

VAN DE REKENKAMERCOMMISSIE KRIMPENERWAARD (RKC)

VOOR Gemeenteraad

DATUM 2 maart 2023

ONDERWERP De rol van de raad bij de RES

Geachte raadsleden en commissieleden,

De Regionale Energiestrategie (RES) vraagt betrokkenheid en fundamentele keuzes van raadsleden. De RES moet ervoor zorgen dat de doelen uit het Klimaatakkoord behaald worden. Medio 2021 heeft de gemeenteraad van Krimpenerwaard de RES 1.0 vastgesteld. Voor 1 juli 2023 moet het voortgangsdokument voor de RES vastgesteld worden.

De RKC heeft door middel van een quick scan gekeken naar wat de rol van de gemeenteraad van Krimpenerwaard is bij de RES. De RKC heeft hierbij teruggeblikt op de rol van de raad bij de RES 1.0 en heeft gekeken wat deze rol momenteel is in het RES-traject.

Deze rekenkamerbrief schetst de belangrijkste uitkomsten van de quick scan en mondt uit in een aantal conclusies en aanbevelingen om de raad nog beter in positie te brengen. De reactie van het college op de conclusies en aanbevelingen is te vinden in Bijlage 2 van de quick scan.

In de quick scan in de bijlage zijn meer details en voorbeelden te vinden om de rol van de raad op dit dossier te versterken.

Samenvatting van de bevindingen

- De raad van Krimpenerwaard heeft bij de RES te maken met diverse betrokkenen. De gemeente Krimpenerwaard stelt de RES vast samen met vier andere gemeenten in de RES-regio Midden-Holland.¹ Daarnaast zijn er diverse externe organisaties bij de RES betrokken, zoals andere overheden en (maatschappelijke) organisaties. Dit vraagt van de raad van Krimpenerwaard om zowel intern (binnen de gemeente) als extern samen te werken. Het RES-traject levert, zo bleek uit de quick scan, op diverse onderdelen een spanning op tussen afstemming op regionaal niveau en lokale uitvoering.
- Alle ondervraagde betrokkenen zijn positief over de rol van de raad van Krimpenerwaard bij de RES 1.0. Uit de interviews blijkt dat door het instellen van een interne raads werkgroep de raad intern goed kon samenwerken. Ook de externe samenwerking verliep goed. Zo is er een Klankbordgroep Midden-Holland, die bestaat uit twee raads- of commissieleden vanuit elk van de vijf gemeenten, die onder andere de RES heeft omarmd. De raadsleden in de Klankbordgroep MH vanuit Krimpenerwaard zijn niet hetzelfde als die van de raads werkgroep. Er is geen structureel overleg tussen de raads werkgroep en de Klankbordgroep MH. De Klankbordgroep MH heeft tijdens het RES 1.0-traject regionale motiemarkten georganiseerd waarbij raadsleden uit de verschillende gemeenten van de RES-regio konden overleggen over welke moties in te dienen. Wel was de tijd te krap om de door de gemeenten ingediende moties nog te verwerken in de RES 1.0. De aangenomen moties bij RES 1.0 zijn daarom als bijlage bij de RES 1.0 aangeleverd bij het Nationaal Programma RES (NP RES).
- Na het vaststellen van de RES 1.0 heeft het proces volgens geïnterviewden maanden stilgelegen. Dit lag volgens hen aan een gebrek aan personeel, zowel aan de zijde van de programma-

¹ Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas.

organisatie RES Midden-Holland als aan de zijde van de ambtelijke organisatie van Krimpenerwaard. Daarnaast zijn er door de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2022 nieuwe raadsleden en colleges gekomen. Hierdoor is een deel van het collectieve geheugen over de RES verdwenen. Het gevolg is dat de betrokken partijen niet hetzelfde kennisniveau hadden. Uiteindelijk zijn in het najaar 2022 zowel vanuit de raads werkgroep Energietransitie als de Klankbordgroep Midden-Holland zorgen geuit over het gebrek aan voortgang en is gevraagd naar de stand van zaken van de moties die zijn ingediend bij de RES 1.0. Geïnterviewden geven aan dat het proces daarna vaart maakte.

- Doordat in het huidige RES-traject de focus meer ligt op technische details is er een grotere rol weggelegd voor het college dan bij de RES 1.0. Het *voortgangsdokument RES 2023* heeft geen kaderstellend karakter heeft en er hoeft hiervoor geen plan-MER² te worden uitgevoerd. Daarom wordt het voortgangsdokument vastgesteld door het college, niet door de raad. Uiteraard kan men er wel voor kiezen de raad toch een besluit te laten nemen over een voortgangsdokument. Een actieve rol voor de raad is op dit moment weggelegd voor:
 - Het vaststellen van het Beleidskader Lokaal Eigendom
 - Het vaststellen van de kansenkaart met kansrijke gebieden voor het opwekken van hernieuwbare energie en bijbehorend afwegingskader (onder welke voorwaarden). Dit leidt tot een uitnodigingskader, waarin initiatiefnemers voor hernieuwbare energie kunnen lezen waar en onder welke voorwaarden hernieuwbare energie opgewekt kan worden.
 - Het vaststellen van het participatieplan
 - Het vaststellen van de Omgevingsvisie en Omgevingsplannen om de opwek van hernieuwbare energie in te passen in de omgeving
 - Een eventuele herijking van de kaders, zoals die gesteld zijn bij de RES 1.0, in een zogeheten herijkingsdocument.
- Ten aanzien van de Omgevingsvisie en Omgevingsplannen is er in november 2022 een nieuwe visie beschreven waar het de rol van de raad in de RES-regio Midden-Holland betreft. Dat staat in een memo van een extern adviesbureau.³ Doordat er nog geen regiobrede aanpassing is van de Omgevingsvisie van de vijf deelnemende gemeenten met een vertaling in Omgevingsplannen, beschrijft het adviesbureau een alternatieve route om (sneller) te komen tot het verlenen van Omgevingsvergunningen. Het college wordt hierbij het bevoegd gezag voor het verlenen van Omgevingsvergunningen voor plannen die niet passen in het vigerende Omgevingsplan. De RKC constateert dat bij dit zogeheten “Programma” er (in eerste instantie) geen rol is weggelegd voor de raad door a) het overslaan van de Omgevingsvisie of Omgevingsplannen en b) doordat de vergunningverlening in handen wordt gesteld van het college. De raad kan dan alleen aan zet zijn als hij een besluit neemt over de vraag in welke gevallen hij advies wil geven (het zogeheten “adviesrecht”). Het besluit dient plaats te vinden voordat de Omgevingswet in werking treedt. Deze memo is tot op heden (eind januari 2023) niet besproken met de raads werkgroep en is naar weten van de RKC ook niet door het college gedeeld met de gemeenteraad.

Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de uitgevoerde quick scan komt de RKC tot de volgende kernboodschap.

De rol van de raad van Krimpenerwaard is goed uit de verf gekomen bij de RES 1.0. In het verdere RES-traject zal de raad concrete afspraken moeten maken met het college, zodat de raad de regie houdt bij het complexe RES-traject.

² Milieu Effect Rapportage.

³ Gericht aan de projectgroep RES.

De RKC komt tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

- 1 Gekeken naar de rol van de raad bij de RES 1.0 vanuit de gebruikelijke driedeling (kaderstellen, controleren en volksvertegenwoordiging) concludeert de RKC:
 - A. De raad heeft zijn kaderstellende rol vervuld bij de RES 1.0 onder andere door het instellen van een raads werkgroep. Vervolgens zijn uitgangspunten voor de RES geformuleerd en op meerdere momenten in het RES-traject zijn moties ingediend. De raad heeft kaders kunnen meegeven aan het college.
 - B. De controlerende rol van de raad is tot uiting gekomen in de schriftelijke vragen die zijn gesteld in het najaar 2022 over de voortgang van het RES-proces en de stand van zaken rondom de ingediende moties. Het college heeft hierop gereageerd met een raadsinformatiebrief.
 - C. De volksvertegenwoordigende rol kon minder goed uit de verf komen als gevolg van Covid-19. Het plan was om inloopbijeenkomsten te organiseren met inwoners. Dit zou raadsleden in staat stellen hun volksvertegenwoordigende rol bij de RES 1.0 te vervullen door hierbij aan te sluiten. De bijeenkomsten zijn echter geannuleerd als gevolg van Covid-19. Uiteindelijk zijn er 2 participatiebijeenkomsten geweest (onder alle coronaregels, dus beperkt qua opzet) en er is een webinar gehouden. Dit maakte direct contact met inwoners lastiger. Ten aanzien van de volksvertegenwoordigende rol is volgens geïnterviewden wel te merken geweest dat raadsleden de belangen van hun politieke achterban meenamen in hun overwegingen.
- 2 De raad heeft goed samengewerkt bij de RES 1.0, zowel intern (mede door het instellen van de raads werkgroep) als extern (vooral dankzij de regionale motiemarkten). Wel was de planning af en toe krap. Dit komt onder andere door de veelheid aan betrokkenen waartussen afstemming moest worden gezocht.

Aanbeveling 1

Aan de raad: Trek lering uit de RES 1.0 waar het de krappe tijd betrof in de besluitvormende fase. Maak met het college procesafspraken over de planning. Leg vast op welke momenten het college verantwoording aflegt (formeel dan wel informeel). Bespreek daarnaast wat de consequenties zijn van de krappe doorlooptijden en hoe de raad door het college wordt geïnformeerd bij veranderingen in de planning.

- 3 Na het vaststellen van de RES 1.0 verloopt het RES-traject moeizamer. Dit heeft meerdere oorzaken: 1) Het verdwijnen van een deel van het collectief geheugen van RES 1.0 door het aantreden van nieuwe mensen bij de verschillende deelnemende partijen, 2) Informatie wordt niet proactief gecommuniceerd (bijvoorbeeld: de stand van zaken ten aanzien van de ingediende moties bij RES 1.0 werd ruim een jaar later helder nadat de raden hierom vroegen).

Aanbeveling 2

Aan het college: Zorg ervoor dat de raad in dit belangrijke dossier steeds goed in stelling wordt gebracht. Deel relevante documenten, politieke vraagstukken en keuzes met de raad. Informeer de raad zo spoedig mogelijk als er veranderingen te melden zijn, zowel qua proces als qua planning van de RES.

- 4 Alhoewel de impact van de RES en daaropvolgende actualisaties op de leefomgeving groter wordt, neemt tegelijkertijd de rol van de gemeenteraad af. Deels heeft dat als reden dat de RES steeds meer over technische details gaat, waar het college primair verantwoordelijk voor is. Hierdoor ontstaat echter ook onduidelijkheid waar de raad dan nog wél over gaat.
- 5 Gekeken naar de rol van de raad in het huidige RES-traject concludeert de RKC het volgende:
 - A. De kaderstellende rol zal de komende tijd op verschillende manieren tot uiting komen. Allereerst in het vaststellen van het Beleidskader Lokaal Eigendom, de kanskaart met

afwegingskader, het Participatieplan en de Omgevingswet-instrumenten. Daarnaast -mocht ervoor gekozen worden te gaan werken met een Programma (zoals hierboven bij de bevindingen beschreven)- is het adviesrecht dat de raad heeft een vorm van kaderstelling. Tot slot is de kaderstellende rol al tot uiting gekomen door het afgeven van een algemene verklaring van geen bedenkingen voor het verlenen van vergunningen met betrekking tot kleine windmolens (met daarbij diverse amendementen).

- B. Om als raad en raadswerkgroep de controlerende rol te kunnen vervullen is een voorwaarde dat het college en andere betrokken partijen alle relevante informatie zo spoedig mogelijk delen met de raad. Op basis van haar quick scan komt de RKC tot de conclusie dat relevante informatie over de rol van de raad bij de RES niet is gedeeld met de raad(swerkgroep). Het betreft hier het gebruik van een Programma om te komen tot het verlenen van Omgevingsvergunningen.⁴ Daarmee is de raad(swerkgroep) er tot op heden niet van op de hoogte dat de rol en invloed bij de totstandkoming van het huidige RES-traject mogelijk minder groot wordt.
- C. De volksvertegenwoordigende rol moet voor het huidige RES-traject nog van de grond komen. Er liggen plannen over hoe de inwoners bij te maken keuzes te betrekken, maar deze zijn voorzien voor het voorjaar van 2023.

Aanbeveling 3

Aan de raad en het college: Ga – nu het proces rondom de RES in volle gang is – met elkaar in gesprek en neem een expliciet besluit over de rol van de raad in het RES-dossier. Leg deze afspraken vast. De RKC kan zich bijvoorbeeld, gezien het belang van de RES, voorstellen dat het tweejaarlijkse voortgangsdossier niet alleen ter kennisgeving naar de raad wordt gestuurd, maar dat de raad er actief over meepraat en -beslist. Raad en college hebben de ruimte om hiervoor te kiezen.

- 6 De raadswerkgroep en de Klankbordgroep Midden-Holland zijn belangrijke instrumenten voor de raad, maar missen een 'linking pin'. De raadsleden vanuit Krimpenerwaard in deze twee groepen zijn niet dezelfde en er is geen structureel overleg tussen de groepen.

Aanbeveling 4

Aan de raad: Zet in op een structureel overleg over de RES tussen de raadswerkgroep en de raadsleden die Krimpenerwaard vertegenwoordigen in de Klankbordgroep MH. Overleg periodiek wat de boodschap van de raad van Krimpenerwaard is aan de regio en zorg ervoor dat de vertegenwoordigers de bevindingen vanuit de regio steeds terugkoppelen aan de raadswerkgroep.

- 7 De initiatieven voor hernieuwbare energie binnen de RES moeten vanwege de Omgevingswet verankerd worden in omgevingsinstrumenten. Hiervoor zijn meerdere routes mogelijk. Een mogelijkheid is een Programma voor omgevingsvergunningen voor het opwekken van hernieuwbare energie (in plaats van een Omgevingsvisie en Omgevingsplannen). Bij een dergelijk Programma is het college het bevoegd gezag om vergunningen te verlenen die strijdig zijn met het Omgevingsplan. Als de gemeenteraad het niet met deze lijn eens is, kan de raad gebruikmaken van het adviesrecht. Dit kan echter alleen in gevallen die voor de ingang van de Omgevingswet door de raad zijn bepaald.

Aanbeveling 5

Aan de raad: Ga zo snel als mogelijk is met elkaar in gesprek over de mogelijke route voor inbedding van de omgevingsinstrumenten. Als het een Programma voor Omgevingsvergunningen wordt, bepaal dan of en in welke gevallen de raad gebruik kan maken van het adviesrecht. Leg het adviesrecht vast in een formeel besluit.

⁴ Inmiddels heeft (na de onderzoeksperiode van de RKC) op 15 februari 2023 een vergadering van de raadswerkgroep Energietransitie plaatsgevonden, waarbij in een presentatie vanuit de programmaorganisatie Midden-Holland dit kort is toegelicht.



De rol van de raad bij de Regionale Energiestrategie

- Bevindingen van een quick scan -

1. Aanleiding

In november 2019 bracht de RKC haar onderzoeksrapport uit naar duurzaamheid.⁵ De kernboodschap uit dat rapport was dat Krimpenerwaard op de goede weg was, maar dat met gelijkblijvende inspanningen de doelstellingen op het gebied van duurzaamheid niet gehaald zouden worden. Een groot deel van de resultaten moest voort gaan komen uit de Regionale Energie Strategie (RES) die op dat moment werd voorbereid. De gemeenteraad leek tot dan toe nog onvoldoende inzicht te hebben in welke gevolgen de keuzes en inspanningen in RES-verband zouden hebben voor de gemeente Krimpenerwaard. De RKC concludeerde dan ook dat de rol van de gemeenteraad versterkt zou kunnen worden.

De RKC heeft zich destijds voorgenomen om de voortgang van de RES na een aantal jaar te toetsen. Dat moment is inmiddels aangebroken. In 2020 is de concept-RES opgesteld, medio 2021 is de RES 1.0 door de gemeenteraad vastgesteld. Het voortgangsdokument moet voor 1 juli 2023 vastgesteld worden. De RES vraagt betrokkenheid en fundamentele keuzes van raadsleden.

Er is daarbij een belangrijk verschil tussen de RES 1.0 en het huidige RES-traject. Bij de RES 1.0 ging het om het uitbrengen van een bod (namelijk hoeveel hernieuwbare energie opgewekt zou kunnen gaan worden) en in welke zoekgebieden deze energie-opwekking zou kunnen plaatsvinden. In het huidige RES-traject dienen keuzes zich aan: welke specifieke locaties kiest de gemeente en wie mag wanneer, waar over meepraten? Om zo uiteindelijk te komen tot het verlenen van vergunningen voor het opwekken van hernieuwbare energie. De RKC ziet dit dan ook als een goed moment om te kijken naar de rol van de raad bij de RES. Zowel terugblikkend op de RES 1.0, als vooruitkijkend naar het vervolg van het RES-traject.

2. Aanpak van de quick scan

De quick scan heeft als doel de gemeenteraad inzicht te verschaffen in de rol van de raad in de RES. Daarnaast wilde de RKC kijken of er mogelijkheden waren voor de gemeenteraad om zijn rol (nog meer) te kunnen pakken bij de totstandkoming van het verdere RES-traject. De RKC heeft daarbij ook gekeken naar voorbeelden van hoe andere gemeenteraden hun rol in de RES vormgeven. De quick scan richt zich op de rol van de raad. De ontwikkeling van (technische) initiatieven is daarmee niet het primaire onderwerp van onderzoek.

De centrale vraag van de quick scan was:

“Welke rol vervult de gemeenteraad van Krimpenerwaard bij het tot stand komen van de RES en welke mogelijkheden zijn er om de rol van de gemeenteraad in dit proces te versterken?”

Hieruit zijn onderstaande deelvragen afgeleid.

Terugblik op RES 1.0 (besproken in hoofdstuk 4):

1. Welke partijen waren betrokken bij de RES 1.0 en hoe verhiel de raad van Krimpenerwaard zich tot andere partijen?
2. Hoe verliep de samenwerking van de raad bij de RES 1.0?
3. Op welke wijze heeft de gemeenteraad van Krimpenerwaard zijn volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol ingevuld?

⁵ Het rapport is via deze pagina te downloaden: <https://www.krimpenerwaard.nl/publicaties-rekenkamercommissie>

Het huidige RES-traject (besproken in hoofdstuk 5):

4. Welke partijen zijn betrokken bij het huidige RES-traject en hoe verhoudt de raad zich tot andere partijen?
5. Welke stappen zijn er te onderscheiden in het proces van het huidige RES-traject?
6. Wat is de planning bij de (onderdelen van) het huidige RES-traject?
7. Op welke wijze of tijdens welke momenten kunnen raadsleden hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol vormgeven bij het huidige RES-traject?

Tips en inspiratie (besproken in hoofdstuk 6):

8. Hoe geven andere gemeenteraden hun rol in het RES-traject vorm?
9. Zijn er mogelijkheden om de rol van de gemeenteraad te versterken bij het tot stand komen van het RES-traject?

De quick scan is door de RKC in eigen beheer uitgevoerd. De dataverzameling heeft plaatsgevonden van september 2022 tot en met januari 2023. Diverse documenten rondom de RES zijn bestudeerd en er zijn interviews gehouden met betrokkenen vanuit de gemeente Krimpenerwaard (de griffie, de voorzitters van de raadswerkgroep Energietransitie, de huidige portefeuillehouder, betrokken ambtenaren) en de programma-organisatie RES Midden-Holland. De RKC heeft twee webinars gevolgd bij de NVRR⁶ over de RES. Tot slot is de RKC als toehoorder aanwezig geweest bij een van de vergaderingen van de raadswerkgroep Energietransitie van de gemeente Krimpenerwaard.

Deze notitie is begin februari 2023 voorgelegd voor ambtelijk wederhoor bij zowel de griffie als de ambtelijke organisatie, om de notitie te controleren op feitelijke onjuistheden of onvolledigheden. Het belangrijkste punt uit het wederhoor bleek dat er een onduidelijkheid bestond over de interpretatie van de term "RES 2.0".⁷

3. Algemene achtergrondinformatie over de RES en de rol van een raad

Om de bevindingen in Krimpenerwaard in context te plaatsen volgt onderstaand eerst achtergrondinformatie over de RES en de algemene rol van de gemeenteraad daarin.

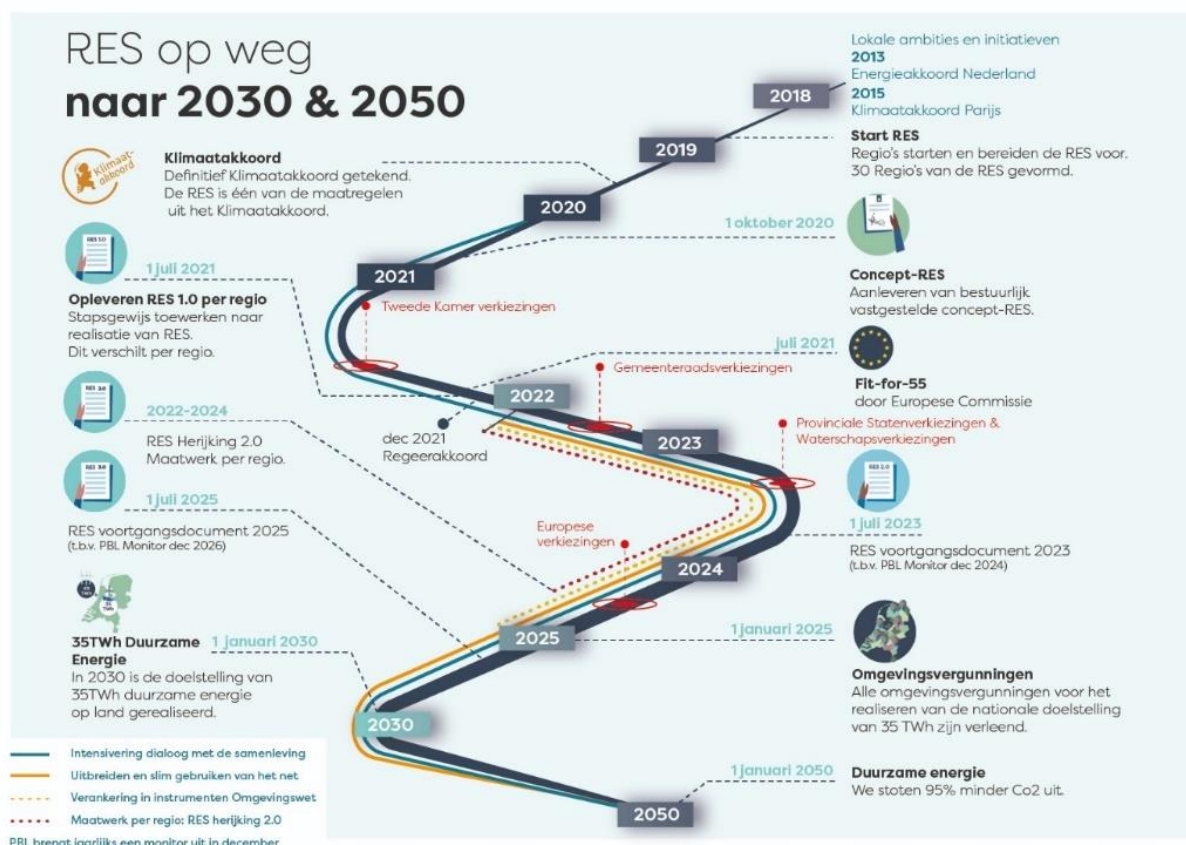
Waarom een RES?

In 2015 werd in Parijs het Klimaatakkoord ondertekend. De RES is een uitvloeisel van de afspraken die daar gemaakt zijn. De RES moet ervoor zorgen dat de doelen uit het Klimaatakkoord behaald worden.

Nederland is opgedeeld in 30 regio's die elk hun eigen RES moeten vaststellen en uitvoeren. De RES moet beschrijven hoe hernieuwbare energie gaat worden opgewekt in de RES-regio. De RES bestaat uit verschillende stappen en loopt tot 2050 als het einddoel bereikt moet zijn. In Figuur 1 is de tijdlijn weergegeven.

⁶ Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies

⁷ In de voorliggende versie van de rapportage is deze term dan ook aangepast of uitgebreider beschreven ter verduidelijking.



Figuur 1: Tijdlijn RES (bron: Nationaal Programma RES)

Concept-RES

Het RES-traject begon met het opstellen van een “concept-RES” in elke gemeente. In de concept-RES werd grofweg beschreven hoeveel, waar en wanneer hernieuwbare energie wordt gerealiseerd. Ondanks de opsplitsing in RES-regio's was elke individuele gemeenteraad het orgaan dat de eerste RES-documenten vaststelde. De deadline hiervoor was 1 oktober 2020.

RES 1.0

De RES 1.0 was een verdere uitwerking van de concept-RES en bevatte zoekgebieden voor het mogelijk opwekken van hernieuwbare energie. De RES 1.0 moest voor 1 juli 2021 door de raad zijn vastgesteld. Hoofdstuk 3 gaat in op de besluitvorming zoals die heeft plaatsgevonden in Krimpenerwaard.

Nu: Invloed van de Omgevingswet op het RES-traject in de toekomst⁸

De RES 1.0 zou oorspronkelijk gevolgd worden door een RES 2.0 in 2023. Als gevolg van de op handen zijnde Omgevingswet verandert er echter iets in het RES-traject. Door de Omgevingswet wordt het RES-traject gesplitst in twee onderdelen: 1) monitoring/verantwoording van de voortgang en 2) herijking en/of nieuwe kaderstelling.⁹

- **Voortgang:** Elke 2 jaar volgt een update van het RES-document. Hierin geeft de RES-regio aan wat de voortgang is ten aanzien van het bod dat de RES-regio in de RES heeft gedaan. Het eerste voortgangsdokument moet voor 1 juli 2023 zijn vastgesteld, de volgende voor 1 juli 2025 etc. De voortgangsdokumenten die de komende jaren worden gemaakt zullen steeds concreter

⁸ Ten tijde van deze quick scan werd bekend dat de invoering van de Omgevingswet is uitgesteld tot 1 januari 2024.

⁹ NP RES, RES redeneerlijn planmer, april 2022.

worden en veel meer gaan over de technische details dan bij de RES 1.0 het geval was. Zoekgebieden worden namelijk vernauwd tot specifieke locaties en er wordt participatie met onder meer inwoners georganiseerd om draagvlak te creëren voor de geplande opwek van hernieuwbare energie.

- *Herijking*: Naast de geplande voortgangsdOCUMENTEN kan het nodig zijn om een herijking van de RES uit te voeren. Dit vindt alleen plaats als er een formele wijziging van de kaders plaatsvindt, bijvoorbeeld een verandering in de RES-ambities (een hoger of lager bod) of door inzet andere technieken (bijvoorbeeld een verandering van zonne-energie naar windenergie).

De landelijke overheid heeft aangegeven dat er in bepaalde gevallen een milieu-effectrapportage (MER) moet worden opgesteld.¹⁰ Een milieu-effectrapportage bekijkt welke gevolgen een plan heeft op het milieu. Als in de *RES Herijking* beleid wordt uitgewerkt of maatregelen worden opgesteld voor de leefomgeving kan dit betekenen dat het herijkingsdocument wordt gezien als een plan (een “programma” binnen de nieuwe Omgevingswet) en dan moet bekeken worden welke gevolgen dit heeft voor het milieu – een verplichte MER. Het opstellen van een MER is dan een extra handeling en zal naar verwachting vertraging in het traject opleveren.

Het voortgangsdOCUMENT heeft geen kaderstellend karakter (het gaat alleen over het uitwerken en beschrijven van de voortgang) en is derhalve niet plan-MER-plichtig.

De nieuwe Omgevingswet zal naast bovenstaande leiden tot nieuwe werkwijzen voor vergunningverlening van hernieuwbare energie. In het Klimaatakkoord is opgenomen dat uiterlijk 1 januari 2025 de vergunningen voor het opwekken van hernieuwbare energie zijn afgegeven.

De rol van een raad in het verdere RES-traject

De RKC is nagegaan welke veranderingen zullen optreden in de rol van de raad na de RES 1.0. Hieruit kwam het volgende naar voren:

- De *voortgangsdOCUMENTEN* hebben geen kaderstellend karakter en zijn niet plan-MER-plichtig. Ze worden daarom vastgesteld door het college, niet door de raad.¹¹ Uiteraard kan het college er wel voor kiezen de raad een besluit te laten nemen over een voortgangsdOCUMENT.
- Mocht er een *herijking* plaatsvinden, met MER-procedure, dan moet de raad met het herijkingsdocument hebben ingestemd voordat het document kan worden vastgesteld.¹²
- Bij het uitwerken van zoekgebieden is participatie nodig. De raad stelt hierbij vooraf kaders over hoe beleids- en projectparticipatie met belanghebbenden en betrokkenen wordt ingericht.¹³
- De raad stelt aanpassingen in de Omgevingsvisie en Omgevingsplannen (waar de opwekinstallaties en de benodigde infrastructuur in worden opgenomen) vast.¹⁴

4. Terugblik op de RES 1.0 in Krimpenerwaard

Dit hoofdstuk kijkt terug op de totstandkoming van de RES 1.0 in Krimpenerwaard. Het licht toe welke partijen betrokken waren, hoe de samenwerking verliep en wat hierbij de rol van de raad was.

4.1 Betrokken partijen bij de RES 1.0

De gemeente Krimpenerwaard valt onder de RES-regio Midden-Holland, samen met vier andere gemeenten: Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas.

¹⁰ <https://www.regionale-energiestrategie.nl/leefomgeving/planmerplicht/default.aspx>

¹¹ NP RES, RES redeneerlijn planmer, april 2022.

¹² NP RES, RES redeneerlijn planmer, april 2022.

¹³ NP RES, Handreiking RES 2.0, juni 2022.

¹⁴ Voor meer informatie over de Omgevingsvisie, zie <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsvisie-gemeente/voorbereiden/procedure/>

Binnen de gemeenten was hierbij een onderscheid tussen de volgende actoren:

- De raad: stelt de RES 1.0 vast.
- De griffie: ondersteunt de raad bij het RES-traject.
- Het college: stemt bestuurlijk af op regionaal niveau en verschaft documentatie RES 1.0 aan de raad.
- De ambtelijke organisatie: levert input en ondersteuning om te komen tot de RES 1.0.

In de vijf gemeenten wordt de voorbereiding op de besluitvorming op verschillende manieren opgepakt.

Voor de RES 1.0 waren daarnaast binnen de regio Midden-Holland diverse organisaties betrokken. Zie hiervoor onderstaande tabel.

Tabel 1: Partijen die naast de gemeenten betrokken waren bij de RES 1.0 Midden-Holland

Betrokken organisatie	Toelichting
Programma-organisatie RES Midden-Holland	Voor het tot stand komen van de RES 1.0 is een regionale programmaorganisatie opgezet, met inzet en bijdragen vanuit overheden en maatschappelijke partners. De programmaorganisatie heeft een programmamanager aangesteld.
Netbeheerders Stedin en Liander	Om te kijken of er voldoende capaciteit is op het elektriciteitsnet voor de geplande initiatieven voor hernieuwbare energie.
Waterschappen: Hoogheemraadschappen van Schieland en de Krimpenerwaard, Stichtse Rijnlanden en Rijnland	Samen met de waterschappen ontwikkelt de regio projecten voor zon op het terrein van de afvalwaterzuiveringen van de waterschappen.
Provincie Zuid-Holland	Er is afstemming nodig met de provincie vanwege het provinciale omgevingsbeleid. De provincie heeft daarnaast de (bestaande) subsidie Lokale initiatieven energietransitie en de regeling Zonnig Zuid-Holland.
Omgevingsdienst Midden-Holland	De ODMH levert inhoudelijke kennis en ondersteuning.
De nationale overheid	Vanuit het Rijk is geld beschikbaar gesteld aan de RES-regio's om een RES 1.0 op te stellen. Daarnaast werden de RES-regio's ondersteund door het Nationaal Programma RES (NP RES). De NP RES levert o.a. handreikingen, teksten, tips en geeft een nieuwsbrief uit.
LTO	Onderzoekt samen met de regio de mogelijkheden voor zon op agrarische daken.
Overige maatschappelijke partijen	Zorgpartners, onderwijsinstellingen, Techniek NL, woningcorporaties, energiecoöperaties, DPMH (samenwerkende duurzaamheidsplatforms in Midden-Holland), de Natuur en Milieu Federatie en JongRES (vertegenwoordiging van jongeren in de RES). ¹⁵

Raadswerkgroep Energietransitie Krimpenerwaard

De raad van Krimpenerwaard heeft zich ten behoeve van de RES in 2019 georganiseerd in de zogeheten *Werkgroep Energietransitie*. Deze raadswerkgroep bestaat uit vertegenwoordigers (raads- en commissieleden) van de fracties in de commissie Ruimte & Financiën. Elke fractie kon een lid afvaardigen voor de raadswerkgroep. Met uitzondering van 1 fractie is dit ook gebeurd.

¹⁵ Bron: RES 1.0 Midden-Holland

Bij de instelling van de raadswerkgroep per raadsbesluit werd onderstaand takenpakket vermeld.

1. De werkgroep bereidt de ambities van de raad op dit dossier voor – het gaat om de hoofdlijnen van beleid!
2. Werkgroep heeft en houdt oog voor de samenhang met andere beleidsthema's
3. De werkgroep wil graag gesprekspartner voor het college zijn
4. De werkgroep verzamelt kennis en informatie (= doet aan beeldvorming), opdat in de fracties tot goede oordeelsvorming gekomen kan worden.
5. De werkgroep organiseert input/betrokkenheid van en draagvlak bij burgers, bedrijfsleven en andere stakeholders om te zorgen dat de raad tot oordeelsvorming en besluitvorming kan komen.

Figuur 2: Takenpakket Werkgroep Energietransitie¹⁶

De raadswerkgroep verzamelt informatie en kennis voor een goede besluitvorming, onder andere door werkbezoeken en sprekers uit te nodigen. Ze heeft een app-groep om nieuws met elkaar te delen.

Klankbordgroep Midden-Holland

Tussen de raadsleden uit de vijf gemeenten in Midden-Holland is er ook een overlegstructuur. Dit is de *Klankbordgroep Midden-Holland*. Deze klankbordgroep is er niet specifiek voor de RES, maar voor verschillende onderwerpen die spelen in de regio Midden-Holland (bijvoorbeeld ook voor het sociaal domein). De Klankbordgroep MH bestaat uit twee raads- of commissieleden vanuit elk van de vijf gemeenten. De mensen in de Klankbordgroep MH vanuit Krimpenerwaard zijn niet hetzelfde als die van de raadswerkgroep. Uit de interviews blijkt dat er geen structureel overleg is tussen de Klankbordgroep MH en de raadswerkgroep over de RES.

De Klankbordgroep MH wil onder meer zorgen voor gelijke informatie-uitwisseling tussen de vijf gemeenten. De vijf griffiers zorgen voor de ondersteuning van de klankbordgroep. Zij doen dat per toerbeurt. De griffier van Krimpenerwaard is sinds 2021 secretaris van de Klankbordgroep MH.

Overige overlegstructuren

Ook tussen de overige betrokken partijen zijn verschillende overlegstructuren ontstaan:

- *Stuurgroep*: In de stuurgroep zaten bestuurders vanuit de 5 gemeenten, de 3 waterschappen, de provincie en was een grote groep maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd. Het was de taak van de stuurgroep om richting en sturing te geven om de doelstellingen uit de RES te realiseren.
- *Ambtelijke kerngroep*: Onder de stuurgroep functioneerde een ambtelijke kerngroep, voorgezeten door de programmamanager van de programmaorganisatie RES MH. De kerngroep bestond uit ambtenaren vanuit de vijf gemeenten, de provincie, de waterschappen en de netbeheerders.
- *Werkgroepen*: Drie groepen (Elektriciteit, Warmte en Participatie & Communicatie) die elk hun thema voorbereidden en uitwerkten. De werkgroepen werden bemand door ambtenaren vanuit de gemeenten en de Omgevingsdienst. De trekkers van de werkgroepen zaten ook in de ambtelijke kerngroep.

Bij al deze overlegstructuren was het uitgangspunt om gezamenlijk beslissingen te nemen, bleek uit de interviews.

¹⁶ Bron: Raadsvoorstel "Raadsbrede Commissiewerkgroep Energietransitie", raadsvergadering Krimpenerwaard 24 september 2019

4.2 De samenwerking van de raad bij de RES 1.0

De gemeenteraad van Krimpenerwaard werkte met name op twee manieren samen aan de RES: binnen de gemeente in de raadswerkgroep en buiten de gemeente met de andere vier gemeenten uit de RES-regio Midden-Holland.

Binnen de gemeente Krimpenerwaard

Uit de interviews bleek dat de raadswerkgroep minimaal één keer per maand bij elkaar kwam. Volgens de geïnterviewden nam de raadswerkgroep zijn taak serieus: de leden van de raadswerkgroep deelden actief informatie met elkaar, zij hadden geen moeite om knopen door te hakken (bijvoorbeeld over het indienen van moties) en dankzij de raadswerkgroep kon er snel geschakeld worden met de raad. Wel geven geïnterviewden aan dat de voorbereiding soms te kort was voor iets dat naar de raadswerkgroep moest, hetgeen de samenwerking onder druk zette.

Het is volgens geïnterviewden aan de raadswerkgroep te danken dat de RES 1.0 moeiteloos door de besluitvorming in de raad kon.

Buiten de gemeente Krimpenerwaard

De samenwerking van raadsleden uit Krimpenerwaard met raadsleden uit de andere vier gemeenten kreeg met name gestalte door twee 'motiemarkten'. Het doel van de motiemarkten was om de vijf gemeenteraden onderling te laten afstemmen over de RES en de moties die daarbij ingediend zouden worden.

- In 2020 werd de concept-RES opgesteld. De griffie van Krimpenerwaard heeft op 10 september 2020 de eerste regionale motiemarkt georganiseerd (de griffier van Krimpenerwaard was de regio-griffier voor de RES). De klankbordgroep MH was "eigenaar" van de motiemarkt. Deze motiemarkt wordt door diverse betrokkenen als een succes gezien, omdat de raadsleden uit de vijf gemeenten gezamenlijk goed konden overleggen over de teksten van mogelijke moties en het resultaat was dat er gelijklopende moties kwamen vanuit de vijf gemeenten op de concept-RES.¹⁷ De colleges konden hierdoor eigenlijk niet om de ingediende moties heen. De motiemarkt werd daardoor door derden (buiten de regio) als een voorbeeld gezien voor andere gemeenten in Nederland.¹⁸
- Voor de RES 1.0 werd een tweede motiemarkt georganiseerd op 20 mei 2021. Deze motiemarkt moest digitaal plaatsvinden vanwege Covid-19. Deze digitale motiemarkt werd als minder succesvol ervaren, omdat raadsleden vanuit de verschillende gemeenten niet goed (digitaal) konden onderhandelen over de teksten van de moties. Hierdoor waren de moties die het resultaat waren minder eensgezind dan in de eerdere editie van de motiemarkt. Dit maakte het voor de colleges lastiger deze moties te verwerken in de RES 1.0. Er was ook geen tijd in de planning om die moties daadwerkelijk te verwerken in de RES 1.0, omdat een maand later de RES 1.0 reeds vastgesteld moest zijn. De aangenomen moties bij RES 1.0 zijn daarom als bijlage bij de RES 1.0 aangeleverd bij het Nationaal Programma RES (NP RES).

Evaluatie van de samenwerking

Volgens de geïnterviewden verliep de samenwerking bij de RES 1.0 over het algemeen goed. Met name de samenwerking binnen en met de raadswerkgroep wordt door diverse geïnterviewden als positief ervaren.

Wel bleek de planning af en toe lastig (krap) te zijn. Er was onvoldoende tijd was om complexe zaken te laten landen en daarover na te denken. Covid-19 was daarbij ook een spelbreker, samen met de grote hoeveelheid betrokken partijen.

De rol van de Klankbordgroep MH bij de RES is bij diverse geïnterviewden onduidelijk. De klankbordgroep MH is geen 'formele entiteit' (de klankbordgroep is niet ingesteld via bijvoorbeeld een

¹⁷ Zie bijvoorbeeld de mening van een van de deelnemers: <https://lokale-democratie.nl/blog/view/0f2d6c6a-7990-42b2-b906-135aaebb5ee1/voorbij-de-botsende-belangen-met-motiemarkt-res-midden-holland>

¹⁸ Zie <https://nfgd.webinargeek.com/watch/replay/jcnnnCwSuaEOhjaunJGHloevQM/>

raadsvoorstel noch is het een officieel samenwerkingsverband) en de RES is slechts een van de onderwerpen die de Klankbordgroep MH bespreekt.

Tijdens de quick scan kwam een spanning naar voren tussen regionale of lokale uitvoering. De programma-organisatie RES MH probeerde zaken regionaal te regelen (bijvoorbeeld door het inschakelen van een extern bureau voor de communicatie), terwijl dit in Krimpenerwaard al lokaal was opgepakt. Ook bij het opstellen van de moties was Krimpenerwaard de eerste dankzij het werk van de raads werkgroep. Andere gemeenten volgden pas later met hun eigen moties.¹⁹

4.3 Invulling van de rollen van de raad bij de RES 1.0

Een raadslid heeft drie rollen: kaderstellen, controleren en de inwoners vertegenwoordigen. Deze rollen zijn ook van toepassing bij de RES (zie Bijlage 1 voor een algemene beschrijving daarvan). Hieronder wordt beschreven hoe de rollen in Krimpenerwaard tot uiting kwamen in het RES 1.0-traject. De RKC onderscheidt hierbij de volgende momenten voor de raad.

24 september 2019	De raads werkgroep wordt opgericht
15 juli 2020	De raad uit wensen en bedenkingen op de voorlopige concept-RES
10 september 2020	Motiemarkt RES MH (fysiek)
29 september 2020	De raad van Krimpenerwaard stelt de concept-RES vast en dient moties in
20 mei 2021	Motiemarkt RES MH (digitaal)
29 juni 2021	De raad van Krimpenerwaard stelt de RES 1.0 vast en dient moties in
15 september 2022	Leden van de Klankbordgroep MH stellen schriftelijke vragen over de RES

Figuur 3: Chronologisch overzicht RES-momenten waarbij raadsleden betrokken waren

Kaderstellende rol

De raads werkgroep werd in 2019 opgericht met als doel dat de raad van Krimpenerwaard kaders zou gaan stellen. Dit heeft de raad vervolgens ook gedaan. De raad heeft begin 2020 uitgangspunten vastgesteld voor de RES. Die zijn weergegeven in de vorm van een krant en aldus gepubliceerd (zie Figuur 4).

¹⁹ Niet alle gemeenten in de RES-regio Midden-Holland hebben een raads werkgroep.



Figuur 4: Uitgangspunten van de raad van Krimpenerwaard bij de RES (februari 2020)

Daarnaast zijn diverse ingediende moties op de concept-RES en bij de RES 1.0 kaderstellend geweest. Zo werd er bijvoorbeeld bij de RES 1.0 een motie aangenomen over de maximale hoogte van kleinschalige windmolens.

Bij de uitwerking van de RES 1.0 is zo veel als mogelijk invulling gegeven aan de opvolging van de moties die waren ingediend op de concept-RES.²⁰ Bij de moties ingediend bij de RES 1.0 zelf bleek dat lastiger gezien de verscheidenheid aan moties en de krapte in de planning (zoals uiteengezet in paragraaf 4.2).

Controlerende rol

De controlerende rol van de raad komt vooral tot uiting door het controleren van de opvolging van de ingediende moties bij de RES 1.0. Deze moties waren op verzoek van de raadsleden als bijlage toegevoegd aan het RES-document. In het najaar van 2022 bleek dat het onduidelijk was bij raadsleden hoe de moties verwerkt zijn. Leden van de klankbordgroep Midden-Holland hebben daarom medio september 2022 een brief gestuurd naar de programma-organisatie met de vraag wat nu de stand van zaken is met betrekking tot de moties. Deze schriftelijke vragen zijn via een raadsinformatiebrief beantwoord en als ingekomen stuk aan de raad gestuurd.²¹ Deze brief geeft aan: "ze zijn besproken en goedgekeurd in de stuurgroep RES en worden per gemeente verder gedeeld met de raad." In de bijlage van de brief staat een overzicht van de moties waarin per motie wordt aangegeven wat ermee zal worden gedaan. Tijdens de desbetreffende raadsvergadering zijn hier geen vragen over gesteld.

²⁰ Bron: RES 1.0 Midden-Holland, blz. 161.

²¹ <https://krimpenerwaard.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/88baba30-c63d-4d5c-af07-f84279b7fdee?documentId=63010845-2362-47df-9c24-c743cd98de62>

Volksvertegenwoordigende rol

De door de raad vastgestelde uitgangspunten bij de RES (zie de krant uit Figuur 4) zijn gedeeld met de inwoners van de gemeente Krimpenerwaard. In maart 2020 zouden vijf inloopbijeenkomsten plaatsvinden voor inwoners. Raadsleden zouden aanwezig zijn bij deze bijeenkomsten en zo invulling kunnen geven aan hun rol als volksvertegenwoordiger. De bijeenkomsten zijn echter geannuleerd als gevolg van Covid-19. Uiteindelijk zijn er 2 participatiebijeenkomsten geweest (onder alle coronaregels, dus beperkt qua opzet) en er is een webinar gehouden.

Ten aanzien van de volksvertegenwoordigende rol is volgens geïnterviewden te merken geweest dat raadsleden de belangen van hun politieke achterban meenamen in hun overwegingen, bijvoorbeeld door in een motie te vragen naar een onderzoek naar kernenergie. Dit ging volgens hen wel in goede harmonie met het apolitieke karakter van de werkgroep, door een brede formulering in dergelijke moties toe te passen.

5. Het huidige RES-traject in Krimpenerwaard

Dit hoofdstuk kijkt naar de betrokken partijen bij het huidige RES-traject (het uitwerken van de RES 1.0, het vaststellen van het *voortgangsdokument RES 2023* en de herijking RES 2.0), de te nemen stappen & procedures, de planning en de invulling van de rol van de raad.

5.1 Betrokken partijen bij het huidige RES-traject

De partijen die betrokken waren bij de RES 1.0 (zoals genoemd in Tabel 1, blz. 5) zijn veelal ook weer aangehaakt voor het huidige RES-traject. Wel zijn er interne wijzigingen geweest bij de betrokken partijen.

- Door de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2022 is de *raadswerkgroep Energietransitie* bemand met een aantal nieuwe raadsleden en is er een nieuwe voorzitter aangesteld (die overigens in voorgaande raadsperiode al lid was van de raadswerkgroep).
- Door de verkiezingen is ook de samenstelling van de *Klankbordgroep MH* gewijzigd.
- Door de verkiezingen is er ook een nieuw college met een *nieuwe portefeuillehouder* gekomen.
- Binnen de *ambtelijke organisatie* van Krimpenerwaard was er een personeelstekort en uiteindelijk zijn er personele wijzigingen geweest om alle functies te kunnen vervullen.
- De *programma-organisatie RES MH* heeft na een lange tijd met een niet-ingevulde vacature een nieuwe programmamanager aangesteld.
- Doordat er nieuwe colleges zijn gekomen is ook de samenstelling van de *stuurgroep* gewijzigd.

Doordat het bij het huidige RES-traject gaat om het concretiseren van zoekgebieden naar specifieke locaties en het organiseren van participatie, constateert de RKC dat de zwaartepunten tussen de betrokken partijen verschuiven:

- De rol van de gemeente zal groter worden. De gemeente moet de RES borgen in lokaal beleid, initiatieven voor energieopwekking faciliteren of aanjagen, vergunningen afgeven en participatie organiseren met inwoners.²²
- Er zal vaker overlegd worden met de provincie. Er wordt toegewerkt naar het afgeven van de noodzakelijke Omgevingsvergunningen voor zowel zon- als windprojecten door de gemeente. Dit vraagt om een continue afstemming met het provinciale omgevingsbeleid.²³
- Door het concreter maken van locaties en initiatieven zullen de netbeheerders vaker dan bij RES 1.0 betrokken worden om dit te toetsen aan de beschikbare capaciteit van het elektriciteitsnetwerk.

²² Bron: Programmaplan RES 2.0 Midden-Holland, januari 2022

²³ Zie ook: <https://www.krimpenerwaard.nl/gemeente-en-provincie-werken-meer-samen-aan-vitale-krimpenerwaard>

- De Omgevingsdienst heeft een iets andere rol bleek uit de interviews. Zij zijn betrokken bij het schrijven van plannen; dit vanwege het gebrek aan personele capaciteit bij de gemeenten. In 2022 werd er van de Omgevingsdienst ook extra inzet gevraagd om projecten uit te voeren binnen de RES op het gebied van lokaal eigendom en participatie (zie paragraaf 5.2). Ook is er een extra potje voor advies op het gebied van omgevingsinstrumenten (de Omgevingsdienst geeft advies over hoe dit te organiseren en uit te voeren) en over hoe de vergunningen uit te geven.

Naast de al betrokken partijen zijn er ook nieuwe partijen betrokken bij het huidige RES-traject. Bijvoorbeeld de drinkwaterbedrijven Dunea en Oasen, omdat er in de RES rekening moet worden gehouden met de wettelijke beschermingszones voor drinkwaterbronnen.

Daarnaast zijn er ook meer werkgroepen (de bestaande drie voor Elektriciteit, Warmte en Participatie & Communicatie zijn aangevuld met Bestuurlijke Besluitvorming, Lokaal Eigendom, Innovatie, Monitoring).²⁴

5.2 Stappen en procedures bij het huidige RES-traject

In januari 2022 heeft de Programmaorganisatie RES MH een “Programmaplan RES 2.0” opgesteld. Dit plan beschrijft de aanpak en de organisatie van het huidige RES-traject. Het Programmaplan RES 2.0 bevat een voorlopige RES Uitvoeringsagenda²⁵. Hierin wordt kort beschreven welke partij wat doet op welk moment tot aan juli 2023. De RES Uitvoeringsagenda²⁶ geeft aan dat de gemeenteraad bij de volgende activiteiten betrokken is:

- Participatieproces (volksvertegenwoordiging, jongeren, bewoners)
- Omgevingsvisie waar energie deel van uit maakt
- Vaststelling RES 2.0 (o.a. ambitie RES 1.0 herijken)

Een overzicht van de deelproducten bij het huidige RES-traject waarmee de raad te maken krijgt wordt gegeven in de beantwoording van de schriftelijke vragen van de leden van de Klankbordgroep MH in het najaar van 2022 (zie Figuur 5).²⁷

²⁴ Bron: Planning schrijfteam, 28 juni 2022

²⁵ Deze is nog afhankelijk van het verkrijgen van door het Rijk toegezegde middelen, de netinfrastructuur en de tijdige invoering van de Omgevingswet (bron: Programmaplan RES 2.0 Midden-Holland, januari 2022, blz. 11)

²⁶ Programmaplan RES 2.0 Midden-Holland, januari 2022, blz. 12)

²⁷ <https://krimpenerwaard.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/88baba30-c63d-4d5c-af07-f84279b7fdee?documentId=63010845-2362-47df-9c24-c743cd98de62>

Vraag 2:

Welke deelproducten zijn hier onderdeel van en wie heeft mandaat hierover te beslissen?

Antwoord:

- **Lokaal eigendom:** het regionale beleidsdocument wordt in november beschikbaar gesteld aan de colleges zodat dit ter besluitvorming kan worden voorgelegd aan de gemeenteraden.
- **Kansenkaart en afwegingskader:** voor de uitwerking van zoekgebieden naar concrete locaties voor duurzame opwek worden momenteel een kansenkaart en afwegingskader opgesteld. Hierin wordt gekeken in welke gebieden zon op land en langs infrastructuur kansrijk is onder bepaalde voorwaarden, en waar niet/minder kansrijk. De kansenkaart en afwegingskader worden na participatie met inwoners ter besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraden van RES Midden Holland.
- **Participatie:** er is een beleidsdocument opgesteld en goedgekeurd door de stuurgroep RES waarin wordt aangegeven op welke manier participatie over de RES zal worden uitgevoerd binnen onze Regio.
- **Voortgangsrapportage:** de eerste rapportage is opgesteld in juni en wordt gedeeld met de volksvertegenwoordigingen (zie bijlage).
- **Herijking RES 2.0:** hiervoor is nog geen planning beschikbaar, deze wordt mede afhankelijk van het wel of niet uitvoeren van een plan-MER ter ondersteuning van de besluitvorming aangeboden aan de volksvertegenwoordigingen. De Herijking RES 2.0 wordt ter besluitvorming aangeboden aan de volksvertegenwoordigingen.
- **Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD):** indien PlanMER wordt uitgevoerd zal de NRD ter besluitvorming worden voorgelegd aan de volksvertegenwoordigingen. De NRD markeert de start van de plan- MER procedure. De NRD richt zich op het verkennen van te beschouwen milieuaspecten en te onderzoeken alternatieven.
- **Plan-MER:** Als de plan-MER wordt uitgevoerd zal de rapportage deel uitmaken van het herijkingsdocument en ter ondersteuning van de besluitvorming worden aangeboden aan de volksvertegenwoordigingen.
- **Een substantieel onderdeel van de RES opgave is het realiseren van opwekking hernieuwbare energie op rijksgroonden (OER-programma).** Hiervoor hebben wij ons als regio ingeschreven bij het Ministerie Economische zaken en Klimaat/Rijkswaterstaat voor de N11, A12 en A20. De voorverkenningfase start medio 2023 voor de N11 en A12 en in 2024 voor de A20. Elke fase zal afgesloten worden met een besluit of er kan worden doorgegaan.

Figuur 5: Overzicht deelproducten RES in beantwoording raadvragen (kenmerk SV22-050)

De deelproducten worden hieronder toegelicht.

Beleidskader Lokaal Eigendom

De vijf gemeenten in Midden-Holland stellen een beleidskader 'lokaal eigendom' op dat initiatiefnemers van grootschalige hernieuwbare energie-opwek verplicht om zich aantoonbaar in te spannen om omwonenden en stakeholders te informeren, draagvlak te werven voor het initiatief en te komen tot goede afspraken over financiële participatie met de omgeving.²⁸ Er wordt door de ambtelijke organisatie en het college van Krimpenerwaard ingezet op een gelijkkluidend beleidskader Lokaal Eigendom voor alle vijf de gemeenten, maar lokale afwijking in Krimpenerwaard is mogelijk.

²⁸ Bron: RES 1.0 Midden-Holland, blz. 47.

Kansenkaart en afwegingskader

Het uitwerken van de zoekgebieden uit de RES 1.0 is een belangrijk onderdeel in het huidige RES-traject. In de RES 1.0 ging het nog om grove gebieden. In het huidige RES-traject wordt een zoekgebied opgedeeld in specifieke locaties. Die stukjes komen op een “kansenkaart” met een stoplichtsysteem.

-  Hier kunnen zonnepanelen komen
-  Onder voorwaarden kunnen hier zonnepanelen komen
-  Alleen zonnepanelen als er aan veel voorwaarden wordt voldaan

In het bijbehorende “afwegingskader” zijn diverse criteria opgenomen zoals participatie, biodiversiteit, landschappelijke inpassing, lokaal eigendom, etc. Dit leidt tot een uitnodigingskader, waarin initiatiefnemers voor hernieuwbare energie kunnen lezen waar en onder welke voorwaarden hernieuwbare energie opgewekt kan worden.

Participatieplan

“De dialoog met de omgeving moet ingebed worden in een zorgvuldig democratisch proces. Daarbij stellen volksvertegenwoordigers vooraf kaders over hoe beleids- en projectparticipatie met belanghebbenden en betrokkenen wordt ingericht. Zij stellen vooraf vast wat met de uitkomsten daarvan gedaan wordt in de uiteindelijke besluitvorming.”

(Bron: NP RES, Handreiking RES 2.0, juni 2022, blz. 26)

De Werkgroep Participatie en Communicatie (die al actief was bij de RES 1.0) maakt het participatieplan, maar de uitvoerende taak ligt bij de gemeente. Die moet een keuze maken of ze regionaal een uitvoeringsplan willen opzetten of het als individuele gemeente zelf wil doen. Bij de ambtelijke organisatie en het college van Krimpenerwaard lijkt er een voorkeur voor het laatste bleek uit de interviews. Hieruit blijkt, net als bij het Beleidskader Lokaal Eigendom, de spanning in het RES-traject tussen regionale afstemming en lokale uitvoering.

Voortgangsrapportage RES

Zoals in hoofdstuk 3 beschreven is er voor het vaststellen van het voortgangsdokument geen besluit nodig van de gemeenteraad. In een van de interviews eind 2022 werd aangegeven dat het college er in Krimpenerwaard vrijwillig voor kiest om de raad hierover een besluit te laten nemen. De planning toont dat het document ter informatie naar de raad zal gaan (zie paragraaf 5.3).

Eventueel herijkingsdocument, NRD en plan-MER

Ten tijde van deze quick scan liep een onderzoek of het realiseren van de doelen van RES 1.0 in de regio Midden-Holland een herijking vereist. Gezien het feit dat het bod van de regio bestaat uit zon op dak, zoekgebieden voor zon op land en kleinschalige windenergie bij agrariërs (bestaande locaties) hoeft dit wellicht niet.

De programma-organisatie Midden-Holland heeft een signaalfunctie om te kijken of een dergelijke herijkingsprocedure in gang gezet moet worden, omdat bijvoorbeeld windmolens altijd plan-MER-plichtig zijn.

Besluiten in het kader van opwekking hernieuwbare energie op rijksgronden

Het Rijk is regelmatig deelnemer in de RES-regio's, bijvoorbeeld als eigenaar van Rijksgronden die kunnen worden ingezet voor duurzame energieopwekking.²⁹ Het programma OER (Opwek Energie op Rijksgronden) ondersteunt hierbij. In Midden-Holland wordt gekeken naar energie-opwekking langs de N11, de A12 en de A20.

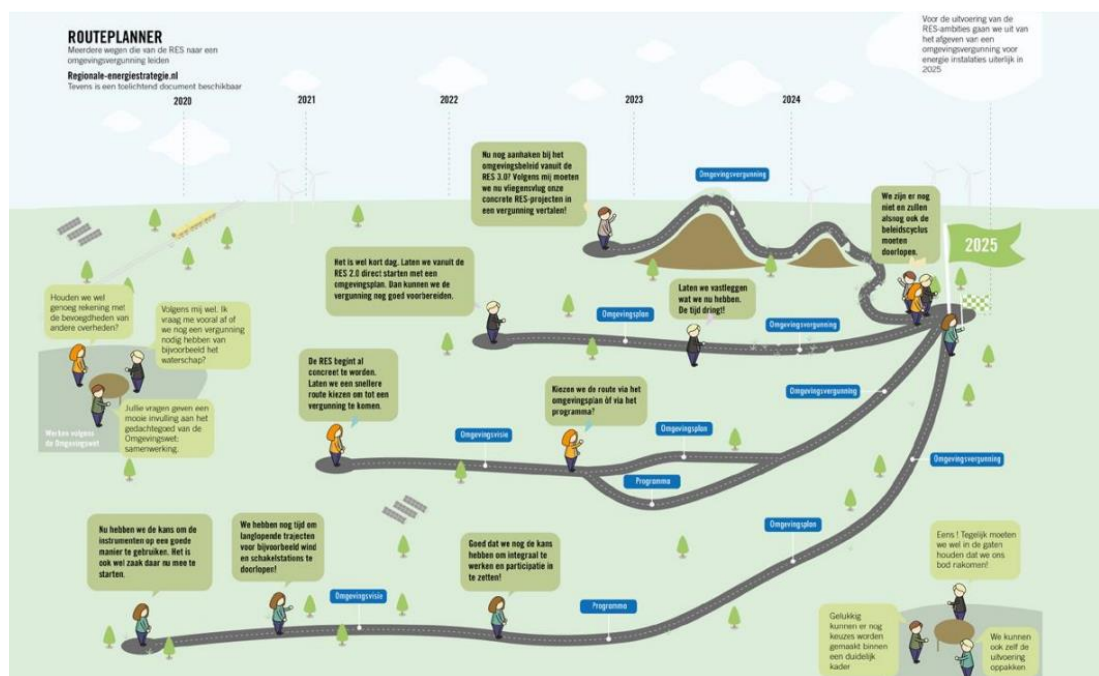
²⁹ Bron: NP RES, Handreiking RES 2.0, juni 2022.

In het kader van deze quick scan vindt de RKC het belangrijk om te melden dat de uitwerking van de OER-gebieden, die zowel binnen als buiten de reeds vastgestelde zoekgebieden vallen, niet meegaan in de reguliere planning van de RES omdat het Rijksprogramma een eigen planning volgt (de ambitie voor de realisatie is vóór 2030).³⁰

Toevoeging deelproduct door RKC: Het vaststellen van de Omgevingsvisie en Omgevingsplannen om te voldoen aan de Omgevingswet

RKC mist bij de bovenstaande beantwoording van de schriftelijke vraag naar deelproducten het volgende deelproduct: *het vaststellen van de Omgevingsvisie en Omgevingsplannen*. Het vaststellen hiervan is nodig om de RES in beleid te verankeren conform Omgevingswet. Op dit punt is er in november 2022 een mogelijke nieuwe visie ten aanzien van de rol van de raad in de RES-regio Midden-Holland. Dit wordt hieronder toegelicht.

Volgens het Nationaal Programma RES waren er aanvankelijk (in 2020) vier mogelijke routes om de RES te borgen in Omgevingswetinstrumenten (zie Figuur 6).³¹



Figuur 6: Routeplanner voor de inzet van instrumenten omgevingsbeleid

De vier mogelijke routes zijn:

1. Omgevingsvisie → Programma → Omgevingsplan → Omgevingsvergunning. Start circa 2020.
2. Omgevingsvisie → simultaan Programma & Omgevingsplan → Omgevingsvergunning. Start circa 2021.
3. Omgevingsplan → Omgevingsvergunning. Start circa 2022.
4. Omgevingsvergunning. Start circa 2023.

³⁰ Bron: RES Midden-Holland, RES Voortgangsdokument 2023, eerste versie.

³¹ Bron: <https://www.regionale-energiestrategie.nl/werkwijze/handreiking+20+en+werkbladen/documenten+handreiking+20+en+werkbladen/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=2190594>

Uit een memo van Rho Adviseurs (november 2022)³² blijkt dat route 1 tot en met 3 niet meer haalbaar zijn in Midden-Holland, gezien de benodigde regiobrede aanpassing van de Omgevingsvisie van de vijf gemeenten en daaropvolgende vertaling in Omgevingsplannen.³³ Deze memo constateert dat route 4 in nood gebruikt kan worden, maar dat daaraan nadelen zijn verbonden (er wordt niet toegelicht welke dit zijn). De memo stelt een alternatieve route voor: van Programma naar Omgevingsvergunning (zie Figuur 7). Deze alternatieve route is door het NP RES onderzocht op basis van een aantal pilots.³⁴



Figuur 7: Alternatieve route voor het vertalen van de RES naar omgevingsinstrumenten

De memo van Rho (blz. 2) geeft aan dat het Programma bij voorkeur het volgende bevat: *“een integrale gebiedsgerichte of thematische afweging van opgaven voor de inrichting van de regio, gemeenten en het waterschapsgebied, met daarnaast een onderbouwing van de gemaakte keuzes of overzicht van belangen bij te maken keuzes”*.

Het Programma kan volgens de memo worden ingericht als een agenda en wordt het liefst regionaal opgesteld, met de mogelijkheid om per gemeente een eigen hoofdstuk toe te voegen met eigen afweging en eigen beoordelingskader.

Het Programma stelt de gemeente in staat om Omgevingsvergunningen af te geven die afwijken van het geldende Omgevingsplan (“buitenplanse Omgevingsplanactiviteiten”).³⁵ In het programma kan ook beschreven worden dat bepaalde RES-projecten als vergunningsvrij zullen worden aangemerkt.³⁶ Het bevoegd gezag voor vergunningverlening bij de “buitenplanse Omgevingsplanactiviteiten” is het college van burgemeester en wethouders. Als de gemeenteraad het niet eens is met een dergelijke activiteit kan de raad gebruikmaken van het adviesrecht, maar alleen in gevallen die vooraf door de raad zijn bepaald.³⁷ De raad kan er vervolgens voor kiezen om een RES-project toch niet in het Omgevingsplan op te nemen.

De RKC constateert dat bij deze alternatieve route er (in eerste instantie) geen rol is beschreven voor de raad door a) het overslaan van de Omgevingsvisie of Omgevingsplannen en b) doordat de vergunningverlening in handen wordt gesteld van het college. De raad kan alleen aan zet zijn als de

³² Gericht aan de projectgroep RES.

³³ Rho Adviseurs, Memo RES – Omgevingswetinstrumenten, 14 november 2022.

³⁴ Voor meer informatie over deze route, zie: <https://www.regionale-energiestrategie.nl/bibliotheek/ruimtegebruik/res+en+de+omgevingswet/2064202.aspx>

³⁵ NP RES, Verkenning RES – programma, september 2021.

³⁶ Het vergunningsvrij zijn kan alleen worden geregeld in het omgevingsplan zelf en treedt ook pas in werking als deze is vastgesteld. Zie NP RES, 20210913 Eindversie Verkenning RES – programma, blz. 11.

³⁷ Voor meer informatie, zie <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/schulinck-omgevingsrecht/adviesrecht-gemeenteraad-bij-afwijking-omgevingsplan>

raad een besluit neemt over de vraag in welke gevallen hij advies wil geven, nog voordat de Omgevingswet in werking treedt.³⁸

5.3 Planning van het huidige RES-traject

Zoals eerder beschreven is er een actieve rol weggelegd voor de raad bij:

1. Het vaststellen van het Beleidskader Lokaal Eigendom
2. Het vaststellen van de kansenkaart met kansrijke gebieden voor het opwekken van hernieuwbare energie en bijbehorend afwegingskader (onder welke voorwaarden). Dit leidt tot een uitnodigingskader, waarin initiatiefnemers voor hernieuwbare energie kunnen lezen waar en onder welke voorwaarden hernieuwbare energie opgewekt kan worden.
3. Het vaststellen van het participatieplan
4. Het vaststellen van de Omgevingsvisie en Omgevingsplannen om de opwek van hernieuwbare energie in te passen in de omgeving
5. Een eventuele herijking van de kaders zoals die gesteld zijn bij de RES 1.0

Op 9 januari 2023 kwam de raads werkgroep Energietransitie bijeen. Hierbij zijn onder meer de volgende zaken besproken ten aanzien van de RES-documenten en de planning:

- *Beleidskader Lokaal Eigendom*: Een concept-versie is besproken. Aangegeven werd dat dit beleidskader waarschijnlijk medio maart 2023 door de raad behandeld zal worden.
- *Participatieplan*: Dit was op dat moment nog niet gereed. Er werd aangegeven dat dit plan eind januari 2023 door de stuurgroep besproken zal worden. Voorafgaand aan deze vergadering zullen de fracties per mail om input worden gevraagd (inmiddels heeft dit begin februari plaatsgevonden). Er werd vervolgens door het college aangegeven dat het participatieplan mogelijk niet langs de raad komt als besispunt.
- *Voortgangsdokument RES 2023*: Een eerste versie is besproken.

De RKC constateert dat het besprokene rondom het participatieplan niet in lijn is met de Handreiking RES 2.0 van de NP RES. Deze stelt namelijk dat volksvertegenwoordigers vooraf de kaders voor participatie vaststellen (zie paragraaf 5.2).

De (voortgang ten aanzien van de) kansenkaart en afwegingskader zijn niet besproken op 9 januari 2023. Vanuit een andere gemeente in Midden-Holland begrijpt de RKC dat deze deelproducten eind 2023 verwacht worden.

De hiervoor beschreven memo van Rho Adviseurs met de alternatieve route voor inbedding van de RES in het omgevingsbeleid stond niet op de agenda van de raads werkgroep, is niet besproken en is naar weten van de RKC ook niet gedeeld door het college met de gemeenteraad.

De RKC heeft eind januari 2023 de volgende planning ontvangen voor het Voortgangsdokument RES 2023.³⁹

³⁸ Voor meer informatie, zie <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/schulinck-omgevingsrecht/adviesrecht-gemeenteraad-bij-afwijking-omgevingsplan>

³⁹ Bron: Planning Schrijfteam, versie 230104.

Planning Schrijfteam			
weken			
Activiteit	Wie	Uitvoeringstijd	Oplevering
Informeren stuurgroep dat 2e tussenversie RES voortgangsdokument 2023 is geschrapt	PM/ST		2 feb 2023
Laatste oplevering hoofdstukken RES voortgangsdokument 2023	WG's		2 feb 2023
Herschrijven en evt. vraagstelling inzake de inhoud	ST	2 wkn	16 feb 2023
Accordering aangepaste conceptversie (Word)	WG's, KG	1 wk	23 feb 2023
Verkiezingen provinciale staten en waterschappen			15 mrt 2023
Vormgeving & opmaak finale versie	ST/inhuur	3 wkn	16 mrt 2023
Accordering finale versie en doorsturen naar de stuurgroep	WG's, KG	1 wk	23 mrt 2023
Informeren B&W (input meenemen in SG-overleg)	KG-Leden	1 wk	29 mrt 2023
Informeren stuurgroep inzake RES voortgangsdokument 2023 concept-versie in stuurgroepoverleg	PM/ST		30 mrt 2023
Verwerking alleen noodzakelijke, beperkte input stuurgroep; doorsturen naar vormgeving & opmaak, indien nodig	WG's, ST/inhuur	2 wkn	13 apr 2023
Accorderen door stuurgroep van finale opgemaakte RES voortgangsdokument 2023 in stuurgroepoverleg of via nieuwsbrief	PM/ST		20 apr 2023
Oplevering RES voortgangsdokument 2023 voor formele besluitvorming en informering	PM/ST		21 apr 2023
Mei-vakantie: 29/4-7/5			
RES Voortgangsdokument 2023 ter bespreking in portefeuillehoudersoverleg (PZH)	Ambtelijke afstemmer	1 wk	10 mei 2023
RES Voortgangsdokument 2023 voor vertrouwelijke bespreking naar gedeputeerde staten, dijkgraaf & hoogheemraden en colleges	Ambtelijke afstemmers	1 wk	17 mei 2023
RES Voortgangsdokument 2023 ter vaststelling in de SG en doorsturen	PM/ST	2 wk	31 mei 2023
RES Voortgangsdokument 2023 ter vaststelling in gedeputeerde staten, dijkgraaf & hoogheemraden en colleges en doorsturen	Ambtelijke afstemmers	1 wk	7 jun 2023
RES Voortgangsdokument 2023 ter informatie in provinciale staten, verenigde vergadering en raden	Ambtelijke afstemmers	2 wk	21 jun 2023
Oplevering RES voortgangsdokument 2023 aan NPRES door de SG	PM/ST		1 jul 2023

Figuur 8: Planning Voortgangsdokument RES 2023 (versie januari 2023)

Uit bovenstaande planning blijkt volgens de RKC een aantal zaken:

- In de rode rij wordt gesproken over oplevering van het voortgangsdokument voor 21 april 2023 voor formele besluitvorming en informering. Het is de RKC niet duidelijk over welke actor het hier gaat. Bovendien zijn besluitvorming en informering twee wezenlijk verschillende zaken;
- De op één na onderste rij geeft aan dat hetzelfde document **ter informatie** aan onder meer de gemeenteraden wordt verstrekt. Zoals eerder gesteld kan de gemeenteraad van Krimpenerwaard ervoor kiezen dat hij hierover een besluit neemt. In een van de interviews eind 2022 werd aangegeven dat het college er in Krimpenerwaard vrijwillig voor kiest om de raad een besluit te laten nemen over de RES 2.0. De RKC ziet dat niet terug in bovenstaande planning;
- De vaststelling van het RES-dokument voor 1 juli 2023 is krap.

5.4 Invulling van de rollen van de raad bij het huidige RES-traject

Kaderstellende rol

De RES 1.0 was kaderstellend. Het *Voortgangsdokument RES 2023* is dit niet. Het Voortgangsdokument wordt vastgesteld door het college, met de optie om ervoor te kiezen de raad toch een besluit te laten nemen.

Het *Beleidskader Lokaal Eigendom* wordt wel door de raad vastgesteld, net als de *kansenkaart met afwegingskader*.

Bij het *participatieplan* is de situatie volgens de RKC onduidelijk (zoals hierboven reeds beschreven bij de planning). Gezien de Handreiking RES 2.0 en het feit dat de raad verantwoordelijk is voor het vaststellen van beleid gaat de RKC er van uit dat de raad het participatieplan vaststelt.

Mocht ervoor gekozen worden te gaan werken met een *Programma voor de inbedding van omgevingsinstrumenten* (zoals beschreven in paragraaf 5.2), dan is het adviesrecht een instrument waarmee de raad zijn kaderstellende rol kan vormgeven.

In Krimpenerwaard heeft de raad daarnaast op 31 januari 2023, na indiening van een aantal amendementen een beleidsnotitie vastgesteld voor kleine windmolens en daarvoor een algemene verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afgegeven, zodat de proceduretermijn voor het verlenen van vergunningen met een uitgebreide procedure verkort wordt. Dit betekent een kortere procedure voor initiatiefnemers van deze vorm van hernieuwbare energie, waarmee kan worden bijgedragen aan de RES.

Controlerende rol

Een onderdeel van de controlerende rol van de raad zit in het monitoren van de technische voortgang (liggen we op schema om het bod uit de RES 1.0 te halen?) en de voortgang van het RES-proces in zijn geheel. De *voortgangsdokumenten* en deelrapportages vormen hier een belangrijke input voor.

Volksvertegenwoordigende rol

De RKC merkt op dat de lastige discussies nu zullen gaan komen door de uitwerking van specifieke zoeklocaties. De grootste betrokkenheid van de raad zit op het punt van participatie. Inwoners horen idealiter niet alleen het doel van de RES te omarmen, maar moeten ook betrokken worden bij de uitwerking. Hierbij is een rol weggelegd voor raadsleden, door hun eigen netwerk actief te informeren en aan te sluiten bij te organiseren bijeenkomsten.

5.5 Evaluatie van het huidige RES-traject

Er is volgens geïnterviewden qua planning een groot gat ontstaan na de RES 1.0. Het RES-traject heeft volgens hen maanden stilgelegen. Zij wijten dit deels aan de personele bezetting (er was geen programmamanager bij de programma-organisatie en ook de ambtelijke organisatie kampte met personele problemen), maar ook deels aan de moeilijkheid om capaciteit in te plannen vanuit sommige regiegemeenten.

De (personele) wijzigingen leidden tot een stroeve start van het vervolg van het RES-traject volgens geïnterviewden. De nieuwe mensen waren naar zeggen niet altijd op de hoogte van hetgeen er aan kennis en activiteiten rondom de RES 1.0 heeft plaatsgevonden in Krimpenerwaard. Daarmee was een stuk collectief geheugen voor de RES kwijt. De betrokken partijen wisten elkaar medio 2022 nog niet helemaal goed te vinden bleek uit de interviews.

Uiteindelijk zijn zowel vanuit de raads werkgroep Energietransitie als de Klankbordgroep Midden-Holland zorgen geuit over het gebrek aan voortgang. Leden van de Klankbordgroep Midden-Holland hebben in september 2022 schriftelijke vragen daarover gesteld.⁴⁰ Op 29 september 2022 is een

⁴⁰ De beantwoording hiervan is behandeld in de raadsvergadering van Krimpenerwaard van 13 december 2022.

bijeenkomst georganiseerd voor de raad over de stand van zaken van het RES-traject. Geïnterviewden geven aan dat het proces daarna vaart maakte.

6. Tips en inspiratie

De RKC heeft gezocht naar voorbeelden van hoe andere gemeenteraden hun rol vormgeven, zowel door ernaar te vragen in interviews als door te zoeken op internet. Deze voorbeelden (en andere tips die de RKC tegenkwam) worden in dit hoofdstuk besproken. Daarnaast wordt gekeken of er mogelijkheden om de rol van de gemeenteraad van Krimpenerwaard te versterken bij het huidige RES-traject

6.1 Hoe geven andere gemeenteraden hun rol vorm bij de RES?

Onderstaand volgen een aantal voorbeelden hoe andere gemeenteraden hun rol vormgeven in het RES-traject.



In Apeldoorn worden ontwikkelingen rondom de energietransitie bijgehouden in een **informatiedossier** voor de gemeenteraad. In het informatiedossier staan onder andere het historisch verloop en links naar relevante raadsdocumenten/bijeenkomsten over het onderwerp.
https://apeldoorn.parlaeus.nl/user/dossier/action=showdoc/dc=124491/ds=46/Informatiedossier_raad_Energietransitie.pdf



In Tilburg is de energietransitie onderdeel van de **strategische agenda**. De Strategische Agenda Klimaat bevat onderwerpen waarover bijeenkomsten worden georganiseerd waar raadsleden vragen kunnen stellen. De raadsleden dragen voornamelijk zelf onderwerpen aan om te bespreken (naast bijvoorbeeld de griffie). Hierdoor komt men los van de dagelijkse praktijk waarin het college stukken aanbiedt en bespreken raadsleden vooraf wat ze vanuit Tilburg aan kaders mee willen nemen naar de bredere regio.
<https://tilburg.notubiz.nl/document/11910064/1>



Wijk bij Duurstede heeft ervaring opgedaan met de kansenkaart. De raad heeft hierbij een motie ingediend om inwoners te betrekken via een **Burgerpanel zonnevelden**.
<https://wijkbijduurstede.notubiz.nl/vergadering/646747>



De Rekenkamercommissie WVOLV heeft onderzoek gedaan naar **participatie** rondom de RES 1.0. Er wordt een aantal aanbevelingen gegeven voor toekomstige participatietrajecten bij de RES, zoals bijvoorbeeld de participatietrajecten voldoende te bemensen (kwantitatief en kwalitatief).
<https://www.rekenkamerwvolv.nl/participatie-in-regionale-energiestrategieen/>

6.2 Algemene tips

De RKC is ten tijde van deze quick scan nog andere voorbeelden tegengekomen die mogelijk tips bevatten voor de rol van de raad in het RES-traject.



De landelijke organisatie NP RES heeft voor de RES 2.0 een **Handreiking Regionale Energiestrategie** geschreven voor houvast en inspiratie. Hierbij zitten diverse werkbladen met praktische handvatten, bijvoorbeeld over het organiseren van participatie met inwoners,

over lokaal eigendom en over de plan-MER. met bijvoorbeeld adviezen voor het opstellen van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD), de eerste stap in een MER-procedure.⁴¹ De NP RES geeft regelmatig een nieuwsbrief uit met actuele ontwikkelingen over de RES.

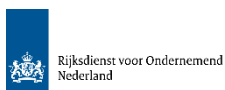


De provincie Zuid-Holland heeft een rapport laten opstellen over de **participatieaanpakken** van de zeven concept-RES'en in Zuid-Holland.⁴² Het rapport bevat een aantal goede voorbeelden en tips die ook voor het huidige RES-traject behulpzaam kunnen zijn. Bijvoorbeeld criteria voor een communicatie en participatieplan.

Onderstaande items gaan meer over technische mogelijkheden van de energietransitie dan over de rol van de raad, maar kunnen desalniettemin aanknopingspunten bieden voor de raadsleden in Krimpenerwaard in deze fase van de RES.



De RES-regio Twente heeft een **app** laten maken om te laten zien welke gevolgen een keuze tussen zon of wind heeft.⁴³



De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland heeft een rapport laten opstellen over de mogelijkheden die **parkeerplaatsen** bieden voor de opwekking van zonnestroom.⁴⁴



De provincie Noord-Holland heeft onderzocht hoe **zonnepanelen gecombineerd** kunnen worden met andere functies, zoals woningbouw, natuurontwikkeling, landbouw (waarbij ook gekeken is naar bodemdaling).⁴⁵

⁴¹ <https://www.regionale-energiestrategie.nl/werkwijze/handreiking+20+en+werkbladen/default.aspx>

⁴² <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/energie/energie-regio/participatie-res/>

⁴³ <https://www.regionale-energiestrategie.nl/praktijkverhalen/2046654.aspx?t=App-RES-Twente-geeft-inzicht-in-maatschappelijke-kosten-zon-en-wind>

⁴⁴ <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2021/08/De-zonnige-kant-van%20parkeren-definitieve-rapportage.pdf>

⁴⁵ [https://www.noord-holland.nl/Actueel/Archief/2022/Okttober 2022/Zonnepanelen combineren met andere functies hoe doe je dat](https://www.noord-holland.nl/Actueel/Archief/2022/Okttober%202022/Zonnepanelen%20combineren%20met%20andere%20functies%20hoe%20doe%20je%20dat%20t)

Bijlage 1: Rollen van raadsleden bij een regionale energiestrategie⁴⁶



⁴⁶ Bron: <https://lokale-democratie.nl/groups/view/e90f7550-889d-4cbc-8087-ec19de6f7eee/democratische-energietransitie/wiki/view/c54a952e-04f6-49b0-b5b5-903ce6ae432c/rollen-van-raadsleden-bij-de-regionale-energiestrategie>

Bijlage 2: Bestuurlijke reactie en de reactie van de RKC



Aan de voorzitter van de Rekenkamercommissie Krimpenerwaard
Mevrouw K. Meijer

Per e-mail: p.feelders@krimpenerwaard.nl

LOCATIE: Stolwijk
UW BRIEF: 3 februari 2023
UW KENMERK:

DOCUMENTNUMMER: 1052076
ZAAKNUMMER: 972745
BIJLAGE(N): 1

BEHANDELD DOOR: S. Noordman
TELEFOON: 14 0182
E-MAIL: info@krimpenerwaard.nl
VERZENDDATUM: 24 februari 2023

ONDERWERP: De rol van de raad bij de Regionale Energiestrategie

Geachte mevrouw Meijer,

Op 3 februari 2023 ontvingen wij het rapport van de quick scan RES waarin u de rol van de raad bij de Regionale Energiestrategie (RES) onderzoekt. Alvorens in te gaan op de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek, danken wij u voor uw onderzoek, deze rapportage en de geboden mogelijkheid daarop voor de publicatie onze reactie te geven.

Wij zien een heel aantal, goed doordachte aanbevelingen waarmee we in de nabije toekomst de RES tot een positief resultaat kunnen brengen.

Van RES 1.0 naar RES 2.0

Naast alle goede conclusies en aanbevelingen, zien wij één belangrijke onvolkomenheid in uw rapport. U stelt dat de RES 2.0 voor 1 juli 2023 vastgesteld moet worden. Dit is niet juist. Vanuit het Nationaal Programma RES is in september/oktober 2022 besloten om het vervolg van de RES 1.0 in twee delen op te splitsen: de uitwerking van de RES 1.0, en daarnaast de herijking van de RES 1.0 naar een RES 2.0. Dit is gedaan om voldoende vaart te houden met deze opgave. De raads werkgroep RES is hierover op 31 oktober 2022 geïnformeerd.

Dit betekent dat we momenteel werken aan de uitwerking binnen de kaders die de raad heeft gesteld voor de RES 1.0, waarin we een (beleids)participatietraject zullen doorlopen. Hierin wordt een uitnodigingskader inclusief beleid voor lokaal eigendom uitgewerkt. Na de zomer van 2023 – wanneer het participatietraject is afgerond – wordt dit ter besluitvorming aan de gemeenteraden voorgelegd.

Daarnaast wordt gewerkt aan de herijking van de RES 1.0 naar de RES 2.0. Hierin worden nieuwe ontwikkelingen, zoals het vijfde dorp in Zuidplas, het OER traject langs rijkswegen en het Nationaal Programma Landelijk Gebied geïnventariseerd. Deze kunnen aanleiding zijn voor het wijzigen van de kaders. Ook hier zullen de gemeenteraden over besluiten.

Aanbevelingen

Aanbeveling 2: Zorg ervoor dat de raad in dit belangrijke dossier steeds goed in stelling wordt gebracht. Deel relevante documenten, politieke vraagstukken en keuzes met de raad. Informeer de raad zo spoedig mogelijk als er veranderingen te melden zijn, zowel qua proces als qua planning van de RES.

De ambtelijke organisatie heeft alle medewerking verleend aan dit onderzoek. Hierbij is zeer gedetailleerd inzage gegeven in de gang van zaken rondom de RES. Hierbij zijn ook ambtelijke adviezen en overwegingen met de rekenkamercommissie gedeeld. Van al deze ambtelijke adviezen en overwegingen, komt uiteindelijk een klein percentage ter besluitvorming of ter informatie naar de raad. Dit zijn dan goed onderbouwde, goed doordachte adviezen van het college aan de raad. De onvolwassen adviezen, soms verkeerde ideeën en stukken zonder context die deel zijn van het proces waar we met elkaar in zitten, worden uiteraard (nog) niet met



de raad gedeeld. Het college betreurt dan ook dat - op basis van de door ons aangedragen informatie - de rekenkamercommissie een onvolledig oordeel heeft kunnen vormen.

Wanneer er in de uitvoering ontwikkelingen zijn – zoals de voorbereiding van het participatietraject of de stappen die we zetten m.b.t. lokaal eigendom – dan delen we deze informatie met de raads werkgroep energietransitie. Dit zijn concept-stukken waar de werkgroep dan ook een bijdrage aan kan leveren. De voltallige gemeenteraad informeren we wanneer belangrijke mijlpalen worden bereikt. In juli 2023 is de volgende belangrijke mijlpaal: dan wordt de voortgangsrapportage aan de gemeenteraad toegestuurd.

We zullen de raads werkgroep energietransitie vragen wat zij vinden van de informatie die met hen wordt gedeeld, en of deze informatie voor de raads werkgroep ook met de voltallige raad gedeeld zou moeten worden. Het college wacht de reactie van de raads werkgroep op uw rapport, en het gesprek dat we in de raads werkgroep zullen voeren af en we zullen naar de uitkomsten dan verder handelen.

Aanbeveling 3: Ga – nu het proces rondom de RES 2.0 in volle gang is – met elkaar in gesprek en neem een expliciet besluit over de rol van de raad in het RES-dossier. Leg deze afspraken vast. De RKC kan zich bijvoorbeeld, gezien het belang van de RES, voorstellen dat het tweejaarlijkse voortgangsdokument niet alleen ter kennisgeving naar de raad wordt gestuurd, maar dat de raad er actief over meepraat en – beslist. Raad en college hebben de ruimte om hiervoor te kiezen.

De programma-organisatie werkt momenteel vooral aan de uitwerking van de RES 1.0 en niet – zoals in aanbeveling 3 wordt gesteld – aan de RES 2.0. De uitwerking van de RES 1.0 wordt gedaan binnen de kaders die door de raad zijn meegegeven. De voortgang wordt gerapporteerd in het voortgangsdokument. De uitwerking doen we samen met inwoners in een (beleids)participatietraject. Dit leidt uiteindelijk na de zomer tot een kanskaart, een afwegingskader en beleid lokaal eigendom, waar de raad een besluit over kan nemen. We zitten momenteel dus in een uitvoerende fase waarin de raad vooral een controlerende rol heeft. Wij zien hiervoor een taak bij de raads werkgroep RES. We informeren de voltallige raad met het voortgangsdokument in juli 2023 zodat zij haar controlerende rol ook uit kan voeren. Na de zomer zullen de uitkomsten van het participatietraject in het uitvoeringskader ter besluitvorming aan de gemeenteraden worden voorgelegd.

Wat wel heel verstandig is, is dat de raad nu al in gesprek gaat over de route voor inbedding van het omgevingsinstrumentarium (aanbeveling 5) om te bepalen in welke gevallen de raad gebruik wil maken van het adviesrecht onder een (regionaal) omgevingsprogramma, voor het geval dat de Omgevingswet wordt ingevoerd. Het steeds weer uitstellen van de Omgevingswet maakt het RES-traject helaas complexer dan het al is.

Om de doelen uit de RES te realiseren, moeten we als gemeente uiteindelijk vergunningen kunnen afgeven. Hier spelen nu drie vragen: 1. Is op dat moment de Omgevingswet al ingegaan? 2. Zo ja, welk instrumentarium is dan passend om daartoe te komen? 3. Hoe kunnen we dit in regionaal verband organiseren? Hier wordt momenteel aan gewerkt.

Het college legt advies 3 dus deels (t.a.v. het voortgangsdokument) naast zich neer, en steunt aanbeveling 5 aan de raad.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard,
de secretaris,

J. Hennip

de burgemeester,

P.J. Bouvy-Koene

Reactie van RKC op de bestuurlijke reactie

De RKC bedankt het college voor de complimenten omtrent de aanbevelingen uit het rapport. Waar relevant gaat zij puntsgewijs in op een aantal aspecten uit de reactie van het college.

Van RES 1.0 naar RES 2.0

Tijdens het ambtelijk wederhoor bleek er een spraakverwarring te zijn ontstaan als gevolg van de splitsing in voortgang/herijking.⁴⁷ De RKC heeft daarom gedurende het ambtelijk wederhoor in een toelichting aangegeven dat de RKC de gebruikte terminologie zou aanpassen in de eindrapportage om de onduidelijkheid weg te nemen. De RKC betreurt het dat het college onze toelichting niet heeft verwerkt in de bestuurlijke reactie.

De aanpassing, doorgevoerd in voorliggende versie, brengt geen verandering teweeg in de kern van de conclusies en aanbevelingen. Deze blijven derhalve staan.

Aanbeveling 2 (het in stelling brengen van de raad)

De RKC waardeert de medewerking van de ambtelijke organisatie bij dit onderzoek. Juist doordat de ambtelijke organisatie de RKC ruimhartig en tijdig van documenten voorzag, herkent de RKC zich niet in de zinsnede dat de RKC zich “een onvolledig oordeel heeft kunnen vormen”.

De RKC is juist van mening dat zij zich een zeer volledig beeld heeft kunnen vormen, mede omdat zij niet alleen binnen de gemeente, maar ook elders de nodige relevante informatie heeft opgehaald en verwerkt in deze rapportage.

De RKC juicht het toe dat het college in overleg treedt met de raads werkgroep Energietransitie om over de informatiebehoefte te spreken en daar nadere afspraken over te maken.

Aanbeveling 3 (een expliciet besluit nemen over de rol van de raad in het RES-dossier)

De kern van onze aanbeveling is: Gezien het belang van de RES kan de RKC zich heel goed voorstellen dat besloten wordt de raad actief te laten meepraten en -beslissen. Het maakt daarbij niet uit of het om het uitwerken van de RES gaat of het vastleggen in een voortgangsdossier.

Aanbeveling 5 (in gesprek gaan over de mogelijke route voor inbedding van de omgevingsinstrumenten)

De RKC is het er mee eens dat de Omgevingswet het RES-traject complex maakt en dat het opnieuw uitstellen ervan bijdraagt aan nog meer complexiteit. Dat maakt deze aanbeveling des te belangrijker. Ga tijdig met elkaar in gesprek en maak afspraken wie waarover gaat. De keuze op welke wijze uiteindelijk de RES in te bedden in omgevingsinstrumenten is belangrijk om te kunnen voldoen aan de Omgevingswet. De RKC is dan ook verheugd dat het college deze aanbeveling aan de raad steunt. De RKC wil hierbij nogmaals benadrukken dat de raad hierin aan zet is en hij hierover een besluit dient te nemen.

⁴⁷ Dit is gedurende het ambtelijk wederhoor gemeld aan de RKC. De RKC heeft hierop, nog voor de deadline van het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor en nog voordat de bestuurlijke reactie zou worden besproken in de collegevergadering, een toelichting geschreven dat de terminologie die gehanteerd was conform de Handreiking RES 2.0 van de NP RES was.