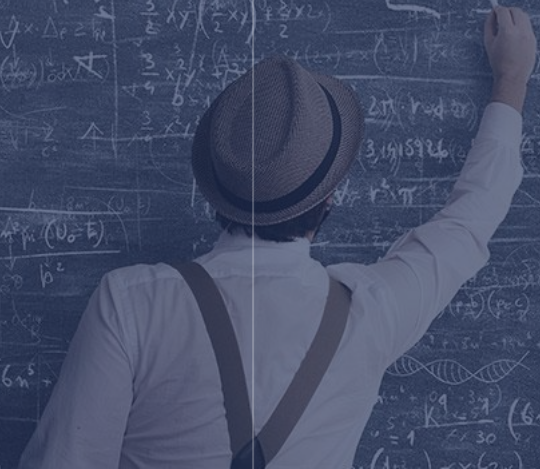


Lessons learned

Pilot integraal programmeren West-Brabant

JANUARI 2022



Leeswijzer

In dit document blikken wij terug op de belangrijkste leerpunten uit de pilot Integraal Programmeren in West-Brabant. Na het benoemen van het doel en opzet van de pilot (1), blikken we terug op onze beoogde aanpak (2), door te reflecteren op de complexiteit van de pilot integraal programmeren (3), de complexiteit te duiden aan de hand van drie voorbeelden (4) en door enkele adviezen te geven voor een vervolg van integraal programmeren in West-Brabant (5).

1. Doel en opzet pilot

De pilot integraal programmeren is bedoeld om leerervaring op te doen met de stappen van integraal programmeren en een methode te ontwikkelen waarmee de regio West-Brabant, maar ook andere regio's in Nederland, in de toekomst integrale afwegingen kunnen maken om netschaarste te voorkomen. De resultaten van de pilot in West-Brabant zijn de adviezen voor een energievisie en deze lessons learned. Aan de hand van deze documenten kan de regio West-Brabant een proces en governance inrichten om proactief te anticiperen op mogelijke toekomstige netschaarste.

2. Onze beoogde aanpak

In de door Berenschot voorgestelde aanpak voor de pilot stond het gesprek met partijen in de regio centraal. Ook volgden we de vijf stappen van de landelijke werkgroep Integraal programmeren. Door de veranderende context – die we later in dit document zullen toelichten – zagen wij ons genoodzaakt de aanpak aan te passen. Uiteindelijk was deze aanpak datagedreven en expertmatig van aard, daar waar de initiële insteek meer procesmatig met een bredere groep stakeholders was. Tijdens de pilot is in beeld gebracht wat de impact van verschillende sectoren was op het elektriciteitsnet, om vervolgens te komen tot integrale afwegingen. Dit proces ging niet zonder slag of stoot en verdient goede reflectie en aanscherpingen om ook in toekomst in West-Brabant of in andere regio's te worden gebruikt – maar daarover later meer. In het kort baseerden we onze pilot uiteindelijk op de volgende onderdelen:

Expertmatig



De pilot integraal programmeren in West-Brabant is expertmatig ingestoken. Dat wil zeggen dat het ontwikkelen van een datagedreven methode voor integraal programmeren centraal staat. In het proces was de afstemming met netarchitecten van TenneT en Enexis dan ook een belangrijk onderdeel, maar ook het contact met gemeenten over verwachte ontwikkelingen. Evenals contact met de partijen om de impact van geplande ontwikkelingen te beschrijven. Doordat de energie-infrastructuur en ruimtelijke ontwikkelingen in gezamenlijkheid in kaart zijn gebracht, kan de regio West-Brabant nu ondersteund met een inhoudelijke analyse aangeven waar knelpunten in de elektriciteitsinfrastructuur optreden, welke drivers daaraan ten grondslag liggen en wat de beïnvloedingsmogelijkheden zijn om de impact te verminderen.

Aansluiten bij bestaande structuren in de regio West-Brabant



Tijdens het traject, probeerde de pilot zo goed mogelijk aansluiting te vinden bij bestaande overlegstructuren in de regio. De RES West-Brabant was hier een belangrijke speler. Zo legde de pilot verantwoording af aan de RES Stuurgroep, aangevuld met vertegenwoordigers van TenneT en Enexis. Ook de RES werkgroep Elektriciteit zijn nauw in het proces betrokken. Voor sessies in de regio werden ook andere samenwerkingen zoals het regiokantoor en de REWIN benaderd. Vanwege de afkondiging van netschaarste in Brabant en Limburg door TenneT in juni dit jaar, waren veel actoren in de regio bezig met congestieproblematiek. Naast de pilot was er bijvoorbeeld een Taskforce onder leiding van Ben Voorhorst actief en liep er al een project rondom programmeren en prioriteren (PeP) in de RES. De pilot zocht waar mogelijk de samenwerking op bij deze actoren.

3. De complexiteit van integraal programmeren

Het is geen gemakkelijke opgave om netschaarste vanuit een integrale blik te bezien. Uit onze ervaringen in de pilot in West-Brabant constateren we dan ook het volgende.

- Integraal programmeren vraagt betrokkenheid van een breed spectrum aan stakeholders. Niet alleen betrokkenheid vanuit de sector energie is gewenst, maar ook vanuit sectoren als mobiliteit, economie, ruimte etc. Het organiseren van deze betrokkenheid vraagt veel inzet en ook veel inzet op creëren van bewustwording over het vraagstuk.
- Het betrekken van personen uit de verschillende beleidsrichtingen voor het maken van een integrale afweging bleek daarnaast lastig. De relevantie was vooral scherp bij de reeds betrokken experts. De relevante voor andere thema's was in beginsel minder scherp. Dit vraagt educatie in het onderwerp alvorens verder kan worden gegaan op de inhoudelijke uitdagingen.
- De opdracht vroeg om openheid en nieuwe manieren van data-uitwisseling, waar de regio en de netbeheerder nog niet veel ervaring mee hadden.
- De inhoud, doelen en scope van de pilot veranderden over de tijd mede door een veranderende context waarin een hoge mate van urgentie ontstond op acute netschaarste. Dit creëerde onduidelijkheid over de status van de pilot en de op te leveren producten.

4. Voorbeelden van de complexiteit en de uitwerking van onze pilot

We duiden de complexiteit van het thema integraal programmeren aan de hand van de onderdelen procesgang (A), eigenaarschap (B) en data (C).

A. Procesgang

Gedurende de pilot zijn we steeds verder afgeweken van onze oorspronkelijke opdrachtformulering en offerte. Dit heeft gezorgd voor onduidelijkheid over de uitkomsten van de pilot. Hiervoor zien wij de volgende oorzaken.

- We zijn begonnen met de systeemstudie van DNV als uitgangspunt voor de inzichten. Deze bleek bij aanvang van het traject niet de benodigde inzichten voor 2030 te bieden, waarop in overleg met Enexis is besloten om op basis van de data gebruikt voor het Investeringsplan (IP) van Enexis te werken. Ook de data van Enexis uit het IP verdiende een aanvulling, wanneer we dat zouden willen gebruiken. De validatieslag bij gemeenten, provincie en netbeheerders in combinatie met het bouwen van een eigen dashboard heeft veel tijd gevraagd. Enerzijds omdat dit via bestaande gremia verliep en er zo ook een tussenschakel steeds was in de iteratie, anderzijds omdat gedurende het proces nieuwe relevante data beschikbaar kwam waardoor besloten werd daarop te wachten. Met name de industriedata was niet snel te valideren en verrijken, Enexis kreeg echter gedurende het proces daar nieuwe data over. Hetzelfde geldt voor de limieten van Tennet en de impact van geplande infrastructuur investeringen. -> zie advies over instellen ambtelijke datawerkgroep
- Bij aanvang van de opdracht stond de regio nog niet opgelijnd voor de opdracht. Ook hadden we te maken met nieuwe lokale bestuurders die veelal nog niet ingevoerd waren op regionale samenwerking op het gebied van energietransitie laat staan energieinfrastructuur. Andere opgaven kregen ook voorrang op de bestuurlijke agenda (optimalisatiesporen RES, taskforce acute netschaarste) en ondanks de start van de pilot, kregen we de regio onvoldoende mee in het thema integraal programmeren en de pilot. Om die reden hebben we vaak antwoord moeten geven op de vraag: "Waar gaat de pilot over?". -> zie reflectie over governance en methodiek Integraal Programmeren
- Gedurende de pilot hebben we te maken gehad met een sterk veranderende context. Zo kondigde TenneT in juni netschaarste af voor de regio West-Brabant. Als gevolg daarvan startte Ben Voorhorst met zijn Taskforce acute netschaarste. Daarnaast speelde er voor de systeemstudie op de lange termijn een opdracht van CE Delft en was de RES-regio West-Brabant al ruim gestart met een traject programmeren en prioriteren. Stakeholders werden dan ook vanuit verschillende trajecten met een verschillende tijdshorizon en scope bevraagd maar met een vergelijkbare problematiek en doelstellingen, netcongestie voorkomen. -> opgave is en blijft: wie moet er betrokken zijn bij welke keuzes over welke opgave

B. Eigenaarschap van de pilot

Vanaf het begin merkten wij dat het eigenaarschap voor de pilot en de opgave om te programmeren op middellange termijn bij de regio ontbrak. Argumentatie voor het ontbreken van eigenaarschap bij de betrokken pilot en de opgave van netschaarste voor de middellange termijn is te zoeken in

- i) een grotere urgentie van regionale bestuurders voor de actualiteit van netschaarste en congestie op de korte termijn,
- ii) beperkte kennis over de werking en impact energievoorziening op ruimtelijke ontwikkelingen en vice versa en beperkte kennis over het handelingsperspectief bij regionale overheden en
- iii) het ontbreken van regionale coordinatiemechanisme om integrale afwegingen te maken op het gebied van Energie en Ruimte.

Het ontbreken van eigenaarschap hebben wij gedurende de pilot geprobeerd te herstellen. Middels een breed atelier hebben we ook eigenaarschap geprobeerd te creëren bij een brede groep ambtenaren. Uiteindelijk vonden we de meeste betrokkenheid bij de grote gemeenten (Breda, Roosendaal en Moerdijk) en bij de werkgroep elektriciteit RES West-Brabant. Hierdoor werd onze aanpak ook steeds meer expertmatig in plaats van 'breed' ingestoken met sessies zoals omschreven in de offerte.

C. Data

In onze aanpak kreeg dataverzameling en verrijking een belangrijke rol. Dat ging niet vanzelf. Het bleek dat goede en betrouwbare data over relevante ontwikkelingen in de regio niet altijd beschikbaar waren. Ook tijdens het opstellen van de eindproducten kregen we soms nog nieuwe data binnen over het elektriciteitsnet en ontwikkelingen in West-Brabant. Hiervoor zien wij een aantal oorzaken:

- De snelheid van de energietransitie met soms exponentiële groei, maakt dat:
 1. Beschikbare data vaak onzeker zijn. Met name voor prognoses richting 2030 en verder.
 2. Er continu nieuwe inzichten zijn als gevolg van de zich in snel tempo opvolgende ontwikkelingen zowel door beleidsprikkelers voor bedrijven als externe markt omstandigheden. Ontwikkelingen gedurende pilot waren onder andere: nieuwe kamerbrief omtrent waterstofinfrastructuur, nieuwe versie van de CES Moerdijk, aangepaste IP van Tennet.
- De timing van de pilot kwam niet overeen met de bekendmaking van een nieuwe en complete doorrekening en/of investeringsplan van Enexis. Een nieuwe doorrekening en/of investeringsplan had als basis kon dienen voor de data-analyse van onze pilot.
- Het datavalidatieproces dat wij met de gemeenten opstarten viel in de zomervakantie, wat leidde tot vertraging vanwege beperkte capaciteit bij de gemeenten.

Ondanks de moeilijkheden met dataverzameling en -validatie zijn er interessante leerervaringen ontstaan. Zo benadrukte de pilot nogmaals het belang van goed databeheer en de veranderende rol van de netbeheerder. Voor de borging en verdere uitwerking van samenwerking rondom data staan de regio West-Brabant, provincie en Enexis gezamenlijk aan de lat.

Een gedeeld beeld en begrip van voorziene ontwikkelingen (en daarmee de data die daaraan ten grondslag ligt) is randvoorwaardelijk aan een gesprek over oplossingen en /of integraal programmeren. Gezien de nieuwe informatie die in hoge frequentie vrij komt is een jaarlijkse data update en check met partijen noodzakelijk om te kunnen blijven anticiperen op basis van actuele informatie.

5. Adviezen voor een vervolg van Integraal programmeren in West-Brabant

Vanwege de complexiteit in het organiseren van betrokkenheid, het komen tot gezamenlijk inzichten was de procesgang niet altijd even duidelijk. Adviezen uit deze pilot zijn daarom ook gericht op

- 1) de versterking van de kennis bij regionale overheden over de impact van de energievoorziening op ruimtelijke ontwikkelingen en vice versa het handelingsperspectief van overheden;
- 2) het organiseren van coordinatiemechanisme en visie op Energie en Ruimte op regionaal niveau;
- 3) het sturen op een andere procesgang en governance in de methodiek van Integraal Programmeren. Geef de gemeenten een rol in het voorkomen van netschaarste, laat de gemeenten oefenen met omgang met regionale verdeelvraagstukken op het gebied van energieinfrastructuur en geef de provincie een regierol.

Reflectie op methodiek Integraal Programmeren

Wel blijft het de vraag als de gemeenten meer kennis hebben over de werking en impact energievoorziening op ruimtelijke ontwikkelingen en vice versa of ze tot een gezamenlijke integrale afweging kunnen komen die ten koste van lokale ambities op de middellange termijn. Ervaring in meer sectorale dossiers als regionale bedrijventerreinenplanning of woningbouwcontingenten laten zien dat deze regionale afweging niet makkelijk is en er een rol voor de provincie is weggelegd in de verdeling.

Of een gezamenlijk vastgestelde energievisie en afwegingskader hierin kan helpen is in deze pilot niet beproeft. Wel is duidelijk geworden dat het komen tot een gezamenlijk regionale integrale energievisie en afwegingskader niet makkelijk te organiseren is.

Deze pilot geeft daarmee ook zicht op een meer expertmatige rolverdeling in het omgaan met de methodiek van integraal programmeren op regionaal niveau. Een insteek, waarin de gemeenten niet gevraagd worden om te komen tot een integrale afweging, maar juist een rol krijgen in het voorkomen van netschaarste en waarbij de integrale afweging bij de provincie en netbeheerders komt te liggen.

Figuur 1: Voorstel andere procesgang fasering Integraal Programmeren

