



Evaluatie gebiedsproces Duurzame Energieopwekking Bergentheim, Kloosterhaar, Sibculo

Rapport I&O Research

Colofon

Uitgave

I&O Research
Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam

Rapportnummer

2023/063

Datum

april 2023

Opdrachtgever

Gemeente Hardenberg

Auteurs

Bram Wolf
Jord van Beek
Pascale Kwakman
Jaap Bouwmeester

Copyright

Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.



Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	8
1.1 Achtergrond	8
1.2 Doelstelling van het onderzoek	10
1.3 Uitvoering en verantwoording van het onderzoek	11
1.4 Leeswijzer	12
2 Doel en opzet van het gebiedsproces	13
2.1 Wat was het doel van het gebiedsproces?	13
2.2 Is er een adequate afweging gemaakt tussen de aard van het gebiedsproces en de daarbij passende vorm van burgerparticipatie?	14
2.3 In hoeverre is het gebiedsproces duidelijk, transparant en adequaat ingericht?	15
2.4 Hoe verhoudt het gebiedsproces zich tot de uiteindelijke besluitvorming?	17
3 Uitvoering gebiedsproces	18
3.1 Welke inspanningen zijn tijdens de uitvoering gedaan m.b.t. communicatie en participatie?	18
3.2 Hoe is de aansturing van het proces vanuit de gemeente geregeld?	19
3.3 In hoeverre waren stakeholders en inwoners van het gebied op de hoogte van het gebiedsproces?	22
3.4 Was het doel en de spelregels van het gebiedsproces vooraf duidelijk bij de verschillende betrokkenen?	25
3.5 Zijn eventuele wijzigingen in doel en/of opzet, gecommuniceerd met de betrokkenen?	33
3.6 Hoe hebben de verschillende betrokkenen het participatieproces ervaren?	34
3.7 In hoeverre is het gebiedsproces duidelijk, transparant en adequaat doorlopen?	37
4 Beëindiging gebiedsproces	39
4.1 Wat waren de inhoudelijke overwegingen om met het gebiedsproces te stoppen?	39
4.2 Welke inspanningen zijn bij de beëindiging gedaan m.b.t. communicatie en participatie?	40
4.3 Wat heeft het proces aan opbrengst opgeleverd?	42
5 Lessen voor de toekomst	43
5.1 Toetsing van leerpunten	44



A	Bijlagen	46
	Bijlage 1 Vragenlijst omwonenden	46
	Bijlage 2 Gespreksleidraad verdiepende interviews	54
	Bijlage 3 Bronnen	56
	Bijlage 4 Achtergrond geïnterviewde personen	57
	Bijlage 5 Door gemeente gefaciliteerde overleggen	58



Samenvatting

Achtergrond van het onderzoek

In 2017 wees de gemeenteraad het gebied tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo aan als een pilotgebied om de mogelijkheden voor het opwekken van duurzame energie met windturbines te verkennen. In februari 2019 startte een gebiedsproces om samen met inwoners, grondeigenaren en belanghebbenden invulling te geven aan de mogelijkheden voor het opwekken van duurzame energie in dit pilotgebied. Het gebiedsproces werd in december 2021 beëindigd. Het pilotgebied is nog steeds een van de zoekgebieden voor Windenergie in de RES West-Overijssel. Na beëindiging van het gebiedsproces heeft de gemeenteraad opdracht gegeven voor een evaluatie die antwoord moet geven op twee vragen:

- In welke mate is het gebiedsproces adequaat opgezet en uitgevoerd?
- Wat zijn leerpunten voor toekomstige participatie trajecten.

Adequate opzet en uitvoering gebiedsproces

De chronologie van het proces aanhoudend vatten we eerst de opzet samen en daarna de uitvoering. Enkele keuzes die gemaakt zijn bij het opzetten van het gebiedsproces hebben negatieve gevolgen gehad voor de uitvoering van het proces. Deze keuzes worden besproken bij de uitvoering omdat daar de gevolgen zichtbaar zijn.

Opzet

Het opzetten van het gebiedsproces vond plaats tussen oktober 2017 en januari 2019. Bij de opzet zijn wethouders, raadsleden projectleiders en verschillende stakeholders uit het pilotgebied betrokken. Er zijn verschillende delen van de opzet die adequaat uitgevoerd zijn.

Vanaf het begin is in de raad gesproken over het betrekken van bewoners bij de plannen. Ook is gesproken over het mandaat van de raad. Wat er ook uit het gebiedsproces komt, de raad beslist. Voor het vormgeven van de participatie van betrokkenen is gebruikgemaakt van externe expertise van de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines (NLVOW). Deze expertise is aangedragen door betrokken inwoners. Deze inwoners, verenigd in Realistisch Duurzaam Bergentheim (RDB) zijn daarna ook betrokken gebleven in de opzetfase.

Ook andere betrokkenen hebben kennisgenomen van de plannen een gebiedsproces op te zetten. Bijvoorbeeld door vergaderstukken van de gemeenteraad, maar ook dichterbij huis. Er zijn in 2018 verschillende informele gesprekken gevoerd met grondeigenaren en andere betrokkenen om zorgen aan te horen en vertrouwen op te bouwen tussen gemeente en inwoners. Vlak voor de start van de uitvoering heeft de gemeente alle inwoners aangeschreven om ze uit te nodigen voor een informatiebijeenkomst en ze te wijzen op de mogelijkheid om mee te praten over de invulling van de duurzaamheidsopgave.

Door consistentie in deze stappen had iedereen de mogelijkheid kennis te nemen van het doel en de werkwijze van het gebiedsproces. Het doel is hier het betrekken van inwoners bij de opgave om duurzame energie op te wekken, en in het verlengde daarvan, het opwekken van een bepaalde hoeveelheid duurzame energie in het pilotgebied. De werkwijze is een participatieproces met hulp van een Omgevingsadviesgroep (OAG).



Niet alles is adequaat uitgevoerd. In oktober 2018 werd het pilotgebied vergroot. Naast windenergie kwam er ook ruimte voor andere vormen van duurzame energieopwekking in het pilotgebied. Dit had invloed op het gebiedsproces. Nog voor de uitvoering ontstonden er verschillende visies over de opdracht van het gebiedsproces. De gemeente gaf als opdracht mee om te kijken naar windenergie aangevuld met een duurzame energie mix. Inwoners dachten aan een duurzame energie mix het liefst zonder wind.

De gemeenteraadsverkiezingen van 2018 hebben invloed gehad op de opzet van het gebiedsproces. Vooral de communicatie naar inwoners heeft rondom de verkiezingen en de vorming van een nieuw college stilgelegen.

Uitvoering

De uitvoering van het gebiedsproces vond plaats tussen februari 2019 en december 2021. De laatste bijeenkomst is gehouden in september 2020. Voor deelnemers hielden de fysieke bijeenkomsten voor het gebiedsproces daarna op door het in werking treden van corona lockdown maatregelen. Op onderdelen is de uitvoering adequaat geweest.

Procesmatig is de uitvoering adequaat verlopen. De overlegplatformen zijn volgens planning geformeerd en de vergadercyclus is opgestart. Ook het begeleiden van de verschillende overleggen door onafhankelijk voorzitters is goed uitgevoerd. Alle deelnemers hebben inspraak gehad in de selectieprocedures en daar waar aanpassingen nodig waren, zijn deze snel doorgevoerd.

De facilitering door de gemeente is eveneens adequaat geweest. Zowel het faciliteren van voorzitters, de inhuur van experts als de communicatie vanuit de overlegplatformen op websites en nieuwsbrieven is volgens afspraak verlopen.

Er zijn tijdens de uitvoering twee tussentijdse analyses geweest. De aanbevelingen van deze analyses zijn tijdens de uitvoering ter harte genomen en waar mogelijk doorgevoerd. Zo is de opdracht voor de OAG aangescherpt, is de samenstelling van de OAG aangepast en is de communicatie naar de achterban verbeterd.

Niet alles in de uitvoering is adequaat verlopen. Dit betreft met name de rol van de raad. Het was de bedoeling dat de OAG (al dan niet onder begeleiding van experts) zelfstandig tot scenario's zou komen en dat de raad pas weer betrokken werd bij het geven van een go/no-go. Echter hebben verschillende raadsleden zich wel direct in het proces gemengd, door in gesprek te gaan met de OAG-leden en in deze gesprekken hun eigen visie en meningen (gekleurd door eigen belangen) te delen. Er kan beargumenteerd worden dat dit niet direct tegen de regels inging, aangezien er geen duidelijke regels over waren opgesteld. Bij de opzet is weinig aandacht geweest voor de rol van het college en de raad tijdens het gebiedsproces.

Een ander onderdeel van de uitvoering dat niet adequaat verlopen is, is de invulling van de werkwijze van de OAG. Bij de opzet van het gebiedsproces is de invulling van de werkwijze over gelaten aan de deelnemers. Het opstellen van 'spelregels' als wie sluit bij welk overleg aan, wie vertegenwoordigt welke achterban en wat wordt er verwacht als deelnemer aan het overleg, lag bij de participanten. Deze opgave was te groot. Er ontstonden verschillende zienswijzen over de invulling van het gebiedsproces. De gedefinieerde werkwijze bood te weinig houvast.



Er is tijdens het proces niet op spelregels gehandhaafd. De tussenevaluatie in 2020 bood wel het noodzakelijke kader.

Een laatste onderdeel in de uitvoering dat minder goed verliep gaat over de opdrachtverlening aan de OAG. Er bestonden van de start van de uitvoering in februari 2019 tot de evaluatie in de zomer van 2020 verschillende visies over de opdracht van de OAG bij deelnemers aan dat overleg. Er waren deelnemers die het hadden over een invulling met voornamelijk windenergie, andere zagen liever geothermie of zonnepanelen in plaats van energie met windmolens. Deze onduidelijkheid heeft lang geduurd en gezorgd voor een toename van spanningen in het overleg maar ook in de omgeving van het pilotgebied. Het lukte de deelnemers aan de overlegplatformen niet om hier zelf een oplossing voor te vinden. De evaluatie in de zomer van 2020 en de aangescherpte opdracht die daaruit volgde, maakte dat deelnemers dezelfde opdracht voor ogen hadden.

Leerpunten voor toekomstige participatie trajecten

Hieronder zijn de belangrijkste leerpunten beknopt weergegeven.

Stel een kader op

Het is raadzaam dat de gemeente het doel van het participatieproces helder formuleert. De doelomschrijving biedt ook duidelijkheid over de rol van college en raad. Als het doel vaststaat, kan de werkwijze bepaald worden. Er is ruimte om wel of niet een participatieproces te overwegen. Als een participatieproces van toepassing is, wordt de opdracht geoperationaliseerd in een kader waarin de spelregels zijn gedefinieerd.

Bepaal spelregels

In het kader worden spelregels gedefinieerd door de voorzitter en de gemeente (projectleider). Vóór deelnemers zich inschrijven, krijgen zij de mogelijkheid vragen te stellen over de spelregels uit het kader. Door de spelregels weet iedereen wat van hem of haar verwacht wordt

Zorg voor participatie

Een participatieproces betekent dat de deelnemers participeren en verantwoordelijkheid nemen voor hetgeen ter tafel komt. Overweeg een selectieprocedure bijvoorbeeld met de onafhankelijke voorzitter(s) om te bepalen of vertegenwoordigers van belangenverenigingen hieraan kunnen voldoen.

Betrek de gemeenteraad

Bij vergelijkbare projecten is het aan te raden dat het college de mogelijkheid heeft een gesprek te voeren over de rol van raadsleden bij een gebiedsproces. Bijvoorbeeld door in het Plan van Aanpak de rol van de raad te beschrijven. Wanneer raadsleden of fracties afwijken van de beschreven rol, spreekt het college de raad hierop aan. Eventueel kan de rol van de raad dan herzien worden.

Reflecteer op het gebiedsproces

Neem in het Plan van Aanpak momenten op voor reflectie door college en raad. Dit geeft de mogelijkheid te kijken naar acceptatie onder burgers, veranderingen in wet- en regelgeving e.d. De reflectie kan ertoe leiden dat het gebiedsproces voortijdig wordt beëindigd. Door hier vooraf afspraken over te maken wordt ook het stopzetten van het proces gereguleerd.

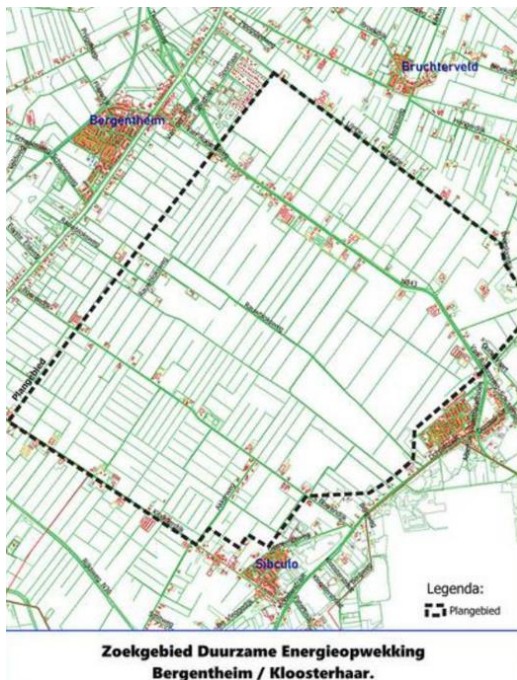


1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Het gebied tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo is in 2017 door de gemeenteraad aangewezen als pilotgebied om de mogelijkheden voor duurzame energie met windturbines te verkennen.

Figuur 1 – Locatie van het pilotproject



In de periode 2019 tot en met 2021 vond een gebiedsproces plaats om samen met inwoners, grondeigenaren en belanghebbenden uit het gebied tot een invulling van de duurzaamheidsopgave¹ te komen voor dit gebied. Het proces bestond uit het uitwerken van drie tot vijf concrete scenario's om zo vorm en inhoud te geven aan de maatschappelijke meerwaarde en op basis daarvan het gemeentebestuur te adviseren.

Hiertoe is in 2019 een Omgevingsadviesgroep (OAG) opgericht om een verkenning uit te voeren naar het opwekken van duurzame elektriciteit met windenergie. Dit proces is op drie verschillende momenten geëvalueerd. De eerste keer, najaar 2019, door extern deskundigen van Necker van Naem met onder meer aanbevelingen voor de gemeentelijke communicatie en rolverdeling van stakeholders. Een tweede keer, zomer 2020, door middel van een tussenevaluatie onder

betrokkenen bij het participatieproces. Hieruit volgden aanbevelingen rond de werkwijze en samenstelling van de OAG, het grondeigenarenplatform (GP) en het bewonersplatform (BP). Verder was er behoefte aan meer duidelijkheid over de opdracht en de werkwijze voor de verkenning. De verbeterpunten zijn met ingang van september 2020 doorgevoerd. Een derde en laatste evaluatie vond begin 2021 plaats in opdracht van de rekenkamercommissie van gemeente Hardenberg. Onderzoek en adviesbureau Enneüs kreeg opdracht om het communicatie- en participatietraject van dit ruimtelijke project binnen het fysieke domein in kaart te brengen². Aan de hand van een documentstudie is het gebiedsproces Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo tot het voorjaar van 2021 onder de loep genomen. Het onderzoek beschrijft de doelen en het beoogde en feitelijke procesverloop. Dit was een vervolg/verdieping op een onderzoek van de rekenkamercommissie van de gemeente Hardenberg uit 2020 naar hoe de gemeente stakeholders tijdig en effectief kan betrekken bij ruimtelijke projecten.

¹ raadsbesluit oktober 2017

² Bijlage 9 – Rapport RKC Hardenberg

In maart 2021 zijn alle deelnemers aan de verschillende overlegorganen en alle omwonenden van het pilotgebied geïnformeerd dat het proces op zijn vroegst weer in september van dat jaar hervat zou worden. De brief³ is opgesteld namens de voorzitters van de verschillende overlegorganen en het college van B&W.

In december 2021 wordt een motie aangenomen waarin het college wordt opgedragen het gebiedsproces te beëindigen. In de motie⁴ worden een aantal motiverende argumenten genoemd; zo is er door het gebiedsproces sprake van maatschappelijke ontwrichting, komt de OAG door gebrek aan draagvlak niet tot een breed gedeeld plan en heeft het opleggen van een duurzaamheidsdoelstelling contraproductief gewerkt. De motie wordt met 25 stemmen voor en 6 tegen aangenomen. De brief⁵ met daarin het besluit wordt medio december 2021 namens het college van B&W verstuurd naar alle betrokkenen.

Om te kunnen leren van dit afgebroken gebiedsproces wil de gemeente Hardenberg een evaluatie uitvoeren. Hierin dienen de bevindingen van het rekenkameronderzoek en de eerder uitgevoerde (tussen)evaluaties te worden meegenomen.

Het gebiedsproces dat in de evaluatie centraal staat werd gekenmerkt door twee gebeurtenissen die invloed hebben op het proces; verkiezingen, COVID-19.

In maart 2018 zijn er gemeenteraadverkiezingen. Het gebiedsproces is dan al in voorbereiding. In de aanloop naar de verkiezingen komt het proces stil te liggen. Zowel in de gemeenteraad als in het college vinden wisselingen van portefeuillehouders plaats. In het najaar 2018 wordt het proces weer opgepakt.

In het voorjaar van 2020 wordt de uitbraak van COVID-19 erkent als een pandemie. Nederland gaat in lockdown en fysieke overleggen zijn niet meer mogelijk tot juli van 2020. In oktober 2020 komt het proces voor een tweede maal stil te liggen door lockdown maatregelen. Deze maatregelen duren tot juni 2021. In november 2021 zijn er voor de derde keer lockdown maatregelen van kracht. Gedurende de lockdown zijn er geen fysieke overleggen. Het gebiedsproces moet steeds weer opnieuw gestart worden.

³ 01.2 (166261) 210317 brief hervatten omgevingsproces BKS na de zomer, 01.1 (166261) 210317 brief voor OAG BP en GP hervatten proces BKS na zomer

⁴ Motie vreemd CDA, CU, OpKoers.nu, PvdA – Gebiedsproces Bergentheim, Kloosterhaar, Sibculo

⁵ 20211216 – bewonersbrief Beëindiging Gebiedsproces Windenergie Bergentheim



1.2 Doelstelling van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is tweeledig, namelijk:

- 1 het bieden van inzicht in de mate waarin het proces adequaat is opgezet en uitgevoerd;
- 2 het identificeren van leerpunten voor toekomstige participatietrajecten.

De gemeente Hardenberg wil de uitkomsten van de evaluatie verwerken in de gemeentelijke beleidsvisie op participatie en communicatie.

Om de doelstelling van het onderzoek te bereiken stellen we een aantal onderzoeksvragen op:

Doel en opzet

- 1 Wat was het doel van het gebiedsproces? (informerend, creëren draagvlak, benutten van kennis van buiten)
- 2 Is er een adequate afweging gemaakt tussen de aard van het gebiedsproces en de daarbij passende vorm van burgerparticipatie?
- 3 In hoeverre is het gebiedsproces duidelijk, transparant en adequaat ingericht?
 - a Welke ruimte was er voor keuzes van de participanten?
 - b Zijn het doel en de spelregels vooraf duidelijk gemaakt?
- 4 Hoe verhoudt het gebiedsproces zich tot de uiteindelijke besluitvorming?

Uitvoering gebiedsproces

- 5 Welke inspanningen zijn per fase gedaan m.b.t. communicatie en participatie?
 - a Welke vormen van communicatie en participatie zijn er op welk moment in het proces toegepast?
 - b Welke kanalen zijn daarbij gebruikt?
 - c Wat was het bereik van deze inspanningen? Welke doelgroepen zijn wel of niet bereikt?
- 6 Hoe is de aansturing van het proces vanuit de gemeente geregeld?
 - a Hoe was de Omgevingsadviesgroep samengesteld en hoe functioneerde die?
 - b Wat was de rol van het college en de raad gedurende het proces?
- 7 In hoeverre waren stakeholders en inwoners van het gebied op de hoogte van het gebiedsproces?
- 8 Was het doel en de spelregels van het gebiedsproces vooraf duidelijk bij de verschillende betrokkenen?
- 9 Zijn eventuele wijzigingen in doel en/of opzet, gecommuniceerd met de betrokkenen?
- 10 Hoe hebben de verschillende betrokkenen (college, raad, stakeholders en burgers) het participatieproces ervaren?
 - a In hoeverre kwam de deelname aan het traject overeen met hun verwachtingen?
 - b Wat vinden de betrokkenen van de fase(n) van het traject waarin zij een rol hadden?
 - c In hoeverre voelden betrokkenen zich tijdens het gebiedsproces serieus genomen?
 - d Hoe hebben betrokkenen de mogelijkheden ervaren om input te leveren?
- 11 In hoeverre is het gebiedsproces duidelijk, transparant en adequaat doorlopen?



Beëindiging gebiedsproces

- 12 Wat waren de inhoudelijke overwegingen om met het gebiedsproces te stoppen?
 - a In hoeverre speelde het verloop van het proces daarin een rol en welke andere argumenten speelden mee?
 - b Hoe heeft de gemeente de betrokkenen geïnformeerd over de beëindiging van het gebiedsproces, de besluitvorming en het vervolg?
 - c Hoe hebben de betrokkenen dat ervaren?
- 13 Welke inspanningen zijn bij de beëindiging gedaan m.b.t. communicatie en participatie?
- 14 Wat heeft het proces aan opbrengst opgeleverd?
 - a Wat is er met de inbreng van de betrokkenen gedaan?
 - b Hoe heeft de gemeente de betrokkenen geïnformeerd over het gebruik van hun inbreng?
 - c Hoe hebben de betrokkenen dat ervaren?

Lessen voor de toekomst

- 15 Welke lessen zijn vanuit de ervaringen met het gebiedsproces te trekken voor de toekomst?

1.3 Uitvoering en verantwoording van het onderzoek

Deskresearch

Het onderzoek is gestart met deskresearch van stukken die een beschrijving geven van het gebieds- en participatieproces. Alle stukken zijn bestudeerd, maar er is vooral aandacht besteed aan het rapport van de rekenkamercommissie (RKC) Hardenberg, uitgevoerd door Enneüs, de Quicksan uitgevoerd door Necker van Naem en de tussenevaluatie uitgevoerd door de voorzitter van de OAG en begeleiders van het GP en BP. Vooral het RKC-rapport biedt een uitstekend overzicht van het proces tot het voorjaar van 2021. Om meer gevoel te krijgen bij het onderwerp zijn er ook twee interviews gehouden met betrokken personen tijdens de deskresearch. Deze gesprekken hebben vooral een verkennend karakter gehad.

Interviews

Aanvullend op de informatie uit de deskresearch zijn interviews gehouden met personen die actief betrokken waren bij het gebiedsproces. Zo is gesproken met deelnemers aan de OAG, de BP, de GP, voorzitters van deze gremia en andere betrokkenen vanuit de gemeente of belangenbehartigers. De thema's die met inwoners en deelnemers aan de OAG besproken zijn in deze interviews zijn:

- communicatie vanuit de gemeente over het gebiedsproces;
- opstart van de OAG;
- ervaringen binnen de OAG;
- stopzetting van het gebiedsproces.

Met personen die vanuit de gemeente Hardenberg als raadslid, wethouder of ambtenaar betrokken waren bij het proces, zijn andere thema's besproken:

- communicatie vanuit de gemeente over het gebiedsproces;
- betrokkenheid bij het gebiedsproces;
- ervaringen ten opzichte van de OAG;
- stopzetting van het gebiedsproces.



Enquête onder inwoners van Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo

Alle inwoners van Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo, alsmede de buurtschappen Bruchterveld en Gouden Ploeg zijn op 11 oktober 2022 per brief⁶ uitgenodigd om een vragenlijst⁷ in te vullen. De brief was geadresseerd aan de bewoners van een adres. Per adres kon de vragenlijst één keer ingevuld worden. De bewoners van het adres konden zelf bepalen wie de vragenlijst invulde. Op 25 oktober is een herinnering verstuurd naar alle adressen waarvan nog geen reactie ontvangen was. De periode waarin bewoners de vragenlijst konden invullen liep van 11 oktober tot 6 november 2022. In totaal zijn er 2.791 brieven verstuurd en hebben 389 personen de vragenlijst ingevuld. De respons bedraagt 13,9 procent en is daarmee, vergeleken met de respons in vergelijkbaar onderzoek, zo'n 5 tot 10 procent lager dan verwacht.

1.4 Leeswijzer

Het rapport volgt de gedefinieerde onderzoeksvragen. In hoofdstuk twee beschrijven we de opstartfase van het gebiedsproces. Welke stappen zijn door de gemeente Hardenberg gezet in aanloop naar de bijeenkomst van 11 februari 2019. Het beschrijft de aanleiding en het doel van het gebiedsproces. Kijkt naar de afweging tussen gebiedsproces en gekozen vorm van burgerparticipatie, naar de communicatie en wijze waarop betrokkenen op de hoogte waren van het gebiedsproces. In hoofdstuk drie komt het gebiedsproces zelf aan bod. Centraal staat wat er feitelijk gedaan is en hoe dat ervaren is door de betrokkenen. Het beschrijft hoe de aansturing vanuit de gemeente was, of de doelen bijgesteld zijn gedurende het proces en of duidelijk was wat het proces moest opleveren. Hoofdstuk vier beschrijft de beëindiging. Waarom werd het beëindigd, hoe is dat gecommuniceerd naar deelnemers en heeft het nog iets opgeleverd? Het laatste hoofdstuk beschrijft de lessen voor de toekomst.

⁶ Zie bijlage 1

⁷ Zie bijlage 2



2 Doel en opzet van het gebiedsproces

Dit hoofdstuk beschrijft de opzet van het gebiedsproces. Het beschrijft de redenen om een gebiedsproces te organiseren, de wijze waarop gekozen is voor een Omgevingsadviesgroep (OAG) en de opdracht voor die OAG.

2.1 Wat was het doel van het gebiedsproces?

Het doel van het gebiedsproces staat in het collegevoorstel van 27 november 2018⁸. We lezen dat het college onder embargo instemt met de oprichting van een Omgevingsadviesgroep (OAG). Deze adviesgroep heeft een aantal doelen:

‘Gezamenlijk optrekken bij de duurzaamheidsopgave voor het gebied (BKS) waar alle stakeholders een positie vinden en in gezamenlijkheid het proces doorlopen resulterend in:

- Het vertegenwoordigen van de belangen en*
- Het gevraagd en ongevraagd adviesgeven over grootschalige projecten ter opwekking van duurzame energie zodat deze adviezen door de raad meegenomen kunnen worden bij de besluitvorming van de go- no go-momenten’*

Tijdens deze collegevergadering wordt ook het concept Plan van Aanpak van adviesbureau Overmorgen⁹ vastgesteld. In dit document wordt het participatieproces genoemd met als doel: *‘om enerzijds draagvlak te verwerven voor de plannen en anderzijds de verkenning op te starten om de randvoorwaarden op te halen bij de diverse betrokkenen (omwonenden, grondeigenaren, lokale gemeenschap) om grootschalige duurzame energieprojecten mogelijk te maken’.*

In dit Plan van Aanpak staat ook het technische doel van het gebiedsproces: *‘Hierbij geldt de doelstelling om in het zoekgebied – te streven naar het realiseren van een duurzame energieopwekking van ten minste 0,9 PJ¹⁰ (= equivalent van 60 MW opgesteld vermogen windenergie).’*

Tijdens een stakeholderbijeenkomst op 19 december 2018¹¹ wordt het doel van een OAG in relatie tot het gebiedsproces verder toegelicht door een vertegenwoordiger van de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines (NLVOW). De aanwezigen stemmen in met de oprichting van een OAG en van een bewonersplatform dat zitting heeft in de OAG. Dit wordt in de collegevergadering van 15 januari 2019¹² besloten. Het college stelt hier ook de conceptagenda voor de bewonersbijeenkomst van 11 februari 2019 vast. Hierin lezen we dat de NLVOW bewoners informeert *‘over participatie stakeholders en inwoners bij het proces, toelichting werkwijze en opdracht Omgevingsadviesgroep en Bewonersplatform, tijdschema, call to action’.* Wat er op deze avond precies gezegd is over de werkwijze en opdracht van de Omgevingsadviesgroep is niet terug te vinden in de stukken. Het globale beeld dat naar voren komt is dat inwoners werden geënthousiasmeerd voor het participatieproces en gevraagd zich hiervoor aan te melden.

⁸ 2353897 Collegevoorstel PvA BKS

⁹ 2353900 PvA zoekgebied Bergentheim Kloosterhaar.pdf

¹⁰ Deze berekening naar PJ is onjuist, het op te wekken vermogen in het gebied is 432 TJ

¹¹ 2375115 bijlage 1 besprekingsverslag bijeenkomst 19 december 2018.pdf

¹² 2374595 Collegevoorstel Duurzaam Hardenberg

Conclusie

In grote lijnen zijn er doelen voor het gebiedsproces afgesproken. Een verdere concretisering van deze doelen ontbreekt. Dit komt overeen met de bevindingen uit het rapport van de rekenkamercommissie². De gemeente heeft er bewust voor gekozen om de invulling samen met omwonenden vast te stellen. Dit laat ruimte voor onduidelijkheid over de rol van het OAG en het bewonersplatform (BP) in het gebiedsproces. Op welke wijze er invulling wordt gegeven aan informeren, creëren van draagvlak en het benutten van kennis van buiten wordt niet beschreven in het doel en de opzet.

2.2 Is er een adequate afweging gemaakt tussen de aard van het gebiedsproces en de daarbij passende vorm van burgerparticipatie?

In december 2016 wordt het raadsvoorstel: 'Energietransitie Hardenberg 20% in 2023, 30% in 2030!' behandeld. In dit voorstel staat: *'In het eerste kwartaal van 2017 samen met de gemeenteraad een conferentie te organiseren voor de samenleving en maatschappelijke organisaties, met als doel draagvlak te creëren voor duurzame energieproductie door onder andere het presenteren van kansrijke initiatieven'*. Er is vanaf het begin aandacht voor een mogelijke rol van inwoners bij het bereiken van de doelstellingen.

Met het raadsbesluit van 3 oktober 2017 is besloten de notitie *'vergroting productiecapaciteit duurzame energieopwekking gemeente Hardenberg'* en de daarin beschreven uitgangspunten en het afwegingskader vast te stellen. In het afwegingskader, dat de gemeente helpt bij het nemen van weloverwogen besluiten staat o.a. dat er *a) ruime mogelijkheden voor lokaal eigenaarschap moet zijn, b) een proces en procedure gericht op acceptatie, participatie en betrokkenheid van de omgeving is en c) het project een (financiële) bijdrage aan de omgeving levert'*.

Ook wordt er een motie¹³ aangenomen waarin staat dat: *'het college wordt opgedragen bij grootschalige projecten ter opwekking van duurzame energie, per initiatief een burgerplatform op te richten waarmee de belangen van de omgeving worden vertegenwoordigd en het burgerplatform de mogelijkheid te geven om gevraagd en ongevraagd advies te geven over grootschalige projecten ter opwekking van duurzame energie zodat deze adviezen door de raad meegenomen kunnen worden bij de besluitvorming van de go- no go-momenten'*.

In de periode oktober 2017 tot november 2018 werkt het college aan het voornemen om in het pilotgebied BKS duurzame energie op te wekken met windturbines. In deze periode is er informeel contact met inwoners maar geen formele communicatie vanuit de gemeente. Er is, op aanraden van vertegenwoordigers van Realistisch Duurzaam Bergentheim (RDB), overleg met een vertegenwoordiger van de NLVOW. De NLVOW heeft ervaring met het begeleiden van participatietrajecten bij het realiseren van windturbines. Het participatiemodel (OAG) van de NLVOW biedt een overlegstructuur waar verschillende belanghebbenden bij kunnen aansluiten. Aangezien er verschillende stakeholders zijn, wordt het participatiemodel als toepasbaar gezien.

¹³ 03-10 Motie 2 CU PvdA CDA VVD GL D66 - Energietransitie



Het college besluit op 27 november 2018 dat er een OAG wordt opgericht ter invulling van het participatieproces. De OAG maakt ook onderdeel uit van het plan van aanpak van adviesbureau Overmorgen dat tegelijkertijd wordt vastgesteld. In dit plan van aanpak wordt gekozen voor een invulling van energiemixen in het pilotgebied BKS. Wind blijft echter belangrijk stelt ook Overmorgen; *‘Gezien de duurzaamheidsopgave is het reëel om deze oplossing te zoeken in windenergie in combinatie met eventuele andere duurzame grootschalige energieprojecten in het zoekgebied’*. Overmorgen ruimt in het plan van aanpak ook een rol in voor de NLVOW.

Tijdens de stakeholderbijeenkomst van 19 december 2018 gaat de vertegenwoordiger van NLVOW in gesprek met verschillende belanghebbenden. Zij staan positief tegenover het oprichten van een OAG. In het collegevoorstel van 15 januari 2019 wordt dan ook besloten dat belangstellende zich op de algemene bijeenkomst van 11 februari 2019 kunnen aanmelden voor de OAG.

Conclusie

De gekozen vorm van burgerparticipatie is door de NLVOW specifiek ontwikkeld om gemeenten te ondersteunen bij het vormgeven van een participatieproces bij het plaatsen van windmolens. De gemeente heeft gedurende het proces, waarin uiteindelijk gekozen is voor een energiemix waarin windturbines een belangrijke rol spelen, adequaat gehandeld.

2.3 In hoeverre is het gebiedsproces duidelijk, transparant en adequaat ingericht?

In de opzetfase zijn de grote lijnen gedefinieerd zoals de te bereiken doelen en de aanwezigheid van verschillende overlegvormen. De feitelijke inrichting van het gebiedsproces is voor een groot deel overgelaten aan de participanten zelf. Tijdens de oprichtingsvergadering van de OAG op 6 mei 2019 is gesproken over de inrichting. De beoordeling van de inrichting is op basis van twee subvragen. Daarna beantwoorden we achtereenvolgens de duidelijkheid en de transparantie van de inrichting.

2.3.1 Zijn het doel en de spelregels vooraf duidelijk gemaakt?

Diverse betrokken (omwonenden, grondeigenaren, lokale gemeenschap) hebben voorafgaand aan de start van het gebiedsproces in februari 2019 geen kennisgenomen van de spelregels. We onderscheiden twee communicatiepaden. Ten eerste de formele gemeentelijke communicatie (brieven, persberichten, website en social mediakanalen) waarin steeds nadrukkelijk is gesproken over windenergie aangevuld met alternatieven. Ten tweede de informele communicatie (bijeenkomsten, interviews en individuele gesprekken) waarin gesproken is over alternatieven voor windenergie.

Een voorbeeld van de formele communicatie is de uitnodigingsbrief¹⁴ voor de bijeenkomst van 11 februari 2019: *‘Een vertegenwoordiger van de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines (NLVOW) gaat met u in gesprek over de manier waarop u betrokken kunt en wilt zijn’*. In de uitnodiging wordt niet gesproken over het opwekken van duurzame energie middels een energiemix, terwijl die opdracht wel in het collegevoorstel van 15 januari 2019 is opgenomen en besproken is op 19 december 2018. De nadruk ligt op het plaatsen van windmolens.

¹⁴ 2375538 Uitnodiging informatiebijeenkomst duurzame energie Bergentheim / Kloosterhaar

In de uitnodigingsbrief staat ook: *‘Tijdens de informatiebijeenkomst op 11 februari praat ik (de verantwoordelijke wethouder) u bij over onze duurzaamheidsambities en het pilotproject voor windenergie in het gebied Bergentheim-Kloosterhaar’.*

De formele communicatie vanuit gemeente Hardenberg kwam, onder meer door gemeenteraadverkiezingen en -wisselingen in dossierhouders, pas laat op gang. In de periode tussen 2017 tot en met 2019 is er geen formele communicatie vanuit de gemeente geweest over de stappen die gezet zijn in het pilotproces BKS en de verwachte gebiedsparticipatie. Er zijn in deze periode wel informele gesprekken geweest met inwoners van het gebied. Ook zijn er in het najaar van 2018 twee bijeenkomsten geweest met een kleine groep van betrokkenen.

Een voorbeeld van informele communicatie is de bijeenkomst van 19 december 2018. Wat er is gezegd is te lezen in een gespreksverslag. De RDB, die in vroeg stadium de NLVOW consulteert, biedt de raad in de zomer van 2018 een alternatief plan aan zonder windturbines. Volgens de notulen van het overleg op 19 december 2018 kan dit plan besproken worden in de op te richten OAG. Hierover vertelt een raadslid in de interviews het volgende:

“De aanvang was heel spannend, dat kwam ook wel door een actiegroep: Realistisch Duurzaam Bergentheim. Die had zelf al een kaart gemaakt met waar de windmolens ‘zouden’ komen en maakten aan de omwonenden duidelijk dat ze ‘dat toch niet moeten willen’. De gemeente heeft onvoldoende geanticipeerd dat deze groep mensen zou overtuigen. Heel veel was in eerste instantie niet duidelijk, zoals waarom het gebied gekozen was, waardoor de actiegroep veel ruimte kreeg om informatie te verspreiden die niet correct was.” (raadslid)

Een van de voorzitters is het eens met de bovenstaande standpunten.

“De belangrijkste lessen voor de gemeente bij het starten van een gebiedsproces zijn: maak een heel heldere opgave in het begin. Wat gaan we doen, waarom, wat moet het resultaat zijn en binnen welke kaders moet dat bereikt worden.” (voorzitter)

We voegen hier nog aan toe dat het belangrijk is om zowel in de formele als in de informele communicatie hetzelfde kader aan te geven.

2.3.2 Welke ruimte was er voor keuzes van de participanten?

Het doel – hoeveel TJ energie opwekken – de werkwijze – participatie via een OAG- en opdracht -ontwikkel scenario's en leg die voor aan de raad, lagen grotendeels vast. Inwoners konden kiezen wel of niet te participeren en in welk van de overleggremia zij zitting wilde nemen. Daarnaast bepaalden participanten de inhoud van de scenario's en welke partijen zij wilde consulteren bij het ontwikkelen van die scenario's. Ook konden de participanten bepalen wat de berichtgeving was aan de achterban en wanneer die zou verschijnen.

Conclusie

Bij de opzet van het gebiedsproces zijn wethouders, raadsleden en projectleiders betrokken. Voor hen was de inrichting van het gebiedsproces duidelijk. Dat geldt ook voor de aanwezigheid bij de informatiebijeenkomst op 19 december 2018. We leiden dit af uit het gespreksverslag van de bijeenkomst¹¹ en het collegevoorstel van 15 januari 2019¹².



Voor betrokkenen wethouders, raadsleden, projectleiders en stakeholders die aanwezig waren op de bijeenkomst van 19 december 2018 is de inrichting van het proces transparant. Het besluit tot de oprichting van een OAG was weliswaar onder embargo⁹, maar dit embargo was voorafgaand aan de bijeenkomst van 19 december 2018 opgeheven. Voor diverse betrokkenen (omwonenden, grondeigenaren, lokale gemeenschap) kan de inrichting van het proces minder transparant overkomen. Er is alleen in de openbare raadsbesluiten iets terug te vinden over de inrichting van het gebiedsproces. De gemeente had naast de informele gesprekken ook formeel kunnen communiceren naar inwoners. Bijvoorbeeld een brief met uitleg om het transparanter te maken. Bij het proces betrokken deelnemers erkennen dat de gemeente eerder richting haar burgers had moeten communiceren.

Het gebiedsproces is niet adequaat ingericht. De bestuurlijke context is hier mogelijk van invloed geweest. In de beginfase (2018) waren er gemeenteraadverkiezingen en als gevolg daarvan waren er wisselingen van portefeuillehouders. Het gebiedsproces BKS begon na het raadsbesluit van 3 oktober 2017 als een participatieproces dat gericht was op een pilot met windenergie. Op 27 november 2018 besluit het college hier een pilot met een duurzame energiemix van te maken, waarin windenergie waarschijnlijk een grote rol speelt. De communicatie blijft echter vooral gericht op windenergie, getuige de uitnodigingsbrief voor de bijeenkomst op 11 februari 2019. En hoewel de regie in handen van de gemeente was, bleef de vooruitgeschoven post met betrekking tot het participatieproces de NLVOW. Mogelijk werd hiermee ook (on)bewust de nadruk op windenergie gelegd.

2.4 Hoe verhoudt het gebiedsproces zich tot de uiteindelijke besluitvorming?

In paragraaf 2.1 staan de doelen van het gebiedsproces. Beschreven staat dat vanuit het gebiedsproces gevraagd en ongevraagd adviezen kunnen worden geformuleerd aan de raad, maar dat de go no go beslissing bij de raad ligt. Dit is gedurende het hele proces het uitgangspunt geweest. In paragraaf 3.4 wordt verder ingegaan op het gebiedsproces en de rol van de gemeente daarin.

Conclusie

Vanaf de start hebben deelnemers aan het gebiedsproces zich beperkt tot het geven van adviezen. De besluitvorming ligt te allen tijde bij de gemeenteraad van Hardenberg. Dit wordt in de tussenevaluatie, die plaatsvindt in de zomer van 2020, nog een keer benadrukt. Ook de interviews zijn consistent met dit beeld. De OAG beslist niet over het wel of niet uitvoeren van de scenario's.



3 Uitvoering gebiedsproces

Het gebiedsproces start met de algemene informatiebijeenkomst van 11 februari 2019 en de aankondiging daarvan in januari 2019. Tijdens deze bijeenkomst is uitgelegd wat het doel van het gebiedsproces was en hoe inwoners kunnen participeren. De Omgevingsadviesgroep (OAG), het bewonersplatform (BP) en het grondeigenarenplatform (GP) worden geïntroduceerd als overleggremia. Na afloop van de bijeenkomst kunnen inwoners zich opgeven om mee te doen aan de OAG en het BP. Vanaf dit moment zijn zij zelf betrokken bij het gebiedsproces.

3.1 Welke inspanningen zijn tijdens de uitvoering gedaan m.b.t. communicatie en participatie?

Voorafgaand aan de start van het gebiedsproces in februari 2019 zijn door gemeente Hardenberg verschillende inspanningen geleverd:

- 2018, verkennende informele gesprekken met vertegenwoordigers van belangengroepen en grondeigenaren (stakeholders);
- 19 september 2018, brede informatiebijeenkomst Kloosterhaar met stakeholders;
- 19 december 2018, bestuurlijk overleg Kloosterhaar met stakeholders uit de omgeving van het pilotgebied BKS.

Er zijn vanaf de start van het gebiedsproces verschillende inspanningen door de gemeente gedaan om betrokkenen op de hoogte te houden van de voortgang:

- Op 30 januari 2019 ontvingen alle inwoners in een straal van 2 kilometer rond het pilotgebied een uitnodigingsbrief voor de algemene informatiebijeenkomst van 11 februari 2019 in Bergentheim. Deze bijeenkomst is daarnaast ook via de gemeentelijke media verspreid.
- Direct na de bijeenkomst ging de gemeentelijke website met informatie over het gebiedsproces van start en contactgegevens voor het stellen van vragen. Daarnaast verschenen er artikelen op de gemeentelijke informatiepagina in het huis-aan-huisblad.
- In maart 2019 wordt een voortgangsbericht verspreid door de gemeente.
- op 18 april 2019 ontvingen alle personen die interesse hadden in deelname aan de OAG of BP een uitnodigingsbrief voor de startbijeenkomst van de OAG. Alle grondeigenaren in het pilotgebied ontvingen ook een uitnodigingsbrief voor deze bijeenkomst. Zo waren zij allen op de hoogte van de oprichting van een grondeigenarenplatform.
- In juli verstuurt de gemeente een bericht aan betrokkenen.
- In februari 2020 verspreidt de gemeente een eerste nieuwsbrief namens de OAG op papier. Als mensen ook de volgende nieuwsbrieven willen ontvangen moeten zij zich hiervoor aanmelden op www.hardenberg.nl/omgevingsadviesgroep.
- Op 1 september 2020 ontvingen alle inwoners in een straal van 1,5 kilometer rond het pilotgebied een brief namens burgemeester en wethouders. De brief beschrijft de uitkomsten van de tussenevaluatie en schets hoe het gebiedsproces verder gaat. Er worden kennisbijeenkomsten aangekondigd die geïnteresseerden via een livestream kunnen volgen.
- In december 2020 verspreidt de gemeente een tweede nieuwsbrief namens de OAG. Deze keer digitaal. De nieuwsbrief verschijnt ook op de website.
- Op 17 maart 2021 verstuurt de gemeente namens burgemeester en wethouders een brief naar inwoners waarin aangekondigd wordt dat het gebiedsproces, dat door corona stilligt, op zijn vroegst in september van dat jaar weer hervat wordt.



Over het bereik van de verschillende communicatiekanalen en het bereik onder specifieke doelgroepen hebben we geen informatie ontvangen. We kunnen daarover geen uitspraken doen.

Bij het formeren van de OAG wordt afgesproken dat de OAG zelf verantwoordelijk is voor de inhoud en frequentie van de communicatie naar de achterban. De OAG moet ook akkoord geven op de communicatie uitingen die de gemeente namens de OAG faciliteert. Een van de gevolgen van dit besluit is dat de term wind (-energie, -molen) niet of nauwelijks in de OAG-communicatie uitingen staat. Over het opnemen van deze term is geen overeenstemming in de OAG. De adviezen die Necker van Naem doet ten aanzien van de communicatie worden door de gemeente overgenomen. Zo wordt de website geregeld bijgewerkt en staat daar het telefoonnummer van de projectleider.

Conclusie

De gemeente heeft haar rol in de communicatie over het gebiedsproces naar behoren uitgevoerd. Ook heeft de gemeente haar ontvangen adviezen overgenomen in haar communicatiestrategie. Vanaf de informatieavond in februari 2019 is er op verschillende manieren door de gemeente en de OAG gecommuniceerd over het gebiedsproces. Hierbij zijn afwisselend deelnemers aan het proces en inwoners in een straal van 1,5 of 2 kilometer rondom het pilot gebied geïnformeerd. Tijdens de corona-periode heeft het proces twee keer stilgelegen. Dit is goed te zien in de communicatiefrequentie. De gemeente heeft vanaf het begin gecommuniceerd dat de gemeentelijke projectleider te benaderen is voor vragen. Ook is benadrukt dat inwoners zich kunnen richten tot de voorzitter van de OAG die vragen in de OAG kan inbrengen of met het gemeentebestuur kan bespreken.

3.2 Hoe is de aansturing van het proces vanuit de gemeente geregeld?

De rol van de gemeente was het faciliteren van het gebiedsproces. Hiervoor had de gemeente budget gereserveerd waarmee communicatie, inhuur van experts en andere onkosten die met de uitvoering van het plan van aanpak gemoeid zijn, gedekt waren.

Voor de facilitering heeft de gemeente Hardenberg in december 2018 een projectleider aangesteld als gemeentelijke contactpersoon voor alle deelnemers en belangengroepen die betrokken zijn bij het gebiedsproces. Facilitering door de gemeente hield in, dat de gemeente verantwoordelijk was voor:

- beheer en informatievoorziening website www.hardenberg/duurzameenergieopwekking;
- opstellen en verzenden nieuwsbrieven;
- gemeentelijke (social)media;
- persberichten;
- woordvoering vanuit de gemeente;
- financieren ondersteuning NLVOW aan bewonersplatform (BP);
- financieren ondersteuning door Overmorgen en ingenieursbureau SWECO van grondeigenarenplatform (GP);
- financieren ondersteuning door Noordtij, Windplanner, Arcadis, NLR en Tauw van Omgevingsadviesgroep (OAG);
- financieren inhuur verschillende experts voor overlegorganen.

De voorzitter van de OAG is de contactpersoon voor de gemeente (gemeentebestuur). De projectleider vanuit de gemeente is als toehoorder aanwezig bij de overleggen van OAG en GP. Een overzicht van alle door de gemeente gefaciliteerde overlegmomenten staat in bijlage 5.

3.2.1 Hoe was de Omgevingsadviesgroep samengesteld en hoe functioneerde die?

De samenstelling van de OAG is weergegeven in Figuur 2. Op de OAG, het grondeigenarenplatform (GP) en het bewonersplatform (BP) na bestonden de verschillende belangengroeperingen al voor de start van het gebiedsproces. Voor deelname aan de OAG en het BP konden mensen zich aanmelden op de bijeenkomst van 11 februari 2019. Personen die dat deden kregen in april 2019 een uitnodiging voor de opstartbijeenkomst van de OAG op 6 mei 2019.

Figuur 2 - Samenstelling Omgevingsadviesgroep



Grondeigenaren ontvingen ook een uitnodiging voor de bijeenkomst op 6 mei 2019.

De presentatie¹⁵ die tijdens de bijeenkomst gedeeld is door de gemeentelijke projectleider, laat het doel en verdere opstartproces zien. Naast de OAG werden ook de andere overlegorganen (BP en GP) opgericht en werd er bepaald welke afvaardiging er vanuit alle verschillende groepen aanwezig zouden zijn op de OAG-vergadering.

De leden van de OAG mochten een onafhankelijk voorzitter en secretaris kiezen. In september 2019 werden de beoogd voorzitter en secretaris voorgesteld en goedgekeurd, in oktober 2019 traden zij aan. In de periode voorafgaand aan de benoeming nam de gemeentelijke projectleider de rol van voorzitter op zich.

¹⁵ 190506-Presentatie kick-off oag-bp-gp-RE-CVDV

Vanaf mei 2019 krijgt de maandelijkse vergadercyclus van BP en GP vorm¹⁶. De BP wordt voorgezeten door de vertegenwoordiger van de NLVOW, de GP door de gemeentelijke projectleider. Hier sluit ook adviesbureau Overmorgen bij aan.

In maart 2020 wordt Overmorgen vervangen door ingenieursbureau SWECO. SWECO is beter toegerust om de vragen van de GP-leden te beantwoorden. SWECO levert, met instemming van de GP-leden, vanaf dat moment ook de voorzitter voor het overleg.

Alle betrokken groepen bepalen zelf welke groepsleden aansluiten bij het OAG-overleg. De OAG kwam zes keer bijeen in de periode van september 2019 tot februari 2020. Daarna kwam de OAG nog een zevende en laatste keer bijeen in juli 2020. Continuering van OAG-bijeenkomsten was door coronamaatregelen niet mogelijk.

Het functioneren van de OAG wordt besproken in paragraaf 3.6.

3.2.2 Wat was de rol van het college en de raad gedurende het proces?

De rol van het college was om de opdracht uit het raadsbesluit van september 2017 en het collegebesluit van november 2018 uit te voeren; 'Met het oprichten van de Omgevingsadviesgroep is het beoogd effect om gezamenlijk op te trekken bij de duurzaamheidsopgave voor het gebied waar alle stakeholders een positie vinden en in gezamenlijkheid het proces doorlopen, resulterend in:

- het vertegenwoordigen van de belangen en;
- het gevraagd en ongevraagd advies geven over grootschalige projecten ter opwekking van duurzame energie zodat deze adviezen door de raad meegenomen kunnen worden bij de besluitvorming van de go-no go-momenten.'

De raad(sleden) hebben de kaders gedefinieerd in een opdracht aan het college en laten het ontwikkelen en verfijnen van de scenario's aan de deelnemers van de OAG. Deelnemen aan de OAG vormt geen beletsel om bijvoorbeeld in te spreken bij de gemeenteraad. Ook uit de interviews leiden we af wat de rol van de raadsleden had moeten zijn.

'De gewenste rol van de gemeenteraad(sleden) was met name gericht op ondersteunen en waarderen van de inzet van de mensen in de OAG en afwachten wat als uitkomsten uit het gebiedsproces kwam' (voorzitter)

'Proces loopt meer parallel aan democratische processen: vraagt van wethouder regie, maar ook terughoudendheid. En van raadsleden dat ze niet meedoen aan de tafel, op hun handen blijven zitten.' (voorzitter)

¹⁶ Proces planning OAG, BP, GP

Conclusie

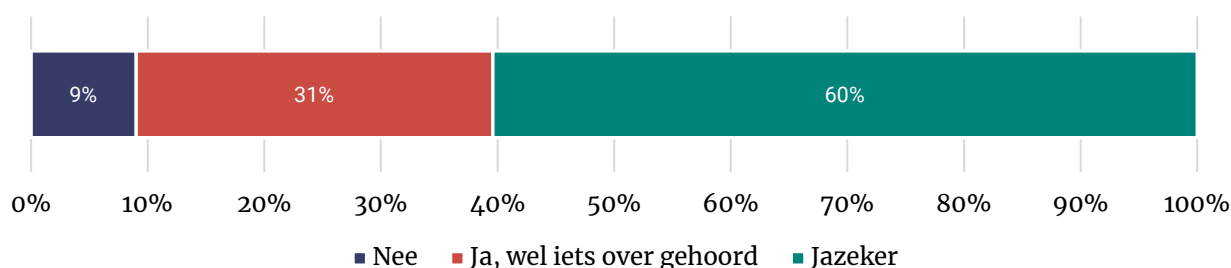
In de samenstelling van de OAG zijn alle geledingen/ belangen vertegenwoordigd. De bestaande belangenverenigingen konden hun plaats innemen en de BP en GP werden speciaal voor vertegenwoordiging van bewoners en grondeigenaren opgericht. De gemeente heeft het gebiedsproces vanaf het begin gefaciliteerd. De rol van de raad tijdens het gebiedsproces was beperkt. Deze bestond uit het nemen van besluiten over de scenario's die de OAG voorstelt. De raad had geen rol in de voortgang van het gebiedsproces.

3.3 In hoeverre waren stakeholders en inwoners van het gebied op de hoogte van het gebiedsproces?

Behalve de selecte groep deelnemers aan de bijeenkomst van 19 december 2018 (stakeholders), was tot de bijeenkomst op 11 februari 2019 geen van de inwoners op de hoogte van het gebiedsproces. Betrokkenen wisten na de brief¹⁴ waarin de bijeenkomst van 11 februari 2019 werd aangekondigd wel van het voornemen een gebiedsproces te starten.

Betrokkenen waren wel al op de hoogte van het pilotproject (Figuur 3). Ondanks de feitelijke radiostilte vanuit de gemeente, tussen oktober 2017 en januari 2019, en misschien dankzij de communicatie van betrokken omwonenden wisten zes op de tien (60%) respondenten dat er plannen waren voor het opwekken van duurzame energie. Nog eens drie op de tien (31%) hadden er wel iets over gehoord. Voor één op de tien respondenten is sprake van een radiostilte, zij wisten van niets.

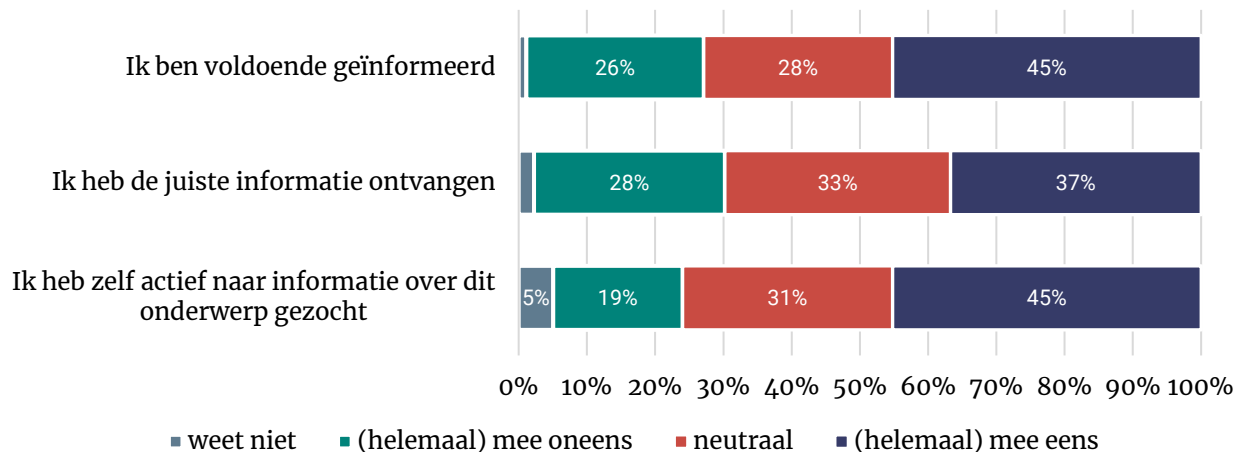
Figuur 3 - Was u op de hoogte van het plan van de gemeente om duurzame energie op te wekken in het gebied tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo? (n=389)



In paragraaf 3.1 is weergegeven op welke wijze inwoners van het gebied op de hoogte konden zijn van het gebiedsproces. Naast deze formele communicatie die door de gemeente werd gefaciliteerd zijn er volgens de geïnterviewden veel verschillende informele kanalen die inwoners gebruikten om op de hoogte te zijn van het gebiedsproces.

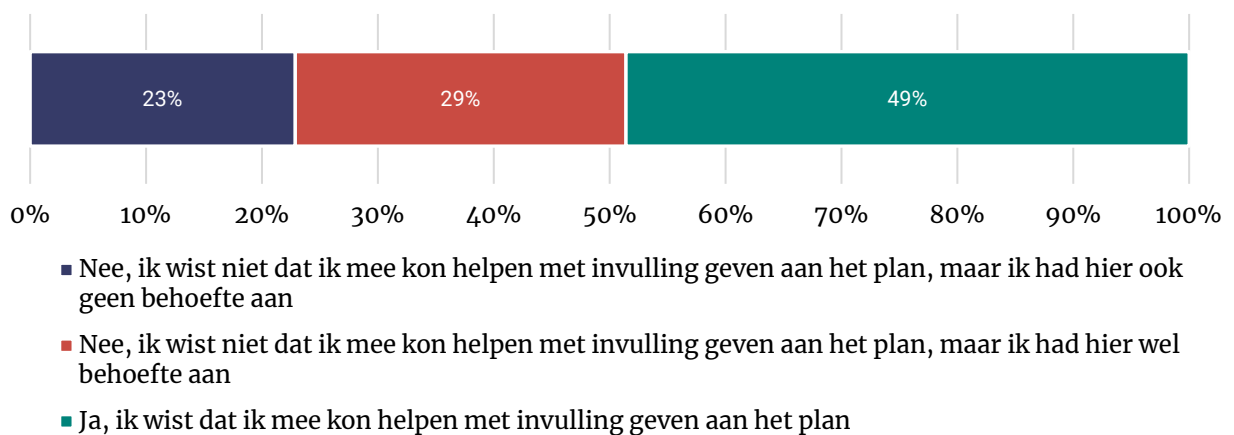
Meer dan vier op de tien respondenten (45%) hebben zelf actief naar informatie gezocht (Figuur 4). Dit zijn zowel mensen die het eens als oneens zijn met de stelling dat ze de juiste informatie hebben ontvangen.

Figuur 4 - In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen? (Bron: Iedereen die op de hoogte was, n=354)



Bijna de helft van de respondenten wist dat zij konden meehelpen bij de invulling van het plan (Figuur 5). Voor drie op de tien respondenten geldt dat zij niet wisten dat ze konden meehelpen terwijl ze daar wel behoefte aan hadden. Er zijn ook respondenten die het niet wisten maar er ook geen behoefte aan hadden. Uit de interviews maken we op dat dit overwegend inwoners zijn die wel in het gebied wonen, maar geen direct zicht hebben op het pilotgebied BKS.

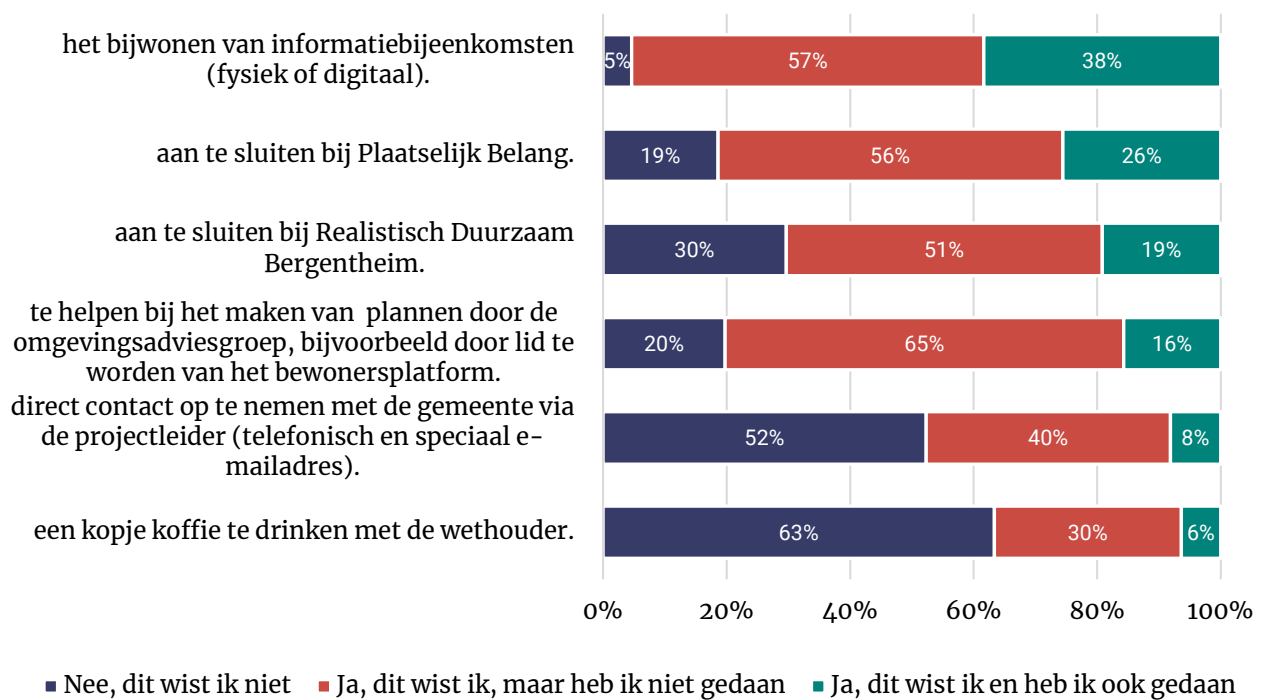
Figuur 5 - Was het voor u bekend dat u kon meepraten en meedenken over de verdere invulling van het plan om duurzame energie te ontwikkelen? (bron Iedereen die op de hoogte was, n=354)



De respondenten die wisten dat ze konden meehelpen, waren van veel activiteiten op de hoogte (Figuur 6). Zo wist meer dan negen op de tien (95%) van de informatiebijeenkomsten en acht op de tien (82%) van de mogelijkheid om aan te sluiten bij plaatselijk belang. Het grootste deel van de respondenten is echter niet actief betrokken geweest bij een van de initiatieven. Ook niet als ze weet hadden van die initiatieven. Respondenten die wel actief waren, hebben vooral één of meerdere bijeenkomsten bijgewoond. Andere activiteiten waar zij bij betrokken zijn, waren het aansluiten bij plaatselijk belang, en in mindere mate bij RDB of het bewonersplatform.

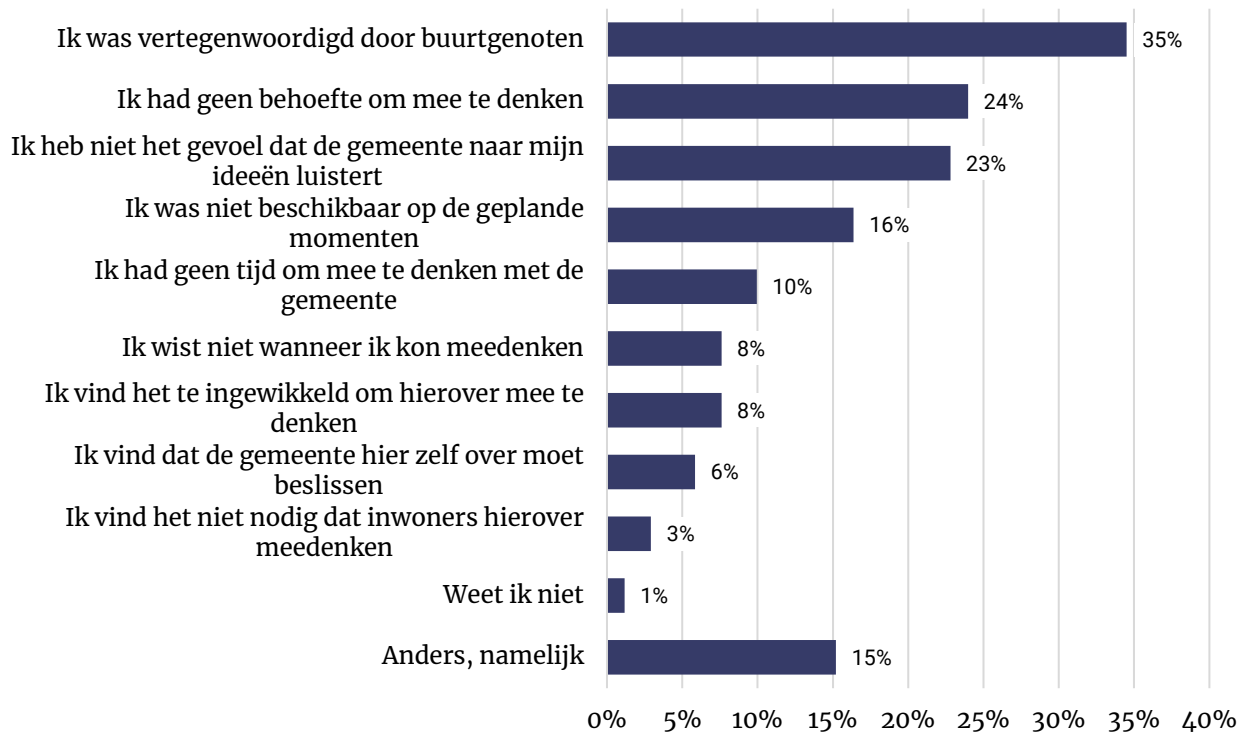
De contacten richting gemeente waren minder bekend. Zo wist de helft (53%) niet van de mogelijkheid om contact op te nemen met de gemeentelijke projectleider en meer dan de helft niet (63%) van de mogelijkheid een kopje koffie te drinken met de wethouder.

Figuur 6 - Wist u dat u bij het gebiedsproces betrokken kon worden door ... (Bron: Iedereen die wist dat zij konden helpen met invulling geven aan het plan, n=172)



Er is een grote groep respondenten die wel wisten van de activiteiten maar er niet aan hebben meegedaan (Figuur 7). Zij hebben verschillende redenen om niet mee te doen. De drie meest genoemde zijn dat mensen vertegenwoordigd werden door buurtgenoten, dat ze er gewoon geen behoefte aan hadden of dat ze niet het gevoel hebben dat de gemeente naar de ideeën luistert.

Figuur 7 - Waarom heeft u hier niet aan deelgenomen? (Bron: Iedereen die nergens aan deelgenomen heeft, n=171)



Conclusie

Tot de bijeenkomst van 11 februari 2019 waren bewoners niet op de hoogte van het gebiedsproces. Zodra het proces van start ging, is door de gemeente hierover gecommuniceerd en hebben de verschillende overlegplatformen hun achterban geïnformeerd. Uit de enquête van 11 oktober 2022 blijkt dat bijna de helft van de respondenten wist dat zij hadden kunnen participeren in het gebiedsproces. Ongeveer de helft van de respondenten koos ervoor niet te participeren. Belangrijke redenen hiervoor zijn dat zij zich lieten vertegenwoordigen door buurtgenoten, er geen behoefte aan hadden en niet het idee hadden dat er naar hen geluisterd zou worden.

3.4 Was het doel en de spelregels van het gebiedsproces vooraf duidelijk bij de verschillende betrokkenen?

Het is belangrijk om onderscheid te maken tussen het doel van het gebiedsproces en de opdracht aan de OAG zelf. Het doel van het gebiedsproces is beschreven in paragraaf 2.1. Alle geïnterviewde betrokkenen wisten dat zij meededen aan een participatieproces waarin zij gezamenlijk zouden optrekken bij de duurzaamheidsopgave. Ook was duidelijk dat zij hierin de belangen van betrokkenen dienden te vertegenwoordigen en advies dienden te geven aan de raad.



Relevanter is of de precieze opdracht en spelregels van de OAG zelf duidelijk waren voor de betrokkenen. Uit de interviews maken we op dat de opdracht en spelregels niet duidelijk waren. Dit is onder te verdelen in vier aparte thema's:

- 1 Wie bedenkt de scenario's?
- 2 Wat wordt bedoeld met 'draagvlak' en 'acceptatie'?
- 3 Wie heeft welke pet op en wie schuift waar aan?
- 4 Gaat het alleen om wind of ook om andere duurzame alternatieven?

Wie bedenkt de scenario's?

Zoals beschreven in het plan van aanpak van Overmorgen⁹, moesten er ruimtelijke scenario's worden opgesteld, om de (on)mogelijkheden in het gebied inzichtelijk te maken. Deze scenario's zouden vervolgens open en transparant met de betrokkenen worden besproken en aangescherpt. Uiteindelijk dienden ze tegen elkaar te worden afgewogen om op deze wijze, idealiter, te komen tot een voorkeursscenario dat kan worden uitgewerkt. Verschillende partijen zouden hierin een rol moeten spelen:

- 1 Het college heeft de verantwoordelijkheid de kaders te scheppen (welk gebied, hoeveelheid duurzaam op te wekken energie).
- 2 De OAG bepaalt daarna de uitgangspunten (welke afstand tot gebouwen, maximaal inzetten op windenergie of alternatieven).
- 3 Specialistische partijen worden door de gemeente ingehuurd om 3 tot 5 scenario's te ontwikkelen die voldoen aan de voorwaarden van het college en de uitgangspunten van de OAG.
- 4 De OAG bespreekt de scenario's, vraagt om mogelijke aanpassingen en dient deze met een advies in bij het college.
- 5 Het college legt ze voor aan de raad die de uiteindelijke beslissing neemt.

Op basis van de documenten en de interviews blijkt deze volgordelijkheid niet.

In het PvA staat het goed. Er staat dat de OAG geen scenario's ontwikkelt: *'Om de (on-)mogelijkheden van energiemixen inzichtelijk te maken wordt een aantal ruimtelijke scenario's ontwikkeld (3 scenario's tot max. 5 scenario's). (...) Vervolgens worden deze scenario's open en transparant met alle betrokkenen besproken, aangescherpt en waar nodig wordt een nieuw scenario opgesteld. Naast de inhoudelijke uitwerking van de scenario's staat (...) het participatieproces centraal.'* De laatste zin stelt dat het participatieproces centraal staat *naast* de inhoudelijke uitwerking van de scenario's en niet dat de scenario's direct uit het participatieproces voortkomen. Het doel van de OAG zou dan eerder zijn om de scenario's die op tafel komen af te wegen en aan te scherpen en niet om ze zelf te bedenken.

In de uitnodigingsbrief van 18 april¹⁷ 2019 wordt wel gesteld dat de OAG zelf verantwoordelijk is voor het bedenken van de scenario's: 'Doel is gezamenlijk te komen tot een invulling van de duurzaamheidsopgave voor het gebied. Hiervoor ontwerpt de Omgevingsadviesgroep een aantal concrete en haalbare scenario's en opstellingsvarianten.' In deze uitnodiging staat dat de OAG zelf de scenario's moet ontwerpen, wat niet direct overeenkomt met het plan van aanpak. Tijdens de OAG kick-off op 6 mei¹⁵ 2019 is de opgave omschreven als: 'Werk drie tot vijf scenario's uit voor de invulling van de opgave voor duurzame energieopwekking in het zoekgebied tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo'. De gemeente heeft de OAG hierbij ondersteund door de inhuur van specialisten bij het ontwikkelen van scenario's mogelijk te maken.

Ook de geïnterviewden geven aan dat de opdracht van de OAG was om tot een aantal scenario's te komen. Het onderscheid tussen uitgangspunten bepalen, scenario's ontwikkelen en scenario's beoordelen is lastig te maken.

Wat wordt bedoeld met 'draagvlak' en 'acceptatie'?

De OAG is vanaf het najaar van 2019 aan zet om het inhoudelijke gesprek te voeren en scenario's uit te werken. Acceptatie is één van de criteria waarop de raad de aangeleverde scenario's zal beoordelen. Voor de OAG is bij aanvang van de definitiefase nog steeds onduidelijk hoe de gemeente 'acceptatie' in de lokale gemeenschap precies definieert. De OAG zou dit thema, in aanwezigheid van de fractievoorzitters in de raad en de wethouder, bespreken in een sessie van april 2020. Deze is vanwege de lockdown echter geannuleerd.

Een omwonende die deelnam aan de OAG heeft het over 'draagvlak' in plaats van 'acceptatie'. Hierover zegt hij:

“Het doel was duurzame energie. Inbreng van alternatieven waren mogelijk en mochten op tafel gelegd worden. Er moest wel draagvlak voor zijn. Er zijn hele discussies gevoerd over wat draagvlak dan is, maar daar is nooit duidelijkheid over gekomen.”

Geïnterviewden zijn veelal pessimistisch over het onderwerp 'acceptatie'. Volgens velen was dit een onhaalbaar doel, aangezien er veel tegengestelde belangen speelden (zie paragraaf 3.6). Zo waren er tegenstanders en voorstanders van windmolens. Waar de groep tegenstanders zich binnen en buiten de OAG hard maakte voor alternatieven voor duurzame energie (in plaats van windenergie), vonden voorstanders het soms moeilijk om zich te uiten binnen de OAG.

Wie heeft welke pet op en wie schuift waar aan?

Wat betreft de spelregels van het participatieproces, was het onduidelijk wat de regels waren voor het wel of niet mogen deelnemen aan de verschillende panels. Zowel de rolverdeling binnen de OAG als de verdeling wie waar aanschuift (OAG, BP, GP) was niet duidelijk. Deelnemers aan de overleggenia speelden hierin zelf ook een bepalende rol.

¹⁷ 190506-uitnodiging aanmeldingen OAG en BP

Er zijn twee uitnodigingsbrieven gestuurd om mee te doen aan het participatieproces: één voor de OAG en het BP¹⁷ en één specifiek voor grondeigenaren (GP)¹⁸. In deze brieven worden alle drie de groepen kort toegelicht en worden inwoners uitgenodigd deel te nemen aan de kick-off op 6 mei 2019, waar de samenstelling van alle drie de groepen wordt vastgesteld. De spelregels voor de verschillende groepen worden in de uitnodiging beperkt besproken:

Over de OAG staat in beide uitnodigingsbrieven: *‘Deelnemers aan een omgevingsadviesgroep zijn afgevaardigden van bewoners van het gebied (uit het bewonersplatform), plaatselijk belangen, grondeigenaren (uit het grondeigenarenplatform), lokale energiecoöperaties en belangengroepen.’*

Over het BP staat in beide uitnodigingsbrieven: *‘Alle bewoners van het gebied kunnen hieraan deelnemen. Een delegatie van het bewonersplatform neemt zitting in de omgevingsadviesgroep en vertegenwoordigt zo de belangen van de bewoners.’*

Over het GP staat in beide uitnodigingsbrieven: *‘Alle grondeigenaren kunnen hieraan deelnemen. Een delegatie van het grondeigenarenplatform neemt vervolgens zitting in de omgevingsadviesgroep.’*

Uit de bovenstaande passages blijkt dat het GP exclusief voor grondeigenaren is. Het BP is niet exclusief, grondeigenaren die in het gebied wonen mogen deelnemen aan BP én GP.

Bij de kick-off op 6 mei 2019¹⁵ is scherper gedefinieerd wie er zitting mochten nemen in het BP. Hier wordt gesproken over ‘Omwonenden zonder grondpositie’. Bij de kick-off is dus duidelijk gemaakt dat grondeigenaren geen zitting mogen nemen in het BP. In de praktijk werd deze regel echter niet altijd nageleefd door de deelnemers aan de overleggrema. Een van de betrokkenen zei hierover:

“Mijn vriendin zat bij het GP en het BP, maar dat werkte niet. Toen heeft zij voor het GP gekozen.” (raadslid)

Dit betekent dat grondeigenaren en/of hun gezinsleden tegen de regels in zijn aangeschoven bij het BP. Omdat grondeigenaren en bewoners niet altijd dezelfde belangen hebben, ontstond er frustratie. De volgende citaten illustreren deze frustratie omtrent het gebrek aan het naleven van de regels over wie waaraan mocht deelnemen:

“Ik heb zelf bij de grondeigenaren en de OAG gezeten, maar niet bij het bewonersplatform. Ik heb me hier nooit zo druk mee beziggehouden. Wel zat ik ook bij een plaatselijk belang, dus daar had ik wel een dubbele pet op. Er waren geen regels over wie in welk platform zat, maar daar zijn later regels voor opgesteld, omdat mensen er ontevreden over waren. Dit heeft veel emotie veroorzaakt, maar hier ben ik zelf niet bij geweest. Ook als grondeigenaar ben je een omwonende, dus je deelt toch ook hun zorgen.” (OAG-lid)

¹⁸ 190418 uitgaande brief aan grondeigenaren

“Het was niet duidelijk wie waarom stakeholders waren. Was je bewoner, of grondeigenaar of beide? Als welke stakeholder praat je dan? Er zijn heel veel discussies gevoerd over wie er in welk platform deelnam. Daar was altijd onduidelijkheid over geweest. Het was een enorm slopend proces. Mensen hadden verschillende petten op en dat zorgde voor veel spanning.” (OAG-lid)

Uit de tussenevaluatie uit 2020¹⁹ kwam naar voren dat deze aanhoudende onduidelijkheid het gebiedsproces negatief beïnvloedde. In de memo van de OAG²⁰ van 18 juni 2020 staat hierover het volgende: *‘Deelnemende personen (adressen) zouden maar vanuit één primair belang in één belangengroep plaatsnemen, we zien nu dat sommigen grondeigenaar zijn, maar zich ook verbinden aan het BewonersPlatform (en andersom).’* Na de tussenevaluatie zijn de regels aangescherpt door de gemeente en de voorzitters, omdat het de deelnemers zelf niet lukte dit te doen. Personen uit hetzelfde gezin mochten niet meer aan beide platforms tegelijk deelnemen.

Ook binnen de OAG zelf was de rolverdeling niet altijd helder. Deelnemers benadrukken meermaals dat binnen de OAG verschillende belangen speelden, wat resulteerde in spanning tussen groepen. Het was voor OAG-leden niet helder welke regels golden voor de rol die iemand binnen de OAG bekleedde. Vragen zoals, ‘mag ik vanuit meerdere rollen meepraten in de OAG?’ en ‘vanuit welke rol praat ik in de OAG, wanneer er meerderen op mij van toepassing zijn?’ werden een aantal keer benoemd in de interviews. Dit leidde er volgens één deelnemer toe dat men *“afhankelijk van het onderwerp de pet koos die het beste paste bij het eigen belang. Er was geen ruimte om mensen aan te spreken op hun gedrag of ze te bewegen naar een ander referentiekader”* (OAG-lid). In de OAG zaten ook vertegenwoordigers namens plaatselijk belang (PB). Uit de interviews blijkt dat zij er vooral zaten om te luisteren en niet zozeer om te participeren. Over de rol en toegevoegde waarde van PB zijn geen gesprekken gevoerd in de OAG. Ook de relatie van PB ten opzichte van het bewonersplatform was niet gedefinieerd en is ook niet besproken. In paragraaf 3.6 gaan we hier verder op in.

Het OAG-overleg werd verder bemoeilijkt doordat de communicatie vanwege COVID niet meer fysiek kon. OAG-leden voelden zich niet op hun gemak tijdens fysieke bijeenkomsten. Ook niet in grotere vergaderruimten die door de gemeente beschikbaar werden gesteld. Hierover zegt een voorzitter het volgende:

“COVID gooide roet in het eten en maakte het lastiger de verschillende petten en rollen van mensen in het gebiedsproces te scheiden in de communicatie. [...] De vertraging die ontstond door COVID zorgde ervoor dat kennisniveaus van deelnemers uiteen gingen lopen.” (voorzitter)

Gaat het alleen om wind of ook over andere duurzame alternatieven?

Het laatste punt van onduidelijkheid was of het binnen het gebiedsproces alleen moest gaan over windenergie, of dat andere duurzame alternatieven ook mogelijk waren. De oorsprong van deze onduidelijkheid ligt aan het begin van het gebiedsproces.

¹⁹ Bijlage 3 – Presentatie gemeenteraad 20200629

²⁰ Bijlage 2 – Memo tussenevaluatie en verbetervoorstellen

In het rapport van Pondera Consult²¹ uit 2017 wordt het gebied tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo aangewezen als kansrijk gebied voor windenergie. In eerste instantie gaat het in dit gebied dan ook alleen om windenergie. Dit wordt aangepast in het Plan van Aanpak van Overmorgen⁹, uit november 2018. Overmorgen adviseert het pilotgebied te verruimen waardoor naast windenergie ook ruimte ontstaat voor andere manieren om duurzame energie op te wekken. Er wordt daarom gepleit om niet alleen naar windenergie te kijken maar naar een ‘energiemix’. In het PvA staat het volgende:

‘Hoewel de raad het gebied Bergentheim–Bergentheim–Kloosterhaar heeft aangewezen als zoekgebied voor windenergie, stellen wij voor om in dit Plan van Aanpak dit zoekgebied in gezamenlijkheid met de lokale gemeenschap en overige betrokkenen in het gebied vanuit de mogelijke energiemixen nader te beschouwen. (...) Gezien de opgave is het reëel om deze oplossing te zoeken in windenergie in combinatie met eventuele andere duurzame grootschalige energieprojecten in het zoekgebied (energiemix).’

Dit wordt expliciet herhaald in het collegevoorstel om in te stemmen met het Plan van Aanpak. Het college besluit dit, onder embargo, op 27 november 2018⁸. Dit betekent dat het plan vanaf dit moment officieel is om in te zetten op een energiemix en niet meer alléén op windenergie. Bij de bijeenkomst op 19 december 2018¹¹ wordt tegenstrijdige informatie gegeven wat betreft de exclusiviteit van windenergie. Zo wordt er meerdere keren duidelijk gemaakt dat het gaat om windenergie:

‘Het college van B&W heeft van de gemeenteraad de opdracht gekregen om in dit gebied aan de slag te gaan met de duurzaamheidsdoelstelling, waarbij dit gebied specifiek in beeld is voor windenergie.’

‘De omvang van de opgave is dusdanig groot dat windturbines op land in Hardenberg noodzakelijk zijn om onze doelstelling te halen.’

Bij dezelfde bijeenkomst wordt echter ook meerdere keren gesproken over de mogelijkheid voor alternatieven voor windenergie:

‘De werkgroep Realistisch Duurzaam Bergentheim heeft de gemeenteraad een rapport aangeboden waarin zij een alternatief presenteren voor de 5 procent duurzame energie die voor 2020 opgewekt moet worden. Een dergelijk plan leent zich er goed voor om te bespreken in de Omgevingsadvies Groep.’

‘In de Omgevingsadviesgroep worden scenario’s uitgewerkt waarmee we invulling geven aan de ambitie om duurzame energie op te wekken in dit gebied. Dat kan met windenergie, maar er is ook ruimte voor alternatieven.’

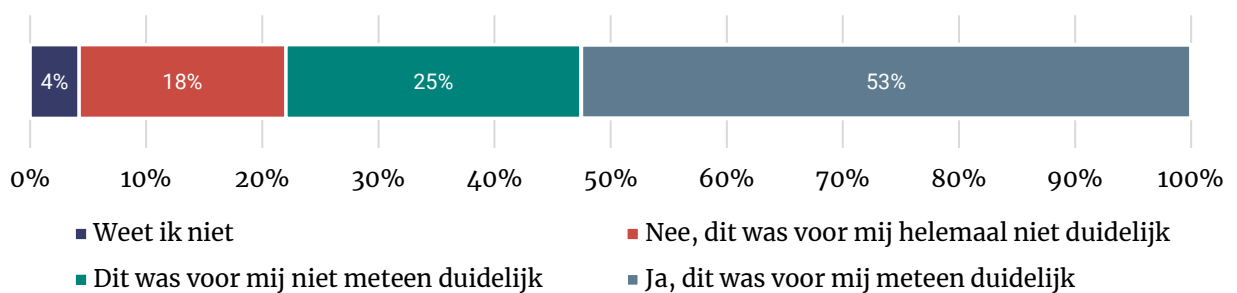
²¹ af50388b-108b-4b2e-b85d-4431c9be88f4

Hier ontstaat een splitsing tussen de betrokkenen, waarbij de ene groep uitsluitend naar windenergie kijkt en de andere groep het liefst andere alternatieven zou zien. Met name vertegenwoordigers van RDB interpreteren dit als een uitnodiging om op zoek te gaan naar alternatieve manieren om duurzame energie op te wekken. Grondeigenaren menen dat het voor alle betrokkenen duidelijk was dat het om windenergie moest gaan, maar dat de tegenstanders daarvan er alles aan deden om daar maar niet aan te geloven.

Uit deze standpunten blijkt dat de opdracht voor de OAG ruimte voor interpretatie liet. Uit gesprekken met voorzitters blijkt ook dat het beter was geweest om voorafgaand aan het proces meer tijd te nemen voor het bepalen van de kaders van de opdracht.

Niet alleen onder de OAG-leden, maar ook onder de omwonenden was niet eenduidig bekend dat het om windenergie ging en niet om alternatieven (Figuur 8). Voor de helft van hen (53%) was het direct duidelijk dat het om windenergie ging, maar voor de andere helft van de inwoners was dit niet het geval.

Figuur 8 - De opties voor duurzame energieopwekking waren in eerste instantie nog open. Later bleek dat het met name ging om windmolens. Was het voor u meteen duidelijk dat het vooral om windmolens ging? (Bron: iedereen die op de hoogte was, n=389)



Uit de tussenevaluatie in de zomer van 2020 bleek dan ook dat de opdracht aangescherpt moest worden. In het collegevoorstel van 1 september 2020²² wordt vastgesteld dat de opdracht verduidelijkt wordt naar: ‘Binnen het zoekgebied van Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo wordt uiterlijk in 2030 jaarlijks 420 Terajoule (TJ) (dit is gelijk aan 116.667 MWh) elektriciteit opgewekt met behulp van windturbines (...)’. Er wordt vervolgens duidelijk gemaakt dat, hoewel er nog steeds ruimte is voor enige alternatieve vormen van het opwekken van duurzame elektriciteit, het in de basis moet gaan om windmolens en dat die hoe dan ook nodig zijn om het doel te realiseren. Dit sluit ook aan bij het meerjarenplan Duurzaamheid dat in het voorjaar van 2020 werd vastgesteld²³.

²² BBV Collegevoorstel Hardenberg (vergaderversie)

²³ GEAMENDEERD Meerjarenprogramma Duurzaam Hardenberg 2020-2024 Samen bouwen aan een duurzame toekomst.pdf

De tijdlijn voor de opdracht is dus als volgt:

- van 3 oktober 2017 tot 27 november 2018, energiemix in vijf pilotgebieden, waaronder windenergie in BKS;
- van 27 november 2018 tot 11 februari 2019; duurzame energieopwekking met hulp van wind in combinatie met andere opwekkers (in pilotgebied BKS);
 - van 11 februari 2019 tot maart 2020 windenergie aangevuld met alternatieven
 - maart nieuw meerjarenplan Duurzaamheid
- van mei 2020 tot juli 2020 evaluatie opdracht;
- vanaf september 2020 hoofdzakelijk windenergie.

Dit heen en weer van de opdracht wordt ook onderschreven door de geïnterviewde betrokkenen:

“Ik had liever eerlijke communicatie, maar niet eerst roepen ‘windenergie’, dan ‘alternatieven zijn mogelijk’ om vervolgens weer te roepen ‘alleen wind’.” (OAG-lid)

De onduidelijkheid over windenergie of ruimte voor alternatieven wordt door meerdere betrokkenen genoemd als de reden waarom het de OAG niet is gelukt om tot scenario's te komen.

“De doelen van de OAG waren niet helder. Dit waren de zwakke knieën van het college. Als het college niet keihard zegt dat er windenergie moet komen, maar wel dat het eventueel openstaat voor alternatieven [red. van duurzame energie]. Dan gaan de tegenstanders van windenergie zich hardmaken voor alternatieven. De wethouder heeft nooit hardgemaakt dat er windenergie komt, pas na een jaar. Terwijl de tegenstanders al een jaar lang bezig zijn geweest met alternatieven, dan krijg je frustratie.” (OAG-lid)

“Het enige wat beter had moeten zijn, is dat het duidelijk had moeten zijn voor iedereen dat het echt om windenergie ging en niet om andere vormen van duurzame energie.” (OAG-lid)

Conclusie

Het doel dat meegegeven werd aan de OAG liet veel ruimte voor eigen interpretatie en invullingen. De spelregels zijn niet vooraf meegedeeld aan de participanten. Deze moesten zij zelf bepalen tijdens de eerste vergaderingen. In de periode voorafgaand aan de eerste OAG-vergadering in september 2019 zijn over het doel en de spelregels veel gesprekken gevoerd in de OAG, BP en GP. Hoewel iedereen kennisgenomen heeft van de spelregels, werden deze niet altijd nageleefd door de deelnemers. De gesprekken over doel en spelregels duurde tot de evaluatie in de zomer van 2020. Op dat moment werd het meerjarenplan Duurzaamheid gekoppeld aan de doelstellingen voor het pilotgebied. Deelnemers konden kennisnemen van de opdracht hoofdzakelijk windenergie op te wekken. Doel en spelregels zijn door het college gedeeld met de participanten. We hebben geen gegevens gevonden waaruit blijkt dat hierna nog over doel en spelregels gesproken is.



3.5 Zijn eventuele wijzigingen in doel en/of opzet, gecommuniceerd met de betrokkenen?

Een van de eerste wijzigingen in de opzet, is dat is afgeweken van het PvA van Overmorgen⁹, als het gaat over wie de scenario's moet uitwerken. Volgens dat plan is het aan de OAG om die scenario's te beoordelen, maar niet per se om deze zelf te bedenken. Dat is uiteindelijk wel de opdracht die aan de OAG is meegegeven tijdens de kick-off op 6 mei 2019¹⁵. Omdat deze wijziging nog vóór de start van het gebiedsproces plaatsvond, is dit geen wijziging die aan de betrokkenen moest worden gecommuniceerd. Het is voor hen namelijk niet relevant dat het PvA gewijzigd is, voordat zij zelf betrokken werden bij het proces.

De onduidelijkheid over wat 'draagvlak' en 'acceptatie' inhouden, is niet geadresseerd en dit is dus ongewijzigd. De onduidelijkheden over wie waar aan mag schuiven en of het over alleen windenergie of ook over andere duurzame alternatieven gaat, zijn geadresseerd in de tussenevaluatie uit 2020.

In het najaar van 2019 is een quickscan opgesteld door adviesbureau Necker van Naem in opdracht van het college. Uit deze quickscan komen adviezen over de rol van de gemeente in de communicatie. En adviezen over de rolverdeling van personen die vanuit de gemeente (raad en college) betrokken zijn bij het gebiedsproces. Deze adviezen zijn in een raadsbijeenkomst gepresenteerd en hebben geleid tot verbeteringen in de uitvoering door de gemeente.

De gemeente heeft de eerste lockdown in het voorjaar van 2020 aangegrepen om de voortgang van het participatieproces tegen het licht te houden. De uitkomsten van de tussenevaluatie en hierop gebaseerde verbetervoorstellen zijn achtereenvolgens met (een deel van) de raad, het BP, GP en de OAG besproken. Ook heeft de projectleider via een bewonersbrief op 1 september 2020²⁴ omwonenden op de hoogte gesteld van de uitkomsten en geformuleerde verbetervoorstellen. Zo zijn er aanpassingen gedaan in de werkwijze, de samenstelling van de groepen en de manier om tot scenario's te komen. Deze wijzigingen zijn dus adequaat gecommuniceerd met de betrokkenen.

Een laatste wijziging in opzet, is dat het proces stil is komen te liggen door de coronapandemie. Dat het stil is komen te liggen was een keuze van de betrokkenen zelf, die aangaven geen onlinebijeenkomsten te willen houden. De herstart van het proces is gecommuniceerd door middel van een brief aan alle deelnemers aan de verschillende platforms, die is verstuurd op 18 maart 2021³. In deze brief staat dat het gebiedsproces op zijn vroegst weer van start gaat in het najaar van 2021.

Conclusie

Er is op meerdere momenten tijdens het gebiedsproces geëvalueerd om te zien of het proces en de werkwijze nog aansloten bij de doelen. De wijzigingen in doel en opzet die voortvloeiden uit deze evaluaties zijn steeds gecommuniceerd naar de betrokkenen. Dit kan zijn naar deelnemers aan het gebiedsproces, maar ook naar omwonenden.

²⁴ Bijlage 6 - 200904-Bewonersbrief besluit verbetervoorstellen omgevingsproces gewijzigd

3.6 Hoe hebben de verschillende betrokkenen het participatieproces ervaren?

College en raad

In paragraaf 3.2 is besproken dat de rol van de gemeente (zowel raad als college) was om het gebiedsproces te faciliteren, maar de OAG zelf de regie te geven over het ontwikkelen van de scenario's. Hiervoor is het van belang dat de raadsleden zelf op hun handen blijven zitten en niet actief meedoen aan het participatieproces.

In de praktijk is dit niet gebeurd. Meerdere personen onderschrijven dat sommige raadsleden direct betrokken zijn geweest bij het gebiedsproces.

“Het standpunt van het college en de positie van de raad veranderden. De raad schaarde zich niet voldoende achter het gebiedsproces, ze zijn juist proactief in het proces geworden. Ze oordeelden zelf dat het proces niet goed liep en dat mensen bevooroordeeld of niet gehoord werden. Ik vind dat er naar de proces-coördinator gestapt had moeten worden. Ze hadden niet op deze manier een publiekelijk standpunt moeten nemen.” (OAG-lid)

Enkele geïnterviewden geven aan dat zij vanaf het begin al het idee hadden dat partijen in de raad niks voelden voor het proces. Volgens hen zijn raadsleden ook met OAG-leden en inwoners in gesprek gegaan en hebben hierdoor het beeld gewekt dat de gemeente er geen vertrouwen in had dat de OAG met een goed scenario zou komen. Betrokkenen spraken intern hun steun uit voor de plannen, maar lieten in gesprekken met bewoners weten dat zij er zelf eigenlijk ook niets voor voelden. De tijd die de gemeente gestoken heeft in het winnen van het vertrouwen van inwoners in het gebied werd daardoor tenietgedaan. Raadsleden zelf benoemen ook dat zij het proces niet als positief hebben ervaren.

“Mijn associatie met de OAG? Ik heb vooral medelijden. Vooral omdat de tegenstand zoveel groter was dan de medestanders. Je kan het dan nooit goed doen. Vooral de bewoners die er zelf niet beter van konden worden, daar was vrijwel geen begrip voor. Positieve associaties heb ik helaas niet.” (raadslid)

Deelnemers OAG/BP/GP

Het gros van de gesproken betrokkenen geven aan met een negatief gevoel terug te kijken op het participatieproces. Binnen de OAG was er vaak spanning. De oorzaak hiervoor is tweeledig.

Ten eerste botsten de belangen van de grondeigenaren en RDB met elkaar, mede omdat zij een andere opdracht voor de OAG voor ogen hadden. Er heersten sterke gevoelens van spanning tussen grondeigenaren en RDB. In de ogen van grondeigenaren heeft RDB hen als 'boeman' afgeschilderd door te zeggen dat zij alleen voorstander van windmolens zijn vanuit hun persoonlijke financiële belang. De grondeigenaren kregen hierdoor het gevoel dat hen 'de mond werd gesnoerd' tijdens de OAG-bijeenkomsten. Daarnaast heeft RDB het bedrijf Prowind benaderd tijdens het participatieproces.

Volgens een grondeigenaar ging dit tegen de opgestelde regels van de gemeente in.

“RDB was buiten de OAG om met heel veel onderzoeken bezig. Ze hebben bijvoorbeeld ook Prowind betrokken om een windplan uit te werken. Dat leek toch wel een regel te zijn, dat de grondeigenaren niet buiten de OAG om met windboeren in gesprek zouden gaan.”
(OAG-lid)

Ten tweede namen verschillende leden van de plaatselijk belangen een neutrale ‘luisterpositie’ in, waardoor zij geen verantwoordelijkheid namen voor het uitwerken van de scenario’s. Doordat deze partijen neutraal wilden zijn, bleven alleen de tegenstrijdige ideeën van de grondeigenaren en RDB overeind. Zo stelden verschillende leden van Plaatselijk Belang dat zij vanuit hun positie als *“neutrale partij in de OAG moesten zitten en eigenlijk geen keuzes konden maken”* (lid van Plaatselijk Belang en grondeigenarenplatform). Anderen omschrijven de verschillende rollen als volgt:

“Elke vergadering botste het bewonersplatform met het grondeigenarenplatform. Plaatselijk Belang zat er vooral om te luisteren, PB Kloosterhaar heeft nooit deelgenomen aan de OAG. [...] Mensen wilden nauwelijks meedenken. Het was ‘hakken in het zand’ en er was weinig transparantie.” (OAG-lid)

“Plaatselijk belang en de bewoners luisterden vooral. Bij de grondeigenaren ging het vooral over wat voor windmolens er zouden komen en hoe hoog deze zouden zijn. Bij de OAG waren ze hier alleen nog lang niet mee bezig.” (OAG-lid)

Op de vraag of betrokkenen zich serieus genomen voelden tijdens het gebiedsproces, geeft een deel aan dit wel zo te hebben ervaren. Toch waren er ook deelnemers die zich niet of minder gehoord voelden. Dit geldt met name voor de leden van RDB, die voelden zich nauwelijks gehoord omdat de gemeente volgens hen niet wilde luisteren naar alle alternatieve ideeën die zij inbrachten. De gemeente is volgens hen een onbetrouwbare partij die afspraken niet nakwam.

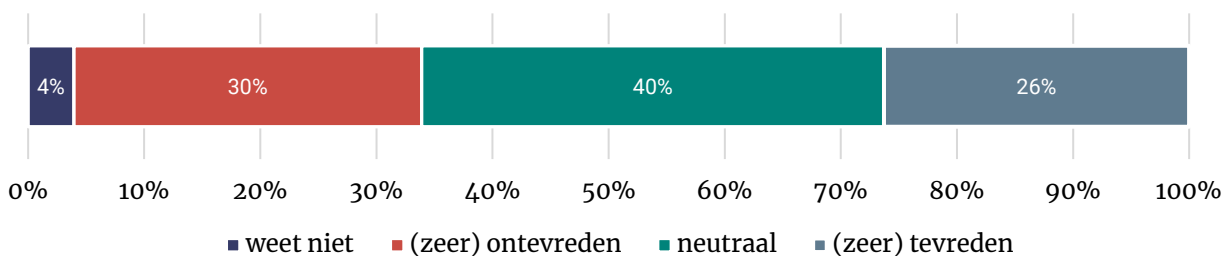
Omwonenden

De inwoners van Bergentheim, Kloosterhaar, Sibculo, Bruchterveld en Gouden Ploeg die meededen aan de enquête, zijn wat meer verdeeld in hun tevredenheid over hoe de gemeente inwoners heeft betrokken bij de plannen (Figuur 9). Drie op de tien geeft aan (zeer) ontevreden te zijn over het proces, maar de grootste groep (40%) is neutraal. Iets meer dan een kwart (26%) geeft aan (zeer) tevreden te zijn, dus echt positief zijn de inwoners ook niet. Inwoners uit Kloosterhaar zijn vaker (zeer) ontevreden dan in de andere dorpskernen (44%). Dit zou te maken kunnen hebben met het feit dat het plaatselijk belang van Kloosterhaar uiteindelijk geen zitting heeft genomen in de OAG en Kloosterhaar daardoor minder betrokken werd bij de plannen.

Ook is er een samenhang tussen de mate van tevredenheid en de kijk die men heeft op het opwekken van windenergie in het gebied. Inwoners die hier negatief tegenaan kijken, zijn ook vaker (zeer) ontevreden over de mate waarin zij bij de plannen betrokken zijn. Het is logisch dat een inwoner niet het idee krijgt betrokken te worden in de plannen voor energieopwekking als die sowieso geen windenergie wil in het gebied en plannen te zien krijgt waarin windenergie wel centraal staat.

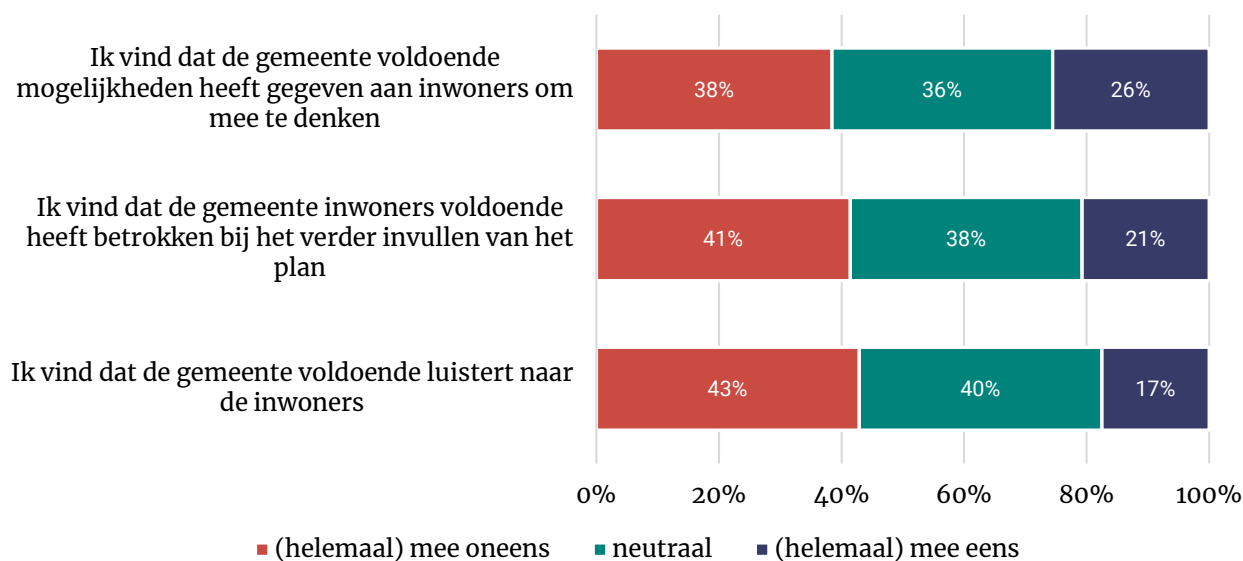


Figuur 9 - In het algemeen, hoe tevreden bent u over hoe de gemeente inwoners heeft betrokken bij de plannen voor duurzame energieopwekking? (n=354)



De relatie tussen burgers en gemeente is met hulp van een aantal stellingen verder in kaart gebracht (Figuur 10). Vier op de tien omwonenden zijn het met deze stellingen (helemaal) oneens. Zij zijn van mening dat de gemeente niet luistert naar inwoners, mensen niet voldoende betreft en te weinig mogelijkheden geeft om mee te denken.

Figuur 10 - In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen? (n=389)



Conclusie

Van de betrokken partijen, college en raad, deelnemers en inwoners zijn inwoners het meest positief over het gebiedsproces. Zij stonden het meest op afstand en waren passief betrokken bij het gebiedsproces. De partijen die actief betrokken zijn, kijken met negatieve gevoelens terug op het gebiedsproces. College en raad zitten niet op een lijn qua intenties om een gebiedsproces te starten. Deelnemers vinden dat er te veel partijen aan tafel zaten die geen verantwoordelijkheid namen en voelden zich gaandeweg het proces niet meer serieus genomen.



3.7 In hoeverre is het gebiedsproces duidelijk, transparant en adequaat doorlopen?

Duidelijk

In de voorgaande hoofdstukken benoemen we het al; de opdracht van de OAG was volgens een grote groep onduidelijk. Van de radiostilte bij aanvang van het gebiedsproces, de onduidelijkheid over de doelstellingen van de OAG tijdens informatiebijeenkomsten, de beoogde acceptatie door de omgeving, tot de onduidelijke communicatie vanuit de gemeente tijdens de OAG. Al deze onduidelijkheden bij elkaar resulteerden in ontevredenheid. Zo benadrukt een raadslid:

“Als je vraagt burgers te participeren moet duidelijk zijn wat de verwachtingen zijn die je als gemeente hebt. Wat wordt er met de mening van participanten gedaan en wat niet? Je moet eerlijke verwachtingen managen, dat gebeurde hier onvoldoende.” (raadslid)

Volgens een grote groep geïnterviewden is de gemeente gedurende het gebiedsproces nooit volledig duidelijk geweest over deze doelstellingen. Deelnemers zien hier een verbeterkans voor een (mogelijk) toekomstig participatieproject.

“Als er vanaf het begin heldere doelstellingen waren geweest dan was het misschien wel een heel mooi project geweest.” (OAG-lid)

“Als de gemeente het in de toekomst weer zou doen, dan moet er een duidelijke onderbouwing zijn van wat er moet komen. Er moet een duidelijke opdracht zijn. Zet dat zwart-op-wit op papier. ‘Jongens, dit is het’ en communiceer daar dan ook duidelijk over.” (OAG-lid)

Transparant

Het gebiedsproces is over het algemeen transparant doorlopen. Communicatie vanuit de gemeente is openbaar beschikbaar. Verslagen van vergaderingen van de OAG en het BP en GP zijn op den duur geanonimiseerd. Emoties in het gebied liepen hoog op en deelnemers aan de verschillende panels wilden niet allemaal dat alles wat zij tijdens de vergaderingen zeiden met naam en toenaam open op tafel lag voor iedereen. Hier is bewust voor gekozen omdat dit de deelnemers ervan had kunnen weerhouden eerlijk hun zegje te kunnen doen tijdens de vergaderingen.

Adequaat

Het gebiedsproces is voor het grootste deel adequaat doorlopen. Dat wil zeggen, volgens de plannen waarmee het is opgericht. De gemeente heeft adequaat gefaciliteerd: zij heeft gezorgd voor onafhankelijke voorzitters, voor het maken van notulen en die verwerken tot een verslag, voor de communicatie aan de achterban d.m.v. nieuwsbrieven en door experts aan te dragen wanneer daar vanuit de OAG vraag naar was.



Er zijn twee punten waarop het proces (aanvankelijk) niet adequaat is doorlopen.

Ten eerste zijn de regels wie waar en met welke pet op aan tafel schuift niet gehandhaafd. Volgens de opzet zouden grondeigenaren niet óók bij het bewonersplatform aanschuiven, maar in de praktijk is dat toch gebeurd. Na de tussenevaluatie in 2020 is dit aangescherpt, maar er is daarvoor tijdens het proces niet op gehandhaafd.

Ten tweede kan de rol van de raad als niet adequaat gezien worden. Het was de bedoeling dat de OAG (al dan niet onder begeleiding van experts) zelfstandig tot scenario's zou komen en dat de raad pas weer betrokken werd bij het geven van een go/no-go. Echter hebben verschillende raadsleden zich wel direct in het proces gemengd, door in gesprek te gaan met de OAG-leden en in deze gesprekken hun eigen visie en meningen (gekleurd door eigen belangen) te delen. Er kan beargumenteerd worden dat dit niet direct tegen de regels inging, aangezien er geen duidelijke regels over waren opgesteld. Meerdere leden van het college en de raad zelf beamen dat het beter was als de raad meer afstand tot het proces had gehouden.

Conclusie

Het gebiedsproces is niet duidelijk doorlopen. Er is volgens geïnterviewden steeds onduidelijkheid geweest over de doelen van het gebiedsproces en de mate van acceptatie door de omgeving. Het proces is wel transparant doorlopen. De facilitering door de gemeente was op orde. De regels over posities aan de OAG-tafel zijn niet adequaat gehandhaafd. Tot slot heeft ook de raad zich niet adequaat opgesteld ten opzichte van het gebiedsproces. Raadsleden hebben onvoldoende afstand genomen tot het proces.

4 Beëindiging gebiedsproces

De beëindiging van het gebiedsproces begint als in december 2021 een motie⁴ wordt ingediend door de fracties van CDA, ChristenUnie, OpKoers en PvdA, om het gebiedsproces tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo te beëindigen. Op 7 december 2021 wordt deze motie aangenomen en is de stopzetting van het gebiedsproces een feit.

4.1 Wat waren de inhoudelijke overwegingen om met het gebiedsproces te stoppen?

In de motie⁴ die is aangenomen op 7 december 2021 wordt de volgende onderbouwing gegeven voor de stopzetting van het gebiedsproces:

Overwegende dat:

- 1. De gemeente Hardenberg volgens de monitor duurzaamheid op koers ligt voor wat betreft de doelstelling voor 2030 aan de RES West-Overijssel.*
- 2. Er gebleken is dat het opleggen van een duurzaamheidsdoelstelling contraproductief heeft gewerkt.*
- 3. Er in het gebied Bergentheim/Kloosterhaar/Sibculo door dit gebiedsproces maatschappelijke ontwrichting zichtbaar is en hoegenaamd geen draagvlak.*
- 4. De omgevingsadviesgroep door het gebrek aan draagvlak niet tot een breed gedeeld plan kon komen.*
- 5. Corona hierbij een extra belemmerende factor is geweest.*

Is van mening dat:

- 1. Er in het gebied behoefte is aan duidelijkheid.*
- 2. Er nu geen urgentie is om het proces in dit gebied te forceren.*
- 3. Initiatieven voor grootschalige opwek van elektriciteit we het liefst zien ontstaan in het gebied zelf, waardoor bij voorkeur minimaal 50 procent lokaal eigendom is gewaarborgd.*
- 4. We willen voldoen aan ons bod voor de RES voor 2030 en 2050.*

Draagt het college op het gebiedsproces, dat in opdracht van de raad gestart is, in het gebied Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo te beëindigen.

Enkele raadsleden onderschrijven dat het gebrek aan draagvlak een reden voor stopzetting was.

“Het besluit te stoppen was sowieso van de hele coalitie. Het is tot stand gekomen omdat we het eigenlijk niet meer goed zagen komen. Alles zorgde voor meer onenigheid dan samenkomen.”
(raadslid)

Ook corona als belemmerende factor wordt in de interviews genoemd als reden voor stopzetting.

“Na het aanscherpen van de opdracht waren er eigenlijk alleen nog vergaderingen via Teams online (door corona) en daar was het project eigenlijk veel te complex voor. Dat viel ongelukkig samen. Het stopzetten tijdens corona was een goed idee, want dat werkte gewoon niet.”
(OAG-lid)



Op 10 december 2021 stuurde de gemeente Hardenberg een brief⁵ naar de OAG-leden en andere inwoners, om te informeren over het besluit om het gebiedsproces stop te zetten. In deze brief wordt de volgende reden voor stopzetting gegeven:

‘De gemeenteraad is van mening dat er nu geen urgentie is om het gebiedsproces te forceren tot een uitkomst. Ook ziet de gemeenteraad het liefst dat initiatieven voor grootschalige opwek van elektriciteit ontstaan in de gebieden zelf, waardoor bij voorkeur 50 procent lokaal eigendom is gewaarborgd. (...)’

‘Daarom heeft de gemeenteraad het college de opdracht gegeven om het gebiedsproces voor Windenergie in het zoekgebied Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo te beëindigen.’

Volgens enkele OAG-leden en raadsleden is er nog een reden voor het stopzetten van het gebiedsproces. Dit zou volgens hen gedaan zijn om, met het oog op de aankomende verkiezingen van 16 maart 2022, aan de achterban duidelijk te maken dat de betreffende partijen niet achter het inmiddels ontwrichtende gebiedsproces stonden. Het was dus een politieke keuze van deze partijen om de stekker eruit te trekken.

“Alle coalitiepartijen hebben hun connecties, dus er was van tevoren gepeild of het handig zou zijn om te stoppen. Het was duidelijk dat velen het idee hadden dat er het beste mee gestopt kon worden.” (raadslid)

“De verkiezingen was de nadrukkelijke reden waarom het is stopgezet.” (raadslid)

De stopzetting van het gebiedsproces betekent niet dat de opgave om duurzame energie op te wekken nu ook geweken is. Het merendeel van de geïnterviewden realiseert zich dat het pilotgebied zelf nog steeds aangemerkt is als mogelijke locatie voor windmolens.

Conclusie

Al met al kan geconcludeerd worden dat het gebiedsproces is stopgezet om verschillende redenen. Het gebiedsproces zorgde voor maatschappelijke ontwrichting bij de omwonenden, de OAG leek niet meer succesvol om met een breed gedeeld plan te kunnen komen en het gebiedsproces was ook niet langer nodig om de beoogde duurzaamheidsdoelstellingen te halen. Tevens stond de raad, de opdrachtgever van het gebiedsproces, niet meer achter de doelen. Het was om politieke redenen handig om het proces te beëindigen.

4.2 Welke inspanningen zijn bij de beëindiging gedaan m.b.t. communicatie en participatie?

De beëindigen van het proces viel samen met de laatste harde corona-lockdown die door het kabinet in november 2021 werd afgekondigd. Het college werd door deze lockdown beperkt in de mogelijkheden om de deelnemers te bedanken voor hun inzet. Fysieke afspraken of een laatste bijeenkomst met alle betrokken stakeholders behoorden niet tot de mogelijkheden. Het versturen van een brief was een van de weinige communicatiemiddelen die het college restte.



De communicatie die we in deze fase beschouwen zijn de brieven aan de OAG-leden (en leden van het BP en GP) en andere inwoners die zijn verstuurd op 21 december 2021⁵. Deze brieven zijn bedoeld om de leden van de OAG en inwoners in een straal van circa 3 km rondom het gebied in kwestie op de hoogte te stellen van de beëindiging van het gebiedsproces.

De brieven voor de OAG-leden en de overige inwoners verschillen qua inhoud niet veel van elkaar. Er wordt uitgelegd dat het gebiedsproces beëindigd wordt, waarom deze keuze gemaakt is en dat er een evaluatie van het proces zal komen. In de brief voor de OAG-leden, worden de betrokkenen expliciet bedankt.

'We willen nogmaals benadrukken dat we de inzet van alle leden van de OmgevingsAdviesGroep, het Bewonersplatform en GrondeigenarenPlatform zeer waarderen. Wij spreken via deze weg dan ook onze grote dank uit voor hun bijdrage en betrokkenheid (...).'

Ongelukkig is dat ruim voordat deze brieven verstuurd worden, verschillende regionale media al met het nieuws komen dat het gebiedsproces wordt stopgezet. Zo publiceert 'de Stentor' op 3 december 2021 dat de coalitiepartijen willen stoppen met de zoektocht naar geschikte gebieden voor windenergie in Kloosterhaar, Bergentheim en Sibculo²⁵ en 'de Toren' op 4 december 2021 dat het gebiedsproces beëindigd wordt²⁶. Hoe kan dat?

De gemeenteraad heeft, ook met het oog op de aankomende verkiezingen, besloten om het proces te beëindigen. Hierover werd eerst de media geïnformeerd en pas daarna het college. Op 7 december 2021 wordt de motie aangenomen om het proces te beëindigen. Daarna gaat het college aan de slag met het opstellen van de brief die iedereen moet informeren. Deze werkwijze heeft negatieve gevolgen. Het nieuws om te stoppen met het gebiedsproces valt voor een aantal van de OAG-leden en andere betrokkenen slecht. Zij waren niet op de hoogte van het voornemen te stoppen en hadden verwacht dat de gemeente dit eerst direct aan hen zou communiceren. Onder enkele OAG-leden heerst het sentiment dat er hierdoor onvoldoende nazorg was en zij niet naar behoren zijn bedankt. Anderen hebben begrip voor de situatie. De OAG was sinds september 2020 niet meer fysiek bij elkaar geweest.

"Koester de mensen die meedoen. Ze hebben (na twee jaar) geen bedankje of iets gehad. Er had meer waardering moeten zijn. Dat je het in de krant moet lezen is gewoon pijnlijk."
(OAG-lid)

"Richting OAG leden is geen afrondende bijeenkomst meer geweest, maar die waren ook al een hele tijd niet bij elkaar geweest. Daar werd terecht geen meerwaarde meer van verwacht." (OAG-lid)

²⁵ [Hardenbergse coalitie staakt zoeken naar locaties voor windparken bij Kloosterhaar, Bergentheim en Sibculo | Vechtdal | destentor.nl](https://www.destentor.nl)

²⁶ [Beëindiging gebiedsproces windenergie in omgeving Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo - De Toren Hardenberg](#)

Conclusie

Het besluit het proces te beëindigen hebben de meeste geïnterviewden vernomen uit de media. Dat klopt ook. De gemeenteraad heeft eerst de pers geïnformeerd en pas daarna het college. Het college werd hierdoor overvallen. Tweeëneenhalve week later werden de betrokkenen per brief geïnformeerd. Enkele geïnterviewden herinneren zich ook nog een brief namens de gemeente (het college). Het gevoel dat is blijven hangen is dat het proces abrupt is stopgezet. Dat deelnemers hier niet goed over geïnformeerd zijn en dat de tijd die zij in het gebiedsproces gestoken hebben niet op waarde geschat is door de gemeente Hardenberg.

4.3 Wat heeft het proces aan opbrengst opgeleverd?

Terugkijkend op het gebiedsproces zien velen verbeterkansen. Een bepaalde groep ziet hun deelname aan de OAG als verspilde moeite, omdat het doel van acceptatie nooit is bereikt. Geïnterviewden zijn teleurgesteld en ontevreden over de manier waarop het gebiedsproces is geëindigd. Enkelingen zijn juist opgelucht dat alles achter de rug is; dat ze niet langer hoeven te opereren in een gespannen setting.

“Waarom het echt stopgezet is, weet ik niet. Via de mail ben ik op de hoogte gebracht (of toch gebeld?). Er is ook sowieso een brief bij geweest. Iedereen zag het aankomen, het was voor mij geen verassing. Veel mensen waren zelfs opgelucht. Veel mensen hebben bij het stopzetten het gevoel dat er nu echt geen windmolens komen, maar dat de provincie dat nu overneemt is mij wel duidelijk.” (OAG-lid)

Voor anderen voelt het resultaat als iets wat ‘tussen hun vingers is weggeglip’; waar zij nu geen inspraak meer over hebben, maar waar nog wel beslissingen over gemaakt zullen worden (bijv. door de provincie).

“Heel veel mensen in de regio hebben opgevat dat het bericht dat het gebiedsproces gestopt was, betekent dat het met de windmolens niet doorgaat. Eigenlijk is het zo dat het nu compleet open ligt wat er met het gebied gebeurt. Daar hebben ze als Plaatselijk Belang wel zorgen over. Ook vanuit de provincie wordt er nu enige druk uitgeoefend, nu voelt het alsof ze zelf helemaal de grip kwijt zijn.” (OAG-lid)

Toch heeft de OAG ook iets opgeleverd volgens sommige geïnterviewden. Bijvoorbeeld, inzicht in de belangen die spelen voor verschillende stakeholders als het gaat over windenergie. Hier kan de gemeente haar voordeel mee doen, mocht er in de toekomst een vervolg op het gebiedsproces komen. Daarnaast bestaan er nu een aantal (deels) uitgewerkte scenario's voor windenergie binnen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo. OAG-leden hebben inzicht en kennis opgedaan over windenergie.

Conclusie

Het gebiedsproces wordt op verschillende manieren beoordeeld. Een deel van de participanten ziet het als verspilde moeite, anderen zijn van mening dat de scenario's zo goed als klaar zijn. Meer praktisch ingestelde personen geven aan dat ze veel geleerd hebben over windmolens. We stellen vast dat er geen scenario's ingediend zijn voor een go- no go-beslissing in de raad. Zo bezien heeft het proces niet opgeleverd wat beoogd was.



5 Lessen voor de toekomst

Op basis van de interviews en de gelezen stukken komen we tot een aantal lessen voor de toekomst.

Stel een kader op

De gemeente heeft op hoofdlijnen het doel, de werkwijze en de opdracht vastgesteld voor het gebiedsproces BKS. Deze hoofdlijnen lenen zich niet voor de start van het gebiedsproces met inwoners. Het is raadzaam dat de gemeente eerst het doel van het participatieproces helder formuleert. In deze formulering is ook ruimte voor de rol van het college en de raad. Als het doel vast staat, kan de werkwijze bepaald worden. Er is ruimte om wel of niet een participatieproces te overwegen. Na het besluit een participatieproces te koppelen aan het te bereiken doel, wordt de opdracht geoperationaliseerd in een kader. De gemeente (projectleider) doet dit met de onafhankelijke voorzitter/ procesbegeleider van het participatieproces. Dit kader kan tegelijkertijd met de werving van deelnemers aan het participatieproces verspreid worden. Dit schept duidelijke verwachtingen. Deelnemers kunnen op basis van het kader bepalen of ze willen meedoen.

Bepaal spelregels

Uit dit kader volgen ook spelregels voor het gebiedsproces. In het kader worden deze gedefinieerd door de voorzitter en de gemeente (projectleider). Vóór deelnemers zich inschrijven, krijgen zij de mogelijkheid vragen te stellen over de spelregels uit het kader. Ook hebben ze de mogelijkheid een gemotiveerd bezwaar in te dienen. De voorzitter en projectleider bespreken het bezwaar met de beoogde deelnemer. De uitkomst kan zijn dat de regel wordt aangepast of dat de deelnemer afziet van deelname. Handhaving van de spelregels ligt bij de voorzitter. Deze is onafhankelijk in zijn of haar rol waardoor de gemeente bewegingsvrijheid houdt.

Zorg voor participatie

Een participatieproces betekent dat de deelnemers participeren en verantwoordelijkheid nemen voor hetgeen ter tafel komt. Overweeg een selectieprocedure bijvoorbeeld met de onafhankelijke voorzitter(s) om te bepalen of vertegenwoordigers van belangenverenigingen hieraan voldoen. Toets hierbij ook op zaken als woonachtig in het gebied, zicht op het gebied, tegenstrijdige belangen etc. Nu waren plaatselijke belangenverenigingen aanwezig als passieve toehoorder. Er ontstond daarnaast overlap met bewoners die betrokken waren en zitting hadden in het BP. Wanneer dit gebeurt, moeten de voorzitter(s), met steun van het college de mogelijkheid hebben het participatieproces aan te passen. Dit is immers ook gedaan naar aanleiding van de evaluatie van Necker van Naem en de tussenevaluatie door de voorzitter van de OAG.

Betrek de gemeenteraad

Raadsleden hebben een actieve rol gespeeld in het participatieproces terwijl terughoudendheid gevraagd werd. Bij vergelijkbare projecten is het aan te raden dat het college dit adresseert. Bijvoorbeeld door in het Plan van Aanpak de rol van de raad te beschrijven. Voor uitvoering van Plan van Aanpak vraagt het college de raad in te stemmen met het plan en de rol van de raad daarin. Wanneer raadsleden of fracties afwijken van de beschreven rol, spreekt het college de raad hierop aan. Eventueel kan de rol van de raad dan herzien worden. Als een participatieproces gestart wordt in opdracht van de raad, is het belangrijk dat de raadsleden afstand houden tot de



deelnemers aan het proces. Voor inhoudelijke vragen van inwoners over bijvoorbeeld de inhoud van scenario's en de mate van acceptatie moeten raadsleden verwijzen naar de (voorzitter) van het participatieproces.

Reflecteer op het gebiedsproces

Neem in het Plan van Aanpak momenten op voor reflectie. Dit geeft de mogelijkheid te kijken naar acceptatie onder burgers, veranderingen in wet- en regelgeving, nieuwe (technologische) ontwikkelingen en gevolgen van verkiezingen. De reflectie kan ertoe leiden dat het gebiedsproces voortijdig wordt beëindigd. In het pilotgebied BKS had dit gekund toen er plannen waren om in Duitsland een windpark te realiseren of toen de maatschappelijke ontvrichting te groot werd. Ook de komst van een pandemie kan aanleiding zijn om het proces te stoppen. Door hier vooraf afspraken over te maken wordt ook het stopzetten van het proces gereguleerd.

5.1 Toetsing van leerpunten

In het rekenkamerrapport zijn enkele leerpunten geformuleerd. Met hulp van de resultaten uit deze evaluatie toetsen we deze adviezen en vullen we deze aan waar nodig.

Communiceer open en eerlijk over negatieve ontwikkelingen

Dit punt gaat over de gemeentelijke communicatie over de noodzaak windmolens toe te passen in het gebied BKS om te voldoen aan de doelstelling voor duurzame energie. Dit advies blijft staan. Aanvulling is dat ook de gemeente bij de start van het gebiedsproces in februari 2019 nog niet wist van de aanpassingen in het meerjaren duurzaamheidsplan van gemeente Hardenberg. In het nieuwe plan werd de noodzaak van windenergie in het pilotgebied BKS omschreven. Dit werd daarna ook opgenomen in de aangescherpte opdracht voor de OAG in september 2020.

Zorg voor consistentie tussen communicatiemiddelen

Het rekenkamerrapport concludeert dat de gemeentelijke communicatie qua vormgeving (huisstijl en taalgebruik) consistent is geweest. Het leerpunt is dat in de beginfase onvoldoende helder is gecommuniceerd wat de betrokkenheid van inwoners en andere belangengroepen kan en mag zijn in het gebiedsproces. Pas op het moment dat de oprichting van de OAG wordt aangekondigd in februari 2019 wordt dat voor inwoners duidelijk. Onze evaluatie onderschrijft deze bevinding. De gemeente had eerder in het proces naar een grotere groep omwonenden kunnen communiceren wat de plannen van het college waren voor het meenemen van inwoners en belangengroepen.

Gebruik de kennis die er al ligt

Het rekenkamerrapport geeft aan dat de gemeente goed gebruikgemaakt heeft van kennispartners door de NLVOW te betrekken bij het proces. De gemeente kan volgens het rapport nog beter de randvoorwaarden en succesfactoren voor goede participatie, zoals opgesteld in 'Aan de slag met de omgevingswet', kunnen invullen. Bijvoorbeeld door het gebruik van een participatieladder. Het ontbrak aan helder communicatie op dit vlak bij de start van het project. We onderschrijven deze conclusie. Het gebrek aan scherpte bij de start van het proces blijkt ook uit deze evaluatie. Er is in de verschillende overleggremia veel discussie geweest over 'wie gaat waarover' en 'acceptatie'. Door randvoorwaarden te stellen kan dit vanaf het begin worden ingevuld.

Stel per project een communicatieplan op

Op basis van de bestudeerde documenten, de gesprekken en de enquête onder inwoners zijn geen inzichten opgedaan waarmee de bevindingen uit het rekenkamerrapport bevestigd of weerlegd kunnen worden.

Communiceer waar mogelijk vanuit de gemeenschap

Het rapport van de rekenkamer stelt dat de stap om vanuit de gemeenschap te communiceren, via NLVOW en OAG juist geweest is. De gemeente faciliteert en stemt timing, frequentie en inhoud af met de OAG. Hierdoor is de communicatie naar achterban een gedeelde verantwoordelijkheid. We delen deze conclusie op basis van deze evaluatie. Wel is het zo dat de gemeente gebruik moet maken van de mogelijkheid om 'mede' de inhoud te bepalen. Wanneer de OAG het lastig vindt de term 'wind' op te nemen in de communicatie mag de gemeente daar ook iets van vinden en dit terugleggen bij de OAG.

Blijf prioriteit geven aan persoonlijk contact

De gemeente heeft in de periode 2018 – 2019 veel persoonlijke gesprekken gevoerd. Deze waren nodig om het vertrouwen te winnen en om aan te sluiten bij de 'Hardenbergse werkwijze'. Het rekenkamerrapport benadrukt dat persoonlijke aandacht goed is, maar ook dat iedereen er in gelijke mate aanspraak op moet kunnen maken. We sluiten ons hierbij aan en voegen daaraan nog iets toe. Wanneer er vanuit de gemeente persoonlijk contact is met betrokkenen dient de gemeente zich te houden aan de rol die ze heeft in het gebiedsproces. Dat wil zeggen dat ze stimuleren, motiveren en betrokken zijn en zich houden aan de afspraak zich niet op persoonlijke titel te mengen in de discussie. Op dat moment moeten zij verwijzen naar de juiste persoon. In dit geval de voorzitter van de OAG.

Leer en ontwikkel

Het laatste leerpunt van het rekenkamercommissie rapport is om participatieprocessen met inwoners te evalueren. Bijvoorbeeld door de vragen uit de tussenevaluatie uit de zomer van 2020 nog een keer af te nemen in 2022. We delen deze bevinding en denken met deze evaluatie een bijdrage te leveren aan dit leerpunt. We hebben niet dezelfde vragen gesteld als tijdens de tussenevaluatie uit de zomer van 2020, maar wel een eindevaluatie opgeleverd waarmee de gemeente tot verbeterpunten kan komen voor toekomstige projecten.



A Bijlagen

Bijlage 1, vragenlijst omwonenden

Bijlage 2, gespreksleidraad

Bijlage 3, geraadpleegde bronnen.

Bijlage 4, lijst met geïnterviewde personen

Bijlage 5, door gemeente gefaciliteerde overleggen

Bijlage 1 Vragenlijst omwonenden **Onderzoek gebiedsproces duurzaam Hardenberg**

Introductie

Dit onderzoek gaat over het gebiedsproces rond het mogelijk opwekken van duurzame windenergie in het gebied tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo.

De gemeente Hardenberg heeft het plan om meer duurzame energie op te wekken. Hiervoor wees de gemeenteraad van Hardenberg in 2017 het gebied tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo aan als mogelijke locatie voor het opwekken van windenergie met windturbines. Vervolgens is een gebiedsproces gestart om samen met inwoners en andere betrokkenen invulling te geven aan het opwekken van duurzame windenergie in dit gebied. Uiteindelijk besloot de gemeenteraad dit gebiedsproces eind 2021 te stoppen.

De gemeente wil graag leren van dit gebiedsproces. Daarom vragen wij u om deze vragenlijst in te vullen. Ook wanneer u niet heeft deelgenomen aan het gebiedsproces wil de gemeente uw mening weten.

Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer 15 minuten.
Alvast hartelijk dank voor uw deelname!

Algemene vragen

- 1. In hoeverre maakt u zich zorgen over de klimaatverandering en de effecten daarvan voor het milieu?**
 1. Veel zorgen
 2. Enige zorgen
 3. Niet zo veel zorgen
 4. Helemaal geen zorgen
 5. Weet ik niet



2. Welke van de volgende energiebesparende maatregelen zijn in uw woning aanwezig? (het maakt hierbij niet uit of dit overal of in een deel van de woning aanwezig is)

Meer antwoorden mogelijk

1. Dubbel glas (HR +, HR ++, HR +++)
 2. Spouwmuurisolatie in bestaande muur
 3. Spouwmuurisolatie in nieuwe muur (door bijv. woninguitbreiding)
 4. Gevelisolatie (isolatie tegen de muur aangebracht aan binnen- of buitenkant i.p.v. in de muur)
 5. Dakisolatie
 6. Vloerisolatie
 7. Zonnepanelen
 8. Anders, nl... [open antwoord]
 9. Geen van deze [S, fixed]
3. Hoe staat u tegenover het plan om duurzame energie op te wekken in de gemeente Hardenberg? (zeer positief tot zeer negatief (5 opties) + weet ik niet)
- a. Zonne-energie
 - b. Windenergie
 - c. Andere alternatieve vormen van energieopwekking

Bekendheid

In 2017 is het gebied tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo aangewezen als mogelijk gebied voor de opwekking van duurzame elektriciteit met windturbines.

4. Was u op de hoogte van het plan van de gemeente om duurzame energie op te wekken in het gebied tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo?
- a. Jazeker
 - b. Ja, wel iets over gehoord
 - c. Nee → naar vraag 20



5. In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen? Deze gaan over de informatie van de gemeente rondom het aanwijzen van dit gebied (Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo) voor duurzame energieopwekking.

	Helemaal mee eens	Mee eens	Neutraal	Mee oneens	Helemaal mee oneens	Geen mening
A. Ik ben voldoende geïnformeerd	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. Ik heb de juiste informatie ontvangen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. Ik heb zelf actief naar informatie over dit onderwerp gezocht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. <indien stelling A (helemaal) mee oneens

U geeft aan onvoldoende te zijn geïnformeerd. Kunt u dit toelichten? Waarover had u meer informatie willen ontvangen?

<<Open antwoord>>

7. <indien stelling B (helemaal) mee oneens

U geeft aan niet de juiste informatie te hebben ontvangen. Welke informatie had u graag gekregen?

<<Open antwoord>>

8. De opties voor duurzame energieopwekking waren in eerste instantie nog open. Later bleek dat het met name ging om windmolens. Was het voor u meteen duidelijk dat het vooral om windmolens ging?

- Ja, dit was voor mij meteen duidelijk
- Dit was voor mij niet meteen duidelijk
- Nee, dit was voor mij helemaal niet duidelijk
- Weet ik niet



Gebiedsproces

Na het besluit door de gemeenteraad voor duurzame energieopwekking is een gebiedsproces gestart. Dit betekent dat inwoners en andere belanghebbenden kunnen meepraten en meedenken over de verdere invulling van het plan. De volgende vragen gaan over dit proces.

9. Was het voor u bekend dat u kon meepraten en meedenken over de verdere invulling van het plan om duurzame energie te ontwikkelen?
- Ja, ik wist dat ik mee kon helpen met invulling geven aan het plan → naar vraag 10
 - Nee, ik wist niet dat ik mee kon helpen met invulling geven aan het plan, maar ik had hier wel behoefte aan → naar vraag 14
 - Nee, ik wist niet dat ik mee kon helpen met invulling geven aan het plan, maar ik had hier ook geen behoefte aan → naar vraag 14

10. Wist u dat u bij het gebiedsproces betrokken kon worden door :

	Nee, dit wist ik niet	Ja, dit wist ik, maar heb ik niet gedaan	Ja, dit wist ik en heb ik ook gedaan
A. het bijwonen van informatiebijeenkomsten (fysiek of digitaal)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. te helpen bij het maken van plannen door de omgevingsadviesgroep, bijvoorbeeld door lid te worden van het bewonersplatform	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. aan te sluiten bij Realistisch Duurzaam Bergentheim	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D. aan te sluiten bij Plaatselijk Belang	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E. een kopje koffie te drinken met de wethouder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
F. direct contact op te nemen met de gemeente via de projectleider (tel en speciaal mailadres)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<indien V10= de bij V10 aangekruiste 'ja dat wist ik en heb ik ook gedaan'>

11. U geeft aan dat u heeft deelgenomen aan de volgende activiteit(en). In hoeverre bent u tevreden over deze activiteit(en)?

[zeer tevreden, tevreden, neutraal, ontevreden, zeer ontevreden, weet ik niet]



12. Wat maakt dat u ontevreden bent over een of meerdere activiteiten waaraan u heeft deelgenomen?

[Meerdere antwoorden mogelijk]

- a. Het was onduidelijk wat er met mijn inbreng gedaan werd
- b. Er werd niet naar de inbreng geluisterd
- c. Het was niet duidelijk waarover we precies konden meepraten/meedenken
- d. De gemeente was zelf niet aanwezig
- e. De reactie van de gemeente duurde te lang/kwam niet
- f. Anders namelijk:

<indien V10=Nee, dit wist ik niet / Ja, dit wist ik, maar heb ik niet gedaan>

13. U geeft aan niet te hebben deelgenomen aan (een aantal van) de activiteiten. Waarom niet?

[meerdere antwoorden mogelijk]

- Ik had geen tijd om mee te denken met de gemeente
- Ik had geen behoefte om mee te denken
- Ik wist niet wanneer ik kon meedenken
- Ik was niet beschikbaar op de geplande momenten
- Ik was vertegenwoordigd door buurtgenoten
- Ik vind het te ingewikkeld om hierover mee te denken
- Ik heb niet het gevoel dat de gemeente naar mijn ideeën luistert
- Ik vind dat de gemeente hier zelf over moet beslissen
- Ik vind het niet nodig dat inwoners hierover meedenken
- Anders, namelijk: _____
- Weet ik niet

14. In het algemeen, hoe tevreden bent u over hoe de gemeente inwoners heeft betrokken bij de plannen voor duurzame energie opwekking?

- Zeer tevreden → naar V15+ V16
- Tevreden → naar V15+ V16
- Neutraal → naar V15 + V16
- Ontevreden → naar V17 + V18
- Zeer ontevreden → naar V17 + V18
- Weet ik niet / wil ik niet zeggen → naar V19

<indien V14=(zeer) tevreden of neutraal → V15+ V16 +V19>



15. U geeft aan dat u (zeer) tevreden of neutraal bent over hoe de gemeente inwoners heeft betrokken bij de plannen voor duurzame energie opwekking. Wat sprak u het meeste aan?

[open]

Geen antwoord

16. Was er ook iets dat u minder aansprak? Zo ja, wilt u dit dan hieronder toelichten?

[open]

Geen antwoord

<indien V14=(zeer) ontevreden → V17 + V18 +V19>

17. U geeft aan dat u (zeer) ontevreden bent over hoe de gemeente inwoners heeft betrokken bij de plannen voor duurzame energie opwekking. Wat sprak u het minste aan?

[open]

Geen antwoord

18. Welke inzet van de gemeente kunt u wel waarderen als het gaat om de wijze waarop de gemeente inwoners betrok?

[open]

Ik kon niets waarderen

Geen antwoord

19. Heeft u tips over hoe de gemeente inwoners in de toekomst beter kan betrekken bij de plannen voor duurzame energie opwekking?

[open]

Geen antwoord



Inwoners en gemeente

20. In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen in relatie tot de plannen voor duurzame energie opwekking in het gebied tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo?

[zeer eens, eens, neutraal, oneens, zeer oneens, weet ik niet] **random aanbieden**

- Ik vind dat de gemeente inwoners voldoende heeft betrokken bij het verder invullen van het plan.
- Ik vertrouw de gemeente dat zij de juiste beslissingen neemt voor de opwekking van energie
- Ik vind dat de gemeente voldoende luistert naar de inwoners
- Ik vind dat de gemeente voldoende mogelijkheden heeft gegeven aan inwoners om mee te denken
- Ik vind dat de gemeente voldoende rekening houdt met de ideeën van inwoners
- Ik vind dat de gemeente pas een plan voor energie opwekking kan uitvoeren als de meerderheid van de inwoners erachter staat.
- Ik heb er vertrouwen in dat de gemeente en inwoners samen een plan voor energie opwekking kunnen maken.

Toekomst duurzame energieopwekking

Gemeenten, provincie en waterschappen gaan verder met het maken van plannen voor het opwekken van duurzame energie met windmolens en/of zonneweides.

21. Wilt u in de toekomst betrokken worden bij het bepalen van de exacte locaties voor het opwekken van duurzame energie?

- a. Ja
- b. Nee
- c. Dit weet ik (nog) niet



22. Hoe vindt u dat de overheid inwoners moet betrekken bij de volgende onderwerpen?
 Kruis aan wat u het meest van toepassing vindt

	Het is voldoende als inwoners hierover worden geïnformeerd. De overheid beslist...	De overheid moet inwoners om hun mening en advies vragen ...	De overheid moet inwoners laten meebeslissen ...
A. over het bepalen van exacte locaties in de provincie waar nieuwe windmolens mogen komen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. over het bepalen van exacte locaties in de provincie waar nieuwe zonneparken mogen komen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. over de manier waarop omwonenden van wind- en zonneparken kunnen meeprofitieren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D. over het wel of niet plaatsen van windmolens	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Achtergrondvragen

Tot slot hebben we nog enkele achtergrondvragen. Deze vragen gebruiken wij om de vragen beter te analyseren. U bent niet verplicht om te antwoorden.

Geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, (dorps)kern?

<Einde vragenlijst>

Bedankt voor uw medewerking aan het onderzoek.



Bijlage 2 Gespreksleidraad verdiepende interviews

Gespreksleidraad leden OAG –

Evaluatie gebiedsproces duurzame energieopwekking

Over het onderzoek

Het gebied tussen Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo is in 2017 door de gemeenteraad van Hardenberg aangewezen als een van de kansrijke pilotprojecten in de gemeente voor duurzame energieopwekking met windturbines. In 2019 is een gebiedsproces gestart om hier samen met inwoners en belanghebbenden in het gebied invulling aan te geven. In december 2021 heeft de gemeenteraad van Hardenberg het besluit genomen om het gebiedsproces te stoppen. Om te kunnen leren van dit afgebroken gebiedsproces heeft gemeente Hardenberg I&O Research gevraagd het gebiedsproces te evalueren. Hiervoor heeft de gemeente verschillende documenten beschikbaar gesteld. Als onderdeel van de evaluatie gaan de onderzoekers met enkele betrokkenen in gesprek.

Het doel van het onderzoek is tweeledig, namelijk:

- Het bieden van inzicht in de mate waarin het proces adequaat is opgezet en uitgevoerd.
- Het identificeren van leerpunten voor toekomstige participatietrajecten.

Aanpak

Voor dit onderzoek bestuderen wij beschikbare documenten en voeren wij diverse interviews uit. Dit interview is er één in de serie met betrokkenen vanuit de OAG.

- Het is een open gesprek van ongeveer een uur.
- We maken een verslag (op hoofdlijnen) dat we u voorleggen ter correctie/goedkeuring.
- De verslagen zijn uitsluitend toegankelijk voor de betrokken onderzoekers van I&O Research.
- In het rapport kunnen passages uit het interview worden gebruikt. Deze informatie zal niet herleidbaar zijn naar u als geïnterviewde.
- In de rapportage wordt een bijlage opgenomen met daarin de rol/functie van de geïnterviewde personen.
- Mogelijk nemen we het interview op voor de verwerking. Hiervoor vragen we toestemming aan de geïnterviewde.

Onderzoekers:

Interviewvragen

- Wat is uw rol geweest in of om het gebiedsproces?
 - o Hoe bent u betrokken geraakt bij het gebiedsproces?
- Heeft u op de voorhand vragen of opmerkingen?

Algemeen

1. Hoe kijk je naar dit onderzoek?
2. Wat zijn jouw verwachtingen? Zit er een bepaalde spanning op?
3. Met welke emotie kijk je terug op het gebiedsproces?



Communicatie vanuit de gemeente over het gebiedsproces

4. Wat is jouw algemene beeld over de communicatie van het gebiedsproces?
 - Rond het besluit van de gemeenteraad in 2017
 - rond de totstandkoming van het gebiedsproces/de OAG
 - tijdens het gebiedsproces
 - Na het stoppen van het gebiedsproces?
5. Had je dingen graag anders gezien in de communicatie over het gebiedsproces vanuit de gemeente? Zo ja, wat?
6. Wie was er volgens jou verantwoordelijk voor de communicatie over het gebiedsproces richting de achterban van de OAG?

Opstart van de OAG

7. Wat waren je verwachtingen van de OAG?
8. Was het doel van de OAG helder? Zijn doelen nog gewijzigd gedurende het proces?
9. Waren de regels van de OAG helder? Zijn regels nog gewijzigd gedurende het proces?
10. Als doelen of regels wijzigde, was dat dan duidelijk?
11. Wat dacht je dat de rol van de Gemeente Hardenberg in het gebiedsproces was?

Ervaring OAG

12. Hoe heb je het gebiedsproces ervaren?
 - Wat waren positieve of negatieve ervaringen?
 - Voldeed het gebiedsproces aan verwachtingen?
 - Hoe was de samenwerking met andere deelnemers?
 - Hoe was de sfeer?
13. In hoeverre had je het idee dat je binnen de OAG serieus werd genomen?
14. In hoeverre had je het idee dat de OAG serieus werd genomen?
15. Hoe heb je de mogelijkheid ervaren om input te leveren?
16. Wat heeft het proces van de OAG opgeleverd?
 - Heeft de gemeente gecommuniceerd wat er met de inbreng is gedaan?
 - Hoe heb je dat ervaren?

Stopzetting

17. Waarom denk je zelf dat de gemeenteraad heeft besloten het gebiedsproces te stoppen?
18. In hoeverre heeft de gemeente je geïnformeerd over de beëindiging van het gebiedsproces, de besluitvorming en het vervolg?
 - Hoe heb je dat ervaren?
19. Welke lessen zijn voor de gemeente vanuit de ervaring met het gebiedsproces te trekken voor de toekomst?



Bijlage 3 Bronnen

- 1 raadsbesluit oktober 2017
- 2 Bijlage 9 - Rapport RKC Hardenberg
- 3 01.2 (166261) 210317 brief hervatten omgevingsproces BKS na de zomer, 01.1 (166261) 210317 brief voor OAG BP en GP hervatten proces BKS na zomer
- 4 Motie vreemd CDA, CU, OpKoers.nu, PvdA - Gebiedsproces Bergentheim, Kloosterhaar, Sibculo
- 5 20211216 - bewonersbrief Beëindiging Gebiedsproces Windenergie Bergentheim
- 6 Bijlage 1 – Vragenlijst omwonenden
- 7 Bijlage 2 – Gespreksleidraad verdiepende interviews
- 8 2353897 Collegevoorstel PvA BKS
- 9 2353900 PvA zoekgebied Bergentheim Kloosterhaar.pdf
- 10 <PJ berekening>..
- 11 2375115 bijlage 1 besprekingsverslag bijeenkomst 19 december 2018.pdf
- 12 2374595 Collegevoorstel Duurzaam Hardenberg
- 13 03-10 Motie 2 CU PvdA CDA VVD GL D66 - Energietransitie
- 14 2375538 Uitnodiging informatiebijeenkomst duurzame energie Bergentheim / Kloosterhaar
- 15 190506-Presentatie kick-off oag-bp-gp-RE-CVDV
- 16 Proces planning OAG, BP, GP
- 17 190506-uitnodiging aanmeldingen OAG en BP
- 18 190418 uitgaande brief aan grondeigenaren
- 19 Bijlage 3 - Presentatie gemeenteraad 20200629
- 20 Bijlage 2 - Memo tussenevaluatie en verbetervoorstellen
- 21 af50388b-108b-4b2e-b85d-4431c9be88f4
- 22 BBV Collegevoorstel Hardenberg (vergaderversie)
- 23 GEAMENDEERD Meerjarenprogramma Duurzaam Hardenberg 2020-2024 Samen bouwen aan een duurzame toekomst.pdf
- 24 Bijlage 6 - 200904-Bewonersbrief besluit verbetervoorstellen omgevingsproces gewijzigd
- 25 [Hardenbergse coalitie staakt zoeken naar locaties voor windparken bij Kloosterhaar, Bergentheim en Sibculo | Vechtdal | destentor.nl](#)
- 26 [Beëindiging gebiedsproces windenergie in omgeving Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo - De Toren Hardenberg](#)



Bijlage 4 Achtergrond geïnterviewde personen

- Voorzitter overlegorgaan
- Voorzitter overlegorgaan
- Voorzitter overlegorgaan
- Raadslid/vertegenwoordiger gemeente Hardenberg
- Raadslid/vertegenwoordiger gemeente Hardenberg
- Raadslid/vertegenwoordiger gemeente Hardenberg
- Raadslid/vertegenwoordiger gemeente Hardenberg
- Raadslid/vertegenwoordiger gemeente Hardenberg
- Raadslid/vertegenwoordiger gemeente Hardenberg
- Raadslid/vertegenwoordiger gemeente Hardenberg
- Lid OAG/BP/GP
- Lid OAG/BP/GP
- Lid OAG/BP/GP
- Lid OAG/BP/GP
- Lid OAG/BP/GP
- Lid OAG/BP/GP
- Lid OAG/BP/GP
- Lid OAG/BP/GP
- Lid OAG/BP/GP
- Lid OAG/BP/GP
- Lid OAG/BP/GP



Bijlage 5 Door gemeente gefaciliteerde overleggen

Datum	gremia	bijzonderheden
19/9/2018	Brede informatiebijeenkomst Kloosterhaar	Met stakeholders
19/12/2018	Bestuurlijk overleg Kloosterhaar	Met college en stakeholders omgeving pilotgebied BKS Wethouder de dag ervoor geïnstalleerd
11/2/2019	Brede informatieavond	Voor inwoners gebied Bergentheim, Kloosterhaar en Sibculo
6/5/2019	Kick-off OAG	Eerste van een serie bijeenkomsten om werkwijze, planning en rolverdeling af te stemmen
22/5/2019	Eerste overleg BP	Met medewerking van adviesbureau Overmorgen
28/5/2019	Eerste overleg GP	
10/7/2019	Overleg RDB	Overleg met wethouder Bergentheim, Kloosterhaar, Sibculo, Bruchterveld, Gouden Ploeg, VVE Moscou
10/7/2019	Overleggen Belangenverenigingen	
10/7/2019	Overleg BP	Eerste met onafhankelijk voorzitter
11/7/2019	Overleg GP	
9/9/2019	Overleg GP	
11/9/2019	Overleg BP	
19/9/2019	Startbijeenkomst OAG	
3/10/2019	Overleg GP	
7/10/2019	Overleg GP	Duitse plannen voor windpark bekend en besproken
17/10/2019	Tweede bijeenkomst OAG	
6/11/2019	Overleg BP	RDB en BP Bruchterveld stellen plannen met geothermie voor
12/11/2019	Overleg GP	
21/11/2019	Derde bijeenkomst OAG	
9/12/2019	Overleg GP	
10/12/2019	Overleg BP	
19/12/2019	Vierde bijeenkomst OAG	
13/1/2020	Overleg GP	
14/1/2020	Overleg BP	Wens zoekgebied te beperken i.v.m. vergroten afstand windmolens tot bebouwing
23/1/2020	Vierde bijeenkomst OAG	
10/2/2020	Overleg GP	
11/2/2020	Overleg BP	Laatste met adviesbureau Overmorgen Voorbereiding kennisbijeenkomsten, laatste bijeenkomst voor COVID uitbraak
25/2/2020	Overleg GP	
27/2/2020	Zesde bijeenkomst OAG	



6/3/2020	Gesprek bewoners	Gesprek met bewoner van Crullsweg door wethouder en projectleider
9/3/2020	Overleg GP	Eerste met ingenieursbureau SWECO
11/3/2020	Gesprek PB Kloosterhaar	Bespreken uitkomst tussenevaluatie en ontwikkeling basisscenario's
12/3/2020	Overleg BP	
2/7/2020	Zevende bijeenkomst OAG	
10/9/2020	Kennisbijeenkomst	Onderwerpen Slagschaduw, gezondheids- en veiligheidsrisico's
16/9/2020	Kennisbijeenkomst	Ecologie en landschap, alternatieven voor windenergie



Contactgegevens

I&O Research Enschede

Zuiderval 70
Postbus 563
7500 AN Enschede
053 - 200 52 00
KVK-nummer 08198802
info@ioresearch.nl
www.ioresearch.nl

I&O Research Amsterdam

Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam
020 - 308 48 00
info@ioresearch.nl
www.ioresearch.nl