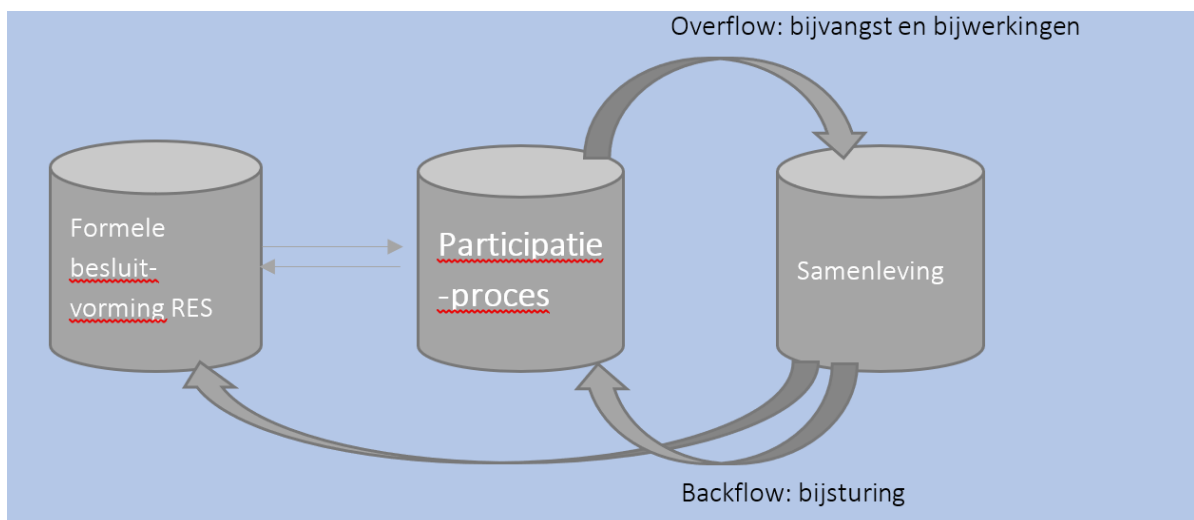


‘Van Overflow naar backflow’

Voorstel voor het inventariseren en ontwerpen van de Overflow en Backflow rond participatie in de RES

Achtergrond

Bijvangst, bijwerkingen en bijsturing. Vorig jaar hebben wij de RES participatie in deelregio Amsterdam geëvalueerd. Hierover hebben wij op 15 feb en 31 maart gesproken met NPRES. Daarbij viel op dat veel discussie en onderwerpen over de ‘kaders’ van het georganiseerde participatieproces heen stroomden, die gemeenten/regio’s en NPRES hadden gedefinieerd. We gebruikten een model van overflow en backflow tussen het participatieproces, overheid en bredere maatschappij. Het kader was behulpzaam, en toepassing ervan gaf aanleiding tot verdere aanscherping binnen de context van de RES.



Centraal staat het georganiseerde participatieproces, zoals dat door gemeentes binnen de RES context georganiseerd wordt. Dat participatieproces dient als input voor de formele RES besluitvorming van gemeenten; doel is om de maatschappelijke kennis, waarden en waarderingen helder te krijgen en deze mee te nemen in beleid- en besluitvorming. Tegelijkertijd wordt dat participatieproces ingekaderd door diezelfde formele besluitvorming (wettelijke kaders, RES afspraken, onderwerpen, planning etc). Het participatieproces geeft in de praktijk aanleiding tot nieuwe maatschappelijke dynamiek; zoals bijvoorbeeld burgers die zich organiseren en mobiliseren buiten het georganiseerde participatieproces. Dit noemen we ‘overflow’. De ‘overflow’ bestaat uit allerlei bijeffecten, bijvangst en bijwerkingen die, los van het planmatige proces, een ‘spontane’ of ‘emergente’ dynamiek creëren, waarbij ook maatschappelijke waarden en waardering worden geuit. Idealiter vindt er dus ook een ‘backflow’ plaats, waarbij de zaken die relevant zijn maar buiten het geplande participatieproces opkomen, toch ook een plek krijgen, ofwel in het participatieproces, ofwel direct in de *formele* besluitvorming. Backflow is dus niet zozeer ‘het opmerken’ van overflow door de overheid, maar het vertalen van die overflow in nieuwe formele structuren en werkwijzen. Een voorbeeld van backflow is hoe de onduidelijkheid bij bewoners over de minimale afstand van windmolens tot woningen en de discussie over gezondheids- en visuele impact heeft geleid tot een beleidsdiscussie om evt naast een geluidsnorm ook een



afstandsnorm toe te voegen. Ook hebben de lokale participatieprocessen bijgedragen aan de grote interesse in het opzetten van burgerberaden, om burgers een duidelijke stem te geven en evt politieke of maatschappelijke patstellingen te doorbreken.

Het organiseren van een backflow is echter niet evident. In onze evaluatie van Amsterdam zagen we dat de zaken die spontaan opkwamen buiten het participatieproces niet altijd meegenomen konden worden in de RES 1.0 (het viel immers buiten de kaders). Hier ligt dus een belangrijke vraag: welke overflows vinden plaats binnen de RES context en hoe kan gestuurd worden op een goede backflow?

Dit overflow-backflow denkkader kan helpen om het gesprek te voeren over wat er nodig is voor een goede doorwerking van maatschappelijke input op beleid binnen de context van de RES. Het is een neutraal kader, dat een structuur kan bieden in het denken over de rol van het participatieproces binnen de politiek-bestuurlijke en maatschappelijke context, om zo vorm te geven aan de opzet en kaders van de nieuwe fase van participatieprocessen. Wij zien hier een mooie aanvulling op de evaluatie en monitoring die door TNO en PBL wordt uitgevoerd, omdat daar naar verwachting vooral gekeken zal worden naar de *geplande* effecten.

RES 2.0 en het gelaagde proces Uit ons overleg bleken de gelaagdheid van de RESsen en betrokken bestuurslagen en de aansluiting bij de RES 2.0 belangrijk. De RES 1.0 leverde een stevig maatschappelijk debat op en richting een RES 2.0 (deadline 1 juli '23) wordt ingezet op meer afstemming met andere opgaven in de leefomgeving, meer samenhang in het energiesysteem, en (vooral) meer grip op de uitvoering. Voor dit laatste zijn er vijf parallelle werksporen waarvan 'gedragen besluiten en uitvoering: permanente dialoog in een democratisch proces' er één is (Handreiking regionale energiestrategie 2.0). Het onderzoeken en agenderen van overflow en backflow past in deze agenda. En overigens ook in onze eigen onderzoeksagenda's waarin we graag meer willen weten over hoe al deze 'losse participatieprojecten' met elkaar samenhangen. Want we weten dat er allerlei 'spill-overs' zijn tussen energie-onderwerpen (bijvoorbeeld tussen schaliegas en geothermie), dat eerdere conflicten en discussies belangrijk zijn en er vaak in dezelfde gebieden tegelijkertijd meerdere participatieprocessen lopen over de concrete bouw van een windmolen, een algemene verkenning van de aardgasalternatieven in een wijk, samenwerkingen met energiecoops etc. De permanente dialoog lijkt daarmee plaats te vinden in iets dat in de literatuur 'een ecosysteem van participatie' wordt genoemd en waar we meer grip op zouden willen krijgen.

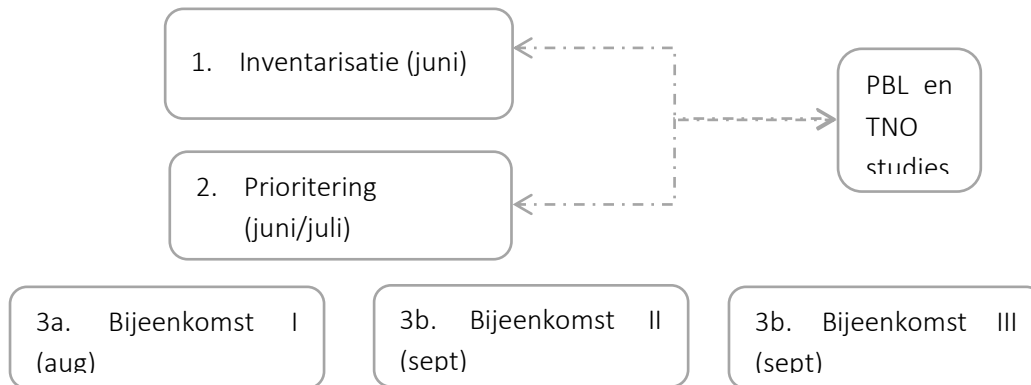
Voorstel

Vragen. Wij willen de onderstaande vragen beantwoorden.

- A. Wat waren de meest relevante (invloedrijke, inhoudelijk/procesmatig belangrijke, veel voorkomende) overflows tijdens het participatieproces van de RES 1.0? en:
- B. Wat waren de meest relevante (invloedrijke, inhoudelijk/procesmatig belangrijke, veel voorkomende) backflows tijdens het participatieproces van de RES 1.0?
- C. Welke backflows zouden we willen zien, en hoe (door wie, wanneer, op welke manier, op basis van welke best practices) stuur je daarop om de RES 2.0 te verrijken en versterken?

Wij zullen ons daarbij richten op overflows en backflows rond het participatieproces (meer dan naar juridische of economische thema's).

Aanpak. Bovenstaande vragen willen we beantwoorden in drie stappen:



1. *Inventarisatie overflows.* De aanpak en ervaringen in de regio's verschillen. Bovendien zijn er veel verschillende vormen van overflow mogelijk. Daarom willen we de omgevingsmanagers van vijftien regio's interviewen waarbij we de verschillende vormen van overflow van te voren operationaliseren (voor de vragenlijst) en naderhand categoriseren. In de interviews gaan we in op welke overflow zij zagen, hoe zij hier (reactief of anticiperend) mee zijn omgegaan en welke elementen hiervan in hun regio een grote invloed kunnen hebben op de RES 2.0. Opzet en resultaten bespreken we met PBL, zodat zij dit mee kunnen nemen in hun evaluatie van de participatie in de RES 1.0.
2. *Prioritering.* De resultaten bespreken we met NPRES. Doel is om drie thema's rond bijwerkingen en bijvangst te selecteren voor de ontwerpende sessies. Ook bespreken we dan wie we daarvoor uit zouden willen nodigen. Voorafgaand aan die sessies willen we een korte startnotie schrijven en bellen met de deelnemers zodat iedereen in de sessies al goed in de startblokken staat.
3. *Bijsturing sessies.* In deze stap willen we samen vraag C beantwoorden. Elke sessie duurt een dagdeel en in iedere sessie behandelen we één thema voor de focus. Een thema zou kunnen zijn: 'omgaan met georganiseerde weerstand', 'op meer duurzaamheidsthema's samenwerken in de regio rond participatie', 'de mogelijke rol van burgerberaden', 'nieuwe energieverbruikers zoals datacentra' of 'borgen van een continue dialoog'. We mikken op ongeveer tien mensen die op verschillende niveaus aan de RESsen werken (van EZK tot lokale moderator omdat bijvangst en bijwerkingen van boven naar beneden en vice versa vloeien). Op basis van de resultaten bespreken we met de deelnemers en NPRES hoe verder. Wij ruimen een beetje tijd in om zaken verder uit te werken of te helpen oppakken.



GovernEUR
Erasmus



**Universiteit
Leiden**

Team

Het team bestaat uit prof. Eefje Cuppen (projectleider, Universiteit Leiden), dr. Mattijs Taanman (aanspreekpunt, Erasmus Universiteit) en dr. Jitske van Popering-Verkerk (Erasmus Universiteit).

Prof.dr.ir. Eefje Cuppen is hoogleraar Governance of Sustainability aan het Instituut Bestuurskunde van FGGA. Haar onderzoek richt zich op governance vraagstukken rond duurzaamheidstransities; in het bijzonder richt zij zich op de participatie van burgers en belanghebbenden bij beleid en planning, onder andere rond controversiële windparken. Zij was lid van de commissie Brenninkmeijer die de overheid adviseerde over burgerbetrokkenheid bij het Nederlandse klimaatbeleid.

Dr. Mattijs Taanman is onderzoeker en adviseur bij GovernEUR/Erasmus Universiteit Rotterdam. Hij doet onderzoek naar de energietransitie, innovatiebeleid en participatie. Recent deed hij onderzoek naar crowd-based innovation, energie democratie en co-creatie rond klimaatmitigatie.

Dr. Jitske van Popering-Verkerk is managing director en senior onderzoeker bij GovernEUR/Erasmus Universiteit Rotterdam. Zij doet onderzoek naar governance en participatie in complexe vraagstukken. In het bijzonder onderzoekt zij complexe ruimtelijke vraagstukken, waaronder water, energietransitie, klimaatadaptatie en ondergrond. Recent heeft zij een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de governance principes in de RES'en en een lerende evaluatie naar participatie in de Rotterdamse pilotwijken aardgasvrij.