht op de totstandkoming van het beleid (de strategie), en vooralsnog niet op uitvoeringsprojecten. Dit heeft invloed op de uitkomsten van het participatieproces, aangezien belanghebbenden geneigd zijn eerder actief deel te nemen als het over concrete

onderwerpen in de eigen leefomgeving gaat, dan wanneer het gaat over een regionaal beleidsdocument.

Ten tweede valt het de rekenkamercommissie op dat de twee onderzochte RES-regio's, namelijk Holland-Rijnland en Rotterdam-Den Haag, een verschillende rolopvatting hebben over participatie. De regio Holland-Rijnland heeft zelf een participatieaanpak gemaakt, de regio Rotterdam-Den Haag daarentegen heeft participatie bewust verlegd naar de gemeenten. Voor de gemeenteraad van Zoetermeer was dit aanleiding om zelf een raadsbijeenkomst met inwoners te organiseren georganiseerd en een interne klankbordgroep in te stellen.

Ten slotte blijkt dat gemeenten waar vooraf duidelijk werd gemaakt hoe de participatie de besluitvorming kon beïnvloeden een hoger rapportcijfer kregen voor participatie. Inwoners hebben veel aan te merken op de wijze van terugkoppeling na hun participatie: deze is er in veel gevallen niet geweest, alleen Zoetermeer heeft een verslag gemaakt van de bijeenkomst en verspreid onder de deelnemers. De deelnemers weten niet wat er met hun inbreng is gedaan richting het eindresultaat, de RES 1.0. Geen van hen heeft deze ontvangen van de gemeente, noch is deze op de gemeentelijke website te vinden.

Conclusies

1. Over de kwaliteit van de samenwerking en over de vormgeving zijn de Zoetermeerse deelnemers aan participatietrajecten rondom de regionale energiestrategie goed te spreken. Tegelijkertijd oordelen zij kritisch over het proces. Deelnemers betwijfelen of participatie bijdraagt aan:
   - grotere betrokkenheid en deelname;
   - wederzijds begrip en vertrouwen
   - een zorgvuldigere afweging van alle belangen

   Zij oordelen tevens kritisch over de bijdrage van participatie aan:
   - een snellere realisatie van de opgave;
   - het herkennen van de (eigen) inbreng in het resultaat;
   - meer invloed op de besluitvorming.

   Onderstaand figuur geeft de boordeling weer van de participatietraject door de ogen van de deelnemers. Voor de uitgebreidere beschrijving treft u in het hoofdstuk over Zoetermeer, vanaf pagina 54 van het rapport van bevindingen.

REALISATIEKRACHT De opgave zo slagvaardig, slim, snel en/of efficiënt mogelijk realiseren	
Draagt participatie (naar verwachting) bij aan…	*Volgens deelnemers*
nieuwe/betere ideeën, inzichten, oplossingen?	+
meer ambitie of kwaliteit door bundelen krachten?	+
snellere realisatie van de opgave?	-/+
het delen van verantwoordelijkheid?	+
meer bereiken door samenwerking met partners?	+
herkennen inbreng in resultaat	-/+

DEMOCRATIE De stem van de samenleving is vertegenwoordigd en klinkt door	
Draagt participatie (naar verwachting) bij aan…	*Volgens deelnemers*
steun voor inhoud plan/project/initiatief?	+
tevredenheid over proces ongeacht inhoud?	+
meer invloed op besluitvorming?	+/-
grotere betrokkenheid en deelname?	-
wederzijds begrip en vertrouwen?	-
een zorgvuldige afweging van alle belangen?	-
duidelijk maken hoe belangen zijn meegewogen?	+
duidelijk maken hoe inbreng is behandeld?	+

KWALITEIT VAN SAMENWERKING Goed teamspel: constructieve interactie en duidelijkheid voor iedereen	
Was er voor en tijdens het traject sprake van…	*Volgens deelnemers*
duidelijkheid over inhoudelijke kaders?	++
een open houding bij de gemeente?	+
een open houding bij de andere deelnemers?	+
open en constructieve interactie?	+
op elkaar voortbouwen?	+
prettige omgang en bejegening?	++
tijdige en relevante informatie?	++
voelen participanten zich serieus genomen?	++

PROFESSIONELE VORMGEVING Een goede voorbereiding en een goed werkende aanpak in de praktijk	
Was er voor en tijdens het traject sprake van…	*Volgens deelnemers*
een duidelijk doel van de vragenlijst?	++
een heldere vraagstelling?	++
werkende werkvormen bij bijeenkomsten?	++
informatie vooraf die hielp bij inbreng?	++
duidelijke vervolgstappen?	+

2. Zoetermeer heeft, net als de andere gemeenten, het participatietraject rondom de RES 1.0 niet geëvalueerd. Daarmee is er een risico dat opgedane ervaringen niet worden meegenomen in het vervolgproces. Dit rekenkameronderzoek kan gezien worden als een evaluatie; de resultaten ervan bieden aanknopingspunten voor het vervolgproces naar de RES 2.0 en RES 3.0, alsmede voor de praktische uitwerking ervan (zoals de lokale verkenning wind en zon.

3. Diverse doelgroepen (inwoners, bedrijven, organisaties) hebben verschillende behoeften aan informatie en participatie. Het is de gemeenten niet gelukt om specifieke doelgroepen op maat te benaderen. Om een gedifferentieerde aanpak van participatie te maken, op maat gesneden voor de verschillende doelgroepen en rekening houdend met de ‘couleur locale’ van de gemeente, is het belangrijk dat de gemeente een scherp zicht heeft op de verschillende typen belanghebbenden.

Aanbevelingen

<u>Aan de raad en het college</u>

1. U heeft nog slechts enkele maanden om de participatie rondom de RES 2.0 goed vorm te geven. Dat begint wat de rekenkamercommissie betreft met een gedegen evaluatie gericht op leren. Evalueer niet alleen de lokale ervaringen, maar betrek ook de ervaringen van andere gemeenten hierbij. Maak gebruik van de enquêtevragen uit dit rekenkameronderzoek voor de vergelijkbaarheid en deel de uitkomsten met de gemeenteraad.

2. Een hogere trede op de participatieladder is geen doel op zich. Belangrijk is vooral het doel dat met participatie wordt beoogd. Zorg daarom voor een helder doel zodat aan de voorkant van een participatietraject helder is welke (groepen) belanghebbenden benaderd moeten worden. Denk aan: inwoners (ook van naastgelegen gemeenten in

geval van projecten in de nabijheid van gemeentegrenzen[1]), bedrijven etc. Een helder doel geeft ook richting aan welke werkvormen passend zijn om de motivatie en de kennis van belanghebbenden optimaal te benutten.

3. De rekenkamercommissie geeft enkele wenken voor toekomstige participatietrajecten:
   - Maak goed gebruik van het landelijke ondersteuningsprogramma van de Participatiecoalitie en kijk ook naar andere gemeenten. In Wassenaar bijvoorbeeld wordt gewerkt met een 'Klimaattafel', waar experts en inwoners periodiek bij elkaar komen. In Leidschendam-Voorburg zijn thematische werkgroepen waaraan belanghebbenden deelnemen. Oegstgeest organiseerde aparte webinars voor verschillende typen belanghebbenden.
   - Maak helder wat de verwachtingen en mogelijkheden zijn richting belanghebbenden, welke ruimte zij hebben om keuzes te maken en wat hierop aansluitend hun handelingsperspectief is.
   - Koppel na afloop terug, zowel aan belanghebbenden als aan raad. Het gaat daarbij niet om alleen het verslag van de bijeenkomst, maar vooral ook om een terugkoppeling van de verwerking van de input die belanghebbenden hebben gegeven. Dat betekent ook dat het uiteindelijke product goed toegankelijk moet zijn voor alle belanghebbenden.

[1] Het hangt wel van het soort project af tot hoever (in afstand) inwoners betrokken worden. In geval van bijvoorbeeld een windmolen is de reikwijdte groter en gaat het om meer belanghebbenden dan bij een zonneveld.