

Uitdaagrecht en de energietransitie



info@righttochallenge.nl

www.righttochallenge.nl

November 2020

Het Netwerk Right to Challenge heeft dit verslag gemaakt met input van de deelnemers aan het “Leeratelier Uitdaagrecht en de energietransitie” (1 en 13 oktober 2020) uit de provincie Gelderland, provincie Limburg, gemeente Duiven, gemeente Westervoort, gemeente Zutphen, ZutphenEnergie, Gelders Energieakkoord (GEA), gemeente Buren, Gebiedscoöperatie Rivierenland, Nationaal Programma RES en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Een Leeratier is een door het Netwerk Right to Challenge ontwikkelde aanpak om met betrokkenen op een compacte wijze over het Uitdaagrecht (Right to Challenge) kennis te ontwikkelen en ervaringen uit te wisselen. In 2020 voert het Netwerk dit Leeratier uit in opdracht van het landelijk programma Democratie in Actie (van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten).



DEMOCRATIE
in actie

Illustraties: de illustraties zijn afkomstig van de initiatiefnemers en/of de betrokken overheden.



Uitdaagrecht en de energietransitie

De energietransitie is in volle gang. In de komende jaren worden heel veel concrete projecten en programma's opgestart, die een enorme impact hebben op alle Nederlanders. Een gigantische operatie in een korte tijd, waarbij participatie vanuit de samenleving cruciaal is. Hoe kan het Uitdaagrecht (ook wel Right to Challenge genoemd) hieraan een bijdrage leveren? In dit verslag van het Leeratelier richten wij ons op de kansen en mogelijkheden met het Uitdaagrecht voor overheden en voor maatschappelijke initiatieven:

- Wat is het Uitdaagrecht en hoe past dit instrument bij een goede participatie van de samenleving bij de energietransitie?
- En wat zijn concrete kansen om het Uitdaagrecht toe te passen:
 - ▶ Bij de concrete uitvoering van de energietransitie
 - ▶ Bij de beleidsontwikkeling, bijvoorbeeld van de Regionale Energiestrategieën (RES'en).

We geven telkens vijf praktische voorbeelden waarbij het Uitdaagrecht kan worden toegepast. De essentie uit dit verslag van het Leeratelier: er is met het Uitdaagrecht meer mogelijk bij de energietransitie dan je in eerste instantie denkt. Met grote en met kleine Uitdagingen.



1. Wat is het Uitdaagrecht?

De kern van het Uitdaagrecht is dat inwoners en maatschappelijke partijen de feitelijke uitvoering van een taak van de gemeente, provincie of het waterschap kunnen overnemen, al dan niet met bijbehorend budget, als zij denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren.

Het gaat bij het Uitdaagrecht (Right to Challenge) om

- taken die zijn vastgelegd in onder meer de begroting.
- waarvan bewoners of andere initiatiefnemers menen dat zij dit beter of met meer draagvlak kunnen uitvoeren.
- en waarbij de initiatiefnemers de gehele uitvoering overnemen, dan wel de aansturing van een taak. Initiatiefnemers voeren de regie i.p.v. de overheid

De randvoorwaarden voor het Uitdaagrecht worden gesteld door de gemeente, de provincie of het waterschap.

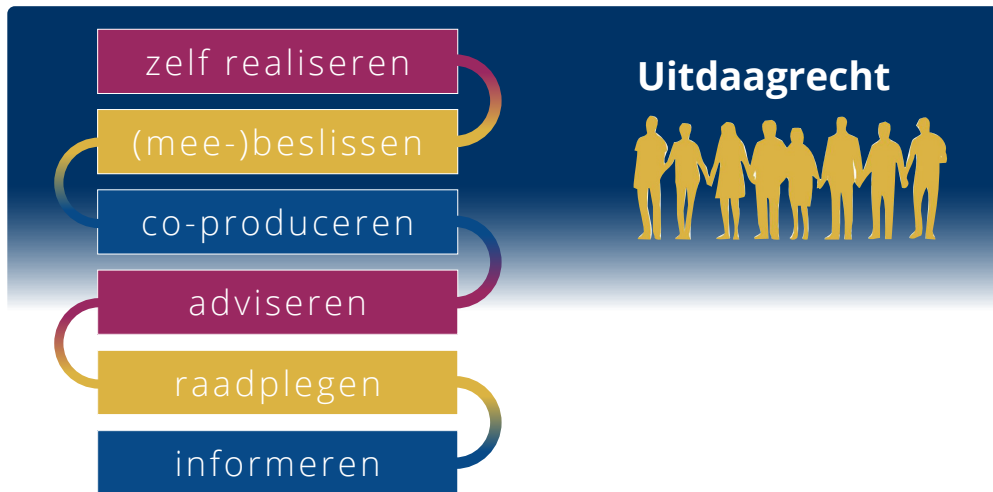
Een aanzienlijk aantal gemeenten biedt al de mogelijkheid aan maatschappelijke initiatiefnemers en bewoners (en soms ook het bedrijfsleven) om taken over te nemen via het Uitdaagrecht. Andere gemeenten zijn nog met de voorbereiding bezig. Ook waterschappen en provincies gaan steeds meer aan de slag met het Uitdaagrecht.

Het recht gaat opgenomen worden in de Provinciewet, de Gemeentewet en de Waterschapswet, hoogstwaarschijnlijk in 2021. De exacte invulling van het Uitdaagrecht zal de wetgever overlaten aan de overheden, die kunnen aangeven of en op welke wijze zij hieraan invulling gaan geven. Dat kunnen zij doen via de nieuwe participatieverordening.

Het Uitdaagrecht kan dan op verschillende manieren door overheden worden verankerd:

1. Het Uitdaagrecht wordt opgenomen in de nieuwe participatieverordening. In deze verordening dienen provincies, gemeenten en waterschappen aan te geven hoe de participatie zal plaatsvinden bij de voorbereiding, maar ook bij de uitvoering en bij de evaluatie van beleid. Het Uitdaagrecht is dan een specifieke vorm van participatie.
2. Gemeente, provincie of waterschap stellen zelf een beleidsnotitie vast waarin het Uitdaagrecht uitgewerkt wordt en geven daarin aan welke mogelijkheden er zijn voor (bewoners-) initiatieven om taken uit te voeren of over te nemen.





Participatieladder en Uitdaagrecht

Het Uitdaagrecht is een van de vormen van participatie bij de energietransitie. Maar wel een bijzondere vorm: het gaat immers over het overnemen of het aansturen van een overheidstaak bij de energietransitie.

Daarmee heeft het Uitdaagrecht een relatie met de bovenste treden van de participatieladder: het Uitdaagrecht heeft elementen in zich waarbij initiatiefnemers "zelf een taak van de overheid gaan realiseren", "gaan mee beslissen" en in "co-productie met de overheid kunnen gaan werken".



2. Kansen met het Uitdaagrecht

Wat zien betrokkenen uit overheden en bij maatschappelijke initiatieven voor kansen voor het Uitdaagrecht bij de energietransitie?

We brengen de kansen in beeld bij de concrete uitvoeringsprojecten voor de energietransitie en bij de beleidsontwikkeling.

Bij de uitvoering

1. Het Uitdaagrecht kan worden toegepast bij allerlei trajecten van communicatie en voorlichting over de energietransitie.
Via de Uitdaging geven bewoners, energievooperaties e.a. dan zelf de voorlichting en verzorgen de communicatie met en voor de betrokkenen in een gebied.
2. De vormgeving en invulling van de energieloketten.
Bij een energieloket kunnen inwoners terecht met vragen over energiebesparing en het energiezuinig maken van hun huis. Sommige energieloketten hebben ook energievoaches, die bij bewoners thuis kunnen komen voor advies. De instelling van deze loketten is opgenomen in het Klimaatakkoord.

Een aantal energieloketten wordt thans al uitgevoerd door maatschappelijke initiatieven, zoals energievooperaties in Gelderland. Met het Uitdaagrecht kunnen de coöperaties en andere bewonersinitiatieven aangeven hoe zij zelf invulling willen geven aan de voorlichting en advisering aan bewoners in hun gemeente. Zo wordt de voorlichting en advisering van en voor de bewoners zelf.

“Het is leuk om dit met elkaar te doen”

Het energieloket in Zutphen is sinds 2016 ondergebracht in de Energiewinkel van de lokale energievooperatie ZutphenEnergie (ZE). De initiatiefnemers hadden toen nog niet van Right to Challenge gehoord, maar ze geven aan de gemeente wel te hebben verleid met de argumenten van dit recht: “Wij kunnen het beter (wij staan dicht bij en zijn zelf bewoners), sneller (wij hebben de meeste informatie paraat en zijn alle dagen open) en goedkoper (wij werken met vrijwilligers aangestuurd door professionals).” Nu fungeert het loket als een van de voorbeelden in het gemeentelijke filmpje over het Uitdaagrecht.



3. De uitwerking van (wijk) warmtenetten kan (gedeeltelijk) worden uitgedaagd door bewoners en / of energiecoöperaties.

Uit te dagen taken zijn bijvoorbeeld:

- Het maken van de kaders voor de warmtenetten: wat vinden bewoners belangrijke uitgangspunten voor het gemeentelijke warmtenet of het wijkwarmtenet?
- Het werken aan draagvlak bij de betrokkenen. Een bewonersinitiatief kan zelf onderzoeken of er voldoende draagvlak is om te werken aan een warmtenet.
- Het aansturen van de technische onderzoeken (in samenwerking met de gemeente).
- Leiding geven aan de planvorming voor de netten.

Het maken van plannen voor een warmtenet vraagt wel deskundigheid van de initiatiefnemers. Soms zijn er deskundige bewoners in een wijk die dit kunnen. In andere gevallen kunnen de bewoners geholpen worden door energiecoöperaties, Energie Samen of andere maatschappelijke organisaties.

Met het Uitdaagrecht kunnen bewoners hun idee uitwerken, onderzoeken of er voldoende draagvlak is in het dorp of de wijk om met de plannen voor een warmtenet aan de slag te gaan en vervolgens een voorstel doen aan de gemeente. Zoals in Amsterdam op het terrein van het voormalige Wilhelmina Gasthuis terrein.

Wijkwarmtenet: “Heft in eigen hand”

Van Ziekenhuis via Zelfbeheer naar energie-pilot

“Wij zijn een initiatiefgroep van bewoners en ondernemers op het WG-terrein in Amsterdam. Wij overleggen met de gebouweigenaren. En we overleggen als collectief met de netbeheerder en de overheid. Dit zijn belangrijke partners, maar wij als gebruikers willen het heft in eigen handen hebben. Wij willen de opdrachtgevers zijn van het haalbaarheidsonderzoek, waarmee we beginnen. En we willen later ook de opdrachtgevers zijn van de ontwikkeling en uitvoering van de energievoorziening.

Wij denken dat het WG-terrein bij uitstek geschikt is voor een pilot ‘nieuwe energie’. Vanwege het type bewoners, de organisaties en ondernemers en de aard en diversiteit van de gebouwen. De afstand tussen (en wellicht ook in en onder) de gebouwen en de nabijheid van het Jacob van Lennepkanaal bieden veel technische mogelijkheden.”

Het terrein van het voormalige Wilhelmina Gasthuis in Amsterdam is al jarenlang een gebied waar heel veel bewonersinitiatieven plaatsvinden. Het ziekenhuis-terrein kwam in 1985 vrij. Bewoners uit de omliggende woonwijken namen het initiatief om zelf invulling te geven aan een deel van het terrein: geen sloop van ziekenhuispaviljoens, maar opknappen! Zij stelden voor om deze gebouwen over te nemen van de gemeente, zelf te gaan opknappen en zelf te blijven beheren. Deze “Uitdaging avant-la-lettre” werd gehonoreerd door de gemeente Amsterdam. Het gevolg is dat er al bijna 40 jaar zelfbeheer is in deze panden,





voormalige ziekenzalen zijn omgetoverd tot stadsappartementen met een relatief lage huur en het WG terrein een hotspot is voor nieuwe ideeën. En een van de nieuwe ideeën is het wijkwarmtenet. De uitdaging van de bewoners: "Laten wij zelf de plannen maken voor een duurzaam energienet in de buurt". De bewoners gaan zelf aan de slag met de planvorming in plaats van de gemeente.

Belangrijke uitgangspunten voor de bewoners bij het wijkwarmtenet zijn:

- **Duurzaam** De energie moet duurzaam worden opgewekt
- **Betaalbaar** De nieuwe energie mag niet duurder zijn dan nu, liever goedkoper
- **Comfortabel** Gebouwen moeten goed verwarmd en geventileerd kunnen worden
- **Overleg** Aanpassingen moeten zo min mogelijk overlast geven en gaan altijd in overleg met buurtbewoners
- **Rendabel** De investering moet betaalbaar, maar ook rendabel zijn

Er is nu een uitvoeringsplan gemaakt, waaraan elke bewoner een bijdrage heeft kunnen leveren. De betrokkenheid van alle bewoners en gebruikers van het terrein is essentieel, ook bij de uitvoering. Voor de realisatie heeft het bewonersinitiatief inmiddels miljoenen euro's subsidie gekregen van het Rijk, om zo zelf invulling te kunnen geven aan de energietransitie in de Amsterdamse wijk.

De ambitie is ook om een eigen energiebedrijf te gaan oprichten.



4. Het uitwerken van het uitvoeringsplan voor de energietransitie in het eigen dorp of in de eigen wijk. “Wij geven zélf concreet vorm aan onze duurzame wijk!” Dat doen initiatiefnemers bijvoorbeeld door met bewoners, lokale organisaties en gemeente concrete maatregelen uit te werken om te komen tot een duurzame woonomgeving.
 5. Met het Uitdaagrecht kunnen bewoners ook zelf aan de slag met praktische maatregelen in de buurt. Een voorbeeld is de voorbereiding en realisatie van laadinfrastructuur, dat nu door Lochem Energie wordt uitgevoerd (in plaats van door de gemeente of door een externe instantie). Dit past binnen de aanpak van de coöperatie om met inwoners het beleid rondom de energietransitie vorm te geven evenals de uitvoering van praktische maatregelen.
1. Het Uitdaagrecht kan als instrument worden opgenomen in de RES'en: geef bewoners, energiecoöperaties en maatschappelijke organisaties de mogelijkheid om zelf uitwerking te geven aan de ambities van een RES. Zo zorg je ervoor “dat inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties zich mede-eigenaar voelen van de RES, bijvoorbeeld door hen te laten delen in de (financiële of andere) opbrengsten van duurzame projecten”, welke ambitie staat omschreven in de concept RES Foodvalley (de omgeving van Ede en Wageningen) en juist via het Uitdaagrecht verder zou kunnen worden uitgewerkt.
 2. Uitwerken “50% lokaal eigendom”. De ambitie “50% lokaal eigendom” uit het Klimaatakkoord is onder meer van belang om
 - het draagvlak voor de energietransitie te versterken,
 - baten van een energieproject in de regio te houden,
 - te zorgen dat de omgeving kan meeprofiteren van de energietransitie, en
 - voor een gelijkwaardig speelveld van partijen en bewoners van een gebied.

Bij de beleidsuitwerking

Elke regio is bezig met het maken van een RES: een regionale energiestrategie. Dat is een plan waarin gemeenten, provincie en waterschap aangeven hoe zij de energietransitie willen uitvoeren. Participatie en inbreng van bewoners en maatschappelijke organisaties vinden de overheden daarbij heel belangrijk. Het liefst doen de overheden de transitie “samen met de bewoners”, maar hoe dit moet gaan plaatsvinden is vaak nog vaag omschreven in de RES'en. Hieronder staan diverse mogelijkheden om het Uitdaagrecht toe te passen: het opnemen van het Uitdaagrecht in de RES'en, wat verder uitgewerkt kan worden bij “50% lokaal eigendom”, het participatiebeleid bij de energietransitie, bij grootschalige opwekking met zon en wind en bij het gebiedsgerichte beleid.



Wat is 50% lokaal eigendom?

- De omgeving van nieuwe zon-of windprojecten moet de mogelijkheid krijgen om voor de helft eigenaar te worden van deze projecten.
- 50% lokaal eigendom is opgenomen in het Klimaatakkoord als streven, niet als verplichting. 50% lokaal eigendom in het Klimaatakkoord is specifiek bedoeld voor grootschalige wind- en/of zonneprojecten op land.
- Het gaat om 50% lokaal eigendom op projectniveau, zoals voor een gebied dat voortkomt uit de Regionale Energiestrategie. Het gaat niet om een landelijk gemiddelde.
- (Mede-)eigendom betekent ook zelf investeren en ondernemen. Daar hoort risico nemen bij.
- (Mede-)eigendom betekent niet alleen financieel eigendom, maar ook (democratisch) zeggenschap over het project én over de besteding van de baten,
- Een gemeente of provincie en het rijk kan vanuit beleidsdoelstellingen ook ondersteunen om dat risico te verminderen. Zoals met het Ontwikkelfonds voor coöperaties dat is opgezet door InvestNL, Groenfonds en Energie Samen.
- Eigendom van de lokale omgeving is altijd een collectief eigendom. Collectief eigendom is bijvoorbeeld mogelijk in een coöperatie of een vereniging (of een samenwerking van coöperaties). Bewoners en bedrijven kunnen participeren, meebeslissen en mede-eigenaar worden via lidmaatschap bij de coöperatie of vereniging.

(bron: de participatiecoalitie)

Er is geen landelijk standaard wat "50% lokaal eigendom" in de praktijk betekent. Daarom kunnen bewoners en andere initiatiefnemers met het Uitdaagrecht zelf invulling gaan geven aan 50% lokaal eigendom in hun gemeente, bijvoorbeeld door uit te werken:

- Hoe een zorgvuldig proces eruit ziet om draagvlak te bereiken voor de energietransitie, en met name voor het streven naar 50% lokaal eigendom:
 - ▶ het benutten van kennis van lokale personen, ondernemingen, etc
 - ▶ een goede ruimtelijke afweging
 - ▶ uitwerken hoe de opbrengsten ten goede komen aan de lokale omgeving.
 - Hoe per project bepaald wordt welke bewoners, (agrarische) grond-eigenaren en bedrijven onderdeel zijn van de lokale omgeving.
 - Welke afspraken moeten worden vastgelegd in een Omgevingsovereenkomst over vormen van participatie in energieprojecten.
3. De invulling van het participatiebeleid bij de energietransitie.
Via het Uitdaagrecht kunnen bewonersinitiatieven, maatschappelijke organisaties en energiecoöperaties zelf vorm geven aan de participatie rondom de energietransitie: welke vormen van participatie zijn er mogelijk en hoe willen de betrokkenen deze dan gaan invullen?



“Vertrouwen is cruciaal”

Vertrouwen tussen initiatiefnemers en overheid is cruciaal bij het Uitdaagrecht, zo is de ervaring van maatschappelijke initiatiefnemers. Is dit vertrouwen aanwezig in de capaciteiten (bijvoorbeeld van een energiecoöperatie), dan kunnen er steeds meer uitdagingen worden ingediend bij de energietransitie.

Ook kan er dan een “omgekeerde Uitdaging” komen: een gemeente die expliciet vraagt aan maatschappelijke initiatieven om een bod uit te brengen op een gemeentelijke taak. Zo heeft de gemeente Zutphen aan ZutphenEnergie gevraagd om een rol te nemen in de wijkprocessen. De energiecoöperatie is nu in een aantal buurten bezig met de begeleiding van bewonersgroepen. Om het beter, sneller en goedkoper te kunnen uitvoeren dan normaal zijn diverse acties ingezet:

- Voor de begeleiding van bewoners en bewonersgroepen worden lokale experts ingezet die geschoold zijn in het sociale domein. Zo is ZutphenEnergie in staat bewoners te betrekken die niet tot de voorlopers behoren.
- Er is een op de lokale maat gesneden bewonersreis voor de energietransitie ontwikkeld, met adviseurs en uitvoerders uit de gemeenschap zelf
- Er wordt een bewonersplatform opgezet waar ervaringen uit de diverse buurten worden uitgewisseld.

4. Het uitwerken van inhoudelijke richtlijnen voor grootschalige opwekking voor zon en wind op provinciaal en/of op gemeentelijk niveau. Bijvoorbeeld uitwerken welk maatschappelijk draagvlak er moet zijn voor nieuwe opwekkingslocaties, wat zoeklocaties zijn, de schaal van de energievoorziening, analyse van potentiële locaties, het in beeld brengen van de ruimtelijke gevolgen, etc.
5. Het ontwikkelen en inrichten van het gebiedsgerichte beleid rondom duurzame energie. Initiatiefnemers kunnen hierbij o.a. aan de slag gaan met:
 - hoe ontwikkel je een gebiedsgerichte aanpak samen met inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven en overheden in een gebied.
 - het opstellen van de afspraken over een omgevingsfonds, de relaties van de energietransitie en het grondbeleid.
 - het inrichten van de besluitvorming van de overheid mét de samenleving over de energietransitie in een gebied.



Wij gaan het zelf doen

**Right to Challenge
Zutphen**



3. Aanbevelingen

Het Uitdaagrecht is een nieuw instrument om bewonersinitiatieven, energiecoöperaties en andere maatschappelijke organisaties zélf vorm te laten geven aan een duurzame energievoorziening. Het Uitdaagrecht biedt kansen bij de beleidsvorming én bij de daadwerkelijke uitvoering van de energietransitie om betrokkenen meer invloed en sturing te geven.

Op basis van de bijeenkomsten van het Leeratelier “Uitdaagrecht en de energietransitie” worden de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Het Uitdaagrecht opnemen en concreet maken in het (participatie-) beleid voor de energietransitie op gemeentelijk, op regionaal, op provinciaal en op landelijke niveau.
2. De bekendheid van het Uitdaagrecht vergroten bij betrokkenen, zowel binnen overheidsorganisaties als bij potentiële maatschappelijke initiatiefnemers. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door:
 - a. Bij de landelijke communicatie over de energietransitie expliciet aandacht te besteden aan het Uitdaagrecht, zoals via het Nationaal Programma Regionale Energiestrategie, maar ook via www.lokale-overheid.nl, via www.righttochallenge.nl en via de gremia van de energiecoöperaties.
 - b. Het thema “Uitdaagrecht en de energietransitie” opnemen in presentaties en workshops over de energietransitie en over het Uitdaagrecht voor overheden en voor maatschappelijke initiatiefnemers.
3. Uitdaagrecht in iedere RES-regio.
Het Uitdaagrecht kan verder vorm krijgen bij de regionale implementatie van de energietransitie door:
 - a. De betrokkenen bij alle RES-regio's te informeren over de mogelijkheden van het Uitdaagrecht
 - b. Met hen een uitwerking maken om het Uitdaagrecht op te nemen in (de uitvoering van) de RES'en.
 - c. Kennisontwikkeling en – uitwisseling borgen. Dit kan bijvoorbeeld door regionale Leerateliers te organiseren over de energietransitie en het Uitdaagrecht. Met betrokkenen van overheden en energie-initiatieven delen we voorbeelden van succesvolle challenges met elkaar en bespreken we welke concrete kansen er zijn voor Uitdaagrecht bij de energietransitie in hun gemeente / regio.



