

# Wie de lusten, waar de lasten?

Een verkenning ten behoeve van een  
Kennis- & Innovatie agenda Energierichtvaardigheid



**Talent voor Transitie**

**Adriaan Slob - Sannah van der Wal**

**In opdracht voor RVO, Topsector Energie Programma Systeemintegratie**

**April 2024**

Dit rapport is eigendom van de RVO en de TSE en mag niet zonder schriftelijke toestemming van (minimaal één van) beiden verder verspreid worden.



**Talent voor Transitie**

## Samenvatting

De energietransitie gaat gepaard met grote technische en sociale veranderingen die alle delen van de samenleving zullen raken. Het draagvlak voor de grote veranderingen wordt in sterke mate bepaald door de rechtvaardigheid ervan. De rechtvaardigheid van de energietransitie, korter benoemd als energierechtvaardigheid, is daarom een cruciale factor voor het tempo en het welslagen van de energietransitie. Het is een complex en veelzijdig onderwerp dat vele actoren raakt en zich uitstrekt over meerdere schaalniveaus.

De Topsector Energie (TSE) – Programma Systeemintegratie heeft behoefte aan inzicht in welke R&D-activiteiten op dit onderwerp ontplooid kunnen worden. Talent voor Transitie heeft daarom voor TSE-Programma Systeemintegratie in opdracht van RVO, een verkennend onderzoek uitgevoerd met als doel de hoofdlijnen van een Kennis- en Innovatieagenda Energierechtvaardigheid te schetsen. Deze agenda is gebaseerd op een inventarisatie van kennishiaten, op de kennisbehoefte van betrokken actoren, en tenslotte op de uitkomsten van een workshop met actoren.

Uit literatuuronderzoek blijkt dat er veel onderzoek is gedaan naar het concept van energierechtvaardigheid. De vertaling van het concept naar beleid is echter nog problematisch, aangezien het niet direct toepasbaar is in de beleidspraktijk. Een cruciale stap om het begrip energierechtvaardigheid hanteerbaar te maken is het formuleren van de juiste vragen en het explicieter benoemen van onderliggende rechtvaardigheidskeuzes. Uit de interviews blijkt bij veel actoren grote behoefte te bestaan aan een bruikbare manier om energierechtvaardigheid in de eigen beleids- of bedrijfspraktijk toe te passen. Er is behoefte aan concrete ondersteuning (kennis en onderzoek) om tot een goed werkende toepassing te komen.

In de ontwikkelde Kennis- en Innovatieagenda zijn drie hoofdlijnen gedefinieerd, die een samenhangend geheel vormen.

**Hoofdlijn 1: Aanpak en Instrumentarium.** Deze hoofdlijn richt zich op het ontwikkelen van een consistente en coherente aanpak en instrumentarium voor energierechtvaardigheid in de praktijk bij betrokken actoren, zoals rijksoverheid, provincies, gemeenten, energiebedrijven, netbeheerders, woningbouwcorporaties en energiecoöperaties. Op basis van praktijkvoorbeelden/cases wordt het instrumentarium ontwikkeld dat de practitioners helpt besluiten te nemen. Het instrumentarium wordt participatief en op een lerende manier ontwikkeld.

**Hoofdlijn 2: Implementatie en Leren.** Deze hoofdlijn beoogt energierechtvaardigheid goed in de praktijk te laten landen door het verspreiden van de opgedane kennis, het uitwisselen van opgedane ervaringen en het aanreiken van noodzakelijke vaardigheden door training of cursussen. Deze hoofdlijn draagt bij aan het creëren van draagvlak en het opbouwen van kennis en competenties.

**Hoofdlijn 3: Ontwikkelen van Beleid.** Deze hoofdlijn beoogt de praktijktoepassing te verbeteren door energierechtvaardigheid met beleid te ondersteunen. Het gaat daarbij om het beter verankeren van energierechtvaardigheid in het beleid, het wegnemen van knelpunten en het monitoren van het beleid.

De drie hoofdlijnen werken in samenhang, zijn iteratief en bouwen voort op elkaar:



*Figuur 1: samenhang hoofdlijnen voor de Kennis- en Innovatie agenda  
Energierectvaardigheid*

Essentieel voor succes van de Kennis- en Innovatie agenda is samenwerking tussen alle relevante partijen. Het benutten van gezamenlijke kracht zal essentieel zijn om de ontwikkeling van energierechtvaardigheid in de praktijk verder te brengen en concrete stappen te zetten naar een rechtvaardigere energietransitie.

Dit rapport is grotendeels opgesteld door Adriaan Slob en Sannah van der Wal als hoofdauteurs. Thomas van der Poll, Nina Holman, Anouk Lubbers, Quico Schmitz en Albert Bloem hebben bijgedragen aan deze verkenning.

Dank gaat uit naar Andre de Boer (RVO) en Marjolein Bot (Topsector Energie) voor hun begeleiding. RVO en TSE hebben enkele laatste tekstregiewijzigingen doorgevoerd.

## Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	4
1.1.	Energierichtvaardigheid: een belangrijk vraagstuk voor de energietransitie.....	4
1.2.	Doel en aanpak van dit onderzoek .....	5
1.3.	Het rapport.....	6
2.	Literatuuronderzoek.....	7
2.1.	Conceptualisering .....	7
2.2.	Raamwerk voor rechtvaardigheidsprincipes .....	8
2.3.	Observaties uit de literatuur .....	10
3.	Huidig beleid met betrekking tot energierichtvaardigheid .....	14
3.1.	Belang van verankering energierichtvaardigheid in beleid .....	14
3.2.	Het Europese beleid.....	14
3.3.	Het Nederlandse beleid.....	15
4.	Kennisbehoefte .....	17
4.1.	Relevante belanghebbenden.....	17
4.2.	Kennisbehoeften uit de interviews.....	17
5.	De drie hoofdlijnen voor de Kennis- en Innovatie agenda.....	19
	Hoofdlijn 1: Aanpak en Instrumentarium.....	19
	Hoofdlijn 2: Implementatie en Leren.....	19
	Hoofdlijn 3: Ontwikkelen van Beleid.....	20
6.	Adviezen voor de Kennis- en Innovatie agenda .....	21
6.1.	Adviezen voor Hoofdlijn 1 - Aanpak en Instrumentarium .....	21
6.2.	Adviezen voor hoofdlijn 2 - Implementatie en Leren .....	22
6.3.	Adviezen voor hoofdlijn 3 - Ontwikkelen van beleid .....	23
6.4.	Naar een ambitieus programma .....	24
	Bronnen.....	26
	Bijlagen 28	
	Bijlage 1: Lijst van geïnterviewden en de vragenlijst .....	28
	Bijlage 2: Overzicht van betrokken actoren .....	29
	Bijlage 3. Verslag workshop.....	31

## 1. Inleiding

### 1.1. Energierechtvaardigheid: een belangrijk vraagstuk voor de energietransitie

De Europese klimaatdoelen en de Nederlandse Klimaatwet zijn gericht op klimaatneutraliteit in 2050, met als tussendoelstelling 55% reductie van broeikasgassen in 2030. Het klimaat neutrale energiesysteem van de toekomst zal op een andere manier georganiseerd zijn met nieuwe rollen en verantwoordelijkheden voor bestaande en nieuwe actoren. Businessmodellen veranderen en door de inzet van duurzame energie legt het systeem een groter beslag op ruimte. De energietransitie heeft daarmee grote maatschappelijke gevolgen, waarbij de rechtvaardigheid van de veranderingen en de impact daarvan in het geding is. De WRR stelt in zijn recente advies "Rechtvaardigheid in Klimaatbeleid" dat rechtvaardigheid, net als doelmatigheid en rechtmatigheid, een belangrijke pijler moet zijn van het Nederlandse klimaatbeleid. Zonder deze pijler kan het draagvlak voor klimaatbeleid afkalven en komt (de snelheid van) de energietransitie in gevaar. De "rechtvaardigheid van de energietransitie" – in dit rapport benoemd als "energierechtvaardigheid"- is dus essentieel voor het tempo en het welslagen van de energietransitie en daarmee voor het bereiken van een klimaatneutraal energiesysteem in 2050.

#### 1.1.1. Energierechtvaardigheid is een breed vraagstuk

Om een idee te krijgen van de breedte en de reikwijdte van onderwerp, geven we hier enkele voorbeelden van vraagstukken rond energierechtvaardigheid.

- De aardgaswinning in Groningen heeft geleid tot bodemdaling, die gepaard ging met aardbevingen. Woningen en boerderijen zijn daardoor beschadigd geraakt. De voordelen van het Nederlandse aardgas zijn terecht gekomen bij de hele Nederlandse samenleving, terwijl een grote groep Groningers met de nadelen werd geconfronteerd. Hiervoor worden zij nu gecompenseerd door de Rijksoverheid.
- Omwonenden van windturbines ervaren hinder door geluid en slagschaduw. Deze groep wordt met de nadelen geconfronteerd, terwijl de voordelen, de opbrengsten, bij de investeerders en/of eigenaren van de windturbines terechtkomen. Dergelijke ongelijke verdelingen van lusten en lasten spelen bij meer energieopwekkingstechnieken, zoals zonnepanelen, of in de toekomst bij kerncentrales en waterstofbenutting. Ook bij energie infrastructuur of energieopslag kan sprake zijn van ongelijke verdeling van lusten en lasten.
- Subsidieregelingen voor nieuwe energietechnologieën, zoals zonnepanelen, of elektrische auto's komen vooral bij de mensen terecht die het kunnen betalen en de regeling weten te vinden. Degenen die het geld er niet voor hebben, profiteren dus niet mee. Overigens speelt hier een dilemma: de subsidie is gericht op schaalvergroting om daarmee de kostprijs te verlagen.
- Voor huurders is het veel complexer om aanspraak te maken op allerlei regelingen voor energiebesparing en verduurzaming dan voor woningbezitters. Dit leidt tot een verschil in toegang tot energiebesparing en verduurzaming tussen de groep huurders en de woningbezitters, waardoor huurders niet in gelijke mate van de voordelen kunnen profiteren.
- De energietransitie legt beslag op schaarse grondstoffen, zoals lithium voor batterijen, die in andere landen worden gewonnen op manieren die een grote impact kunnen hebben op arbeidsomstandigheden, en/of natuur en milieu. Deze landen ondervinden nadelen, terwijl in Nederland de voordelen worden genoten.
- Ook kan de energietransitie leiden tot onrechtvaardigheden voor toekomstige generaties als de transitie te langzaam gaat en er grote schade in de toekomst door klimaatverandering wordt geleden.

Deze voorbeelden laten zien dat energierechtvaardigheid speelt op verschillende ruimtelijke schaalniveaus en tijdschalen en effect heeft op verschillende groepen.

#### 1.1.2. Energierechtvaardigheid is een complex vraagstuk voor beleid

Energierechtvaardigheid is een complex onderwerp waardoor niet kan worden volstaan met het ontwikkelen van 'simpel' beleid. Het vraagt in grote mate om maatwerk. Dit wordt veroorzaakt door de volgende karakteristieken:

### Rechtvaardigheid is geen eenduidig begrip

Rechtvaardigheid is een relatief begrip dat niet vastligt. Wat rechtvaardig wordt gevonden is afhankelijk van de specifieke situatie, het schaalniveau, de tijd en het cultuur- of waarden perspectief van waaruit het wordt beoordeeld. Energierechtvaardigheid moet daarom voor een specifieke situatie worden ingevuld vanuit meerdere perspectieven.

### Meerdere beleidsterreinen betrokken

Energierechtvaardigheid is niet alleen rechtstreeks verbonden aan het energiebeleid, maar heeft ook raakvlakken met inkomensbeleid, sociaal beleid, milieu- en omgevingsbeleid, en onderwijs- en arbeidsmarktbeleid. Om energierechtvaardigheid invulling te geven is samenwerking met andere beleidsterreinen nodig.

### Meerdere overheidsniveaus betrokken

Aangezien meerdere schaalniveaus relevant zijn voor energierechtvaardigheid, zijn meerdere overheidslagen betrokken. Iedere overheidslaag heeft wat betreft energierechtvaardigheid een eigen rol te vervullen, die om effectief te zijn, goed op elkaar moeten aansluiten.

### Veel actoren betrokken

Op elk schaalniveau zijn veel actoren betrokken die invloed hebben op energierechtvaardigheid. Bijvoorbeeld op het lokale niveau zijn dat onder meer de gemeente, energiebedrijven, netbeheerders, woningbouwcorporaties, en energie coöperaties. Elke actor heeft verschillende kennis, verschillende belangen en verschillend handelingsperspectieven.

### Kennis

Om energierechtvaardigheid verder in te vullen zijn verschillende disciplines en verschillende soorten kennis relevant. Interdisciplinaire samenwerking is nodig om wetenschappelijke kennis te genereren. Maar ook andere vormen van kennis zijn relevant, zoals de kennis van de partijen die bij het onderwerp betrokken zijn, kennis van burgers en bewoners als "ontvangers van energierechtvaardigheid", of de gebiedskennis van omwonenden.

## 1.2. Doel en aanpak van dit onderzoek

Gelet op het belang van energierechtvaardigheid voor de energietransitie en de toegenomen beleidsaandacht voor het onderwerp, wil de Topsector Energie (TSE) – Programma Systeemintegratie meer aandacht aan dit onderwerp besteden. TSE - Programma Systeemintegratie heeft de vraag gesteld welke onderzoeken en innovaties nodig zijn om energierechtvaardigheid in de praktijk recht te doen. In opdracht van RVO heeft Talent voor Transitie daartoe een verkennend onderzoek uitgevoerd.

### 1.2.1. De doelstelling

Het hoofddoel van het verkennende onderzoek is een kennis- en innovatie agenda voor energierechtvaardigheid op hoofdlijnen uit te werken die de komende jaren leidend is voor TSE-Programma Systeemintegratie. Daartoe worden de belangrijke kennis-en innovatievragen voor het thema energierechtvaardigheid geïdentificeerd en wordt onderzocht hoe beleidsmakers en andere actoren energierechtvaardigheid kunnen vertalen naar beleid. Beide vragen zijn sterk met elkaar verbonden en relevant voor de agenda. De volgende subdoelstellingen gelden voor dit onderzoek:

- Het ontwerpen van een conceptueel kader, een denkraam, voor energierechtvaardigheid dat de belangrijke sub thema's en onderwerpen zoveel mogelijk in samenhang aan geeft;
- Het inventariseren van hiaten en witte vlekken in onderzoek en innovatie die relevant zijn voor energierechtvaardigheid;
- Het ophalen van de kennisbehoefte bij beleidsmakers en andere betrokken actoren als het gaat om de implementatie van energierechtvaardigheid;
- Het uitwerken van de genoemde kennis- en innovatie agenda op hoofdlijnen.

De focus van het onderzoek is de rechtvaardigheid van de energietransitie in Nederland. Het internationale perspectief wordt meegenomen voor zover dit relevant is voor energierechtvaardigheid in Nederland. Het beleid van de Europese Commissie heeft directe invloed op het Nederlandse beleid. Daarom is bij de inventarisatie ook het Europese beleid meegenomen dat relevant is voor energierechtvaardigheid. Verder is

de internationale context ook van belang op het moment dat gekeken wordt naar de impact van de Nederlandse energietransitie op andere landen.

### 1.2.2. De aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode 1 oktober 2023 tot en met 31 januari 2024 en bevat de volgende stappen:

- Het ontwerpen van een conceptueel kader voor energierechtvaardigheid door het uitvoeren van literatuuronderzoek;
- Het inventariseren van de stand van zaken van het onderzoek, zowel nationaal als internationaal, door het uitvoeren van literatuuronderzoek;
- Het inventariseren van het beleid en nieuwe beleidsinitiatieven op het gebied van energierechtvaardigheid door literatuurstudie en door interviews met beleidsmakers;
- Het inventariseren van de kennisbehoefte en kennisvragen bij vertegenwoordigers van een aantal belangrijke actoren in Nederland, die (enige) ervaring met het onderwerp energierechtvaardigheid hebben, waarbij we gestreefd hebben naar een spreiding over kennisproducenten, beleidsinstanties en andere (markt)partijen en naar spreiding over verschillende overheidslagen;
- In de maanden november en december 2023 zijn semi-gestructureerde interviews met personen werkzaam bij 11 organisaties afgenomen; de meeste online. De lijst van geïnterviewden is opgenomen in [bijlage 1](#) evenals het interviewprotocol. Van elk interview is een verslag gemaakt en ter goedkeuring voorgelegd aan de geïnterviewden. De geïnterviewden gaven aan dat de verslagen alleen voor het onderzoek mochten worden gebruikt als de resultaten niet herleidbaar zouden worden gepresenteerd;
- Ten slotte is op 18 januari 2024 in Den Haag een workshop georganiseerd, waarvoor een grotere groep betrokkenen werd uitgenodigd. Voorafgaand hadden de deelnemers een eerste versie van de Kennis- en Innovatie agenda ontvangen. De workshop had tot doel deze agenda verder aan te vullen en te verrijken. In de workshop waren 17 externe deelnemers aanwezig die in 3 groepen konden aanvullen en toevoegen op de hoofdlijnen 1 tot en met 3. Het verslag van de workshop is in [bijlage 3](#) opgenomen.

### 1.3. Het rapport

Het rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 worden de belangrijkste bevindingen van het literatuuronderzoek gepresenteerd, te beginnen met het conceptuele kader, waarna de belangrijkste observaties over de state-of-the-art van het onderzoek worden toegelicht. Hoofdstuk 3 bevat de inventarisatie van het beleid dat betrekking heeft op of relevant is voor energierechtvaardigheid. In hoofdstuk 4 worden belanghebbenden op het gebied van energierechtvaardigheid gepresenteerd, gevolgd door de bevindingen over hun kennisbehoefte uit de interviews. In hoofdstuk 5 worden de drie hoofdlijnen van de Kennis- en Innovatie agenda uitgelegd. Tenslotte wordt in hoofdstuk 6 adviezen voor de Kennis- en Innovatie agenda Energierechtvaardigheid gepresenteerd.

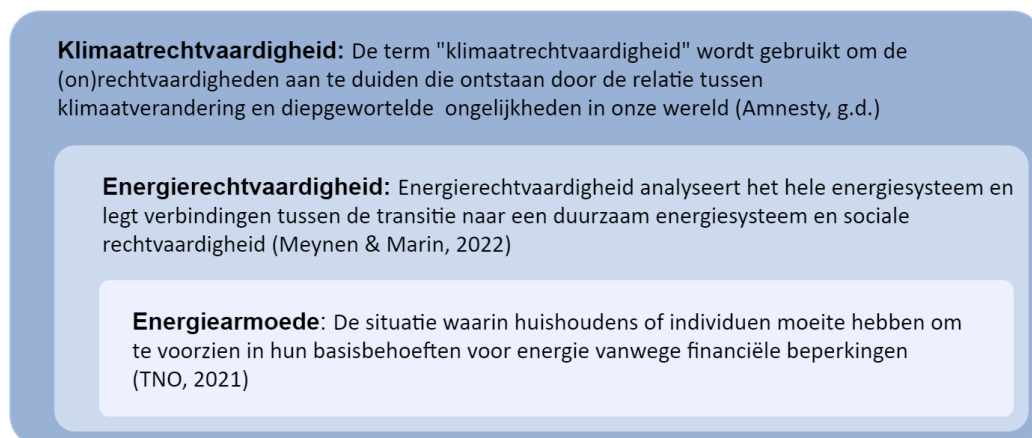
## 2. Literatuuronderzoek

In dit hoofdstuk wordt het concept energierechtvaardigheid verder uitgewerkt aan de hand van de literatuur, waarbij gekozen is voor het raamwerk van Van Uffelen et al. (2024) als uitgangspunt voor dit rapport. Verder wordt de stand van zaken van het onderzoek, zowel internationaal als nationaal belicht.

### 2.1. Conceptualisering

Energierichtvaardigheid gaat over het creëren van rechtvaardige energiesystemen en heeft betrekking op de morele waarden die hieraan ten grondslag liggen (Rasch & Köhne, 2017). Het kent geen eenduidige definitie, maar het concept kan worden gebruikt als een raamwerk om de relatie tussen het energiesysteem en sociale rechtvaardigheid te analyseren, waarbij het onderzoekt welke waarden leidend zouden moeten zijn (Sovacool & Dworkin, 2015). Energierichtvaardigheid heeft betrekking op zowel lokale, regionale, nationale als internationale schaal (Rasch & Köhne, 2017).

Energierichtvaardigheid, klimaatrichtvaardigheid en energiearmoede zijn belangrijke concepten binnen het energiedomein die nauw met elkaar zijn verbonden. Figuur 1 laat zien hoe de begrippen klimaatrichtvaardigheid, energierichtvaardigheid en energiearmoede zich tot elkaar verhouden. Klimaatrichtvaardigheid gaat over het aanpakken van onrechtvaardigheden die ontstaan door klimaatverandering en diepgewortelde ongelijkheden in de wereld. Het benadrukt dat gemeenschappen die het minst hebben bijgedragen aan klimaatverandering vaak het zwaarst worden getroffen door de gevolgen ervan (Adger et al., 2017). Het gaat om de onrechtvaardigheden die ontstaan bij zowel klimaatmitigatie (de transitie naar een duurzaam energiesysteem) als bij klimaat adaptatie (bijvoorbeeld waterberging, meer groen, etc.). Klimaatrichtvaardigheid is dus een breder, overkoepelend concept waarbinnen energierichtvaardigheid een rol speelt. Energiearmoede is een specifieke uitkomst van onrechtvaardigheid binnen energiesystemen. Dit verwijst naar situaties waarin huishoudens of individuen moeite hebben om in hun basisenergiebehoeften te voorzien vanwege financiële beperkingen. Het is vaak het gevolg van hoge energiekosten in verhouding tot het inkomen van huishoudens (TNO, z.d.). Energiearmoede kan worden gezien als een onderdeel van energierichtvaardigheid, in relatie tot armoede en betaalbaarheid van energie. Energiearmoede is daarmee één van de loten aan de stam van het bredere begrip energierichtvaardigheid.



Figuur 2. Visuele weergave van de verhouding van de begrippen klimaatrichtvaardigheid, energierichtvaardigheid en energiearmoede

#### 2.1.1. Categorieën van energierichtvaardigheid

Er is in de wetenschap veel aandacht geweest voor het definiëren en conceptualiseren van kaders voor energierichtvaardigheid (McCauley, 2009; Sovacool, 2015; Heffron & McCauley, 2017; van Uffelen et al., 2024). Er is consensus over de drie meest gebruikte categorieën van energierichtvaardigheid; distributieve-, procedurele-, en erkennende rechtvaardigheid (McCauley et al., 2013, Jenkins et al., 2021). Deze categorieën kijken elk naar een ander aspect van rechtvaardigheid met betrekking tot het energiesysteem, maar zijn ook onderling met elkaar verweven.

- Distributieve rechtvaardigheid gaat over de verdeling van baten en kosten met betrekking tot het energiesysteem. Dit kan bijvoorbeeld gaan over toegang tot en verdeling van energiediensten en



subsidies, maar ook over werkgelegenheidskansen en de verdeling van klimaateffecten (Heffron & McCauley, 2014; Sovacool et al., 2016). Onderzoek naar de verdeling van impact, baten en kosten over verschillende betrokken groepen helpt om inzicht te krijgen in hoe verschillende segmenten van de samenleving bevoordeeld of benadeeld worden bij de overgang naar nieuwe energiesystemen (Sovacool et al., 2016; Siciliano et al., 2021).

- Procedurele rechtvaardigheid gaat over het vormgeven van de procedures binnen het gehele besluitvormingsproces rondom energiesystemen. Het gaat om de toegang tot en deelname aan het besluitvormingsproces dat beïnvloedt hoe baten en kosten binnen energiesystemen worden verdeeld (McCauley et al., 2013). Eerlijke procedures, inclusieve besluitvorming en participatie zijn cruciaal.
- Erkennende rechtvaardigheid richt zich op erkenning, eerlijke vertegenwoordiging en inclusie van groepen die worden beïnvloed door energie gerelateerde besluiten (McCauley et al., 2013). Een gebrek aan erkenning kan het niet meenemen van bepaalde segmenten uit de maatschappij omvatten, zoals economisch kwetsbare groepen, lokale bewoners of gemarginaliseerde culturen (McCauley et al., 2013). Erkennende rechtvaardigheid vormt de basis voor procedurele en distributieve energierechtvaardigheid, aangezien een gebrek aan erkenning vaak leidt tot een gebrek aan inclusieve processen en distributieve onrechtvaardigheden (Hanke & Feenstra, 2021).
- Hier wordt nog herstellende rechtvaardigheid aan toegevoegd door Heffron & McCauley (2017) en van Uffelen et al. (2024). Herstellende rechtvaardigheid gaat over onrechtvaardigheden die historisch zijn ontstaan en moeten worden gecorrigeerd/gecompenseerd.

Ten slotte is er nog discussie over een aantal perspectieven op rechtvaardigheid, zoals het kosmopolitische perspectief (Jenkins et al., 2021). Waar sommige wetenschappers dit als een eigenstandige nieuwe categorie zien, zien andere wetenschappers het als een perspectief waarop de categorieën op wereldschaal worden toegepast (van Uffelen et al., 2024). Wij sluiten ons aan bij de laatste groep en gebruiken het raamwerk van Van Uffelen et al. (2024) om de vier genoemde categorieën verder uit te werken.

### 2.1.2. Betekenis geven aan de categorieën van energierechtvaardigheid

De bovenstaande categorieën vertegenwoordigen elk een bepaalde dimensie van energierechtvaardigheid, maar onderbouwen nog niet wat daadwerkelijk 'rechtvaardig' is (van Uffelen et al., 2024). Rechtvaardigheid is geen eenduidig begrip; wat als rechtvaardig of onrechtvaardig wordt beschouwd kan verschillen per actor en wordt sterk beïnvloed door waarden. Daarbij verschillen lokale contexten van elkaar, wat het lastig maakt om tot een eënduidige invulling van rechtvaardigheid te komen (Jenkins et al., 2021). Om legitieme redenen kunnen verschillende groepen mensen het oneens zijn over de vraag of een besluitvormingsprocedure rechtvaardig is of niet, of over de vraag hoe een rechtvaardige verdeling van lusten en lasten eruitziet. Een mooi voorbeeld hiervan is te vinden in het WRR-rapport, waarin wordt aangegeven dat er tien verschillende argumentaties zijn hoe klimaatkosten op een rechtvaardige manier verdeeld kunnen worden (WRR, 2023). Om in beleid te kunnen worden gebruikt, moeten de categorieën van energierechtvaardigheid verder worden uitgewerkt en ingevuld. Dit impliceert dat er een onderbouwing nodig is waarin wordt toegelicht welke keuzes worden gemaakt om rechtvaardigheid na te streven en hoe en waarom deze keuzes worden gemaakt. Hierdoor wordt de richting die de categorieën bieden, concreet en bruikbaar voor beleidsdoelinden.

In een poging om energierechtvaardigheid voor beleid hanteerbaar te maken, hebben Sovacool & Dworkin (2015) acht principes opgesteld die fungeren als checklist voor beleidsmakers. Deze acht principes zijn: toegankelijkheid, betaalbaarheid, behoorlijk proces, transparantie en verantwoording, duurzaamheid, intergenerationele rechtvaardigheid, intra-generationale rechtvaardigheid en verantwoordelijkheid. Ze zijn zo ontworpen dat de lijst begint met de 'makkelijker' te implementeren elementen en eindigt met lastiger te implementeren elementen. Een rechtvaardigheidsprincipe vormt een 'richtsnoer' voor beleidskeuzen: "X is rechtvaardig als..." Op deze manier zou je bijvoorbeeld kunnen stellen dat de besluitvorming met betrekking tot een onderdeel van de energietransitie rechtvaardig is als er sprake is van een behoorlijk proces. Echter, zijn deze principes niet helder afgebakend en ingevuld en merken van Uffelen et al. (2024) terecht op dat deze niet helder zijn onderbouwd. Zo geeft de term 'behoorlijk proces' geen onderbouwde invulling over wanneer een proces daadwerkelijk 'behoorlijk' is.

## 2.2. Raamwerk voor rechtvaardigheidsprincipes

Om te helpen een explicietere invulling te geven aan de categorieën van energierechtvaardigheid, stellen van Uffelen et al. (2024) een nieuw raamwerk voor (Tabel 1). Dit raamwerk helpt om energierechtvaardigheid expliciet in beleid te vertalen. Hierbij wordt erkend dat er alternatieve aannames en opvattingen over rechtvaardigheid kunnen bestaan die tot verschillende conclusies en beleidsaanbevelingen kunnen leiden. In

het raamwerk worden voor elke categorie van rechtvaardigheid vier factoren uitgewerkt waarover controverses kunnen plaatsvinden over wat al dan niet rechtvaardig wordt gevonden. Deze factoren zijn kennis, subject, tijdsschaal en geografische schaal.

**Kennis** gaat over welke kennis wordt gebruikt en welke kennis als ‘waar’ wordt beschouwd. Actoren kunnen namelijk uiteenlopende overtuigingen hebben over de wereld, variërend van hun perspectief op specifieke risico-inschattingen tot hun opvattingen over de mate van corruptie binnen de overheid. Dit kan ertoe leiden dat bepaalde kennis door de een als rechtvaardig wordt beschouwd maar door de ander niet.

**Subject** gaat over de vraag voor wie of wat er naar rechtvaardigheid wordt gekeken. Gaat het over mensen of gaat het bijvoorbeeld (ook) om dieren of ecosystemen? Bijvoorbeeld, het in stand houden van een ecosysteem kan rechtvaardig worden gevonden.

De **tijdsschaal** gaat over het tijdsbestek dat in acht wordt genomen. Hier zouden bijvoorbeeld ook toekomstige generaties in kunnen worden meegenomen.

Tenslotte is de laatste factor de **geografische schaal** waarop naar rechtvaardigheidsvraagstukken wordt gekeken. Dit kan lokaal, regionaal, nationaal, internationaal of globaal zijn. Zo zal het aanleggen van een warmtenet in een wijk hele andere rechtvaardigheidsvraagstukken kennen dan een internationaal vraagstuk over lithium mijnen voor batterijen.

Rechtvaardigheidsprincipes				
	Kennis	Subject	Tijdsschaal	Geografische schaal
Distributieve rechtvaardigheid				
Procedurele rechtvaardigheid				
Erkennende rechtvaardigheid				
Herstellende rechtvaardigheid				

Tabel 1. Raamwerk voor energierechtvaardigheid door van Uffelen et al. (2024).

De vier aspecten kunnen worden gebruikt om, per categorie, tot een set van vragen te komen die enerzijds gebruikt kan worden voor een diepere analyse, maar anderzijds ook, na beantwoording, inzicht kan geven in wat in die situatie als meer en minder rechtvaardig wordt beschouwd. Deze vragen kunnen worden ingebracht in een dialoog of in een tool, waardoor gezamenlijk tot rechtvaardigheidsbeoordelingen kan worden gekomen. Zo legt het schema expliciet bloot welke keuzes worden gemaakt als het gaat om de energietransitie. Ter illustratie hiervan worden in Tabel 2 voorbeeldvragen rondom een denkbeeldige case voor het aanleggen van een windpark op overheidsgrond uitgewerkt.

Rechtvaardigheidsprincipes				
	Kennis	Subject	Tijdsschaal	Geografische schaal
Distributieve rechtvaardigheid	<p>Wat weten we van de potentiële impact van het windpark?</p> <p>Hoe zijn de baten en kosten verdeeld?</p>	<p>Wat zijn effecten op de biodiversiteit en het ecosysteem?</p>	<p>Hoelang zijn vergunningen geldig?</p> <p>Verandert de impact/baten/kosten verdeling over tijd?</p> <p>Zijn er blijvende effecten?</p>	<p>Gebruikt het windpark schaarse grondstoffen?</p> <p>Op welke geografische schaal is de impact?</p>

	Welke kennis wordt gebruikt om de impact te meten?			Wat is bijvoorbeeld de impact op netcongestie?
<b>Procedurale rechtvaardigheid</b>	Hoe zijn afspraken rondom het windpark tot stand gekomen?  Wie beslist over wat?  Hoe is de inspraak en participatie georganiseerd?	Heeft de natuur ook een stem?	Op welke tijdschaal hebben verschillende groepen inspraak?	Zijn andere overheden betrokken?
<b>Erkende rechtvaardigheid</b>	Wie zijn de relevante partijen?  Welke groepen worden bevoordeeld en welke benadeeld?	Is er erkenning voor de biodiversiteit en het ecosysteem?	Worden toekomstige generaties meegenomen?	Zijn er ook internationale effecten?  Welke geografische afbakening wordt gebruikt voor het erkennen van partijen?
<b>Herstellende rechtvaardigheid</b>	Hoe compenseer je benadeelde groepen?	Is er compensatie voor effecten op biodiversiteit?	Tot wanneer wordt gecompenseerd?	Op welke schaal wordt gecompenseerd?

Tabel 2. Uitgewerkt schema met mogelijke vragen rondom de voorbeeldcase van het aanleggen van een windpark op overheidsgrond.

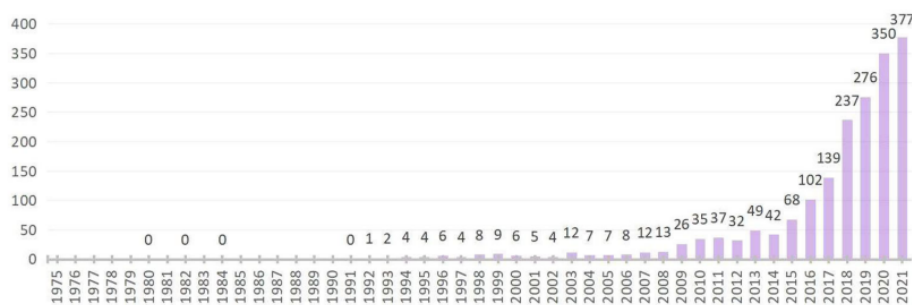
## 2.3. Observaties uit de literatuur

### 2.3.1. Toename onderzoek energierechtvaardigheid, maar nog weinig praktijkonderzoek

Als we kijken naar bibliografisch onderzoek laat het zien dat het aantal wetenschappelijke artikelen over energierechtvaardigheid het afgelopen decennium steeds meer is toegenomen (zie Figuur 2) (Jenkins et al., 2021; Qian et al., 2023). Onderzoekthema's zijn veelal gerelateerd aan de energietransitie naar hernieuwbare bronnen (Qian et al., 2023). Aandacht voor de conceptuele kaders is uitgebreid en neemt zelfs toe. Ook laat bibliografisch onderzoek zien dat er veel aandacht is voor verschillende geografische en technologische casestudies (Jenkins et al., 2021). Technologieën die in casestudies met betrekking tot energierechtvaardigheid zijn geanalyseerd, zijn fracking, wind, biomassa, kernenergie, zon, waterkracht, gas, en warmtenetten. Daarnaast wordt in de literatuur aandacht besteed aan verschillende gemarginaliseerde groepen. Deze omvatten onder andere financieel kwetsbare groepen, groepen zonder toegang tot energie, werklozen, bewoners van aangetaste ecosystemen, lokale bewoners, toekomstige generaties, huurders, vrouwen, mensen met een beperking of ziekte, inheemse groepen, huishoudens, ouderen en raciale en etnische minderheden.

Onderzoek kan in drie onderdelen worden verdeeld; wetenschappelijk fundamenteel, wetenschappelijk toegepast en praktijkonderzoek. Wetenschappelijk fundamenteel onderzoek focust zich op het vergroten van fundamentele kennis zoals kennis ten behoeve van de conceptualisering. Wetenschappelijk toegepast onderzoek is vooral gericht op het toepassen van nieuwe of bestaande kennis op praktische problemen vaak via casestudies. Praktijkonderzoek focust zich op het verbeteren van processen en 'praktijken' in een specifieke situatie.

Als we met deze lens naar de energierechtvaardigheidsliteratuur kijken, valt het op dat er veel wetenschappelijk fundamenteel onderzoek is naar energierechtvaardigheid als concept en er ook veel wetenschappelijk toegepast onderzoek is in de vorm van casestudies. Wat nog achterblijft is praktijkonderzoek, wat te verklaren valt door de nieuwheid van het concept energierechtvaardigheid.



Figuur 3. Het aantal jaarlijkse publicaties over energierechtvaardigheid (Qian et al., 2023)

### 2.3.2. Meer aandacht nodig voor stapeling van effecten

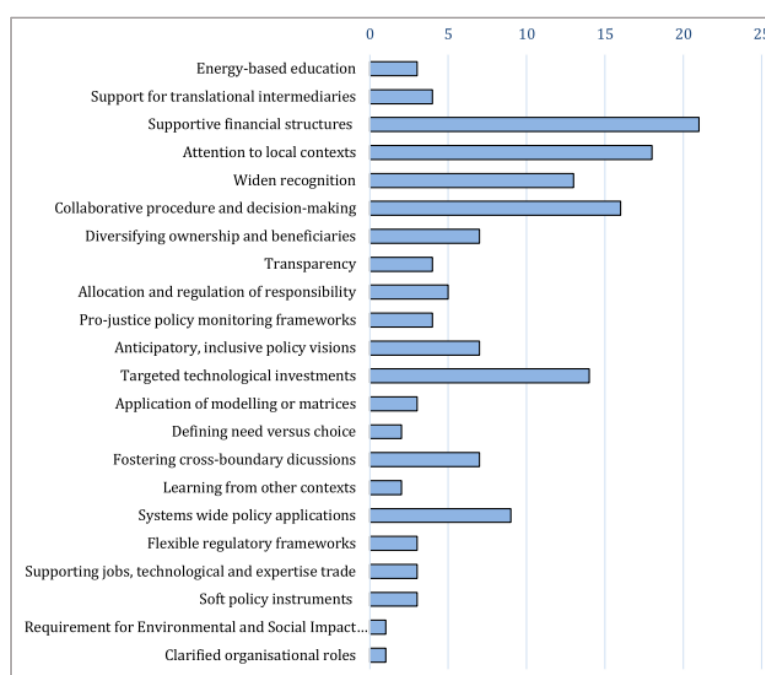
In wetenschappelijk onderzoek is meer aandacht nodig voor intersectionele analyses van energierechtvaardigheid (Jenkins et al., 2021). Intersectionaliteit betekent dat maatschappelijke ongelijkheid zich voordoet langs verschillende assen die kunnen overlappen, waardoor een stapeling van ongelijkheid plaatsvindt. Huidig onderzoek focust zich veelal op binaire cases, zoals geslacht (man en vrouw), inkomen (rijk en arm) of ras (zwart en wit) (Jenkins et al., 2021). Deze categorieën worden nu vaak apart behandeld, maar niet in combinatie. Terwijl in de werkelijkheid mensen te maken hebben met onrecht als gevolg van een samenloop van factoren. Dit wordt goed geïllustreerd door onderzoek van de Gemeente Amsterdam (2023). Hieruit blijkt dat bepaalde wijken op meerdere vlakken nadelig worden beïnvloed door de energietransitie. Dit zijn wijken met huishoudens met lage- en middeninkomens in perifere stadsdelen waar veel netcongestie is. Vanwege hun inkomen en slecht geïsoleerde huizen worden deze bewoners relatief meer geraakt door de hogere energieprijzen. Daar komt bij dat zij vanwege hun locatie relatief harder geraakt worden door de transitie naar duurzame mobiliteit. Ten slotte is door netcongestie geen/minder ruimte voor het uitbreiden van maatschappelijke voorzieningen in deze wijken. Dit laat zien dat de effecten van de energietransitie kunnen stapelen en daardoor bepaalde wijken en/of groepen in de samenleving relatief harder kunnen raken.

### 2.3.3. Grote focus op energiearmoede in Nederland

In Nederland ligt de focus van onderzoek en beleid op dit moment vooral op energiearmoede. Door TNO is grootschalig onderzoek gedaan naar het in kaart brengen van energiearmoede en het inclusiever maken van de energietransitie. Dit onderzoek omvat een monitor die het percentage energiearmoede per gemeente laat zien, community of practice bijeenkomsten en verschillende rapporten (TNO, 2024). Op basis van dit onderzoek heeft de rijksoverheid ook een aanpak energiearmoede geïmplementeerd. Zo focussen beleidsaanbevelingen zich voornamelijk op het investeren in een structurele aanpak van energiearmoede en transitie maatregelen die kwetsbare huishoudens bereiken door bijvoorbeeld een nationaal fonds, vouchers, subsidies en goedkope leningen, energiecoaches, fix brigades en energiepakketten, een nationaal isolatieprogramma en verplichte isolatie bij woningcorporaties en tot slot beter, frequenter en goedkoper openbaar vervoer en toegang tot elektrisch rijden (TNO, FETA, 2022). Daarnaast is er een uitgebreide publicatie van Clingendael & Berenschot (2022) die zich vooral richt op economisch kwetsbare huishoudens, waarin aanbevelingen voor aanpak van energiearmoede worden gegeven.

### 2.3.4. Geen eenduidige vertaling van energierechtvaardigheid naar beleid

Ondanks dat energierechtvaardigheid zich verspreidt naar beleid, waarin bijvoorbeeld 'de rechtvaardige energietransitie' steeds vaker wordt genoemd, mist er nog een eenduidige visie over hoe dit daadwerkelijk in beleid kan worden opgenomen (Heffron 2022). Wat tot op heden ontbreekt is een uitwerking van hoe het concept energierechtvaardigheid kan worden meegenomen in beleidsprocessen volgens een gestructureerde benadering. Zoals besproken in de conceptualisering, lopen huidige pogingen om energierechtvaardigheid naar beleid te vertalen vooral via principes (Sovacool & Dworkin, 2015). Echter zijn deze vaak nog vaag en is het vaak niet duidelijk hoe men tot deze principes is gekomen (van Uffelen et al., 2024). De WRR (2023) werkt ook naar principes toe. Deze uitwerking is echter nog niet zover dat het direct in beleid opgenomen kan worden. Ook in andere literatuur valt op dat de meeste aanbevelingen voor beleid nog vrij algemeen blijven (zie Figuur 3). Aanbevelingen omvatten bijvoorbeeld aandacht voor lokale contexten, rechtvaardige financiële structuren, erkenning van kwetsbare groepen en het verbeteren van de coördinatie van energietransitie beleid (Jenkins et al., 2021, Clingendael & Berenschot, 2022, Drift, 2023). Deze aanbevelingen missen een concrete uitwerking van hoe dat dan bereikt kan worden. Het schema van Van Uffelen et al. (2024) – zoals uitgewerkt in de conceptualisering – kan worden gebruikt om een concretere invulling te geven aan energierechtvaardigheidsvraagstukken en de vertaling te maken naar beleid.



Figuur 4. Beleidsaanbevelingen gedaan in energierechtvaardigheidsliteratuur.

### 2.3.5. Nederlandse rapporten over energierechtvaardigheid

Tabel 3 geeft een overzicht over de Nederlandse rapporten die zijn uitgebracht in de afgelopen jaren die betrekking hebben op energierechtvaardigheid. Deze rapporten benaderen energierechtvaardigheid vanuit verschillende perspectieven.

Organisatie	Rapport
SCP (2020)	Klimaataanpak: toekomstbepalende keuzes voor onze samenleving
Gemeente Amsterdam (2023)	Een rechtvaardige energietransitie – Strategische verkenning naar de sociale impact van de energietransitie en handelingsperspectief om deze rechtvaardiger te maken
Number 5 Foundation (2023)	Onzichtbare bruggen, kansen voor een (meer) rechtvaardige energietransitie

PBL (2023)	Betrokken burgers – Onmisbaar voor een toekomstbestendige leefomgeving
WRR (2023)	Rechtvaardigheid in klimaatbeleid, over de verdeling van klimaatkosten

*Tabel 3. Overzicht van Nederlandse rapporten gericht op energierechtvaardigheid.*

In het WRR-rapport worden tien verschillende “eerlijke” manieren geïdentificeerd waarop klimaatkosten kunnen worden verdeeld over de samenleving. Het rapport focust zich op het distributieve element van rechtvaardigheid en is vooral van toepassing op nationaal beleidsniveau. De Gemeente Amsterdam bouwt voort op de verdelingsprincipes uit het WRR-rapport en doet een verkenning naar de sociale impact van de energietransitie met denkrichtingen om deze rechtvaardiger te maken. Dit onderzoek focust op de gebouwde omgeving, energieopwekking en infra, mobiliteit en de arbeidsmarkt. Er wordt onder andere aanbevolen om een leerkader te ontwikkelen waarin expliciet wordt vastgelegd wanneer lasten onevenredig en onwenselijk zijn, zodat deze keuzes voorafgaand aan beleid explicieter kunnen worden gemaakt. Ook kan worden gekeken hoe onevenredige lasten gemitigeerd en gecompenseerd kunnen worden (Gemeente Amsterdam, 2023).

Het rapport van de Number 5 Foundation neemt een heel ander perspectief en richt zich op de dialoog met inwoners. Dit omvat een groot onderzoek met meerdere dialoogsessies om in kaart te brengen wat er nodig is om tot een (meer) rechtvaardige energietransitie te komen. Het rapport benadrukt dat dialoog van grote waarde is, er verschillende waarden met betrekking tot rechtvaardigheid zijn, er vaak onbegrip is tussen inwoners, bedrijven en overheid en dat een gelijkwaardige verbinding tussen (lokale) overheid en inwoners essentieel is. Number 5 Foundation doet een aantal specifieke suggesties voor het structureel creëren van ruimte voor dialoog en samspraak met inwoners. Een interessante aanbeveling is het doen van een gedegen analyse van de bestaande inwonersparticipatie-initiatieven samen met ongehoorde inwoners. Dit kan boven water krijgen waar diversiteit en gelijkwaardigheid wel of niet lukt en waarom. Door de uitkomsten van zo'n analyse te verbinden aan goede voorbeelden op lokaal, en regionaal niveau ontstaat de basis voor een inclusieve(re) aanpak naar samspraak. Daarbij adviseren ze gemeenten, energiecoöperaties en bedrijven om een aantal koploperinitiatieven te identificeren die (nog) niet verbonden zijn aan (lokale) overheden of andere organisaties om pilots of kleinschalige uitrol mee te starten. Ook adviseren ze gemeenten om initiatieven en beleidsmakers een leerkader mee te geven. Belangrijk is om samen te werken met (en het belonen van kennis en tijd van) maatschappelijke organisaties die (bewoners)initiatieven ondersteunen en weten wat hen beweegt. Het doel hiervan is om de geleerde lessen rondom de samenwerking en het wederzijds begrip tussen koplopers en beleidsmakers op een eenduidige manier te verzamelen, te analyseren en hieruit lessen te trekken.

Ook het PBL-rapport bespreekt hoe overheden beter kunnen omgaan met burgerbetrokkenheid. Waar overheden meestal alleen denken aan participatie, houden ze zich minder bezig met aandacht voor eigen initiatief, weerstand, ervaringen, wensen en mogelijkheden van burgers. Er wordt opgemerkt dat burgerbetrokkenheid veel meer is dan alleen participatie, maar dat ook de kwaliteit van participatie beter kan. Belangrijke conclusies zijn dat burgerbetrokkenheid ertoe doet in alle fasen van de beleidscyclus, dat rekening dient te worden gehouden met diversiteit van burgers, en dat duurzaam gedrag gemakkelijker moet worden gemaakt. Deze aanbevelingen zijn echter vrij algemeen.

Ten slotte heeft het SCP onderzocht hoe het thema klimaatverandering wordt ervaren door burgers. Het beschrijft verschillende soorten zorgen, ontevredenheid en meningen over de financiële kosten en de kostenverdeling tussen de verschillende actoren. Ook kijkt het SCP naar de kenmerkende karakteristieken van de verschillende groepen met andere meningen.

### 3. Huidig beleid met betrekking tot energierechtvaardigheid

Dit hoofdstuk geeft eerst een beschrijving van waarom het verankeren van het concept energierechtvaardigheid in beleid zo essentieel is. Vervolgens geeft het een overzicht van het huidige beleid op het gebied van energierechtvaardigheid en de totstandkoming hiervan op Europees en nationaal niveau.

#### 3.1. Belang van verankering energierechtvaardigheid in beleid

Het is essentieel om het concept energierechtvaardigheid op alle bestuursniveaus in beleid te verankeren. Institutionaliseren is noodzakelijk om een breed maatschappelijk draagvlak voor energie/klimaatbeleid en de energietransitie te waarborgen. Zo beschrijft het WRR-rapport hoe een aanpak van de energietransitie die door voldoende burgers als rechtvaardig wordt beschouwd het publieke vertrouwen in de overheid en beleidsmakers kan versterken. Wanneer burgers zien dat beleidsmakers streven naar eerlijkheid en inclusiviteit, bijvoorbeeld door te zorgen voor betaalbare energieopties voor alle inkomensgroepen, groeit het vertrouwen. Dit vertrouwen is essentieel om voldoende steun te krijgen voor de ingrijpende maatregelen en veranderingen in de leefomgeving die bij de energietransitie nodig zullen zijn. Als mensen ervaren dat er zorgvuldig met hun belangen wordt omgegaan, staan ze meer open voor verandering en zijn ze eerder bereid om actief deel te nemen aan het transitieproces (WRR, 2023).

Energierechtvaardigheid draag ook bij aan het verminderen van sociale ongelijkheid. Door te zorgen voor gelijke toegang tot schone energiebronnen en economische voordelen hiervan, kunnen beleidsmakers sociaaleconomische ongelijkheden aanpakken. Dit draagt niet alleen bij aan een positieve perceptie van de energietransitie, maar ook aan een algemeen gevoel van rechtvaardigheid en gelijkheid binnen de samenleving.

Participatie is hierbij cruciaal, omdat het zorgt voor een gevoel van eigenaarschap en verantwoordelijkheid onder burgers, wat draagvlak creëert.

#### 3.2. Het Europese beleid

Al direct vanaf de aankondiging in november 2018 van de Europese strategische langetermijnvisie “Een schone planeet voor iedereen”, waarin de klimaatdoelen voor Europa worden uiteengezet, is er aandacht voor de rechtvaardige transitie: *“Daarom zal het diepgaande moderniseringsproces dat volgt goed moeten worden beheerd, om te waarborgen dat de transitie voor iedereen op eerlijke en sociaal aanvaardbare wijze verloopt, in een geest van inclusiviteit en solidariteit”* (Europese Raad, 2019, p.24). De in de strategie opgenomen doelstellingen werden vervolgens vertaald in de Europese Green Deal, die in december 2019 werd aangenomen. Daarbij erkenden de EU-leiders dat er een faciliterend kader moet worden opgezet om te zorgen voor een kosteneffectieve, sociaal evenwichtige en *rechtvaardige* transitie naar klimaatneutraliteit, rekening houdend met verschillende nationale omstandigheden (Europese Commissie, 2019). De Europese Green Deal is gericht op het omvormen van de EU tot een moderne, grondstoffenefficiënte en concurrerende economie met een netto uitstoot van nul broeikasgassen in 2050, een economische groei zonder uitputting van grondstoffen, en geen mens of regio die aan zijn lot wordt overgelaten. Als tussendoelstelling is de Green Deal erop gericht om in 2030 de broeikasgassen netto met 55% te reduceren in vergelijking met 1990. Het “Fit for 55”-pakket bevat de EU-wetgeving die nodig is om deze doelstelling te behalen, evenals de juridisch bindende klimaatdoelstellingen voor alle belangrijke sectoren van de economie in 2030. De Europese Klimaatwet bevat onder meer deze doelen voor 2030, de mogelijkheid om doelen vast te leggen voor 2040 en het kader voor de vermindering van de broeikasgasemissies tot en met 2050. De Nederlandse Klimaatwet is inmiddels met deze doelen in overeenstemming gebracht (55% reductie in 2030 en klimaatneutraal in 2050).

Een belangrijk instrument om een rechtvaardige transitie te bereiken is het “just transition mechanism”. Dit mechanisme voor een rechtvaardige transitie is een onmisbaar instrument om de transitie naar een klimaatneutrale economie rechtvaardig te laten verlopen, zodat niemand aan zijn lot wordt overgelaten (Europese Commissie, 2019). In de periode 2021-2027 is ongeveer 55 miljard euro beschikbaar gemaakt om de sociaaleconomische gevolgen van de transitie in de meest getroffen regio's te verlichten. Het mechanisme richt zich dus met name op specifieke regio's, industrieën en arbeiders die het meest worden getroffen door een overgang naar een klimaatneutrale samenleving en economie, zoals bijvoorbeeld regio's die economisch erg afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen. In Nederland gaat het bijvoorbeeld om Groot-Rijnmond, Groningen, IJmond, West-Brabant, Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg.

Het mechanisme voor een rechtvaardige transitie beschermt personen die het meest door de transitie getroffen worden door:

- De overstap naar werk in nieuwe en transitiesectoren te vergemakkelijken;
- Herscholing aan te bieden;
- Woningen energie-efficiënter te maken;
- Te investeren in de strijd tegen energiearmoede;
- Toegang tot schone, betaalbare en veilige energie te vergemakkelijken.

Energiearmoede staat al langere tijd in de belangstelling van de EU. In 2009 werd het begrip energiearmoede voor het eerst genoemd in de richtlijn 2009/72/EG. De richtlijn roept de lidstaten op om dit probleem aan te pakken en ervoor te zorgen dat het aantal personen dat energiearmoede kent vermindert en dat kwetsbare afnemers voorzien blijven van energie. In het 'Schone Energie voor alle Europeanen'-pakket uit 2019 werden de lidstaten verplicht om Nationale Energie en Klimaatplannen te maken. Hierin is ook de verplichting opgenomen om aandacht te besteden aan energiearmoede door het zichtbaar te maken, te monitoren, en indien nodig maatregelen te nemen. In de jaren daarna werd het instrumentarium om energiearmoede te bestrijden steeds verder verfijnd (Europese Commissie, 2023). Zo is in 2021 de Energiearmoede Advieshub (Energy Poverty Advisory Hub) gestart, die is gericht op ondersteuning van lokale en regionale autoriteiten door middel van handreikingen en kennisproducten om energiearmoede vast te stellen, te monitoren en maatregelen tegen energiearmoede voor te stellen. Sinds 2022 is de EU-aanpak van energiearmoede geïntensiveerd onder invloed van de invasie van Oekraïne en de daaropvolgende sterke toename van brandstofprijzen. Alleen al in 2023 verschenen drie belangrijke acties op het gebied van energiearmoede: het Sociaal Klimaatfonds, de aangepaste richtlijn op het gebied van energie-efficiency (EU(2023) 1791) en tenslotte de nieuwe aanbeveling van de Europese Commissie over energiearmoede (C(2023) 4080), met een leidraad (SWD(2023) 647), en met een nieuwe Gezamenlijke Verklaring over verbeterde consumentenbescherming gedurende de winter.

Tenslotte is het beleid van de EU met betrekking tot energiegemeenschappen interessant voor energierechtvaardigheid (Europa Decentraal, 2023). Van energiegemeenschappen wordt verwacht dat zij de positie van zwakkere energieconsumenten kunnen versterken en kunnen bijdragen aan energierechtvaardigheid door het bevorderen van inclusiviteit en gedeeld eigenaarschap. Echter, in de praktijk blijkt dit nog niet te worden waargemaakt en wordt daarvoor ondersteuning van energiegemeenschappen met voorlichting en regelgeving nodig geacht (Energy Innovation, 2022; Hanke & Guyet, 2023).

### 3.3. Het Nederlandse beleid

Het EU-beleid vormt het raamwerk voor de Nederlandse wetgeving en maatregelen op het gebied van energierechtvaardigheid.

Gelet op de nadruk op energiearmoede in het EU-beleid, is het niet verwonderlijk dat het nationale beleid veel aandacht schenkt aan energiearmoede. In het Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan (INEK) 2021 – 2030 uit 2019, wordt in verschillende paragrafen stil gestaan bij energiearmoede, zoals gevraagd door de Europese Commissie. In de concept update van het INEK van mei 2023 wordt nog uitgebreider aandacht geschonken aan energiearmoede. Het bevat gegevens over de monitoring van energiearmoede en de maatregelen die genomen zijn om energiearmoede te bestrijden.

In samenwerking met de Ministeries van EZK, BZK en SZW is TNO in 2022 het landelijke Onderzoeksprogramma Energiearmoede gestart. Daarnaast heeft het Ministerie van EZK in 2022 het Centraal Bureau voor Statistiek opdracht gegeven om een jaarlijks te herhalen Monitor Energiearmoede te ontwikkelen, met het onderzoek van TNO als basis.

Het Rijk stelt in 2023 € 185 miljoen extra beschikbaar aan gemeenten voor maatregelen tegen energiearmoede (VNG, 2023). Dit bedrag komt bovenop de € 368 miljoen die in 2021 en 2022 al beschikbaar zijn gesteld. Met deze middelen kunnen gemeenten kwetsbare huishoudens in huur- en koopwoningen extra ondersteunen met energiebesparende maatregelen. Het Rijk biedt hiervoor onder andere de Toolkit Energiearmoede aan. De te nemen maatregelen kunnen variëren van kleine maatregelen, zoals energiedisplays en radiatorfolie, tot aan een bijdrage aan grotere isolatiemaatregelen, zoals vloer- en dakisolatie. Het doel is het bestrijden van energiearmoede door verlaging van het energiegebruik of de energierekening.



Het provinciale en gemeentelijk beleid geeft uitvoering aan het nationale beleid gericht op energiearmoede. Op provinciaal niveau wordt bijvoorbeeld overleg tussen verschillende gemeenten gevoerd om ervaringen uit te wisselen. Op het lokale niveau worden door gemeenten, veelal door middel van energiefixteams, kwetsbare huishoudens in huur- en koopwoningen ondersteund om hun energieverbruik te verlagen.

Het rijksbeleid op het gebied van energierechtvaardigheid is nog niet ver ontwikkeld, met uitzondering van het beleid voor energiearmoede. Wij troffen één beleidsdocument aan, waarin expliciet aandacht wordt geschonken aan de rechtvaardigheid van de energietransitie, namelijk in het Nationaal Plan Energiesysteem (NPE). Het NPE is de visie van het kabinet op de ontwikkelingsrichtingen voor het energiesysteem tot 2050 en bevat richtinggevende keuzes. Aangezien de ontwikkelrichtingen veel onzekerheden kennen is het de bedoeling dat de voortgang van de ontwikkelingen wordt gemonitord en het NPE iedere 5 jaar wordt geactualiseerd. In deze monitoring wil men ook aandacht schenken aan de maatschappelijke aspecten van de energietransitie, waaronder aan rechtvaardigheid.

Bijlage 5 van het NPE (Deel D Maatschappelijke Kant van het Energiesysteem) beschrijft de sociaal-maatschappelijke aspecten van de transitie:

*“Kortom, het maatschappelijk perspectief is een fundamenteel onderdeel van de transitie. Daarom wil het kabinet sturen op een energietransitie en een energiesysteem dat rechtvaardig, participatief en betaalbaar is. Dat betekent onder andere dat lusten en lasten zo eerlijk mogelijk worden verdeeld en dat iedereen op een passende manier mee kan doen of wordt meegenomen op weg naar een nieuw energiesysteem. Dat vraagt een overheid die enerzijds ruimte geeft en diegenen stimuleert en faciliteert die actief willen en kunnen bijdragen op weg naar een nieuw energiesysteem. Anderzijds is het aan de overheid om ondersteuning te bieden aan diegenen die niet de kansen zien of mogelijkheden hebben om uit zichzelf mee te doen aan de energietransitie.” (Rijksoverheid, 2023b, pag.3).*

Verder wordt expliciet aandacht besteed aan rechtvaardigheid in het NPE. Echter, concrete beleidsmaatregelen om energierechtvaardigheid te bevorderen bevat dit document nog niet. Het beleid staat nog in de kinderschoenen, hetgeen ook bleek uit het interview dat wij hebben afgenomen.

Aangezien participatie onderdeel is van procedurele rechtvaardigheid, willen wij het beleid inzake participatie bij de energietransitie niet onvermeld laten. In de kabinetsvisie burgerbetrokkenheid bij de energietransitie worden drie prioriteiten onderschreven:

1. De versterking van participatie bij beleidsontwikkeling op nationaal niveau;
2. De versterking van participatie op decentraal niveau;
3. Het versterken van burgerinitiatieven.

(Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2023).

In de kabinetsvisie worden tien uitgangspunten genoemd:

1. Maak vooraf heldere afspraken over politieke of bestuurlijke inbedding en opvolging;
2. Zorg voor een duidelijk doel en transparant proces;
3. Hou er rekening mee dat ieder vraagstuk uniek is en vraagt om (lokaal) maatwerk;
4. Bied ruimte voor maatschappelijk initiatief;
5. Betrek inwoners vroegtijdig en communiceer actief;
6. Hou rekening met representativiteit en inclusiviteit;
7. Stem het beschikbare tijd, geld, kennis en menskracht af op de zwaarte van het participatieproces;
8. Stimuleer lokaal eigendom bij projecten voor hernieuwbare energie op land;
9. Zorgt dat participatie plaatsvindt in samenhang met andere projecten; en
10. Evalueer om te leren van opgedane ervaringen.

Het Nederlandse beleid rondom participatie in de energietransitie is verankerd in de Omgevingswet en het Klimaatakkoord (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, z.d.). De omgevingswet bevat instrumenten voor participatie. Zo zijn initiatiefnemers verplicht om participatieplannen op te stellen.

Het beleid inzake energierechtvaardigheid in de breedte op het provinciale en gemeentelijke niveau levert eenzelfde beeld op: Het beleid staat nog in de kinderschoenen en is nog sterk in ontwikkeling. Dit wordt bevestigd door onze interviews, waaruit bleek dat men nog zoekende is naar hoe energierechtvaardigheid kan worden aangepakt.

## 4. Kennisbehoefte

Om de kennisbehoefte rondom energierechtvaardigheid op te halen bij verschillende actoren met een rol in de energietransitie is er getracht om verschillende belanghebbenden te spreken om zo een divers beeld in kaart te kunnen brengen. Tijdens de interviews is geïnventariseerd waar zij behoefte aan hebben als het gaat over energierechtvaardigheid.

### 4.1. Relevante belanghebbenden

Figuur 4 laat een overzicht zien van verschillende actoren die relevant zijn voor energierechtvaardigheid. Dit kunnen actoren zijn die beleid vormgeven, uitvoeren, of ontvangen. In [bijlage 2](#) is een beknopte analyse opgenomen waarin elke actorgroep wordt toegelicht.



Figuur 5. Overzicht van verschillende relevante actoren.

### 4.2. Kennisbehoeften uit de interviews

Uit interviews zijn diverse kennisbehoeften geïdentificeerd, die zijn opgedeeld in drie overkoepelende thema's met betrekking tot energierechtvaardigheid: behoefte aan praktijkonderzoek, behoefte aan kennisuitwisseling en behoefte aan ondersteuning bij de beleidsontwikkeling. Deze thema's worden hieronder verder toegelicht.

#### 4.2.1. Behoefte aan praktijkonderzoek

Uit de interviews blijkt dat er een aanzienlijke vraag is naar praktijkgericht onderzoek. Zo hebben verschillende respondenten concrete situaties aangehaald waarin zij graag zouden begrijpen hoe energierechtvaardigheid kan worden nagestreefd. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- Inzichtelijk krijgen wat rechtvaardigheidsaspecten zijn als het gaat om aardgasvrije wijken. Gemeenten hebben de bevoegdheid gekregen om wijken aan te wijzen die van het gas af moeten. Een voorwaarde is dat deze overgang betaalbaar moet zijn voor bewoners. De vraag is dan echter: wat kan als 'betaalbaar' worden beschouwd? En is dit rechtvaardig?
- Inzichtelijk krijgen welke type participatieprocessen het beste bijdragen aan rechtvaardige uitkomsten op zowel lokaal als nationaal niveau.
- Inzichtelijk krijgen hoe de conceptualisering van energierechtvaardigheid kan worden toegepast op technische casussen zoals windenergie, kernenergie en waterstof.
- Het identificeren van drempels voor specifieke doelgroepen om mee te kunnen doen aan de energietransitie.
- Het onderzoeken van manieren om inwoners te ontzorgen.
- De impact van digitalisering, waarbij specifiek wordt ingegaan op hoe bijvoorbeeld holonen en flexibiliteit energierechtvaardigheid beïnvloeden.
- Het realiseren van een rechtvaardige uitrol van infrastructuur voor elektrificatie, waaronder laadpalen, elektrische auto's en all-electric warmtepompen.

- Het onderzoeken hoe subsidies beter kunnen worden afgestemd op de behoefte van mensen en hoe deze terecht komen bij degenen die het nodig hebben.

Er wordt benadrukt dat er behoefte is aan het analyseren van casussen op verschillende schaalniveaus, variërend van lokaal en regionaal tot nationaal en internationaal.

#### 4.2.2. Behoeft e aan meer kennisuitwisseling

Daarnaast blijkt er een grote behoefte te bestaan aan meer (centrale) kennisuitwisseling. Hiermee kunnen lessen sneller gedeeld en opgenomen worden. Daarbij is een knelpunt dat kleinere organisaties vaak over onvoldoende menskracht beschikken om rechtvaardigheidskennis in huis te halen. Er is behoefte aan een betere kennisuitwisseling om kennis beter te kunnen verspreiden naar diegenen die de kennis nodig hebben. Daarnaast wordt genoemd dat er behoefte is aan een gedeeld beeld en gedeelde taal over energierechtvaardigheid. Energierechtvaardigheid begint als onderwerp steeds meer te leven, maar kennis is gefragmenteerd en er mist een overkoepelend perspectief in Nederland. Als laatste wordt vanuit de wetenschap de behoefte aan interdisciplinaire samenwerking genoemd. Er is in energierechtvaardigheid nauwelijks tot geen gestructureerde wetenschappelijke kennisuitwisseling. Actoren benadrukken dat juist onderlinge uitwisseling van voortschrijdende kennis en het bespreken van gezamenlijke dilemma's in een interdisciplinaire aanpak energierechtvaardigheid verder zou brengen.

#### 4.2.3. Behoeft e aan ondersteuning bij de beleidsontwikkeling

Tenslotte komt uit de interviews naar voren dat er behoefte bestaat om het begrip energierechtvaardigheid praktisch hanteerbaar te maken voor beleid. Het rapport van de WRR, dat verschillende verdelingsprincipes uiteenzet, wordt door sommigen als te abstract ervaren. Er is dan ook vraag naar een concrete vertaling van energierechtvaardigheid naar het energiebeleid. Tijdens de interviews kwam een belangrijke kanttekening aan bod: de omvang van het aantal betrokken partijen in de energietransitie maakt het vertalen van energierechtvaardigheid naar beleid aanzienlijk complex.

Elke belanghebbende hanteert zijn eigen perspectief. Dit roept de vraag op hoe deze diverse perspectieven op een effectieve wijze kunnen worden geïntegreerd in beleids- en besluitvormingsprocessen, zonder dat dit resulteert in een kakofonie. Daarnaast speelt de vraag hoe energierechtvaardigheid geïnstrumenteerd kan worden voor verschillende overheidsniveaus. Geïnterviewden geven aan dat beleidsontwikkeling lastig is, vanwege de constant veranderende situatie. Hierbij benadrukt men het belang van een samenhangend beleid met afstemming tussen landelijk, provinciaal en lokaal niveau. Specifiek wordt opgemerkt dat op lokaal niveau verschillende benaderingen effectief kunnen zijn in diverse wijken en dat niet elke aanpak overal even effectief is. Het is daarom van belang om te onderzoeken welke factoren het meest van belang zijn voor de effectiviteit van een lokale aanpak. Daarnaast is belangrijk om uit te zoeken hoe een generieke aanpak op landelijke niveau, lokaal maatwerk kan ondersteunen. Verder geven actoren aan dat zij de effectiviteit van hun beleid willen monitoren. Hiervoor zouden indicatoren op het gebied van energierechtvaardigheid opgesteld moeten worden.

Ook ondervindt men knelpunten in huidige regelgeving, zoals bij prioritering van nieuwe aansluitingen op het netwerk. Maar ook in nieuwe wetgeving bestaan nog knelpunten die moeten worden weggenomen, zoals bijvoorbeeld met betrekking tot de rol van de gemeente die nog niet voldoende is uitgewerkt. Het is dus zaak om dergelijke knelpunten goed in beeld te hebben en deze weg te nemen.

Tevens is er vraag naar meer inzicht in gegevens over het gedrag en de omstandigheden van specifieke doelgroepen. Momenteel hanteren gemeenten verschillende benaderingen voor gegevensuitwisseling. Bij voorkeur zouden beleidsmakers meer gedetailleerde data ontvangen, zoals informatie over het energieverbruik van mensen en de locaties van huizen met hoge/lage energie labels. Dit is momenteel niet mogelijk vanwege de AVG. Veel data zijn daarom geaggregeerd naar een hoger niveau, waardoor het minder bruikbaar is vanwege het ontbreken van specificiteit.

## 5. De drie hoofdlijnen voor de Kennis- en Innovatie agenda

Op basis van de inventarisatie die is beschreven in de voorgaande hoofdstukken, wordt een indeling op drie hoofdlijnen voorgesteld voor de Kennis- en Innovatie agenda:

- Hoofdlijn 1: Aanpak en Instrumentarium
- Hoofdlijn 2: Implementatie en Leren
- Hoofdlijn 3: Ontwikkelen van Beleid

Deze hoofdlijnen zijn gericht op de toepassing van energierechtvaardigheid in de praktijk, kennisverspreiding en educatie en het verankeren van energierechtvaardigheid in beleid. De hoofdlijnen zijn weergegeven in figuur 5. De hoofdlijnen werken in samenhang, zijn iteratief en bouwen voort op elkaar met als doel energierechtvaardigheid in de praktijk verder te brengen.



Figuur 6: Samenhang hoofdlijnen voor de Kennis- en Innovatie agenda  
Energierechtvaardigheid.

De inhoud van de hoofdlijnen is besproken in een workshop. De reacties en aanvullingen hierop zijn te vinden in [bijlage 3](#) en zijn meegenomen in de adviezen in hoofdstuk 6.

### Hoofdlijn 1: Aanpak en Instrumentarium.

De eerste hoofdlijn is energierechtvaardigheid praktisch hanteerbaar maken. Het doel van deze hoofdlijn is om door praktijkgericht onderzoek een instrumentarium te ontwikkelen dat betrokkenen helpt om besluiten te nemen. Dit gebeurt op basis van een consistente en coherente aanpak met praktijkvoorbeelden/cases. Deze aanpak wordt gevoed door inzichten die verkregen zijn door actieonderzoek in praktijkgerichte cases en door casestudies op reeds uitgevoerde projecten. Daarbij is het belangrijk dat casussen op verschillende schaalniveaus onderzocht worden. Het instrumentarium wordt participatief en op een lerende manier ontwikkeld.

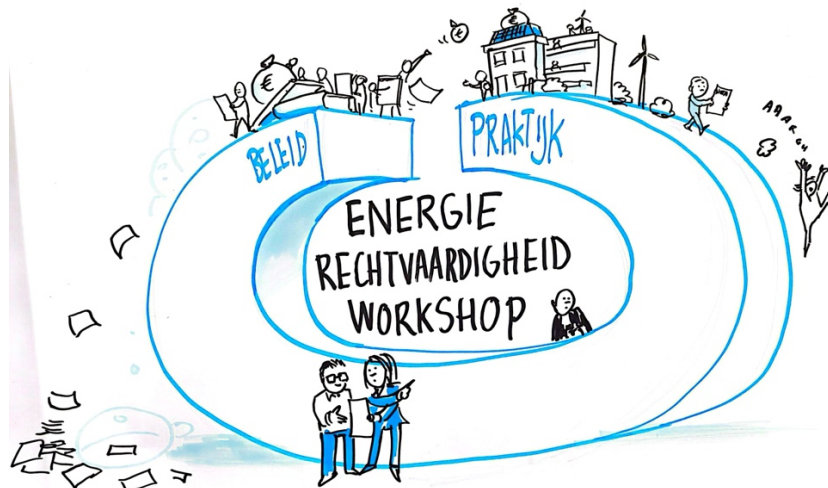
### Hoofdlijn 2: Implementatie en Leren.

De tweede hoofdlijn beoogt energierechtvaardigheid goed in de praktijk te laten landen door het te verspreiden en focust op kennis- en ervaring disseminatie. Het doel van deze hoofdlijn is om kennis, informatie

en ervaringen beschikbaar te maken en competenties op te bouwen. Er is daarbij behoefte aan samenwerking tussen practitioners en versterking van interdisciplinaire samenwerking uit de wetenschap.

### Hoofdlijn 3: Ontwikkelen van Beleid.

De derde hoofdlijn is gericht op het stimuleren van beleidsontwikkeling voor energierechtvaardigheid. Het doel van deze hoofdlijn is om beleidsontwikkeling op verschillende schaalniveaus te ondersteunen en versterken. Hierbij is er behoefte aan een concrete vertaling van het concept energierechtvaardigheid naar beleid, het wegnemen van knelpunten en het ontwikkelen van een vorm van monitoring om na te gaan of beleid ook daadwerkelijk tot rechtvaardigere situaties leidt.



Figuur 7: Cartoon "Energie rechtvaardigheid tussen beleid en praktijk"

## 6. Adviezen voor de Kennis- en Innovatie agenda

Dit hoofdstuk bevat adviezen over de benodigde stappen op het gebied van energierechtvaardigheid om de Kennis- en Innovatie agenda uit te voeren. Het advies, verdeeld over de drie hoofdlijnen, is gebaseerd op het literatuuronderzoek, de interviews (zie [bijlage 1](#)) en de punten aangekaart tijdens de workshop Energierechtvaardigheid (zie [bijlage 3](#)).

Voor het gecoördineerd vormgeven van de Kennis- en Innovatie agenda is een goede aansturing benodigd. Een interdisciplinaire kerngroep geeft sturing door heldere doelen te stellen en te sturen op het ontwikkelen van een participatieve en lerende manier aanpak. Hierbij is ook wetenschappelijke interdisciplinaire uitwisseling van belang.

### 6.1. Adviezen voor Hoofdlijn 1 – Aanpak en Instrumentarium

De adviezen voor deze hoofdlijn richten zich op het ontwikkelen van instrumenten en tools die betrokkenen helpen om zaken praktisch hanteerbaar te maken en om besluiten te nemen. Het gaat om twee adviezen:

#### *Advies 1a: Ontwikkel casussen, instrumentarium en een afwegingskader*

In een interactief proces worden casussen gevonden, instrumentarium ontwikkeld en een afwegingskader gemaakt om vragen, dilemma's en keuzes die impact hebben op energierechtvaardigheid helder te krijgen. De casussen moeten o.a. de mogelijkheid bieden om stapeling van (intersectorale) effecten te kunnen onderzoeken. Ook casussen uit een verder verleden kunnen waardevol zijn om te analyseren, zie bijvoorbeeld de gedegen analyse van de Number 5 Foundation.

Iteratief met het vinden en analyseren van casussen wordt het instrumentarium verder ontwikkeld. Belangrijk is een goede spreiding in geografische schaalgrootte (lokaal, regionaal, nationaal, internationaal), in technologie en in (soorten) actoren. Het is te verwachten dat met de analyses van deze casussen inzicht wordt verkregen in de succes- en faalfactoren en verbeterpunten in de aanpak van energierechtvaardigheid.

Om deze hoofdlijn vorm te geven stellen wij het volgende voor:

- Een kerngroep, o.l.v. experts, ontwikkelt het basis-instrumentarium en analyseert de cases met een bredere groep actoren om het instrumentarium op een participatieve en lerende manier te ontwikkelen. Hierbij is ook wetenschappelijke interdisciplinaire uitwisseling van belang.
- De eerste stap kan het uitwerken van de vier categorieën van energierechtvaardigheid zijn die leiden tot een set van hanteerbare begrippen. Een voorbeeld van uitwerking van verschillende verdelingsprincipes is in het rapport van WRR.
- Casussen kunnen worden gevonden bij plannen van gemeenten, bij plannen van RESsen of andere lokale projecten van marktpartijen welke bekend zijn bij overkoepelende partijen zoals bijvoorbeeld Topsector Energie of RVO.
- Deze casusanalyse zorgt voor inzicht in de succes- en faalfactoren en verbeterpunten. Uiteindelijk moet dit uitmonden in een tool, waarmee bepaald kan worden welke vragen er gesteld moeten worden en hoe dit uitpakt voor de verschillende cases. Daaruit blijkt hoe effectief er is gehandeld, hoe aspecten tegen elkaar afgewogen en welke partijen beslissen. Dit helpt practitioners om zelf keuzen te maken bij dagelijkse vraagstukken.

#### *Advies 1b: Ontwikkel en ontsluit kennis op een centrale plek (website of database)*

Ontwikkel één centrale, digitale plek om inzicht te geven in de aanpak van verschillende energierechtvaardigheidsvraagstukken. Bijvoorbeeld op een website of in een database waar belanghebbenden leerervaringen kunnen halen. Afhankelijk van de inrichting van deze centrale (digitale) plek, kan een analyse uitgevoerd worden op basis van alle cases. Deze analyse levert inzichten op voor de betrokken actoren, voor verschillende soorten van casuïstiek. Dit geeft inzicht in hoe verschillende aspecten tegen elkaar afgewogen kunnen worden, hoe er effectief gehandeld kan worden en hoe er een effectieve dialoog kan worden opgezet. Daaruit zouden conclusies kunnen worden getrokken over o.a. succes- en faalfactoren en welke procesaanpakken in welke omstandigheden voor specifieke typologie goed werken. Deze inzichten dragen bij aan een consistente en coherente aanpak van energierechtvaardigheid voor alle actoren die met energierechtvaardigheid te maken hebben. Ontwikkeling van een dergelijke centrale (digitale) plek vraagt ook om het organiseren van deugdelijk beheer.

Met de voorgestelde analyse, procesaanpak en evaluatie wordt de werkmethode in de praktijk geoptimaliseerd.

## 6.2. Adviezen voor hoofdlijn 2 – Implementatie en Leren

De adviezen voor deze hoofdlijn richten zich op het beschikbaar maken van kennis, informatie en ervaringen over energierechtvaardigheid en het opbouwen van competenties, om energierechtvaardigheid goed in de praktijk te laten landen. Het gaat om de volgende adviezen:

### *Advies 2a: Doelgroepen onderzoeken*

Per doelgroep dient onderzocht te worden welke kennis en informatie over en welke ervaringen met hen is. Daarna en daarnaast dient onderzocht te worden welke kennis- en informatiebehoefte er bij hen is. Los daarvan dient scherp gekregen te worden hoe de individuele doelgroepen het best benaderd kunnen worden.

### *Advies 2b: Vaardigheden ontwikkelen voor nieuwe instrumentarium*

In hoofdlijn 1 is het (basis)instrumentarium ontwikkeld. Het kunnen omgaan met dit instrumentarium vraagt om nieuwe vaardigheden, kennis en kunde. Workshops en cursussen worden ontwikkeld en aangeboden om de kennis en vaardigheden van de mensen te vergroten die in de praktijk met energierechtvaardigheid te maken hebben, gebruik makend van instrumentarium. Deelnemers zijn werkzaam bij overheidsactoren, woningbouwcoöperaties, netbeheerders, energiebedrijven, maar zijn ook bewoners en energieconsumenten.

Voorgestelde activiteiten zijn:

- Campagnes opzetten om de manier van werken en cases onder de aandacht te brengen.
- Workshops organiseren over het aangaan van de dialoog m.b.t. energierechtvaardigheid. Mogelijke onderwerpen: moeilijke gesprekken, conflicthantering en empathie cursus.
- Mediation skills versterken in de begeleiding van casussen.
- Scholing over energierechtvaardigheid in de vorm van een cursus van een aantal modules die meerdere dagen beslaat, om expertise en vaardigheden bij te leren. Hier vallen ook trainingen voor ambtenaren onder over hoe om te gaan met energierechtvaardigheid in beleid. Voorbeelden hiervan zijn de onlangs georganiseerde trainingen van de gemeente Amsterdam en Den Haag.

Een aantal voorbeelden van te ontwikkelen producten zijn:

- Vragenlijst ter voorbereiding casussen.
- Cursus energierechtvaardige planologie.
- Webinars en seminars over dilemma's rondom energierechtvaardigheid.
- Hackaton waarin hoger onderwijs, marktpartijen en overheid samenwerken aan energierechtvaardigheidsvraagstukken.

### *Advies 2c: Verspreiding van kennisproducten*

Energie rechtvaardigheid in de energietransitie is een tamelijk nieuw onderwerp, waarbij een grote informatiebehoefte is. Hieraan kan invulling worden gegeven door op korte termijn te starten met delen van kennisproducten. Brede en specifieke informatie rondom energierechtvaardigheid kan verspreid worden via verschillende communicatieproducten, zoals infographics, factsheets, korte video's, etc. Uiteraard kan het beste aansluiting gezocht worden bij al bestaande websites, platformen en evenementen. Een aantal voorbeelden hiervan zijn:

- EnergieSamen: de landelijke koepel van lokale duurzame energie-initiatieven in Nederland.
- TNO: voor kennisdeling tussen provincies en gemeenten of de Kenniscoalitie Energietransitie.
- VNG en IPO: voor verspreiding binnen gemeentes en provincies.

### *Advies 2d: Ontwikkel Communities of Practice Energierechtvaardigheid*

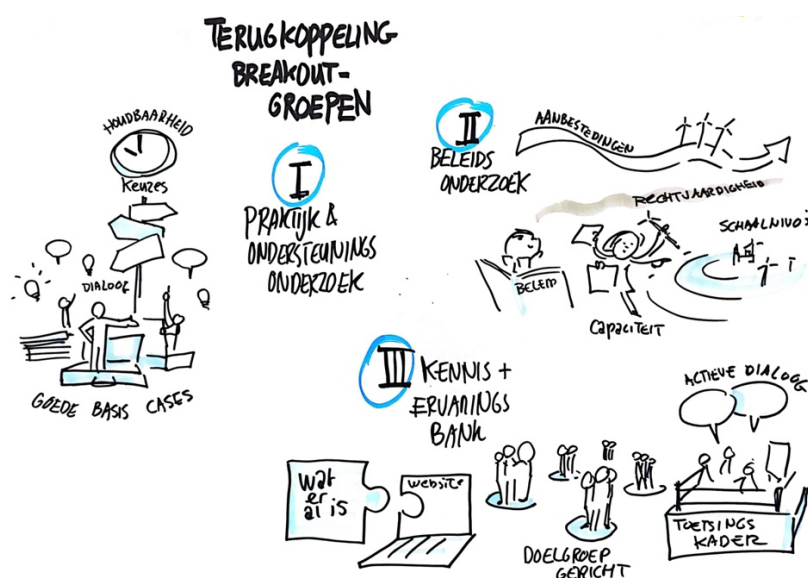
Een of meerdere Communities of Practice (CoP) brengen praktijkwerkers ervaring met energierechtvaardigheidsvraagstukken bij elkaar. In CoP's worden ervaringen, knelpunten en oplossingen uitgewisseld en wordt er samen geleerd. Een voorbeeld hiervan is de [CoP energietransitie provincie Zuid-Holland](#). We adviseren om CoP's op meerdere niveaus te organiseren. Op elk niveau kunnen alle relevante partijen die betrokken zijn bij hetzelfde schaalniveau deel uitmaken van de CoP. Rond specifieke thema's of

technologieën kunnen de schaalniveaus gezamenlijk bijeenkomsten organiseren. De (tussen)resultaten uit de hoofdlijnen 1 en 3 vormen een belangrijke input voor de CoP's.

### Advies 2e: Interdisciplinaire samenwerking wetenschap en onderwijs

Disciplines die kennis en methoden kunnen aanreiken voor energierechtvaardigheid zijn bijvoorbeeld filosofie (ethiek), gedragswetenschappen, rechten, milieukunde, economie en technische wetenschappen. Het advies is om vanuit centrale regie met enige regelmaat bijeenkomsten te organiseren, waarin wetenschappelijke concepten, onderzoeksmethoden en resultaten die relevant zijn voor energierechtvaardigheid worden uitgewisseld tussen onderzoekers vanuit verschillende disciplines. Om deze bijeenkomsten tot stand te brengen is de aanbeveling om in kaart brengen welke actoren, onderzoeksvelden en lectoraten binnen het hoger onderwijs die snijvlakken hebben met energierechtvaardigheid.

Door kruisbestuiving wordt bevorderd dat er een verrijkte en interdisciplinaire kijk op energierechtvaardigheid ontstaat. In deze bijeenkomsten zou centraal moeten staan hoe onderzoekers vanuit hun discipline kunnen bijdragen aan resultaten van anderen: hoe kunnen de resultaten verder worden verrijkt? Wat betekent dit voor de onderzoeksactiviteiten? En hoe zou vervolgonderzoek eruit kunnen zien? We adviseren om in de bijeenkomsten toe te werken naar gezamenlijke wetenschappelijke publicaties.



Figuur 8: Cartoon "Terugkoppeling break out groepen".

### 6.3. Adviezen voor hoofdlijn 3 – Ontwikkelen van beleid

De adviezen voor deze hoofdlijn richten zich op het stimuleren van beleidsontwikkeling zodat het concept energierechtvaardigheid op verschillende schaalniveaus in beleid kan worden opgenomen. Het integreren van dit complexe en veelzijdige concept in beleid vereist zorgvuldige overwegingen van zowel subjectieve percepties als objectieve data. Voor deze hoofdlijn zijn de volgende adviezen opgesteld:

#### Advies 3a: Concrete vertaling van het concept energierechtvaardigheid naar beleidsvragen

Stap één is om energierechtvaardigheid binnen de specifieke context van een bepaald beleidsvraagstuk inhoud te geven. Bij deze conceptualisering is het belangrijk om met enkele aspecten rekening te houden:

##### Betrek het maatschappelijk speelveld

Aangezien energierechtvaardigheid geen eenduidig concept is, is het niet vanzelfsprekend dat de invulling hiervan in elke situatie hetzelfde is. Vandaar dat het essentieel is om een breed scala aan actoren te betrekken in het beleidsvormingsproces. Denk hierbij aan gemarginaliseerde en ondervetegenwoordigde groepen en lokale initiatieven, zoals energiecoöperaties en energiegemeenschappen. Deze procedurele rechtvaardigheid is een cruciale pijler van energierechtvaardigheid, omdat het verzekerd dat alle groepen in de maatschappij zich vertegenwoordigd voelen in het besluitvormingsproces, waardoor toekomstig beleid eerder als rechtvaardig zal worden beschouwd. Ook is het essentieel dat er transparantie is over hoe beslissingen tot stand komen. Dit verhoogt het vertrouwen en de legitimiteit van beleid.



### Interdisciplinaire benadering

Energierichtvaardigheid raakt aan vele beleidsdomeinen, waaronder wonen, milieu, economie en sociale zaken. Een interdisciplinaire en holistische benadering, waarbij energierichtvaardigheid wordt meegenomen in de breedte van beleidsvorming, is noodzakelijk voor evenwichtig en eenduidig beleid.

### Wegnemen belemmeringen

Het is belangrijk om belemmeringen in huidig en toekomstig beleid zo veel mogelijk weg te nemen. Het advies is daarom om te onderzoeken waar knelpunten met betrekking tot informatievergaring zitten (zoals privacyregels, capaciteit en het ontbreken van formele bevoegdheden).

### Lange termijnvisie

Aangezien energierichtvaardigheid een concept is dat hoogstwaarschijnlijk tot in de verre toekomst relevant zal blijven, is het advies om energiebeleid met een duidelijke langetermijnvisie te ontwikkelen. Houdt dus rekening met zowel de onmiddellijke als de langetermijneffecten van energiebeleid op rechtvaardigheid. Dit vereist een visie die verder kijkt dan de huidige politieke cycli.

Met de bovengenoemde aspecten in acht nemend is het einddoel de verankering van energierichtvaardigheid in beleid op lokaal, provinciaal, nationaal en Europees niveau. De uitvoering hiervan kan harde vormen aannemen, bijvoorbeeld door middel van procedures, wetgeving, subsidieregelingen of andere vormen van institutionalisering. Echter kunnen ook zachtere vormen van deze uitvoering waardevol zijn. Denk hierbij aan het aangaan van nieuwe samenwerkingen en het veranderen van de cultuur en de denkwijzen binnen overheidsinstanties rondom het concept energierichtvaardigheid.

Enkele andere aanbevelingen zijn:

- Het WRR-rapport wordt vertaald in een concrete handreiking voor beleidsmakers (het beleidskompas). Neem dit beleidskompas op tijd in het proces erbij en pas het toe.
- Een samenspel van beleidsinstrumenten zal het beste resultaat opleveren. Bijvoorbeeld een combinatie van een lokale aanpak waarbij kwetsbare huishoudens worden ondersteund bij verduurzaming samen met de landelijke subsidies gericht op CO<sub>2</sub> besparing.
- Het is, vooral binnen dit nog onontgonnen werkterrein, van belang om flexibel om te gaan met beleidsontwikkeling en implementatie over energierichtvaardigheid. Huidig beleid moet bijgesteld worden voor, tijdens en na het handhaven en uitvoeren. Ook op lange termijn moet beleid bijgesteld en herzien worden. De eerdergenoemde Community of Practices kunnen hiervoor ingezet worden.

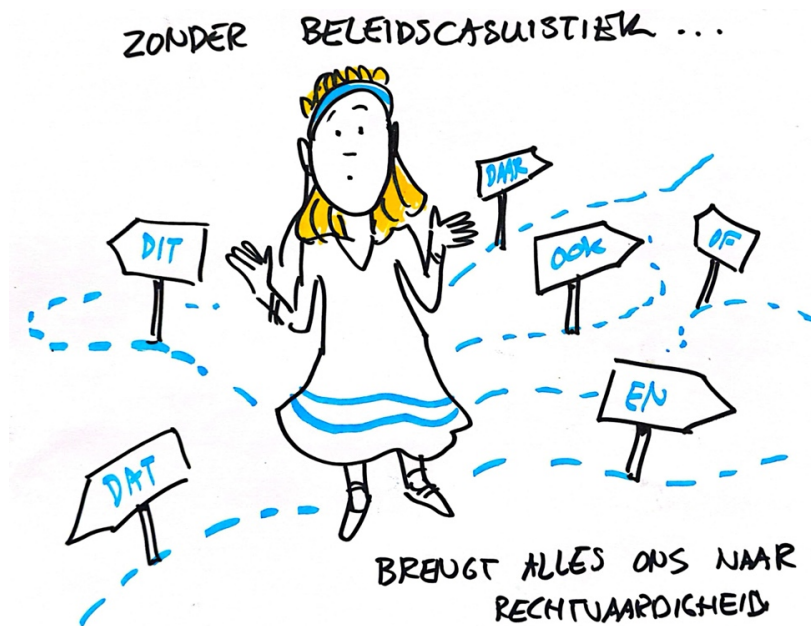
### *Advies 3b: Ontwikkeling beleidsmonitor energierichtvaardigheid*

Met het ontwikkelen van een beleidsmonitor energierichtvaardigheid wordt inzicht gegeven in de stand van beleidsontwikkeling over energierichtvaardigheid. De monitor levert daarmee terugkoppeling op het beleid. Het advies is om aan te sluiten bij een bestaande monitor, zoals MonitorBredeWelvaart (CBS) en een monitor van het PBL op het gebied van energietransitie. Dit heeft als voordeel dat de instandhouding voor een lange termijn verzekerd is. Een nader te ontwikkelen set van indicatoren moet een heldere maat vormen voor de beleidsmonitor energierichtvaardigheid, onderverdeeld naar verschillende schaalniveaus.

## 6.4. Naar een ambitieus programma

De hiervoor geschetste hoofdlijnen vormen gezamenlijk een ambitieus kennis- en innovatieprogramma, dat als het volwaardig in uitvoering wordt genomen naar schatting een aantal jaren zal duren en een significant budget zal vergen. De drie hoofdlijnen vereisen een goede afstemming, hiervoor is sterke regie nodig.

Zoals aangegeven, is het van belang om een interdisciplinaire kerngroep in te stellen die heldere doelen stelt en stuurt op het ontwikkelen van een participatieve en lerende manier, zowel op korte als op langere termijn.



Figuur 9: Cartoon "Zonder beleidscasuietiek brengt alles ons naar rechtvaardigheid".

## Bronnen

- Adger, N., Brown, K., Fairbrass, J., Jordan, A., Paavola, J., Rosendo, S., & Seyfang, G. (2003). Governance for sustainability: towards a 'thick' understanding of environmental decision making, *Environment and Planning A*, 35, pp. 1095–1110
- Clingendael & Berenschot. (2022). Een eerlijke energietransitie voor iedereen: Eindaanbevelingen: *Nationaal Rapport - Nederland*.
- Europa Decentraal. (2023). *Energiegemeenschappen: Energiecoöperaties en collectieven*. Europadecentraal.<https://europadecentraal.nl/onderwerp/klimaat-en-milieu/energie/energiegemeenschappen/>
- Europese Commissie. (2019). *Het mechanisme voor een rechtvaardige transitie*. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism\\_nl](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_nl)
- Europese Commissie. (2023). *Energy poverty*. [https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/energy-consumer-rights/energy-poverty\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/energy-consumer-rights/energy-poverty_en)
- Energy Innovation. (2022). *Europe's Energy Transition: Can Renewable Energy Communities Lead To Greater Energy Justice?* <https://energyinnovation.org/2022/03/16/europes-energy-transition-can-renewable-energy-communities-lead-to-greater-energy-justice/>
- Europese Raad. (2019). *Voornaamste resultaten*. <https://www.consilium.europa.eu/nl/meetings/european-council/2019/12/12-13/>
- Gemeente Amsterdam. (2023). Een rechtvaardige energietransitie: Strategische verkenning naar de sociale impact van de energietransitie en handelingsperspectief om deze rechtvaardiger te maken.
- Hanke, F., & Guyet, R. (2023). The struggle of energy communities to enhance energy justice: insights from 113 German cases. *Energy, Sustainability and Society*, 13(1), 1-16.
- Hanke, F., Guyet, R., & Feenstra, M. (2021). Do renewable energy communities deliver energy justice? Exploring insights from 71 European cases. *Energy Research & Social Science*, 80, 102244.
- Heffron, R. J. (2022). Applying energy justice into the energy transition. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 156, 111936.
- Heffron, R. J., & McCauley, D. (2014). Achieving sustainable supply chains through energy justice. *Applied Energy*, 123, 435-437.
- Heffron, R. J., & McCauley, D. (2017). The concept of energy justice across the disciplines. *Energy Policy*, 105, 658-667.
- Jenkins, K. E., Stephens, J. C., Reames, T. G., & Hernández, D. (2020). Towards impactful energy justice research: Transforming the power of academic engagement. *Energy Research & Social Science*, 67, 101510.
- Jenkins, K. E., Sovacool, B. K., Mouter, N., Hacking, N., Burns, M. K., & McCauley, D. (2021). The comprehensive review. *Environmental Research Letters*, (4), 043009.
- McCauley, D. A., Heffron, R. J., Stephan, H., & Jenkins, K. (2013). Advancing energy justice: the triumvirate of tenets. *International Energy Law Review*, 32(3), 107-110.
- McCauley, D., Ramasar, V., Heffron, R. J., Sovacool, B. K., Mebratu, D., & Mundaca, L. (2019). Energy justice in the transition to low carbon energy systems: Exploring key themes in interdisciplinary research. *Applied Energy*, 233, 916-921.
- Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2023.). *Kamerbrief over kabinetsvisie burgerbetrokkenheid bij de energietransitie*.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/05/17/kabinetsvisie-burgerbetrokkenheid-bij-de-energietransitie>

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (z.d). *Participatie in beleidsfase*.

<https://www.klimaatakkoord.nl/participatie/handreiking-participatie-duurzame-energie/participatie-in-beleidsfase>

Number 5 foundation. (2023). *Onzichtbare bruggen: kansen voor een (meer) rechtvaardige energietransitie*.

PBL. (2023). *Betrokken burgers: Onmisbaar voor een toekomstbestendige leefomgeving*.

Rasch, E. D., & Köhne, M. (2017). Practices and imaginations of energy justice in transition. A case study of the Noordoostpolder, the Netherlands. *Energy Policy*, 107, 607-614.

Rijksoverheid. (2023b). *Nationaal Plan Energiesysteem, Verdiepingsdocument Deel D, Maatschappelijke Kant van het Energiesysteem*,  
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/12/01/npe-verdiepingsdocument-d-maatschappelijke-kant-van-het-energiesysteem>

SCP. (2021). *Klimaataanpak: toekomstbepalende keuzes voor onze samenleving: De energietransitie vanuit burgerperspectief*.

Siciliano, G., Wallbott, L., Urban, F., Dang, A. N., & Lederer, M. (2021). Low-carbon energy, sustainable development, and justice: Towards a just energy transition for the society and the environment. *Sustainable Development*.

Sovacool, B. K., & Dworkin, M. H. (2015). Energy justice: Conceptual insights and practical applications. *Applied energy*, 142, 435-444.

Sovacool, B. K., Heffron, R. J., McCauley, D., & Goldthau, A. (2016). Energy decisions reframed as justice and ethical concerns. *Nature Energy*, 1(5), 1-6.

TNO. (z.d.). *Energiearmoede voorkomen*. Geraadpleegd op 10 januari 2024, van  
<https://www.tno.nl/nl/duurzaam/systeemtransitie/sociale-innovatie/energiearmoede-voorkomen/>

VNG. (2023). *Verdeling extra geld voor gemeenten tegen energiearmoede*.

<https://vng.nl/nieuws/verdeling-extra-geld-voor-gemeenten-tegen-energiearmoede>

Van Uffelen, N., Taebi, B., & Pesch, U. (2024). Revisiting the energy justice framework: doing justice to normative uncertainties. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 189, 113974. ?

WRR (2023). *Rechtvaardigheid in klimaatbeleid. Over de verdeling van klimaatkosten*.

Qian, Y., Xu, Z., Gou, X., & Škare, M. (2023). A survey on energy justice: a critical review of the literature. *Economic Research-Ekonomska Istraživanja*, 36(3), 2155860.

## Bijlagen

### Bijlage 1: Lijst van geïnterviewden en de vragenlijst

Met de volgende personen zijn interviews afgenomen:

- Alliander – Joy Lodarmasse
- EnergieNederland – Roel Kaljee & Wouter Verduyn
- Gemeente Den Haag – Irmgard Jansen
- Gemeente Utrecht – Inge van de Klundert
- Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (NPLW) – Ingrid Koenraats
- Provincie Zuid-Holland – Bas Leurs & Nena Bode
- Ministerie van Economische Zaken – Matthijs Balder & Roel Niessen
- Ministerie van Binnenlandse Zaken – Anemarie Küppers, Anneke van Kempen, Robert Witschge
- Technische Universiteit Delft – Behnam Taebi
- Universiteit Utrecht – Jesse Hoffman
- Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) – Annick de Vries & Victor Toom

De interviews waren semigestructureerd: niet alle vragen zijn bij elke interview aan bod gekomen. Echter de vragen naar de huidige knelpunten in de praktijk en de behoefte aan kennis/ onderzoek zijn wel in elk interview aan de orde geweest.

#### Interview vragen

##### Introductie

- Kunt u beginnen met een korte introductie wie u bent en wat u doet?
- In hoeverre bent u bekend met het concept energierechtvaardigheid?
- Hoe is energierechtvaardigheid van belang voor uw organisatie?
  - Doorvragen, hoe past de organisatie dit nu toe?

##### Feedback op concept

- Hier lieten we onze conceptualisering van energierechtvaardigheid zien, en vroegen in hoeverre de geïnterviewde hier bekend mee waren.

##### Inventariseren bestaand onderzoek

- Met welk onderzoek rondom energierechtvaardigheid bent u bekend?

##### Inventariseren actorveld

- Welke organisaties spelen naar uw mening een belangrijke rol bij energierechtvaardigheid?

##### Inventariseren kennisbehoefte

- Welke kennis ontbreekt er om tot een rechtvaardige energietransitie te komen voor uw organisatie?
- Aan welk onderzoek heeft u het meest behoefte? Welke vragen moeten er dan volgens u beantwoord worden?

##### Inventariseren kansen & knelpunten

- Tegen welke knelpunten loopt u aan als het gaat om de vertaling van energierechtvaardigheid naar beleid?
- Wat zijn volgens u kansen als het gaat om de vertaling van energierechtvaardigheid naar beleid?

## Bijlage 2: Overzicht van betrokken actoren

De energietransitie naar een klimaatneutraal energiesysteem raakt een breed scala aan belanghebbenden in Nederland. De integratie van energierechtvaardigheid in de energietransitie vereist een gedegen inzicht in de verschillende betrokken actoren die betrokken zijn bij en invloed uitoefenen op de besluitvorming daarover. Relevante partijen zijn:

Overheidsactoren op verschillende niveaus.

De Europese Unie: geeft kaders aan voor beleid van lidstaten, waaronder Nederland, met betrekking tot de energietransitie en rechtvaardigheid.

De Rijksoverheid: ontwikkelt en implementeert beleid, wet- en regelgeving met betrekking tot de energietransitie in Nederland. Het Ministerie van Economische Zaken (EZK) is de systeemverantwoordelijke voor de marktordening, en regionale energiestrategieën. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) is verantwoordelijk voor beleidsvorming en de implementatie van de energietransitie. EZK en BZK zijn samen verantwoordelijk voor de ruimtelijke inpassing van grote energieprojecten. Verder heeft het thema energierechtvaardigheid overlap met andere beleidsterreinen zoals met die van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Financiën.

Regionale Energie Strategie (RES): De RES wordt opgesteld door een regionaal samenwerkingsverband van gemeenten, provincies, waterschappen, maatschappelijke partners en het rijk, voor de ruimtelijke inpassing van de energietransitie. Opdrachtgevers voor de RES-sen zijn EZK, BZK, VNG, IPO, UvW

Provincies en gemeenten: Verantwoordelijk voor het uitvoeren van lokaal beleid. Vermeldenswaard op het gebied van energierechtvaardigheid is het Energierechtvaardigheidsverbond Heerlen.

- 1) Commerciële actoren zoals energiebedrijven, warmtebedrijven en industrie.
  - a) De energieleveranciers zijn verantwoordelijk voor de productie en distributie van energie en moeten rekening houden met toegankelijkheid en kostenverdeling.
  - b) Technologische bedrijven. Deze dragen met innovaties bij aan technologische oplossingen voor duurzame energie en moeten rekening houden met rechtvaardigheidsaspecten bij de implementatie van nieuwe technologieën.
  - c) De Autoriteit Consument & Markt (ACM) speelt een cruciale rol in de energietransitie door toezicht te houden op de concurrentie en consumentenbelangen binnen de energiemarkt in Nederland.
  - d) Industrie wordt beïnvloed door beleid en regulering met betrekking tot duurzame energie, en moet ook bijdragen aan rechtvaardigheid.
  - e) MKB wordt beïnvloed door beleid en regulering met betrekking tot duurzame energie, en moet ook bijdragen aan rechtvaardigheid.
- 2) Netbeheerders: Zij zijn verantwoordelijk voor de infrastructuur van het elektriciteits- en gasnet. Ze spelen een sleutelrol bij het faciliteren van de energietransitie en moeten rekening houden met rechtvaardigheidsaspecten bij de uitrol van nieuwe infrastructuur.
- 3) Burgerinitiatieven en lokale energiecoöperaties. EnergieSamen is relevant als landelijke koepelorganisatie voor lokale duurzame energie-initiatieven.
- 4) Onderzoeksinstituten. Onderzoeksinstituten leveren expertise en onderzoek naar energierechtvaardigheid, wat de beleidsvorming kan ondersteunen. Enkele onderzoeksgroepen die zich met energierechtvaardigheid bezighouden (niet uitputtend):
  - a) TU Delft: Energie & klimaatethiek.
  - b) Universiteit Utrecht: 'Just Energy Essays' gepubliceerd in 2023. Interessant is de Urban Futures Studio.;
  - c) Het Fair Energy consortium tussen UU en TU Eindhoven;
  - d) Het Just Prepare onderzoek, een samenwerking tussen de HvA, UvA, TU Delft, TU Eindhoven, Radboud Universiteit en Hogeschool Arnhem Nijmegen. Dit is onderdeel van de MVI, NWO-call 'energie als maatschappelijk-technische uitdaging';
  - e) Het Just RES onderzoek van Universiteit Wageningen;
  - f) Universiteit Groningen: onderzoek naar energie & gedrag;
  - g) TNO: Focust nu op energiearmoede, maar oriënteert zich ook op energierechtvaardigheid
- 5) Adviesraden en planbureaus: bieden strategisch advies aan overheden en bedrijven over de integratie van rechtvaardigheid in de energietransitie. Hieronder vallen onder andere het PBL, RLI, SCP en WRR.

- 6) Buurt- en gemeenschapsorganisaties: dit zijn bijvoorbeeld mensen uit de praktijk, energiecoaches, maatschappelijke organisaties. Zij spelen een cruciale rol door lokale gemeenschappen te vertegenwoordigen.
- 7) Woningcorporaties spelen een sleutelrol spelen bij het verduurzamen van de woningvoorraad. Z kunnen duurzame initiatieven stimuleren, energie-efficiënte renovaties uitvoeren en betaalbare, energiezuinige huisvesting bevorderen, waardoor ze bijdragen aan zowel milieudoelen als het verbeteren van de woonomstandigheden.
- 8) Woningeigenaren, kleine particuliere verhuurders, VVE's & huurders zijn ook relevant voor verduurzaming. Zo kunnen zij hun verduurzamen, maar staan ook veelal aan de 'ontvangende' kant van beleid en subsidies. Huurders zijn hierin vaak afhankelijk van de verhuurder.

## Bijlage 3. Verslag workshop

Op 18 januari is de workshop “De Rechtvaardige Energietransitie” georganiseerd bij RVO in Den Haag. Het doel van de workshop is om de tot dan toe opgehaalde kennisbehoefte te toetsen, en de concept-hoofdpijnen van de Kennis- en Innovatie agenda Energierechtvaardigheid verder aan te vullen. Van tevoren was een notitie toegestuurd waarin het concept van de hoofdpijnen was opgenomen. In deze bijlage is het verslag van de workshop en de deelnemerslijst opgenomen.

### 1. Opening

Marjolein Bot (Topsector Energie – Programma Systeemintegratie) heet de aanwezigen van harte welkom en geeft een korte presentatie van de hoofdpijnen van het deelprogramma Systeemintegratie. Vervolgens licht Adriaan Slob (Talent voor Transitie) het programma van de middag toe.

### 2. Presentatie van het verkennende onderzoek naar energierechtvaardigheid

Sannah van der Wal presenteert de hoofdpijnen van het onderzoek dat Talent voor Transitie (TvT) heeft uitgevoerd naar energierechtvaardigheid. Zij staat stil bij de conceptualisering van het begrip, licht de breedte van het begrip energierechtvaardigheid toe aan de hand van enkele vragen via Mentimeter, en licht tenslotte de vier hoofdpijnen toe van de Kennis- en Innovatie agenda.

### 3. Bespreking van de hoofdpijnen in break-out groepen

Vervolgens wordt in drie groepen uiteengegaan om de eerste drie hoofdpijnen in de diepte te bespreken. Elke groep buigt zich over één hoofdpijn. Hieronder volgen de hoofdpunten van discussie van elke groep. In elke groep werd gevraagd welke kennisbehoefte werd gemist en welke aanvullingen of aandachtspunten in de hoofdpijn moesten worden opgenomen.

#### Hoofdpijn 1: Praktijk- en ondersteuningsonderzoek Energierechtvaardigheid

Doel van deze hoofdpijn is om energierechtvaardigheid praktisch hanteerbaar te maken voor de verschillende actoren die er mee te maken hebben (overheden, marktpartijen en anderen) en richtlijnen daarvoor op te stellen. Met dit doel voor ogen worden veel verschillende casestudies uitgevoerd en de ervaringen daarmee vastgelegd. Een analyse van alle casestudies moet inzicht opleveren in onder andere succes- en faalfactoren en welke procesaanpakken goed werken.

De groep heeft een aantal aanvullingen/nuanceringen op hoofdpijn 1.

- *Handreiking/leidraad*  
Allereerst wordt voorgesteld om te starten met het maken van een handreiking of leidraad voor beleidsmakers of strategen in organisaties die met de rechtvaardigheid van de energietransitie te maken hebben. Deze bevat een groot aantal vragen die worden afgeleid van het conceptuele kader dat is gepresenteerd. De groep merkt daarbij op dat hiermee niet moet worden omgegaan als een ‘checklist’ of dat een universele uitkomst nagestreefd moet worden, maar dat deze vragen moeten aanzetten tot nadenken over belangrijke rechtvaardigheidsaspecten voordat men start met een beleids- of strategietraject. In de leidraad moet aandacht worden gegeven aan het tijdsaspect: in de loop van de tijd veranderen de zienswijzen en dat betekent wellicht dat de aanpak dan moet worden veranderd in de cases. Een belangrijke vraag is ook wie de antwoorden op de vragen formuleert. Bij voorkeur zou de leidraad gezamenlijk door meerdere personen moeten worden ingevuld met verschillende achtergronden of perspectieven op het vraagstuk. Juist door het gesprek aan te gaan met een brede groep betrokkenen kun je ook bijvoorbeeld het belang van een community meenemen, die niet door een checklist wordt gedekt. Daarbij ligt het voor de hand diegenen daarbij te betrekken die een rol hebben in de specifieke case. Een training hoe er met de leidraad om gegaan moet worden zou deze aanpak moeten ondersteunen.
- *Cases*  
Met de leidraad kunnen dan cases worden gestart. De focus moet liggen op actuele cases, waarbij energierechtvaardigheid nu nog speelt of fout dreigt te gaan. Die cases moeten strategisch worden gekozen en er moet goed worden gekeken naar de fase waarin de case verkeert. Met de leidraad worden ‘experimenten’ in specifieke cases rond energierechtvaardigheid gestart, die goed worden gevolgd met onderzoek (bijv. cases rond verschillende technologieën, variatie van schaalniveau, verschillende actoren in de lead, etc.). Daarbij zou zowel voor, tijdens, als na uitvoering van het experiment de ervaringen moeten worden vastgelegd, observaties worden gedaan, etc. Op deze



manier worden leerervaringen vastgelegd en aan de hand daarvan kan de leidraad weer worden verbeterd. Alle casestudies moeten uitmonden in een reflectietool: welke vragen kun je stellen, wat is het effect, hoe kun je dingen tegen elkaar afwegen, wie mogen er beslissen, etc.

- *Wat zijn goede cases?*  
In de groep wordt het belang aangegeven van simultaan redeneren vanuit het verleden, heden en de toekomst. De meeste waarde wordt verwacht van het volgen van nieuwe cases. Het analyseren van bestaande cases levert waarschijnlijk minder op, je kunt er wel kritisch naar terugkijken en van leren. Daarbij wordt ook gevraagd op zoek te gaan naar cases die goed zijn gelukt. Meestal wordt hierover niet gepubliceerd, maar juist geslaagde cases kunnen veel aanwijzingen bevatten over succesfactoren. Zo kunnen uit cases uit het verleden, opinies van rechtvaardigheid en het idee van wat energierechtvaardig is worden afgeleid, wat van waarde is voor de leidraad.
- *Bekijk energierechtvaardigheid op een brede manier*  
De groep gaat vervolgens dieper in op de lastige situatie waarin bepaalde huidige cases en cases uit het verleden zich kunnen bevinden, waarmee rekening gehouden moet worden bij het onderzoeken van energierechtvaardigheid. Zo wordt genoemd dat externe factoren invloed kunnen hebben op de keuzes die gemaakt worden in cases. Er wordt het voorbeeld gegeven van windparken op zee die met economische logica zijn begonnen maar niet zo'n rechtvaardige keuze zijn, want er is op zee overlast voor vissers en natuur. Echter, de prijs van windenergie zakt hiermee en geeft gelegenheid om meer milieuvriendelijke opties op de markt te brengen. Daarbij is in eerste instantie economisch belang hoger gezet dan rechtvaardigheid, maar kan er met het oog op de toekomst naar worden gestreefd om rechtvaardigere keuzes te kunnen maken. Daarnaast beargumenteert de groep dat binnen rechtvaardigheid het schaalniveau waarop beslissingen worden genomen, moet overeenkomen met het effect van deze beslissingen. Beslissingen die op lager schaalniveau worden genomen (bijvoorbeeld lokaal), kunnen bijvoorbeeld leiden tot minder rechtvaardiger situaties op hoger schaalniveau (nationaal of internationaal). Als gemeenten op verschillende manieren met rechtvaardigheid omgaan, leidt dit tot onrechtvaardigheid op nationaal niveau omdat inwoners op verschillende manieren worden behandeld. De schaal waarop je naar rechtvaardigheid kijkt moet daarom groot genoeg zijn om het gehele energiesysteem te kunnen meenemen, inclusief gebruikte grondstoffen. Een casus binnen Nederland kan namelijk onrechtvaardig zijn ten opzichte van de 'Global South'. Zo kunnen cases die op zichzelf als rechtvaardig worden beschouwd, invloed hebben op rechtvaardigheid op een ander schaalniveau. Hiermee moet rekening worden gehouden, maar de groep beargumenteert dat de basis moet zijn dat er binnen cases altijd aan alle rechtvaardige aspecten wordt gedacht.
- *Het voorbereiden en begeleiden van de cases is een 'vak'*  
De groep legt een grote nadruk op het feit dat het voorbereiden en begeleiden van een casus rond energierechtvaardigheid echt een 'vak' is en een aantal belangrijke vaardigheden vraagt, zoals het aangaan van de dialoog, gespreksvaardigheden, het omgaan met een dynamische situatie, mediation skills, etc. Daarnaast is ook kennis in de breedte van verschillende onderwerpen nodig, zoals technologie, ethiek, energie, gedrag, rechtvaardigheid, het recht, etc. Voor omgang met energierechtvaardigheid kunnen experts worden ingeschakeld bij een casus. Voor degenen die een casus moeten trekken in de praktijk zou scholing beschikbaar moeten zijn in de vorm van een cursus die een aantal modules van meerdere dagen beslaat. Deze cursus om de expertise en vaardigheden op peil te brengen zou onder hoofdlijn 3 kunnen passen.

## Hoofdlijn 2 Beleidsonderzoek energierechtvaardigheid

Doel van deze hoofdlijn is om de beleidsontwikkeling inzake energierechtvaardigheid in de praktijk te ondersteunen. Specifiek richt het onderzoek zich op het wegnemen van belemmeringen en het verstevigen en verankeren van de aanpak van energierechtvaardigheid in de beleidspraktijk, op het ontwikkelen van voorstellen om de samenhang van beleid op verschillende schaalniveaus (nationaal, provincie, gemeente) te versterken, en op het ontwikkelen van een monitor ten behoeve van beleid.

De groep heeft een aantal punten die ze missen in de huidige hoofdlijn

- Beleidscasuïstiek; naast het analyseren van normale cases, is het voor deze lijn belangrijk om ook specifiek beleidscases te analyseren. Hierbij is het specifiek van belang om te analyseren waarom energierechtvaardigheid niet in de beleidscyclus kan worden meegenomen. Dit is een stap die genomen moet worden voordat aanbevelingen kunnen worden gedaan. Ook werd genoemd dat het

belangrijk is om een grote analyse te doen van hoe het beleid nu is en waar onrechtvaardigheden zitten.

- De stap naar handhaving. Er wordt benoemd dat veel transitieversnellers stranden bij handhaving terwijl de wet- en regelgeving er wel is. De vraag is hoe werkt dit met rechtvaardigheid en hoe dit kan worden meegenomen in deze hoofdlijn.
- Capaciteit bij ambtenaren om dit te implementeren. Het gaat hier zowel om letterlijke capaciteit; het extra werk om energierechtvaardigheid in beleid te vertalen en dit mee te nemen in hun werkzaamheden, als de capaciteit als het gaat over vaardigheden om keuzes rondom rechtvaardigheid te maken. Wie heeft hiervoor de kennis en de kunde? Zit hier ook weer een rechtvaardigheidsvraagstuk in?
- Kijk ook vooruit; het is niet alleen belangrijk om huidig beleid te analyseren, maar ook te kijken wat rechtvaardigheidsimplicaties voor toekomstig beleid relevant kunnen zijn.
- Het voorkomen van pluriformiteit in hoe ambtenaren met het begrip energierechtvaardigheid omgaan; hoe zorg je dat iedereen dezelfde opvatting heeft?
- Het Europese schaalniveau, deze staat nu niet vermeld in de hoofdlijn maar is wel van belang.
- De veelomvattendheid van energiebeleid is nu niet expliciet gemaakt. Concretiseer dat er veel verschillende onderwerpen in energiebeleid zijn die wellicht andere beleidsveranderingen vragen rondom energierechtvaardigheid (wind op zee, urban energy, kernenergie, etc.) Concretiseer ook de overlap met andere beleidsdomeinen, zoals het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Financiën.
- Op dit moment is de aanbeveling nog vrij generiek: 'veranker energierechtvaardigheid in beleid'. Dit is vaak wat al bekend is, maar het zou mooi zijn als we al wat concreter een vertaalslag kunnen maken naar hoe dit dan daadwerkelijk mee te nemen in beleidsprocessen. Zo is ook de aanbeveling 'Wegnemen van belemmeringen' nog vrij generiek; de verwoording wat scherper stellen en voorbeelden noemen zou helpen om deze hoofdlijn scherper te maken.

Op de vraag 'welke aanbevelingen zijn voor u het meest nuttig en welke aanvullingen zijn nodig?' bracht de groep de volgende punten naar voren:

- De beleidsmonitor kan aangescherpt worden. Idealiter levert deze feedback data op, dit zou tot het eind van de keten door moeten gaan. Ook effectiviteit van uitvoerbaarheid van beleid zouden moeten worden meegenomen. Echter wordt ook gezegd; laten we niet weer een nieuwe monitor ontwerpen. Er zijn al andere monitoren waarop kan worden aangesloten, zo is er bijvoorbeeld de brede welvaartsmonitor. Daarnaast lijkt de beleidsmonitor op een monitor voor het energiesysteem die men nu aan het ontwikkelen is bij EZK. Deze wordt breder ingestoken, maar neemt ook energierechtvaardigheid mee.
- Het laten aansluiten van verschillende schaalniveaus wordt als heel interessant en nuttig gezien. De opmerking wordt gemaakt dat dit wel veel onderzoek vraagt. Het zou mooi zijn om hier niet alleen te kijken naar de schalen zelf vanuit een beleidsperspectief, maar het perspectief mee te nemen van bijvoorbeeld burgers, collectieven en kleine bedrijven en hoe die tegen dingen aanlopen. Het is dan dus belangrijk om naar de schalen te kijken vanuit verschillende gezichtspunten die niet allemaal vanuit het beleid komen. Daarnaast wordt opgemerkt dat het schaalniveau dat nog onder de gemeenten komt de burgers en mensen uit de wijk en praktijk zijn. Het is belangrijk om te zorgen dat deze ook worden meegenomen en dat deze mensen ook worden betaald of gecompenseerd voor hun bijdrage. Dit zou bijvoorbeeld als voorwaarde kunnen worden gesteld. Let bij het gemeentelijke niveau ook erop dat in/met de uitvoering goed wordt samengewerkt.
- Op de aanbeveling om 'energierechtvaardigheid beter in beleid te verankeren door middel van regels, procedures of wetgeving', worden een aantal aanvullingen gedaan. Er wordt opgemerkt dat nu nog veelal harde elementen genoemd (regels, procedures of wetgeving), maar dat er ook veel gehaald kan worden door te focussen op zachtere elementen zoals cultuur en samenwerkingsverbanden. Daarnaast wordt benoemd dat het belangrijk is om aanbevelingen te doen per deelonderwerp; gebouwde omgeving, warmte, wind, etc. Verschillende afdelingen hebben namelijk andere behoeften. Ook wordt aangegeven dat de wisselwerking tussen de uitvoerende kant en beleidsmakers meegenomen moet worden. Voor deze aanbeveling wordt genoemd dat het belangrijk is om deze op een gestructureerde manier aan te pakken. Ten slotte wordt de observatie gedaan dat we met distributieve en herstellende rechtvaardigheid al ver zijn in het doen (het wordt bewust of onbewust al toegepast) maar niet in het denken. Voor procedurele rechtvaardigheid is het omgekeerd; we zijn

al ver in het denken hierover (veel beleidsstukken over participatie e.d.) maar veel minder aan het doen.

Tot slot was er nog een discussie over het kijken naar de keerzijde van energiearmoede; moeten we ook beleid maken om juist te consuminderen? De volgende punten worden genoemd; mensen 'straffen' die veel energie gebruiken, een CO2 bundel, een andere schijf voor een energiebundel, het instellen van een bovengrens.

### Hoofdlijn 3 Kennis- en ervaringsbank energierechtvaardigheid

Doel van deze hoofdlijn is om de kennis, informatie, en ervaringen die worden opgedaan uit de onderzoeken zo goed mogelijk te verspreiden naar de verschillende doelgroepen. Daarbij gaat het niet alleen om verspreiding, maar ligt de nadruk ook op het opnemen en het verwerken van de informatie en kennis door de gebruikers via verschillende vormen van interactie.

De groep heeft een aantal punten die zij missen in de hoofdlijn:

- Het concept energierechtvaardigheid hoeft nog niet kraakhelder te zijn voordat deze lijn doorontwikkeld kan worden. Het begrip evolueert continu en het is in ontwikkeling. Het hoeft niet volledig duidelijk uitgewerkt te zijn voordat we beginnen met kennisdeling. Juist door samen bij elkaar te komen kan deze kennis verder worden opgebouwd.
- Het gesprek beginnen is één, maar praktische handvatten bieden is nog belangrijker. Praktisch, hanteerbaar en aansluitend op de praktijk zijn steekwoorden. Daarbij is het ook belangrijk om rekening te houden met (begrijpbare) taal.
- Persoonlijke interactie is heel belangrijk en mist nu nog. Er wordt opgemerkt dat de nadruk vooral zou moeten liggen op kennis verspreiden via persoonlijke interactie in plaats van via statische informatie op een website.
- Een uitwerking van de doelgroepen voor wie de informatie bestemd is. Een bestuurder heeft hele andere dingen nodig dan bijvoorbeeld een gemeente: de tooling die beschikbaar komt moet daarom verschillend zijn voor doelgroepen: bestuurder vs. gemeente vs. bedrijf. Er moet in kaart worden gebracht wie de belangrijkste ontvanger van de kennis is. Belangrijke partijen die worden genoemd zijn bestuurders/ambtenaren, ministeries en energiecoöperaties.
- Praktisch onderhoud van een eventuele website. Wie gaat dit onderhouden? Hoe hou je dit efficiënt? Hoe hou je het actueel, toegankelijk etc.?
- Het is niet nodig om constant het wiel opnieuw uit te vinden, zo zijn er al websites om bij aan te sluiten. Hou hier rekening mee en onderzoek goed welke initiatieven al lopen, voordat er weer een hele nieuwe website wordt gebouwd.

Op de vraag 'welke aanbevelingen zijn voor u het meest nuttig en welke aanvullingen zijn nodig?' kwam de groep met de volgende punten:

- Het schema van van Uffelen et al., (2024). Deze kan ook worden toegepast in de dagelijkse praktijk. Hiervan zou een soort van check list/ toetsingskader kunnen worden gemaakt. Het zou kunnen helpen interne discussies te starten maar leidt niet tot de waarheid van rechtvaardigheid is. Het blijft altijd subjectief. Het helpt ook om beslissingen te nemen en het transparant te houden. Kennis hebben van deze theorie is waardevol; met name het besef dat er verschillende perspectieven zijn. Er moet een breder bewustzijn komen van de theorie en de verschillende pilaren.
- Het is ook belangrijk om ander type informatie te verspreiden. Bijvoorbeeld over de achtergrond van rechtvaardigheid en transities, over culturele verschillen en onzichtbare ongelijkheden. Hoe werkt transitie denken en hoe gaan we om met onzekerheid in de wereld? Dit is vooral relevant voor mensen die niet goed snappen wat energierechtvaardigheid is en waarom bijvoorbeeld de energietransitie überhaupt nodig is.
- Dilemma's en besluitvorming rondom energierechtvaardigheid inzichtelijk maken a.d.h.v. bijvoorbeeld casestudies. Iedereen heeft zijn eigenlijk gevoel voor rechtvaardigheden, meer inzicht van de verschillende perspectieven is hierbij goed. Waar lopen mensen tegenaan bij het invoeren van rechtvaardigheid? Hoe speelt dit zich af in een lokale gemeente als Vathorst? De subjectiviteit is moeilijk om eruit te halen, daarom is transparantie zo belangrijk.
- Interactie en community of practices zijn het meest belangrijk. Hier zou meer de nadruk op moeten liggen.

Verder kwamen nog de volgende discussiepunten naar voren:

- De vraag leeft of een portal met veel informatie wel gebruikt gaat worden. Er bestaan al heel platformen (bijvoorbeeld VNG). Het zou moeten aansluiten bij wat er al bestaat. Ook zou de informatie praktisch en laagdrempelig moeten zijn als we willen dat mensen het echt gebruiken.
- Succes en faalfactoren voor rechtvaardigheid zullen voor iedereen anders zijn en kunnen worden geïnterpreteerd. Iedereen is op zoek naar andere waarheden. Houd er rekening mee dat een kennisbank publiek beschikbaar is. Daarom spelen het afwegingskader en transparantie hierbij een grote rol.
- De verscheidenheid aan actoren kwam naar voren. Bewoners en ondernemers zijn nu onderbelicht in dit soort onderzoeken. Ook bedrijven geven niet genoeg aandacht aan rechtvaardigheid met winstmaximalisatie in het achterhoofd. Hoe ga je om met woningcorporaties? Welke vraag geef je mee aan projectontwikkelaars? Het is belangrijk om de eindgebruiker mee te nemen.
- Bewoners waarvoor het belangrijk is hebben vaak geen capaciteit om over de überhaupt over de energietransitie na te denken. Hoe ga je hiermee om?

#### 4. Korte evaluatie van de workshop

Adriaan Slob bevraagt de groepen op het proces. Was het een 'vloeiend gesprek' of liep het stroef? Vond men het interessant om de hoofdlijn in de diepte te bespreken? Was iedereen betrokken? Vervolgens werd kort bij de belangrijkste aanbevelingen van elke groep stil gestaan.

Tenslotte werd men gevraagd een aantal evaluatievragen in te vullen op Mentimeter:

- Heb je voldoende inbreng kunnen leveren op de kennis- en innovatievragen? De 18 mensen die een antwoord gaven op deze vraag reageerden allen positief op deze vraag. De break-out sessies hebben blijkbaar goed gewerkt.
- Denk je dat je de inzichten uit de workshop kan toepassen in je werk? Van de 20 deelnemers die een stem uitbrachten reageerden 15 positief en gaven 5 deelnemers aan het nog niet te weten. Al met al een mooi resultaat. Blijkbaar heeft de workshop de deelnemers ook bruikbare inzichten opgeleverd.
- Tenslotte werd gevraagd de workshop een algemene waardering te geven met een cijfer tussen 1 en 10. De workshop werd door de aanwezigen hoog beoordeeld. Het gemiddelde cijfer was een 8 (7,9 afgerond).

#### 5. Afsluiting

Marjolein Bot dankt alle aanwezigen hartelijk voor hun inzet. André de Boer van RVO wordt speciaal bedankt voor het ter beschikking stellen van de vergaderzalen met faciliteiten. Het was een geslaagde workshop. Marjolein nodigt iedereen uit voor de borrel.

#### 6. Deelnemerslijst

	Organisatie	Voornaam	Achternaam
1	Aedes	Morris	Verlinden
2	Gemeente Den Haag	Irmgard	Jansen
3	Ministerie van EZK	Erika	van der Linden
4	Ministerie van EZK	Roel	Niessen
5	Ministerie van EZK	Justine	Oomes
6	MVI-energie	Martine	Verweij
7	NPLW	Ingrid	Koenraads
8	Provincie Zuid-Holland	Nena	Bode
9	Provincie Zuid-Holland	Rachad	Ghaddoura
10	Provincie Zuid-Holland	Tom	van Diessen

11	RVO	André	de Boer
12	Squarewise	Jeske	Zonneveld
13	Talent voor Transitie	Adriaan	Slob
14	Talent voor Transitie	Albert	Bloem
15	Talent voor Transitie	Sannah	van der Wal
16	Talent voor Transitie	Nina	Holman
17	TNO	Jurgen	van der Heijden
18	TNO	Koen	Straver
19	TSE Systeemintegratie	Mart	van Bracht
20	TSE Systeemintegratie	Serge	Santoo
21	TSE Systeemintegratie	Marjolein	Bot
22	TSE Systeemintegratie	Teun	Custers
23	TSE Systeemintegratie	Danielle	van Duin
24	TU Delft The Hague	Behnam	Taebi
25	TU Delft The Hague	Nynke	van Uffelen
26	Visuele Verbinders	Hans-Jan	Rijbering

\* Gemarkeerd is van de organisatie