



**Universiteit  
Leiden**  
The Netherlands

## **Legitimiteit gezocht: dilemma's van democratische afstand en nabijheid in het RES-proces**

Steen, M. van der; Boogaard, G.; Jansen, P.; Westerweel, J.; Koopmans, B.

### **Citation**

Steen, M. van der, Boogaard, G., Jansen, P., Westerweel, J., & Koopmans, B. (2021). *Legitimiteit gezocht: dilemma's van democratische afstand en nabijheid in het RES-proces*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3278487>

Version: Not Applicable (or Unknown)  
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)  
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3278487>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

# Legitimiteit

e

Dilemma's van democratische afstand  
en nabijheid in het RES-proces

Z

O

ch

t

**Nederlandse  
School voor  
Openbaar  
Bestuur**

**Martijn van der Steen**

**Geerten Boogaard**

**Pim Jansen**

**Joost Westerweel**

**Bruno Koopmans**



### **Prof. dr. Martijn van der Steen**

Prof. dr. Martijn van der Steen is sinds 2002 in verschillende functies werkzaam bij de NSOB. Hij is co-decaan en adjunct-directeur van de NSOB en directeur van de Denktank. Naast zijn functie bij de NSOB is Martijn van der Steen bijzonder hoogleraar bij de Erasmus Universiteit Rotterdam.

### **Prof. mr. Geerten Boogaard**

Prof. mr. Geerten Boogaard is bijzonder hoogleraar decentrale overheden en bekleedt in die hoedanigheid de Thorbeckeleerstoel. Deze leerstoel wordt met subsidie van BZK gefinancierd door de Stichting Professor Mr. J.R. Thorbecke Leerstoel en heeft als leeropdracht de decentrale overheden als bestuurlijk, politiek en juridisch systeem. Daarnaast is hij als docent staats- en bestuursrecht verbonden aan de afdeling staats- en bestuursrecht.

### **Mr. dr. Pim Jansen**

Mr. dr. Pim Jansen is universitair docent bestuursrecht en sinds december 2019 aan de sectie Staats- en bestuursrecht verbonden bij de Erasmus Universiteit Rotterdam. Hij specialiseert zich in alle taken van het (Europees) economisch bestuursrecht. Naast zijn aanstelling in Rotterdam is Pim Jansen als advocaat verbonden aan het team Europees- en Mededingingsrecht van Van Doorne.

### **Mr. dr. Joost Westerweel**

Mr. dr. Joost Westerweel is als gastmedewerker verbonden aan de afdeling staats- en bestuursrecht van de Universiteit Leiden en senior beleidsmedewerker bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

### **Bruno Koopmans MSc**

Bruno Koopmans is als onderzoeker en opleidingsmanager verbonden aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en betrokken bij diverse onderzoeks- en opleidingstrajecten.



# Inhoudsopgave

---

1. **Regionaal samenwerken aan de energietransitie: succesvol én omstreden** → 6
  2. **Conceptueel kader: democratische legitimiteit** → 10
    - a. Democratische legitimiteit van besluitvorming → 10
    - b. Democratische legitimiteit in regionale samenwerkingen, zoals bij de RES → 13
    - c. De RES: autonomie of medebewind? → 16
  3. **Observaties aan de hand van enquêteresultaten** → 20
  4. **Dilemma's aan de hand van de observaties** → 24
    - a. Dilemma 1: De RES als punt of als komma → 24
    - b. Dilemma 2: Politisering van het RES-proces → 25
    - c. Dilemma 3: Decentrale uitvoering van nationaal beleid, of decentraal beleid van nationaal belang → 26
    - d. Dilemma 4: Een bovenlokaal vraagstuk tóch dichtbij houden → 28
  5. **En nu? Verder met het RES-proces** → 30
- Geraadpleegde literatuur** → 34
- Bijlage:**
- Kwantitatief onderzoek naar de ervaringen van politieke ambtsdragers in de provincie Zuid-Holland met het recent doorlopen RES-proces → 36
  - Uitkomsten enquête – met uitsplitsing van raadsleden, B&W, provincie en het waterschap → 44

the 1990s, the number of people in the world who are under 15 years of age is expected to increase from 1.1 billion to 1.5 billion.

As a result of the demographic changes, the number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

The number of people in the world who are 65 years of age and older is expected to increase from 200 million in 1990 to 600 million in 2050.

**Leeswijzer**

In dit essay worden eerst de regionale energietransitie en het RES-proces kort beschreven. Hierna reflecteren we vanuit verschillende wetenschappelijke disciplines op het fenomeen democratische legitimiteit. Vervolgens passen we dat perspectief toe op regionale samenwerkingsverbanden en de RES in het bijzonder. Vervolgens bespreken we de resultaten van de enquête, die we hebben afgenomen bij alle Zuid-Hollandse politieke ambtsdragers van gemeenten, waterschappen en de provincie en waarin we hen vragen naar hun observaties ten aanzien van het democratisch proces rondom de RES-en. We sluiten af met het benoemen van vier kerndilemma's van democratische legitimiteit en doen enkele aanbevelingen om daar concreet mee verder te gaan.



# 1. Regionaal samenwerken aan de energietransitie: succesvol én omstreden

De concept Regionale Energiestrategieën (RES-en) zijn recent in alle Zuid-Hollandse volksvertegenwoordigingen behandeld en er is over besloten. In het RES-proces is daarmee een belangrijke stap gezet en zijn er inhoudelijke resultaten geboekt. Hoewel de RES-regio's op dit moment strikt juridisch niet gebonden zijn aan het behalen van de in het Klimaatakkoord opgenomen doelstellingen, zijn indrukwekkende ambities geformuleerd. Zo heerst er op nationaal niveau, en bij veel direct betrokkenen bij de RES, veel tevredenheid over deze fase van het RES-proces. Bij elkaar opgeteld overtreffen de verschillende biedingen de verwachting en de vereisten. Daar staat wel tegenover dat de aard van de duurzame energieopwekking anders is dan vanuit het nationale niveau was beoogd; in de concept-RES-en is er door lokale betrokkenen meer dan verwacht gekozen voor zon op dak en minder voor wind op land. Daarmee zijn dus ook belangrijke lokale prioriteiten in het proces op tafel gekomen. Ook dat was één van de uitgangspunten van het RES-proces: er moest sprake zijn van lokale betrokkenheid, lokaal draagvlak en de RES-biedingen moesten in de verschillende volksvertegenwoordigingen op decentraal niveau tot besluitvorming leiden. Daarbij stond op voorhand niet vast wie de regie moest nemen bij het borgen van die lokale betrokkenheid; eenieder kon namelijk de regierol van RES-rekker op zich nemen, zolang de rest daarmee akkoord zou gaan.

## **De aard van de RES**

De RES is een in het kader van het Klimaatakkoord door de rijksoverheid en nationale koepels (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen) afgesproken proces waarbij gemeenten, provincies en waterschappen op regionaal niveau samen integrale afwegingen maken over de opwekking van duurzame elektriciteit, de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde opslag- en energie-infrastructuur. Dit doen zij samen met netbeheerders, bedrijven, maatschappelijke partijen en burgers. Om de regio's te ondersteunen bij het RES-proces hebben het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen en de Ministeries van BZK en EZK een nationaal programma RES (NP RES) opgezet. →



Bijzonder aan het RES-proces is dat het gaat om een op nationaal niveau gemaakte afspraak tussen koepels en het rijk, die echter primair vanuit decentraal niveau inhoud moet krijgen. De RES is een decentrale beweging, van nationale betekenis, die uiteindelijk optelt tot een landelijk doel, namelijk het opwekken van 35 TWh aan hernieuwbare energie. Bijzonder daarbij is ook dat de regio's niet van bovenaf zijn ingedeeld, maar dat partijen zelf hun eigen regio hebben gevormd. Zo zijn 30 'energieregio's' ontstaan, heel ongelijksoortig in omvang en samenstelling, waarin partijen samen een plan voor de energietransitie opstellen en overeenkomen. De 'optelsom' van die regionale biedingen moet voldoen aan de kaders van het Klimaatakkoord en de Klimaatwet die in het verlengde daarvan is aangenomen.

In een RES worden dus grote besluiten genomen, maar het is géén formele bestuurslaag. Om de doelstelling van het opwekken van 35 TWh hernieuwbare energie in 2030 en het ontwikkelen van een Regionale Structuur Warmte te behalen zijn ingrijpende besluiten aan de orde. Het betekent dat er nieuwe energiebronnen moeten worden gezocht, dat infrastructuur moet worden aangelegd en dat er samenwerkingsverbanden moeten worden gesloten. Dit alles doen decentrale overheden in een RES samen met netbeheerders, bedrijven, maatschappelijke partijen en burgers. De RES is dus niet alleen een samenwerking tussen decentrale overheden, maar ook tussen tal van private en maatschappelijke partijen, die allemaal deelnemen aan de plan- en besluitvorming.

De RES is vormvrij, in die zin dat elke regio – binnen de kaders van de Klimaatwet – een eigen proces kan inrichten om invulling te geven aan de nationale transitiedoelen. De vaststelling van de RES-en vindt plaats door de gemeenteraden, provinciale staten en de algemeen besturen van de waterschappen. De uitkomsten van het RES-proces moeten vervolgens door de respectievelijke verantwoordelijke organen van gemeenten, provincies en waterschappen vastgelegd in het omgevingsrechtelijke instrumentarium. Deze vervolgbesluitvorming vindt op grond van de nieuwe Omgevingswet binnen de individuele gemeenten, provincies en waterschappen als volgt plaats: (i) vertalen van de RES-en voor de opwekking van duurzame elektriciteit, de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde opslag en energie-infrastructuur in de eigen omgevingsvisies; (ii) uitwerken van omgevingsvisies in concrete locaties en spelregels in omgevingsplannen, omgevingsverordeningen en omgevingsprogramma's; en (iii) verlenen van omgevingsvergunningen voor de realisatie van projecten. In reactie op de Kamervraag *“Hoe wordt democratische daadkracht gewaarborgd in de RES?”* verwoordt de Minister van EZK dit als volgt *“Gemeenten, provincies en waterschappen bepalen gezamenlijk de contouren van de regio's. De officiële ontwikkeling van de RES start na het ondertekenen van het Klimaatakkoord.* →



*Uitgangspunt daarbij is dat gemeenteraden, provinciale staten en waterschapsbesturen in 2019 een startnotitie vaststellen. Dit vormt ook het formele mandaat voor de regio's om aan de gang te gaan met de RES. Wanneer de concept RES is gevormd moet deze ook formeel worden goedgekeurd via het omgevingsbeleid van de decentrale overheden.”<sup>1</sup>*

Daarbij moest dus steeds moeten worden bekeken of alle bestuurlijke processen goed zijn doorlopen en of medeoverheden (provincies, gemeenten en waterschappen) akkoord zijn. De RES leidt niet tot wijzigingen in de bestaande taken en bevoegdheden van overheden, er ‘verschuift’ niets tussen overheden. Tegelijkertijd ‘gebeurt’ er natuurlijk wel iets; via de ‘vormvrije’ RES worden zelfbindende interbestuurlijke afspraken gemaakt over het regionaal opnemen van energiedoelstellingen in de formele omgevingsplannen, die een eigen democratisch traject volgen en door de raden zullen worden vastgesteld. Zo is er sprake van een combinatie van interbestuurlijke afspraken, lokale besluitvorming, en ook nog maatschappelijke participatie.

Ondanks deze relatief succesvolle eerste fase is de discussie over de RES en het RES-proces niet beëindigd. Integendeel, er is veel discussie over de democratische legitimiteit van regionale samenwerkingsverbanden, waarin partijen elkaar opzoeken en een samenwerking aangaan rondom concrete maatschappelijke opgaven. De discussie is interessant, omdat er tegelijkertijd veel naar opgavegerichte samenwerkingsverbanden wordt gegrepen als bestuursarrangement om maatschappelijke vraagstukken aan te pakken, én diezelfde samenwerkingsverbanden onderwerp van heftige kritiek zijn; ze zouden te weinig verankerd zijn in de volksvertegenwoordiging, ver afstaan van democratische sturing en controle, en zich daarmee onttrekken aan het domein van de politiek terwijl er wel heel betekenisvolle keuzes en verdelingen plaatsvinden. Voor de RES ligt dat niet anders. Sterker nog, de RES is een buitengewoon ingrijpende beweging, die de inrichting en ruimtelijke plannen van gemeenten decennia kan gaan beïnvloeden. Het heeft grote consequenties voor burgers én de in RES-en afgesproken maatregelen zijn bijna per definitie omstreden. Dat betekent dat intensief democratisch debat vereist is, niet in de randen of rondom, maar *in de volksvertegenwoordigingen zelf*. Daarbij geldt dat de manier waarop dat debat wordt gevoerd, niet in steen is gebeiteld.<sup>2</sup> Er is geen blauwdruk voor het moment en de wijze waarop de bestuursorganen van gemeenten, provincies en waterschappen en private stakeholders moeten worden betrokken. Bovendien is op voorhand niet duidelijk hoe de regionale afstemming die in de RES-en tot stand komt zich verhoudt

<sup>1</sup> Kamerstukken 2018-2019, 32813 nr. 245.

<sup>2</sup> De interbestuurlijke samenwerking in het kader van de RES-en geheel vindt plaats buiten de Wet gemeenschappelijke regelingen om.

tot de decentrale besluitvormingsprocedures die daarop moeten volgen. Gemeenten, provincies en waterschappen hebben weliswaar de formele bevoegdheid te besluiten, maar in de praktijk kan het lastig zijn een afwijkend standpunt in te nemen als in de RES al tot regionale interbestuurlijke overeenstemming is gekomen. En dat moet uiteindelijk wel, om te voldoen aan de nationaal afgesproken en wettelijk verankerde verplichtingen uit het Klimaatakkoord en de Klimaatwet.

Het is daarom interessant om in deze fase van het RES-proces na te gaan of én hoe decentrale overheden het doorlopen democratisch proces ervaren hebben, hoe ze dit waarderen en wat daarvan de betekenis is voor de volgende stappen en fasen? Tegelijkertijd roept dit alles nog een tweede soort vraag op: wat is eigenlijk democratische legitimiteit en wat is een 'goed RES-proces'? Op die vragen zullen wij in het kader van dit onderzoeksproces een antwoord proberen te geven.

## 2. Conceptueel kader: democratische legitimiteit

### Democratische legitimiteit van besluitvorming

Het voorgaande roept de vraag op wat democratische legitimiteit eigenlijk is. Wanneer is een besluit legitiem? Zouridis (2009) definieert democratische legitimiteit als ‘het gelijktijdig legaal en gezaghebbend zijn van een machtsconstellatie en de rechtvaardiging ervan’. Bovens en Scheltema (1999) zien democratische legitimiteit als het voorzien in drie elementen:

1. *“De eis van algemeen (actief en passief) kiesrecht: burgers moeten invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van vertegenwoordigende lichamen.*
2. *De eis van democratische sturing: vertegenwoordigende lichamen moeten richting kunnen geven aan het overheidsoptreden.*
3. *De eis van democratische verantwoording: vertegenwoordigende lichamen moeten in staat zijn om het overheidsoptreden te controleren en betrokkenen te vragen hierover verantwoording af te leggen.”*

Een andere invalshoek voor het denken over legitimiteit is om het begrip op te delen in verschillende vormen van legitimiteit: input-, throughput-, output- en feedbacklegitimiteit.<sup>3</sup> Van inputlegitimiteit is sprake wanneer een (politieke) keuze een weerspiegeling is van de wil van de samenleving. Throughputlegitimiteit richt zich op het politieke besluitvormingsproces; dat proces is legitiem wanneer het transparant, voorspelbaar en kenbaar is. Wanneer politieke keuzes op een effectieve wijze het algemeen belang bevorderen, kan er gesproken worden over outputlegitimiteit. De laatste, feedbacklegitimiteit, richt zich op verantwoording, terugkoppeling en het afleggen van rekenschap over overheidsoptreden.<sup>4</sup>

---

3 Van Tatenhove, 2009; Bekkers & Edwards, 2007; Van Ostaaijen & Schaap, 2012; Scharpf, 1999.

4 ROB, 2015; Bekkers & Edwards, 2007; Van Ostaaijen & Schaap, 2012.

Weer een andere invalshoek voor het denken over legitimiteit is om de vraag te stellen wat een besluit en besluitvormingsproces democratisch maakt. Volgens de Britse politicoloog Smith dienen vier waarden aanwezig te zijn om te kunnen spreken van een democratisch genomen besluit. Het betreffen de waarden (1) *inclusiviteit*, (2) *invloed op beleid*, (3) *deliberatie* en (4) *transparantie*. De eerste waarde, inclusiviteit, wordt allereerst bepaald door de mate waarin individuen en verschillende sociale groepen aanwezig kunnen zijn bij het besluitvormingsproces. Daarnaast wordt inclusiviteit bepaald door de mate waarin die verschillende stemmen ook gehoord worden in dat proces. Om van een inclusief proces te kunnen spreken moet men, met andere woorden, niet alleen aanwezig kunnen zijn bij maar ook deel kunnen nemen aan het besluitvormingsproces.<sup>5</sup> De tweede waarde, invloed op beleid, spreekt in feite voor zich. Wil er sprake zijn van een democratisch besluitvormingsproces, dan moeten burgers op de een of andere manier op een of ander moment invloed kunnen uitoefenen op de inhoud van het beleid dat voor ligt. Dat wil niet per se zeggen dat ze dat direct moeten kunnen doen, dat kan ook via vertegenwoordigers. De derde waarde, deliberatie, houdt in dat besluiten moeten berusten op feiten en kennis. Besluiten moeten ook op meer gebaseerd zijn dan alleen persoonlijke voorkeuren. Een publiek besluit moet berusten op publieke argumenten en grondslagen. Daarbij geldt dat de deelnemers van een besluitvormingsproces ervoor open moeten staan om van mening te veranderen. De vierde en laatste waarde, transparantie, heeft net als inclusiviteit twee componenten, namelijk interne en externe transparantie. Interne transparantie houdt in dat de werking van het besluitvormingsproces duidelijk moet zijn voor de deelnemers daaraan. Het moet voor hen duidelijk zijn wat van hen verwacht wordt en welke rol zij kunnen en mogen spelen. Externe transparantie ziet op degenen die niet deelnemen aan het besluitvormingsproces maar daar wel belang bij hebben. Het moet voor de buitenwacht duidelijk zijn hoe het besluit tot stand is gekomen en er zal aan hen verantwoording moeten worden afgelegd. Hoewel elke waarde in enige mate vertegenwoordigt moet zijn in een democratisch proces, kan de nadruk die op een waarde wordt gelegd verschillen per proces. Zo wordt bij een referendum veel nadruk gelegd op de waarde invloed op beleid, terwijl bij parlementaire besluitvorming deliberatie en inclusiviteit een prominentere plek innemen. Het ene proces is niet per se democratischer, maar het is wel anders.

Al deze definities hebben gemeenschappelijk dat ze niet limitatief en daarmee ook niet finaal het antwoord geven op wat democratische legitimiteit precies is. Het begrip omvat meer formele en institutionele elementen, maar ook elementen als gezag, gevoel en perceptie. Zo kan een besluit of een samenwerkingsverband de juridische, formele standaard van legitimiteit niet halen,

---

<sup>5</sup> Smith 2009, p. 20-22.

maar door het publiek toch als zeer gezaghebbend en 'legitiem' worden gezien. En andersom is heel goed mogelijk dat het institutioneel en juridisch allemaal klopt, maar dat het publiek het gezag niet zo ervaart en mogelijk zelfs niet erkent. Daarnaast zien we een onderscheid tussen democratische legitimiteit ten aanzien van een 'product' – bijvoorbeeld een *besluit* – en een proces. Dat zijn niet dezelfde dingen; er kan in een volksvertegenwoordiging een democratisch besluit genomen worden, maar dat betekent niet dat het proces ook democratisch legitiem wordt ervaren.

Eén van de kritieken op regionale samenwerkingsverbanden is bijvoorbeeld dat het formeel allemaal wel klopt, en er ook besluiten over worden genomen, waardoor sprake is van legitimiteit in strikt juridische zin, maar dat volksvertegenwoordigers er in politiek-bestuurlijke zin amper kennis van hebben, niet weten wat er speelt, en niet veel meer kunnen dan 'tekenen bij het kruisje'; ze voelen dat ze mee moeten in het tempo van andere gemeenten in de regio en dat ze niet achter kunnen blijven. Ze nemen dan weliswaar een besluit, ze komen tot een democratisch gelegitimeerd product, maar ze ervaren het proces niet als democratisch *legitiem*. Ze ervaren afstand en kunnen daardoor voor hun gevoel onvoldoende sturen op wat er in de samenwerking gebeurt. En andersom kan net zo goed; in een heftig politiek proces lukt het uiteindelijk niet om tot een meerderheidsbesluit te komen. Dat kan de legitimiteit juist vergroten, omdat het een signaal is van een goed democratisch proces, waarin alle stemmen en gezichtspunten aan bod zijn geweest en er geen voldoende gedragen besluit kon worden genomen. De kern van democratische legitimiteit is vanuit dit perspectief dat het niet gaat om besluiten, maar om de uitwisseling van alle relevante politieke standpunten. Volksvertegenwoordigingen zijn geen 'besluitenmachines', maar een forum voor de explicitering van verschillen en daarover 'politiek' bedrijven. De essentie van de volksvertegenwoordiging is dan het *verschil*, niet de overeenstemming die vanuit het perspectief van het product/het besluit centraal staat. Een 'raadsbreed' aangenomen besluit hoeft daarmee helemaal niet 'goed' te zijn; het kan eenvoudigweg het signaal zijn dat de politieke standpunten onvoldoende op tafel zijn gekomen en het voorstel dat in stemming werd gebracht die verschillen ook helemaal niet op scherp heeft gezet. Zo is democratische legitimiteit niet één ding, maar kan het op verschillende manieren invulling krijgen (zie onderstaande figuur 1).

**Figuur 1: Vier perspectieven op democratische legitimiteit**

	FORMEEL (Recht, institutioneel)	PERCEPTIE (Beeld, gezag)
PRODUCT Een politiek gedrage besluit		
PROCES Een uitwisseling van alle relevante politieke standpunten		

Zo is democratische legitimiteit geen eenduidige norm of maat die door een accurate meting kan worden vastgesteld. Het is een veelvormig en dynamisch begrip, dat door verschillende betrokkenen anders wordt geïnterpreteerd.

### **Democratische legitimiteit in regionale samenwerkingen, zoals bij de RES**

Een van de redenen om het RES-proces bottom-up te organiseren was de idee dat dit tot een meer democratisch gelegitimeerd resultaat zou leiden bij de besluitvorming over de energietransitie. Dit kwam deels voort uit eerder ‘politiek trauma’, waarbij de rijksoverheid merkte dat pogingen om lokaal tot ‘wind op land’ te komen in gemeenten tot zeer veel weerstand leidde. De idee was daarom om dit proces om te keren en de energietransitie op te bouwen vanuit de decentrale overheden *naar* een nationaal dekkende beweging, die voldoet aan de vereisten van het Klimaatakkoord. Zo zijn decentrale volksvertegenwoordigers, met hun lokale en regionale democratische mandaat, binnen de RES een belangrijke factor in de borging van draagvlak en participatie. Het RES-proces is bovendien een in beginsel uitnodigend proces waarin de participatie van inwoners, bedrijven en belangengroepen wordt verankerd.

Door de bottom-up organisatie vertoont het RES-proces overeenkomsten met regionale samenwerkingsvormen op basis van de *Wet gemeenschappelijke regelingen* (hierna: de Wgr). Deze wet biedt een publiekrechtelijke grondslag



voor het aangaan van samenwerkingsverbanden tussen openbare lichamen zoals gemeenten, provincies en waterschappen. Het kan dan een samenwerking betreffen tussen gemeenten onderling, maar ook tussen gemeenten en provincies, provincies en waterschappen, gemeenten, provincies én waterschappen, etc. Deze samenwerking komt in vrijwel alle gevallen op vrijwillige basis tot stand: gemeenten, bijvoorbeeld, besluiten zelf tot het aangaan van een samenwerkingsverband.<sup>6</sup> Daarmee is de samenwerking net als bij de RES bottom-up georganiseerd. Een samenwerking op basis van de Wgr kan verder vier verschillende vormen aannemen, namelijk (1) een publiekrechtelijke overeenkomst, (2) de centrumgemeente-constructie, (3) een gemeenschappelijk orgaan of (4) een openbaar lichaam met eigen rechtspersoonlijkheid.<sup>7</sup> De laatste variant is de meest verstrekkende optie, niet alleen omdat er een geheel nieuw openbaar lichaam in het leven wordt geroepen, maar ook omdat de afstand tussen de daadwerkelijke besluitvorming en de daarvoor noodzakelijke democratische legitimatie het grootste is. Een dergelijk openbaar lichaam kent namelijk geen eigen democratische legitimatie, maar steunt op de legitimatie die wordt ingebracht door de deelnemende gemeenten. Er is sprake van ‘verlengd lokaal bestuur’: de afgevaardigden van de verschillende gemeenten krijgen instructies en worden gecontroleerd door hun eigen gemeenteraden. Op deze getrapte vorm van legitimatie bestaat al langere tijd kritiek, die er vooral op neerkomt dat de samenwerkingsverbanden voor gemeenteraadsleden lastig te controleren zijn.<sup>8</sup> In samenwerkingsverbanden is een besluitvormingsproces doorgaans minder transparant dan bijvoorbeeld besluitvorming in een gemeente omdat er meer deelnemers betrokken zijn verdeeld over verschillende publieke en private sectoren. Ook is het afleggen van verantwoording gecompliceerder doordat verantwoordelijkheid over verschillende deelnemers verdeeld is. Daardoor krijgen gemeenteraadsleden lastig zicht op hoe besluiten tot stand komen en of er conform instructies is gehandeld.<sup>9</sup>

De RES vertoont op het eerste gezicht vooral overeenkomsten met de meest verregeande vorm van een gemeenschappelijke regeling, namelijk die van een openbaar lichaam met eigen rechtspersoonlijkheid. Ook in het RES-proces is er immers sprake van beleid dat regionaal tot stand komt, waarbij de

---

6 De Wgr biedt wel een grondslag voor verplichte samenwerking; artikel 99 e.v. Wgr. Ook kan verplichte samenwerking worden geregeld in andere formele wetten.

7 Respectievelijk artikel 1 lid 1 Wgr, artikel 8 lid 3 Wgr, artikel 8 lid 2 Wgr en artikel 8 lid 1 Wgr.

8 De Greef (2008); Ollongren (2018); Ollongren (2020)

9 Op dit moment is een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer aanhangig om de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen en de kaderstellende en controlerende rol van gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen te versterken bij taken die in gemeenschappelijke regelingen worden uitgevoerd (zie voorgaande noot).

democratische legitimatie voor een belangrijk deel bestaat uit afgeleide legitimatie.<sup>10</sup> Er bestaan echter belangrijke juridische verschillen tussen de RES en een dergelijke vorm van gemeenschappelijke samenwerking die van belang zijn voor de democratische legitimatie van een RES.

Ten eerste is de RES niet publiekrechtelijk vormgegeven. Er is met andere woorden geen wettelijke of anderszins publiekrechtelijke grondslag aan te wijzen waarop de RES rust. De RES vindt zijn oorsprong in het Klimaatakkoord dat in juni 2019 tot stand kwam en waarover door meer dan 100 partijen is onderhandeld.<sup>11</sup> Het thema energie is één van de vijf thema's waarover in het Klimaatakkoord afspraken zijn vastgelegd. Namens de verschillende provincies, gemeenten en waterschappen zaten hun koepelorganisaties aan de onderhandelingstafel. Respectievelijk zijn dat het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen (UvW). Eind 2019 hebben de leden van de organisaties ingestemd met de uitvoering van het Klimaatakkoord, waardoor zij over de band van hun koepelorganisaties gebonden zijn aan de afspraken die in het Klimaatakkoord zijn gemaakt.<sup>12</sup> De koepelorganisaties zijn privaatrechtelijk vormgegeven en de afspraken die daarin gemaakt zijn, zijn daarmee ook privaatrechtelijk van aard.

Het tweede verschil tussen de RES-regio's en regionale samenwerkingsverbanden op grond van Wgr hangt samen met het ontbreken van een publiekrechtelijke grondslag. Voor de samenwerkingsverbanden op grond van de Wgr biedt die wet een grondslag voor de overdracht van bevoegdheden van de deelnemende overheden aan de organen van het samenwerkingsverband. Daarnaast bevat de wet ook regels voor het organiseren van controle op en voor het afleggen van verantwoording over de uitoefening van overgedragen bevoegdheden. Met andere woorden: de Wgr vormt het publiekrechtelijke kader waarbinnen het verlengd lokaal bestuur plaatsvindt. In het geval van de RES ontbreekt een soortgelijk kader. Bevoegdheden kunnen niet worden overgedragen aan de RES-regio omdat er geen wettelijke grondslag is voor de overdracht daarvan. Ook is er wettelijk niets geregeld voor de controle en verantwoording van besluitvorming in een RES-regio. Dat is vanuit juridisch oogpunt begrijpelijk aangezien er ook geen publiekrechtelijke bevoegdheden

---

10 Niet volledig omdat er naast de formele democratische legitimatie van de volksvertegenwoordigende organen in een regio ook een beroep wordt gedaan op participatie van bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers.

11 Klimaatakkoord, p. 4. Op zijn beurt is het Klimaatakkoord weer een uitvloeisel van het Klimaatakkoord van Parijs uit 2015.

12 Specifiek hebben de waterschappen in oktober 2019, de gemeenten in november 2019 en de provincies in december 2019 ingestemd met het Klimaatakkoord, <https://www.klimaatakkoord.nl/documenten/publicaties/2019/09/19/ondertekenaars-klimaatakkoord> (geraadpleegd op 22 januari 2021).

door de regio worden uitgeoefend, maar het beleid wordt tegelijkertijd wel op het niveau van de regio gevormd. Zoals hiervoor is beschreven, is controle en verantwoording in het geval van regionale samenwerkingsverbanden met een wettelijke grondslag al lastig genoeg. Het ontbreken van een kader in het geval van de RES maakt het er voor volksvertegenwoordigers in een regio niet makkelijker op.

## **De RES: autonomie of medebewind?**

In het RES-proces zijn ingrijpende keuzes aan de orde, met grote gevolgen voor de leefomgeving van de inwoners van een regio. Voor het maken van die keuzes zijn in een democratische rechtsstaat bevoegdheden nodig en die berusten – uiteindelijk – bij een volksvertegenwoordiging. In het RES-proces betreft dat decentrale volksvertegenwoordigingen. Die kunnen hun bevoegdheden vanouds op twee manieren uitoefenen: op eigen initiatief of in opdracht van een hogere overheid. Het eerste heet technisch autonomie en het tweede medebewind en kan alleen gevorderd worden bij of krachtens de wet.<sup>13</sup> Op dit onderscheid valt inmiddels veel af te dingen, maar in het kader van dit essay is de achtergrond ervan nog steeds van belang. Het wijst er immers op dat er twee manieren zijn om in een gedecentraliseerde eenheidsstaat formele democratische legitimatie te organiseren. Ofwel een decentrale volksvertegenwoordiging neemt uit vrije wil een initiatief en is daarvoor verantwoordelijk. Ofwel een decentrale volksvertegenwoordiging heeft niet echt een eigen vrije keuze meer, maar dan moet het initiatief daarvoor zijn genomen door de nationale wetgever, waarvan een nationale volksvertegenwoordiging onderdeel is. Dat is de reden dat alleen bij of krachtens de wet medeoverheden in medebewind kunnen roepen.

Het blijkt evenwel nog niet makkelijk om het RES-proces in termen van autonomie en medebewind te duiden. Enerzijds is er een nationale norm vastgelegd in het Klimaatakkoord waar alle regio's en deelnemende overheden bij elkaar opgeteld in 2030 aan moeten voldoen, namelijk de 35 TWh hernieuwbare energie. Anderzijds is het aan de provincies, gemeenten en waterschappen in de regio's zelf om te bepalen hoeveel energie zij precies in hun gebied willen opwekken, waar zij dat willen doen en hoe. Zij hebben dus wel degelijk bepaalde vrijheid die ook bewust aan hen is gelaten. Ook hebben zij zich over de band van hun koepelorganisatie vrijwillig aan het RES-proces gecommitteerd. Wat nog enigszins in het midden blijft, is wat er gebeurt als een provincie, gemeente of waterschap weigert om de resultaten van het RES-proces vast

---

<sup>13</sup> Zie voor een uitgebreide uiteenzetting van deze leerstukken Westerweel 2021, p. 166 e.v.

te stellen. In het geval van de RES lijkt er geen sprake te zijn van volledige autonomie. In het Klimaatakkoord is bijvoorbeeld het volgende vastgelegd, wat eerder duidt op (de geest van) medebewind dan autonomie:

*'Mochten de regio's er uiteindelijk niet in slagen om gezamenlijk tot een invulling van de doelstellingen hernieuwbaar op land en warmte te komen, dan neemt iedere overheidspartij in de stuurgroep van het Nationaal Programma zijn of haar verantwoordelijkheid. Dit gebeurt via het 'Huis van Thorbecke'<sup>14</sup> en de instrumenten uit de Wet Ruimtelijke Ordening en de Omgevingswet. Dit laatste betekent dat overheden bereid zijn om formeel juridisch instrumentarium in te zetten om de opgave alsnog te realiseren. Het gaat om instrumenten zoals het vaststellen van een omgevingswaarde, een omgevingsprogramma of in het ultieme geval het inzetten van het instrument projectbesluit door in eerste instantie de provincie en uiteindelijk door de rijksoverheid.'<sup>15</sup>*

Dat het RES-proces een bepaalde spanning kent tussen autonomie en medebewind kan deels worden toegeschreven aan de wijze waarop de besluitvorming is georganiseerd. Zoals al duidelijk is, zijn de regio's waarin de RES-en worden opgesteld géén formele bestuurslaag met eigen bevoegdheden en eigen democratische legitimatie. Het zijn de gemeenteraden, provinciale staten en algemeen besturen van de waterschappen die deelnemen aan een regio die uiteindelijk de besluiten formeel moeten bekrachtigen en de inhoud moeten borgen. Dat doen zij door middel van instrumenten waarover zij normaal gesproken vrijelijk mogen beschikken. Die vrijheid hebben zij formeel juridisch gezien ook in het RES-proces, zij het dat zij nu rekening zouden moeten houden met de andere deelnemende overheden in het regionale samenwerkingsverband en de afspraken die daarin zijn gemaakt. De spanning tussen autonomie en medebewind in het RES-proces komt het meest pregnant naar voren in het gegeven dat alle overheden in een regio de RES moeten hebben vastgesteld voordat deze kan worden aangeboden aan het Nationaal Programma RES. In theorie kan daarmee één overheid het proces doen vastlopen. Een overheid die een blokkerende minderheid vormt, is natuurlijk onwenselijk gezien vanuit het doel van de RES om te komen tot afspraken over het opwekken van hernieuwbare energie. Tegelijkertijd wordt wel aan democratisch gekozen organen gevraagd ingrijpende besluiten te

---

14 Hiermee wordt bedoeld op de instrumenten van het interbestuurlijk toezicht, zoals de taakverwaarlozingsregeling uit artikel 124 Gemeentewet.

15 Klimaatakkoord 2019, p. 227. Overigens staat in het Klimaatakkoord dat de bestuurlijke en juridische interventie in de handreiking RES geconcretiseerd zou worden, maar bestudering van die handreiking levert op dit punt geen informatie op.

nemen over wat er op hun grondgebied gebeurt.<sup>16</sup> In het geval van autonomie hoort daar ook de vrijheid bij om iets niet te doen. Zoals hiervoor bleek, zal in zo'n geval bij volharding waarschijnlijk worden ingegrepen door middel van interbestuurlijk toezicht, maar dat neemt niet weg dat dergelijk ingrijpen op gespannen voet zou staan met het uitgangspunt van de RES om te komen tot lokaal gedragen beleid.

Uiteindelijk lijkt het RES-proces vooral het midden te houden tussen autonomie en medebewind. Dat blijkt andermaal uit de wijze waarop de regio's tot stand zijn gekomen. In het Klimaatakkoord is vastgelegd dat Nederland voor de energieopgave wordt opgedeeld in regio's. Deze uiteindelijk 30 energie-regio's zijn op verschillende wijzen tot stand gekomen. Op de website van het Nationaal Programma RES is te lezen dat de koepelorganisaties in oktober 2017 een quick scan hebben uitgevoerd naar regionale samenwerkingsverbanden op het thema energie. De resultaten daarvan zijn verwerkt en ter afstemming voorgelegd aan provincies en regionale contactpersonen. Voor zover er in een gebied nog geen regionale samenwerking op dit thema bestond, hebben provincies en regionale bestuurders onderzocht hoe een regionale indeling eruit zou kunnen zien. Bestuurders van de desbetreffende gemeenten, provincie en waterschappen hebben uiteindelijk de definitieve regio's vastgesteld.<sup>17</sup> Enerzijds is dus aangesloten bij al bestaande structuren, zoals in de RES-regio Holland Rijnland, anderzijds zijn nieuwe structuren in het leven geroepen. Het proces dat daarbij is gevolgd, vertoont kenmerken van zowel een bottom-up als een top-down benadering.

Zoals hiervoor al is aangegeven, is een RES-regio geen formele bestuursstructuur met een eigen democratische legitimatie zoals gemeenten, provincies en waterschappen. Net als bij andere regionale samenwerkingsverbanden is er in juridische zin sprake van *afgeleide legitimatie*. Volksvertegenwoordigers van provincie, gemeenten en waterschappen brengen het eigen kiezersmandaat in dat zij bij hun verkiezing hebben gekregen.<sup>18</sup> In het geval van de RES is daar een dimensie aan toegevoegd en komt democratische legitimatie niet alleen voort uit de betrokkenheid van volksvertegenwoordigers, maar ook uit de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en uit de participatie van inwoners van een regio bij het besluitvormingstraject;

---

16 Bij dit alles dient natuurlijk opgemerkt te worden dat alle overheden in een regio idealiter betrokken zijn bij het proces in aanloop naar de besluitvorming over de RES en dat hun koepelorganisaties zoals gezegd nauw betrokken waren bij de totstandkoming van het Klimaatakkoord. Een RES valt in die zin niet rauw op hun dak.

17 <https://www.regionale-energiestrategie.nl/vragen/vragen+++algemeen+res/1275422.aspx> (geraadpleegd op 22 januari 2021). Wat precies verstaan moet worden onder bestuurders, is niet duidelijk.

18 In samenwerkingsverbanden die tot stand komen op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), heet dat ook wel *verlengd lokaal bestuur*.

het is dus niet alleen een proces van de representatieve democratie; maar ook van de *participatieve democratie* in het contact met burgers; en *deliberatieve democratie* via het overleg met belangenorganisaties. Uiteraard volgt de democratische legitimering ook uit de formele vaststelling van de RES 1.0 door provinciale staten, gemeenteraden en algemene besturen van waterschappen. Dit alles moet ervoor zorgen dat het beleid van een RES-regio, ondanks het ontbreken van een eigen kiezersmandaat, over voldoende democratische legitimatie beschikt; tegelijkertijd blijft hier de vraag wat dat precies is, democratische legitimiteit van een lokaal besluit. Gaat dat om een zorgvuldig doorlopen proces, om een meerderheidsbesluit, om een heftig gevoerd politiek debat, om de mogelijkheid van volksvertegenwoordigingen om er een besluit over te nemen en verantwoording over te vragen? En hoe verhoudt de positie van gekozen volksvertegenwoordigers zich tot het ‘maatschappelijk draagvlak’?

### 3. Observaties aan de hand van enquêteresultaten

In een enquête hebben we de volksvertegenwoordigers van de Zuid-Hollandse decentrale overheden gevraagd hoe zij naar het RES-proces kijken. De enquête is gestuurd naar alle Zuid-Hollandse raadsleden, wethouders, burgemeesters, algemeen bestuursleden van de waterschappen, dagelijks bestuursleden van de waterschappen, statenleden, gedeputeerden en naar de commissaris van de koning. We presenteren hier kort de resultaten, in de bijlage zijn de resultaten op de gehele enquête te vinden.

De raadsleden geven allereerst aan dat zij de RES van groot belang achten voor hun inwoners: 52% acht de RES *zeer belangrijk* en nog eens 36% vindt de RES *belangrijk*. Uit de respondenten van B&W geeft 39% aan dat de RES *zeer belangrijk* is en 43% vindt de RES *belangrijk*. Bij de respondenten van de provincie zijn de uitkomsten nog hoger: 92% acht de RES *zeer belangrijk* en volgens de laatste 8% is het *belangrijk*. Daarmee staat bij de overgrote meerderheid het onderwerp van de RES hoog op de agenda; het is een belangrijk onderwerp, waarover volksvertegenwoordigers zich vanuit het belang van hun kiezers willen uitlaten.

We zien dat ook terug in de mate waarin respondenten aangeven dat het RES-proces voor hen ging leven. Slechts 18% van de raadsleden geeft aan dat het RES-proces *niet* ging leven, voor de B&W ging het maar voor 6% *niet* leven. Aan de andere kant geven de respondenten van de provincie en de waterschappen aan dat het voor 23% en 26% *niet* ging leven. Opvallend is wel dat de timing van het 'leven' van het RES-proces sterk uiteenloopt. Voor 18% van de raadsleden ging de RES leven in de voorbereiding, voor 33% in de inventarisatie en analyse en voor 27% in het uitwerken en opleveren van de concept RES. De groep van B&W geeft voor 28% aan dat het ging leven in de voorbereiding, voor 28% in de inventarisatie en analyse, voor 34% in het uitwerken en opleveren van de concept RES. Er is dus geen duidelijk moment waarin het RES-proces voor alle betrokkenen ging leven.

De resultaten laten wel zien dat de betrokkenheid bij het RES-proces duidelijk toeneemt naarmate het RES-proces vordert. In de voorbereidende fase is de raad volgens 59% van de gemeentelijke respondenten betrokken, in de fase van inventariseren en analyseren volgens 70% en in de fase van uitwerken en opleveren volgens 75%. Dit is geen onverwacht resultaat, want het RES-proces vereist pas formeel de betrokkenheid van de raad bij het

vaststellen van de RES 1.0; tegelijkertijd laat het ook zien dat veel raadsleden zich pas in een laat stadium betrokken voelden en van de voorbereidingen en inhoudelijke keuzes die daarin gemaakt zijn nog maar weinig hadden meegekregen.

De antwoorden van gemeentelijke respondenten laten zien dat er ruimte voor verbetering is in het RES-proces. 16% van de respondenten geeft aan dat zij eerder betrokken hadden willen worden. Ten slotte geeft 26% aan dat zij meer betrokken hadden willen worden. Er is dus in algemene zin bij raadsleden de behoefte om meer en eerder betrokken te zijn bij het proces dan tot nu toe het geval was, want maar 12% geeft aan dat zij anders betrokken hadden willen worden.

In de enquête hebben we de respondenten gevraagd aan te geven welke ruimte er was in het RES-proces voor de inbreng van (1) betrokkenen en belanghebbenden, (2) eigen politieke standpunten, (3) lokale politieke verschillen en (4) lokale belangen en voorkeuren. Wil de RES een breed lokaal gedragen resultaat zijn, dan zou een meerderheid van de respondenten moeten aangeven dat er voldoende ruimte voor deze zaken was. De voorlopige resultaten laten een duidelijke tweedeling zien tussen de groep van B&W die op al deze punten aangeeft ruim voldoende/voldoende ruimte te zien en de respondenten uit de groep van raadsleden, provincie en waterschap zegt onvoldoende/ruim onvoldoende ruimte te zien (wat natuurlijk ook kan duiden op het gevoel dat men het niet eens is met de uitkomst van het besluit). Dat betekent niet dat er veel of weinig discussie was, of dat er snel of langzaam sprake van overeenstemming was; wat respondenten hier aangeven is of ze voldoende ruimte zagen voor de inbreng van hun standpunten en er dus voldoende ruimte voor politiek was in het proces. Een aanzienlijk deel vindt van wel, een evenzeer aanzienlijk deel vindt van niet. Dit is een interessant onderwerp voor verdere verdieping.

Het RES-proces is bedoeld als bottom-up proces waarin gezamenlijk een landelijk bepaalde doelstelling wordt nagestreefd. De RES betreft een verdelingsvraagstuk waarbij politieke keuzes moeten worden gemaakt. Dat bepaalde zaken zoals de landelijke doelstelling al vastliggen, kan betrokkenen het gevoel geven dat er minder ruimte is voor eigen politieke afwegingen. Aan de respondenten is daarom gevraagd (1) in welke fase het proces politiek werd en (2) in hoeverre zij tevreden zijn over de mate waarin het proces politiek is geweest. Opvallend is dat 38% van de gemeentelijke respondenten aangeeft dat het proces *nooit* politiek is geworden; dat is een zorgelijke observatie. Verder is de tevredenheid over de mate waarin het proces politiek is geweest sterk verdeeld. Slechts 4% van de raadsleden is zeer tevreden, 26% is tevreden, 20% is neutraal, 29% is ontevreden en 22% is zeer ontevreden. Deze resultaten



lijken echter vooral een oordeel te geven over de mate waarin het RES-proces tot nu toe politiek is geweest. De overgrote meerderheid van de gemeentelijke respondenten geeft bij een andere vraag namelijk aan dat er nog politieke keuzes moeten worden gemaakt, waardoor het proces alsnog politiek kan worden. Het politieke proces van de RES lijkt nog niet losgebarsten, maar veel respondenten menen dat dat nog wel zal gebeuren.

Opvallend is verder dat op de vraag of de RES leidend is voor de inhoud van het nieuwe verkiezingsprogramma van de eigen partij 16% van de gemeentelijke respondenten aan geeft zeker wel, 38% waarschijnlijk wel, 25% waarschijnlijk niet en 12% zeker niet. Dat de helft aangeeft dat de RES zeker of waarschijnlijk leidend is, een observatie die ook geldt voor de respondenten uit de groep van B&W, voor de inhoud van het verkiezingsprogramma, duidt op een behoorlijke politieke commitment; dat wijst op legitimiteit van de RES, omdat partijen zich eraan gehouden voelen en het zien als een uitgangspunt waarmee zij de verkiezingen in gaan.

Eén net andere invalshoek voor dezelfde kwestie – is er politiek commitment voor het besluit? – zit besloten in de vraag of respondenten zich verplicht voelen om de in de RES gemaakte keuzes uit te voeren. 38% van de raadsleden geeft aan zich niet verplicht te voelen de in de RES gemaakte keuzes uit te voeren; 34% van de respondenten doet dat wel en 28% is hier neutraal. Wanneer we kijken naar de respondenten uit de B&W, zien we dat 47% aangeeft zich verplicht te voelen, 33% is neutraal en 20% geeft aan zich niet verplicht te voelen. Hoewel een gevoel van verplichting natuurlijk nog kan toenemen op het moment dat de gemeenteraad de RES formeel heeft vastgesteld, is het goed mogelijk dat dit kan worden verklaard door het feit dat de in de RES-en gemaakte keuzes uiteindelijk moeten worden vertaald naar de uitvoering van concrete projecten. Dit roept verschillende vragen op. Hoe moeten de in de RES gemaakte keuzes door de verschillende bestuurslagen worden verankerd in omgevingsrechtelijke instrumenten? En kan de (concept-)RES worden aangepast mocht (sectorale) wet- en regelgeving zich hiertegen verzetten? We kunnen in ieder geval wél stellen dat met de RES-en de energietransitie voor volksvertegenwoordigers nog zeker niet ‘geregeld’ is; ze erkennen de afspraken, maar zien tevens nog heel veel ruimte voor politieke beweging.

Opvallend is wel dat er uit de antwoorden van respondenten geen duidelijk beeld naar voren komt van de verbinding tussen de RES en het Omgevingsrecht, toch één van de belangrijkste dragers van de in de RES genomen besluiten. Op de vraag of in het RES-proces voldoende rekening is gehouden met wat haalbaar is binnen het geldende omgevingsrecht geeft 17% van de raadsleden aan het hier mee eens te zijn, 30% neutraal en 17% en

12% zijn het oneens respectievelijk zeer mee oneens. 20% weet het niet. Percentages die overeenkomen met de uitkomsten van de respondenten uit de groep van B&W. Verder valt op dat liefst 74% van de raadsleden, 76% van de B&W, 83% van de provinciale respondenten en 71% van de respondenten van de waterschappen menen dat de RES (1.0) kan worden aangepast mocht (sectorale) wet- en regelgeving zich hiertegen verzetten. Gemiddeld meent 17% van de respondenten uit alle vier de categorieën dat dit niet mogelijk is. Dat betekent dat er nog veel ruimte ligt tussen de RES die er nu is, en de bekrachtiging ervan in ruimtelijke plannen en besluiten. Wat dat betreft moeten veel van de reguliere procedures nog gewoon doorlopen worden en is er nog veel te kiezen en te organiseren.

Tot slot laten de resultaten een wisselend beeld zien met betrekking tot de mate van tevredenheid van de deelnemers met de manier waarop het RES-proces bij hen is verlopen. 2% van de gemeentelijke respondenten is zeer tevreden, 32% tevreden, 29% is ontevreden, 18% is zeer ontevreden en 18% is neutraal. 4% van de respondenten uit B&W is zeer tevreden, 44% tevreden, 22% is ontevreden en maar 2% is zeer ontevreden. Ook hier zien we dus dat er een evenwicht in de mate van tevredenheid en ontevredenheid bij respondenten. De tevredenheid bij de provinciale- en waterschap respondenten is relatief lager dan deze twee eerdergenoemde categorieën. Daarmee is het RES-proces dubbelzinnig; positieve geluiden over een feest van lokale democratie zijn te voorbarig, maar ook de klachten over het weglekken van lokale democratie in regionale samenwerkingsverbanden lijkt allerm minst aan de orde. Veel van de kritieken zijn onterecht, maar euforie is ook niet aan de orde.

## 4. Dilemma's aan de hand van de observaties

Op basis van het bovenstaande zien we een viertal kerndilemma's rondom democratische legitimiteit van het RES-proces. De essentie van het werken en denken in dilemma's is dat er niet één ideale oplossing waarmee alle problemen verdwijnen, maar dat een keuze voor het één altijd problemen bij het andere oproept. Dat betekent dat het bij het omgaan met dilemma's altijd gaat om reconciliatie<sup>19</sup>; elke keuze voor de ene kant van het dilemma vereist aandacht, oog en zorg voor het andere. Onze eerste en belangrijkste conclusie is daarom dat het in de praktijk van het RES-proces de komende jaren er op aankomt om steeds oog te houden voor deze dilemma's en de balans op beide kanten ervan goed te houden.<sup>20</sup> We zullen de dilemma's hier kort bespreken.

### Dilemma 1: De RES als punt of als komma

We zien in de resultaten een bevestiging van een discussie die ook al tijdens het RES-proces veelvuldig werd gevoerd. Is de RES een afgesloten en afgerond project, dat eindigt met het nemen van een besluit en het vaststellen van het voorstel? Of is het een *doorgaande beweging*, een proces, dat met de huidige ronde van besluitvorming pas aan het begin staat. De RES kan allebei zijn, het is als met het bekende plaatje waarin je én een jonge én een oude vrouw kunt zien. Het RES-proces is ambigu; het kan als een punt, maar ook als komma worden gezien.<sup>21</sup> Sommige respondenten spreken erover als een besluit dat nu genomen is en dat voor nadere uitvoering doorgaat; als een eenmalig proces, dat nu is afgerond en dat ten uitvoer moet worden gebracht. Anderen zien dit als een belangrijke maar eerste stap; een beweging die de agenda van de volksvertegenwoordiging, het bestuur en de samenleving de komende jaren zal blijven bepalen. En die daarom ook steeds opnieuw op zal spelen. En sterker nog, dat moet vanuit dit perspectief ook.

---

<sup>19</sup> Trompenaar & Asser, 2012

<sup>20</sup> Van der Steen et al, 2020

<sup>21</sup> Uit een advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) uit 2019 volgt in vergelijkbare zin dat de aanpak van het RES-proces tussen de regio's sterk verschilt. Op hoofdlijnen zijn twee varianten te onderscheiden. Allereerst een variant waarbij de afspraken in het RES-proces vooral een politiek/ bestuurlijk-indicatief en strategisch karakter hebben. Ten tweede een variant waarbij in het RES-proces politiek/ bestuurlijk bindende en meer concrete (ruimtelijke) besluiten genomen worden.

Daarnaast geldt dat ongeacht of de RES nu als punt of als komma wordt gezien, de vervolgbesluitvorming binnen de individuele gemeenten, provincies en waterschappen nog moet plaatsvinden. Deze besluitvorming is ook binnen de nieuwe Omgevingswet omkleed met de nodige procedurele waarborgen voor inspraak, democratische besluitvorming en, voor wat betreft het omgevingsplan, rechtsbescherming. Daarbij kan de conclusie dus altijd zijn dat wet- en regelgeving (met name over natuur en milieu) in de weg staan aan inpassing van delen van de RES. De antwoorden van enkele respondenten laten zien dat de vraag wat haalbaar is binnen het omgevingsrecht in het RES-proces vooralsnog deels buiten beschouwing is gelaten bij het opstellen van hun concept-RES. Dit alles betekent dat het democratische proces van de RES-en en de daaropvolgende inpassing allerminst voorbij is. Ook nu de voorlopige besluitvorming is afgerond. Het proces loopt sowieso door. Wie een punt ziet, zal betogen dat het RES-proces nu min of meer ten einde is, of in ieder geval een belangrijke strategische fase heeft doorlopen. En dat het nu tijd is om de aandacht weer te verleggen naar andere onderwerpen en om terug te keren naar reguliere processen en procedures voor de nadere invulling en inpassing van de RES. Wie een komma ziet, zal betogen dat dat alles juist een volgend deel van het doorgaande RES-proces is.

De kern van dit dilemma is de vraag of de RES een *besluit* of een *proces* is? En het is een dilemma, omdat het allebei ten dele waar is; zoals de bekende afbeelding waarin de kijker zowel een oude als een jonge vrouw kan zien. De RES heeft de ‘producteigenschappen’ van een besluit (hoewel het dat, strikt genomen, juridisch niet is); maar het kan net zo goed een proces zijn, waarin het besluit niet meer of minder is dan een gestold element in de stroom. In dat geval is er voor betrokken partijen vooral procesmanagement gevraagd. Dan is het de kunst om steeds een stapje verder te komen, niet terug te vallen, en het RES-proces vitaal te houden, terwijl er ook nadere besluiten worden genomen. Het besluit telt ook in dat geval écht, maar de discussie en het proces gaan en moeten door. En dat betekent ook dat het mogelijk is om besluiten opnieuw politiek te maken en ter discussie te stellen. De RES is dan een proces van lange adem, of zoals het Nationaal Programma RES het noemt, ‘een marathon in sprintjes’.

## **Dilemma 2: Politisering van het RES-proces**

Het voorgaande dilemma roept wel vragen op over de politisering van het RES-proces. In het deel over democratische legitimiteit hebben we al vastgesteld dat heftig politiek debat op verschillende manieren kan worden geduid. Veel politieke strijd, intens debat, en politisering die ook na deze fase van besluitvorming doorgaat, wijst voor de één op een onvoldragen proces,

de ander ziet er juist de kern van de volksvertegenwoordiging in; het *moet* politiek zijn en blijven, anders is het onvoldoende scherp en waarschijnlijk betekenisloos. De respondenten zijn hier ook verdeeld over; een deel geeft expliciet aan dat voor hen het proces nu ‘de politiek voorbij is’; een ander deel is juist expliciet van mening dat dit pas het begin is. Datzelfde geldt voor de mate van politisering tot nu toe; in veel volksvertegenwoordigingen is gestreefd naar heel breed draagvlak, naar bijna raadsbrede consensus, en op veel plekken is dat ook gelukt. Er is opvallend weinig politieke strijd geweest; er heeft nauwelijks politiek ‘bloed gevloeid’. Dat wordt door veel betrokkenen als een compliment gezien, ook omdat de inzet van het RES-proces was om voor breed draagvlak te zorgen.

Tegelijkertijd is de kritiek, vanuit met name het staatsrecht, dat dit helemaal geen positief punt is; het laat zien dat volksvertegenwoordigingen op dit punt onvoldoende in staat zijn geweest om de inhoudelijke scherpte te zoeken en een ‘proces besluit’ hebben genomen dat nog aan alle kanten open is. Dat het niet (of minder scherp) politiek is geweest is dan geen teken van draagvlak, maar van vaagheid. Er is, om het heel scherp te zeggen, geen inhoudelijk politiek besluit genomen, maar een proces-stap gezet. Allebei de opvattingen zijn in zekere mate ‘waar’ en hebben waarde; maar afhankelijk van waar de redenering begint, komen we op heel andere plekken voor aanbevelingen en vervolgstappen uit. In het ene geval is het nu vooral zaak om iedereen aan de genomen besluiten te houden en te depolitiseren; in het andere geval is het juist nu zaak om de politiek in de RES te houden, de strijd op te zoeken en de scherpte in de volksvertegenwoordigingen aan te blijven gaan.

### **Dilemma 3: Decentrale uitvoering van nationaal beleid, of centraal beleid van nationaal belang**

Over de RES bestaan twee verschillende beelden. Het eerste beeld bestaat uit landelijk beleid dat feitelijk dwingend over de decentrale overheden wordt uitgerold. De beleidsvrijheid is beperkt, de ruimte voor volksvertegenwoordigingen beperkt zich tot de ‘kruimels’ die binnen de kaders te verdelen zijn. Lokale keuzes betreffen dan details en gaan vooral over de vraag wie in de gemeente de meeste hinder heeft van de op nationaal gemaakte keuzes over de energietransitie. Decentrale overheden zijn dan de loyale voetsoldaten die de pijn moeten verdelen – en nemen – zonder dat ze werkelijk zeggenschap hebben over hun eigen lot – uitvoeringsorganisaties van het Rijk. Dat is het beeld van de RES als een vervelend voorbeeld van medebewind; niet van het verleggen van autonomie naar de regio, maar van het verleggen van een probleem. En dan ook nog eens zonder heldere wettelijke grondslag, zodat er nergens fatsoenlijke democratische legitimatie is belegd.

Het tweede beeld over de interbestuurlijke samenwerking in de RES is meer positief. Het is een decentrale beweging, waarin regio's zelf het heft in handen hebben genomen, hun eigen prioriteiten kunnen stellen, en *bottom-up* nationaal dekkend decentraal beleid ontstaat. Vanuit de regio's krijgt een onderwerp van nationale importantie vorm. Decentrale overheden zijn dan niet volgend, maar vanaf het begin aan leidend. De handtekeningen van de koepels IPO, VNG en UvW onder het Klimaatakkoord zijn zelfbinding: provincies, gemeenten en waterschappen hebben de gemaakte afspraken – in autonomie – ook echt zelf gewild. Het zijn deze zelfgewilde afspraken die ze nu met eigen lokale afwegingen uitvoeren. Omdat het een landelijke opgave betreft, zal niet elke individuele volksvertegenwoordiging evenveel ruimte ervaren om alles helemaal volgens eigen inzichten te doen, maar dat doet aan het wezenlijk autonome karakter van de operatie niet af. Als de RES al een vorm van medebewind betreft, dan is het een vorm van horizontaal en verticaal samenwerken die de overheden zélf zijn aangegaan. Eigenlijk is het beter te spreken van een gekwalificeerde vorm van autonomie: nationaal gecoördineerde lokale en regionale autonomie. Een soort 'autonomie 2.0' dus, maar wel één waarbij het primaat écht bij de regio ligt.

Het dilemma van het RES-proces is dat beide beelden over de interbestuurlijke samenwerking waarheid bevatten. Het RES-proces is een interessante mengvorm tussen autonomie en medebewind met elementen van beide. Deze nog niet geïnstitutionaliseerde mengvorm kan twee kanten op: het beste van twee werelden, of het slechtste daarvan. In het laatste geval wordt in de uitvoering nergens verantwoordelijkheid door enige volksvertegenwoordiging genomen; nationaal noch decentraal, omdat niemand meer weet wie dit eigenlijk wilde en 'wie er werkelijk van is'. In het eerste geval maken de handtekeningen van de koepels IPO, VNG en UvW onder het Klimaatakkoord hun suggestie van zelfbinding waar: provincies, gemeenten en waterschappen hebben de gemaakte afspraken – in autonomie – ook echt zelf gewild. In dat geval wordt er dubbel democratische verantwoordelijkheid genomen, nationaal en decentraal, omdat dit het gezamenlijk initiatief van iedereen blijft.

Dit dilemma gaat daarmee óók over de verhouding, en vooral de mate van gelijkwaardigheid, tussen Rijk en decentrale overheden. In het Klimaatakkoord zijn afspraken gemaakt vanuit de geest van nevenschikking en nu is de vraag of die verhouding intact blijft. De invulling daarvan wordt het meest zichtbaar in de uitvoering en naleving van de afspraken van het Klimaatakkoord. Zolang in de naleving van de afspraken uit het Klimaatakkoord de decentrale autonomie behouden blijft, dan behoudt de belofte van een aanpak 'autonomie 2.0' de potentie om waarheid te worden en maximale democratische legitimiteit te genereren. Dat vereist uiteraard wel nieuwe vormen van regionale controle en zelfcorrectie én voor mechanismen

voor coördinatie en interactie tussen regio's. En dat alles dan op een manier waarin de volksvertegenwoordigende organen hun rol goed kunnen invullen.

## **Dilemma 4: De uitvoering van een nationaal vraagstuk tóch dichtbij houden**

Bovenlokale samenwerking wordt vaak besproken als een 'bestuurlijk feestje', waarin bestuurders het met elkaar eens worden en de volksvertegenwoordigingen het nakijken hebben. In de veelgehoorde kritieken verliest de lokale democratie grip op haar eigen lokale agenda en kan een gemeenteraad in de praktijk niet veel meer doen dan volgen wat elders in een ondemocratisch regionaal gremium is afgesproken. Formeel is één en ander aan de voorkant wel goed geregeld toen de volksvertegenwoordigingen de samenwerking aangingen, feitelijk verdwijnt de dagelijkse praktijk van verlengde decentrale samenwerking vrij snel achter de politieke horizon. Dat is althans het veel gehoorde verhaal over regionale samenwerking en het RES-proces is daarop geen uitzondering.

Ook het RES-proces stuit op kritiek van deze aard en dat verwondert niet. De opgave is groot en de samenwerking is via de regio's uiteindelijk zelfs nationaal. Bestuurlijk gezien, is een andere optie niet echt denkbaar. Het simpelweg weer lokaal maken van alle afwegingen kan niet; dat is niet in lijn met de aard en schaal van het vraagstuk en dat tast uiteindelijk net zo goed het gezag en de legitimiteit van het openbaar bestuur aan omdat de klimaatopgave dan niet effectief wordt aangepakt. Toch is het voor lief nemen van alle kritiek als inherent aan regionale samenwerking ook geen optie. De kans dat de interbestuurlijke samenwerking in het RES-proces in een chagrijnige vorm van slecht uitgewerkt medebewind onttaardt, wordt daar alleen maar groter van.

Dat maakt de bekende democratische uitdaging van regionale samenwerking bij het RES-proces alleen maar groter. De verbinding tussen oprechte en politieke discussie op het lokale niveau met de vanuit de inhoud noodzakelijke afweging op bovenlokaal niveau moet versterkt worden. Daarbij is het in de context van de RES interessant om te verkennen of daarbij de kern van het proces – regionaal, niet geïnstitutionaliseerd, een decentrale beweging met landelijke dekking, gedragen in lokale gemeenschappen – behouden kan blijven bij de reconciliatie van dit dilemma. Kunnen raadsleden bijvoorbeeld geholpen worden bij het 'dichtbij' houden van het vraagstuk, ook als dat in de regio speelt? En andersom, kan de regionale agenda nog dichterbij lokale volksvertegenwoordigers gebracht worden, zodat zij deel worden van het dilemma in plaats van dat ze er na afloop mee geconfronteerd worden?

De kunst is hier om het dilemma niet met een radicale keuze voor één van de beide uitersten op te heffen, maar door beide kanten recht te doen en in verbinding met elkaar te brengen.

Naarmate het RES-proces vordert zal dit dilemma steeds meer neerkomen op het politiek houden van de uitvoering. Meer concreet: als straks de mailboxen van de volksvertegenwoordigers volstromen met reacties van inwoners die zich de implicaties van de keuzes misschien nu nog niet realiseren, wordt het de uitdaging om niet te verschuilen achter (deels terechte) klachten op het gebrek aan grip op de kaderstelling maar de volksvertegenwoordigende en de controlerende rol te combineren tot een *politieke* implementatie van de klimaatafspraken. Dat is een gedeelde verantwoordelijkheid van bestuurders en volksvertegenwoordigers. Bestuurders moeten niet dan te defensief reageren op politieke kritiek die zich over de band van de controlerende rol feitelijk achteraf richt op de kaderstelling. Anderzijds is het aan volksvertegenwoordigers om niet te makkelijk kritiek te hebben op de kaders die ze uiteindelijk in meerderheid zelf gesteld hebben.



## 5. En nu? Verder met het RES-proces

In de literatuur wordt een mooi onderscheid gemaakt tussen *ambiguïteit* en *onzekerheid*.<sup>22</sup> Bij onzekerheid gaat het om een objectieve en kenbare toestand; het object is feitelijk vast te stellen en is door nader onderzoek en het vergaren van meer informatie volledig te kennen. Dat we het nog niet precies weten is een gevolg van een nog incompleet onderzoek van de stand van het object. De betekenis is precies te kennen, als we maar voldoende inzet plegen en die inzet van voldoende kwaliteit is. Bij ambiguïteit gaat het om een heel andere toestand. Hier is de essentie dat betekenis niet aan het object vast zit, maar dat deze gegeven moet worden. Wat het object 'is', staat niet vast maar is afhankelijk van wat we er in zien. En wat we er van maken. Corona is een grote crisis, maar hoe groot, hoe ingrijpend, en of het vooral een vraagstuk van zorg, economie of maatschappelijke ontwrichting is staat niet vast. Wat we er in zien is afhankelijk van de betekenis die we er zelf aan geven. En dat betekent in de regel ook dat verschillende beschouwers er andere betekenissen aan zullen geven.

Het RES-proces wordt vaak besproken als een *formeel object*, dat onzeker is; welke status het proces nu precies heeft is onzeker, maar dat kan door beter zoeken en nadere definiëring wel worden afgebakend. Wie het RES-proces ziet als ambiguïteit, kiest een andere weg; dan is inherent dat verschillende betekenissen mogelijk zijn en gaat het om het vinden van gedeelde betekenis. Om het werken vanuit een gelijk beeld van wat de RES betekent, of het expliciteren van de verschillende beelden en betekenissen van waaruit verschillende betrokkenen werken. Of om het afspreken van tijdelijk betekenissen en accenten; bijvoorbeeld dat in deze fase de RES primair een proces van lokale en regionale autonomie is en in een latere fase er ook een meer dwingende rol is voor nationale partijen. De kern van het onderscheid is dat in geval van onzekerheid het of het een of het ander is, terwijl ambiguïteit betekent dat betrokkenen samen expliciteren en afspreken welke betekenis voor hen voorop staat.

Democratische kwaliteit van het RES-proces is volgens ons ambigu; dat wil zeggen, er is op basis van feiten geen finaal oordeel te vellen over wat het precies omvat en welke van de in de dilemma's aangegeven beelden 'klopt'. Elk van de delen van het dilemma is in zekere mate waar en ook andere betekenissen zijn mogelijk. Dat betekent niet dat alles zomaar kan; er zijn

---

<sup>22</sup> Zie bijvoorbeeld March & Olsen, 1975; Weick, 2001

zeker wettelijke en andere formele beperkingen van wat het RES-proces wel of niet kan zijn. Maar binnen die randen ligt een groot grijs gebied, met ambiguïteit over wat de RES is. Om met dit grijze gebied om te gaan zijn verschillende strategieën mogelijk.

De eerste strategie gaat uit van andere afbakening en vaststelling; dat wil zeggen, de grijstinten worden uiteengegrafeld en teruggebracht naar zwart en wit. Bijvoorbeeld door precies te maken wat nationaal is en wat regionaal; hoe de verhoudingen liggen en wie waarover gaat. In deze strategie is het nodig om een aantal bindende afspraken en kaders te maken, waardoor de grijstinten worden opgelost. Dat betekent feitelijk een scherpe keuze in de dilemma's; en daarmee het opheffen ervan. Het is of het één, of het ander. Het kan niet allebei zijn. En die keuzes gelden dan voor alle betrokkenen. Daarmee is onzekerheid dan opgelost.

Een andere strategie neemt het grijze gebied en de ambiguïteit die daarbij hoort tot het uitgangspunt; niet een toestand om te verwijderen, maar een omstandigheid om mee te leven. En goed leven met complexe omstandigheden gaat niet zomaar, daarvoor zijn gerichte inspanningen nodig. Het is niet *anything goes*. Bijvoorbeeld door met elkaar in gesprek te gaan, betekenissen te delen, te expliciteren en af te spreken welke gedeelde betekenissen betrokkenen willen hanteren. En door daarop te reflecteren, gaandeweg het proces, en betekenissen bij te stellen als de praktijk dat nodig maakt. Dat betekent dat de kleur nu niet finaal en voorafgaand wordt bepaald, maar dat betrokkenen in een permanent proces van zoeken en betekenisgeving deelnemen. Dat proces komt nooit vanzelf tot stand, dus het vereist ook permanente aandacht en zorg, bijvoorbeeld in de vorm van zorgvuldig procesmanagement. Zorg en aandacht betekenen ook dat juridische en democratische vragen beantwoord moeten zijn; het antwoord heeft hier dan echter niet het karakter van een finaal antwoord, maar van een debat, waarin uiteindelijk steeds bewust maar ook tijdelijke keuzes worden gemaakt over welke betekenis geldt en vanuit welke betekenis betrokkenen rondom dit vraagstuk handelen.

Dat legt de lezers van dit essay een belangrijke keuze voor en, wat ons betreft, een belangrijke vraag voor discussie; vanuit welke strategie en vanuit welke benadering willen we verder met het RES-proces? Kiezen we voor de strategie van nadere afbakening en het opheffen van het dilemma door scherpe keuze? Of kiezen we voor het accepteren van de ambiguïteit én gaan we van daaruit op zoek naar scherpe en expliciete gedeelde betekenissen. Definiëren we de RES, of spreken we tijdelijke werkdefinities af, die voor de volgende stap een gedeelde basis kunnen vormen? In beide gevallen gaat het om een zoekproces naar legitimiteit; vandaar de titel van deze bijdrage. Maar is dat zoekproces een op 'vinden' gericht proces, waarin de betekenis door goed en beter zoeken

uiteindelijk ontdekt wordt? Of is het een ontdekkingsreis, waar de oplossing ligt in het voortdurend samen zoeken en onderweg expliciteren en afspreken? Een proces dat niet eindigt met het definitief vinden van de schat, maar een proces dat – of je dat nu leuk vindt of niet – steeds doorgaat en nooit het finale antwoord oplevert. Legitimiteit is dan niet te vinden, maar wel samen te maken.



# Geraadpleegde literatuur

Bekkers, V. & Edwards, A. (2007). Legitimacy and Democracy: A conceptual framework for assessing governance practices. In V. Bekkers, G. Dijkstra, A. Edwards, M. Fenger (red.), *Governance and the democratic deficit*. Hampshire: Ashgate.

Bovens, M.A.P. & Scheltema, M. Rechtsstatelijke redeneerpatronen. (1999). In W. Derksen, M. Ekelenkamp, F.J.P.M. Hoefnagel, M. Scheltema (red.). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. *Over publieke en private verantwoordelijkheden* (pp. 137-170). Den Haag: Sdu Uitgevers.

Greef, R.J.M.H. de, (2008). *De gemeenschappelijke regeling: onbegrepen, onbekend en onbemind!*, De Gemeentestem, 107.

Klimaatakkoord (28 juni 2019). Den Haag.

March, J. G., & Olsen, J. P. (1975). *The uncertainty of the past: Organizational learning under ambiguity*. European journal of political research, 3(2).

Ollongren, K. H. (2018, 3 juli). *Kamerstuk 34775-B, nr. 17 – Gemeenschappelijke regelingen*. overheid.nl.

Ollongren, K. H. (2020, 3 juli). *Kamerstuk 35513, nr. 3 – Memorie van Toelichting bij de Wet versterking democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen*. overheid.nl.

Ostaaijen, van J. & Schaap, L. (2012). De legitimiteit van regionale samenwerking: het regime brainport. In F. Hendriks & G. Drosterij (red.). *De zucht naar goed bestuur: lessen uit een weerbarstige werkelijkheid*. Den Haag: Boom Lemma.

Raad voor het openbaar bestuur (2015). *Wisselwerking: Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking*. Den Haag: ROB.

Scharpf, F. (1999). *Governing in Europe: Effective and democratic?* USA: Oxford University Press.

Smith, G. (2009). *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation* (Theories of Institutional Design). Cambridge: Cambridge University Press.

van der Steen, M., Otto, M., Ophoff, P., Simon Thomas, R., van Popering-Verkerk, J., van Ramshorst, K., & Koopmans, B. (2020). *Samenhang vraagt sturing - Ontwerpdilemma's voor sturing in tijden van de energietransitie*.

Tatenhove, van J. (2009). *Politieke legitimiteit van regionale samenwerking*. Den Haag: NIROV.

Trompenaars, F., & Nijhoff Asser, M. (2012). The Global M&A Tango: How to Reconcile Cultural Differences in Mergers, Acquisitions and Strategic Partnerships (2nd ed.). *Human Resource Management International Digest*, 20(7).

Weick, K.E. (2001). *Making sense of the organization*. Oxford: Blackwell.

Westerweel, J. (2021). *Lokale democratische innovatie*. Kluwer.

Zouridis, S. (2009). *De dynamiek van bestuur en recht. Over de rechtsstaat als bestuurwetenschappelijk fenomeen*. Den Haag: Lemma.

# Bijlage

## **Kwantitatief onderzoek naar de ervaringen van politieke ambtsdragers (raadsleden, wethouders, burgemeesters, algemeen bestuursleden van de waterschappen, dagelijks bestuursleden van de waterschappen, statenleden, gedeputeerden en de commissaris van de koning) in de provincie Zuid-Holland met het recent doorlopen RES-proces**

### **Over de enquête**

De respondenten zijn opgedeeld in vier doelgroepen vanwege de respons:

- Raadsleden
- Burgemeesters en wethouders
- Provincie; hierin zitten de statenleden en gedeputeerden (CdK deed niet mee)
- Waterschap; hierin algemeen bestuursleden, dagelijks bestuursleden en dijkgraven

Per doelgroep hebben we gekeken naar: 1) de respons van coalitie-oppositie; 2) gemeentegrootte; en 3) de stedelijkheid van de gemeente.

Voor de gemeentegrootte houden we onderstaande tabel met inwoner-aantallen aan:

<b>CATEGORIE</b>	<b>AANTAL INWONERS</b>
<b>Klein</b>	Minder dan 20.000 inwoners
<b>Klein-middel</b>	20.000 - 50.000 inwoners
<b>Middel-groot</b>	50.000 - 100.000 inwoners
<b>Groot</b>	Meer dan 100.000 inwoners

Voor de stedelijkheid wordt de CBS-indeling gehanteerd:

- Niet-stedelijk
- Weinig stedelijk
- Matig stedelijk
- Sterk stedelijk
- Zeer sterk stedelijk

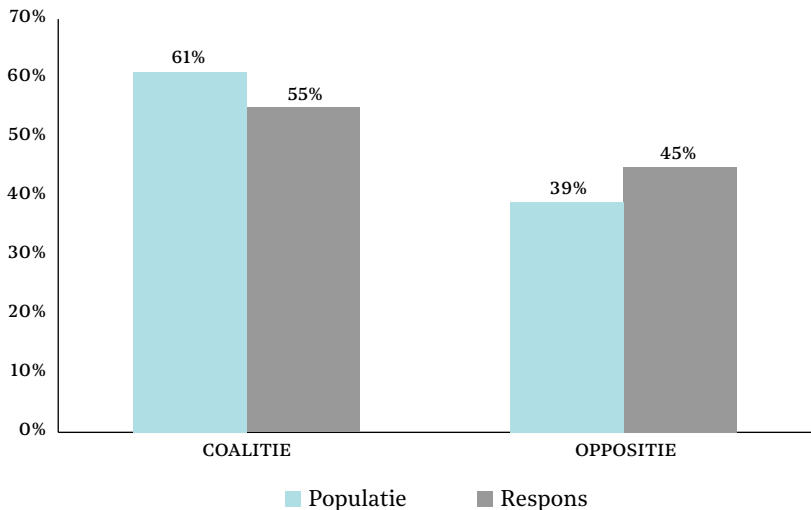
## Raadsleden

Van de 1435 raadsleden die de provincie Zuid-Holland kent hebben 222 raadsleden de enquête ingevuld: een respons van 15,5%.

### Coalitie-oppositie raadsleden

Wanneer er naar de verhouding coalitie-oppositie wordt gekeken valt een ondervertegenwoordiging op van de raadsleden dat behoort tot een coalitie. Aan de andere kant is een oververtegenwoordiging te zien in het percentage raadsleden dat behoort tot de oppositie.

**Figuur 2: Coalitie en oppositie raadsleden** (n respons raadsleden = 222)

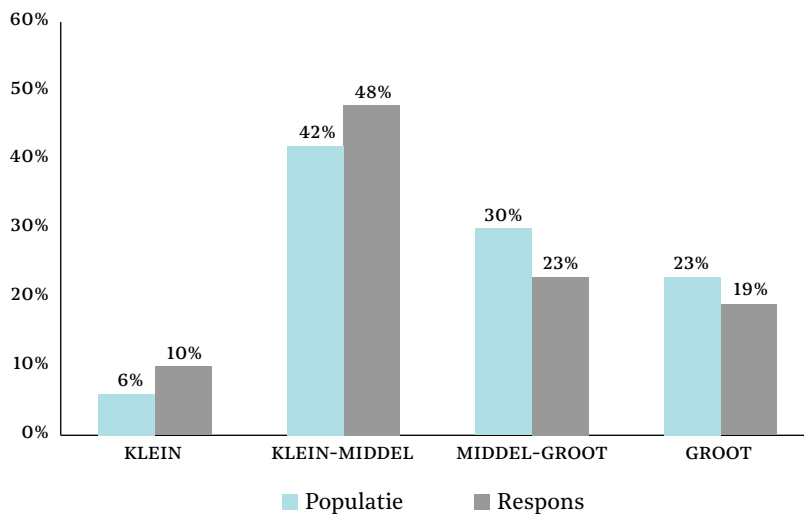


### Gemeentegrootte raadsleden

In de onderstaande grafiek valt een ondervertegenwoordiging te zien van raadsleden afkomstig uit middel-grote (50.000 – 100.000 inwoners) of grote gemeenten (meer dan 100.000 inwoners). Daarnaast staat de oververtegenwoordiging van raadsleden van kleine (minder dan 20.000 inwoners) of middel-kleine gemeenten (20.000 tot 50.000 inwoners).



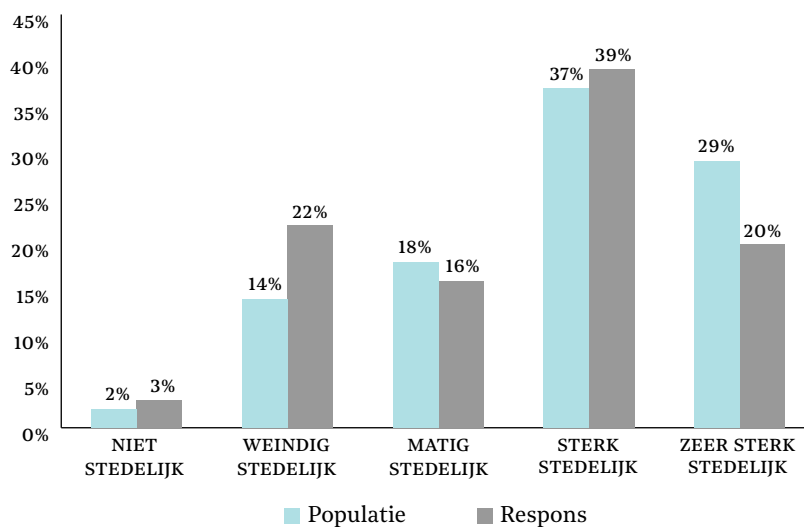
**Figuur 3: Gemeentegrootte raadsleden** (n respons raadsleden = 222)



### Stedelijkheid raadsleden

Uit de onderstaande grafiek blijkt een ondervetegenwoordiging te zien van raadsleden uit zeer stedelijke gemeenten en een overvetegenwoordiging van raadsleden afkomstig uit weinig-stedelijke gemeenten.

**Figuur 4: Stedelijkheid raadsleden** (n respons raadsleden = 222)



## Burgemeesters en Wethouders

Onder deze doelgroep vallen de burgemeesters en wethouders die actief zijn in de gemeenten van de provincie Zuid-Holland.

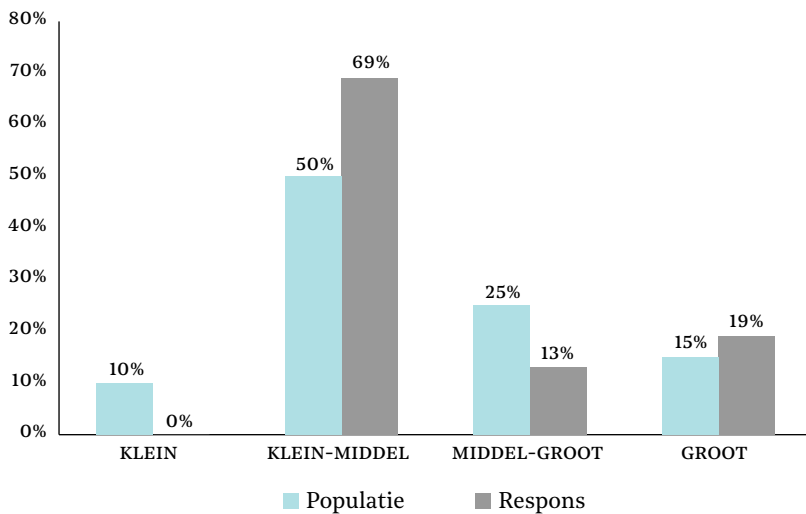
### Burgemeesters

De provincie Zuid-Holland bestaat uit 52 (waarnemend-)Burgemeesters, waarvan er 16 hebben deelgenomen aan de inventarisatie: een respons van 30,8%.

### Gemeentegrootte burgemeesters

Wanneer naar onderstaande grafiek wordt gekeken valt op dat er geen Burgemeesters zijn uit kleine gemeenten die hebben meegedaan. Verder valt er een ondervertegenwoordiging te zien van het aantal Burgemeesters van kleine en middel-grote gemeenten en juist een oververtegenwoordiging van middel-kleine en grote gemeenten.

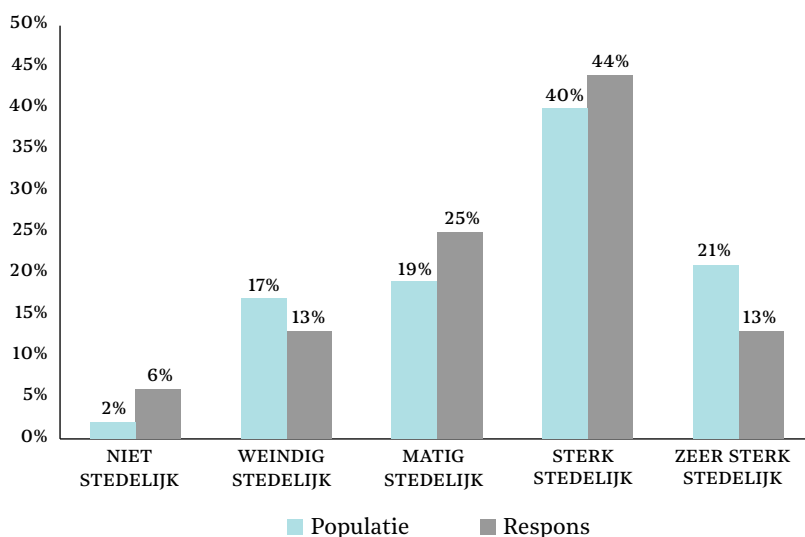
**Figuur 5: Gemeentegrootte burgemeesters** (n respons burgemeesters = 16)



## Stedelijkheid burgemeesters

Wat betreft de afspiegeling van Burgemeesters op basis van de stedelijkheid van de gemeente valt enerzijds een ondervertegenwoordiging te zien van hen uit weinig stedelijke en zeer sterk stedelijke gemeenten op, anderzijds zien we een oververtegenwoordiging van hen uit niet stedelijke, matig stedelijke en sterk stedelijke gemeenten.

**Figuur 6: Gemeentegrootte burgemeesters** (n respons burgemeesters = 16)



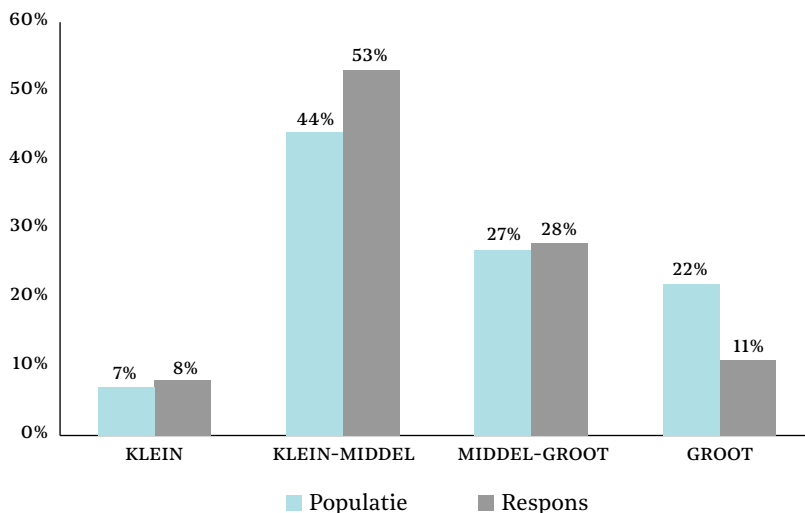
## Wethouders

De populatie wethouders in de provincie Zuid-Holland bestaat uit 225 in totaal, daarvan zijn er 214 aangeschreven (van de resterende 11 was contact niet mogelijk). Van die 214 zijn er 36 geweest die deelnamen aan deze inventarisatie. Een respons van 16,8%.

## Gemeentegrootte wethouders

Er valt een ondervertegenwoordiging op te merken in het percentage wethouders afkomstig uit grote gemeenten. Thans valt een oververtegenwoordiging van wethouders uit middel-kleine gemeenten op.

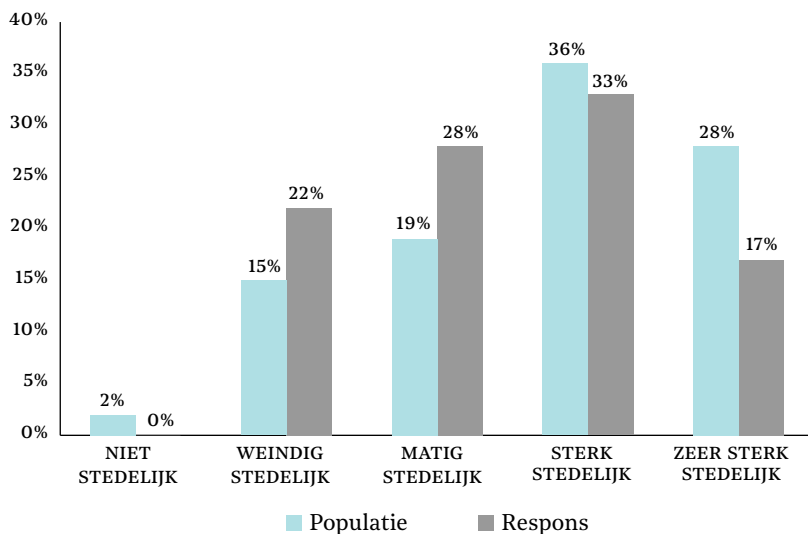
**Figuur 7: Gemeentegrootte wethouders** (n respons wethouders = 36)



### Stedelijkheid wethouders

Wat betreft de stedelijkheid in het percentage deelnemende wethouders is een ondervertegenwoordiging te zien van hen uit zeer sterk stedelijke gemeenten. Van de categorie niet stedelijk heeft geen wethouder gereageerd. In de categorieën weinig stedelijke en matig stedelijke gemeenten valt een oververtegenwoordiging op.

**Figuur 8: Stedelijkheid wethouders** (n respons wethouders = 36)



## Provincie

Onder deze doelgroep vallen de commissaris van de koning, statenleden en gedeputeerden die actief zijn in de provincie Zuid-Holland.

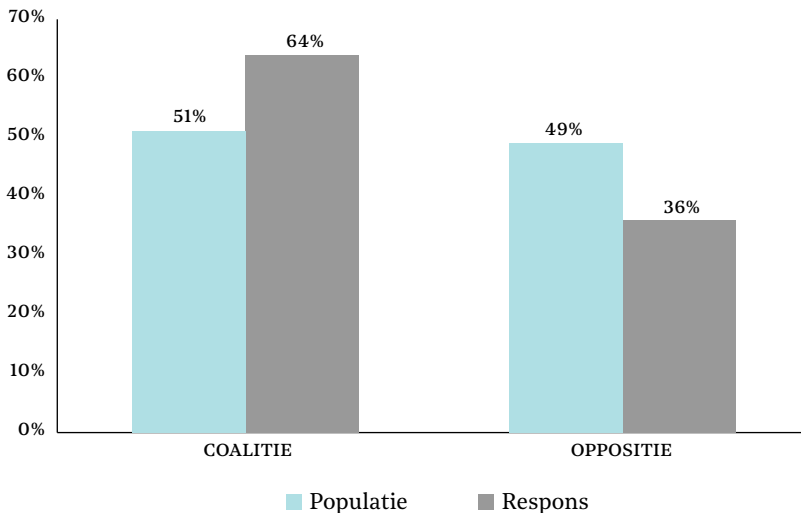
### Statenleden

De provincie Zuid-Holland telt 55 statenleden en allemaal zij zijn aangeschreven. Daarvan hebben er 11 deelgenomen aan de inventarisatie, oftewel een respons van 20% van de statenleden die zijn aangeschreven.

### Coalitie-oppositie Statenleden

Wanneer de verhouding coalitie-oppositie van statenleden nader wordt bekeken valt een ondervertegenwoordiging te zien in het percentage statenleden dat behoort tot de oppositie, en is een oververtegenwoordiging te zien in het percentage statenleden dat behoort tot de coalitie.

**Figuur 9: Coalitie en oppositie Statenleden** (n respons statenleden = 11)



### Gedeputeerden en Commissaris van de Koning

Van de 6 gedeputeerden die de provincie telt, hebben er 2 meegedaan, en de Commissaris van de Koning heeft niet meegedaan, aan de inventarisatie: de laatste telt niet mee in de verder inventarisatie.

## **Waterschap**

Onder deze doelgroep vallen Algemeen bestuursleden, dagelijks bestuursleden en dijkgraven die actief zijn in de provincie Zuid-Holland.

### **Algemeen bestuursleden**

Van de in totaal 77 Algemeen bestuursleden in de provincie Zuid-Holland, zijn er 70 uitgenodigd (van de resterende 7 was contact niet mogelijk). Van de 70 hebben 13 AB-leden de tijd gevonden om deel te nemen aan de inventarisatie: een respons van 18,6% t.o.v. de algemeen bestuursleden die zijn aangeschreven.

### **Coalitie-oppositie Algemeen bestuursleden**

In de grafiek, die hier onder valt te bezien, staat de afspiegeling van AB-leden op basis van coalitie-oppositie. Daarbinnen valt een ondervertegenwoordiging van hen uit de coalitie op, en is er een oververtegenwoordiging te constateren van hen die behoren tot de oppositie.

### **Dagelijks bestuursleden**

De populatie dagelijks bestuursleden bestaat uit 15 dagelijks bestuursleden, allemaal zijn zij uitgenodigd voor de deelname aan deze inventarisatie over het RES-proces. 5 dagelijks bestuursleden hebben deelgenomen aan de inventarisatie: een respons van 33,3% t.o.v. de dagelijks bestuursleden die zijn aangeschreven.

### **Dijkgraven**

De populatie dijkgraven in de provincie Zuid-Holland bestaat uit 3 dijkgraven. Overheid in Nederland heeft alle 3 de dijkgraven kunnen uitnodigen voor het deze inventarisatie over het RES-proces. Eén dijkgraaf heeft deelgenomen aan de inventarisatie over het RES-proces. Dit is een respons van 33,3% t.o.v. de dijkgraven die zijn aangeschreven.

## Uitkomsten enquête – met uitsplitsing van raadsleden, B&W, Provincie en het waterschap

Vraag 1 t/m 1.3: Welke rol is het meest op u van toepassing in de verschillende fasen van het RES-proces? (raadsleden n= 218, B&W= 52, provincie n= 13, waterschappen n= 12) → n van provincie en waterschappen is laag om er echt uitspraken over te doen.

RAADSLEDEN:	FASE 1: VOORBEREIDING	FASE 2: INVENTARISATIE & ANALYSE	FASE 3: UITWERKEN & OPLEVEREN CONCEPT RES
Geen rol	17%	11%	8%
Ik ben enkel geïnformeerd	31%	26%	18%
Ik kon mijn mening geven over plannen	20%	27%	34%
Ik kon actief meedenken	25%	29%	20%
Ik kon meebeslissen	6%	4%	20%
Weet niet	2%	2%	1%

B&W:	FASE 1: VOORBEREIDING	FASE 2: INVENTARISATIE & ANALYSE	FASE 3: UITWERKEN & OPLEVEREN CONCEPT RES
Geen rol	10%	8%	4%
Ik ben enkel geïnformeerd	19%	15%	6%
Ik kon mijn mening geven over plannen	15%	17%	15%
Ik kon actief meedenken	17%	17%	12%
Ik kon meebeslissen	35%	38%	63%
Weet niet	4%	4%	0%

PROVINCIALE RESPONDENTEN:	FASE 1: VOORBEREIDING	FASE 2: INVENTARISATIE & ANALYSE	FASE 3: UITWERKEN & OPLEVEREN CONCEPT RES
<b>Geen rol</b>	31%	23%	23%
<b>Ik ben enkel geïnformeerd</b>	8%	15%	23%
<b>Ik kon mijn mening geven over plannen</b>	23%	46%	8%
<b>Ik kon actief meedenken</b>	23%	8%	15%
<b>Ik kon meebeslissen</b>	8%	8%	31%
<b>Weet niet</b>	8%	0%	0%

WATERSCHAP RESPONDENTEN:	FASE 1: VOORBEREIDING	FASE 2: INVENTARISATIE & ANALYSE	FASE 3: UITWERKEN & OPLEVEREN CONCEPT RES
<b>Geen rol</b>	32%	26%	21%
<b>Ik ben enkel geïnformeerd</b>	16%	21%	16%
<b>Ik kon mijn mening geven over plannen</b>	21%	16%	32%
<b>Ik kon actief meedenken</b>	21%	26%	5%
<b>Ik kon meebeslissen</b>	11%	11%	16%
<b>Weet niet</b>	0%	0%	11%

**Vraag 2: In hoeverre bent u over het geheel genomen tevreden over uw eigen rol in het RES-proces (raadsleden n= 214, B&W n= 51, provincie n= 13, waterschappen n= 19)? → n van provincie en waterschappen is laag om er echt uitspraken over te doen.**

- **Raadsleden:** 4% zeer tevreden, 35% tevreden, 23% neutraal, 22% ontevreden, 13% zeer ontevreden, 4% had geen rol en 0% weet het niet.
- **B&W:** 2% zeer tevreden, 57% tevreden, 25% neutraal, 12% ontevreden, 0% zeer ontevreden, 2% had geen rol en 2% weet het niet.
- **Provinciale respondenten:** 8% zeer tevreden, 31% tevreden, 38% neutraal, 0% ontevreden, 15% zeer ontevreden, 8% had geen rol en 0% weet het niet.
- **Waterschap respondenten:** 0% zeer tevreden, 37% tevreden, 26% neutraal, 11% ontevreden, 5% zeer ontevreden, 16% had geen rol en 0% weet het niet.



**Vraag 2.1: Hoe had uw betrokkenheid beter gekund (raadsleden n= 118, B&W n= 18, provincie n= 7, waterschappen n= 8)? → n van provincie en waterschappen is laag om er echt uitspraken over te doen.**

- **Gemeentelijke respondenten:** 6% vindt dat het niet beter kan, 16% had eerder betrokken willen worden, 1% had later betrokken willen worden, 26% had meer betrokken willen worden, 1% had minder betrokken willen worden, 12% had anders betrokken willen worden en 4% weet het niet.
- **B&W:** 15% vindt dat het niet beter kan, 6% had eerder betrokken willen worden, 0% had later betrokken willen worden, 10% had meer betrokken willen worden, 0% had minder betrokken willen worden, 8% had anders betrokken willen worden en 2% weet het niet.
- **Provinciale respondenten:** 15% vindt dat het niet beter kan, 8% had eerder betrokken willen worden, 0% had later betrokken willen worden, 23% had meer betrokken willen worden, 0% had minder betrokken willen worden, 8% had anders betrokken willen worden en 8% weet het niet.
- **Waterschap respondenten:** 11% vindt dat het niet beter kan, 11% had eerder betrokken willen worden, 5% had later betrokken willen worden, 11% had meer betrokken willen worden, 0% had minder betrokken willen worden, 5% had anders betrokken willen worden en 0% weet het niet.

**Vraag 3: In welke fase ging het RES-proces echt leven voor u (raadsleden n= 206, B&W n=50, provincie n= 13, waterschappen n= 19)?**

- **Raadsleden:** voor 18% in de voorbereiding, voor 33% in de inventarisatie en analyse, voor 27% in het uitwerken en opleveren van de concept RES, voor 18% ging het niet leven en 4% weet het niet wanneer het ging leven.
- **B&W:** voor 28% in de voorbereiding, voor 28% in de inventarisatie en analyse, voor 34% in het uitwerken en opleveren van de concept RES, voor 6% ging het niet leven en 4% weet het niet wanneer het ging leven.
- **Provinciale respondenten:** voor 15% in de voorbereiding, voor 15% in de inventarisatie en analyse, voor 38% in de uitwerken en opleveren concept RES, voor 23% ging het niet leven en 8% weet het niet wanneer het ging leven.
- **Waterschap respondenten:** voor 32% in de voorbereiding, voor 16% in de inventarisatie en analyse, voor 16% in het uitwerken en opleveren van de concept RES, 26% zegt dat het niet ging leven en 11% weet het niet wanneer het ging leven.

**Vraag 4: Welk van de onderstaande belanghebbenden zijn betrokken geweest bij het RES-proces (oplopend) (raadsleden n= 203, B&W n= 50, provincie n= 13, waterschappen n= 19)? → n van provincie en waterschappen is laag om er echt uitspraken over te doen.**

	RAADSLEDEN
Het college van B & W	87%
De gemeenteraad	85%
De fractie	56%
Provinciale staten	39%
Deskundige(n)	36%
Inwoners	28%
Gedeputeerde staten	28%
Maatschappelijke organisaties	27%
Het dagelijks bestuur waterschap	25%
Het algemeen bestuur waterschap	19%
De achterban van de politieke partij	19%
Andere belanghebbenden,	12%
Niemand is betrokken geweest bij het RES-proces	6%
Weet niet	1%

	<b>B&amp;W</b>
Het college van B & W	100%
De gemeenteraad	96%
Maatschappelijke organisaties	67%
Deskundige(n)	65%
Gedeputeerde staten	55%
Het dagelijks bestuur waterschap	53%
Inwoners	53%
De fractie	49%
Provinciale staten	39%
Het algemeen bestuur waterschap	33%
De achterban van de politieke partij	16%
Andere belanghebbenden,	4%
Weet niet	2%
Niemand is betrokken geweest bij het RES-proces	0%

	<b>PROVINCIALE RESPONDENTEN</b>
Het college van B & W	73%
Gedeputeerde staten	73%
Provinciale staten	73%
De gemeenteraad	64%
Maatschappelijke organisaties	64%
De fractie	55%
Deskundige(n)	55%
Het dagelijks bestuur waterschap	45%
De achterban van de politieke partij	45%
Inwoners	36%
Andere belanghebbenden,	27%
Het algemeen bestuur waterschap	18%
Weet niet	18%
Niemand is betrokken geweest bij het RES-proces	9%

	<b>WATERSCHAP RESPONDENTEN</b>
Het dagelijks bestuur waterschap	78%
Het algemeen bestuur waterschap	72%
Het college van B & W	44%
De gemeenteraad	39%
De fractie	39%
Maatschappelijke organisaties	39%
Inwoners	33%
Provinciale staten	28%
Deskundige(n)	22%
Gedeputeerde staten	17%
De achterban van de politieke partij	11%
Andere belanghebbenden,	11%
Niemand is betrokken geweest bij het RES-proces	6%
Weet niet	6%

**Vraag 4.1: In welke fase is het college van B&W betrokken geweest (raadsleden n= 164 en B&W n=46)?:**

- **Raadsleden:** In fase 1 76% van colleges betrokken, in fase 2 is dit 74% en in fase 3 74%; 13% weet het niet.
- **B&W:** In fase 1 63% van colleges betrokken, in fase 2 is dit 74% en in fase 3 93%; 2% weet het niet.

**Vraag 4.2: In welke fase is de gemeenteraad betrokken geweest (raadsleden n= 158 en B&W n=43)?:**

- **Raadsleden:** In fase 1 59 % van de gemeenteraden betrokken, in fase 2 is dit 70% en in fase 3 75%; 4% weet het niet.
- **B&W:** In fase 1 42% van de gemeenteraden betrokken, in fase 2 is dit 65% en in fase 3 93%; 2% weet het niet.

**Vraag 4.2.1: Op welke manier is de gemeenteraad betrokken? Veel voorkomende antwoorden zijn:**

- **Raadsleden:** Informatieavonden, -markten, -sessies; themabijeenkomsten; besprekingen; werkgroepen; regiobijeenkomsten; en behandelingen in de raad.
- **B&W:** informatiebijeenkomsten, presentaties, markten en de raads-commissie RES.

## *Provincie*

### **Vraag 4.1: In welke fase is de gedeputeerde staten betrokken geweest (provinciaal n=7)?:**

- In fase 1 71 % van de GS betrokken, in fase 2 is dit 57% en in fase 3 57%; 14% weet het niet.

### **Vraag 4.2: In welke fase is de provinciale staten betrokken geweest (provinciaal n=7)?:**

- In fase 1 29% van de PS betrokken, in fase 2 is dit 71% en in fase 3 57%; 14% weet het niet.

#### **Vraag 4.2.1: Op welke manier is de provinciale staten betrokken?**

##### **Veel voorkomende antwoorden zijn:**

- Werkgroep RES, motie, besprekingen.

## *Waterschap*

### **Vraag 4.1: In welke fase is het Dagelijks Bestuur betrokken geweest (waterschappen n=14)?**

- In fase 1 71 % van de DB betrokken, in fase 2 is dit 43% en in fase 3 50%; 8% weet het niet.

### **Vraag 4.2: In welke fase is het Algemeen Bestuur betrokken geweest (waterschappen n=13)?**

- In fase 1 46% van de AB betrokken, in fase 2 is dit 54% en in fase 3 77%; 8% weet het niet.

#### **Vraag 4.2.: Op welke manier is het Algemeen Bestuur betrokken?**

##### **Veel voorkomende antwoorden zijn**

- Informatieve vergaderingen, informatieavonden en door kennisneming van de startnotitie.

### **Vraag 4.3: In welke fase(n) is de fractie betrokken geweest (raadsleden n=103, B&W n=23, provincie n=5, en waterschap n= 7)? → n van provincie en waterschappen is laag om er echt uitspraken over te doen:**

- **Raadsleden over betrokkenheid fractie:** In fase 1 was de betrokkenheid volgens de raadsleden 56%, in fase 2 is dit 66% en in fase 3 76%; 2% weet het niet.
- **B&W over betrokkenheid fractie:** In fase 1 was de betrokkenheid volgens B&W 30%, in fase 2 is dit 57% en in fase 3 87%; 9% weet het niet.
- **Provinciale respondenten over betrokkenheid fractie:** In fase 1 was de betrokkenheid 40%, in fase 2 ook 60%, maar in fase 3 100%; 0% weet het niet
- **Waterschap respondenten over betrokkenheid fractie:** In fase 1 was de betrokkenheid 57%, in fase 2 ook 71%, maar in fase 3 29%; 14% weet het niet.

**Vraag 4.4: In welke fase(n) is de achterban van de politieke partij betrokken geweest (raadsleden n=33, B&W n=8, provincie n=4, en waterschap n= 2)? → n van allemaal is te laag om er echt uitspraken over te doen:**

- **Raadsleden over betrokkenheid achterban:** In fase 1 was de betrokkenheid volgens de raadsleden 27%, in fase 2 is dit 58% en in fase 3 55%; 12% weet het niet.
- **B&W over betrokkenheid achterban:** In fase 1 was de betrokkenheid volgens B&W 25%, in fase 2 is dit 75% en in fase 3 88%; 0% weet het niet.
- **Provinciale respondenten over betrokkenheid achterban:** In fase 1 was de betrokkenheid 50%, in fase 2 ook 25%, maar in fase 3 50%; 25% weet het niet.
- **Waterschap respondenten over betrokkenheid achterban:** In fase 1 was de betrokkenheid 50%, in fase 2 ook 100%, maar in fase 3 100%; 0% weet het niet.

**Vraag 4.5: In welke fase(n) zijn inwoners betrokken geweest (raadsleden n=51, B&W n=24, provincie n=4, en waterschap n= 6)? → n provincie en waterschap is te laag om er uitspraken over te doen:**

- **Raadsleden over betrokkenheid inwoners:** In fase 1 was de betrokkenheid volgens de raadsleden 39%, in fase 2 is dit 61% en in fase 3 33%; 16% weet het niet.
- **B&W over betrokkenheid inwoners:** In fase 1 was de betrokkenheid volgens B&W 25%, in fase 2 is dit 71% en in fase 3 79%; 0% weet het niet.
- **Provinciale respondenten over betrokkenheid inwoners:** In fase 1 was de betrokkenheid 25%, in fase 2 ook 25%, maar in fase 3 25%; 75% weet het niet.
- **Waterschap respondenten over betrokkenheid inwoners:** In fase 1 was de betrokkenheid 50%, in fase 2 ook 33%, in fase 3 33%; 17% weet het niet.

**Vraag 4.6: In welke fase(n) zijn de maatschappelijke organisaties betrokken geweest (raadsleden n=52, B&W n=32, provincie n=7, en waterschap n= 7)? → n provincie en waterschap is te laag om er uitspraken over te doen:**

- **Raadsleden over betrokkenheid maatschappelijke organisaties:** In fase 1 is volgens de raadsleden 42% betrokken, in fase 2 is dit 69% en in fase 3 33%; 19% weet het niet.
- **B&W over betrokkenheid maatschappelijke organisaties:** In fase 1 was de betrokkenheid volgens B&W 34%, in fase 2 is dit 81% en in fase 3 66%; 9% weet het niet.
- **Provinciale respondenten over betrokkenheid maatschappelijke organisaties:** In fase 1 was de betrokkenheid 29%, in fase 2 ook 43%, maar in fase 3 43%; 43% weet het niet.
- **Waterschap respondenten over betrokkenheid maatschappelijke organisaties:** In fase 1 was de betrokkenheid 14%, in fase 2 ook 100%, in fase 3 57%; 0% weet het niet.

**Vraag 4.7: In welke fase(n) zijn deskundigen betrokken geweest (raadsleden n=23, B&W n=2, provincie n=3, en waterschap n= 2)? → n van allen is te laag om er uitspraken over te doen:**

- **Raadsleden over de betrokkenheid van deskundigen:** In fase 1 was de betrokkenheid 48%, in fase 2 is dit 39% en in fase 3 39%; 43% weet het niet.
- **B&W over de betrokkenheid van deskundigen:** In fase 1 was de betrokkenheid volgens B&W 50%, in fase 2 is dit 50% en in fase 3 50%; 50% weet het niet.
- **Provinciale respondenten over de betrokkenheid van deskundigen:** In fase 1 was de betrokkenheid 67%, in fase 2 ook 33%, maar in fase 3 33%; 33% weet het niet.
- **Waterschap respondenten over de betrokkenheid van deskundigen:** In fase 1 was de betrokkenheid 100%, in fase 2 ook 100%, in fase 3 100%; 0% weet het niet.

**Vraag 4.8: In welke fase(n) zijn andere belanghebbenden betrokken geweest (raadsleden n=67, B&W n=31, provincie n=6, en waterschap n= 4)? → n provincie en waterschap is te laag om er uitspraken over te doen:**

- **Raadsleden over de betrokkenheid van andere belanghebbende:** In fase 1 was de betrokkenheid volgens de raadsleden 48%, in fase 2 is dit 79% en in fase 3 57%; 15% weet het niet.
- **B&W over de betrokkenheid van andere belanghebbende:** In fase 1 was de betrokkenheid volgens B&W 68%, in fase 2 is dit 87% en in fase 3 77%; 6% weet het niet.
- **Provinciale respondenten over de betrokkenheid van andere belanghebbende:** In fase 1 was de betrokkenheid 50%, in fase 2 ook 50%, maar in fase 3 67%; 33% weet het niet.
- **Waterschap respondenten over de betrokkenheid van andere belanghebbende:** In fase 1 was de betrokkenheid 100%, in fase 2 ook 100%, in fase 3 100%; 0% weet het niet.

**Vraag 5.1: In hoeverre vindt u dat er in het RES-proces voldoende ruimte is geweest voor de inbreng van betrokkenen en belanghebbenden (raadsleden n=184, B&W n=48, provincie n=12, en waterschap n= 19)?**

- **Raadsleden:** 4% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 23% was het voldoende, 18% geeft aan dat het neutraal was, 26% vond het onvoldoende en 20% ruim onvoldoende. 9% weet het niet.
- **B&W:** 2% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 52% was het voldoende, 15% geeft aan dat het neutraal was, 20% vond het onvoldoende en 4% ruim onvoldoende. 7% weet het niet.
- **Provinciale respondenten:** 8% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 17% was het voldoende, 25% geeft aan dat het neutraal was, 25% vond het onvoldoende en 25% ruim onvoldoende. 25% weet het niet.

- **Waterschap respondenten:** 5% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 42% was het voldoende, 32% geeft aan dat het neutraal was, niemand vond het onvoldoende en 11% ruim onvoldoende. 11% weet het niet.

**Vraag 5.2: In hoeverre vindt u dat er in het RES-proces voldoende ruimte is geweest voor de inbreng van uw eigen politieke standpunten (raadsleden n=184, B&W n=46, provincie n=12, en waterschap n= 18)?**

- **Raadsleden:** 7% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 30% was het voldoende, 18% geeft aan dat het neutraal was, 23% vond het onvoldoende en 19% ruim onvoldoende. 3% weet het niet.
- **B&W:** 17% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 35% was het voldoende, 30% geeft aan dat het neutraal was, 4% vond het onvoldoende en 7% ruim onvoldoende. 7% weet het niet.
- **Provinciale respondenten:** 8% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 42% was het voldoende, 25% geeft aan dat het neutraal was, niemand vond het en 17% ruim onvoldoende. 8% weet het niet.
- **Waterschap respondenten:** niemand vond het ruim voldoende was, voor 39% was het voldoende, 17% geeft aan dat het neutraal was, 11% vond het onvoldoende en 17% ruim onvoldoende. 17% weet het niet.

**Vraag 5.3: In hoeverre vindt u dat er in het RES-proces voldoende ruimte is geweest voor de inbreng van lokale politieke verschillen (raadsleden n=184, B&W n=46, provincie n=12, en waterschap n= 18)?**

- **Raadsleden:** 5% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 30% was het voldoende, 23% geeft aan dat het neutraal was, 22% vond het onvoldoende en 16% ruim onvoldoende. 4% weet het niet.
- **B&W:** 7% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 52% was het voldoende, 20% geeft aan dat het neutraal was, 11% vond het onvoldoende en 4% ruim onvoldoende. 7% weet het niet.
- **Provinciale respondenten:** 8% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 25% was het voldoende, 17% geeft aan dat het neutraal was, 8% vond het onvoldoende en 17% ruim onvoldoende. 25% weet het niet.
- **Waterschap respondenten:** 11% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 22% was het voldoende, 22% geeft aan dat het neutraal was, 11% vond het onvoldoende en 17% ruim onvoldoende. 17% weet het niet.



**Vraag 5.4: In hoeverre vindt u dat er in het RES-proces voldoende ruimte is geweest voor de inbreng van lokale belangen en voorkeuren (raadsleden n=184, B&W n=46, provincie n=12, en waterschap n= 18)?**

- **Raadsleden:** 4% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 30% was het voldoende, 23% geeft aan dat het neutraal was, 22% vond het onvoldoende en 16% ruim onvoldoende. 4% weet het niet.
- **B&W:** 7% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 52% was het voldoende, 20% geeft aan dat het neutraal was, 11% vond het onvoldoende en 4% ruim onvoldoende. 7% weet het niet.
- **Provinciale respondenten:** 8% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 25% was het voldoende, 17% geeft aan dat het neutraal was, 8% vond het onvoldoende en 17% ruim onvoldoende. 25% weet het niet.
- **Waterschap respondenten:** 11% geeft aan dat het ruim voldoende was, voor 22% was het voldoende, 22% geeft aan dat het neutraal was, 11% vond het onvoldoende en 17% ruim onvoldoende. 17% weet het niet.

**Vraag 6: In welke fase werd het RES-proces écht politiek volgens u (raadsleden n= 178, B&W n =46, provincie n = 12, en waterschap n=18)?**

	FASE 1: VOOR- BEREIDING	FASE 2: INVENTARI- SATIE & ANALYSE	FASE 3: UITWERKEN & OPLEVEREN CONCEPT RES	HET PROCES IS NIET ÉCHT POLITIEK GEWEEST	WEET NIET
<b>Raadsleden</b>	8%	15%	36%	38%	3%
<b>B&amp;W</b>	4%	7%	57%	26%	7%
<b>Provincie</b>	17%	8%	58%	0%	17%
<b>Waterschap</b>	0%	0%	33%	44%	22%

**Vraag 7: Bent u tevreden over de mate waarin het RES-proces politiek is geweest (raadsleden n= 178, B&W n=46, Provincie n=12, en waterschap n=18)?**

- **Raadsleden:** 4% geeft aan zeer tevreden te zijn, 26% is tevreden en 20% is neutraal over de mate waarin het RES-proces politiek is geweest. 29% is ontevreden en 22% zelfs zeer ontevreden. 2% weet het niet.
- **B&W:** 0% geeft aan zeer tevreden te zijn, 48% is tevreden en 28% is neutraal over de mate waarin het RES-proces politiek is geweest. 11% is ontevreden en 7% zelfs zeer ontevreden. 7% weet het niet.
- **Provincie:** 8% geeft aan zeer tevreden te zijn, 33% is tevreden en 8% is neutraal over de mate waarin het RES-proces politiek is geweest. 8% is ontevreden en 17% zelfs zeer ontevreden. 25% weet het niet.

- **Waterschap:** 0% geeft aan zeer tevreden te zijn, 33% is tevreden en 28% is neutraal over de mate waarin het RES-proces politiek is geweest. 6% is ontevreden en 17% zelfs zeer ontevreden. 17% weet het niet.
- In gemeenten is men eerder negatief dan positief. Slechts één derde is zeer tevreden/tevreden.

**Vraag 8: In hoeverre vindt u de RES (1.0) belangrijk voor de inwoners (raadsleden n=178, B&W n= 46, provincie n=12, en waterschap n=18)?**

- **Raadsleden:** 52% geeft aan dat het zeer belangrijk is, 36% belangrijk en 4% is neutraal. Aan de andere kant vindt maar 4% het onbelangrijk en 6% zeer onbelangrijk. 1% weet het niet.
- **B&W:** 39% geeft aan dat het zeer belangrijk is, 43% belangrijk en 11% is neutraal. Aan de andere kant vindt maar 2% het onbelangrijk en 0% zeer onbelangrijk. 4% weet het niet.
- **Provincie:** 92% vindt het zeer belangrijk en 8% belangrijk, verder vinden geen respondenten het RES proces (zeer) onbelangrijk.
- **Waterschap:** 28% geeft aan het zeer belangrijk te vinden, 50% belangrijk en 17% is neutraal. Verder geeft geen van de respondenten aan dat het (zeer) onbelangrijk te vinden voor de inwoners. 6% weet het niet.

**Vraag 8.1: (enkel aan raadsleden, wethouders, statenleden, gedeputeerden, AB-leden en DB-leden) Is de inhoud van de RES (1.0), naar uw inschatting, leidend voor het nieuwe verkiezingsprogram van uw partij (raadsleden n=178, B&W n= 32, provincie n=12, en waterschap n=18)?**

- **Raadsleden:** 16% van de respondenten geeft aan zeker te zijn, 38% denkt waarschijnlijk wel en 25% denkt waarschijnlijk niet. 12% weet zeker van niet en 10% weet het (nog) niet.
- **Wethouders:** daarvan geeft 13% aan dat het zeker wel leidend zal zijn voor het verkiezingsprogramma, voor 28% waarschijnlijk wel en 34% geeft aan dat het waarschijnlijk niet leidend is. 13% weet het zeker van niet en 13% weet het (nog) niet.
- **Provincie:** daarvan geeft 25% aan dat het zeker wel leidend zal zijn voor het verkiezingsprogramma, voor 33% waarschijnlijk wel en 17% geeft aan dat het waarschijnlijk niet leidend is. 17% weet het zeker van niet en 8% weet het (nog) niet.
- **Waterschap:** daarvan geeft niemand aan dat het zeker wel leidend zal zijn voor het verkiezingsprogramma, voor 44% waarschijnlijk wel en 6% geeft aan dat het waarschijnlijk niet leidend is. 25% weet het zeker van niet en 25% weet het (nog) niet.

**Vraag 9: Alles overziend: in hoeverre bent u tevreden over het RES-proces zoals dat tot op heden is verlopen binnen uw gremium (raadsleden n=178, B&W n= 45, provincie n=12, en waterschap n=17)?**

- **Raadsleden:** 2% geeft aan zeer tevreden te zijn, 32% is tevreden en 18% is neutraal over de mate waarin het RES-proces tot op heden is verlopen. 29% is ontevreden en 18% zelfs zeer ontevreden. 1% weet het niet.
- **B&W:** 4% geeft aan zeer tevreden te zijn, 44% is tevreden en 24% is neutraal over de mate waarin het RES-proces tot op heden is verlopen. 22% is ontevreden en 2% zelfs zeer ontevreden. 2% weet het niet.
- **Provincie:** 8% geeft aan zeer tevreden te zijn, 42% is tevreden en 17% is neutraal over de mate waarin het RES-proces tot op heden is verlopen. 8% is ontevreden en 17% zelfs zeer ontevreden. 8% weet het niet.
- **Waterschap:** 0% geeft aan zeer tevreden te zijn, 24% is tevreden en 47% is neutraal over de mate waarin het RES-proces tot op heden is verlopen. 12% is ontevreden en 12% zelfs zeer ontevreden. 6% weet het niet.

**Vraag 9.1: Kunt u toelichten om welke reden(en) u (zeer) tevreden bent over het RES-proces zoals dat tot op heden is verlopen binnen uw gremium?**

- **Raadsleden:** de communicatie is goed, genoeg ruimte voor inbreng, en betrokkenheid.
- **B&W:** Zorgvuldig proces, geeft richting, biedt de ruimte (onder tijdsdruk) om inbreng te leveren.
- **Provincie:** vrijheid om zelf het proces vorm te geven.
- **Waterschap:** stond op de agenda en kregen de ruimte om te participeren.

**Vraag 9.2: Kunt u toelichten om welke reden(en) u neutraal bent over het RES-proces zoals dat tot op heden is verlopen binnen uw gremium?**

- **Raadsleden:** Uitkomst/ voorwaarden liggen van te voren vast (geen kernenergie enz.), ver van het bed, missen van echte betrokkenheid van derden, inwoners en andere partijen. Nog veel onduidelijkheid.
- **B&W:** De RES staat ver weg en is niks, het is een ingewikkeld proces met te weinig tijd.
- **Provincie:** Volledige participatie was niet mogelijk, ambities zijn niet concreet getoetst.
- **Waterschap:** Het goede debat is nog niet gevoerd, uitvoering te duur en lokaal belang krijgt soms de overhand.

**Vraag 9.3: Kunt u toelichten om welke reden(en) u (zeer) ontevreden bent over het RES-proces zoals dat tot op heden is verlopen binnen uw gremium?**

- **Raadsleden:** Betrokkenheid te laat, er valt niets te kiezen (te gestuurd), afstandelijk proces, boven lokaal/ regionaal verhaal, niet democratisch/ politiek en bevolking niet betrokken, Raad is gepasseerd, te beperkte oplossingen, bewoners kregen geen ruimte.
- **B&W:** Te technocratisch, abstract, niet politiek, top down en de RES-proces is als een tanker.
- **Provincie:** Niet concreet, ondemocratisch en betrokkenheid was niet mogelijk.
- **Waterschap:** “Je voelt je als Don Quichot tegen zo veel druk”, over burgers, maar zonder burgers.

**Vraag 9.4: Heeft u verbeterpunten voor het vervolg van het RES-proces?**

- **Raadsleden:** Luisteren, inwoners betrekken, eerder en actief betrekken, provincie als hindermacht uit het programma, haast maken, stoppen
- **B&W:** rijksoverheid moet de leiding nemen, stoppen, versnellen, meer aandacht voor het lokale, ruimte voor nauwe betrokkenheid inwoners.
- **Provincie:** betere communicatie naar inwoners, inwoners en volksvertegenwoordiging eerder betrekken.
- **Waterschap:** Sta open voor andere opvattingen, meer aandacht voor urgentie, verklein de afstand tot inwoners en bedrijven.

**Vraag 10: Wat zal na de vaststelling van de RES (1.0) naar uw inschatting de rol van de gemeenteraad/ provinciale staten/ algemeen bestuur worden (raadsleden n=178, B&W n= 45, provincie n=12, en waterschap n=17)?**

	<b>EEN CONTROLLERENDE ROL: CONTROLLEREN OF DE GEMAAKTE KEUZES WORDEN UITGEVOERD.</b>	<b>DEELS CONTROLLEREN, DEELS KADERSTELLEN: NADERE POLITIEKE KEUZES MAKEN, BINNEN DE REEDS GEMAAKTE KEUZES UIT DE RES (1.0).</b>	<b>KADERSTELLEND ROL: POLITIEKE KEUZES MAKEN, ER ZIJN IN DE RES (1.0) NOG GEEN ECHTE POLITIEKE KEUZES GEMAAKT.</b>	<b>ANDERE ROL</b>	<b>WEET NIET</b>
Raadsleden (over raadsleden)	9%	46%	27%	12%	6%
B&W (over gemeenteraad)	0%	62%	36%	2%	11%
Provincie (over PS)	0%	67%	8%	25%	8%
Waterschap (over AB)	12%	53%	6%	12%	18%

**Vraag 11: In het RES-proces is voldoende rekening gehouden met wat haalbaar is binnen het geldende omgevingsrecht (raadsleden n=178, B&W n=45, provincie n=12, en waterschap n= 17).**

- **Raadsleden:** 1% geeft aan het hier zeer mee eens te zijn, 20% is het er mee eens en 30% is neutraal. 17% is het met deze stelling oneens en 12% zeer mee oneens. 20% weet het niet.
- **B&W:** 4% geeft aan het hier zeer mee eens te zijn, 20% is het er mee eens en 31% is neutraal. 22% is het met deze stelling oneens en 7% zeer mee oneens. 16% weet het niet.
- **Provincie:** Niemand geeft aan het hier zeer mee eens te zijn, 8% is het er mee eens en 33% is neutraal. 8% is het met deze stelling oneens en 17% zeer mee oneens. 33% weet het niet.
- **Waterschap:** 6% geeft aan het hier zeer mee eens te zijn, 6% is het er mee eens en 41% is neutraal. 18% is het met deze stelling oneens en 6% zeer mee oneens. 24% weet het niet.

**Vraag 12: Voelt u zich verplicht de gemaakte keuzes in de RES (1.0) uit te voeren (raadsleden n=178, B&W n=45, provincie n=12, en waterschap n= 17)?**

- **Raadsleden:** 34% zegt ja, 28% is neutraal en 38% zegt nee.
- **B&W:** 47% zegt ja, 33% is neutraal en 20% zegt nee.
- **Provincie:** 33% zegt ja, 42% is neutraal en 25% zegt nee.
- **Waterschap:** 35% zegt ja, 35% is neutraal en 29% zegt nee.
- **Toelichting:** verplicht naar kinderen, er is toch nog niks besloten?, het groene hart moet vrij blijven, het is maar een concept, en er is te veel onder dwang tot stand gekomen.

**Vraag 13: Bent u van mening dat de RES (1.0) kan worden aangepast mocht (sectorale) wet-en regelgeving zich hiertegen verzetten (raadsleden n=178, B&W n=45, provincie n=12, en waterschap n= 17)?**

- **Raadsleden:** 74% zegt ja, 9% is neutraal en 17% zegt nee.
- **B&W:** 76% zegt ja, 9% is neutraal en 16% zegt nee.
- **Provincie:** 83% zegt ja, 0% is neutraal en 17% zegt nee.
- **Waterschap:** 71% zegt ja, 12% is neutraal en 18% zegt nee.

**Vraag 14: Kijkend naar het RES-proces, hoe ziet u de vervolgstappen?**

- **Raadsleden:** betrekken/ verleiden van inwoners, evalueren, opnieuw beginnen/ stapje terug, uitwerken, vertalen en vervolgslog.
- **B&W:** evalueren, uitwerken in principes, en een integraal plan maken
- **Provincie:** Uitwerken in concrete keuzes, terug naar de tekentafel en uitvoeren met breed draagvlak.
- **Waterschap:** implementeren, inwoners (ECHT) betrekken, laten zien wat de gevolgen zijn op het landschap en steeds teruggaan naar het waarom.

## Enquête

Geachte mevrouw, meneer,

Een multidisciplinair onderzoeksteam van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB), Universiteit Leiden, Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR) verricht in opdracht van de Provincie Zuid-Holland onderzoek naar de ervaringen van politieke ambtsdragers met het recent doorlopen RES-proces. Het onderzoeksteam staat onder leiding van prof. dr. Martijn van der Steen (NSOB/EUR) en prof. mr. dr. Geerten Boogaard (Thorbecke Hoogleraar, Universiteit Leiden). In het team werken bestuurskundigen en rechtsgeleerden samen.

Wij vragen u om bijgevoegde enquête in te vullen. Naast u nodigen we alle politieke ambtsdragers in Zuid-Holland uit. De onderzoeksresultaten worden gegroepeerd en anoniem gepresenteerd. Bij deelname krijgt u een online exemplaar van deze onderzoeksresultaten, gepresenteerd in een essay. Deelname kost ongeveer 10 minuten van uw tijd.

Klik [\*\*hier\*\*](#) om de enquête in te vullen.

Met de onderzoeksresultaten brengen wij in kaart wat u, de volksvertegenwoordigers (van gemeenten, waterschappen en provincie) en colleges, goed en voor verbetering vatbaar vinden aan het democratisch RES-proces. Dit is volgens ons belangrijk en interessant, omdat de gekozen werkwijze met de RES een vernieuwende aanpak was. In de RES-en werken overheden en lokale partijen gezamenlijk en ‘bottom-up’ onder grote prestatiedruk aan de landelijke doelstellingen uit het Klimaatakkoord (2019), waarbij de democratische verantwoording hiervan plaatsvindt in afzonderlijke gemeenteraden, provinciale staten en het algemeen bestuur van het waterschap.

De enquête is door ons samengesteld, de uitvraag is in handen van bureau Overheid in Nederland.

Met de enquête kunnen wij met bestuurskundige en staat-en bestuursrechtelijke blik inventariseren hoe het verloop van en de voorbereiding op de besluitvorming in de zeven Zuid-Hollandse regio's heeft plaatsgevonden. Dit is deels een informatieve vraag ('hoe is het gegaan?'), maar het is vooral ook een 'leervraag'; welke mogelijkheid biedt deze eerste ronde van het RES-proces aan de provincie, gemeenten, waterschappen en regio's om hiervan te leren voor het vervolgproces naar RES 1.0. We evalueren het RES-proces niet, maar zijn op zoek naar de beleving en de ervaring van betrokkenen, en naar de lessen die daaruit voor het vervolg te leren zijn.

Wij vragen u om ons de enquête in te vullen en daarmee bij te dragen aan dit onderzoek. De gegevens worden geanonimiseerd gebruikt en we sturen u te zijner tijd het essay waarvoor de gegevens als basis dienen. De eerste resultaten zullen we presenteren op de bestuurlijke bijeenkomst 'CongRES: van concept RES naar RES 1.0' van 18 november a.s.

Mocht u vragen hebben over technische aspecten van de enquête kunt u mailen naar: [info@overheidinnederland.nl](mailto:info@overheidinnederland.nl)

Mocht u overige vragen hebben, kunt u mailen naar Bruno Koopmans (NSOB): [koopmans@nsob.nl](mailto:koopmans@nsob.nl)

Hartelijke groeten, ook namens de collega's van het onderzoeksteam,

Bruno Koopmans, onderzoeker en opleidingsmanager bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB)



## Vragenlijst

### Eigen betrokkenheid

- 1.1 Welke rol is het meest op u van toepassing in 'Fase 1: Voorbereiding' van het RES-proces?
- 1.2 Welke rol is het meest op u van toepassing in 'Fase2: Inventarisatie & analyse' van het RES-proces?
- 1.3 Welke rol is het meest op u van toepassing in 'Fase3: Uitwerken & opleveren concept RES' van het RES-proces?
- 2 In hoeverre bent u over het geheel genomen tevreden over uw eigen rol in het RES-proces?
  - 2.1 Hoe had uw betrokkenheid beter gekund?
  - 3 In welke fase ging het RES-proces écht leven voor u?

### Belanghebbenden in het RES-proces

- 4 Welk van de onderstaande belanghebbenden zijn betrokken geweest bij het RES-proces?
  - 4.1 In welke fase(n) is de gemeenteraad / het college van B & W/ Gedeputeerde staten/ Provinciale staten/ Dagelijks Bestuur / Algemeen Bestuur betrokken geweest?
  - 4.2 In welke fase(n) is de gemeenteraad / het college van B & W/ Gedeputeerde staten/ Provinciale staten/ Dagelijks Bestuur / Algemeen Bestuur betrokken geweest?
    - 4.2.1 Op welke manier is de gemeenteraad / het college van B & W/ Gedeputeerde staten/ Provinciale staten/ Dagelijks Bestuur / Algemeen Bestuur betrokken geweest?
  - 4.3 In welke fase(n) is de fractie betrokken geweest?
  - 4.4 In welke fase(n) is de achterban van de politieke partij betrokken geweest?
  - 4.5 In welke fase(n) zijn inwoners betrokken geweest?
  - 4.6 In welke fase(n) zijn de maatschappelijke organisaties betrokken geweest?
  - 4.7 In welke fase(n) zijn deskundigen betrokken geweest?
  - 4.8 In welke fase(n) zijn de andere belanghebbenden betrokken geweest?
- 5 In hoeverre vindt u dat er in het RES-proces voldoende ruimte is geweest voor de inbreng van betrokkenen en belanghebbenden?
  - 5.1 In hoeverre vindt u dat er in het RES-proces voldoende ruimte is geweest voor de inbreng van uw eigen politieke standpunten?
  - 5.2 In hoeverre vindt u dat er in het RES-proces voldoende ruimte is geweest voor de inbreng van lokale politieke verschillen?
  - 5.3 In hoeverre vindt u dat er in het RES-proces voldoende ruimte is geweest voor de inbreng van lokale belangen en voorkeuren?

## **RES en politiek**

- 6 In welke fase werd het RES-proces écht politiek volgens u?
- 7 Bent u tevreden over de mate waarin het RES-proces politiek is geweest?
- 8 In hoeverre vindt u de RES (1.0) belangrijk voor de inwoners?
- 8.1 Is de inhoud van de RES (1.0), naar uw inschatting, leidend voor het nieuwe verkiezingsprogramma van uw partij?

## **RES-proces tot op heden**

- 9 Alles overziend: in hoeverre bent u tevreden over het RES-proces zoals dat tot op heden is verlopen binnen uw gremium?
- 9.1 Kunt u toelichten om welke reden(en) u (zeer) tevreden bent over het RES-proces zoals dat tot op heden is verlopen binnen uw gremium?
- 9.2 Kunt u toelichten om welke reden(en) u neutraal bent over het RES-proces zoals dat tot op heden is verlopen binnen uw gremium?
- 9.3 Kunt u toelichten om welke reden(en) u (zeer) ontevreden bent over het RES-proces zoals dat tot op heden is verlopen binnen uw gremium?
- 9.4 Heeft u verbeterpunten voor het vervolg van het RES-proces?

## **Vervolg RES-proces**

- 10 Wat zal na de vaststelling van de RES (1.0) naar uw inschatting de rol van de gemeenteraad/ provinciale staten/ algemeen bestuur waterschap worden?
- 10.1 Wat zal na de vaststelling van de RES (1.0) naar uw inschatting de rol van de raadsleden worden?
- 10.2 Wat zal na de vaststelling van de RES (1.0) naar uw inschatting de rol van de gemeenteraad worden?
- 10.3 Wat zal na de vaststelling van de RES (1.0) naar uw inschatting de rol van de Provinciale staten worden?
- 10.4 Wat zal na de vaststelling van de RES (1.0) naar uw inschatting de rol van de algemeen bestuur waterschap worden?
- 11 In het RES-proces is voldoende rekening gehouden met wat haalbaar is binnen het geldende omgevingsrecht.
- 12 Voelt u zich verplicht de gemaakte keuzes in de RES (1.0) uit te voeren?
- 13 Bent u van mening dat de RES (1.0) kan worden aangepast mocht (sectorale) wet-en regelgeving zich hiertegen verzetten?
- 14 Kijkend naar het RES-proces, hoe ziet u de vervolgstappen?

# *Eerder publiceerde de NSOB*

**2021**

## **Samenhang vraagt sturing**

Ontwerpdilemma's voor sturing in tijden van de energietransitie

*Martijn van der Steen, Maarten Otto, Petra Ophoff, Reinier Simon Thomas, Jitske van Popering-Verkerk, Koen van Ramshorst, Bruno Koopmans*

**2020**

## **Wethouder in en tussen politiek en netwerk**

Omgaan met het politieke

*Martin Schulz, Marije Huiting, Paul Frissen*

## **Experimenteren en Opschalen**

Hoe ministeries zoeken naar oplossingen voor maatschappelijke opgaven

*Martin Schulz, Petra Ophoff, Marije Huiting, Hans Vermaak, Jorren Scherpenisse, Martijn van der Steen, Mark van Twist*

## **Post-NPM perspectieven**

Achtergrondnotitie bij discussiepaper Kijk op Kaders

*Marije Huiting, Mark van Twist*

## **Kijk op kaders**

Perspectieven op kaderstelling voorbij NPM

*Marije Huiting, Mark van Twist*

## **Grenzeloos samenwerken**

Van A naar B, via B.

*Martijn van der Steen, Jorren Scherpenisse*

## **Draagvlak in transities**

*Derk Loorbach, Jorren Scherpenisse*

## **Sturing in transities**

Een raamwerk voor strategiebepaling

*Gijs Diercks, Derk Loorbach, Martijn van der Steen, Jorren Scherpenisse, Marleen Ladder, Sophie Buchel, Igno Notermans, Nena Bode, Roel van Raak*

### **Oog voor het overige**

Evaluatie van de totstandkoming van het incidentenoverzicht in de Rapportage Vreemdelingenketen 2018

*Mark van Twist, Myrthe van Delden, Ilsa de Jong*

### **Jubileumboek NSOB - De politiek, netwerken en het politieke**

*Myrte Ferwerda, Paul Frissen, Martin Schulz, Mark van Twist*

### **Leren Institutionaliseren**

Reflecties bij het leren door de Rijksoverheid in de deal-aanpak

*Martin Schulz, Eva Kunseler, Petra Ophoff, Martijn van der Steen*

### **Verhoudingen Verhelderen**

Onderzoek naar het functioneren van de welzijnsorganisaties van Xtra en het samenspel met de gemeente Den Haag

*Mark van Twist, Ilsa de Jong, Petra Ophoff, Menno Berens, Martin Schulz*

### **Trends in organiseren: een signalement van overheidsorganisaties van de toekomst**

Reflecties op basis van een literatuurstudie naar internationale ontwikkelingen

*Martijn van der Steen, Marije Huiting, Jorren Scherpenisse*

### **Gemaakt Gewoon**

Leiderschap in het programma Samen Noord-Holland

*Martin Schulz, Jelle Rinzema, Frank Norbruis, Mark van Twist,*

*Martijn van der Steen*

### **Eigenaarschap in het passend onderwijs**

Reflecties op passend onderwijs als 'common'

*Andrea Frankowski, Martin Schul, Marije Huiting, Martijn van der Steen*

### **Taal voor transitie**

Een reflectie op de sturing van het RES-proces

*Martijn van der Steen, Petra Ophoff, Jitske van Popering-Verkerk, Bruno Koopmans*

### **Leren van doen**

Ervaringen met samenwerken in het IBP

*Martijn van der Steen, Myrthe van Delden, Petra Ophoff*

### **Vorm geven aan verschil**

*Paul Frissen, Martin Schulz, Marije Huiting*

## **Leren van Covid-19**

*Hans de Bruijn, Martijn van der Steen*

## **Van bureaucraat en grenswerker**

Over de rol van de secretaris bij de professionalisering van het interne toezicht van hogescholen

*Henk den Uijl, Martin Schulz*

## **Verdeel(de) verantwoordelijkheid**

Een reflectie op samenwerking bij de aanpak van droogte in de Achterhoek

*Myrthe van Delden, Martin Schulz, Mark van Twist*

## **Gevangen door belangen?**

Het asbeststelsel

*Paul Frissen, Mark van Twist, Jorren Scherpenisse, Ilsa de Jong*

## **Van optellen naar vermenigvuldigen**

Reflecties bij het sturingsparadigma voor cultuureducatie

*Martin Schulz, Eline van Schaik, Mark van Twist*

## **De opgave aan tafel**

De praktijk van werken vanuit maatschappelijke opgaven

*Martijn van der Steen, Myrthe van Delden, Eline van Schaik*

## **Het Nieuwste Waterschap**

Van A naar B, via B

*Martijn van der Steen, Joks Janssen, Corniel van Leeuwen, Jorgen Schram,*

*Myrthe van Delden, Piera Fehres*

## **Onderzoek alles, behoud het goede**

Herwaardering van het verenigingsmodel

*Henk den Uijl, Myrthe van Delden, Petra Ophoff, Mark van Twist*

## **2019**

### **Participeren in partnerships**

Expliciete politiek. Politiek en netwerksturing in de provincie Zeeland.

*Martijn van der Steen, Martin Schulz, Jorgen Schram, Paul Frissen,*

*Mark van Twist*

### **De uitdaging van uitkeren**

Verstandig verantwoord in het licht van veranderende financiële verhoudingen

*Ilsa de Jong, Jorren Scherpenisse, Martijn van der Steen, Mark van Twist*

### **Gemeenteraden Positioneren**

Van professionaliseren naar politiseren

*Martin Schulz, Paul Frissen, Jorgen Schram*

### **De kunst van het akkoord: strategische stappen voor het sturen met akkoorden**

Strategische stappen voor het sturen met akkoorden

*Martijn van der Steen, Andrea Frankowski, Frank Norbruis, Tjebbe Römer,*

*Martin Schulz, Mark van Twist*

### **Vernieuwing van de verantwoording**

Hoe digitalisering en dataficering bijdragen aan innovatieve publieke verantwoording bij de provincie Zuid-Holland

*Jorgen Schram, Martijn van der Steen, Mark van Twist*

### **Samenwerking sturen**

Duiding van dynamiek bij de MIRT-verkenning Varik-Heesselt

*Martin Schulz, Myrthe van Delden, Ilsa de Jong, Mark van Twist*

### **Tucht van de Tijd**

Over het tijdigen van bestuur en beleid

*Jorren Scherpenisse*

### **De leraar aan tafel**

Hoe het ministerie van OCW kan bijdragen aan lerarenbetrokkenheid in beleid

*Martijn van der Steen, Andrea Frankowski, Tjebbe Römer, Nancy Chin-A-Fat*

### **Denkend bestuur**

Over verantwoording, gedrag en centrifugale druk

*Thomas Schillemans*

## **2018**

### **Participeren in partnerships**

Een reflectie op de samenwerking van het ministerie van vws met het zorgveld

*Andrea Frankowski, Mark van Twist, Nancy Chin-A-Fat, Bram van Vulpen, Paul Frissen, Martijn van der Steen*

***Publicaties uit eerdere jaargangen zijn te vinden op [www.nsob.nl](http://www.nsob.nl)***



**COLOFON**

© 2021

ISBN NUMMER

978-90-831277-0-5

ONTWERP

Ontwerpwerk, Den Haag



---

# Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

[www.nsob.nl](http://www.nsob.nl)

## Over NSOB

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) is een hoogwaardig onderwijs- en onderzoeksinstituut in het hart van de hofstad. Binnen dit instituut worden wetenschappelijke kennis over en praktijkervaring met het Nederlandse openbaar bestuur met elkaar verbonden. De NSOB organiseert opleidingen, publieke debatten en verzorgt wetenschappelijke en professionele publicaties.