


Eindrapport Harlingen

Een onderzoek naar de democratische legitimiteit van de RES 1.0 en het proces daarna



Opstellers	Sam Heslinga, Beatrijs Visser, Anke Pietersma en Sieger Veenstra
Portefeuillehouder	Rekenkamer Harlingen
Datum	29 december 2025

Inhoud

Conclusies en aanbevelingen.....	3
Aanleiding en vraagstelling.....	3
Conclusies.....	4
Deelconclusies.....	5
Aanbevelingen.....	7
1. Aanleiding en vraagstelling	8
1.1 De RES Fryslân.....	8
1.2 NRK-rapport 'Regionale democratie vergt energie'	9
1.3 Het proces ná de RES 1.0	10
1.4 Wettelijke bevoegdheden en instrumenten van de gemeenteraad	12
1.5 Vraagstelling.....	13
1.6 Normenkader en onderzoeksanpak	14
1.7 Leeswijzer.....	15
2. Betrokkenheid bij de RES 1.0.....	16
2.1 Inleiding.....	16
2.2 De betrokkenheid van de gemeenteraad bij de RES 1.0	17
2.3 De betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij de RES 1.0.....	26
2.4 De betrokkenheid van inwoners bij de RES 1.0.....	29
2.5 Samenvattende bevindingen	32
3. Betrokkenheid bij het proces na de RES 1.0	33
3.1 Inleiding.....	33
3.2 Friese Energietafel	34
3.3 Proces ná de RES 1.0.....	34
3.4 Betrokkenheid van de gemeenteraad.....	37
3.5 Betrokkenheid van maatschappelijke organisaties	45
3.6 Betrokkenheid van burgers	48
3.7 Samenvattende bevindingen	51
Bronnenlijst.....	53
Bijlage 1: Scorekaart democratische legitimiteit.....	55
Bijlage 2: Factsheet deelnemende gemeenten	58

Conclusies en aanbevelingen

Aanleiding en vraagstelling

Om op decentraal niveau draagvlak te creëren voor het Klimaatakkoord en de concretisering daarvan, hebben zich in 2019 in Nederland 30 regio's voor de Regionale Energiestrategie (RES-regio's) gevormd. De provincie Fryslân vormt een afzonderlijke RES-regio. De nationale doelstelling is om in 2030 35 TWh hernieuwbare elektriciteit op land op te wekken. Het doel van het vormen van de regio's is decentrale overheden - en hun maatschappelijke partners - in staat te stellen een goed maatschappelijk geaccepteerd plan op te stellen. De regio's kiezen daarbij voor het instrument van de Regionale Energiestrategieën (RES). Die strategieën zijn bedoeld om een maximale maatschappelijke acceptatie te krijgen van de energietransitie en de manier waarop die in de regio wordt gerealiseerd. Elke regio deed in 2021 een bod dat aansloot bij het doel van in totaal 35 TWh en ontwikkelde een bijpassende Regionale Energiestrategie (RES): de RES 1.0. Het Friese bod bedraagt 3 TWh. Het was de bedoeling dat iedere regio tweejaarlijks een RES zou vaststellen: in 2023 een RES 2.0 en in 2025 een RES 3.0.

De Noordelijke Rekenkamer (NRK) onderzocht in 2021 op provinciaal niveau de democratische legitimiteit van de RES 1.0. Daarbij nam de NRK het gemeentelijke niveau niet mee, omdat zij bij gemeenten geen onderzoeksbevoegdheid heeft. In 2024 en 2025 onderzocht de NRK op provinciaal niveau de democratische legitimiteit van het proces na de RES 1.0. Om ook onderzoek te kunnen doen op gemeentelijk niveau, bood de NRK decentrale rekenkamers in Noord-Nederland aan namens hen dit onderzoek uit te voeren. De rekenkamer van de gemeente Harlingen besloot deel te nemen aan dit onderzoek. Daardoor kon de NRK binnen de gemeente Harlingen onderzoek doen naar de democratische legitimiteit van de RES 1.0 en het proces daarna op gemeentelijk niveau.

Van RES 2.0 naar Voortgangsrapportage

Het was oorspronkelijk de bedoeling dat de RES-regio Fryslân in 2023 een RES 2.0 vast zou stellen, maar het Nationaal Programma RES (NPRES) legde de RES-regio's de keuze voor een RES 2.0 of een Voortgangsrapportage op te stellen. De RES-regio Fryslân publiceerde, net als de meeste andere regio's, een Voortgangsdocument in plaats van een nieuwe strategie. Voorlopig komt er geen nieuwe strategie, maar de energietransitie gaat door en daarmee blijft de behoefte aan voldoende democratisch en maatschappelijk draagvlak voor deze transitie, zoals afgesproken in het Klimaatakkoord.

Kader: Proces na de RES 1.0

De NRK rangschikt de volgende documenten onder het proces na de RES 1.0 in de gemeente Harlingen:

- Transitievisie Warmte
- Bouwstenen Omgevingsvisie
- Programma Duurzaamheid Harlingen (eerder Duurzaamheidsagenda Harlingen)
- Deelname Samenwerkingsovereenkomst Friese Energietafel
- De reactie van college van B&W op Friese Energievisie en deelname Samenwerkingsovereenkomst Friese Energietafel

Het voortgangsdokument heeft een cyclus van twee jaar. In juni 2025 leverde de RES-regio Fryslân de Voortgangsrapportage RES Fryslân 2025 op.¹

Dit onderzoek kostte meer tijd dan verwacht, vanwege het aantal deelnemende overheden en door de onduidelijkheden die in de afgelopen jaren zijn gerezen over het vervolgproces na de RES 1.0. Daardoor publiceert de rekenkamer dit rapport later dan gepland.

In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

Op welke wijze borgden de gemeenten de democratische legitimiteit van de Regionale Energiestrategie 1.0 en hoe borgen zij de democratische legitimiteit van het proces ná de RES 1.0 ?

Conclusies

De hoofdconclusie van dit onderzoek is de volgende:

De gemeente Harlingen borgde de democratische legitimiteit van de RES 1.0 en het proces na de RES 1.0 niet voldoende.

RES 1.0

De gemeenteraad had geen directe invloed op het RES-bod dat het college inbracht bij de RES-regio, de gemeenteraad ontving de ambitie ter informatie van het college van Burgemeester en Wethouders (hierna: college). De raad stelde met het vaststellen van de RES 1.0 de stukken bij het raadsvoorstel en de ambitie voor Harlingen niet vast. De gemeente gaf aan dat het RES-bod pas werd vastgesteld met het vaststellen van het Programma Duurzaam Harlingen. De gemeente betrok stakeholders en inwoners niet bij de RES en ook niet bij het gemeentelijke RES-bod. Ze betrok inwoners en stakeholders bij het Programma Duurzaam Harlingen.

Proces na de RES 1.0

De raad stelde na de RES 1.0 het Programma Duurzaam Harlingen vast. Zij amendeerde een zienswijze bij het besluit tot deelname aan de Friese Energietafel (FET). Maatschappelijke organisaties en inwoners hadden beleidsruimte bij het opstellen van het Programma Duurzaam Harlingen en konden zo input leveren voor de gemeentelijke visies. Specifiek voor de Transitievisie

¹ Voortgangsrapportage RES Fryslân 2025.

Warmte zette de gemeente een enquête uit onder inwoners om informatie te krijgen over hun mening over de energietransitie. Participatie vond niet plaats op basis van vooraf gemaakte afspraken. De gemeente legde de input van stakeholders en inwoners niet altijd schriftelijk vast. Hierdoor is hun invloed op het beleid niet op alle punten te kwalificeren.

Deelconclusies

1. Op welke wijze was de gemeenteraad betrokken bij het opstellen van de RES 1.0 in de regio Fryslân?

De gemeenteraad stelde het startdocument, de concept RES 1.0 en de RES 1.0 vast maar de documenten die als bijlage bij het raadsvoorstel zaten niet. De raad stelde het RES-bod van de gemeente Harlingen vast met het vaststellen van het Programma Duurzaam Harlingen. Dit was nadat de raad de RES 1.0 had vastgesteld.

2. Op welke wijze was sprake van participatie van maatschappelijke organisaties bij het opstellen van de RES 1.0 in de gemeente?

De gemeente betrok stakeholders niet bij de RES 1.0 en ook niet bij het gemeentelijke RES-bod.

3. Op welke wijze was sprake van participatie van burgers bij het opstellen van de RES 1.0 in de gemeente?

De gemeente betrok inwoners niet bij de RES 1.0 en ook niet bij het gemeentelijke RES-bod.

4. Op welke wijze was de gemeenteraad betrokken bij het RES-proces na de RES 1.0 in de regio Fryslân? Hoe effectief was dit?

In het proces ná de RES 1.0 stelde de raad het Programma Duurzaam Harlingen (2022) vast. Met het vaststellen van het programma stelde de raad de ambitie op het gebied van duurzame energieopwekking van de gemeente Harlingen vast. Hiermee stelde de raad ook het RES-bod van de gemeente vast. Het college besloot deel te nemen aan de Friese Energietafel (FET), de raad ontving dit besluit ter vaststelling. De raad stemde in met het voorstel van het college om een zienswijze in te dienen op de Friese Energievisie. Deze zienswijze amendeerde zij. Het vergt meer onderzoek om na te gaan in hoeverre de betrokkenheid van de raad bij het opstellen van het proces na de RES 1.0 effectief was.

5. Op welke wijze was sprake van participatie van maatschappelijke organisaties in het RES-proces na de RES 1.0 in de gemeente?

De gemeente voerde geen actorenanalyses uit om te bepalen welke stakeholders en inwoners het beste betrokken konden worden bij het proces na de RES 1.0. De gemeente betrok stakeholders door middel van stakeholdersessies. De suggesties die in die bijeenkomsten naar voren kwamen, komen terug in het programma.

6. Op welke wijze was sprake van participatie van burgers in het RES-proces na de RES 1.0 in de gemeente?

De gemeente betrok inwoners door middel van inwonersbijeenkomsten. De suggesties die in die bijeenkomsten naar voren kwamen, komen terug in het programma. Specifiek voor de Transitievisie Warmte zette de gemeente een enquête uit onder inwoners om informatie te krijgen over hun mening over de energietransitie.

7. Welke lessen vloeien uit dit onderzoek voort voor het vervolg van het RES-proces?

We beantwoorden deze vraag op basis van dit onderzoek dat we namens de betreffende rekenkamers uitvoerden in zes Drentse gemeenten, vijf Groningse gemeenten en twee Friese gemeenten. We zagen dat de RES onderdeel werd van de meer algehele energietransitie. We zagen dat de colleges, na de vaststelling van de RES 1.0, documenten zoals startnotities en voortgangsrapportages ter informatie deelden met de raden. Raden namen deze documenten dan veelal ter kennisgeving aan. Dat is een keuze: raden kunnen er ook voor kiezen die documenten te agenderen.

We zagen dat er weinig criteria zijn vastgelegd waar de gemeenteraad het energiebeleid op kan toetsen. De raad kan aandringen op het formuleren van specifieke criteria waarop hij het beleid kan toetsen om resultaten inzichtelijk te maken.

We merkten dat het lastig was om alle besluiten, debatten, visies en beleidsstukken waarin de RES terugkomt te verzamelen. Daarnaast zagen we dat nieuwe raadsleden niet altijd op de hoogte waren van de RES 1.0 en het proces daarna. Het is daarom van belang dat raden kunnen beschikken over een goed werkend en toegankelijk gemeentearchief. Tot slot kunnen raden na gemeenteraadsverkiezingen een inhoudelijke overdracht aan de nieuwe raad verzorgen.

Aanbevelingen

Aanbeveling 1

Gemeenteraad en college van B&W: werk de verplichte participatieverordening specifiek uit voor participatie van inwoners en maatschappelijke organisaties bij de energietransitie.

Op 1 januari 2025 trad de Wet versterking participatie op decentraal niveau in werking. Op grond van deze wet moeten provincies, gemeenten en waterschappen ieder een participatieverordening vaststellen, waarin ze de betrokkenheid van inwoners en maatschappelijke organisaties bij het voorbereiden, uitvoeren en evalueren van beleid borgen. De energietransitie is van groot belang voor alle inwoners. De NRK beveelt het college aan deze participatieverordening uit te werken met betrekking tot participatie in het kader van de energietransitie. De door de NRK gehanteerde scorekaart in dit onderzoek kan bij de uitwerking hiervan als input dienen.

Aanbeveling 2

Gemeenteraad: maak een gemotiveerde keuze over de wijze waarop u betrokken wilt zijn bij besluiten die over en binnen de Friese Energietafel worden genomen.

De gemeenteraad was niet betrokken bij het besluit tot deelname aan de Friese Energietafel of het besluit een Voortgangsrapportage op te stellen in plaats van een RES 2.0. Hiermee verliest de gemeenteraad grip op de uitvoering van de energietransitie, zoals bedoeld in het Klimaatakkoord. Door een weloverwogen besluit over de mate waarin de gemeenteraad betrokken wil worden bij besluiten over en binnen de Friese Energietafel, kan de raad zijn betrokkenheid vormgeven.

Aanbeveling 3

College van B&W: werk de input van stakeholders en inwoners uit en reageer daarop zoals ook in een reactienota bij zienswijze procedure.

De gemeente betrok stakeholders en inwoners op verschillende manieren bij documenten die de energietransitie betreffen, maar het is niet op alle punten duidelijk wat de gemeente met de input deed. Het is van belang inzichtelijk te maken wat de gemeente doet met de input van stakeholders en inwoners. Dit kan door een nota op te stellen na elk bijeenkomst met stakeholders en inwoners, waarbij de gemeente de input puntsgewijs weergeeft en waarbij de gemeente concreet ingaat op wat zij doet met de input. We zagen deze werkwijze in zienswijze procedures in de vorm van een reactienota.

1. Aanleiding en vraagstelling

1.1 De RES Fryslân

Het Klimaatakkoord (2019) noemt een brede en actieve betrokkenheid van burgers essentieel om de grote uitdagingen van dit akkoord aan te pakken. Om op lokaal niveau draagvlak te creëren voor het Klimaatakkoord en de concretisering daarvan, zijn in Nederland 30 regio's gecreëerd waarbinnen decentrale overheden (provincies, gemeenten en waterschappen) samen met netbeheerders, maatschappelijke partners en inwoners werken aan de energietransitie. De nationale doelstelling uit het Klimaatakkoord is om in 2030 35 TWh hernieuwbare energie op land op te wekken. Iedere regio deed een bod dat aansloot bij het nationale doel. Het was de bedoeling dat iedere regio tweejaarlijks een Regionale Energiestrategie (RES) zou opleveren.²

Aangezien de RES-samenwerking een vrijwillige samenwerking is en de uitdagingen voor iedere RES-regio verschillen, is niet voorgeschreven hoe de organisatie van die samenwerking eruit moet zien. De RES is niet verankerd in wetgeving.³ Het Nationaal Programma RES (NPRES) ondersteunt iedere regio met betrekking tot kennis, besluitvorming en data. Het NPRES vormt zo het scharnierpunt tussen het Klimaatakkoord en de RES-regio's. De opzet, inrichting en uitvoering van het NPRES liggen bij het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen (UvW), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de ministeries van EZK, sinds juli 2024 Klimaat en Groene Groei (KGG), en Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK).⁴

RES-regio Fryslân

De provincie Fryslân vormt een afzonderlijke RES-regio waarin de provincie, alle achttien Friese gemeenten en het Wetterskip Fryslân gezamenlijk werken aan de RES-ambities. De betrokken overheden deden in de RES 1.0 een bod om vanaf 2030 3 TWh aan grootschalige duurzame elektriciteit op land te produceren.⁵

De RES-regio zag de energietransitie in de eerste plaats vooral als een sociale transitie, omdat deze alleen kan slagen met de inzet van iedereen. De RES moest handelingsperspectief bieden voor energiebesparing en opwek en blijvend draagvlak verwerven voor de uitvoering ervan. Hierbij zijn volgens de RES 1.0 de gemeenten als eerste aan zet. Zij moeten de regie hebben en houden over

² Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2019). Klimaatakkoord, p. 222.

³ Noordelijke Rekenkamer. (2021). Regionale democratie vergt energie Fryslân, pp. 17-19.

⁴ Noordelijke Rekenkamer. (2021). Regionale democratie vergt energie Fryslân, p. 18.

⁵ RES-regio Fryslân. (2021). Regionale Energiestrategie Fryslân, p. 4.

het informeren en betrekken van hun inwoners.⁶ In het tekstkader beschrijven we de bijdrage van Harlingen aan het Friese RES-bod.

Kader I: de bijdrage van Harlingen aan het Friese RES-bod

De totale duurzame opwek van energie in Harlingen was in 2021 0,056 TWh. Uit reeds vergunde projecten verwachtte de gemeente een opwek van 0,018 TWh. De gemeente heeft een ambitie van 0,010 TWh opgenomen in haar RES-bod. Het totale RES-bod van de gemeente Harlingen is 0,084 TWh, bestaande uit de huidige en vergunde duurzame energieopwek en de gemeentelijke ambitie.⁷

De gemeente Harlingen wil de landelijke en regionale ambities volgen. Dat betekent dat ze voor 2030 88% van de verwachte stroomvraag duurzaam wil opwekken.⁸

1.2 NRK-rapport ‘Regionale democratie vergt energie’

In 2021 publiceerde de Noordelijke Rekenkamer (NRK) het rapport ‘Regionale democratie vergt energie’.⁹ In dit rapport beantwoordde de NRK de vraag op welke wijze de democratische legitimiteit van de RES geborgd werd. Citaat uit dit onderzoek: “Democratische legitimiteit reikt verder dan de legitimiteit die ontstaat door de representatieve democratie (verkiezing van een vertegenwoordigend orgaan dat namens de kiezers besluiten neemt). Betrokkenheid van inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties bij de besluitvorming is van belang als aanvullende vorm van democratie.”¹⁰

Geen centrale sturing op inwonerparticipatie

De RES-regio stuurde niet centraal op de participatie die gemeenten organiseerden. Een gezamenlijke definitie van draagvlak ontbrak.¹¹ Eventuele participatie van burgers over gemeentelijke energieplannen en specifieke energieprojecten liet de NRK destijds in haar onderzoek buiten beschouwing. Veel van de gemeentelijke energieplannen en specifieke energieprojecten dateerden al van voor de start van het RES-proces. Participatie daarin was dus geen participatie in het RES-proces. Enkele gemeenten hadden nog geen energieplannen vastgesteld.

Een aantal inwoners betrokken op regionaal niveau

Participatie op regionaal niveau, dus voor de gehele RES-regio, vond op beperkte schaal plaats door middel van de enquête ‘Kies voor Jelte.’ Alle beslissingen met impact, zoals de omvang van

⁶ RES Fryslân, versie 1.0, 1 april 2021.

⁷ RES Fryslân, Achtergronddocumenten RES 1.0, 1 april 2021, p 52.

⁸ RES Fryslân, Achtergronddocumenten RES 1.0, 1 april 2021.

⁹ Noordelijke Rekenkamer. (2021). Regionale democratie vergt energie: Een onderzoek naar de democratische legitimatie van de RES Fryslân.

¹⁰ Noordelijke Rekenkamer. (2021). Regionale democratie vergt energie: Een onderzoek naar de democratische legitimatie van de RES Fryslân, p. 6.

¹¹ Noordelijke Rekenkamer. (2021). Regionale democratie vergt energie: Een onderzoek naar de democratische legitimatie van de RES Fryslân, p. 9.

het totale bod van de RES-regio, waren toen al genomen. De invloed van de Friese inwoners op de RES 1.0 was gering. Binnen de Friese RES was afgesproken dat gemeenten primair verantwoordelijk waren voor de participatie van de eigen inwoners, maatschappelijke partners en het bedrijfsleven. In hoeverre gemeenten dit hadden gedaan, of in hoeverre participatie daadwerkelijk over de RES als geheel plaatsvond, monitorde zowel de provincie als de RES-regio niet. Hierdoor kon de NRK deze vorm van participatie niet in beeld brengen; immers, een provinciale rekenkamer heeft geen bevoegdheden bij gemeentebesturen.

Maatschappelijke partners nemen deel aan de Fryske Energie Alliantie (FEA). De FEA had een adviserende rol en mocht niet deelnemen in besluitvorming.

Statenleden hadden zowel bij de bespreking van de Concept-RES als de RES 1.0 reguliere sturingsmiddelen, zoals moties of amendementen, gebruikt. Het was voor volksvertegenwoordigers lastig om tegen de RES te stemmen of amendementen aan te brengen. Dit maakte het besluitvormingsproces, zeker als volksvertegenwoordigers recht willen doen aan de inbreng van burgers en stakeholders, ingewikkeld.¹²

Scorekaart Democratie als toetsingskader

Om uitwerking te geven aan het begrip democratische legitimiteit werkte de Noordelijke Rekenkamer een Scorekaart Democratie uit. Deze scorekaart is weergegeven in bijlage 1.

Geen onderzoek democratische legitimiteit bij gemeenten

Onderzoek naar democratische legitimiteit van de RES 1.0 op gemeentelijk niveau ontbrak in het eerdere onderzoek van de NRK. Als provinciale rekenkamer deed de NRK alleen onderzoek naar het beleid van het provinciebestuur. In het onderhavige onderzoek is dat anders: de NRK voert nu namens enkele gemeentelijke rekenkamers onderzoek uit naar de gemeentelijke democratische legitimatie van de RES 1.0 en het vervolg daarop.

1.3 Het proces ná de RES 1.0

In 2022 legde het NPRES de RES-regio's de volgende keuze voor met betrekking tot het vervolg op de RES 1.0:

- een voortgangsdokument dat tweejaarlijks verschijnt, te beginnen in juli 2023;
- een RES Herijking 2.0 en verder, waarin nieuwe of aangepaste strategische keuzes worden vastgelegd.¹³

¹² Noordelijke Rekenkamer 2021, 'Regionale democratie vergt energie', Een onderzoek naar de democratische legitimatie van de RES Fryslân, <https://www.noordelijkerenkenkamer.nl/regionale-democratie-vergt-energie>.

¹³ Nationaal Programma RES, Handreiking Regionale Energiestrategie update 2022.

Kader II: keuze voor voortgangsdokument of herijking

De keuze die het NPRES aan de RES-regio's voorlegde, baseerde het NPRES op een advies van een werkgroep aan het NPRES over de vraag of de RES mer-plichtig is.¹⁴ Een voortgangsrapportage is niet mer-plichtig. Een RES herijking 2.0 is volgens het advies van het NPRES mer-plichtig wanneer het document het karakter heeft van een uitwerking van beleid of een set maatregelen bevat om doelstellingen voor de leefomgeving te bereiken.¹⁵

Een RES 2.0 kan mer-plichtig zijn, wanneer de herijkte afspraken ruimtelijke gevolgen hebben. Andere veranderingen, bijvoorbeeld van de samenwerking binnen de RES-regio of een versterking van de democratische legitimiteit van de besluitvorming, hoeven hier niet onder te vallen.

RES-regio Fryslân koos voor een voortgangsrapportage

RES-regio Fryslân koos voor een voortgangsrapportage, dus een (relatief) beleidsarme notitie. Daarvoor is geen mer-plicht. In de voortgangsrapportage staat een actuele stand van zaken in de RES-regio Fryslân, inclusief een overzicht waar de RES-regio de komende tijd aan werkt.¹⁶

Komende besluiten RES

Het was oorspronkelijk de bedoeling tweejaarlijks een RES op te stellen. De RES-regio's zouden dus in 2023 een RES 2.0 opstellen.¹⁷ Zoals we hierboven aangaven, week Fryslân hiervan af: RES-regio Fryslân stelde in 2023 een Voortgangsrapportage op. Of, en zo ja wanneer, Fryslân een RES 2.0 vaststelt, is op dit moment (januari 2025) niet bekend. Op basis van het Klimaatakkoord moeten de doelen uit de RES 1.0 in 2030 gerealiseerd zijn.

Dit onderzoek beoogt ook duidelijkheid te geven over de momenten waarop de gemeenteraad in de gelegenheid komt besluiten te nemen en/of invloed uit te oefenen in het vervolgproces van de RES.

Organisatievorm uitvoering RES 1.0 en voortgangsrapportage RES

De RES is als bestuurlijk fenomeen niet opgenomen in het reguliere Nederlandse staatsbestel.¹⁸ De RES is een manier om samen te werken in de regio aan de energietransitie. De RES-regio Fryslân heeft geen juridische status. Dat betekent dat de deelnemers aan de RES Fryslân voor de uitvoering en het realiseren van de doelstellingen in de RES 1.0 gebruik maken van hun wettelijke bevoegdheden en instrumenten.

Het samenwerkingsproces dat met de RES in gang was gezet, kreeg een vervolg door de oprichting van de Friese Energietafel (FET). Binnen de FET werken de betrokken overheden met de netbeheerder en de FEA samen aan de energietransitie.¹⁹ De RES is daarmee opgegaan in de energietransitie. In paragraaf 3.2 gaan we nader in op de FET.

¹⁴ Mer-plichtig betekent dat voor het plan een milieueffectrapportage moet worden opgesteld. Hierin worden de milieueffecten van het plan in kaart gebracht.

¹⁵ Nationaal Programma RES, Een plan m.e.r. voor de Regionale Energie Strategie? Zijn RES documenten plan m.e.r. plichtig?

¹⁶ Voortgangsrapportage RES 1.0 Fryslân, juni 2023.

¹⁷ Klimaatakkoord 28 juni 2019, p. 225

¹⁸ Noordelijke Rekenkamer 2021, 'Regionale democratie vergt energie', Een onderzoek naar de democratische legitimatie van de RES Fryslân, p. 6.

¹⁹ Friese Energietafel. (2023). Voortgangsrapportage RES 1.0 Fryslân, pp. 10-11.

Het proces ná de RES 1.0 omvat in dit onderzoek de processtappen die genomen zijn na de RES 1.0 in het kader van de energietransitie. Het gaat hierbij ook om:

- de strategische kaders die hiervoor opgesteld zijn en
- het gebruik van de wettelijke bevoegdheden en instrumenten die gemeenten inzetten om de ambities uit de RES te realiseren.

Kader III: verschuiving vaststellingsbevoegdheid

Het vaststellen van de RES 1.0 was een bevoegdheid van de gemeenteraad. Het Voortgangsdokument bevat, net als de RES 1.0, geen nieuwe beleidskaders en is daarom slechts informerend van aard. Het college van B&W stelde het Voortgangsdokument vast en deelde dit ter informatie met de raad. Raadsleden waren niet betrokken bij de beslissing een Voortgangsdokument op te stellen in plaats van een RES 2.0.

1.4 Wettelijke bevoegdheden en instrumenten van de gemeenteraad

Gemeenteraadsleden hebben meerdere wettelijke bevoegdheden en instrumenten die zij in het RES-proces kunnen inzetten. De bevoegdheden en instrumenten in het kader van de energietransitie krijgen hun beslag in de Omgevingsvisie. De gemeenteraad stelt een gemeentelijke Omgevingsvisie vast.²⁰ Bij het vaststellen van een Omgevingsvisie moet de gemeente aangeven hoe inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Daarnaast moet de gemeente aangeven op welke wijze zij invulling geeft aan het decentrale participatiebeleid dat van toepassing is.²¹

Daarnaast beschikt de raad over politiek-bestuurlijke instrumenten en kaderstellende bevoegdheden die in de Gemeentewet zijn verankerd.²² De politiek-bestuurlijke instrumenten vloeien voort uit het feit dat het college en elk individueel lid verantwoording aan de raad schuldig zijn over het door het college gevoerde bestuur. Het college levert de raad alle inlichtingen die de raad nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Het college verschaft de inlichtingen waar de raad om vraagt.²³

De raad stelt de financiële kaders vast door in te stemmen met de begroting.²⁴ Ook stelt de raad gemeentelijke verordeningen vast, tenzij deze bevoegdheid bij of krachtens de wet aan het college of de burgemeester is toegekend.²⁵ Daarnaast kunnen andere wetten een verordenende bevoegdheid aan de raad toekennen.

²⁰ Artikel 3.1 lid 1 Omgevingswet.

²¹ Artikel 10.7 Omgevingsbesluit.

²² Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 751, nr. 3, p. 49.

²³ Artikel 169 Gemeentewet.

²⁴ Artikel 191 lid 1 Gemeentewet.

²⁵ Artikel 147 lid 1 Gemeentewet.

Een individueel raadslid kan een voorstel voor een verordening of een ander voorstel ter behandeling in de raad indienen. Het college moet bij dergelijke voorstellen de gelegenheid krijgen wensen en bedenkingen aan te geven.²⁶ Een raadslid kan amendementen en moties indienen.²⁷ Tot slot heeft de raad het recht van interpellatie. Ieder raadslid kan hierom verzoeken, maar de raad als geheel bepaalt over het toestaan van interpellatie.²⁸

1.5 Vraagstelling

De NRK deed namens de gemeentelijke rekenkamer onderzoek naar de democratische legitimiteit van de RES 1.0 en het proces daarna. Het doel van dit onderzoek was om lessen te trekken uit de manier waarop de democratische legitimiteit van de RES 1.0 en het vervolg erop is vormgegeven in RES-regio Fryslân, specifiek binnen de gemeente Harlingen.

De vraagstelling van dit onderzoek luidt:

Op welke wijze borgden de gemeenten de democratische legitimiteit van de Regionale Energiestrategie 1.0 en hoe borgen zij de democratische legitimiteit van het proces ná de RES 1.0?

Dit onderzoek van Friese gemeentelijke rekenkamers vindt plaats in afstemming met een onderzoek op provinciaal niveau door de Noordelijke Rekenkamer. Onderstaande tabel geeft de onderwerpen weer die in de afzonderlijke onderzoeken aan bod komen. Hierin namen we ook het onderzoek op dat de NRK in 2021 afrondde.

Tabel 1: onderwerpen per afzonderlijk onderzoek

Deelonderzoek	Noordelijke Rekenkamer	Gemeentelijke rekenkamers
Democratische legitimiteit RES-1.0 (via gemeenteraad, burgers en maatschappelijke organisaties)		Onderzoek 2024
Democratische legitimiteit RES-1.0; provinciaal (via Provinciale Staten, burgers en maatschappelijke organisaties)	Onderzoek 2021	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ontwikkeling van de RES als organisatie (veranderingen in de RES-regio, resultaten van de samenwerking, mate van doorwerking van eerdere rekenkeraanbevelingen); ▪ stand van zaken projecten in RES 1.0; ▪ actuele strategische kaders voor de energietransitie (waar, wanneer en door wie; mate van doorwerking van eerdere aanbevelingen). 	Onderzoek 2024	
Democratische legitimiteit RES-proces ná RES-1.0 (via gemeenteraad, burgers en maatschappelijke organisaties)		Onderzoek 2024
Democratische legitimiteit RES-proces ná RES-1.0; provinciaal (via Provinciale Staten, burgers en maatschappelijke organisaties)	Onderzoek 2024	

²⁶ Artikel 147a Gemeentewet.

²⁷ Artikel 147b Gemeentewet; artikel 28 VNG Model Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad.

²⁸ Artikel 155 lid 2 Gemeentewet.

Deze vraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Op welke wijze was de gemeenteraad betrokken bij het opstellen van de RES 1.0 in de regio Fryslân?
2. Op welke wijze was sprake van participatie van maatschappelijke organisaties bij het opstellen van de RES-1.0 in de gemeente?
3. Op welke wijze was sprake van participatie van burgers bij het opstellen van de RES-1.0 in de gemeente?
4. Op welke wijze was de gemeenteraad betrokken bij het RES-proces na de RES-1.0 in de regio Fryslân? Hoe effectief was dit?
5. Op welke wijze was sprake van participatie van maatschappelijke organisaties in het RES-proces na de RES-1.0 in de gemeente?
6. Op welke wijze was sprake van participatie van burgers in het RES-proces na de RES-1.0 in de gemeente?
7. Welke lessen vloeien uit dit onderzoek voort voor het vervolg van het RES-proces?

Bij deelvraag 1 en 4 toetsten we de aspecten uit de scorekaart van de representatieve democratie. Bij deelvraag 2 en 5 toetsten we de criteria van de participatieve democratie met betrekking tot maatschappelijke organisaties. Tot slot toetsten we de criteria van de participatieve democratie bij deelvraag 3 en 6, maar dan met betrekking tot inwoners. Op basis van de conclusies komen we tot aanbevelingen voor het vervolgproces voor de RES.

1.6 Normenkader en onderzoeksanpak

De Scorekaart Democratische Legitimiteit (zie bijlage 1) van de NRK vormt het normenkader voor dit onderzoek. Deze scorekaart is een instrument waarmee beoordeeld kan worden hoe de totstandkoming van de RES Fryslân zich verhoudt tot verschillende onderdelen van democratische legitimiteit. Naast de representatieve democratie (via formele verkiezingen) is participatie als aanvullende vorm van democratie opgenomen in de Scorekaart Democratische Legitimiteit. Bij participatie maken we het onderscheid tussen participatie door georganiseerde stakeholders (belangengroeperingen) en participatie door inwoners.

Democratische legitimiteit is in de scorekaart steeds uitgesplitst in verschillende vormen, te weten:²⁹

- Inputlegitimiteit – de wijze waarop en de mate waarin het bestuur signalen vanuit de samenleving en de burgerij oppikt; toegankelijkheid en openheid daarvoor; participatie in het bestuur; representativiteit van het bestuur.

²⁹ Hendriks, F., Ostaaijen, J. van en Boogers, M. (2011). Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur, Naar een metamonitor van de legitimiteit van het democratisch bestuur in Nederland. Den Haag: Ministerie van BZK.

- Throughputlegitimititeit – de wijze waarop en de mate waarin processen in het bestuur verlopen, zaken en personen worden behandeld, al dan niet in lijn met ‘beginselen van behoorlijk bestuur’.
- Outputlegitimititeit – de wijze waarop en de mate waarin het openbaar bestuur resultaten behaalt, doeltreffend en doelmatig met publieke middelen omgaat, producten en diensten levert, bijdraagt aan de oplossing van maatschappelijke problemen.

We staan ook stil bij de vraag of gemeenten de doelen en ambities volledig en consistent uitwerkten in acties en maatregelen, of daarbij duidelijk afgesproken is wie wat doet - ook op regionaal niveau – en de daarvoor gebruikte en te gebruiken instrumenten.

Onderzoeksaanpak

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen analyseerden we raadsvoorstellen, raadsbesluiten, bestuursakkoorden en beleidsdocumenten. Waar nodig stelden we aanvullende vragen aan de gemeente. Daarnaast keken we in de raadsagenda’s en waar relevant bekeken we online (delen van) raadsvergaderingen terug.

We namen geen inhoudelijke interviews af. De stukken van de gemeente en de gesprekken die we voerden met de inhoudelijk ambtenaren, boden voldoende informatie om de deelvragen te beantwoorden.

Kader IV: Enquête

We zetten in juli 2024 een online-vragenlijst uit onder alle raadsleden. Hierin stelden we vragen over het proces over de totstandkoming van de RES 1.0 en over het proces ná de RES 1.0. We legden de raadsleden de enquête individueel voor en vroegen niet naar hun politieke partij. De respons op de enquête was helaas laag: in de gemeente Harlingen ontvingen we zeven reacties. Daarom geven de antwoorden geen betrouwbaar beeld van de mening van de raad als geheel over het proces omtrent de RES 1.0 en het proces daarna. We kunnen daarom geen conclusies aan de enquêteresultaten verbinden en we wegen ze daarom niet mee bij de beoordeling van de indicatoren. Alleen daar waar de respondenten een eensluidend beeld gaven bij een onderdeel van de scorekaart, vermelden we dat. In andere gevallen laten we de enquêteresultaten buiten beschouwing. In die gevallen baseren wij de scores uitsluitend op beleidsstukken, besluiten en andere documenten.

We realiseren ons dat dit onbevredigend is, vooral voor die raadsleden die de moeite genomen hebben de vragenlijst in te vullen. Hen zijn we daarom des te erkentelijker voor hun inspanningen.

1.7 Leeswijzer

In hoofdstuk twee beschrijven we aan de hand van de scorekaart de betrokkenheid van de gemeenteraad, stakeholders en inwoners bij de RES 1.0. We nemen hierin ook het gemeentelijk beleid mee dat ten grondslag lag aan het RES-bod. In hoofdstuk drie gaan we in op het proces ná de RES 1.0 en de betrokkenheid daarbij van de gemeenteraad, stakeholders en inwoners. De ingevulde scorekaart rondom de RES 1.0 vergelijken we met de scores uit het proces ná de RES 1.0.

2. Betrokkenheid bij de RES 1.0

2.1 Inleiding

De RES is niet alleen een strategie, maar ook een manier van samenwerken om te komen tot gedragen plannen om de nationale doelstelling van 35 TWh duurzaam opgewekte energie te halen. Het Klimaatakkoord noemt de RES een instrument voor decentrale overheden en maatschappelijke partners om maatschappelijke acceptatie van de energietransitie te realiseren.³⁰ Het regionale draagvlak zou groter worden door belangengroepen, bedrijven en bewoners aan de voorkant te betrekken bij de vertaling van de nationale ambitie naar het regionale niveau en door hun belangen een plek te geven in het afwegingsproces.³¹ Regionale overheden moeten zich bij de uitvoering van de RES houden aan de in het Klimaatakkoord vastgelegde afspraken over inwonerparticipatie bij de wijkgerichte aanpak en projectparticipatie bij hernieuwbare energieopwek.³²

Om invulling te geven aan de betrokkenheid van volksvertegenwoordigers, inwoners en maatschappelijke organisaties, ontwikkelde de NRK in 2021 de Scorekaart Democratische Legitimiteit.³³ In dit hoofdstuk analyseren we aan de hand van deze scorekaart de betrokkenheid van volksvertegenwoordigers, inwoners en maatschappelijke organisaties in de gemeente Harlingen bij de RES 1.0.

³⁰ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2019). Klimaatakkoord, p. 162.

³¹ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2019). Klimaatakkoord. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, p. 226.

³² Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2019). Klimaatakkoord, p. 218.

³³ Voor meer informatie over de scorekaart: Heslinga, S., De Jong, P.O. & Schaap, L. (2023). Regionale Energiestrategieën vergen meer democratie. Bestuurswetenschappen, nummer 2 (2023), pp. 10-30.

Kader V: legenda bij de tabellen

We geven in tabellen een score per indicator. De scores betekenen het volgende:

Score	Betekenis
-	Onvoldoende
±	Deels voldoende
+	Voldoende
Niet te beoordelen	De NRK kon op basis van de gegevens geen inhoudelijke score geven of de score vloeit voort uit een negatieve score op een eerdere indicator
n.v.t.	Indicator is niet van toepassing

De RES 1.0 Fryslân bevatte geen nieuwe beleidskaders. Het totale RES-bod, van 3 TWh, is een optelsom van reeds bestaande projecten, projecten die ontwikkeld worden en gemeentelijke ambities. De verantwoordelijkheid voor het vinden van zoekgebieden voor duurzame energieprojecten ligt bij gemeenten.³⁴ De bijdrage van de gemeente Harlingen is 0,084 TWh. Hiervan is 0,01 TWh een aanvullende ambitie voor 2030.³⁵ Deze bijdrage bepaalde de gemeente zelf en legde die definitief vast in het Programma Duurzaam Harlingen.³⁶ Dit programma is na de RES 1.0 vastgesteld.

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de eerste drie deelvragen:

1. Op welke wijze was de gemeenteraad betrokken bij het opstellen van de RES 1.0 in de regio Fryslân?
2. Op welke wijze was sprake van participatie van maatschappelijke organisaties bij het opstellen van de RES-1.0 in de gemeente?
3. Op welke wijze was sprake van participatie van burgers bij het opstellen van de RES-1.0 in de gemeente?

2.2 De betrokkenheid van de gemeenteraad bij de RES 1.0

In deze paragraaf analyseren we de legitimiteit van de RES 1.0 via de representatieve democratie. Hierbij onderscheiden we besluitvorming over de RES 1.0 en besluitvorming over gemeentelijke beleidsstukken die ten grondslag lagen aan de gemeentelijke RES-bijdrage. Gemeentelijk beleid waar de gemeente de RES-bijdrage op baseerde, wegen we mee in de scores. De scorekaart bestaat uit verschillende thema's. Per thema beschrijven we kort het belang ervan, waarna we

³⁴ RES Fryslân, versie 1.0, 1 april 2021.

³⁵ RES Fryslân, Achtergronddocumenten RES 1.0, 1 april 2021.

³⁶ Gebaseerd op antwoorden van een medewerker van de gemeente op schriftelijke vragen NRK.

de resultaten schematisch weergeven in een tabel. Onder iedere tabel volgt de onderbouwing. We belichten waar nodig afzonderlijke onderdelen van dit proces.

We onderzochten de betrokkenheid van de raad bij de volgende documenten:

- het Startdocument Regionale Energiestrategie
- de Concept-RES Fryslân
- de Regionale Energie Strategie Fryslân 1.0

2.2.1 Verankering van de RES 1.0 in verkiezingsprogramma's

Het eerste thema is de *verankering van de RES 1.0 in verkiezingsprogramma's of bestuursakkoorden*. In deze documenten geven volksvertegenwoordigers aan wat de plannen en ambities zijn binnen bepaalde beleidsvelden voor een bepaalde periode. De mate waarin de volksvertegenwoordigers erin slagen deze plannen te realiseren, kan voor kiezers een indicatie zijn voor de daaropvolgende verkiezingen.³⁷ Dit thema bevat vier indicatoren voor de verankering van de RES 1.0.

Tabel 2: verankering RES 1.0 in verkiezingsprogramma's

Indicator	Score
Campagne	Niet te beoordelen
Verkiezingsprogramma	Niet te beoordelen
Bestuursakkoord	Niet te beoordelen
Omzetten in beleid	±

Campagne

De eerste indicator is in hoeverre de RES een belangrijk thema was in de campagne in aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 21 maart 2018. Zoals we eerder aangaven, was de respons op de enquête te laag om een representatief beeld te schetsen. Daarom konden we deze indicator niet beoordelen.

Verkiezingsprogramma

Bij de volgende indicator staat de vraag centraal in hoeverre politieke partijen het onderwerp noemen in verkiezingsprogramma's. Ook voor deze indicator geldt dat de respons te laag was om een beoordeling toe te kennen.

Bestuursakkoord 2018-2022

Het is voor de democratische legitimiteit van belang in hoeverre de RES een plek krijgt in het bestuursakkoord, de derde indicator. Partijen gaven in het bestuursakkoord over 2018-2022 aan de doelstellingen van de Friese Energiestrategie³⁸ te onderschrijven. Die zijn volgens dit akkoord

³⁷ Beckers, V., Dijkstra, G., Edwards, A. & Fenger, M. (2007) Governance and the democratic deficit. (1e ed) Burlington: Ashgate Publishing Limited, p. 44.

³⁸ In de periode 2016-2017 was Fryslân als proefregio onderdeel van de pilot Green Deal Regionale Energiestrategieën. Het resultaat van pilotregio Fryslân was de Friese Energiestrategie (FES), die verkende hoe Fryslân in 2050 energieneutraal zou kunnen worden. Er zijn twee grote verschillen tussen de RES en de FES. Beide documenten werken toe naar een andere horizon: de RES heeft 2030 als uitgangspunt, de FES 2050. Daarnaast gaat de RES over het halen van een specifiek bod van duurzame opwek,

een afgeleide van de klimaatdoelstellingen van Parijs. Daarnaast stond in dit akkoord dat bij nieuwe woningbouw energieneutraliteit de norm wordt. Tot slot beschreef het akkoord dat de gemeente de mogelijkheid onderzocht om zonnepanelen te plaatsen bij de invulling van een integraal langparkeerterrein.³⁹ De hier genoemde Friese Energiestrategie, is niet hetzelfde als de RES. Het bestuursakkoord gaat in op de energietransitie en duurzaamheid, thema's die aan de RES raken, maar noemt de RES niet. Daarom scoorden we deze indicator niet van toepassing.

Omzetten in beleid

Tot slot is het relevant dat volksvertegenwoordigers de plannen weten om te zetten in beleid. De coalitie geeft in het bestuursakkoord de gezamenlijke beleidsvoornemens weer. De inhoud daarvan is afhankelijk van de coalitieonderhandelingen. Voor de oppositie is het lastiger om beleidsvoornemens te realiseren. Binnen de Nederlandse decentrale politiek is samenwerken essentieel, waardoor het moeilijker is om alle plannen om te zetten in beleid. Voor de RES is dit niet anders. De interbestuurlijke samenwerking binnen de RES maakt dit alleen maar lastiger. De RES-Fryslân is een optelsom van bestaande projecten, geplande projecten en ambities zonder invulling. De raad kon aangeven waar zij mogelijkheden zag voor zonne- en windenergie. De gemeenteraad had blijkens de raadsvoorstellen bij het startdocument, de Concept-RES en de RES 1.0 geen invloed op het RES-bod zelf. Na de vaststelling van de RES 1.0 kreeg duurzame energieopwekking verder vorm in beleid. Hoofdstuk 3 gaat verder in op het proces ná de RES 1.0.

2.2.2 Openheid agenda

Het tweede thema is de *openheid van de agenda*. Wanneer een agendavormingsproces een open karakter heeft, is het makkelijker voor volksvertegenwoordigers om in te springen op elementen en signalen uit de samenleving. Zo kunnen zij de koers van het beleid beter bepalen.⁴⁰ De scorekaart bevat vier indicatoren voor de openheid van het agendavormingsproces.

Tabel 3: openheid agenda

Indicator	Score
Beleidsruimte	±
Betrokkenheid	+
Involed delen	±
Inzicht in beleidsproces	+

In tabel 4 geven we een overzicht van de wijze waarop de gemeenteraad betrokken was bij de (totstandkoming van de) RES 1.0.

terwijl de FES gericht was op een energieneutraal Fryslân. (<https://www.regionale-energiestrategie.nl/api/documents/downloadfile?sectionid=177306&fileid=1095165&forcedownload=False>) Voor zover de NRK heeft kunnen zien, gebruikt de gemeente de FES niet.

³⁹ Document Harlingen - 02.1 Bijlage 1 Bestuursakkoord 2018 2022 - iBabs Publieksportal, benaderd op 20 november 2024.

⁴⁰ Beckers, V., Dijkstra, G., Edwards, A. & Fenger, M. (2007) Governance and the democratic deficit. (1e ed) Burlington: Ashgate Publishing Limited, p. 44.

Tabel 4: betrokkenheid Gemeenteraad

Document	Gemeenteraad	Ingediende vragen, moties en amendementen	Datum
Startdocument Regionale Energiestrategie	Besluit deel te nemen aan de RES conform startdocument	-	13 november 2019 ⁴¹
Concept Regionale Energie Strategie (RES) Fryslân	Vastgesteld	1 motie aangenomen, 1 fractie stelde vragen	6 mei 2020 ⁴²
Regionale Energiestrategie (RES) 1.0	Vastgesteld	-	16 juni 2021 ⁴³

Beleidsruimte en betrokkenheid

In de eerste plaats dienen volksvertegenwoordigers beleidsruimte te hebben. In de tweede plaats moeten zij betrokken zijn. Volksvertegenwoordigers moeten op de hoogte zijn van de manier waarop ze betrokken kunnen worden bij de besluitvorming. De gemeenteraad nam deel aan het traject voor de opstelling van de RES zoals beschreven in het startdocument RES.⁴⁴ Op 13 juni 2019 namen veertien raadsleden deel aan een bewustwordingssessie RES. Het verslag hiervan voegde het college van B&W bij het raadsvoorstel over het startdocument.⁴⁵ De raad stelde de concept-RES vast.⁴⁶ Hierbij dienden twee partijen een afzonderlijke motie in. De raad nam één motie aan. Eén fractie stelde vragen die het college schriftelijk beantwoordde.⁴⁷ Na vaststelling van de Concept-RES informeerde het college de raad driemaal per brief over de stand van zaken.⁴⁸ Op 10 februari 2021 kreeg de raad een toelichting over de RES en polste het college waar de ambitie van de raad lag en waar de raad mogelijkheden zag voor zonne- en/of windenergie.⁴⁹ Het college zegde hierna toe de inbreng van de raad door te geven aan de projectorganisatie RES. Tot slot stemde de raad in met de RES 1.0. In het raadsvoorstel hierover staat dat de stukken bij het raadsvoorstel, te weten het Ambitiedocument Friese Overheden, en de ambitie voor Harlingen niet worden vastgesteld.⁵⁰ In geen van de raadsvoorstellen staat iets over het RES-bod van Harlingen zelf. Die informatie stond in de Concept-RES en RES 1.0, die als bijlage bij het raadsvoorstel zaten.⁵¹ De raad stelde de ambitie van Harlingen vast met het vaststellen van het Programma Duurzaam Harlingen.⁵² Daarover volgt meer informatie in hoofdstuk 3.

We scoren de indicator ‘beleidsruimte’ deels voldoende, omdat de raad geringe beleidsvrijheid had op het RES-bod zelf. De gemeente Harlingen gaf aan dat het college aan de hand van stellingen

⁴¹Agenda Harlingen - Raadsvergadering woensdag 13 november 2019 19:30 - 22:30 - iBabs Publiekspitaal, benaderd op 20 november 2024

⁴²Agenda Harlingen - Raadsvergadering woensdag 6 mei 2020 19:30 - 22:30 - iBabs Publiekspitaal, benaderd op 20 november 2024.

⁴³Agenda Harlingen - Raadsvergadering woensdag 16 juni 2021 19:30 - 22:30 - iBabs Publiekspitaal, benaderd op 27 maart 2025.

⁴⁴Gemeente Harlingen, raadsvoorstel en -besluit 13 november 2019, zaaknummer 32590.

⁴⁵Agenda Harlingen - Raadscommissie woensdag 11 september 2019 19:30 - 22:30 - iBabs Publiekspitaal, punt 9, benaderd op 20 november 2024.

⁴⁶Gemeente Harlingen, raadsvoorstel en -besluit 6 mei 2020, zaaknummer 59636.

⁴⁷Raadsvergadering (royalcast.com), benaderd op 25 september 2024.

⁴⁸Gemeente Harlingen, raadsinformatiebrieven van 20 juli 2020, zaaknummer 75854, 23 december 2020, zaaknummer 97651 en 25 februari 2021, zaaknummer 105084.

⁴⁹Gemeente Harlingen, raadsinformatiebrief 25 februari 2021, zaaknummer 105084.

⁵⁰Gemeente Harlingen, raadsvoorstel en -besluit 16 juni 2021, zaaknummer 112390.

⁵¹Concept-RES: Gemeente Harlingen, raadsvoorstel en -besluit Concept-RES 6 mei 2020, zaaknummer 59636; RES 1.0: Gemeente Harlingen, raadsvoorstel en -besluit RES 1.0 16 juni 2021, zaaknummer 112390.

⁵²Gemeente Harlingen, raadsvoorstel en -besluit 16 juni 2021, zaaknummer 112390.

de raad om input heeft gevraagd voor het RES-bod en mogelijkheden voor zonne- en/of windenergie.⁵³ Over de invulling van de RES 1.0 had de raad wel beleidsruimte.

In de agenda van volksvertegenwoordigende organen staat het besluitvormingsproces omtrent de RES. Het college van B&W informeerde de raad en de stukken over de RES kwamen op de agenda als behandelstuk. De raad kon ook debatteren over de stukken. We scoren om die redenen de indicator ‘betrokkenheid’ voldoende.

Invloed delen

De mate waarin het bestuur invloed deelt met de volksvertegenwoordigers is de derde indicator voor een open agenda. De RES is een samenwerkingsproces van verschillende regionale en lokale overheden en belanghebbende partijen. Dit maakt het per definitie lastig om de wensen van iedere deelnemer in te willigen. De gemeenteraad stelt beleid vast en controleert de uitvoering van dat beleid door het college van B&W. Ook in het geval van de RES kunnen volksvertegenwoordigers door middel van moties en amendementen sturing geven aan het dagelijks bestuur. Dat moet vervolgens in overleg treden met de besturen van de andere deelnemers. Bij de totstandkoming van de RES 1.0, betrok het college van B&W de raad: die kon bij de Startnotitie RES, de concept-RES en de RES 1.0 door middel van moties en amendementen sturing geven. Die sturing betrof de invulling van de RES en niet het RES-bod dus daarom is de indicator deels voldoende.

Inzicht in beleidsproces

Tot slot dient het dagelijks bestuur inzicht te geven in het beleidsproces. De informatievoorziening aan de volksvertegenwoordigers kan op verschillende manieren vorm krijgen. Het college voorzag de raad van een begeleidend schrijven in de raadsvoorstellen met betrekking tot het Startdocument RES, de Concept-RES en de RES 1.0. Hierin gaf het college in alle gevallen de raad aan wat het van de raad verwachtte en, ingeval van de Concept-RES en de RES 1.0. wat het vervolgproces inhield.⁵⁴ We scoren de indicator daarom voldoende.

2.2.3 Betrokkenheid volksvertegenwoordiging bij besluitvorming

Het derde thema is de *betrokkenheid van volksvertegenwoordigers bij de besluitvorming*. Deze betrokkenheid gaat verder dan het stemmen over onderwerpen. Het is belangrijk dat volksvertegenwoordigers het proces daadwerkelijk kunnen beïnvloeden, bijvoorbeeld door erover te debatteren. Aan dit thema zijn in de scorekaart zeven indicatoren verbonden.

Tabel 5: betrokkenheid volksvertegenwoordigers bij de besluitvorming

Indicator	Score
Informatie	±

⁵³ Gebaseerd op de ambtelijke reactie van de gemeente Harlingen van 20 augustus 2025.

⁵⁴ Document Harlingen - 10.0 Raadsvoorstel en besluit Startdocument Regionale Energiestrategie Fryslân - iBabs Publieksporaal, Document Harlingen - 08.0 Raadsvoorstel en besluit Concept Regionale Energie Strategie (RES) Fryslân - iBabs Publieksporaal, Document Harlingen - 09.0 Raadsvoorstel en besluit Regionale Energiestrategie (RES) 1.0.pdf - iBabs Publieksporaal, alle drie benaderd op 27 maart 2025.

Behandeling	+
Tijd	+
Vormgeving	±
Amenderen	+
Stemmen	±
Tegenstemmen	±

Zoals tabel 4 in paragraaf 2.2.2 laat zien, was de gemeenteraad van Harlingen op meerdere momenten betrokken bij de totstandkoming van de RES 1.0. Het college informeerde de raad in raadsvoorstellen met betrekking tot de besluiten over de RES-documenten onder meer over het beoogde effect, argumenten, kanttekeningen, communicatie en uitvoering. De raad ontving twee raadsinformatiebrieven over de stand van zaken RES 1.0.⁵⁵ Tijdens de behandeling van de Concept-RES diende de raad twee moties in, waarvan één aangenomen.⁵⁶ Eén partij stemde tegen de RES 1.0.⁵⁷

Informatie

Volksvertegenwoordigers moeten tijdige en juiste informatie krijgen over de inhoud van het beleidsonderwerp. Het college informeerde de raad in raadsvoorstellen met betrekking tot de besluiten over de RES-documenten onder meer over argumenten voor het beoogde besluit/beoogd effect, communicatie, uitvoering en financiën. Afwezig in de raadsvoorstellen was het RES-bod van de gemeente Harlingen. Dat stond in een bijlage bij de raadsvoorstellen van de Concept-RES en de RES 1.0. Om die reden scoren we de indicator deels voldoende.

Behandeling en tijd

Volksvertegenwoordigers moeten de kans hebben documenten inhoudelijk te behandelen en daar voldoende tijd voor krijgen. Het college informeerde de raad in raadsvoorstellen over het beoogde effect, de argumenten, kanttekeningen, participatie, financiën, communicatie en uitvoering. Uiterlijk tien dagen voor een raadsvergadering worden de agenda en bijbehorende stukken beschikbaar gesteld.⁵⁸ Het is de NRK niet gebleken dat hiervan is afgeweken, dus scoren we de indicator 'tijd' voldoende.

De raad debatteerde over de Startnotitie RES, de Concept-RES en de definitieve RES en nam die in alle drie de gevallen aan. De raad stelde het Ambitiedocument Friese Overheden dat als bijlage bij de RES 1.0 zat niet vast.⁵⁹ We scoren de indicator 'behandeling' voldoende, omdat de

⁵⁵ Gemeente Harlingen, raadsinformatiebrieven 20 juli 2020 en 23 december 2020, zaaknummer 75854 en 97651.

⁵⁶ [Agenda Harlingen - Raadsvergadering woensdag 6 mei 2020 19:30 - 22:30 - iBabs Publieksporaal](#), benaderd op 20 november 2024.

⁵⁷ [Agenda Harlingen - Raadsvergadering woensdag 16 juni 2021 19:30 - 22:30 - iBabs Publieksporaal](#), benaderd op 27 maart 2025.

⁵⁸ Artikel 18 lid 2 Reglement van orde voor de vergaderingen van de raad en raadscommissie van de gemeente Harlingen 2023.

⁵⁹ Raadsvergaderingen: [Agenda Harlingen - Raadsvergadering woensdag 13 november 2019 19:30 - 22:30 - iBabs Publieksporaal](#), [Agenda Harlingen - Raadsvergadering woensdag 6 mei 2020 19:30 - 22:30 - iBabs Publieksporaal](#), [Agenda Harlingen - Raadscommissie woensdag 23 juni 2021 19:30 - 22:30 - iBabs Publieksporaal](#), alle drie benaderd op 25 maart 2025; [Besluitenlijsten: Document Harlingen - 05.b Besluitenlijst Raadsvergadering 13 november 2019 - iBabs Publieksporaal](#), [Document Harlingen - 06.A Besluitenlijst digitale Raadsvergadering 6 mei 2020.pdf - iBabs Publieksporaal](#), [Document Harlingen - 05.0 Besluitenlijst Raadsvergadering 16 juni 2021.pdf - iBabs Publieksporaal](#), alle drie benaderd op 25 maart 2025.

genoemde stukken als behandelstuk zijn opgenomen in de raadsvergadering en de raad de mogelijkheid had om hierover in debat te gaan.

Vormgeving

Het is van belang dat volksvertegenwoordigers zelf het besluitvormingsproces kunnen vormgeven. De RES werd niet op een speciale manier behandeld. De grote lijnen van de RES zijn gebaseerd op de planning van het NPRES.⁶⁰ De gedetailleerde planning lag in handen van de organisatie van de RES-regio Fryslân. Deze organisatie bepaalde wanneer welke stukken beschikbaar kwamen. De invloed van de volksvertegenwoordigers op de vormgeving van het besluitvormingsproces was klein. Daarom scoren we de indicator deels voldoende. De raad had wel invloed op het eigen duurzaamheidsbeleid. Dit stelde zij vast ná de RES 1.0.

Amenderen

Volksvertegenwoordigers moeten in de gelegenheid zijn om een voorstel te amenderen. Bij de behandeling van de Concept-RES 1.0 nam de raad één motie aan en één fractie stelde vragen. Bij de behandeling van de concept-RES nam de raad één motie aan over het gebruik van stadsverwarming als alternatief voor het aardgasvrij maken van gebouwen.⁶¹ De gestelde vragen over de Concept-RES gingen onder meer over de nut en noodzaak van de RES, het betrekken van inwoners bij de totstandkoming van de RES 1.0 en de vraag of kernenergie opnemen in de RES als alternatieve energiebron een optie is.⁶²

Omdat de raad de mogelijkheid had om het raadsvoorstel bij te sturen, scoort de indicator voldoende. Dit neemt niet weg dat de raad weinig invloed had op het al dan niet aannemen van de RES zelf. Dat komt hieronder aan bod.

Stemmen en tegenstemmen

Volksvertegenwoordigers moeten effectief kunnen stemmen over het al dan niet aannemen van een voorstel. Met effectief stemmen bedoelen we dat zowel voor- als tegengestemd kan worden. Het effect hangt af van wat de meerderheid van de raad besluit. Zoals we eerder beschreven, stelde de gemeenteraad van Harlingen het startdocument van de RES, de Concept-RES en de RES 1.0 vast.

De RES is echter niet vrijblijvend; in feite legde de RES-regio deze op aan gemeenten. Wanneer een gemeente de RES niet vast zou stellen of de doelstellingen niet zouden halen, zullen deelnemende partijen binnen de RES-regio eerst proberen onderling een oplossing te vinden. Wanneer dit niet het gewenste effect oplevert, zal een hogere overheid (provincie of het Rijk) proberen te komen tot een bestuurlijke oplossing. Als ook dit onvoldoende resultaat heeft, zullen

⁶⁰ NPRES. (2019). *Handreiking 1.1*. Den Haag: NPRES.

⁶¹ [Document Harlingen - motie RES - HOOP - iBabs Publieksporaal](#), benaderd op 21 maart 2025. De raad nam de motie aan tijdens de raadsvergadering van 6 mei 2020: [Document Harlingen - 06.A Besluitenlijst digitale Raadsvergadering 6 mei 2020.pdf - iBabs Publieksporaal](#), benaderd op 21 maart 2025.

⁶² [Document Harlingen - Raadsvragen met antwoorden - Concept Regionale Energie Strategie Fryslân - iBabs Publieksporaal](#), benaderd op 25 maart 2025.

de provincie en/of het Rijk juridische instrumenten inzetten.⁶³ In theorie was het dus mogelijk voor individuele raadsleden om tegen de RES te stemmen, maar in de praktijk was het voor de gemeenteraad als geheel geen optie om de RES 1.0 te verwerpen.⁶⁴ Om deze reden scoorden we de indicatoren ‘stemmen’ en ‘tegenstemmen’ deels voldoende.

2.2.4 Mate van controle

Het vierde thema is de mate waarin volksvertegenwoordigers hun controlerende taak kunnen uitvoeren. De controlefunctie is een uiting van een van de grondregels van het Nederlandse staatsrecht, namelijk het feit dat niemand een bevoegdheid kan uitoefenen zonder verantwoording schuldig te zijn of zonder dat op die uitoefening controle bestaat.⁶⁵ Dit houdt in dat bestuurlijke organen een verantwoordingsplicht hebben tegenover vertegenwoordigende organen. Aan dit thema zijn in de scorekaart vier indicatoren verbonden.

Tabel 6: controlerende taak volksvertegenwoordigers

Indicator	Score
Kaderstelling	+
Periodieke toetsing	±
Verantwoording	±
Bijsturen	±

Kaderstelling en periodieke toetsing

Volksvertegenwoordigers moeten een toetsbaar kaderstellend besluit nemen. De raad stelde het Startdocument van de RES 1.0 vast met vijftien stemmen voor en één tegen. Eén raadslid was afwezig tijdens de besluitvorming.⁶⁶

De raad stelde de Concept-RES vast met veertien stemmen voor en drie stemmen tegen. Bij de behandeling van de Concept-RES nam de raad één motie aan over het gebruik van stadsverwarming als alternatief voor het aardgasvrij maken van gebouwen.⁶⁷ De raad stelde de RES 1.0 vast met zestien stemmen voor en één tegen. Met de vaststelling van de hierboven genoemde stukken stelde de raad kaders. Daarom scoorden we de indicator ‘kaderstelling’ voldoende.

De RES is niet inhoudelijk als afzonderlijk onderdeel opgenomen in de planning- en controlecyclus van de gemeente Harlingen.⁶⁸ Een tussentijdse (periodieke) terugkoppeling kreeg de raad niet.

⁶³ Zoals een instructieregel of een projectbesluit.

⁶⁴ NPRES. (2020). *‘Wat als’-situaties*. Den Haag: NPRES.

⁶⁵ Belinfante, A.D. en de Reede, J.L. (2015) *Beginselen van het Nederlandse staatsrecht*. (18e ed) Deventer: Wolters Kluwer. pp. 14 & 15.

⁶⁶ De Raadscommissie adviseerde om het voorstel voor het Startdocument van de RES 1.0 van de agenda van september 2019 te halen. De Raad ging hiermee akkoord en de behandeling werd verplaatst naar 13 november 2019. Zie besluitenlijst van de Raadsvergadering van 29 september 2019. De raadsvergadering van november: [Agenda Harlingen - Raadsvergadering woensdag 13 november 2019 19:30 - 22:30 - iBabs Publieksporaal](#)

⁶⁷ [Document Harlingen - motie RES - HOOP - iBabs Publieksporaal](#), benaderd op 21 maart 2025. De raad nam de motie aan tijdens de raadsvergadering van 6 mei 2020: [Document Harlingen - 06.A Besluitenlijst digitale Raadsvergadering 6 mei 2020.pdf - iBabs Publieksporaal](#), benaderd op 21 maart 2025.

⁶⁸ Er staat in de jaarstukken wel dat de raad op bepaalde momenten de documenten van de RES vaststelde. Dit is echter niet een inhoudelijke periodieke terugkoppeling.

Alleen bij nieuw vast te stellen stukken kwam het college op het proces van de RES terug. De jaarstukken over 2021 gaan beknopt in op het onderzoeken van zonnepanelen op het langparkeerterrein bij de veerhaven.⁶⁹ De jaarstukken over 2022 stippen de oprichting van de Friese Energietafel aan. We scoren de indicator deels voldoende.⁷⁰

Verantwoording

Volksvertegenwoordigers moeten de bestuurders ter verantwoording kunnen roepen over het gevoerde beleid. Een kanttekening daarbij is dat de volksvertegenwoordigers alleen hun eigen bestuurders ter verantwoording kunnen roepen en niet bestuurders van andere overheden die bij de Friese RES betrokken zijn. Vanwege deze kanttekening scoorden we de indicator deels voldoende.

Bijsturen

Volksvertegenwoordigers dienen instrumenten te hebben om de uitvoering van het beleid bij te sturen, zoals het indienen van moties en amendementen. De raad stelde de concept-RES en de RES 1.0 vast. Zij kon in een informatieve raadsbijeenkomst aangeven waar zij mogelijkheden zag voor zonne- en windenergie. De optie van zonnepanelen op het langparkeerterrein bij de veerhaven kreeg grote steun van de raad en is door het college meegenomen naar de RES-organisatie en later in het gemeentelijk beleid opgenomen.⁷¹ Zoals eerder genoemd, nam de raad een motie aan over stadswarmte tijdens de behandeling van de concept-RES.⁷² Invloed op het RES-bod van de gemeente zelf had de raad niet. Deze indicator scoort daarom deels voldoende.

2.2.5 Politiek-bestuurlijk draagvlak

Het vijfde thema is de mate van *politiek-bestuurlijk draagvlak voor het beleid*. Dit wil zeggen dat er feitelijke steun moet zijn voor het beleid of voor aspecten daarvan.⁷³ Aan dit thema zijn in de scorekaart twee indicatoren verbonden.

Tabel 7: politiek-bestuurlijk draagvlak

Indicator	Score
Stemregels	+
Draagvlak	+

Vooraf moet geformuleerd zijn wanneer er voldoende draagvlak is voor het beleidsvoorstel. Dit betekent dat er stemregels geformuleerd zijn. De raad stelde het Startdocument RES, de Concept-RES en de RES 1.0 vast bij volstreekte meerderheid van uitgebrachte stemmen zoals de wet bepaalt. Daarom scoren de indicatoren voldoende.⁷⁴

⁶⁹ JAARSTUKKEN 2021 DEF.pdf, p. 54, benaderd op 16 april 2025.

⁷⁰ JAARSTUKKEN 2022 (def).pdf, p. 57, benaderd op 16 april 2025.

⁷¹ Gemeente Harlingen, raadsinformatiebrief 25 februari 2021, zaaknummer 105084.

⁷² Document Harlingen - motie RES - HOOP - iBabs Publieksporaal, benaderd op 21 maart 2025. De raad nam de motie aan tijdens de raadsvergadering van 6 mei 2020: Document Harlingen - 06.A Besluitenlijst digitale Raadsvergadering 6 mei 2020.pdf - iBabs Publieksporaal, benaderd op 21 maart 2025.

⁷³ Pröpper, I. (2013) *De aanpak van interactief beleid* (3e ed.) Bussum: Uitgeverij Coutinho. p. 51.

⁷⁴ Artikel 30 Gemeentewet.

2.3 De betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij de RES 1.0

In goed functionerende democratische besluitvorming dienen zo veel mogelijk belangen te worden meegewogen. Het in beeld krijgen van de belangen die spelen kan onder andere door georganiseerde belangenvertegenwoordigers (stakeholders) uit te nodigen hun stem te laten horen. In deze paragraaf analyseren we de manier waarop georganiseerde belangenvertegenwoordigers bij het besluitvormingsproces betrokken zijn. We onderscheiden daarbij participeren over de bijdrage van Harlingen aan de Friese RES 1.0 en participatie over individuele projecten of initiatieven. Participatie over individuele projecten of initiatieven zien wij niet als participatie over de RES. Ook participatie over gemeentelijke plannen, waarbij het voor stakeholders niet duidelijk kon zijn dat de input zou bijdragen aan de RES, zien we niet als zodanig.

De RES-ambitie van de gemeente Harlingen is 0,010 TWh. Zij wekte in 2021 0,056 TWh duurzame energie op. Hier komt bij dat met vergunde projecten de gemeente een opwek van 0,018 TWh extra verwacht. De gemeente Harlingen wil de landelijke en regionale ambities volgen. Dat betekent dat ze voor 2030 88% van de verwachte stroomvraag duurzaam wil opwekken.⁷⁵

Kader VI: actorenanalyse

“Voor interactief beleid is het van belang vooraf een beeld te hebben van de mogelijke partijen die bij het beleid worden betrokken om bij de bepaling van de bestuursstijl en de concrete aanpak een aantal vervolgkeuzen te kunnen maken, zoals: welke partijen worden wel en niet geselecteerd, welke inbreng wordt van een bepaalde partij verwacht en hoe moet een bepaalde partij worden benaderd? Ook is het nodig om te weten waar het bestuur zelf staat. Anders geformuleerd: voorafgaand aan de keuze van een bestuursstijl en het ontwikkelen van een bepaalde interactieve aanpak, moet een actorenanalyse gemaakt worden.”⁷⁶

In de Memorie van Toelichting van de Wet Versterking participatie op decentraal niveau staat dat inspraak enkel een onderdeel is van het ruimere begrip participatie.⁷⁷ We nemen inspraakprocedures mee in dit onderzoek.

2.3.1 Betrokkenheid stakeholders

Bij het eerste thema staan de betrokken deelnemers centraal. Aan dit thema zijn drie indicatoren verbonden.

Tabel 8: betrokken deelnemers

Indicator	Score
-----------	-------

⁷⁵ RES Fryslân, Achtergronddocumenten RES 1.0, 1 april 2021.

⁷⁶ Pröpper, I. (2013) *De aanpak van interactief beleid* (3e ed.) Bussum: Uitgeverij Coutinho. p. 47.

⁷⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 210, nr. 3, p. 18.

Actorenanalyse	-
Alle relevante stakeholders	Niet te beoordelen
Aandacht voor 'stille' belanghebbenden	Niet te beoordelen

De gemeente Harlingen voerde geen actorenanalyse uit. Deze indicator scoorden we daarom onvoldoende. De overige twee indicatoren konden we zonder stakeholderanalyse niet beoordelen.

Het college van B&W gaf in het raadsvoorstel voor de RES 1.0 over participatie aan dat met alle overheden en de maatschappelijke organisaties verenigd in de FEA gesprekken zijn gevoerd.⁷⁸ Dit betrof betrokkenheid op regionaal niveau. Directe participatie met de lokale bevolking vond volgens dit raadsvoorstel door de gemeente zelf plaats bij het concreet vaststellen van hun eigen ambitie. Eerder gaf het college de raad aan dat burgerparticipatie zal plaatsvinden bij het opstellen van de duurzaamheidsagenda (die later de titel 'Programma Duurzaamheid Harlingen' kreeg).⁷⁹

2.3.2 Openheid agenda

Het tweede thema is de openheid van de agenda. Wanneer een agendavormingsproces een open karakter heeft, is het makkelijker voor de stakeholders om in te springen op elementen en signalen uit de samenleving. Zo kunnen zij makkelijker de koers van het beleid bijsturen.⁸⁰ Aan dit thema zijn tien indicatoren verbonden.

Tabel 9: openheid agenda

Indicator	Score
Er is beleidsruimte	Niet te beoordelen
Rol stakeholders van tevoren bepaald	Niet te beoordelen
Bestuur deelt invloed	Niet te beoordelen
Procesafspraken voor besluitvorming	Niet te beoordelen
Inbreng deelnemers schriftelijk vastgelegd	Niet te beoordelen
Bestuur informeert deelnemers over wat met inbreng gebeurt	Niet te beoordelen
Bestuur weegt inbreng stakeholders mee	Niet te beoordelen
Bestuur geeft inzicht in afweging	Niet te beoordelen
Bestuur informeert deelnemers over stilliggen	Niet te beoordelen
Bestuurders zijn transparant over input	Niet te beoordelen

Maatschappelijke organisaties waren niet betrokken bij de totstandkoming van de RES 1.0 en het gemeentelijke RES-bod. Daarom zijn de indicatoren niet van toepassing.

⁷⁸ Gemeente Harlingen, raadsvoorstel en -besluit 16 juni 2021, zaaknummer 112390.

⁷⁹ Gemeente Harlingen, raadsinformatiebrief 25 februari 2021, zaaknummer 105084.

⁸⁰ Beckers, V., Dijkstra, G., Edwards, A. & Fenger, M. (2007) Governance and the democratic deficit. (1e ed) Burlington: Ashgate Publishing Limited, p. 44.

2.3.3 Uitlegbaarheid onderhandelingsresultaten

Het derde thema houdt in dat de deelnemers er per saldo op vooruit gaan en dat de deelnemers de resultaten kunnen uitleggen aan de eigen organisatie en de eigen achterban.⁸¹ Dit thema heeft twee indicatoren. Omdat het beleid ten tijde van het proces rondom de totstandkoming van de RES 1.0 nog niet was vastgesteld, zijn beide indicatoren niet van toepassing.

Tabel 10: uitlegbaarheid onderhandelingsresultaten

Indicator	Score
Deelnemers gaan er op vooruit	Niet te beoordelen
Mitigerende maatregelen	Niet te beoordelen

2.3.4 Behartiging kernwaarden

Het vierde thema borgt dat de deelnemende partijen hun kernwaarden kunnen behartigen. Dit thema kent één indicator. Omdat het beleid ten tijde van het proces rondom de totstandkoming van de RES 1.0 nog niet was vastgesteld, staat deze indicatoren op grijs.

Tabel 11: behartigen kernwaarden

Indicator	Score
Procesafspraken voor beschermen kernwaarden	Niet te beoordelen

De gemeente Harlingen betrok geen inwoners bij de totstandkoming van de RES 1.0. Deze indicator is daarom niet te beoordelen.

2.3.5 Hiërarchie en structuur

Bij het vijfde thema staat de manier waarop de verschillende hiërarchische posities van organisaties een plaats krijgen binnen het besluitvormingsproces centraal. Binnen samenwerkingsverbanden kunnen overheden in verschillende vormen samenwerken met elkaar, en met belangenorganisaties en bewonersorganisaties. Deze organisaties kennen niet dezelfde structuur, verantwoordelijkheden of bevoegdheden. Het is relevant om binnen het besluitvormingsproces rekening te houden met deze verschillen.

Tabel 12: hiërarchie en structuur

Indicator	Score
Duidelijkheid over de hiërarchische posities van stakeholders	Niet te beoordelen
Op de hoogte van afspraken wie welke rol heeft	Niet te beoordelen
Stakeholders tevreden over deze afspraken en kunnen hierbinnen functioneren	Niet te beoordelen

Stakeholders zijn niet betrokken bij de totstandkoming van het gemeentelijke RES-bod dus zijn de indicatoren niet van toepassing.

⁸¹ De Bruijn, J.A. & Ten Heuvelhof, E.F. (2007). Management in netwerken (4e ed.) Den Haag: Uitgeverij Lemma. p. 121.

2.3.6 Draagvlak

Bij het zesde thema staat de mate van draagvlak onder de deelnemers voor het beleid centraal. Draagvlak is de feitelijke steun voor het beleid of voor aspecten daarvan, door relevante actoren, zowel binnen als buiten de verantwoordelijke organisatie.⁸²

Tabel 13: mate van draagvlak

Indicator	Score
Gezamenlijke definitie van draagvlak	Niet te beoordelen
Er is draagvlak voor het beleid	Niet te beoordelen

De gemeente Harlingen betrok geen stakeholders bij de totstandkoming van de RES 1.0 en het gemeentelijke RES-bod. Beide indicatoren zijn daarom niet te beoordelen.

2.4 De betrokkenheid van inwoners bij de RES 1.0

In deze paragraaf analyseren we de manier waarop inwoners bij het besluitvormingsproces betrokken waren. Op regionaal niveau vond geen inwonerparticipatie plaats: de RES-regio Fryslân legde de taak voor inwonerparticipatie neer bij lokale overheden, de gemeenten.

De NRK onderscheidt participatie over de RES en participatie over afzonderlijke beleidsstukken of individuele projecten. Participatie over individuele projecten of initiatieven zien wij niet als participatie over de RES. Participatie over beleidsstukken waarvan de participanten deelnemers niet konden weten dat deze gebruikt zouden worden voor het gemeentelijk RES-bod, zien wij ook niet als participatie over de RES.

2.4.1 Betrokkenheid inwoners

Het eerste thema is de mate van betrokkenheid van de inwoners. Voor de invulling van het proces is het van belang om te weten welke inwoners wel of niet aan de onderhandelingstafel zitten en wat hun standpunten zijn. De diepgang van deze actorenanalyse is afhankelijk van de beschikbare tijd, de omgang en de intensiteit van het proces.⁸³ Dit thema omvat drie indicatoren.

Tabel 14: betrokkenheid inwoners

Indicator	Score
Actorenanalyse	-
Alle relevante inwoners	Niet te beoordelen
Aandacht voor 'stille' belanghebbenden	Niet te beoordelen

⁸² Pröpper, I. (2013) De aanpak van interactief beleid (3e ed.) Bussum: Uitgeverij Coutinho. p. 51.

⁸³ Pröpper, I. (2013) De aanpak van interactief beleid (3e ed.) Bussum: Uitgeverij Coutinho. p. 49.

De gemeente voerde geen actorenanalyse uit met betrekking tot de RES 1.0. Deze indicator scoort onvoldoende. De overige twee indicatoren konden we zonder stakeholderanalyse niet van toepassing.

2.4.2 Openheid agenda

Het tweede thema is de mate van openheid in de agendavorming. Wanneer een agendavormingsproces een open karakter heeft, is het makkelijker voor inwoners om elementen en signalen uit de samenleving naar voren te brengen. Zo kan men makkelijker de koers van het beleid bepalen.⁸⁴ Dit thema bevat tien indicatoren.

Tabel 15: openheid agenda

Indicator	Score
Er is beleidsruimte	Niet te beoordelen
Rol inwoners van tevoren bepaald	Niet te beoordelen
Bestuur deelt invloed	Niet te beoordelen
Procesafspraken over besluitvorming	Niet te beoordelen
Inbreng deelnemers schriftelijk vastgelegd	Niet te beoordelen
Bestuur informeert deelnemers over wat met inbreng gebeurt	Niet te beoordelen
Bestuur weegt inbreng inwoners mee	Niet te beoordelen
Bestuur geeft inzicht in afweging	Niet te beoordelen
Bestuur informeert inwoners over stilleggen	Niet te beoordelen
Bestuurders zijn transparant over input	Niet te beoordelen

De gemeente betrok inwoners niet bij de RES. Daarom lieten we bovenstaande indicatoren buiten beschouwing.

2.4.3 Uitlegbaarheid onderhandelingsresultaten

Het derde thema is de mate waarin deelnemers de onderhandelingsresultaten kunnen uitleggen aan de achterban. Dat wil zeggen dat de deelnemende inwoners de uitkomsten van het proces moeten kunnen uitleggen en verantwoorden en hier eventueel de tijd en ruimte voor moeten krijgen. Dit thema heeft twee indicatoren.

Tabel 16: uitlegbaarheid onderhandelingsresultaten

Indicator	Score
Deelnemers gaan er meer op vooruit dan achteruit	Niet te beoordelen
Mitigerende maatregelen	Niet te beoordelen

De gemeente betrok inwoners niet bij de totstandkoming van de RES 1.0. Daarom zijn beide indicatoren niet van toepassing.

⁸⁴ Beckers, V., Dijkstra, G., Edwards, A. & Fenger, M. (2007) Governance and the democratic deficit. (1e ed) Burlington: Ashgate Publishing Limited, p. 44.

2.4.4 Behartiging kernwaarden

Het vierde thema is de mate waarin deelnemers hun kernwaarden kunnen behartigen. Kernwaarden zijn normen en waarden van een organisatie, gemeenschap of persoon die haar bestaansrecht raken. Het beschermen van kernwaarden is een belangrijke spelregel binnen het managen van een netwerk.⁸⁵ Dit is de enige indicator van dit thema.

Tabel 17: beschermen kernwaarden

Indicator	Score
Procesafspraken voor bescherming kernwaarden	Niet te beoordelen

De gemeente Harlingen betrok geen inwoners bij de totstandkoming van de RES 1.0. Deze indicator is niet te beoordelen.

2.4.5 Hiërarchie en structuur

Het vijfde thema is de mate waarin de verschillende hiërarchische posities van de deelnemers aan een proces aandacht krijgen. Overheden en inwoners kennen niet dezelfde structuur, verantwoordelijkheden of bevoegdheden. Het is relevant om binnen het besluitvormingsproces rekening te houden met deze verschillen. Dit thema heeft drie indicatoren.

Tabel 18: hiërarchie en structuur

Indicator	Score
Duidelijkheid over de hiërarchische posities van deelnemers	Niet te beoordelen
Op de hoogte van de afspraken wie welke rol heeft	Niet te beoordelen
Deelnemers zijn tevreden over deze afspraken en kunnen hierbinnen functioneren	Niet te beoordelen

De gemeente Harlingen betrok geen inwoners bij de totstandkoming van de RES 1.0 en het gemeentelijke RES-bod. Daarom zijn de indicatoren niet van toepassing.

2.4.6 Draagvlak

Het zesde en laatste thema omvat de mate van draagvlak. Draagvlak is de feitelijke steun voor het beleid of voor aspecten daarvan, door relevante actoren, zowel binnen als buiten de organisatie.⁸⁶ Dit thema heeft twee indicatoren.

Tabel 19: mate van draagvlak

Indicator	Score
Gezamenlijke definitie van draagvlak	Niet te beoordelen
Er is draagvlak voor het beleid	Niet te beoordelen

⁸⁵ De Bruijn, J.A. & Ten Heuvelhof, E.F. (2007). Management in netwerken (4e ed.) Den Haag: Uitgeverij Lemma. p. 118.

⁸⁶ Pröpper, I. (2013) De aanpak van interactief beleid (3e ed.) Bussum: Uitgeverij Coutinho. p. 51.

De gemeente Harlingen betrok geen inwoners bij de totstandkoming van de RES 1.0 en het gemeentelijke RES-bod. Beide indicatoren kunnen we niet beoordelen.

2.5 Samenvattende bevindingen

- **Volksvertegenwoordigers**

Door de lage respons op onze enquête konden we niet vaststellen in hoeverre de RES een thema was tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Raadsleden werden betrokken bij de totstandkoming en uitwerking van de RES 1.0 en hadden inzicht in het beleidsproces daaromtrent. De raad kon aan de hand van stellingen mede bijdragen aan de ambitie van Harlingen. Voor de meeste geagendeerde documenten konden raadsleden moties en amendementen indienen. Dit deed zij ook, bij het behandelen van de Concept-RES. Voor de stukken die waren opgesteld in regionaal verband kon ze geen amendementen of moties indienen. De raad stelde met het vaststellen van de RES 1.0 de stukken bij het raadsvoorstel, te weten het Ambitiedocument Friese Overheden, en de ambitie voor Harlingen niet vast. De gemeente gaf aan dat het RES-bod pas werd vastgesteld met het vaststellen van het Programma Duurzaam Harlingen (hoofdstuk 3).

- **Stakeholders en inwoners**

Stakeholders en inwoners werden niet betrokken bij de totstandkoming van de RES 1.0. De gemeente gaf aan dat deze participatie plaatsvond bij het Programma Duurzaam Harlingen.

3. Betrokkenheid bij het proces na de RES 1.0

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk analyseren we de democratische legitimiteit van het proces ná de RES 1.0 via de representatieve democratie. Hierbij onderscheiden we:

- a) besluitvorming over RES-documenten en
 - b) gemeentelijk beleidstukken die na de RES 1.0 zijn gepubliceerd en die direct raken aan de RES.
- We analyseren aan de hand van de scorekaart de betrokkenheid van volksvertegenwoordigers, inwoners en maatschappelijke organisaties bij het proces ná de RES 1.0 in de gemeente Harlingen. We vergelijken de score met die voor het proces rondom de RES 1.0.

Onder het ‘proces na de RES 1.0’ rangschikt de NRK de volgende documenten:

- Transitievisie Warmte
- Bouwstenen Omgevingsvisie
- Programma Duurzaamheid Harlingen (eerder Duurzaamheidsagenda Harlingen)
- Deelname Samenwerkingsovereenkomst Friese Energietafel
- De reactie van college van B&W op Friese Energievisie en deelname Samenwerkingsovereenkomst Friese Energietafel

Het is de NRK en desgevraagd de gemeente onbekend of de raad het Voortgangsdokument RES ontvingen.

We beschrijven eerst kort de Friese Energietafel. Daarna gaan we in op het proces ná de RES 1.0. We beschrijven per thema kort het belang ervan, waarna we de resultaten schematisch weergeven in een tabel. Onder iedere tabel volgt de onderbouwing. We belichten waar nodig afzonderlijke onderdelen van dit proces.

In dit hoofdstuk beantwoorden we deelvraag 4 tot en met 6:

4. Op welke wijze was de gemeenteraad betrokken bij het RES-proces na de RES-1.0 in de regio Fryslân? Hoe effectief was dit?
5. Op welke wijze was sprake van participatie van maatschappelijke organisaties in het RES-proces na de RES-1.0 in de gemeente?
6. Op welke wijze was sprake van participatie van burgers in het RES-proces na de RES-1.0 in de gemeente?

3.2 Friese Energietafel

Bij de vaststelling van de RES 1.0 tekenden de deelnemende overheden van de RES, Liander en de FEA een intentieverklaring waarin zij afspraken de samenwerking te evalueren.⁸⁷ Het samenwerkingsproces dat met de RES in gang werd gezet, kreeg een vervolg door de oprichting van de Friese Energietafel (FET).⁸⁸ De FET kenmerkt zich door een nauwe samenwerking tussen dezelfde partijen die voorheen aan de RES 1.0 werkten. Deelnemers aan de FET bundelen krachten, kennis en kunde om samen de Friese Energietransitie te realiseren.⁸⁹ Individuele inwoners hebben geen rol in de FET.

De provincie Fryslân, het Wetterskip Fryslân en de achttien Friese gemeenten sloten een samenwerkingsovereenkomst, die ten doel heeft “de samenwerking tussen de Overheden onderling en tussen de Overheden en de maatschappelijke partners te bevorderen bij hun samenwerking in de Energietransitie.”⁹⁰ Onder de samenwerking vallen:

- de actualisatie en uitvoering van de Regionale Energie Strategie (RES) voor de regio Fryslân in het kader van het Nationale Programma RES en daarbinnen;
- aandacht geven aan een bredere samenwerking in de Energietransitie inclusief de productie van Elektriciteit, de verduurzaming van de Gebouwde Omgeving via de warmtetransitie en energiebesparing en de opschaling en investering in de energie-infrastructuur.⁹¹

De maatschappelijke partners verenigden zich in de Friese Energiealliantie (FEA).⁹² De FEA sloot een eigen samenwerkingsovereenkomst met haar leden. In een brief die de burgemeester van Leeuwarden namens de in de RES samenwerkende overheden naar de FEA stuurde, bekrachtigden de overheden en de FEA de afspraken die in de samenwerkingsovereenkomsten staan.⁹³

3.3 Proces ná de RES 1.0

In deze paragraaf beschrijven we de documenten die het proces ná de RES 1.0 vormen, de stappen die de gemeente zette in de energietransitie.

⁸⁷ <https://smallingerland.notubiz.nl/document/12439487/1#search=%22samenwerkingsdocument%20Friese%20energietafel%22>, benaderd op 17 maart 2025.

⁸⁸ Friese Energietafel. (2023). Voortgangsrapportage RES 1.0 Fryslân, pp. 10-11.

⁸⁹ Friese Energietafel. (2023). Voortgangsrapportage RES 1.0 Fryslân, p. 31.

⁹⁰ Samenwerkingsovereenkomst Friese Energietafel 2022-2030. Dit document troffen we niet aan bij de raadsstukken van de gemeente Smallingerland, wel bij de raadsstukken van andere betrokken gemeenten.

⁹¹ Artikel 1.1 Samenwerkingsovereenkomst Friese Energietafel 2022-2030.

⁹² <https://frieseeenergietafel.nl/over-ons/organisatie-partners/fea>, benaderd op 19 juni 2024.

⁹³ Gemeente Leeuwarden, Brief van Sybrand van Haersma Buma aan Ingrid van der Vegte, Onderwerp: Verzoek bevestiging samenwerking tussen de overheden en FEA m.b.t de Friese Energietafel, 18 juli 2023.

Transitievisie Warmte

De visie beschrijft en onderbouwt welke alternatieven er zijn voor aardgas. Ook staat erin hoe de gemeente naar de warmtetransitie kijkt, welke uitgangspunten ze gaat hanteren en hoe ze verder wil samenwerken met inwoners en andere stakeholders.⁹⁴

Programma Duurzaam Harlingen

Dit programma bevat het beleid van de gemeente op het gebied van duurzaamheid voor de komende jaren. In dit programma staat dat de ambitie van de gemeente op het gebied van opwek van duurzame energie als suggestie is opgenomen in de RES en in dit programma wordt vastgelegd.⁹⁵ Met de RES en de Transitievisie Warmte zijn de belangrijkste doelen uit het bestuursakkoord 2018-2022 deels ingevuld. De nog resterende ambitie uit het bestuursakkoord wordt de gemeente in dit programma. Hierbij geeft zij de volgende punten aan:

- De gemeente organiseert voorlichtingsbijeenkomsten voor particuliere woningbezitters die duurzaamheids- en energiemaatregelen willen nemen;
- De gemeente geeft zelf het goede voorbeeld en grijpt het te realiseren huisvestingsplan aan om, zo snel als mogelijk, haar vastgoed energieneutraal te krijgen.
- De gemeente onderzoekt bij de invulling van een integraal langparkeerterrein de mogelijkheid om zonnepanelen te plaatsen.
- De openbare verlichting in de gemeente Harlingen is aan het eind van deze raadsperiode 100% duurzaam.

In dit programma staat dat de welstandnota is aangepast om meer ruimte te geven voor zonnepanelen op daken in de binnenstad.

Concept Friese energievisie

De FET stelde in april 2024 een concept Friese energievisie op.⁹⁶ In deze visie beschrijft de FET hoe ze toewerkt naar een schoon, toekomstbestendig en rechtvaardig energiesysteem in 2030-2050.⁹⁷ De FET stelde ook een kennisdocument en achtergronddocumenten op in aanloop naar de energievisie.⁹⁸ De Friese colleges, het dagelijks bestuur van het Wetterskip, de FEA en de netbeheerders kregen maanden de tijd om te reageren op deze energievisie. Het was de bedoeling dat de colleges de volksvertegenwoordigingen hierin betrekken.⁹⁹ In de visie staat dat het een “agenderende visie” betreft. Gedeputeerde Staten stelden deze visie in december 2024 vast. Het is de bedoeling dat de deelnemers van de FET de visie benutten voor beleidsproducten van hun eigen organisatie en ook in die van de FET (zoals de RES) en in een uitvoeringsagenda van de FET.¹⁰⁰

⁹⁴ Transitievisie Warmte gemeente Harlingen, p. 9.

⁹⁵ Programma Duurzaam Harlingen, 13 januari 2022, p. 19.

⁹⁶ Friese Energietafel, Concept Friese energievisie, 22 april 2024, <https://frieseeenergietafel.nl/files/2.-250424-concept-energievisie-nl.pdf>.

⁹⁷ Friese Energietafel, Concept Friese energievisie, 22 april 2024, p. 5.

⁹⁸ Friese Energietafel, Uw vragen over het toekomstige Friese energiesysteem beantwoord, Kennisdocument ten behoeve van de Friese Energievisie

⁹⁹ <https://frieseeenergietafel.nl/actueel/fryslan-pakt-regie-op-energiesysteem-van-de-toekomst>, benaderd op 5 juni 2024.

¹⁰⁰ Concept Friese Energievisie, p. 5.

Reactie college van B&W op Friese Energievisie en deelname Samenwerkingsovereenkomst Friese Energietafel

Het college informeerde de raad over de Friese Energievisie en de reactie van het college hierop door middel van een brief. In de brief staat dat de visie een gezamenlijke ambitie en de leidende principes bevat voor de inrichting van het nieuwe energiesysteem van Fryslân en de toelichting daarop. De visie beschrijft een toekomstbeeld van het energiesysteem in 2050 en stipt de ruimtelijke gevolgen ervan aan. Ruimtelijke keuzes maakt de visie niet, aldus het college. De leden van de FET konden reageren op de Concept-Energievisie.

De FET zelf organiseerde een informatiebijeenkomst voor de raden van Harlingen en Waadhoeke over de FET en de FES.¹⁰¹

De raad amendeerde tijdens de vergadering van 10 juli 2024 de zienswijze op de Energievisie Fryslân. Hierover staat meer in paragraaf 3.4.3.

Bouwstenen omgevingsvisie Harlingen

De Omgevingsvisie is een van de kerninstrumenten voor het omgevingsbeleid onder de Omgevingswet. In de Omgevingsvisie legt een gemeente haar ambities en beleidsdoelen op het gebied van de fysieke leefomgeving vast. De gemeente Harlingen is bezig met het opstellen van een omgevingsvisie en beoogt die begin 2026 in de raad voor vaststelling te behandelen. In de aanloop naar die visie heeft het college van B&W de raad ter informatie een raadsbrief met een uitleg hierover gestuurd, evenals een document 'Bouwstenen omgevingsvisie Harlingen'. Hierin staat op hoofdlijnen wat in de Omgevingsvisie moet komen te staan. Op het gebied van de energietransitie gaat dit onder andere om de volgende twee punten:

- 88% duurzame stroomopwekking in 2030 en 100% in 2050.
- In 2050 is de bebouwde omgeving in de gemeente van het gas af.¹⁰²

De RES en het voortgangsdokument over de RES staan hier niet in.

Voortgangsrapportage RES 1.0 Fryslân

In plaats van een RES 2.0 publiceerde de RES-regio Fryslân een voortgangsrapportage waarin de RES-regio de stand van zaken met betrekking tot de duurzame opwek weergaf. Het is niet bekend of de gemeenteraad van Harlingen dit document ontving.

Kader VII: Voortgangsrapportage RES Fryslân 2025

In de Voortgangsrapportage van juni 2025 staat dat de prognose op basis van de huidige schattingen is dat 2,62 TWh een uitkomst kan zijn in 2030. 'Vanwege beperkende regelgeving, netcongestie en het ontbreken van voldoende nieuwe plannen is het onwaarschijnlijk dat Fryslân in dit tempo het RES-doel van 3,0 TWh gaat halen.'¹⁰³

We namen deze Voortgangsrapportage niet meer mee in de scores in dit hoofdstuk. Het is niet bekend of de gemeenteraad van Harlingen deze rapportage ontving.

¹⁰¹ Document Harlingen - Presentatie Infobijeenkomst Friese energietafel - iBabs Publieksporaal, benaderd op 16 april 2025.

¹⁰² Gemeente Harlingen. (2024). Bouwstenen Omgevingsvisie Harlingen. Gemeente Harlingen, p. 4.

¹⁰³ Voortgangsrapportage RES Fryslân 2025, p. 5.

3.4 Betrokkenheid van de gemeenteraad

3.4.1 Verankering van het proces na de RES in verkiezingsprogramma's

Het eerste thema is de *verankering van het proces ná RES 1.0 in verkiezingsprogramma's of bestuursakkoorden*. In deze documenten geven volksvertegenwoordigers aan wat de plannen en ambities zijn binnen bepaalde beleidsvelden voor een bepaalde periode. De mate waarin de volksvertegenwoordigers erin slagen deze plannen te realiseren, kan voor kiezers een indicatie zijn voor de daaropvolgende verkiezingen.¹⁰⁴ Dit thema bevat vier indicatoren voor de verankering van het proces ná de RES 1.0.

Tabel 20: verankering van het proces na de RES 1.0 in verkiezingsprogramma's

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Campagne	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen
Verkiezingsprogramma	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen
Bestuursakkoord	Niet te beoordelen	±
Omzetten in beleid	±	±

Campagne en verkiezingsprogramma

De eerste indicator is in hoeverre de RES een belangrijk thema was tijdens de campagne in aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 16 maart 2022. Bij de volgende indicator staat de vraag centraal in hoeverre politieke partijen het onderwerp noemen in verkiezingsprogramma's. Er was onvoldoende respons op de enquête dus kunnen we geen volledig beeld weergeven of het proces na de RES 1.0 voldoende aandacht kreeg tijdens de campagne voor de gemeenteraadsverkiezingen en het verkiezingsprogramma. Beide indicatoren kunnen we daarom niet beoordelen.

Hoofdlijnenakkoord

Het is voor de democratische legitimiteit van belang in hoeverre de RES een plek krijgt in het bestuursakkoord. Het coalitieakkoord Samen doen we meer noemt de RES niet. De partijen bij dit akkoord geven aan de duurzaamheidsdoelstellingen zoals die door de provincie Fryslân en het Rijk zijn gesteld in 2030 en 2050, te willen behalen. Voorwaarde daarbij is dat dit technologisch haalbaar en betaalbaar is. De gemeente koos voor een hoofdlijnenakkoord waarover alle raadspartijen mochten meepraten in plaats van een meer 'traditioneel' coalitieakkoord. Het hoofdlijnenakkoord noemt de RES niet en ook de link met het RES-bod legden de coalitiepartijen niet in het akkoord. Het akkoord vermeldt dat de stad en de dorpen groener worden, duurzamer en klimaatadaptief. Daarnaast staat in het akkoord dat er onderzoek gedaan wordt naar een fonds

¹⁰⁴ Beckers, V., Dijkstra, G., Edwards, A. & Fenger, M. (2007) Governance and the democratic deficit. (1e ed) Burlington: Ashgate Publishing Limited, p. 44.

om particuliere woningeigenaren financieel te ondersteunen bij het verduurzamen van de eigen woning door middel van leningen en dat er een subsidieloket komt voor verduurzamingsmogelijkheden.¹⁰⁵ We scoren de indicator deels voldoende, omdat het proces ná de RES 1.0 helemaal niet terugkomt in het hoofdlijnenakkoord, maar er wel aandacht uitgaat naar de energietransitie.

Omzetten in beleid

Het is relevant dat volksvertegenwoordigers de plannen weten om te zetten in beleid. De gemeente stelde haar RES-ambities niet bij na de RES 1.0. In het proces ná de RES 1.0 koos de FET ervoor de RES niet te herijken en een voortgangsdokument op te stellen. De raad van Harlingen heeft hier geen invloed op gehad. Het Programma Duurzaam Harlingen bevat het beleid van de gemeente op het gebied van duurzaamheid voor de komende jaren. De gemeenteraad heeft weliswaar invloed op haar eigen duurzaamheidsbeleid maar kon niet direct invloed uitoefenen op het Voortgangsdokument. Deze indicator scoort daarom deels voldoende.

3.4.2 Openheid agenda

Het tweede thema is de *openheid van de agenda*. Wanneer een agendavormingsproces een open karakter heeft, is het makkelijker voor volksvertegenwoordigers om in te springen op elementen en signalen uit de samenleving. Zo kunnen zij beter de koers van het beleid bepalen.¹⁰⁶ De scorekaart bevat vier indicatoren voor de openheid van het agendavormingsproces.

Tabel 21: openheid agenda

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Beleidsruimte	±	±
Betrokkenheid	+	±
Invloed delen	±	±
Inzicht in beleidsproces	+	+

In tabel 22 geven we een overzicht van de wijze waarop de Gemeenteraad betrokken was bij het proces ná de RES 1.0.

Tabel 22: betrokkenheid Gemeenteraad bij proces ná de RES 1.0

Document	Gemeenteraad	Ingediende vragen, moties en amendementen	Datum
Voortgangsdokument RES	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Transitievizie Warmte	Vastgesteld ¹⁰⁷		8 december 2021

¹⁰⁵ [hoofdlijnenakkoord_2022-2026_gemeente_harlingen_definitief_0.pdf](#), p. 15.

¹⁰⁶ Beckers, V., Dijkstra, G., Edwards, A. & Fenger, M. (2007) Governance and the democratic deficit. (1e ed) Burlington: Ashgate Publishing Limited, p. 44.

¹⁰⁷ Document Harlingen - 11.0 Raadsvoorstel en besluit Transitievizie Warmte - iBabs Publieksportal, benaderd op 20 november 2024.

Programma Duurzaam Harlingen	Vastgesteld ¹⁰⁸		16 februari 2022
Friese energievisie	Ingestemd met zienswijze college ¹⁰⁹	2 amendementen, waarvan 1 aangenomen ¹¹⁰	-
Omgevingsvisie	Bouwstenen Omgevingsvisie ter kennisgeving ¹¹¹	-	Omgevingsvisie is ter vaststelling gepland voor 2026

Het college van B&W legde de raad voor om in een zienswijze op de Friese Energievisie aan te geven geen wensen en bedenkingen te hebben over de gezamenlijke ambities of leidende principes.¹¹² De raad amendeerde tijdens de vergadering van 10 juli 2024 het raadsvoorstel over de Energievisie Fryslân op dit gebied als volgt: de raad verzocht het college met de concept-energievisie de provincie mee te geven dat zij voor voldoende capaciteit voor het onderstation bij Herbaijum moet zorgen, opdat inwoners en bedrijven van de gemeente Harlingen nog uitbreidingsmogelijkheden hebben en niet alle capaciteit naar het energielandschap van de gemeente Waadhoeke gaat. Daarna stelde de raad vast om een zienswijze in te dienen.¹¹³

Het college van B&W gaf in een openbare consulterende raadscommissie een presentatie over de omgevingsvisie en stelde de raadsleden hierbij de vraag of het college volgens de raad op de goede weg was met de omgevingsvisie. Omdat hier geen schriftelijke vastlegging van bekend is, is niet te beoordelen wat het college met de inbreng van de raad heeft gedaan.¹¹⁴

Beleidsruimte en betrokkenheid

In de eerste plaats dient er beleidsruimte te zijn voor de volksvertegenwoordigers; in de tweede plaats moeten ze betrokken zijn. Op 23 september 2020 nam de gemeenteraad een motie aan met het verzoek van de raad aan het college om nieuw duurzaamheidsbeleid aan de raad aan te bieden. Met het Programma Duurzaam Harlingen geeft het college invulling aan deze motie.¹¹⁵

De voortgangsrapportage RES 1.0 Fryslân vonden we niet terug in raadsstukken. Desgevraagd gaf de gemeente aan dat de raad deze via mededelingen of via het weeknieuws ontving; Het is onzeker of de raad de voortgangsrapportage ontving.¹¹⁶

¹⁰⁸ Document Harlingen - Besluitenlijst Raadsvergadering 16 februari 2022.docx - iBabs Publieksporaal, punt 16, benaderd op 20 november 2024.

¹⁰⁹ Document Harlingen - 06.0 Besluitenlijst Besluitvormende raadsvergadering 10 juli 2024 - iBabs Publieksporaal, benaderd op 20 november 2024.

¹¹⁰ Document Harlingen - 06.0 Besluitenlijst Besluitvormende raadsvergadering 10 juli 2024 - iBabs Publieksporaal, benaderd op 20 november 2024.

¹¹¹ Gemeente Harlingen. (2024). Bouwstenen Omgevingsvisie Harlingen. Gemeente Harlingen, p. 4.;

¹¹² Gemeente Harlingen. Brief van het college van B&W van Harlingen aan de FET, onderwerp: Energievisie Fryslân. 22 mei 2024.

Benaderd via: Document Harlingen - 14.2 Bijlage 2 - Uitgaande brief zienswijze energievisie Fryslan - iBabs Publieksporaal, benaderd op 25 maart 2025.

¹¹³ Document Harlingen - 06.0 Besluitenlijst Besluitvormende raadsvergadering 10 juli 2024 - iBabs Publieksporaal, benaderd op 25 maart 2025.

¹¹⁴ Agenda Harlingen - Openbare consulterende raadscommissie woensdag 16 oktober 2024 20:45 - 22:00 - iBabs Publieksporaal, benaderd op 25 maart 2025.

¹¹⁵ Programma Duurzaam Harlingen, 13 januari 2022, p. 7.

¹¹⁶ Gebaseerd op antwoorden van een medewerker van de gemeente op schriftelijke vragen NRK; Bij de mondelinge mededelingen van het college gedaan tijdens de raadsvergaderingen van 22 maart, 19 april, 31 mei, 21 juni, 12 juli en 27 september 2021 zat de voortgangsrapportage RES niet

Het college stelde de raad voor om met betrekking tot de Friese energievisie een zienswijze in te dienen die inhoudt een nuance aan te brengen: beschikbaarheid van energie is vanzelfsprekend, alleen in uitzonderlijke gevallen is het acceptabel dat er uitval plaatsvindt.¹¹⁷ De raad nam dit voorstel aan. Het college beoogt de omgevingsvisie op te leveren in 2025.¹¹⁸ Het college nam de raad mee in de ontwikkeling van deze visie door onder meer een presentatie aan de raad.¹¹⁹

Beide indicatoren scoren deels voldoende, omdat het onbekend is of de Voortgangsrapportage RES Fryslân, door de raad is ontvangen.

Invloed delen

De mate waarin het bestuur invloed deelt met de volksvertegenwoordiging is de derde indicator voor een open agenda. De gemeenteraad bepaalt het beleid van de gemeente en controleert de uitvoering daarvan door het college van B&W. De raad kon invloed uitoefenen op de besluitvorming, onder andere aan de hand van het indienen van en stemmen over amendementen tijdens de besluitvorming omtrent de Transitievisie Warmte, de Omgevingsvisie en het Programma Duurzaam Harlingen. Hier was geen mogelijkheid voor met betrekking tot de deelname aan de samenwerkingsovereenkomst FET. Daarom scoorden we deze indicator deels voldoende.

De vaststellingsbevoegdheid voor de Energievisie ligt bij Gedeputeerde Staten van Fryslân, zij stelden de Energievisie in december 2024 vast.¹²⁰ Wel ging de raad van Harlingen akkoord met het voorstel voor het indienen van een zienswijze op de Friese Energievisie.

Inzicht in beleidsproces

Tot slot dient het dagelijks bestuur inzicht te geven in het beleidsproces. In alle stukken komt naar voren wat het college van de raad verwacht en welke keuze de raad heeft. Het vervolgproces, dus wat er gebeurt nadat de raad beleid heeft vastgesteld, legt het college daar waar relevant uit.¹²¹ De indicator is daarom voldoende.

3.4.3 Betrokkenheid volksvertegenwoordiging bij besluitvorming

Het derde thema is de *betrokkenheid van volksvertegenwoordigers bij de besluitvorming*. Deze betrokkenheid gaat verder dan het stemmen over onderwerpen. Het is belangrijk dat volksvertegenwoordigers het proces daadwerkelijk kunnen beïnvloeden, bijvoorbeeld door erover te debatteren. Aan dit thema zijn in de scorekaart zeven indicatoren verbonden.

¹¹⁷ Document Harlingen - Amendement VVD, WPH Friese energie visie (onderstation) - iBabs Publiekspitaal, benaderd op 20 november 2024.

¹¹⁸ Document Harlingen - Raadsinformatiebrief - Aanpak Omgevingsbeleid, opstellen omgevingsvisie - iBabs Publiekspitaal, benaderd op 20 november 2024.

¹¹⁹ Document Harlingen - definitieve presentatie raad 16 oktober 2024 - Omgevingsvisie - iBabs Publiekspitaal, benaderd op 20 november 2020.

¹²⁰ https://cuatro.sim-cdn.nl/fryslan/uploads/gs_besluitenlijst_10-12-2024_0.pdf?cb=CukmCvFf, punt B2, benaderd op 21 maart 2025.

¹²¹ Zie bijvoorbeeld het raadsvoorstel over de Duurzaamheidsagenda, later Programma Duurzaam Harlingen: Document Harlingen - 16.0 Raadsvoorstel en besluit Duurzaamheidsagenda - iBabs Publiekspitaal, benaderd op 27 maart 2025.

Tabel 23: betrokkenheid volksvertegenwoordiging bij besluitvorming

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Informatie	±	±
Behandeling	+	+
Tijd	+	+
Vormgeving	±	±
Amenderen	+	+
Stemmen	±	±
Tegenstemmen	±	±

Informatie

Volksvertegenwoordigers moeten tijdige en juiste informatie krijgen over de inhoud van het beleidsonderwerp. Het college informeerde de raad in raadsvoorstellen met betrekking tot de besluiten over stukken die de energietransitie betreffen onder meer over argumenten voor het beoogde besluit/beoogd effect, communicatie, uitvoering en financiën. Het is de gemeente - desgevraagd - onbekend of en zo ja, op welke manier en wanneer de raad de voortgangsrapportage RES 1.0 Fryslân ontving. De andere genoemde stukken zijn wel naar de raad gestuurd. Om deze reden staat de indicator op deels voldoende.

Behandeling en tijd

Volksvertegenwoordigers moeten de kans hebben documenten inhoudelijk te behandelen en daar voldoende tijd voor krijgen. Het college informeerde de raad in raadsvoorstellen over het beoogde effect, de argumenten, kanttekeningen, participatie, financiën, communicatie en uitvoering. Uiterlijk tien dagen voor een raadsvergadering worden de agenda en bijbehorende stukken beschikbaar gesteld.¹²² Het is de NRK niet gebleken dat hiervan is afgeweken. Daarom staat de indicator 'tijd' op voldoende.

Het college stelde het Programma Duurzaam Harlingen op na een motie daartoe van de raad. Het college nam de raad mee in de aanpak en raadsleden konden deelnemen aan de sessie met inwoners en andere stakeholders.¹²³ De raad diende geen moties en amendementen in en één raadslid stemde tegen de vaststelling van het programma.¹²⁴

De gemeente werkte samen met de gemeente Waadhoeke om te komen tot een Transitievisie Warmte. De raad diende geen moties en amendementen in en één raadslid stemde tegen de Transitievisie Warmte.¹²⁵ Ingeval van beide beleidsstukken had de raad voldoende mogelijkheid tot behandeling dus scoren we de indicator 'behandeling' voldoende.

Vormgeving

¹²² Artikel 18 lid 2 Reglement van orde voor de vergaderingen van de raad en raadscommissie van de gemeente Harlingen 2023.

¹²³ Document Harlingen - 16.1 Bijlage 1 Programma duurzaam Harlingen - iBabs Publieksporaal, benaderd op 22 november 2024.

¹²⁴ Document Harlingen - Besluitenlijst Raadsvergadering 16 februari 2022.docx - iBabs Publieksporaal, punt 16, benaderd op 22 november 2024.

¹²⁵ Document Harlingen - 05.0 Besluitenlijst Raadsvergadering 8 december 2021.pdf - iBabs Publieksporaal, punt 11, benaderd op 22 november 2024.

Het is van belang dat volksvertegenwoordigers zelf het besluitvormingsproces kunnen vormgeven. De raad werd niet betrokken bij de beslissing om een Voortgangsrapportage op te stellen in plaats van een RES 2.0. Zij ging wel over het proces van het vaststellen van het gemeentelijk beleid voor de energietransitie. De indicator scoort daarom deels voldoende.

Amenderen

Volksvertegenwoordigers moeten in de gelegenheid zijn om een voorstel te amenderen. Bij de behandeling van de Friese Energievisie, nam de raad één amendement aan.¹²⁶ De indicator scoort voldoende omdat de raad gebruik kon maken van haar instrument om beleidsvoorstellen te amenderen.

Stemmen en tegenstemmen

Volksvertegenwoordigers moeten effectief kunnen stemmen over het al dan niet aannemen van een voorstel. Met effectief stemmen bedoelen we dat zowel voor- als tegengestemd kan worden. Het effect hangt af van wat de meerderheid van de raad besluit. In het geval van de Transitievisie Warmte en het Programma Duurzaam Harlingen hebben raadsleden kunnen stemmen over het al dan niet vaststellen van beleid. Bij de deelname aan de Friese Energietafel en het opstellen van de Friese Energievisie had de raad geen bevoegdheid. Zij kon stemmen over het indienen van een zienswijze op de Friese Energievisie. Deze zienswijze amendeerde de raad overigens wel, zoals hierboven genoemd. Het is onduidelijk of de raad het voortgangsdocument over de RES ontving en daarover kon stemmen of niet.

We scoren de indicatoren deels voldoende omdat de raad niet in alle gevallen voor of tegen beleid kon stemmen, zoals eerder in de tekst staat uitgelegd.

3.4.4 Mate van controle

Het vierde thema is de mate waarin volksvertegenwoordigers hun controlerende taak kunnen uitvoeren. De controlefunctie is een uiting van een van de grondregels van het Nederlandse staatsrecht, namelijk het feit dat niemand een bevoegdheid kan uitoefenen zonder verantwoording schuldig te zijn of zonder dat op die uitoefening controle bestaat.¹²⁷ Dit houdt in dat bestuurlijke organen een verantwoordingsplicht hebben tegenover vertegenwoordigende organen. Aan dit thema zijn in de scorekaart vier indicatoren verbonden.

Tabel 24: controlerende taak volksvertegenwoordigers

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Kaderstelling	+	+
Periodieke toetsing	±	±
Verantwoording	±	±
Bijsturen	±	+

¹²⁶ Document Harlingen - 06.0 Besluitenlijst Besluitvormende raadsvergadering 10 juli 2024 - iBabs Publieksporaal, benaderd op 25 maart 2025.

¹²⁷ Belinfante, A.D. en de Reede, J.L. (2015) Beginselen van het Nederlandse staatsrecht. (18e ed) Deventer: Wolters Kluwer. pp. 14 & 15.

Kaderstelling en periodieke toetsing

Met de vaststelling van Transitievisie Warmte en het Programma Duurzaam Harlingen stelde de raad kaders voor de energietransitie. Kaderstelling is daarom voldoende.

Periodieke toetsing is onderdeel van de planning- en controlecyclus. De gemeente stelt ieder jaar jaarstukken op, waarin zij terugblijkt op het voorgaande jaar aan de hand van doelstellingen, activiteiten en resultaten. De gemeenteraad bespreekt de jaarstukken en stelt deze vast. In de jaarstukken over 2022 en 2023 kwamen de Transitievisie Warmte en het Programma Duurzaam Harlingen aan bod en beschreef de gemeente waar zij staat en welke kant ze op wil gaan met de energietransitie.¹²⁸ De Friese Energievisie staat in de jaarstukken over 2023, de RES niet.¹²⁹ De indicator periodieke toetsing staat om die reden op deels voldoende.

Verantwoording en bijsturen

Volksvertegenwoordigers moeten de bestuurders ter verantwoording kunnen roepen over het gevoerde beleid. Tijdens het proces ná de RES 1.0 voerden de raadsleden meerdere debatten met het college. Een kanttekening daarbij is dat de volksvertegenwoordigers alleen hun eigen bestuurders ter verantwoording kunnen roepen. Andere bij de FET betrokken bestuurders, van andere gemeenten, de provincie of het Wetterskip, kunnen afzonderlijke raden niet tot verantwoording roepen. Om die reden staat de indicator op deels voldoende.

Volksvertegenwoordigers dienen instrumenten te hebben om de uitvoering van het beleid bij te sturen. De raad gebruikte in het proces na de RES 1.0 dergelijke instrumenten, zoals het indienen van een motie en amendementen, in elk geval bij de zienswijze op de Friese Energievisie. Daarom is de indicator voldoende.

3.4.5 Politiek-bestuurlijk draagvlak

Het vijfde en laatste thema is de mate van *politiek-bestuurlijk draagvlak voor het beleid*. Dit wil zeggen dat er feitelijke steun moet zijn voor het beleid of voor aspecten daarvan.¹³⁰ Aan dit thema zijn in de scorekaart twee indicatoren verbonden.

Tabel 25: politiek-bestuurlijk draagvlak voor beleid

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Stemregels	+	+
Draagvlak	+	+

¹²⁸ Document Harlingen - 07.0 Raadsvoorstel en besluit Jaarstukken 2022 gemeente Harlingen.pdf - iBabs Publieksporaal; Document Harlingen - 10.1 Bijlage 1 Jaarrekeningstukken 2023 Harlingen (doorklikbare versie) (NIEUW) - iBabs Publieksporaal, beide benaderd op 28 maart 2025.

¹²⁹ Document Harlingen - 10.1 Bijlage 1 Jaarrekeningstukken 2023 Harlingen (doorklikbare versie) (NIEUW) - iBabs Publieksporaal, p. 49, website benaderd op 28 maart 2025.

¹³⁰ Pröpper, I. (2013) De aanpak van interactief beleid (3e ed.) Bussum: Uitgeverij Coutinho. p. 51.

De documenten die de raad vaststelde, werden aangenomen bij volstrekte meerderheid van uitgebrachte stemmen, zoals dat in de wet is vastgelegd.¹³¹ Er is politiek-bestuurlijk draagvlak wanneer een meerderheid van de raadsleden instemt met een besluit. Beide indicatoren scoren daarom voldoende.

3.4.6 Beleidsresultaten

Het zesde en laatste thema is *beleidsresultaten*. In het onderzoek uit 2021 kon de rekenkamer de beleidsresultaten van de RES nog niet onderzoeken. Het RES-proces in de verschillende regio's is nu een paar jaar onderweg. Hoewel het nog steeds te vroeg is om de beleidsresultaten van de RES volledig in kaart te brengen – de RES loopt immers door tot 2030 – maken we hier in dit onderzoek alvast een begin mee. We legden de gemeente Harlingen schriftelijke vragen voor met betrekking tot de effectiviteit en doelmatigheid van het beleid.

Voor elk beleid is het van belang te weten of het doeltreffend en doelmatig is. Hiervoor zijn criteria nodig waarop volksvertegenwoordigers het beleid regelmatig kunnen toetsen door middel van evaluaties. Het is voor de democratische legitimiteit belangrijk dat de effectiviteit en doelmatigheid van beleid openbaar zijn. Het thema bevat vier indicatoren.

Tabel 26: beleidsresultaten

Indicator	Score proces ná RES 1.0
Criteria	-
Evaluatie	-
Openbaarheid	-
Effectiviteit en doelmatigheid	-

We vroegen de gemeente:

- of zij criteria geformuleerd had voor wanneer het beleid met betrekking tot de energietransitie als doeltreffend en doelmatig kan worden beschouwd;
- of de gemeente de effectiviteit en doelmatigheid van het beleid evalueert en;
- of de gemeente de effectiviteit en doelmatigheid van het beleid met betrekking tot de energietransitie openbaar maakt. In de Duurzaamheidsvisie staan de doelstellingen/criteria van de gemeentelijke energieopgave.

De gemeente gaf desgevraagd aan dat zij geen criteria of evaluaties anders dan de getallen waar ze qua duurzame opwek staat. Zij is ook niet voornemens dit zelf te gaan doen.¹³²

¹³¹ Artikel 30 Gemeentewet.

¹³² Gebaseerd op een e-mailwisseling met een medewerker van de gemeente Harlingen van 29 november 2024.

3.5 Betrokkenheid van maatschappelijke organisaties

3.5.1 Betrokkenheid stakeholders

Bij het eerste thema staan de betrokken deelnemers centraal. Aan dit thema zijn drie indicatoren verbonden.

Tabel 27: betrokken deelnemers

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Actorenanalyse	Niet te beoordelen	-
Alle relevante stakeholders	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen
Aandacht voor 'stille' belanghebbenden	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen

De gemeente voerde geen actorenanalyse uit met betrekking tot het proces ná de RES 1.0 (zie kader VI op pagina 21). Daarom scoort de indicator 'actorenanalyse' onvoldoende en de andere twee indicatoren konden we daarom niet beoordelen.

3.5.2 Openheid agenda

Het tweede thema is de openheid van de agenda. Wanneer een agendavormingsproces een open karakter heeft, is het makkelijker voor de stakeholders om in te springen op elementen en signalen uit de samenleving. Zo kunnen zij makkelijker de koers van het beleid bijsturen.¹³³ Aan dit thema zijn tien indicatoren verbonden.

Tabel 28: openheid agenda

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Er is beleidsruimte	Niet te beoordelen	±
Rol stakeholders van tevoren bepaald	Niet te beoordelen	±
Bestuur deelt invloed	Niet te beoordelen	±
Procesafspraken voor besluitvorming	Niet te beoordelen	-
Inbreng deelnemers schriftelijk vastgelegd	Niet te beoordelen	±
Bestuur informeert deelnemers over wat met inbreng gebeurt	Niet te beoordelen	-
Bestuur weegt inbreng stakeholders mee	Niet te beoordelen	-
Bestuur geeft inzicht in afweging	Niet te beoordelen	-
Bestuur informeert deelnemers over stilliggen	Niet te beoordelen	n.v.t.
Bestuurders zijn transparant over input	Niet te beoordelen	-

Om te komen tot het programma Duurzaam Harlingen organiseerde de gemeente een bijeenkomst voor inwoners en stakeholders. Na deze inventarisatie werkte de gemeente uitgangspunten uit voor visie, programma's en programmalijnen. Deze uitgangspunten deelde de

¹³³ Beckers, V., Dijkstra, G., Edwards, A. & Fenger, M. (2007) Governance and the democratic deficit. (1e ed) Burlington: Ashgate Publishing Limited, p. 44.

gemeente in een stakeholdersessie. Hiervoor waren een bewonersvereniging, dorpsbelang en de Huurdersvereniging uitgenodigd. Hiervan is de NRK geen schriftelijke vastlegging bekend. De gemeente gebruikte deze sessie desgevraagd om te komen tot concrete projecten en daarbij ook vast te leggen wie welke rol heeft.¹³⁴ Desgevraagd geeft de gemeente aan dat deelnemers per e-mail een terugkoppeling hebben gehad.¹³⁵ Het programma noemt de rollen van functionarissen binnen de gemeente. In het programma staan ook de suggesties samengevat die de stakeholders meegaven over de rol die de gemeente naar buiten toe zou moeten aannemen. Wat de gemeente dan doet met die suggesties staat verderop uitgewerkt in het programma. Ter illustratie: inwoners gaven aan dat de gemeente zelf het goede voorbeeld zou moeten geven voor het gebruik van duurzame energie. De gemeente legt de manier waarop zij dit dan doet uit, namelijk door het inkopen van energie via de Friese Coöperatie Openbare Verplichting & Energie, die sinds 1 januari 2024 duurzame elektriciteit levert uit onder meer het windpark Nij-Hiddum Houw en zon op publieke gebouwen.¹³⁶

Met betrekking tot de Transitievisie Warmte voerde de gemeente gesprekken met netbeheerder Liander, Wetterskip Fryslân, de Bouwvereniging, de Huurdersvereniging en de Bewonersraad Fryslân om uitgangspunten en onderzoeken te toetsen. Deze stakeholders kregen de mogelijkheid om te reageren op een concept visie. Daarna voerde de gemeente extra overleg met de Bouwvereniging, de Huurdersvereniging en de Bewonersraad Fryslân.¹³⁷

De indicatoren 'Beleidsruimte' en 'Invloed delen' zijn deels voldoende, omdat de gemeente stakeholders betrok bij de totstandkoming van het programma Duurzaam Harlingen en de transitievisie Warmte. Er is niet is vastgelegd welke suggesties stakeholders deden en wat de gemeente daarmee deed. De gemeente gaf aan dat de rol van de stakeholders van tevoren is bepaald maar hier blijkt geen vastlegging van, dus die indicator scoort deels voldoende. Er is beperkte vastlegging van de inbreng van de deelnemers, zoals in het programma Duurzaam Harlingen, dus die indicator scoren we deels voldoende. Procesafspraken scoort onvoldoende omdat de gemeente weliswaar aangeeft dat er afspraken zijn gemaakt maar die niet op papier te vinden zijn. Ditzelfde gold voor, informeren van de deelnemers over wat de gemeente met de inbreng doet, en de afweging van het bestuur over de inbreng.

3.5.3 Uitlegbaarheid onderhandelingsresultaten

Het derde thema houdt in dat de deelnemers er per saldo op vooruit gaan en dat de deelnemers de resultaten kunnen uitleggen aan de eigen organisatie en de eigen achterban.¹³⁸ Dit thema heeft twee indicatoren.

¹³⁴ Gebaseerd op antwoorden van een medewerker van de gemeente op schriftelijke vragen NRK.

¹³⁵ Ambtelijke reactie gemeente Harlingen op de nota van bevindingen, 20 augustus 2025.

¹³⁶ Gemeente Harlingen. (2024). Programma Duurzaam Harlingen, Gemeente Harlingen, pp. 9 en 18: [Document Harlingen - 95.1 Bijlage 1 - Programma Duurzaam Harlingen geactualiseerd - iBabs Publieksportal](#), benaderd op 28 maart 2025.

¹³⁷ [Document Harlingen - 11.0 Raadsvoorstel en besluit Transitievisie Warmte - iBabs Publieksportal](#), benaderd op 22 november 2024.

¹³⁸ De Bruijn, J.A. & Ten Heuvelhof, E.F. (2007). Management in netwerken (4e ed.) Den Haag: Uitgeverij Lemma. p. 121.

Tabel 29: uitlegbaarheid onderhandelingsresultaten

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Deelnemers gaan er op vooruit	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen
Mitigerende maatregelen	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen

Of deelnemers erop vooruit gingen na het geven van input en feedback op het programma Duurzaamheid Harlingen is niet te beoordelen. De gemeente wijzigde de tekst van de visie wel op een aantal punten naar aanleiding van de feedback, maar de NRK kon niet beoordelen welke invloed dit had op de positie van stakeholders. De NRK vond geen mitigerende maatregelen.

3.5.4 Behartiging kernwaarden

Het vierde thema borgt dat de deelnemende partijen hun kernwaarden kunnen behartigen. Dit thema kent één indicator.

Tabel 30: behartigen kernwaarden

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Procesafspraken voor beschermen kernwaarden	Niet te beoordelen	-

De NRK trof geen afspraken aan voor het beschermen van kernwaarden. Deze indicator scoren we onvoldoende.

3.5.5 Hiërarchie en structuur

Bij het vijfde thema staat de manier waarop de verschillende hiërarchische posities van organisaties een plaats krijgen binnen het besluitvormingsproces centraal. Binnen samenwerkingsverbanden kunnen overheden in verschillende vormen samenwerken met elkaar, en met belangenorganisaties en bewonersorganisaties. Deze organisaties kennen niet dezelfde structuur, verantwoordelijkheden of bevoegdheden. Het is relevant om binnen het besluitvormingsproces rekening te houden met deze verschillen.

Tabel 31: hiërarchie en structuur

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Duidelijkheid over de hiërarchische posities van stakeholders	Niet te beoordelen	±
Op de hoogte van afspraken wie welke rol heeft	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen
Stakeholders tevreden over deze afspraken en kunnen hierbinnen functioneren	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen

Stakeholders konden op het Programma Duurzaamheid Harlingen en de Transitievisie Warmte input leveren en waren zich waarschijnlijk bewust van hun positie in dezen. Van expliciete afspraken met betrekking tot de hiërarchie, in hoeverre deelnemers ook op de hoogte waren van de afspraken en de tevredenheid hierover is bij NRK niet bekend. Dit blijkt niet uit het Programma Duurzaamheid Harlingen of de Transitievisie Warmte. We scoren de eerste indicator daarom deels voldoende en de andere twee konden we niet beoordelen.

3.5.6 Draagvlak

Bij het zesde thema staat de mate van draagvlak onder de deelnemers voor het beleid centraal. Draagvlak is de feitelijke steun voor het beleid of voor aspecten daarvan, door relevante actoren, zowel binnen als buiten de verantwoordelijke organisatie.¹³⁹

Tabel 32: mate van draagvlak

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Gezamenlijke definitie van draagvlak	Niet te beoordelen	-
Er is draagvlak voor het beleid	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen

De NRK trof geen gezamenlijke definitie van draagvlak aan. Eerste indicator is daarom onvoldoende. We konden niet beoordelen of er onder inwoners draagvlak bestond zonder definitie.

3.6 Betrokkenheid van burgers

3.6.1 Betrokkenheid inwoners

Het eerste thema is de mate van betrokkenheid van de inwoners. Voor de invulling van het proces is het van belang om te weten welke inwoners wel of niet aan de onderhandelingstafel zitten en wat hun standpunten zijn. De diepgang van deze actorenanalyse is afhankelijk van de beschikbare tijd, de omgang en de intensiteit van het proces (zie kader VI op pagina 21).¹⁴⁰ Dit thema omvat drie indicatoren.

Tabel 33: betrokkenheid burgers

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Actorenanalyse	-	-
Alle relevante inwoners	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen
Aandacht voor 'stille' belanghebbenden	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen

We onderzochten de betrokkenheid van inwoners niet op projectniveau; we keken uitsluitend naar de betrokkenheid van inwoners op lokaal niveau. De gemeente voerde geen actorenanalyse uit, dus scoort deze indicator onvoldoende. De andere twee indicatoren zijn daardoor niet van toepassing.

3.6.2 Openheid agenda

Het tweede thema is de mate van openheid in de agendavorming. Wanneer een agendavormingsproces een open karakter heeft, is het makkelijker voor inwoners om elementen

¹³⁹ Pröpper, I. (2013) De aanpak van interactief beleid (3e ed.) Bussum: Uitgeverij Coutinho. p. 51.

¹⁴⁰ Pröpper, I. (2013) De aanpak van interactief beleid (3e ed.) Bussum: Uitgeverij Coutinho. p. 49.

en signalen uit de samenleving naar voren te brengen. Zo kan men makkelijker de koers van het beleid bepalen.¹⁴¹ Dit thema bevat tien indicatoren.

Tabel 34: openheid agenda

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Er is beleidsruimte	Niet te beoordelen	+
Rol inwoners van tevoren bepaald	Niet te beoordelen	-
Bestuur deelt invloed	Niet te beoordelen	±
Procesafspraken over besluitvorming	Niet te beoordelen	-
Inbreng deelnemers schriftelijk vastgelegd	Niet te beoordelen	+
Bestuur informeert deelnemers over wat met inbreng gebeurt	Niet te beoordelen	+
Bestuur weegt inbreng inwoners mee	Niet te beoordelen	+
Bestuur geeft inzicht in afweging	Niet te beoordelen	±
Bestuur informeert inwoners over stilleggen	n.v.t.	n.v.t.
Bestuurders zijn transparant over input	Niet te beoordelen	±

Om te komen tot het programma Duurzaam Harlingen organiseerde de gemeente een bijeenkomst voor inwoners en stakeholders. Bij elk thema in dit programma staat wat de inbreng van inwoners was. Inwoners gaven aan veel kansen te zien op het gebied van energie. Inwoners maakten zich zorgen over de capaciteit van het netwerk.¹⁴² Na deze inventarisatie werkte de gemeente uitgangspunten uit voor visie, programma's en programmaliijnen. Deze uitgangspunten deelde de gemeente in een stakeholdersessie. Inwoners waren niet betrokken bij deze tweede sessie. Wel nodigde de gemeente een bewonersvereniging, dorpsbelang en de huurdersvereniging uit voor deze tweede sessie. De individuele inwoners die aan de bijeenkomst deelnamen, ontvingen de conceptversie van het Programma Duurzaam Harlingen met de mogelijkheid om daar op te reageren. Inwoners reageerden niet.¹⁴³

Aan het begin van het proces voor de Transitievisie Warmte, zette de gemeente een enquête uit onder inwoners waarin inwoners werd gevraagd hoe zij aankijken tegen duurzaamheid, wat hun situatie is en hoe en waarover zij op de hoogte gehouden willen worden. Daarnaast organiseerde de gemeente een informatieavond om burgers te informeren en de gelegenheid te geven vragen te stellen over en te reageren op de inhoud van de visie. Uit het raadsvoorstel blijken geen verdere details over deze input.¹⁴⁴ Inwoners en ondernemers krijgen volgens de visie een centrale rol bij het opstellen en uitvoeren van de plannen, op welke manier blijkt daar echter niet uit.¹⁴⁵

Omdat de gemeente inwoners betrok bij beide beleidsprogramma's en om input vroeg, is er sprake van beleidsruimte. Daarom scoren we de betreffende indicator voldoende. We troffen

¹⁴¹ Beckers, V., Dijkstra, G., Edwards, A. & Fenger, M. (2007) Governance and the democratic deficit. (1e ed) Burlington: Ashgate Publishing Limited, p. 44.

¹⁴² Programma Duurzaam Harlingen, p.19.

¹⁴³ Gebaseerd op antwoorden van een medewerker van de gemeente op schriftelijke vragen NRK.

¹⁴⁴ Document Harlingen - 11.0 Raadsvoorstel en besluit Transitievisie Warmte - iBabs Publieksporaal, benaderd op 22 november 2022.

¹⁴⁵ Document Harlingen - 11.0 Raadsvoorstel en besluit Transitievisie Warmte - iBabs Publieksporaal.

geen vastgelegde afspraken aan over de rol van inwoners in het beleidsproces of besluitvorming, dus die indicatoren scoren beide onvoldoende. Mede hierdoor is het niet goed na te gaan in hoeverre het bestuur zijn invloed op het beleid echt deelt met de inwoners. Deze indicator scoort deels voldoende want beleidsruimte is er immers wel. Omdat de input van inwoners op de stukken schriftelijk is vastgelegd en duidelijk is wat het bestuur heeft gedaan met die input, scoren we die indicatoren voldoende. Hoe die afweging tot stand komt is echter niet geheel duidelijk dus die scoort deels voldoende. Mede daarom is er geen volledige transparantie, dus ook die indicator scoort deels voldoende. Er is geen sprake van het stilleggen van een proces dus die indicator is niet van toepassing.

3.6.3 Uitlegbaarheid onderhandelingsresultaten

Het derde thema is de *uitlegbaarheid van onderhandelingsresultaten*. Dat wil zeggen dat de deelnemende inwoners de uitkomsten van het proces moeten kunnen uitleggen en verantwoorden en hier eventueel de tijd en ruimte voor moeten krijgen. Dit thema heeft twee indicatoren.

Tabel 35: uitlegbaarheid onderhandelingsresultaten

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Deelnemers gaan er meer op vooruit dan achteruit	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen
Mitigerende maatregelen	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen

Of deelnemers erop vooruit gingen is niet te beoordelen. De input van inwoners staat in Programma en doelen zijn daarop afgestemd. De NRK vond geen mitigerende maatregelen.

3.6.4 Behartiging kernwaarden

Het vierde thema is de mate waarin deelnemers hun kernwaarden kunnen behartigen. Kernwaarden zijn normen en waarden van een organisatie, gemeenschap of persoon die haar bestaansrecht raken. Het beschermen van kernwaarden is een belangrijke spelregel binnen het managen van een netwerk.¹⁴⁶ Dit is de enige indicator van dit thema.

Tabel 36: beschermen kernwaarden

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Procesafspraken voor bescherming kernwaarden	Niet te beoordelen	-

De NRK trof geen afspraken aan voor het beschermen van kernwaarden. Deze indicator scoren we onvoldoende.

3.6.5 Hiërarchie en structuur

Het vijfde thema is de mate waarin de verschillende hiërarchische posities van de deelnemers aan een proces aandacht krijgen. Overheden en inwoners kennen niet dezelfde structuur,

¹⁴⁶ De Bruijn, J.A. & Ten Heuvelhof, E.F. (2007). Management in netwerken (4e ed.) Den Haag: Uitgeverij Lemma. p. 118.

verantwoordelijkheden of bevoegdheden. Het is relevant om binnen het besluitvormingsproces rekening te houden met deze verschillen. Dit thema heeft drie indicatoren.

Tabel 37: hiërarchie en structuur

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Duidelijkheid over de hiërarchische posities van deelnemers	Niet te beoordelen	±
Op de hoogte van de afspraken wie welke rol heeft	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen
Deelnemers zijn tevreden over deze afspraken en kunnen hierbinnen functioneren	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen

Inwoners konden op het Programma Duurzaamheid Harlingen en de Transitievisie Warmte input leveren en waren zich waarschijnlijk bewust van hun positie in dezen. Van expliciete afspraken met betrekking tot de hiërarchie, in hoeverre deelnemers ook op de hoogte waren van de afspraken en de tevredenheid hierover is bij NRK niet bekend. Dit blijkt niet uit het Programma Duurzaamheid Harlingen of de Transitievisie Warmte. We scoren de eerste indicator daarom deels voldoende en de andere twee konden we niet beoordelen.

3.6.6 Draagvlak

Het zesde en laatste thema omvat de mate van draagvlak. Draagvlak is de feitelijke steun voor het beleid of voor aspecten daarvan, door relevante actoren, zowel binnen als buiten de organisatie.¹⁴⁷ Dit thema heeft twee indicatoren.

Tabel 38: mate van draagvlak

Indicator	Score RES 1.0	Score proces ná RES 1.0
Gezamenlijke definitie van draagvlak	Niet te beoordelen	-
Er is draagvlak voor het beleid	Niet te beoordelen	Niet te beoordelen

De NRK trof geen gezamenlijke definitie van draagvlak aan. Eerste indicator is daarom onvoldoende. We konden niet beoordelen of er onder inwoners draagvlak bestond zonder definitie.

3.7 Samenvattende bevindingen

▪ Volksvertegenwoordigers

In het proces ná de RES 1.0 stelde de raad het Programma Duurzaam Harlingen vast. Met het vaststellen van het programma stelde de raad de ambitie op het gebied van duurzame energieopwekking van de gemeente Harlingen vast, aldus het raadsvoorstel. In plaats van een RES 2.0 publiceerde de RES-regio Fryslân een voortgangsrapportage waarin de RES-regio de

¹⁴⁷ Pröpper, I. (2013) De aanpak van interactief beleid (3e ed.) Bussum: Uitgeverij Coutinho. p. 51.

stand van zaken met betrekking tot de duurzame opwek weergaf. Het is niet bekend of de gemeenteraad van Harlingen dit document ontving. De raad stemde in met het voorstel van het college om een zienswijze in te dienen op de Friese Energievisie. Deze zienswijze amendeerde zij.

- **Stakeholders en inwoners**

De gemeente betrok stakeholders en inwoners door middel van stakeholdersessies en inwonersbijeenkomsten. De suggesties die in die bijeenkomsten naar voren kwamen, komen terug in het programma. Specifiek voor de Transitievisie Warmte zette de gemeente een enquête uit onder inwoners om informatie te krijgen over hun mening over de energietransitie.

Bronnenlijst

Literatuur, beleidsstukken en wetten

- Algemene wet bestuursrecht
- Ambtelijke reactie gemeente Harlingen op de nota van bevindingen, 20 augustus 2025
- Beckers, V., Dijkstra, G., Edwards, A. & Fenger, M. (2007) Governance and the democratic deficit. (1e ed) Burlington: Ashgate
- Belinfante, A.D. en de Reede, J.L. (2015) Beginselen van het Nederlandse staatsrecht. (18e ed) Deventer: Wolters Kluwer
- De Bruijn, J.A. & Ten Heuvelhof, E.F. (2007). Management in netwerken (4e ed.) Den Haag: Uitgeverij Lemma
- Friese Energietafel, Concept Friese energievisie, 22 april 2024
- Friese Energietafel. (2023). Voortgangsrapportage RES 1.0 Fryslân
- Gemeente Harlingen, raadsinformatiebrief 25 februari 2021, zaaknummer 105084
- Gemeente Harlingen, raadsvoorstel en -besluit Concept-RES 6 mei 2020, zaaknummer 59636
- Gemeente Harlingen, raadsvoorstel en -besluit RES 1.0 16 juni 2021, zaaknummer 112390
- Gemeente Harlingen, raadsvoorstel en -besluit 13 november 2019, zaaknummer 32590
- Gemeente Harlingen, raadsvoorstel en -besluit 6 mei 2020, zaaknummer 59636
- Gemeente Harlingen. (2024). Bouwstenen Omgevingsvisie Harlingen. Gemeente Harlingen
- Gemeente Harlingen. (2024). Programma Duurzaam Harlingen, Gemeente Harlingen
- Gemeente Harlingen. Brief van het college van B&W van Harlingen aan de FET, onderwerp: Energievisie Fryslân. 22 mei 2024
- Gemeente Leeuwarden, Brief van Sybrand van Haersma Buma aan Ingrid van der Vegte, Onderwerp: Verzoek bevestiging samenwerking tussen de overheden en FEA m.b.t de Friese Energietafel, 18 juli 2023
- Gemeentewet
- Heslinga, S., De Jong, P.O. & Schaap, L. (2023). Regionale Energiestrategieën vergen meer democratie. Bestuurswetenschappen, nummer 2 (2023)
- Jaarstukken 2021-2024
- Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2019). Klimaatakkoord
- Nationaal Programma RES, Een plan m.e.r. voor de Regionale Energie Strategie? Zijn RES documenten plan m.e.r. plichtig?
- Noordelijke Rekenkamer 2021, 'Regionale democratie vergt energie', Een onderzoek naar de democratische legitimatie van de RES Fryslân, Noordelijke Rekenkamer
- NPRES. (2019). Handreiking 1.1. Den Haag: NPRES.
- NPRES. (2020). 'Wat als'-situaties. Den Haag: NPRES.
- Omgevingswet
- Pröpper, I. (2013) De aanpak van interactief beleid (3e ed.) Bussum: Uitgeverij Coutinho
- RES Fryslân, Achtergronddocumenten RES 1.0, 1 april 2021
- Voortgangsrapportage RES Fryslân 2025

Raadsvergaderingen en besluitenlijsten

- 29 september 2019
- 13 november 2019
- 6 mei 2020
- 16 juni 2021
- 8 december 2021
- 16 februari 2022
- 10 juli 2024

Websites

- https://cuatro.sim-cdn.nl/fryslan/uploads/gs_besluitenlijst_10-12-2024_0.pdf?cb=CukmCvFf
- <https://frieseenergietafel.nl/actueel/fryslan-pakt-regie-op-energiesysteem-van-de-toekomst>
- <https://frieseenergietafel.nl/over-ons/organisatie-partners/fea>
- <https://smallingerland.notubiz.nl/document/12439487/1#search=%22samenwerkingsdocument%20Friese%20energietafel%22>

Bijlage 1: Scorekaart democratische legitimiteit

Representatieve democratie

	Thema	Indicator
Input legitimiteit	Verankering van het onderwerp in verkiezingsprogramma's of bestuursakkoorden	Het onderwerp is als een belangrijk thema behandeld tijdens de campagne, bijvoorbeeld in debatten of op sociale media.
		Politieke partijen hebben het onderwerp genoemd in het verkiezingsprogramma.
		Het onderwerp vindt navolgbaar een plek in het bestuursakkoord.
		Volksvertegenwoordigers slagen erin hun plannen in beleid om te zetten.
	Open agenda	Volksvertegenwoordigers hebben beleidsruimte.
		Het bestuur stelt de volksvertegenwoordigers op de hoogte van de manier waarop ze bij de besluitvorming worden betrokken.
		Het bestuur deelt invloed met volksvertegenwoordigers.
		Het bestuur geeft inzicht in het beleidsproces aan volksvertegenwoordigers.
Throughput legitimiteit	Betrokkenheid volksvertegenwoordiging bij besluitvorming	Volksvertegenwoordigers krijgen tijdige en juiste informatie over het onderwerp.
		Er is een inhoudelijke behandeling van het onderwerp (debatten).
		Volksvertegenwoordigers krijgen voldoende de tijd om het onderwerp inhoudelijk te behandelen.
		Volksvertegenwoordigers kunnen het besluitvormingsproces zelf vormgeven.
		Volksvertegenwoordigers kunnen het voorstel (reëel) amenderen.
		Volksvertegenwoordigers kunnen stemmen over het onderwerp.
		Tegenstemmen is een reële optie.
	Volksvertegenwoordigers kunnen controleren	Volksvertegenwoordigers nemen een toetsbaar kaderstellend besluit.

		De uitvoering van het beleid wordt periodiek getoetst aan de hand van de gestelde kaders.
		Bestuurders verantwoorden zich tegenover volksvertegenwoordigers.
		Volksvertegenwoordigers hebben instrumenten om de uitvoering van het beleid bij te sturen.
Output legitimiteit	Politiek-bestuurlijk draagvlak voor beleid	Vooraf is geformuleerd wanneer er voldoende draagvlak voor het onderwerp is (stemregels).
		Volgens bovenstaande definitie is er draagvlak voor het beleid.
	Beleidsresultaten	Er zijn criteria wanneer het beleid als doeltreffend en doelmatig wordt beschouwd.
		De effectiviteit en doelmatigheid van het beleid wordt geëvalueerd.
		De effectiviteit en doelmatigheid van het beleid wordt openbaar gemaakt.
		Het beleid is volgens bovenstaande criteria effectief en doelmatig.
	Er is politieke verantwoordelijkheid	Volksvertegenwoordigers zijn transparant over hun resultaten.
		Volksvertegenwoordigers kunnen verantwoordelijk worden gehouden voor de resultaten.

Participatieve democratie

Dit deel van de scorekaart is bedoeld om zowel de participatie van stakeholders als die van inwoners te meten. Daarom moet dit deel twee keer gebruikt worden: voor beide groepen één keer.

	Thema	Indicator
Input legitimiteit	Betrokken deelnemers	Er is een actorenanalyse uitgevoerd.
		Alle relevante stakeholders kunnen hun stem laten horen.
		Er is bijzondere aandacht besteed aan het bereiken belanghebbenden die zich niet vanzelf melden.
	Open agenda	Er is beleidsruimte.
		Er is van tevoren bepaald welke rol burgers/stakeholders krijgen.
		Het bestuur deelt invloed met deelnemers.
		Er worden procesafspraken voor de besluitvorming gemaakt.

		De inbreng van deelnemers wordt schriftelijk vastgelegd.
		Het bestuur informeert de deelnemers regelmatig over wat er met hun inbreng gebeurt.
		Het bestuur weegt de inbreng van stakeholders mee in de afweging.
		Het bestuur geeft inzicht in de afweging van besluiten.
		Het bestuur informeert deelnemers over lang stilliggen, uitstel of wijziging van voornemens.
		Bestuurders zijn transparant over hun input.
Throughput legitimiteit	Deelnemers kunnen de onderhandelingsresultaten uitleggen aan hun achterban	Deelnemers gaan er in de onderhandelingen meer op vooruit dan achteruit.
		Een negatief resultaat wordt voorzien van mitigerende maatregelen.
	Deelnemers kunnen hun kernwaarden behartigen	Er zijn (unaniem aangenomen) procesafspraken die de bescherming van kernwaarden waarborgen.
	Hiërarchische structuur	Duidelijkheid over de hiërarchische posities van deelnemers in de besluitvorming.
		Deelnemers zijn op de hoogte van de afspraken over wie welke rol heeft.
		Deelnemers zijn tevreden over de afspraken en kunnen hierbinnen functioneren.
Output legitimiteit	Mate van draagvlak	Er is een gezamenlijke definitie van draagvlak (binnen welke populatie en hoe vastgesteld).
		Volgens bovenstaande definitie is er draagvlak voor het beleid.
	Beleidsresultaten	Er zijn criteria wanneer het beleid als doeltreffend en doelmatig wordt beschouwd.
		De effectiviteit en doelmatigheid van het beleid wordt in kaart gebracht.
		De effectiviteit en doelmatigheid van het beleid wordt openbaar gemaakt.
		Het beleid is effectief en doelmatig.
	Deelnemers zijn verantwoordelijk	Deelnemers hebben mandaat van hun achterban.
		Deelnemers kunnen verantwoordelijk worden gehouden voor de resultaten van het proces.
		Deelnemers zijn transparant over hun input.

Bijlage 2: Factsheet deelnemende gemeenten

Factsheet Friese gemeenten		
Aspecten	Harlingen	Noardeast-Fryslân
De gemeenteraad was betrokken bij de RES 1.0	Ja, de raad stelde het Startdocument, de Concept-RES en de RES 1.0 vast, maar stelde hierbij niet de ambitie van de gemeente vast.	
De gemeenteraad was betrokken bij het RES-bod dat het college indiende bij de RES-regio	De raad stelde de ambitie van Harlingen na de RES 1.0 vast, bij de vaststelling van het Programma Duurzaam Harlingen. Directe betrokkenheid dus niet, indirect wel.	
De gemeente voerde in aanloop naar de RES 1.0 en/of na de RES een actorenanalyse uit om te bepalen welke stakeholders en inwoners betrokken zouden worden	Nee	
De gemeente betrok zelf stakeholders bij de RES 1.0	Nee	
De gemeente betrok zelf inwoners bij de RES 1.0	Nee	
Er lag eigen gemeentelijk beleid ten grondslag aan het gemeentelijke RES-bod	Nee, dit beleid werd vastgesteld na de vaststelling van de RES 1.0	
De gemeente betrok stakeholders bij dit eigen gemeentelijke beleid	N.v.t.	

De gemeente betrok inwoners bij dit eigen gemeentelijke beleid	N.v.t.	
De gemeenteraad stelde eigen beleid vast met betrekking tot de energietransitie na de RES 1.0	Ja, Transitievisie Warmte, Programma Duurzaam Harlingen, Omgevingsvisie	
De gemeente betrok stakeholders bij dit beleid van na de RES 1.0	Ja, o.a. bijeenkomsten met stakeholders en inwoners en gesprekken met stakeholders	
De gemeente betrok inwoners bij dit beleid van na de RES 1.0	Ja, o.a. door inwonersbijeenkomsten en een enquête.	
De gemeente maakte bij het betrekken van stakeholders duidelijke afspraken met hen	Nee	
De gemeente maakte bij het betrekken van inwoners duidelijke afspraken met hen	Nee	
De gemeente verwerkte de inbreng van stakeholders en inwoners	Ja, bij het Programma Duurzaam Harlingen kwamen bepaalde punten die stakeholders en inwoners inbrachten terug in het beleid.	