



GEMEENTERAAD EN ENERGIETRANSITIE

ONDERZOEK NAAR DE ROL VAN DE GEMEENTERAAD
VAN BARNEVELD BIJ DE REGIONALE ENERGIESTRATEGIE

OKTOBER 2024

COLOFON

De rekenkamer

De Rekenkamer Vallei en Veluwerand is een onafhankelijke rekenkamer van de gemeenten Barneveld, Bunnik, Bunschoten, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel, Woudenberg en Zeewolde.

De rekenkamer bestaat uit een voorzitter en vier leden: de heer M. Pen (voorzitter), de heer H.M. ter Beek, de heer J.C.T.M. Doorakkers, de heer M. Neimeijer, en mevrouw J.T. Versteegh. De commissie heeft twee secretaris-onderzoekers: mevrouw I.M.T. Spoor en mevrouw M.E. Barel-Glashouwer.

Bron afbeelding titelpagina: Brochure 'Regionale Energiestrategieën en besluitvorming' van het Nationaal Programma RES

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Doelstelling en onderzoeksvragen	3
1.2 Onderzoeksaanpak	4
1.3 Leeswijzer	4
2. Algemene informatie over de RES en de rol van een raad	5
2.1 Wat is een Regionale Energiestrategie?	5
2.2 De rol van een gemeenteraad	8
3. Barnevelds beleid en de RES 1.0 Foodvalley	9
3.1 De inhoud van de RES 1.0 Foodvalley in het kort	9
3.2 Betrokken partijen en samenwerking bij de RES 1.0	9
3.3 Het effect van de ‘mutual gains approach’ op de RES 1.0	10
3.4 De weergave van Barnevelds beleid in de RES 1.0	12
4. De rol van de Barneveldse gemeenteraad bij totstandkoming RES 1.0	15
4.1 Overzicht van wanneer de raad invloed had op en geïnformeerd werd over RES 1.0	15
4.2 Invulling van de rol van de raad bij totstandkoming van de RES 1.0	16
5. Uitvoering RES, herijking van de RES en de rol van de raad daarin	19
5.1 Uitvoering van de RES 1.0	19
5.2 Proces voor mogelijke herijking van de RES 1.0	20
5.3 Invulling huidige en toekomstige rol gemeenteraad	21
6. Conclusies en aanbevelingen	26
6.1 Conclusies	27
6.2 Aanbevelingen.....	29
7. Bestuurlijke reactie van het college en nawoord rekenkamer	31
7.1 Bestuurlijke reactie.....	31
7.2 Nawoord rekenkamer.....	35
Bijlage 1 Bronnenlijst	36
Bijlage 2 Respondenten	38

1. Inleiding

Medio 2019 zijn dertig regio's in Nederland aan de slag gegaan met het opstellen van Regionale Energiestrategieën. Zo ook de Regio Foodvalley waar de gemeente Barneveld toe behoort. De auditcommissie van de gemeente Barneveld heeft aangegeven behoefte te hebben aan een onderzoek naar de rol van de gemeenteraad bij de totstandkoming van de Regionale Energiestrategie 1.0 (RES 1.0). Gezien de actualiteit en het maatschappelijk belang van de RES en het belang van de rol van de gemeenteraad daarin, heeft de rekenkamer besloten dit onderzoek uit te voeren.

Het onderzoek heeft zich gericht op de rol van de gemeenteraad bij de totstandkoming van de RES 1.0 van de Regio Foodvalley. De voorbereiding voor de RES 1.0 startte in juni 2019 met een startdocument. Op 26 mei 2021 heeft de gemeenteraad van Barneveld deze RES vastgesteld. De rekenkamer heeft de rol van de raad in de periode juni 2019 tot en met mei 2021 onderzocht. Ook heeft de rekenkamer gekeken hoe de raad sinds het vaststellen van de RES 1.0 zijn rol heeft ingevuld bij de uitvoering. En de rekenkamer beschrijft mogelijkheden voor de invulling van de rol van de raad bij een mogelijke herijking van de RES.

1.1 Doelstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te geven in de rol die de gemeenteraad van Barneveld heeft gespeeld bij de totstandkoming van de RES 1.0 en in de ontwikkelingen die daarna volgden en mogelijk nog gaan volgen. Het onderzoek leidt tot aanbevelingen voor een mogelijke verbetering van de rol van de raad bij de herijking van de RES 1.0.

Centrale onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvragen zijn: Welke rol vervulde de gemeenteraad van Barneveld bij het tot stand komen van de RES 1.0 en welke rol heeft de raad sinds de vaststelling van de RES kunnen vervullen? Welke mogelijkheden zijn er om de rol van de gemeenteraad in dit proces te versterken?

Onderzoeksvragen

Om bovenstaande vraag te beantwoorden heeft de rekenkamer de volgende deelvragen geformuleerd:

De rol van de raad in het afgeronde traject voor de RES 1.0:

1. Welke partijen waren betrokken bij de RES 1.0? Hoe verhiel de raad van Barneveld zich tot deze andere partijen?
2. Hoe verliep de samenwerking met de raad bij het opstellen van de RES 1.0?
3. Hoe heeft de raad zijn rol ingevuld? Bijvoorbeeld tijdens de raadsbijeenkomsten, maar ook bij andere relevante gelegenheden / bijeenkomsten / overlegmomenten.
4. Wat zijn de resultaten van de gekozen aanpak om te komen tot de RES, de 'mutual gains approach' (zie toelichting paragraaf 3.3)? Wat was de rol van de raad in dit proces?
5. Is inzichtelijk gemaakt hoe relevant beleid van Barneveld op het gebied van duurzame energieopwekking is meegenomen in het proces om te komen tot de RES? Is de gemeenteraad daarvan op de hoogte gesteld?

De rol van de raad in het huidige en toekomstige traject van de RES:

6. Welke partijen zijn betrokken bij het huidige RES-traject en hoe verhoudt de raad zich tot deze andere partijen?
7. Welke stappen zijn er te onderscheiden in het proces van het huidige RES-traject?
8. Wat is de planning van (de onderdelen van) het huidige RES-traject?
9. Op welke wijze en tijdens welke momenten kunnen raadsleden hun rol vormgeven bij het huidige en toekomstige RES-traject?
10. Zijn er mogelijkheden om de rol van de gemeenteraad te versterken bij het tot stand komen van het RES-traject?

1.2 Onderzoeksaanpak

In het onderzoek zijn documenten bestudeerd (zie bronnenlijst in bijlage 1), vervolgens zijn interviews gehouden met (voormalige) ambtenaren van de gemeente, (voormalige) portefeuillehouders, (voormalige) raadsleden en de voormalige externe projectleider (zie bijlage 2).

Het onderzoek resulteert in een rapport van bevindingen. Deze is voorgelegd aan de respondenten voor een check op de feiten. Daarna heeft de rekenkamer conclusies en aanbevelingen toegevoegd aan het rapport. Het volledige rapport heeft de rekenkamer voorgelegd aan het college van B&W voor een bestuurlijke reactie. Daarna is het onderzoeksrapport aangeboden aan de gemeenteraad.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we algemene informatie over wat een RES inhoudt en over hoe de gemeenteraad zijn rol zou kunnen invullen. In hoofdstuk 3 beschrijven we de inhoud van de RES 1.0 Foodvalley en de plek van Barnevelds relevant beleid daarin. Ook geven we uitleg over de totstandkoming van de RES 1.0 Foodvalley en de gekozen aanpak, de 'mutual gains approach'.

Hoofdstuk 4 gaat over de rol van de raad bij de totstandkoming van de RES 1.0 Foodvalley. Hoofdstuk 5 gaat over de uitvoering van de RES, de mogelijke herijking en de rol van de gemeenteraad bij uitvoering en herijking. Daarna volgen de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 6. Tot slot bevat hoofdstuk 7 de bestuurlijke reactie van het college en het nawoord van de rekenkamer.

2. Algemene informatie over de RES en de rol van een raad

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst in paragraaf 2.1 wat een Regionale Energiestrategie is. Vervolgens komt de rol die de gemeenteraad daarin kan vervullen aan bod in paragraaf 2.2.

2.1 Wat is een Regionale Energiestrategie?

Tijdens de VN-klimaattop in Parijs in 2015 hebben bijna 200 landen afgesproken de opwarming van de aarde tot 2 graden te beperken en te streven naar maximaal 1,5 graad opwarming. Op 28 juni 2019 presenteerde het kabinet de Nederlandse uitwerking hiervan in het Klimaatakkoord. Eén van de afspraken in dit akkoord is dat energieregio's in Nederland een Regionale Energiestrategie (RES) ontwikkelen. Gemeenten, provincies en waterschappen stelden 30 energieregio's samen die elk in 2021 een eerste RES hebben opgesteld.

Het bod voor duurzame energieopwekking dat elke regio doet in de RES, uitgedrukt in terawattuur (TWh), wordt bij elkaar opgeteld. Het Nationaal Programma RES (NP RES) ondersteunt de regio's bij het ontwikkelen van de RES.

In de RES legt een regio het volgende vast:

- Regionale keuzes voor de opwekking van duurzame elektriciteit.
- Regionale plannen voor de duurzame warmtevoorziening van huizen en gebouwen.
- Een beschrijving van de samenwerking tussen relevante regionale partijen.
- Een beschrijving van de strategie die de regio hanteert om lokale en regionale energiedoelstellingen te bepalen en te behalen.
- Het is mogelijk om in de RES aanvullende plannen op te nemen, anders dan over elektriciteit en warmte. Bijvoorbeeld duurzaamheidsplannen voor mobiliteit, landbouw of energiebesparing.

Om te komen tot een RES werken gemeenten, provincies en waterschappen samen met stakeholders, zoals netbeheerders. Al deze plannen zijn erop gericht om in 2050 energieneutraal te zijn in Nederland. Door de RES 1.0 vast te stellen, worden bestuurlijk bindende afspraken gemaakt om de gestelde doelen te behalen (Bron: [Nationaal Programma Regionale Energiestrategie | Regionale Energiestrategie \(regionale-energiestrategie.nl\)](#)).

In het traject na de vaststelling van de RES 1.0 wordt een onderscheid gemaakt tussen een RES Voortgangsdokument en een RES herijking (Bron: Handreiking RES, NP RES, 2022):

1. RES Voortgangsdokument: elke twee jaar volgt een update over de RES. Hierin geeft de RES-regio aan wat de voortgang is ten aanzien van het bod dat de regio in de RES 1.0 heeft gedaan. Het eerste voortgangsdokument moest voor 1 juli 2023 zijn vastgesteld, de volgende voor 1 juli 2025, etc. De voortgangsdokumenten die de komende jaren worden gemaakt zullen steeds concreter worden en veel meer gaan over de technische details dan bij de RES 1.0 het geval was. Zoekgebieden worden namelijk uitgewerkt tot specifieke locaties voor de opwekking van duurzame energie. Om dit te realiseren zijn participatietrajecten met onder meer inwoners nodig.
2. RES herijking: de regio's gaan aan de slag met een herijking van de RES 1.0. Aanleiding om te herijken kan bijvoorbeeld zijn: het concretiseren van zoekgebieden, nieuwe of gewijzigde ambities of andere ontwikkelingen zoals ruimteclaims van andere maatschappelijke opgaven of van innovaties in technieken of bronnen.

Het opstellen van de RES herijking heeft geen vastgestelde termijn. Elke regio kan zelf bepalen wanneer die wordt op- en vastgesteld. De verwachting is dat de herijking in de meeste gevallen uiterlijk eind 2024 plaatsvindt. De vergunningen voor opweklocaties (voor windturbines en zonnevelden) en infrastructuur moeten namelijk volgens de afspraak in het Klimaatakkoord uiterlijk 1 januari 2025 zijn verleend. In paragraaf 5.3 komt het proces van de herijking van de RES 1.0 Foodvalley aan bod.

Herijking RES: rol van de gemeente in relatie tot provincie en waterschap

Gemeenten, provincies en waterschappen werken bij de herijking van de RES samen, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid en positie.

Gemeenten zullen in de fase van herijking van de RES voornamelijk het voortouw hebben, want de concrete uitwerkingen van wat in de RES 1.0 is vastgelegd vinden plaats op gemeentelijk niveau en op gemeentelijk grondgebied. Zij borgen de RES in lokaal beleid (duurzaamheidsbeleid en omgevingsbeleid), faciliteren of jagen initiatieven aan, geven vergunningen af en organiseren de participatie met inwoners.

Provincies hebben een rol in de ruimtelijke kwaliteit en in het proces van programmeren en prioriteren van de netinfrastructuur. Het bewaken van de ruimtelijke kwaliteit geldt zeker ook voor gebieden met een bovenregionaal belang. Bovendien vormen de opgestelde regio strategieën samen het provinciale bod.

Waterschappen zoeken naar manieren om energie te besparen, terug te winnen, op te wekken en op een duurzame manier te produceren. Op de zuivering is vaak ruimte om windturbines of zonnevelden te plaatsen. Ook in het watersysteem liggen kansen voor energieopwekking, zoals aquathermie: het gebruik maken van warmte uit water zoals meren, rivieren of kanalen (Bron: Nationaal Programma RES, Werkblad Bestuurlijke samenwerking en besluitvorming RES 2.0, p. 10).

Invloed van de Omgevingswet op het RES-traject

De Omgevingswet is van invloed op de RES. Voor het opstellen van de RES 1.0 was een MER-rapport nog niet verplicht. Een MER is een milieueffectrapport bij een vast te stellen plan of programma. Er staan de gevolgen voor het milieu in van ruimtelijke plannen. De procedure die hierbij hoort, heet een plan-MER. De herijking van de RES zal het karakter hebben van een uitwerking van beleid. In dat geval is de herijking RES aan te merken als een programma op grond van de Omgevingswet. Dit betekent dat voor de herijking van een RES een plan-MER nodig is.

Uitvoering RES borgen in instrumenten van de Omgevingswet, zoals de omgevingsvisie

De Omgevingswet introduceert vier instrumenten voor gemeenten: de omgevingsvisie, programma's, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning. De RES 1.0 is zelf geen juridisch ruimtelijk instrument, maar een bestuurlijk samenwerkingsdocument. Het is daarom nodig om de uitgangspunten en voornemens uit de RES te borgen in lokaal en provinciaal beleid met de instrumenten van de Omgevingswet. Het gaat dan om het borgen van plannen in de omgevingsvisie, programma's, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning. Voor grootschalige projecten uit de RES is meestal een omgevingsvergunning nodig. Door de afspraken van de RES goed te borgen in verschillende instrumenten uit de Omgevingswet, wordt het makkelijker om deze omgevingsvergunning af te geven (Bron: Nationaal Programma RES, Werkblad omgevingsinstrumenten, p. 1; RES 1.0 Foodvalley, p. 31).

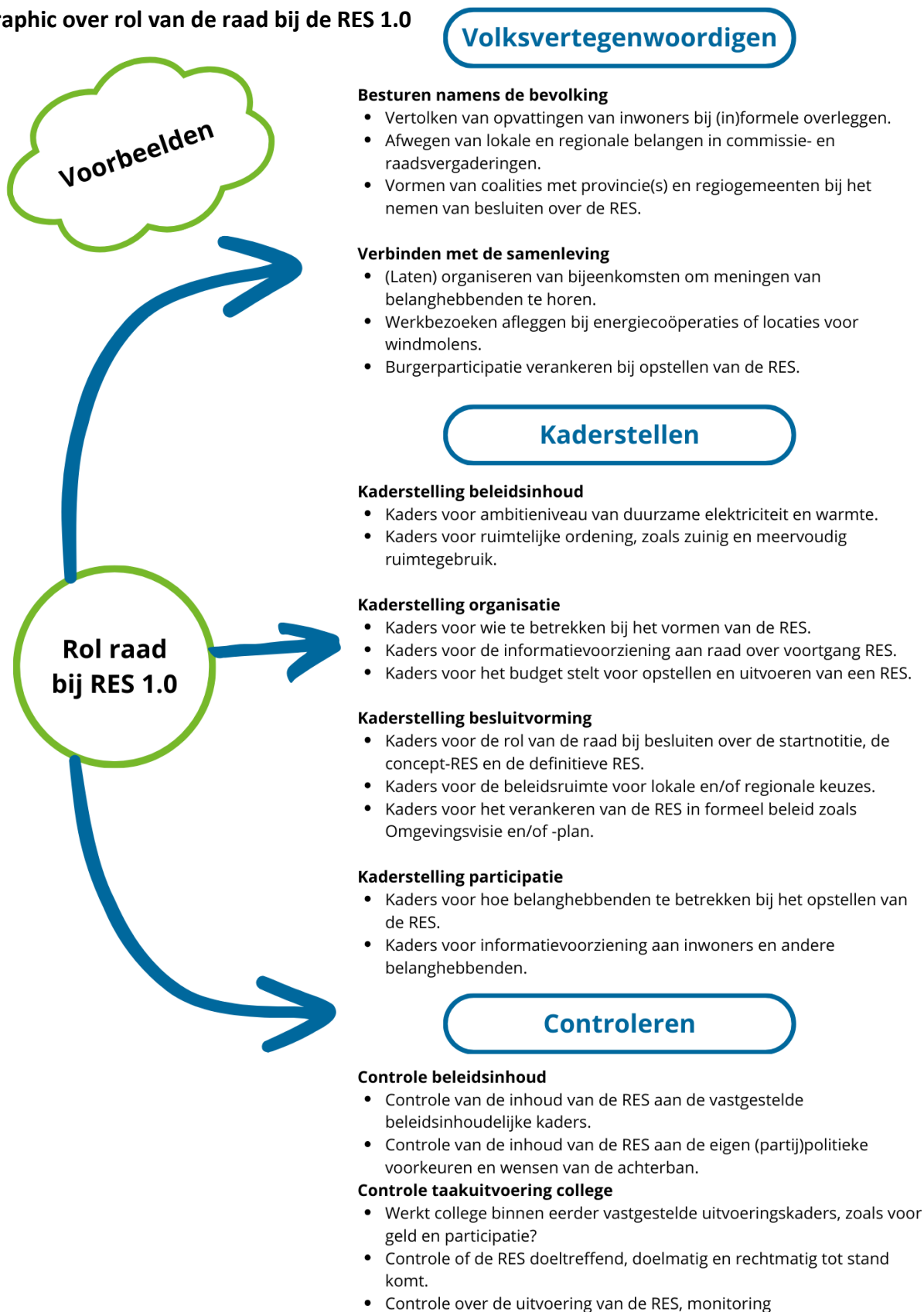
Een instrument van de Omgevingswet is de omgevingsvisie. De omgevingsvisie is vormvrij, maar bevat volgens de Omgevingswet (artikel 3.2) in ieder geval de hoofdzaken van het integrale beleid voor de fysieke leefomgeving: wat zijn de na te streven doelen en op welke manier worden die bereikt?

De omgevingsvisie is een integraal product waarin energie één van de thema's is die uitgewerkt wordt. Energie heeft relaties met veel andere ontwikkelingen in de leefomgeving. Die ontwikkelingen moet de gemeente in samenhang bekijken: wonen, landbouw, natuur, water, werken en onderwerpen als duurzaamheid, veiligheid, leefbaarheid en bereikbaarheid. De RES-ambitie, **en vooral ook de ruimtelijke implicaties hiervan**, moet in de omgevingsvisie dus een plek krijgen, en vervolgens ook in het omgevingsplan en programma.

2.2 De rol van een gemeenteraad

Deze paragraaf gaat over de rol van een gemeenteraad bij de totstandkoming van de RES 1.0. Bij de herijking van de RES is de rol van de raad enigszins anders. Daar gaan we in paragraaf 5.4 op in en we geven daarbij suggesties voor hoe de raad zijn rol kan invullen bij een toekomstige herijking van de RES. Bij de RES 1.0 konden gemeenteraden hun rol op verschillende manieren invullen. In de infographic hieronder volgt een aantal voorbeelden. Dit is een vereenvoudigde weergave van een infographic van het Nationaal Programma RES (Bron: <https://lokale-democratie.nl/file/download/e2d2a06c-421b-49d7-8162-4171b5a1c887>).

Infographic over rol van de raad bij de RES 1.0



3. Barnevelds beleid en de RES 1.0 Foodvalley

In dit hoofdstuk gaan we in op de volgende onderzoeksvragen:

- Welke partijen waren betrokken bij de RES 1.0?
- Wat zijn de resultaten van de gekozen aanpak om te komen tot de RES, de 'mutual gains approach'? Wat was de rol van de raad in dit proces?
- Is inzichtelijk gemaakt hoe relevant beleid van Barneveld op het gebied van duurzame energieopwekking is meegenomen in het proces om te komen tot de RES? Is de gemeenteraad daarvan op de hoogte gesteld?

3.1 De inhoud van de RES 1.0 Foodvalley in het kort

De Regio Foodvalley heeft in de RES 1.0 Foodvalley de ambitie neergelegd om in 2050 alle energie die gebruikt wordt duurzaam op te wekken. Het doel is het opwekken van minimaal 0,75 TWh aan duurzame energie in 2030. De regio wil dit bereiken door energie te besparen en zoveel mogelijk zonnepanelen te plaatsen op geschikte daken en op bijvoorbeeld (voormalige) stortplaatsen of boven parkeerplaatsen. Ook wil de regio de opwek door windmolens en zonnepanelen het liefst combineren in 'energieclusters'. Bij voorkeur langs snelwegen, andere infrastructuur of in de buurt van bedrijventerreinen. Dat is goedkoper en levert een stabielere energievoorziening op. Bovendien helpt het om het karakter van het landschap te behouden. De regio is zuinig op natuur en landbouwgrond. Er wordt naar gestreefd dat de eigen inwoners, bedrijven en andere organisaties eigenaar of mede-eigenaar zijn van zonne- of windprojecten (Bron: RES Foodvalley 1.0, 2021).

3.2 Betrokken partijen en samenwerking bij de RES 1.0

Voordat het RES-proces startte, had Regio Foodvalley al een Portefeuillehoudersoverleg Energie (PHO). Het was vrij snel duidelijk dat het logisch was om de RES in het Foodvalley-verband vorm te geven. In opdracht van het PHO is een externe voorzitter en een extern bureau ingeschakeld om het proces te begeleiden.

In 2019 is er allereerst, in opdracht van het PHO en in samenwerking met de ambtelijke betrokkenen, een Startdocument opgesteld waarin het te doorlopen proces om tot de RES 1.0 te komen beschreven werd. Vervolgens is in 2020 de concept RES ter besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraden. Halverwege 2021 heeft er in alle betrokken gemeenteraden besluitvorming plaatsgevonden over de definitieve RES 1.0 Foodvalley.

Bij de totstandkoming van de RES 1.0 waren veel stakeholders betrokken. De onderhandelingen vonden plaats in het Stakeholderoverleg. De volgende partijen maakten deel uit van het Stakeholderoverleg:

- Bestuurlijke vertegenwoordigers gemeenten: Barneveld, Ede, Nijkerk, Renswoude, Rhenen, Scherpenzeel, Veenendaal, Wageningen
- Bestuurlijke vertegenwoordigers waterschap Vallei en Veluwe
- Bestuurlijke vertegenwoordigers provincies: Gelderland en Utrecht
- Netbeheerders: Liander en Stedin



- Land- en tuinbouwsector (LTO Noord)
- Woningcorporaties (De Woningstichting)
- Energiecoöperaties (ValleiEnergie)
- Ondernemers (VNO-NCW)
- Recreatiesector (Recron)
- Natuur- en milieu: Natuur en Milieufederaties Gelderland en Utrecht
- Energiebedrijven (Energie-Nederland)
- Inwoners / burgerforum, vanaf eind 2020

De geïnterviewden geven aan dat het niet voor alle partijen even eenvoudig was om de vertegenwoordigende rol in het Stakeholderoverleg goed te vervullen. Dit had bijvoorbeeld te maken met onervarenheid met het vervullen van een dergelijke rol maar nadrukkelijk ook omdat lang niet altijd duidelijk was namens wie men sprak of wiens belangen werden behartigd. Er was dan ook geen sprake van een gelijkwaardig speelveld.

In de bijlage van de RES 1.0 Foodvalley wordt de organisatiestructuur als volgt weergegeven:



3.3 Het effect van de 'mutual gains approach' op de RES 1.0

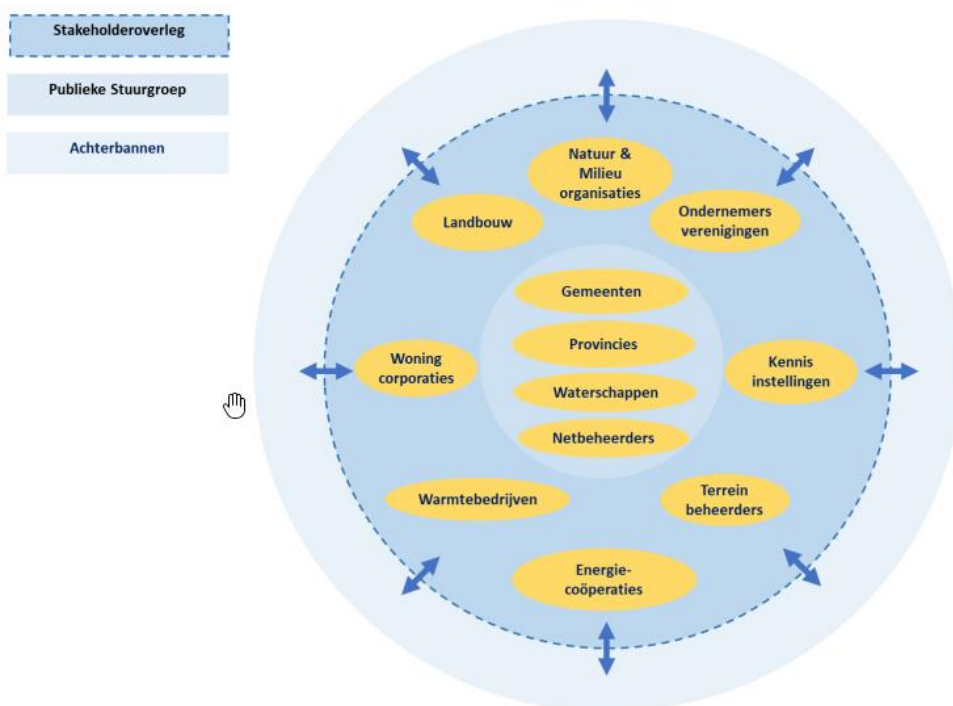
De Regio Foodvalley zag de RES niet alleen als een document, maar ook als een onderhandelingsproces. Het doel van het RES-proces was om de vele uiteenlopende belangen aan elkaar te verbinden en daardoor eigenaarschap en draagvlak te creëren bij een brede groep betrokkenen. Daartoe werd van de 'Mutual Gains Approach' (MGA) gebruik gemaakt. De kern van deze benadering is dat zoveel mogelijk belanghebbenden

worden betrokken bij de onderhandelingen en dat aan hun belangen tegemoet wordt gekomen bij het vormgeven van oplossingen. In plaats van zich te richten op het bij elkaar brengen van niet te verzoenen standpunten, gaat MGA uit van het creëren van begrip voor elkaars belangen. Standpunten geven aan wat betrokken partijen (niet) willen, belangen gaan over de redenen waarom deze partijen iets (niet) willen (Bron: Startdocument RES Foodvalley, 2019, p. 9).

Doordat in de MGA-benadering wordt ingezet op wederzijds voordeel wordt vaak de term "win-win" gebruikt. Het gaat er uiteindelijk om dat alle partijen (inclusief gemeenteraden) de overtuiging hebben dat het resultaat van het proces beter is dan een "no deal" alternatief. Er werd in het Startdocument voor de RES erkend dat een partij – en daarmee ook een besluitvormend orgaan – de uitkomst van het onderhandelingsproces onderbouwd zou kunnen afwijzen. Maar er werd niet vastgelegd hoe ermee omgegaan zou worden als één van de betrokken overheden de RES 1.0 niet zou vaststellen: er was geen escalatiemodel voor die situatie.

Nadat de gemeenteraden het Startdocument hadden vastgesteld in juli-oktober 2019 volgden bijeenkomsten om opvattingen en belangen in beeld te brengen. Er vonden thematische expertateliers plaats en er werden regionale bijeenkomsten voor volksvertegenwoordigers georganiseerd. Het daadwerkelijke onderhandelingsproces over de RES vond plaats in het Stakeholderoverleg. Raadsleden konden als toehoorder bij het Stakeholderoverleg aanwezig zijn; zij konden daar echter geen input geven. Bij de regionale bijeenkomsten voor volksvertegenwoordigers was wel gelegenheid voor raadsleden om input te geven; in hoofdstuk 4 gaan we verder in op de rol van de raad.

Het figuur hieronder komt uit het Startdocument RES 1.0 Foodvalley (2019, p. 10). De gemeenten, provincies, waterschappen en netbeheerders maken onderdeel uit van het Stakeholderoverleg. Zij vormen daarnaast een Publieke Stuurgroep. Hierin vindt afstemming over de formele (publieke) besluitvorming plaats. De gemeenteraden zijn geschaard onder de 'achterbannen', de buitenste ring in het model hieronder.



Figuur 2. Belanghebbende stakeholders RES Foodvalley

Uit het rekenkameronderzoek blijkt dat de MGA-benadering in het begin van het RES-proces meerwaarde heeft gehad. Er werden veel inspanningen verricht om alle belanghebbenden in beeld te krijgen en te betrekken. Er heerste onder de betrokkenen een sterk gevoel om de RES samen te gaan vormgeven in de regio. Het heeft geleid tot brede, inventariserende gesprekken over wat er mogelijk kon gebeuren op het gebied van duurzame energieopwekking.

Naarmate het RES-proces vorderde, verloor de MGA-benadering echter aan kracht. De plannen werden concreter, er kwamen zoekgebieden in beeld voor wind- en zonne-energie en de verschillen in ambitie tussen gemeenten werden duidelijker. Tijdens de besluitvormingsprocessen door de gemeenteraden bleek dat de focus op de eigen gemeente en het gemeentelijke grondgebied zwaarder woog dan het gezamenlijke belang van de regio. Sommige gemeenteraden, zoals Barneveld, stelden de RES vast met een enkel amendement dat geen grote gevolgen had voor de inhoud van de RES 1.0. Enkele andere gemeenteraden pasten via amendementen het gemeentelijke bod aan. Met name windenergie en het zoeken naar locaties voor windturbines was hierin een heikel punt. Ondanks deze amenderingen bleef het totale bod van 0,75 TWh in de RES 1.0 het uitgangspunt (Bron: Verslag Stakeholderoverleg 09-07-2021).

De respondenten in het onderzoek geven aan dat, zeker gezien alle gevoeligheden rondom met name windenergie, er meer geïnvesteerd had moeten worden in relaties binnen de regio en dat daarbij meer aandacht gegeven had moeten worden aan de betrokkenheid van de gemeenteraden.

3.4 De weergave van Barnevelds beleid in de RES 1.0

Eén van de inhoudelijke uitgangspunten was dat door gemeenten vastgestelde beleidskeuzes de basis vormden van de RES. Mochten deze lokale beleidskeuzes op regionaal niveau onvoldoende oplossing bieden voor de energie-opgave dan zou in de RES gezamenlijk aanvullend beleid worden voorgesteld (Bron: Startdocument RES Foodvalley, 2019, p. 6).

De eerste grote hobbel die direct bij aanvang van het proces genomen moest worden was dat Barneveld al wel over beleid voor duurzame energieopwekking beschikte, maar dat een aantal van de andere gemeenten nog echt in de beginfase verkeerde en hooguit een algemeen geformuleerde ambitie of visie had. Het gevolg hiervan was dat in Barneveld de inhoudelijke discussies reeds waren gevoerd en het beleid door de gemeenteraad was vastgesteld, maar dat dit bij andere gemeenten nog niet aan de orde was geweest.

In de definitieve RES 1.0 is per gemeente beschreven welk lokaal beleid er al was en welk bod elke gemeente heeft gedaan voor de RES. Enkele gemeenteraden hebben hun bod bij de besluitvorming via een amendement bijgesteld. Het Stakeholderoverleg heeft aangegeven dat de aangenomen amendementen integraal onderdeel vormen van het lokale raadsbesluit en daarom ook lokaal uitgevoerd moeten worden (dus niet door het Stakeholderoverleg). De aangenomen moties wilden de stakeholders gezamenlijk oppakken en hierover terugkoppelen vóór 1 november 2021 (Bron: Verslag Stakeholderoverleg 09-07-2021). In een informatiebrief van het Algemeen Bestuur van Regio Foodvalley (d.d. 20-01-2022) is – onder andere – aangegeven hoe de verschillende moties en amendementen verwerkt zouden worden.

De raad van Barneveld heeft bij de besluitvorming over de RES 1.0 één amendement en drie moties aangenomen: [Verzamelde moties en amendementen RES 1.0 | Regio Foodvalley - Energietransitie](#). De rekenkamer constateert dat het college dit amendement en deze moties heeft opgevolgd. Het effect van het amendement op de RES 1.0 is dat de gemeente Barneveld bij zon- en windprojecten uitgaat van minimaal

51% lokaal eigenaarschap, terwijl de RES 1.0 uitgaat van minimaal 50% lokaal eigenaarschap. De moties hebben geen effect gehad op het bod in de RES 1.0.

Bestaand regionaal en lokaal beleid toen RES-proces startte

Voordat de voorbereiding voor de RES begon in 2019 bestond er al regionaal en lokaal beleid. En ook sinds de RES 1.0 er is, wordt lokaal beleid vastgesteld. Dat is ook noodzakelijk, want de RES 1.0 is geen juridisch ruimtelijk instrument, maar een bestuurlijk samenwerkingsdocument: 'Het is een gezamenlijke strategie waaraan elke bestuurlijke partij zich individueel committeert. Het borgen van onze uitgangspunten en voornemens in de RES, gebeurt in lokaal en provinciaal beleid in de instrumenten van de Omgevingswet: omgevingsvisie, en -verordening en omgevingsplan (Bron: RES 1.0 Foodvalley, p. 31).'

In de Regio Foodvalley bestond voorafgaand aan 2019 al het volgende beleid:

- Gelders Energie Akkoord (GEA, [Gelders Energieakkoord](#)) sinds 2015. Hierin wordt gewerkt aan 1,5% energiebesparing, 16% duurzame energieopwekking en 55% minder uitstoot van broeikasgas (Bron: [Het akkoord - Gelders Energieakkoord](#)).
- RES Foodvalley maakte al deel uit van een breder regionaal energieprogramma (Bron: Startdocument RES Foodvalley, 2019, p. 8). De startnotitie Energievisie daarvoor was in 2018 door de gemeenteraden besproken.

De gemeente Barneveld had al beleid op het gebied van duurzame energieopwekking toen het RES-proces startte in 2019:

- Energievisie 2015-2020: met energiedoelen en energiemix (Bron: RES 1.0 Foodvalley, p. 22)
- De Barneveldse Zonneladder 2019: beleid voor zonne-energie: [Beleid voor zonnevelden in Barneveld | Duurzaam Barneveld](#). De eerste zonneladder werd vastgesteld in juli 2019.
- Windvisie 2016, MER Windenergie 2020 en Structuurvisie Wind 2021: beleid voor windenergie [Windenergie | Duurzaam Barneveld](#), vastgesteld op 15 december 2021 (Bron: RES 1.0 Foodvalley, p. 22).
- Warmtevisie 2021 voor het aardgasvrij maken van gebouwen: vastgesteld op 15 december 2021, dus nadat de RES 1.0 was vastgesteld door de raad.

In Barneveld had men het gehele traject van opstellen en vaststellen van beleid, inclusief het afleggen van participatietrajecten dus al doorlopen en richtte men zich op de uitvoering van het eigen beleid.

Belangrijke voorwaarde voor Barneveld: lokaal beleid is uitgangspunt voor het bod in de RES

Een belangrijke voorwaarde voor de gemeenteraad van Barneveld was dat het bestaande, lokale beleid het uitgangspunt moest zijn voor het bod in de RES 1.0, zo blijkt uit het onderzoek. De RES moest niet de uitvoering van het lokale beleid gaan doorkruisen. In de praktijk is het lokale beleid van Barneveld inderdaad opgenomen in de RES. Dat is ook bevestigd in het raadsvoorstel en een ambtelijke oplegnotitie bij de besluitvorming over de RES 1.0 in mei 2021.

Onder degenen die zijn geïnterviewd voor dit onderzoek heerst tevredenheid over de mate waarin het lokale beleid verwerkt is in de RES. Bij de meningen hierover is er wel een verschil te merken tussen de partijen die destijds de coalitie en de oppositie vormden. De toenmalige coalitie is tevreden over de mate waarin lokaal beleid in de RES is opgenomen. Vanuit de toenmalige oppositie klinken geluiden dat het bod in de RES verder gaat dan wat de gemeente Barneveld lokaal had afgesproken. Hierbij speelt ook het gevoel mee dat

Barneveld voor andere gemeenten 'de kolen uit het vuur' heeft gehaald. Dit werd veroorzaakt door het gegeven dat een aantal andere gemeenten nog geen bestaand energiebeleid had.

De RES heeft inhoudelijk weinig meerwaarde gehad voor de gemeente Barneveld. De gemeente was al actief bezig met duurzame energieopwekking en werd in de uitvoering van beleid eerder geremd door het RES-proces. Wel heeft de RES, volgens de respondenten, als positief effect gehad dat meer gemeenten in de regio zich actief met deze vraagstukken gingen bezighouden. Aan de andere kant leverde het in sommige gemeenten, die nog geen eigen ambitie hadden geformuleerd, weerstand op in de eigen raad en samenleving. De RES vormde in die gemeenten als het ware de aanleiding om over eigen ambities na te gaan denken. Dat werd gaandeweg het proces een steeds heikeler punt, omdat het RES-traject een wel heel korte doorlooptijd kende die was ingegeven door de Rijksoverheid. In Barneveld waren de processen in de raad en met de samenleving grotendeels al doorlopen toen het RES-proces startte. De gemeente Barneveld kon daardoor een duidelijk bod inbrengen bij de onderhandelingen in regioverband.

4. De rol van de Barneveldse gemeenteraad bij totstandkoming RES 1.0

In dit hoofdstuk gaan we in op de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe verliep de samenwerking van de raad bij de RES 1.0?
- Hoe verhiel de raad van Barneveld zich tot de andere partijen?
- Hoe heeft de raad zijn rol ingevuld? Bijvoorbeeld tijdens de raadsbijeenkomsten, maar ook bij andere relevante gelegenheden / bijeenkomsten / overlegmomenten.

4.1 Overzicht van wanneer de raad invloed had op en geïnformeerd werd over RES 1.0

Voor de volksvertegenwoordigers is in de periode van het Startdocument tot en met vaststelling van de RES 1.0 (mei 2019- mei 2021) acht keer een regionale bijeenkomst georganiseerd. Een deel van deze bijeenkomsten was met name informerend. Bij een deel was er ook gelegenheid om belangen en discussiepunten uit te wisselen of in werksessies ideeën te delen. Ook zijn er formele en informele bijeenkomsten met de gemeenteraad van Barneveld geweest over de RES. De volgende figuur maakt dit inzichtelijk:



4.2 Invulling van de rol van de raad bij totstandkoming van de RES 1.0

In deze paragraaf beschrijven we hoe de gemeenteraad van Barneveld de drie rollen – volksvertegenwoordigen, kaderstellen en controleren – heeft ingevuld in de periode tot en met de vaststelling van de RES 1.0 Foodvalley.

Invulling volksvertegenwoordigende rol bij RES 1.0

Uit de interviewronde blijkt dat het invullen van de volksvertegenwoordigende rol bij het RES-proces onderbelicht is geweest. Aan de ene kant kwam dit doordat Barneveld al lokaal beleid had vastgesteld en in het kader van dat eigen traject al gesprekken in Barneveld had gevoerd met belanghebbenden. Deels liep dit proces ook nog tijdens het RES-traject, omdat de gemeenteraad in die tijd de Structuurvisie Wind behandelde en vaststelde. Dit leverde veel discussie op in de samenleving en tijdens raadsvergaderingen.

Aan de andere kant kreeg de volksvertegenwoordigende rol van de raad weinig aandacht in het RES-proces doordat de gemeenteraden door de vaststelling van het Startdocument hadden ingestemd met het participatieproces met inwoners en andere belanghebbenden dat doorlopen zou worden. In dat participatieproces was geen rol voorzien voor volksvertegenwoordigers. Voor de raad was vooral een rol voorzien in de besluitvormende fase. Doordat de raad deze procedurele kaders had vastgesteld, was zijn rol gedurende het traject eigenlijk ingeperkt. De nadruk lag tijdens het proces dan ook bij het (inhoudelijk en procesmatig) informeren van de raad.

Invulling kaderstellende rol bij RES 1.0

Formele betrokkenheid van de raad

De Regio Foodvalley voorzag op drie momenten een formele rol voor de gemeenteraden: besluitvorming over het Startdocument (inhoudelijke en procedurele kaders voor het RES-proces), besluitvorming over de concept-RES en besluitvorming over de definitieve RES (Bron: Startdocument RES 1.0 Foodvalley, 2019, p. 10).

De gemeenteraad van Barneveld heeft inderdaad drie kaderstellende besluiten genomen:

- Het startdocument heeft de raad vastgesteld op 9 oktober 2019.
- De concept RES 1.0 Foodvalley heeft de raad vastgesteld op 23 september 2020.
- De definitieve RES 1.0 Foodvalley heeft de raad vastgesteld op 26 mei 2021.

Bij elk van deze drie besluitvormingsmomenten heeft de raad gebruik gemaakt van de mogelijkheid om amendementen en/of moties in te dienen. Wel raadde het college, volgens de respondenten, het de raad af om zaken in de RES te veranderen via amendementen. Dit is niet zozeer te herleiden uit documenten, maar zo hebben meerdere respondenten het wel ervaren. Dit zou namelijk effect hebben op de hele regio. Het werd de raadsleden echter niet duidelijk gemaakt wat precies de gevolgen zouden zijn als ze bijvoorbeeld tegen de RES zouden stemmen of als ze zaken zouden veranderen via amendementen. Bij een groot deel van de raadsleden ontstond het gevoel 'niet tegen te willen stemmen', omdat ze de regio niet wilden 'opzadelen met een probleem'. Gemeenteraden van enkele andere gemeenten bleken vervolgens wel tegen zaken uit de RES te stemmen. Deze gang van zaken heeft het draagvlak binnen de regio geen goed gedaan.

Uit het onderzoek blijkt dat er vanuit Barneveldse raadsleden weinig contact of samenwerking was met andere gemeenteraden of lokale fracties om bijvoorbeeld gezamenlijke amendementen of moties voor te bereiden. Hier was waarschijnlijk ook weinig aanleiding toe, omdat de RES 1.0 aansloot bij het Barneveldse

beleid. Bovendien hadden Barneveldse raadsleden, zoals net beschreven, de indruk dat het sterk afgeraden werd om voorliggende voorstellen te amenderen.

Eind 2021 is op verzoek van het Stakeholderoverleg het proces van de RES 1.0 Foodvalley geëvalueerd door een externe partij. Daaruit bleek dat meer aandacht nodig is voor duidelijkheid in bestuurlijke processen en besluitvormingsprocedures voor volgende beslismomenten en dat daarbij expliciet en eenduidig de democratische bevoegdheden van raden, staten en algemeen bestuur verankerd moeten worden. De rekenkamer heeft in het huidige onderzoek dezelfde bevinding gedaan.

Informele betrokkenheid van de raad

Naast de drie formele beslismomenten was vanaf het begin voorzien dat de raad ook op informele manieren meegenomen zou worden in het proces (Bron: Startdocument RES 1.0 Foodvalley, 2019, p. 15). Dat zou op de volgende manieren gebeuren:

- “Het RES-proces en de wijze waarop gemeenteraden daarin worden gepositioneerd wordt geagendeerd in de Regiocommissie waarin van elke gemeenteraad twee raadsleden participeren. De Regiocommissie speelt een rol in begeleiding en afstemming van het besluitvormingsproces.
- Er worden regionale informatiebijeenkomsten georganiseerd voor raadsleden, statenleden en AB-leden van het waterschap, voorafgaand aan besluitvorming en (mogelijk) tussentijds om op meer informele wijze – en in wisselwerking tussen verschillende gemeenten – input van raads- en statenleden op te halen.
- De projectleider en/of procesbegeleiders kunnen naar behoefte in (informele) raadsbijeenkomsten presentaties verzorgen over de context van de RES, de inhoudelijke opgave en de wijze waarop het proces wordt ingericht.
- Griffiers en bestuurders worden gefaciliteerd en ondersteund bij het informeren van gemeenteraden, provinciale staten en algemeen bestuur van waterschap, bijvoorbeeld door het bieden van standaardpresentaties of experts/betrokkenen die een presentatie kunnen verzorgen tijdens lokale informele raadsbijeenkomsten.”

In de praktijk is van bovenstaande vier mogelijkheden inderdaad gebruik gemaakt om de raad van Barneveld te betrekken bij het RES-proces:

- Twee Barneveldse raadsleden namen deel aan de Regiocommissie. Zij koppelden aan de eigen raad terug over de besprekingen van de Regiocommissie. De besprekingen in de Regiocommissie zijn niet gericht op de inhoud, maar op het proces en de betrokkenheid van de raden daarbij.
- Bij de regionale raadsledenbijeenkomsten waren altijd enkele Barneveldse raadsleden aanwezig. Tijdens de interviews bleek dat dit met name informerende bijeenkomsten waren en dat er niet altijd gelegenheid was om input te geven voor de RES.
- De externe projectleider heeft een toelichting op het proces gegeven aan de gemeenteraad van Barneveld.
- De wethouder en ambtenaren hebben op verschillende momenten de raad bijgepraat over het proces. Dit werden benen-op-tafelmomenten genoemd.

De respondenten geven aan dat er met name informatievoorziening aan de raad was: de raad werd bijgepraat over wat er speelde, maar er was niet zozeer gelegenheid om inhoudelijke input te geven voor de RES. Dit kwam deels voort uit de situatie van Barneveld. Barneveld had al eigen beleid en de

portefeuillehouder gaf, op aandringen van de gemeenteraad, in het hele traject duidelijk in het Stakeholderoverleg aan dat dat beleid een-op-een opgenomen zou moeten worden in de RES. Men was er vrij gerust op dat dat ook zou gaan gebeuren en in die zin vond men de informatievoorziening uitgebreid en voldoende frequent.

Uit het onderzoek blijkt dat er weinig gelegenheid was voor de raad om invloed te hebben op de inhoud. Dit kwam met name voort uit het feit dat de raad bij aanvang het Startdocument had vastgesteld. Daarin stonden de procedurele kaders voor het proces beschreven, onder andere over de participatie van stakeholders en inwoners en de rol van de raad. De consequentie hiervan was dat de raad wat aan de zijlijn stond tijdens het proces: zijn rol kwam met name aan bod tijdens de formele besluitvormingsmomenten. Dit wordt als weinig bevredigend ervaren en had anders gemoeten, aldus de respondenten. Het korte tijdsbestek heeft hier zeker een rol in gespeeld.

Invulling controlerende rol bij RES 1.0

De raad heeft zijn controlerende rol ingevuld door bij de vaststelling van de concept-RES en de definitieve RES te controleren of het lokale beleid opgenomen is in de RES.

Een andere manier voor de raad om te controleren is door aan het college vragen te stellen. De fractie Lokaal Belang heeft een aantal keer gebruik gemaakt van de mogelijkheid om schriftelijke vragen te stellen over zaken die de RES aangaan. Uit het bestuurlijk informatiesysteem en de informatie verstrekt voor het onderzoek blijkt dat andere fracties geen gebruik gemaakt hebben van deze mogelijkheid.

5. Uitvoering RES, herijking van de RES en de rol van de raad daarin

In dit hoofdstuk gaan we in op de onderzoeksvragen over de rol van de raad in het huidige en toekomstige traject van de RES:

- Welke partijen zijn betrokken bij het huidige RES-traject en hoe verhoudt de raad zich tot deze andere partijen?
- Welke stappen zijn er te onderscheiden in het proces van het huidige RES-traject?
- Wat is de planning van (de onderdelen van) het huidige RES-traject?
- Op welke wijze en tijdens welke momenten kunnen raadsleden hun rol vormgeven bij het huidige en toekomstige RES-traject?
- Zijn er mogelijkheden om de rol van de gemeenteraad te versterken bij het tot stand komen van het RES-traject?

5.1 Uitvoering van de RES 1.0

In het kader van de uitvoering van de RES 1.0 Foodvalley heeft de regio het Energieprogramma 2022-2023 opgesteld en vervolgens het Energieprogramma 2024-2026. Het Energieprogramma is breder dan de RES: de ambities van de RES vormen er een onderdeel van.

Op basis van de verkregen informatie voor dit onderzoek en uit een zoektocht van de rekenkamer in het bestuurlijk informatiesysteem blijkt dat de Energieprogramma's 2022-2023 en 2024-2026 niet ter informatie aan de gemeenteraad aangeboden zijn. Dit was wel toegezegd in een informatiebrief van het Algemeen Bestuur van Regio Foodvalley (d.d. 20 januari 2022).

In het Energieprogramma werkt de regio aan vier thema's:

1. Grootschalige duurzame opwek van zon en wind
2. De warmtetransitie inclusief energiebesparing
3. Het energiesysteem, onder andere gericht op netcongestie
4. Duurzame bedrijven en agrariërs

De doelstellingen uit de RES komen aan bod in het eerste thema: grootschalige duurzame opwek van zon en wind.

In het Energieprogramma wil men blijven samenwerken op basis van de Mutual Gains Approach. In 2023 hebben er in dat kader bijeenkomsten plaatsgevonden waarbij de huidige en toekomstige samenwerking in de regio besproken is. Ook zijn er nieuwe spelregels voor de samenwerking opgesteld. De kern daarvan is dat de leden van de Energieraad – de opvolger van het Stakeholderoverleg – zich committeren aan het Energieprogramma. Er is een escalatieladder opgesteld, waardoor men elkaar onderling kan aanspreken op verantwoordelijkheden (Bron: Energieprogramma 2024-2026, p. 11-17).

In mei 2023 heeft de Regio Foodvalley de Voortgangsrapportage RES opgeleverd. Daarin wordt per gemeente beschreven welke projecten zijn uitgevoerd, welke projecten in de pijplijn zitten en welke ideeën er zijn die nog concreet gemaakt moeten worden. Daarbij is afgezet in hoeverre de gemeenten op weg zijn om hun bod in de RES te halen. Elke gemeente moet haar bod uiterlijk in 2030 halen.

Uit de Voortgangsrapportage blijkt dat een deel van de voorgenomen projecten nog niet ten uitvoer gebracht kan worden. Belemmeringen voor de voortgang van met name projecten voor windenergie zijn onder andere

gebrek aan politiek draagvlak (in andere gemeenten dan Barneveld), netcongestie en de aanwezigheid van de wespandief (een beschermde inheemse vogelsoort) in de Regio Foodvalley. Wat ook heeft meegespeeld, zijn de gemeenteraadsverkiezingen in 2022. Het merendeel van de huidige volksvertegenwoordigers en bestuurders was niet betrokken bij de totstandkoming van de RES 1.0. Zij zijn echter wel verantwoordelijk voor de uitvoering van de afspraken, waar niet alle inwoners of hun achterban positief tegenover staan.

Ondanks de belemmeringen blijkt uit de Voortgangsrapportage dat Barneveld aan de slag is gegaan met projecten voor zonne-energie: er waren in 2023 zes zonnepanelen vergund met een totaal aan 150.000 zonnepanelen. De plannen daarvoor waren 175.000 voor 2030. In de RES 1.0 kwam het bod van Barneveld neer op 28% van de in totaal 0,75 TWh. In de Voortgangsrapportage 2023 is het percentage bijgesteld naar 25% (Bron: Voortgangsrapportage 2023, p. 22; De Barneveldse Zonneladder, 2019, p. 18).

Betrokken partijen bij de uitvoering van de RES 1.0 Foodvalley

Bij de totstandkoming van de RES 1.0 speelde het Stakeholderoverleg een belangrijke rol. Het Stakeholderoverleg heeft inmiddels een opvolger: de Energieraad. In de Energieraad zijn de bestuurders van acht gemeenten, twee provincies en het waterschap en zes niet-publieke partners vertegenwoordigd. Bij de niet-publieke deelnemers gaat het om:

- Ondernemers: FOV RFV en VNO-NCW Midden
- De landbouwsector: LTO Noord/de Gelderse Vallei
- Netbeheerders Liander en Stedin
- De woningcorporaties
- Energiecoöperaties: ValleiEnergie namens alle samenwerkende coöperaties

De wethouders van de Foodvalley-gemeenten hebben daarnaast een Portefeuillehoudersoverleg Energietransitie waarin zij gemeentelijke besluitvormingsprocessen voorbereiden.

De vergaderingen van de Energieraad worden ambtelijk voorbereid door ambtelijke programmateams. Voor elk van de vier thema's uit het Energieprogramma is een programmateam actief.

Bij de uitvoering van projecten uit de RES is een belangrijke rol weggelegd voor de netbeheerders. De capaciteit van de energie-infrastructuur zal van grote invloed zijn op de mogelijkheden voor de realisatie van energieprojecten. Als uitbreiding van de energie-infrastructuur nodig is, is het belangrijk dat ruimtelijke procedures hiervoor snel doorlopen worden. Voor januari 2025 moeten immers de vergunningen zijn verleend voor de opweklocaties en infrastructuur (Bron: Rapport Evaluatie RES 1.0, p. 29; Nationaal Programma RES, Werkblad Bestuurlijke samenwerking en besluitvorming RES 2.0, p. 3).

5.2 Proces voor mogelijke herijking van de RES 1.0

Een herijking van een RES is nodig als de doelstellingen uit de RES 1.0 bijgesteld moeten worden, dus als het oorspronkelijke bod bijgesteld moet worden. Aanleiding hiervoor kan een uitgevoerde plan-MER zijn die laat zien dat bepaalde projecten niet of juist wel mogelijk zijn. De herijking van de RES 1.0 Foodvalley wacht op het verschijnen van diverse plan-MERs van de provincies Gelderland en Utrecht. Deze worden waarschijnlijk vastgesteld in het tweede kwartaal van 2024 (Bron: ambtelijke informatie).

De Regio Foodvalley voorziet dat er mogelijk in 2025 een herijking van de RES moet plaatsvinden (Bron: Energioprogramma 2024-2026, p. 2). Op het moment van schrijven vindt hierover meningsvorming door de Energieraad plaats. Meer duidelijkheid over de herijking is er op dit moment niet te geven. Ook niet over de wijze waarop de raad hierbij zal worden betrokken.

5.3 Invulling huidige en toekomstige rol gemeenteraad

In deze paragraaf beschrijven we allereerst welke rol de raad heeft bij de uitvoering van de RES 1.0. Daarna geven we suggesties over hoe de raad zijn rol kan invullen als de RES herijkt gaat worden.

Rol van de gemeenteraad bij de uitvoering van de RES 1.0

In de huidige uitvoeringsfase van de RES zijn met name de volksvertegenwoordigende en controlerende rol van de raad belangrijk.

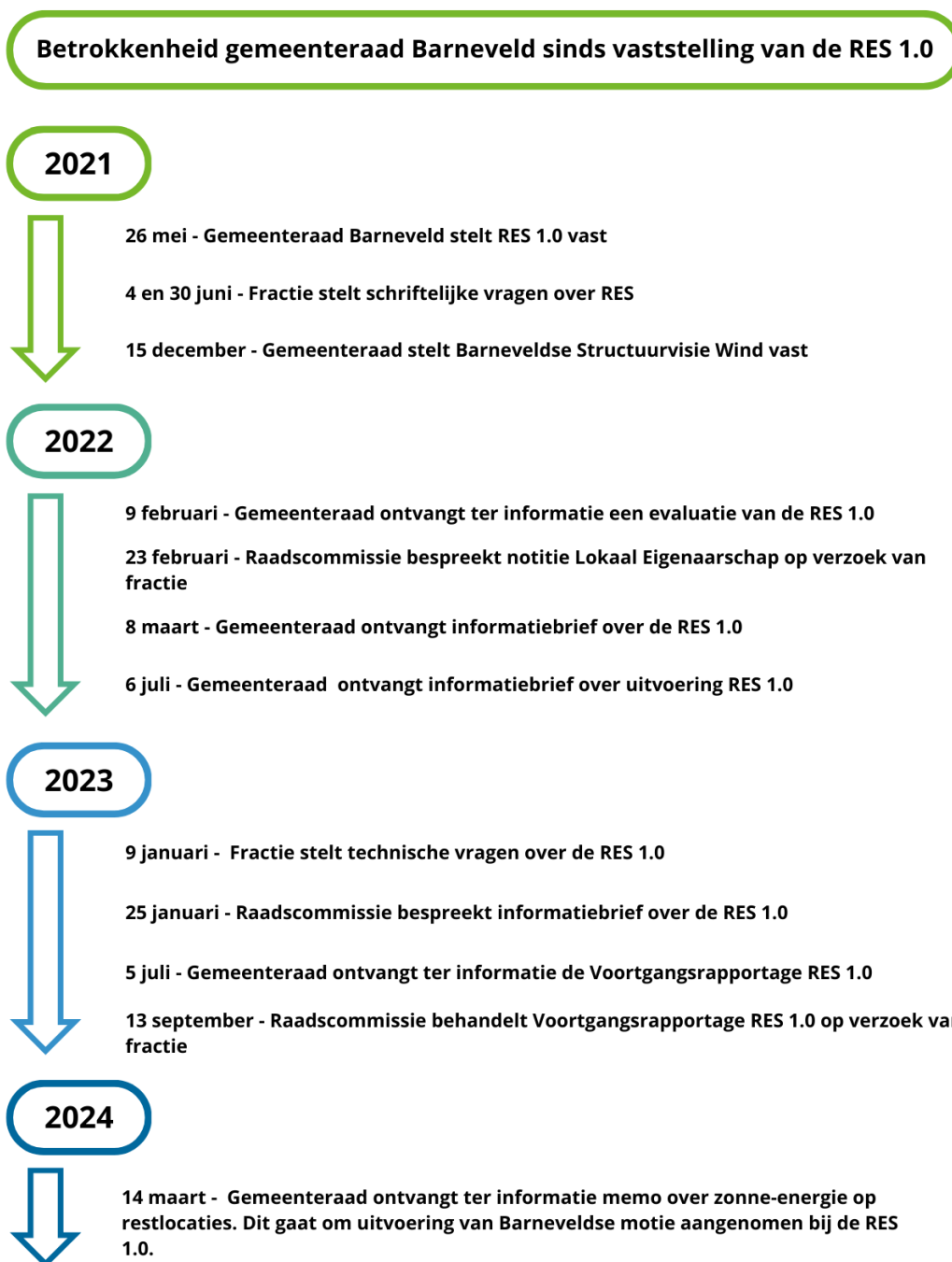
Volksvertegenwoordigende rol

De raad kan de volksvertegenwoordigende rol nu met name invullen als er concrete lokale projecten zijn, bijvoorbeeld voor projecten voor zonne-energie of windenergie, waarvoor inspraak en participatietrajecten nodig zijn vanwege de vergunningverlening. In Barneveld zijn de participatietrajecten voor de grootschalige projecten voor zonne-energie doorlopen en zijn de meeste projecten vergund en aangelegd. In het beleidsstuk 'De Barneveldse Zonneladder' (2019) heeft de raad kaders meegegeven voor de (financiële) participatie van omwonenden bij concrete initiatieven. Bij de uitvoering kan de raad vinger aan de pols houden of de participatie verloopt zoals beoogt. Zo heeft een fractie, de ChristenUnie, in 2023 één van de zonne-energie projecten geagendeerd voor bespreking. De fractie zag aanleiding om te bespreken of onder andere de uitvoering de (financiële) participatie van omwonenden verliep volgens de kaders uit de Zonneladder. Projecten voor windenergie liggen stil in afwachting van MER-onderzoeken naar effecten van windmolens op de omgeving. Zodoende is daar op dit moment ook geen participatie aan de orde.

Controlerende rol

De gemeenteraad kan de controlerende rol invullen door de informatievoorziening over de uitvoering van de RES 1.0 te bestuderen en daarover eventueel schriftelijke vragen te stellen. In de praktijk blijkt dat de raad van Barneveld deze rol ook zo invult. Op 26 mei 2021 heeft de gemeenteraad van Barneveld de RES 1.0 vastgesteld. Sindsdien is de gemeenteraad op de hoogte gehouden via informatiebrieven en een voortgangsrapportage. Ook heeft de gemeenteraad een evaluatie van het proces om tot de RES 1.0 te komen ontvangen. Deze informatie ontvangt de raad via de lijst ingekomen stukken (LIS). In een aantal gevallen heeft de raad een stuk dat op de LIS stond geagendeerd ter bespreking in een raadscommissie.

De volgende figuur laat zien welke informatie de raad heeft ontvangen sinds de vaststelling van de RES 1.0. Ook laat het zien of de raad schriftelijke vragen heeft gesteld of stukken heeft geagendeerd voor bespreking in de commissie.



Mogelijkheden invulling rol van de raad in de toekomst bij herijking RES

In 2021 zijn alle RES'en in Nederland vastgesteld door gemeenteraden, Provinciale Staten en de Algemeen Besturen van de waterschappen. Het vaststellen van de RES 1.0 betekent niet dat besluitvorming door de volksvertegenwoordigers afgelopen is. Mocht er een herijking plaatsvinden, dan dient die vastgesteld te worden door de volksvertegenwoordigende organen. De regio's bepalen zelf welke tussentijdse lokale, regionale en/of provinciale besluiten nodig zijn om de regionale ambitie te realiseren (Bron: Nationaal Programma RES, Werkblad Bestuurlijke samenwerking en besluitvorming RES 2.0, p. 4, 6 en 9).

Op basis van bestaande documentatie geeft de rekenkamer de volgende suggesties mee voor de kaderstellende rol van de raad bij de herijking van de RES:

- Bij besluitvorming over een herijking heeft de raad de mogelijkheid om moties en amendementen in te dienen. In principe zal de uitvoering van aangenomen moties en amendementen door het college opgepakt worden. Als in een motie uitspraken worden gedaan over de regio, of als een amendement effect heeft op het totale bod in de Herijkte RES, dan zal op regioniveau bekeken moeten worden hoe dit uitgevoerd moet worden. Het kan nuttig zijn om een 'opschalingsprocedure' op te stellen voor dit soort gevallen. De regio U16 heeft dit bijvoorbeeld gedaan: [RES U16: hoe verder als het bestuurlijk vastloopt? | Regionale Energiestrategie \(regionale-energiestrategie.nl\)](#) (Bron: Nationaal Programma RES, Werkblad Bestuurlijke samenwerking en besluitvorming RES 2.0, p. 8).
- Het is aan te raden om bij de eigen besluiten rekening te houden met niet alleen de belangen van de eigen gemeente maar ook die van de andere deelnemende overheden in het regionale samenwerkingsverband. Overheden nemen besluiten over het eigen grondgebied, maar besluitvorming heeft vaak ook effect op anderen. Zo is het beleid dat de andere gemeenten in de regio vast gaan stellen van groot belang voor de ambitie van de RES (het bod) en de realiseerbaarheid daarvan. De raad moet hierover tijdig en volledig worden geïnformeerd (Bron: Nationaal Programma RES, Werkblad Bestuurlijke samenwerking en besluitvorming RES 2.0, p. 7).
- In paragraaf 2.1 hebben we beschreven dat het belangrijk is om doelstellingen uit de RES 1.0, de ambities voor duurzame energieopwekking, vast te leggen in de omgevingsvisie van de gemeente Barneveld. De omgevingsvisie is namelijk het document waarin alle ruimtelijke vraagstukken samenkomen. De gemeenteraad kan erop toezien dat de doelen voor duurzame energieopwekking inderdaad in de omgevingsvisie opgenomen worden. Ook in Barneveld is een gebrek aan ruimte en moeten keuzes gemaakt worden naar aanleiding van claims vanuit andere functies zoals wonen, werken, natuur en landschap.
- Elke gemeente, provincie en waterschap moet voor zichzelf plannen wanneer welke besluiten genomen moeten worden wil men voor 1 januari 2025 de omgevingsvergunningen voor opweklocaties hebben afgegeven. Het is verstandig om overleg hierover te hebben met regiogemeenten, provincies en waterschappen om te zorgen dat de gezamenlijke ambities geborgd worden (Bron: Nationaal Programma RES, Werkblad Bestuurlijke samenwerking en besluitvorming RES 2.0, p. 5).
- Bij het opstellen van de RES 1.0 was de Omgevingswet nog niet in werking getreden. Ook was toen nog niet bekend dat de RES een 'programma' is dat valt onder de Omgevingswet. De herijking gaat echter om een uitwerking van beleid of het bevat maatregelen om doelen voor de leefomgeving te bereiken. Dit betekent dat de doelstellingen uit de RES opgenomen moeten worden in de omgevingsvisie, het omgevingsplan en vervolgens uitgewerkt moeten worden in een programma. Een programma bevat voor een of meer delen van de fysieke leefomgeving een uitwerking van het uit te voeren beleid. Het vaststellen en uitvoeren van een programma valt onder de bevoegdheid van het college (Bron: Omgevingswet Hoofdstuk 3).
- Onder de Omgevingswet heeft het college de bevoegdheid om vergunningen te verlenen. Als de raad zeggenschap wil krijgen over de vergunningverlening bij grote projecten dan moet de raad een 'lijst van adviesrecht voor buitenplanse omgevingsactiviteiten', een bopa-lijst opstellen. In de bopa-lijst geeft de raad bijvoorbeeld aan dat het college de raad om advies moet vragen als ze windmolens wil plaatsen die hoger zijn dan een x aantal meter. Het college blijft dan het bevoegd gezag, maar de raad kan bindend advies geven waar het college niet vanaf mag kijken (Bron: ambtelijke informatie van Nationaal Programma RES).

De gemeenteraad van Barneveld heeft een bopa-lijst vastgesteld. Daarin heeft de raad gevallen aangewezen waarin een bindend advies nodig is van de gemeenteraad om af te wijken van het omgevingsplan (artikel 16.15a onder b van de Omgevingswet). In onderstaande tabel, uit de bopa-lijst van Barneveld, staat wanneer bindend advies van de raad nodig is bij de projecten voor energieopwekking. Waar een 'nee' staat is het college bevoegd; bij de categorieën die de raad aangemerkt heeft als 'ja' moet het college de raad om advies vragen. Uit onderstaande kunnen we afleiden dat het college bevoegd is als het gaat om het realiseren van een windpark of zonneveldopstelling als het past binnen de Structuurvisie Wind en binnen de Barneveldse Zonneladder. Hierover hoeft het college dus geen advies aan de raad te vragen.

Projecten m.b.t. energieopwekking	Type / categorie	Adviesrecht (artikel 16.15a onder b Ow)
	5.1 Het realiseren van een windpark en/of één of meer windturbine(s) op een locatie strijdig met de "Structuurvisie Wind".	Ja
	5.2 Het realiseren van een zonneveldopstelling strijdig met de "Barneveldse Zonneladder".	Ja
	5.3 Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie (buurtbatterij, biomassa-installatie, waterstof en warmtepompcentrales), niet zijnde een buurtmestverwerkingsinstallatie.	Ja
	5.4 Het oprichten van een buurtmestverwerkingsinstallatie ex artikel 3.7, lid 3 van het bestemmingsplan "Buitengebied 2012".	Nee
	5.5 Het oprichten van een buurtmestverwerkingsinstallatie indien niet voldaan wordt aan de voorwaarden ex artikel 3.7, lid 3 van het bestemmingsplan "Buitengebied 2012".	Ja
	5.6 Het realiseren van een windpark en/of één of meer windturbine(s) op een locatie passend binnen de "Structuurvisie Wind".	Nee
	5.7 Het realiseren van een zonneveldopstelling op een locatie passend binnen de "Barneveldse Zonneladder".	Nee

Uitkomst evaluatie 2021: duidelijkheid gewenst over toekomstige besluitvormingsprocessen

Zoals eerder aangegeven is eind 2021 het proces om tot de RES 1.0 te komen geëvalueerd, in opdracht van het Stakeholderoverleg. Ook het besluitvormingsproces dat doorlopen was werd geëvalueerd. Daaruit kwam naar voren dat in de toekomst een duidelijkere omschrijving nodig is van de lokale besluitvormingsprocessen. De suggestie is gedaan om lokale besluitvorming op te delen in twee fasen: een fase waarin het mogelijk is om een tekst te amenderen, en een fase waarin de definitieve tekst ter vaststelling voorgelegd wordt. Ook moet duidelijker aangegeven worden wat de verhouding is tussen gemeentelijke en regionale besluitvorming,

wat de rol van de provincies is en wat de escalatiemogelijkheden zijn als één van de betrokken partijen een stuk niet wil vaststellen. In de evaluatie werd de volgende aanbeveling gedaan: “Blijf de gemeenteraden (...) zo goed mogelijk betrekken bij het gehele proces en geef ze ook een heldere positie. Richt een effectief besluitvormingsproces in dat voorziet in een heldere procedure van conflictbeslechting en finale vaststelling in de democratische lichamen van een regionaal programma.” Ook is een goede afspraak over de monitoring van de voortgang belangrijk (Bron: Rapport evaluatie RES 1.0, 2021, p. 19, 25, 26, 29, 30, 32). Gezien de wijze waarop het proces bij het opstellen van de RES 1.0 is verlopen liggen deze uitkomsten voor de hand en zouden ze, wat betreft de rekenkamer, ter harte genomen moeten worden bij het nog te doorlopen traject van de herijking.

6. Conclusies en aanbevelingen



Conclusies: totstandkoming RES 1.0 Foodvalley



Weinig mogelijkheid voor raad om invloed te hebben op de RES.



Onduidelijkheid over besluitvormingsprocessen en over consequenties amenderen. Barnevelds beleid wel goed opgenomen in RES 1.0.



Onderhandelingsstrategie 'mutual gains approach' leverde weinig op: elke gemeente gefocust op eigen grondgebied.

Conclusies: uitvoering RES 1.0 Foodvalley



Raad controleert uitvoering van de RES en agendeert stukken ter bespreking.



Volksvertegenwoordigende rol nu vooral bij projecten voor duurzame energieopwekking. Zonneprojecten Barneveld grotendeels uitgevoerd. Windprojecten liggen stil vanwege lopende onderzoeken.

Conclusies: herijking RES



Kaderstellende rol zal weer belangrijk worden: raad dient herijking RES vast te stellen.

Aanbevelingen raad:



Leg ambities voor energie vast in Omgevingsvisie



Ga na of 'bopa-lijst' aansluit bij wensen van de raad



Bij amenderen: hou ook rekening met belangen van regio

Aanbevelingen aan raad ten behoeve van college:



Zorg bij regionale trajecten vooraf voor inventarisatie van risico's



Schep duidelijkheid over besluitvorming en gevolgen van amenderen



Dring bij Regio Foodvalley aan op investeren in relaties, inclusief raden

6.1 Conclusies

In deze paragraaf beantwoorden we de hoofdvraag en gaan we in op de conclusies naar aanleiding van de bevindingen.

De hoofdvragen die we in dit onderzoek stellen zijn: welke rol vervulde de gemeenteraad van Barneveld bij het tot stand komen van de RES 1.0 en welke rol heeft de raad sinds de vaststelling van de RES kunnen vervullen? Welke mogelijkheden zijn er om de rol van de gemeenteraad in dit proces te versterken?

Rol van de raad bij totstandkoming RES 1.0

De rekenkamer concludeert dat er gedurende het RES-proces weinig gelegenheid voor de raad was om input te geven voor de RES. Er werden wel regionale bijeenkomsten voor volksvertegenwoordigers georganiseerd, maar die waren veelal informerend van aard. De raad heeft bij aanvang van het RES-proces wel het Startdocument vastgesteld. Maar in dit Startdocument stonden vooral de procedurele kaders, onder andere over de participatie van stakeholders en inwoners en de rol van de raad. De consequentie hiervan was dat de raad enigszins aan de zijlijn stond tijdens het proces: zijn rol kwam met name aan bod tijdens de formele besluitvormingsmomenten. Dit wordt achteraf gezien als weinig bevredigend ervaren en had anders moeten, aldus de respondenten. Door het vaststellen van het Startdocument is de raad feitelijk akkoord gegaan met een procedurele aanpak waarin de eigen inhoudelijke inbreng beperkt was.

De gemeenteraad van Barneveld heeft bij de verantwoordelijke wethouder aangegeven dat het lokale beleid van Barneveld het leidende kader moest zijn in het Barneveldse bod voor de regionale onderhandelingen over de RES. De wethouder heeft dit meermaals naar voren gebracht tijdens vergaderingen van het Stakeholderoverleg. De rekenkamer concludeert dat het lokale beleid van Barneveld inderdaad opgenomen is in de RES 1.0 Foodvalley: er is daarmee voldaan aan de wens van de raad.

De opstelling van de raad van Barneveld is in hoge mate beïnvloed doordat Barneveld bij de start van het RES-proces qua beleidsvorming voorliep ten opzichte van een aantal andere gemeenten binnen de Regio Foodvalley. Barneveld had bij de start van het RES-proces reeds beleid op het gebied van energie(opwekking). Uitgangspunt van de raad was dat Barneveld akkoord kon gaan als dit goed werd overgenomen in de RES. Veel gemeenten in de regio waren echter beleidsmatig nog niet zover gevorderd of stonden zelfs nog helemaal aan het begin van de discussie hierover. In deze gemeenten liep de eigen beleidsmatige discussie dus gelijktijdig op met die van het opstellen van de RES. Hierdoor namen de raden van die gemeenten een andere rol in. Dit tot verbazing en frustratie van de raad van Barneveld.

De raad heeft kaderstellende besluiten genomen over het startdocument, de concept RES en de definitieve RES 1.0. Bij de raad bestond de indruk dat deze stukken niet geamendeerd mochten worden. Dit zou namelijk consequenties hebben voor de regio, maar er was bij de raadsleden op dat moment onvoldoende bekendheid met de consequenties van amenderen of tegenstemmen.

De gekozen benadering voor de onderhandelingen, de Mutual Gains Approach, heeft in het begin van het proces meerwaarde gehad: er werden veel inspanningen verricht om alle belanghebbenden te betrekken. Maar naarmate het RES-proces vorderde, verloor de MGA-benadering aan kracht. Tijdens de besluitvormingsprocessen door de gemeenteraden bleek dat de focus op de eigen gemeentegrens zwaarder woog dan het gezamenlijke belang van de regio. Er had tijdens de totstandkoming van de RES door de stakeholders meer geïnvesteerd moeten worden in relaties en daarbij had meer aandacht gegeven moeten worden aan de betrokkenheid van de gemeenteraden.

De onderhandelingen over de RES vonden plaats in het Stakeholderoverleg. In het Stakeholderoverleg waren de volgende partijen vertegenwoordigd: acht gemeenten, twee provincies, een waterschap Vallei en Veluwe, netbeheerders, de land- en tuinbouwsector, woningcorporaties, energiecoöperaties, ondernemers, de recreatiesectoren, natuur- en milieufederaties, energiebedrijven en een burgerforum. Uit het onderzoek blijkt dat het niet voor alle partijen even eenvoudig was om de vertegenwoordigende rol in het Stakeholderoverleg goed te vervullen. Dit had bijvoorbeeld te maken met onervarenheid met het vervullen van een dergelijke rol, maar ook was het niet altijd duidelijk wiens belangen werden behartigd. Denk met name aan het Burgerforum en de ondernemersgeleding bij wie niet altijd duidelijk was met wie men af kon / moest stemmen en hoe men dat diende te organiseren. Er was dan ook geen sprake van een gelijkwaardig speelveld in dit overleg.

Rol van de raad bij uitvoering RES 1.0

Sinds de RES 1.0 is vastgesteld wordt de raad door het college geïnformeerd over de uitvoering ervan. De rekenkamer constateert dat de raad de controlerende rol invult door schriftelijke vragen te stellen of door documenten die ter informatie ontvangen zijn te agenderen voor bespreking in een commissie.

De raad kan de volksvertegenwoordigende rol tijdens de uitvoering van de RES met name invullen als er concrete lokale projecten zijn, bijvoorbeeld voor projecten voor zonne-energie of windenergie, waarvoor inspraak en participatietrajecten nodig zijn vanwege de vergunningverlening. De raad heeft kaders meegegeven voor de (financiële) participatie van omwonenden bij concrete initiatieven. Bij de uitvoering kan de raad vinger aan de pols houden of de participatie verloopt zoals beoogd; dat is bij één van de projecten voor zonne-energie ook gebeurd.

Toekomstige rol van de raad bij herijking RES

Het realiseren van projecten voor duurzame energieopwekking valt onder de bevoegdheid van het college. Als de raad invloed wil uitoefenen op de uitvoering van dit soort projecten voortvloeiende uit de RES dan dient hij hierover zaken vast te leggen in de 'lijst van adviesrecht voor buitenplanse omgevingsactiviteiten, de 'bopa-lijst'. Uit de huidige bopa-lijst van de raad kunnen we afleiden dat het college bevoegd is als het gaat om het realiseren van een windpark of zonneveldopstelling als het past binnen de Structuurvisie Wind en binnen de Barneveldse Zonneladder. Het college hoeft de raad niet om bindend advies te vragen.

De Regio Foodvalley voorziet dat er mogelijk in 2025 een herijking van de RES moet plaatsvinden. Mocht er een herijking plaatsvinden, dan dient die vastgesteld te worden door de deelnemende volksvertegenwoordigende organen van gemeenten, provincies en waterschap. In paragraaf 5.3 geeft de rekenkamer suggesties over het invullen van de kaderstellende rol bij de herijking van de RES.

6.2 Aanbevelingen

De rekenkamer doet de volgende aanbevelingen aan de gemeenteraad:

1. De RES 1.0 is geen juridisch ruimtelijk instrument, maar een bestuurlijk samenwerkingsdocument. Het is daarom nodig om de ambities op het gebied van duurzame energieopwekking, conform het bod in de RES, te vertalen in lokaal beleid, namelijk in de ruimtelijke plannen van de omgevingsvisie. Het traject voor het vaststellen van de omgevingsvisie van Barneveld loopt. Het is belangrijk dat de raad alert is op de vertaling van de ambities, en met name de ruimtelijke consequenties daarvan, in de omgevingsvisie.
2. De rekenkamer raadt aan om na te gaan of de huidige 'bopa-lijst' (lijst van adviesrecht voor buitenplanse omgevingsactiviteiten) voldoende aansluit bij de wensen van de raad. Het realiseren van projecten voor duurzame energieopwekking valt onder de bevoegdheid van het college. Als de raad invloed wil uitoefenen op de uitvoering van dit soort projecten, voortvloeiende uit de RES, dan dient hij hierover zaken vast te leggen in de 'bopa-lijst'. Hierin kan bijvoorbeeld worden opgenomen dat het college de raad om advies moet vragen als ze windmolens wil plaatsen die een bepaalde hoogte hebben. Het college blijft dan het bevoegd gezag, maar de raad kan bindend advies geven waar het college niet vanaf mag kijken.
3. De raad kan amendementen en moties indienen bij stukken die ter besluitvorming voorliggen, ook bij stukken die door de Regio Foodvalley zijn opgesteld. De rekenkamer adviseert om daarbij wel rekening te houden met het regionale karakter van deze stukken: de regio investeert in het maken van gezamenlijke plannen, terwijl de gemeenteraad besluiten neemt over het eigen grondgebied.

De rekenkamer adviseert de raad bovendien om het college opdracht te geven de volgende aanbevelingen op te volgen:

4. Essentieel bij een regionaal traject zoals de RES is dat bij aanvang duidelijk is hoe de betrokken partijen deelnemen en hoe zij hun achterban vertegenwoordigen. Het is belangrijk dat er aandacht is voor een gelijkwaardig speelveld voor zowel de gemeenten als de andere betrokken partijen. Tijdens het RES-proces bleek dat niet alle gemeenten over een vastgestelde ambitie of visie beschikten. Naarmate het proces vorderde, leidde dit tot wrevel en uiteindelijk tot moties en amendementen. Het is belangrijk dat dit soort risico's bij de start van volgende trajecten, zoals de herijking van de RES, geïnterpreteerd worden zodat er op geanticipeerd kan worden.
5. De regio is geen democratisch gekozen bestuurslaag is. De volksvertegenwoordigers moeten dan ook een prominentere rol spelen in een dergelijk belangrijk en gevoelig regionaal traject. Bij start van een traject, zoals in de toekomst bij de herijking, moet duidelijkheid gegeven worden over de besluitvormingsprocessen en mogelijkheden tot amenderen. Ook is het belangrijk inzicht te geven in de gevolgen van eventuele amenderingen of tegenstemmen en een escalatiemodel daarvoor te ontwikkelen. Dring hier als college op aan bij de Regio Foodvalley.

6. Bij de herijking van de RES is het van belang dat het college er bij de Regio Foodvalley op aandringt dat er meer geïnventariseerd wordt in relaties tussen betrokken partijen en het gevoel van samenhang in de regio en dat in dat proces ook de gemeenteraden meegenomen worden.

In paragraaf 5.3 doet de rekenkamer suggesties voor het invullen van de rol van de raad bij de herijking van de RES. De rekenkamer raadt de gemeenteraad aan om deze suggesties ter harte te nemen.

7. Bestuurlijke reactie van het college en nawoord rekenkamer

7.1 Bestuurlijke reactie

Zie de bestuurlijke reactie op de volgende pagina's. Op pagina 35 volgt het nawoord van de rekenkamer.

Memo

Datum: 9 oktober 2024

Onderwerp: Bestuurlijke reactie op het rapport van de rekenkamer 'Rol Raad Barneveld bij Regionale Energiestrategie'

Ter attentie van: Gemeenteraad

Afzender: College van B&W

Portefeuillehouder J. de Heer-Verheij

Mail behandelaar j.donner@barneveld.nl 06 15298078

Inleiding

De Rekenkamer heeft op verzoek van de gemeenteraad onderzoek gedaan naar de rol van de gemeenteraad bij de totstandkoming van de Regionale Energiestrategie. Daarbij zijn de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- Welke rol vervulde de gemeenteraad van Barneveld bij het tot stand komen van de RES 1.0 en welke rol heeft de raad sinds de vaststelling van de RES kunnen vervullen?
- Welke mogelijkheden zijn er om de rol van de gemeenteraad in dit proces te versterken?

De hoofdvragen zijn uitgewerkt in tien deelvragen:

1. Welke partijen waren betrokken bij de RES 1.0? Hoe verhiel de raad van Barneveld zich tot deze andere partijen?
2. Hoe verliep de samenwerking met de raad bij het opstellen van de RES 1.0?
3. Hoe heeft de raad zijn rol ingevuld? Bijvoorbeeld tijdens de raadsbijeenkomsten, maar ook bij andere relevante gelegenheden / bijeenkomsten / overlegmomenten.
4. Wat zijn de resultaten van de gekozen aanpak om te komen tot de RES, de 'mutual gains approach' (zie toelichting paragraaf 3.3)? Wat was de rol van de raad in dit proces?
5. Is inzichtelijk gemaakt hoe relevant beleid van Barneveld op het gebied van duurzame energieopwekking is meegenomen in het proces om te komen tot de RES? Is de gemeenteraad daarvan op de hoogte gesteld?
6. Welke partijen zijn betrokken bij het huidige RES-traject en hoe verhoudt de raad zich tot deze andere partijen?
7. Welke stappen zijn er te onderscheiden in het proces van het huidige RES-traject?
8. Wat is de planning van (de onderdelen van) het huidige RES-traject?
9. Op welke wijze en tijdens welke momenten kunnen raadsleden hun rol vormgeven bij het huidige en toekomstige RES-traject?
10. Zijn er mogelijkheden om de rol van de gemeenteraad te versterken bij het tot stand komen van het RES-traject?

Deze memo verwoordt de bestuurlijke reactie van het college van B&W van Barneveld op het onderzoek.

Het onderzoek

Het college heeft waardering voor de zorgvuldigheid en grondigheid waarmee het onderzoek is opgezet en uitgevoerd, en dankt de raad voor het initiatief. Ook voor het college zijn de inzichten, conclusies en aanbevelingen van belang. Zeker gezien het feit dat de direct bestuurlijk betrokkenen van het eerste uur, bij de Regionale Energiestrategie, inmiddels uit Barneveld zijn vertrokken.

Betrokken ambtenaren en (voormalig) bestuurders zijn uitgebreid gehoord en daarbij is hoor en wederhoor toegepast. Er is gelegenheid geweest om zowel ambtelijk als bestuurlijk op teksten en conceptversies te reageren.

De beschrijving van het RES proces en de samenvatting van de RES 1.0 zijn helder en accuraat.

De Rekenkamer doet een aantal suggesties voor het versterken van de betrokkenheid van de Raad bij het RES proces. Het college ziet geen belemmeringen in het uitvoeren van deze suggesties. Al zal het ontwikkelen van een opschalingsprocedure eerst bekeken moeten worden op de waarde van een dergelijke procedure voor de Regio Foodvalley en besluitvorming daarover in gezamenlijkheid binnen de Energieraad moeten worden besloten.

Conclusies van het onderzoek

Het college betreurt het dat sommige respondenten hebben aangegeven dat de Raad te weinig inbreng had bij de totstandkoming van de RES 1.0. Wij zullen dit punt aandragen in de Energieraad van de Regio Foodvalley en erop toezien dat in het proces op weg naar de eventuele herijking de inbreng van de raad beter wordt georganiseerd.

Het college benadrukt overigens dat het beleid van de gemeente Barneveld ten aanzien van de opwek van energie is overgenomen in de RES 1.0. Over dat beleid is uitvoerig met de gemeenteraad gesproken en de raad heeft de kaders voor energie uit zon en wind vastgesteld. Daarbij hechten wij aan het belang van samenwerking in de Regio Foodvalley ten aanzien van de opwek van duurzame energie, omdat een dergelijke grote opgave niet alleen binnen de gemeentegrenzen kan worden opgelost.

Ook is het jammer dat sommige partijen in het stakeholderoverleg hun rol daarin niet altijd naar tevredenheid konden uitvoeren. B&W herkent de extra belasting die een dergelijk vertegenwoordigend orgaan met zich mee brengt. Zelfs voor bestuurders en ambtenaren is dit het geval. Laat staan voor partijen die op vrijwillige basis deelnemen, zoals de vertegenwoordigers van het burgerforum. Des te groter is de waardering voor de vertegenwoordigers die hierin tijd, energie en denkkracht hebben gestoken.

Wat betreft de betrokkenheid bij de uitvoering van concrete projecten houdt het college graag vast aan de kaderstellende en controlerende positie van de gemeenteraad. In geval er complicaties optreden in de uitvoering heeft de raad de ruimte tot het stellen van vragen en het agenderen van deze projecten in de commissie.

Aanbevelingen van de Rekenkamer

Het college ondersteunt het belang van duidelijkheid bij de mogelijkheid tot amenderen van de RES 2.0. Hier moet sprake zijn van een gelijk speelveld voor alle gemeenteraden. Wij zullen dit in de energieraad benadrukken. Zoals gezegd zullen wij eveneens de mogelijkheid van een escalatiemodel inbrengen in de Energieraad.

Investeren in relaties kost tijd en aandacht. De Rekenkamer vraagt om meer investeringen daarin binnen de Regio Foodvalley. Het college hecht daar eveneens aan maar wil voorkomen dat er nog meer beslag wordt gelegd op tijd en aandacht van stakeholders in de regio. Het college zou graag samen met de raad kijken naar mogelijkheden om de relaties met andere gemeenteraden en andere stakeholders te versterken binnen de regio, zonder dat dat een nog groter beroep doet op de beperkte tijd en energie.

Acties van het College van B&W

Op basis van de aanbevelingen uit het rapport van de Rekenkamer zal het college de volgende acties ondernemen:

1. De in de RES aangegeven ambities op het gebied van de opwekking van duurzame energie, en de ruimtelijke consequenties daarvan, worden meegenomen in de ontwikkeling van de omgevingsvisie. De Raad wordt daarover geïnformeerd.
2. De Raad beslist over de Bopalist. Het College van B&W ziet graag de huidige situatie, waarbij het college besluit over afzonderlijke projecten, waarbij de kaders worden bepaald door de gemeenteraad gehandhaafd.
3. Het College zal in de energieraad aandringen op een gelijk speelveld ten aanzien van het indienen van moties en amendementen. De mogelijkheden tot amenderen moeten duidelijk zijn voor alle partijen.
4. Het College van B&W zal bij de energieraad aandringen op duidelijkheid over de gevolgen van amenderen en de ontwikkeling van een escalatiemodel.
5. Ook zal het college aandringen op een betere communicatie met alle betrokken partijen vanuit de RES en het goed betrekken van de gemeenteraden in het bijzonder.

Conclusie

Het college heeft zoals gezegd waardering voor het onderzoek van de rekenkamer. Wij gaan graag in gesprek met de Raad over de conclusies en aanbevelingen in de zoektocht naar verbetering van het proces als geheel en de betrokkenheid van de gemeenteraad in het bijzonder.

7.2 Nawoord rekenkamer

De rekenkamer dankt het college van burgemeester en wethouders voor de uitgebreide reactie op de rapportage “Gemeenteraad en energietransitie”, die wij op 9 oktober 2024 hebben ontvangen. De rekenkamer is blij met de concrete acties die het college noemt naar aanleiding van de aanbevelingen. Ook is het goed om te lezen dat het college het belang van duidelijkheid bij de mogelijkheid van amenderen gaat inbrengen bij de Energieraad. De raad heeft deze mogelijkheid namelijk te allen tijde bij stukken die ter besluitvorming voorliggen, ook bij regionale stukken. Deze duidelijkheid is vooral van belang waar het gaat om zowel lokale als regionale belangen, zoals aan de orde was tijdens het RES traject.

Als de raad de aanbevelingen overneemt, wordt hij over de opvolging geïnformeerd door het college. Dit conform een nieuw artikel in de Gemeentewet (185a) dat toeziet op de opvolging van aanbevelingen door het college. Dit artikel luidt: “Het college zendt de raad jaarlijks een overzicht van de aan het college gedane voorstellen van de rekenkamer, vergezeld van zijn standpunt daaromtrent en van de wijze waarop aan de voorstellen vervolg is gegeven.”

De rekenkamer zal, op basis van de uitvoering van dit wetsartikel door het college en in afstemming met de auditcommissie, te zijner tijd bepalen of een doorwerkingsonderzoek van de rekenkamer na een aantal jaar nodig is.

We bedanken de huidige en voormalige portefeuillehouder, de huidige en voormalige raadsleden en de huidige en voormalige medewerkers van de gemeente Barneveld, die hebben meegewerkt aan dit onderzoek.

Bijlage 1 Bronnenlijst

Documenten gemeente Barneveld

- De raadsstukken, amendementen, moties et cetera behorend bij de besluitvorming over het Startdocument, de concept RES en de definitieve RES 1.0 Foodvalley
- De derde ronde - De Barneveldse Zonneladder herzien (d.d. oktober 2021)
- Structuurvisie Wind (d.d. 15-12-2021)
- Voorkeursscenario Omgevingsvisie Barneveld 2024 (oktober 2023 en 18-04-2024)
- Memo Voorkeursscenario omgevingsvisie Barneveld 2040 - Dilemma's en botsingen omgevingsvisie (d.d. 21-05-2024)

Overige documenten en websites

Regio Foodvalley:

- Startdocument RES 1.0 Foodvalley (14-06-2019)
- RES Foodvalley – De basis op orde – Tussenrapport (18-12-2019)
- Concept RES 1.0 Foodvalley (april 2020)
- Definitieve RES 1.0 Foodvalley (21-04-2021)
- Voortgangsrapportage RES Foodvalley (mei 2023)
- Rapport omtrent Evaluatie RES 1.0 Foodvalley (d.d. 18-10-2021)
- Samen vooruit! – Energieprogramma 2024-2026 – RES Regio Foodvalley (d.d. 21-03-2024)

Nationaal programma RES:

- [Handreiking RES en werkbladen | Regionale Energiestrategie \(regionale-energiestrategie.nl\)](#) (NP RES, 2022)
- Handreiking Positionering van volksvertegenwoordigers in de Regionale Energie Strategie (NP RES, 2022)
- [RES redeneerlijn planmer](#) (NP RES, 2022)
- [Infographics positionering volksvertegenwoordiging in de RES](#) (NP RES, 2022)
- Werkblad omgevingsinstrumentarium - Keuzes vastleggen in ruimtelijk beleid (NP RES)
- [RES in relatie tot de Omgevingswet](#) (NP RES)
- Werkblad Bestuurlijke samenwerking en besluitvorming RES 2.0 (juli 2023, NP RES)

Energieparticipatie.nl:

- [Welke rol hebben volksvertegenwoordigers? | Energieparticipatie.nl - Dé leeromgeving voor participatie bij duurzaam opwekken](#)

NVRR en rekenkamers:

- [Metadossier Energietransitie \(nvrr.nl\)](#)
- De rol van de raad bij de Regionale Energiestrategie – Bevindingen van een quick scan (Rekenkamercommissie Krimpenerwaard, 02-03-2023)
- Regionale democratie vergt energie – Een onderzoek naar de democratische legitimatie van de RES Groningen (Noordelijke Rekenkamer, 29-11-2021)

VNG:

- Routekaart klimaat en energie voor gemeenten [Routekaart klimaat en energie voor gemeenten | VNG](#)
- [Gemeentelijke omgevingsvisie | VNG](#)
- [Wet & regelgeving omgevingsvisie | VNG](#)

Aandeslagmetdeomgevingswet.nl:

- De Omgevingswet en de RES: 'Zoek elkaar op, want samen kom je verder'

Democratie in actie:

- [Handreiking regionaal samenwerken in de RES](#)

Relevante websites:

- Nationaal Programma RES: [Nationaal Programma Regionale Energiestrategie | Regionale Energiestrategie \(regionale-energiestrategie.nl\)](#)
- Programma Democratie in Actie: [Democratische energietransitie · Lokale Democratie \(programma Democratie in Actie\) \(lokale-democratie.nl\)](#)
- Wettekst Omgevingswet: [wetten.nl - Regeling - Omgevingswet - BWBR0037885 \(overheid.nl\)](#)

Bijlage 2 Respondenten

- Adviseur duurzaamheid
- Voormalige beleidsmedewerker duurzaamheid
- Portefeuillehouder
- Voormalige portefeuillehouder
- Drie voormalige raadsleden
- Vijf huidige raadsleden
- Voormalige externe projectleider RES Foodvalley
- Twee vertegenwoordigers van het Nationaal Programma RES