



Planbureau voor de Leefomgeving

GEMEENTELIJKE BESTUURSKRACHT EN DE ENERGIETRANSITIE

Achtergrondstudie

**Rick de Vries
Kees Vringer
Corné Wentink
Hans Visser**

6 september 2019

PBL

Gemeentelijke bestuurskracht en de energietransitie

© PBL Planbureau voor de Leefomgeving

Den Haag, 2019

PBL-publicatienummer: 3577

Contact

Kees Vringer [kees.vringer@pbl.nl]

Auteurs

Rick de Vries (PBL)

Corné Wentink (Telos, Tilburg University)

Kees Vringer (PBL)

Hans Visser (PBL)

Redactie figuren

Beeldredactie PBL

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: Vries, R. de et al. (2019), *Gemeentelijke bestuurskracht en de energietransitie*. Den Haag: PBL.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is het nationale instituut voor strategische beleidsanalyses op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Het PBL draagt bij aan de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging door het verrichten van verkenningen, analyses en evaluaties waarbij een integrale benadering vooropstaat. Het PBL is vóór alles beleidsgericht. Het verricht zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en wetenschappelijk gefundeerd.

Inhoud

Bevindingen	5
<hr/>	
1 Inleiding	8
<hr/>	
1.1 Aanleiding	8
1.2 Internationale mitigatieafspraken: de aanzet tot lokaal transitiebeleid	9
1.3 Bestuurskracht van gemeenten	11
1.4 Doel- en vraagstelling	11
1.5 Opzet onderzoek	12
2 Theoretische achtergronden	13
<hr/>	
2.1 Kwaliteit van het bestuur: bestuurskracht	13
2.2 Bestuurskracht: breed of smal?	14
2.3 Drie componenten van bestuurskracht in de energietransitie	17
2.3.1 Uitvoeringscapaciteit en energietransitie	17
2.3.2 Besliscapaciteit en energietransitie	17
2.3.3 Verantwoordingscapaciteit en energietransitie	18
2.4 De meetbaarheid van bestuurskracht(voorwaarden)	18
3 Aanpak/methode	21
<hr/>	
3.1 Het model	21
3.1.1 Operationalisering voorwaarden voor bestuurskracht (X)	22
3.1.2 Operationalisering bestuurskracht (Y)	24
3.1.3 Operationalisering beleidsoutput (Z)	25
3.2 Betrouwbaarheidsanalyse modellering	26
3.2.1 Betrouwbaarheid van de indicatorschalen	26
3.2.2 Betrouwbaarheid van de keuze voor lineaire regressie	27
3.3 Interviews	28
3.3.1 Veldwerk interviews	29
4 Verkenning van energietransitiebeleid en bestuurskracht bij gemeenten	31
<hr/>	
4.1 Voorwaarden voor bestuurskracht	31
4.2 Bestuurskracht	33
4.3 Beleidsoutput energietransitie	34
4.3.1 Bouw en isolatie (gebouwde omgeving)	35
4.3.2 Duurzame mobiliteit	36
4.3.3 Hernieuwbare energie (lokale opwekking)	37

5	Relatie bestuurskracht en beleidsprestaties voor de energietransitie	38
5.1	De relatie tussen gemeentegrootte en beleidsprestaties in de energietransitie	38
5.2	De relatie tussen (voorwaarden voor) bestuurskracht en beleidsprestaties in de energietransitie	39
5.3	De gecombineerde relatie van gemeentegrootte, bestuurskrachtvoorwaarden en bestuurskracht met beleidsprestaties in de energietransitie	40
5.4	Relaties met beleidsprestaties in de energietransitie ingedeeld in rollen van gemeenten	41
5.5	Onzekerheidsanalyse: varianten op het regressiemodel	42
	5.5.1 Verschillende datasets	42
	5.5.2 Invloed van gemeentelijke kenmerken	43
	5.5.3 Ambtelijke capaciteit in plaats van bevolkingsomvang	44
5.6	Onzekerheidsanalyse volgens andere statistische modellen	45
5.7	Robuustheid van de resultaten	46
6	Praktijkervaringen van gemeenten	49
6.1	Interviews	49
6.2	Benoemde problemen	50
6.3	Benoemde oplossingsrichtingen	51
6.4	Reflectie op de uitkomsten van de interviews	54
	6.4.1 Vergelijking van de interviewresultaten met eerdere studies	54
	6.4.2 Vergelijking van de interviewresultaten met andere onderdelen van dit onderzoek	54
	Literatuur	56
	Bijlagen	62
I	Overzicht variabelen bestuurskrachtmodel PBL	62
II	Gebruikte data voor de analyse	64
III	Sfeerbeelden van de negen gemeenten waarvan respondenten deelnamen aan de interviews	67
IV	Standaard-interviewprotocol	70
V	Gespreksverslagen interviews	72
VI	Rasch-modellering	110
VII	Onzekerheidsanalyse keuze datasets	114
VIII	Mediatieanalyse op ambtelijke capaciteit en bevolkingsomvang	116
IX	Tabellen Rasch-analyse op beleidsdomeinen en rollen	118
X	Importance-diagrammen Random forest-analyse	120
XI	PBL-enquête onder Nederlandse gemeenten 2018	122

BEVINDINGEN

Nederlandse gemeenten zijn van groot belang voor het bereiken van de doelstellingen van het Klimaatakkoord. Zo maken onder andere het opstellen en uitvoeren van de Warmteplannen, de Wijkaanpak voor woningisolatie en de Regionale Energiestrategie (RES) deel uit van het gemeentelijke takenpakket. Gemeentelijke overheden zijn echter relatief klein en hun capaciteiten beperkt. In de afgelopen decennia is het takenpakket van gemeenten desondanks steeds uitgebreider geworden doordat nationale taken zijn gedecentraliseerd. De vraag is of – met het oog op de toekomst – gemeentelijke overheden voldoende capaciteit, oftewel *bestuurskracht* hebben voor de uitvoering van hun takenpakket. Dit onderzoek gaat over de relatie tussen bestuurskracht en de opgave waarvoor gemeenten zich gesteld zien met betrekking tot de energietransitie. Doel van dit onderzoek is om de Rijksoverheid te helpen gemeenten te ondersteunen bij het opstellen en uitvoeren van lokaal klimaat- en transitiebeleid.

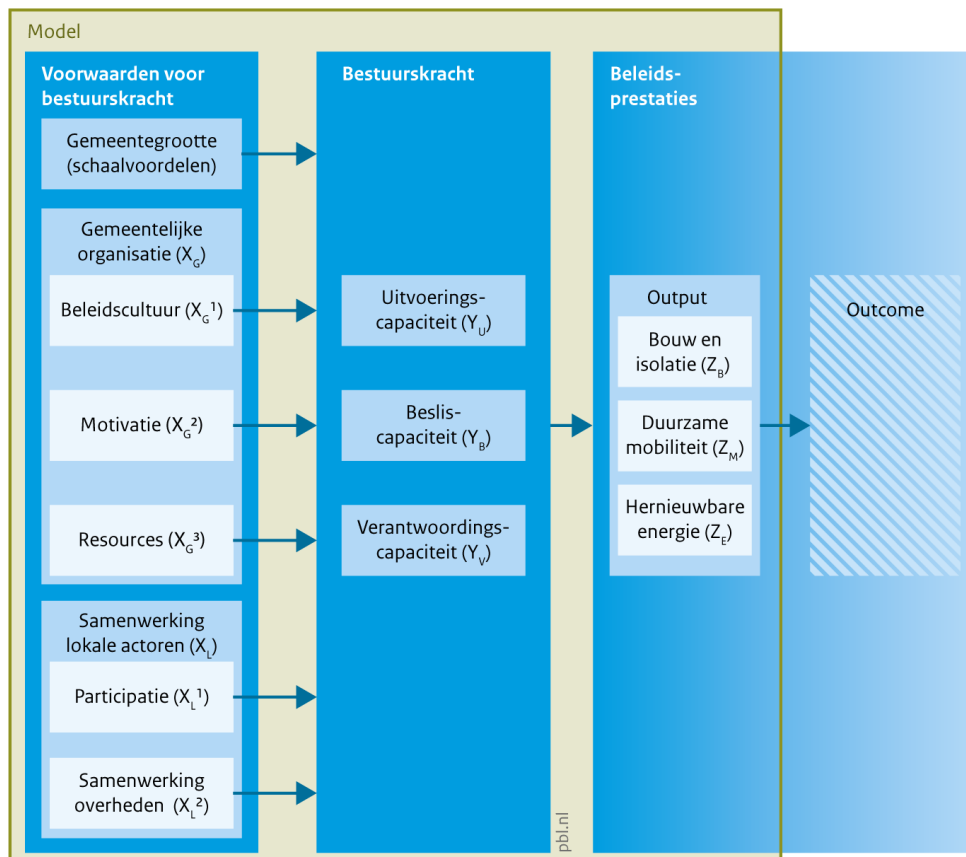
Met een enquête onder alle Nederlandse gemeenten is verkend hoe de gemeenten er nu voor staan qua bestuurskracht en de gestelde opgaven rond het energietransitiebeleid (hoofdstuk 4). Daarnaast is met een kwantitatief model gezocht naar verbanden tussen voorwaarden voor bestuurskracht, bestuurskracht zelf en de beleidsprestaties van gemeenten in de energietransitie (hoofdstuk 5). Het model is gevuld met data uit de enquête en reeds bestaande datasets. Om de samenhang tussen voorwaarden voor bestuurskracht en beleidsprestaties in de energietransitie beter te kunnen begrijpen, is tot slot een aantal verdiepende gesprekken met gemeenteambtenaren gevoerd (hoofdstuk 6).

Het meten van verbanden tussen bestuurskracht en beleidsprestaties

Bestuurskracht kan als een maatstaf worden gebruikt om te bepalen in hoeverre gemeenten in staat zijn hun taken rond de energietransitie uit te voeren. De bestuurskracht van een gemeente is opgebouwd uit de besliscapaciteit, uitvoeringscapaciteit en verantwoordingscapaciteit. Voor dit onderzoek hanteren we een brede opvatting van bestuurskracht, waarin niet alleen de grootte van de gemeente een voorwaarde voor bestuurskracht is, maar ook andere voorwaarden een rol spelen, zoals de motivatie van het gemeentelijk apparaat, samenwerking met andere gemeenten en overheidsdiensten, de beleidscultuur en het beschikken over kennis, personeel en financiële middelen (*recources*). De beleidsprestaties van gemeenten worden gemeten aan de hand van 'beleidsoutput': concrete beleidsmaatregelen op drie voor gemeenten belangrijke thema's van de energietransitie, namelijk de gebouwde omgeving (bouw en isolatie), duurzame mobiliteit, en de opwekking van hernieuwbare energie. Figuur 0.1 laat zien hoe de verbanden door middel van ons model meetbaar zijn gemaakt. Voor verdere uitleg over de theoretische achtergronden en onderzoeksmethode verwijzen we naar hoofdstuk 2 en 3).

Figuur 0.1

Operationalisering van bestuurskracht



Bron: PBL

Voortgang energietransitie verschilt sterk per gemeente

Uit het onderzoek blijkt dat een groot deel van de gemeenten halverwege 2018 nog niet of nauwelijks begonnen was met de implementatie van de energietransitie. De verschillen tussen gemeenten zijn groot, wat mede komt doordat zij tot 2018 hun eigen duurzaamheidsbeleid konden bepalen. De helft van de gemeenten heeft destijds eigen doelen opgesteld voor CO₂-reductie, energiebesparing en klimaatneutraliteit. Wanneer gemeenten doelen hebben gesteld, zijn deze vaak ambitieus, maar ook vaak niet concreet ingevuld met beleid. Voor deze gemeenten lijkt het op basis van hun inspanningen in de vorige collegeperiode niet aannemelijk dat zij hun eigen doelen zullen halen binnen de daarvoor gestelde tijd.

Uit de enquêtes en interviews blijkt dat gemeenten geregeld tot vaak gehinderd zijn in het uitvoeren van klimaat- en transitiebeleid. Dat hangt vaak samen met een tekort aan (technische) kennis binnen de eigen organisatie, aan geld en aan personeel. Hoewel de verantwoordelijke wethouder in de meeste gevallen volgens de ambtenaren wel gemotiveerd is, krijgt die niet altijd steun van de rest van het bestuur en ambtelijk apparaat. Uit het onderzoek blijkt dat in ongeveer de helft van de gemeenten een minderheid van het personeel overtuigd is van het nut en de noodzaak van de energietransitie. De werkdruk op de voor de energietransitie verantwoordelijke ambtenaren is bovendien hoog. Zij krijgen onvoldoende de tijd om hun kennis te delen met collega's en andere gemeenten. Daarnaast krijgen bestuurders én ambtenaren geregeld te maken met tegenstand van de bevolking, bijvoorbeeld bij het toewijzen van locaties voor windturbines.

Gemeentegrootte is niet de belangrijkste bepalende factor voor beleidsprestaties

Buiten de gemeentegrootte (in bevolkingsomvang) zijn als gezegd ook andere voorwaarden van invloed op de bestuurskracht en de beleidsprestaties van gemeenten. Uit het model komt naar voren dat circa 60 procent van het verschil in beleidsprestaties tussen gemeenten wordt bepaald door een combinatie van de gemeentegrootte, de motivatie van het gemeentelijk apparaat, de mate waarin de gemeente stakeholders en burgers betreft bij het formuleren van het transitiebeleid en de mate van samenwerking tussen de gemeente en andere overheden. Het is belangrijk te constateren dat gemeentegrootte alleen (de smalle opvatting van bestuurskracht) slechts 20 tot 30 procent van de verschillen in beleidsprestaties in de energietransitie verklaart. Bovendien draagt gemeentegrootte niet rechtstreeks bij aan het vergroten van beleidsprestaties, maar voornamelijk indirect. In dat geval draagt de gemeentegrootte positief bij aan de motivatie van medewerkers en wordt duurzaamheidsbeleid met meer (burger)participatiemogelijkheden opgezet.

Gemeenten hebben behoefte aan kennis, geld en mandaat van het Rijk en politiek

Bij het uitvoeren van klimaat- en transitiebeleid wordt een groot deel van de gemeenten als gezegd gehinderd door een tekort aan (technische) kennis, geld en personeel. Maar ook andere bestuurskrachtvoorwaarden spelen volgens ambtenaren een rol. Zij melden een gebrek aan motivatie van de politiek en het ambtelijk-bestuurlijke apparaat. Daarnaast worden kennis en opvattingen over welke beleidsopties haalbaar zijn volgens hen nog te weinig gedeeld tussen collega's en tussen verschillende gemeenten. Het delen van praktijkervaringen door koplopergemeenten kan veel meerwaarde voor kleinere gemeenten opleveren.

Uit de interviews blijkt bovendien dat niet alleen bestuurskrachtvoorwaarden dienen te worden verbeterd om tot meer prestaties te komen in de energietransitie. Ambtenaren hebben ook behoefte aan meer steun en mandaat van het Rijk en de landelijke politiek om impopulaire maatregelen te kunnen nemen. Daarnaast zou meer inpassingsruimte in nationale plannen kunnen helpen om lokaal passende keuzes te kunnen maken. Ook pleiten zij voor een snelle uitrol van een centraal loket en/of expertisecentrum voor (aard)warmtevraagstukken (zoals voorzien in het Klimaatakkoord [2019] door middel van het Expertisecentrum Warmte [ECW] en het Expertisecentrum Energietransitie [ECE]), en een steunpunt voor scholing van gemeentelijk personeel in 'transitiemanagement'.

VERDIEPING

1 Inleiding

De in Nederland ingezette energietransitie is mede een uitvloeisel van mondiale afspraken die in Parijs zijn gemaakt. Om de CO₂-emissiereductie te halen die in de Klimaatwet is vastgelegd, is een aanzienlijke beleidsinspanning nodig. Deze moet vorm krijgen met het Klimaatakkoord. Gezien de urgentie, ambitie en impact zullen de Nederlandse gemeenten meer taken en verantwoordelijkheden krijgen dan voorheen in de uitvoering van klimaatbeleid. De vraag is of zij voldoende capaciteit – bestuurskracht – hebben om dit nieuwe beleid uit te voeren. Doel van dit onderzoek is de Rijksoverheid te voorzien van informatie waarmee zij Nederlandse gemeenten kan ondersteunen bij het opstellen en uitvoeren van energietransitiebeleid. We verkennen daartoe de relatie tussen de bestuurskracht van gemeenten en hun beleidsprestaties rond het klimaatdossier.

1.1 Aanleiding

Het Regeerakkoord van het kabinet-Rutte III (2017), de Klimaatwet (2019) en het Klimaatakkoord (2019) maken duidelijk dat het klimaatdossier hoog op de politieke agenda staat. Het CO₂-emissiesreductiedoel is afgeleid uit verdragen zoals het Kyoto-protocol (1994) en het Klimaatverdrag van Parijs (2015). Door de urgentie van het klimaatdossier (IPCC 2014, 2018) kan een daadwerkelijke CO₂-emissiereductie niet lang uitblijven. Daarbovenop speelt de aardbevingsproblematiek rondom de gaswinning in Groningen, die leidde tot het kabinetsbesluit om de Groningse gaskraan in 2030 geheel dicht te draaien (Wiebes 2018c). Hiermee gaf de nationale overheid het signaal dat er werk moet worden gemaakt van een alternatieve warmtevoorziening voor de gebouwde omgeving (Wiebes 2018b). Als startschot gold het laten vervallen van de gasaansluitingsplicht voor nieuwe woningen (Ollongren 2018).

Hiermee staat Nederland aan het begin van de transitie¹ naar een CO₂-emissieloze energievoorziening. In deze transitie zal de huidige energievoorziening, gebaseerd op het verbranden van fossiele brandstoffen, vervangen worden door CO₂-loze energiebronnen als wind, zon en waterkracht, in combinatie met een efficiënter energieverbruik. Dit vraagt om veel fysieke aanpassingen, zoals een nieuwe decentrale energie-infrastructuur, verzwaren van het elektriciteitsnet, windmolens en een verregaande woningisolatie. Daarbij worden ook gedragsaanpassingen van burgers gevraagd, omdat door deze nieuwe technologieën ook de directe omgeving en dagelijkse routines zullen veranderen (SCP 2016).

De omvangrijke technologische en maatschappelijke veranderingen, die inherent zijn aan deze transitie, kosten tijd en stuiten onvermijdelijk op weerstand. Een deel van de zorgen gaat over de betaalbaarheid van de energietransitie voor burgers (ECN 2017; SCP 2016), waarbij klassieke instituties zoals de wetenschap, politiek en overheid worden gewantwoord (Tweede Kamer der Staten Generaal 2018; Lockwood 2018, Staatscommissie Parlementair Stelsel 2018).

¹ Transities zijn processen van structurele veranderingen in maatschappelijke (sub)systemen, die voortkomen uit het lang onder druk staan van de sociale status quo door externe veranderingen in de maatschappij en economie (Loorbach 2010). Hoewel technologie snel kan innoveren, duurt het vaak tientallen jaren voordat het sociale systeem mee is veranderd.

Als meest decentrale bestuurslaag, hebben de Nederlandse gemeenten met lokale weerstand tegen klimaatbeleid te maken (zie bijvoorbeeld RTV Drenthe 10-09, 15-10, 10-12-2018; Dagblad van het Noorden 15/16-02, 23-02-2019; NCTV 2018), maar zijn zij in het voorgenoemde klimaatbeleid ook uitvoerder van afspraken die landelijk zijn gemaakt. Denk bijvoorbeeld aan de verplichting van de Rijksoverheid een Warmteplan te maken (Ollongren et al. 2018) en om een Regionale Energiestrategie (RES) op te stellen. Gemeenten zijn daarmee in steeds grotere mate verantwoordelijk voor de voortgang van het transitieproces.

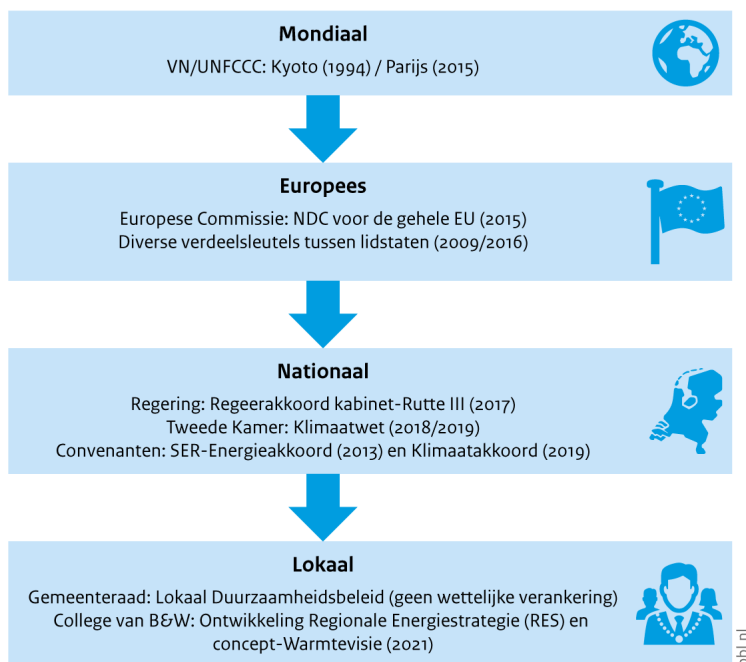
Vóór de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 legde de Rijksoverheid vrij spaarzaam lokaal duurzaamheids- en klimaatbeleid op. De meeste plannen in dorpen en steden op het gebied van duurzaamheid zijn vanuit bewonersinitiatieven ontstaan. In sommige gemeenten ontwikkelde zich, door lokale inzet en motivatie van inwoners en politici, een meer samenhangend klimaatbeleid, inclusief gemeentelijke doelstellingen voor energiebesparing en een streefdatum voor klimaatneutraliteit (Harmelink & Wijngaart 2017; Van Dijk 2018). Ook is op enkele plaatsen ervaring opgedaan met grotere projecten, zoals het invoeren van milieuzones (ANWB 2019; Van Veldhoven 2018), het plaatsen van windmolens of het inrichten van een energieloket voor de eigen inwoners (VNG 2014). Voor de toekomst is in het Regeerakkoord van het kabinet-Rutte III (2017) een grotere rol toebedacht aan de Nederlandse gemeenten. Vooral als het gaat om de warmtevoorziening in de gebouwde omgeving. De vraag is of de Nederlandse gemeenten vanuit hun huidige positie deze rol kunnen vervullen.

1.2 Internationale mitigatieafspraken: de aanzet tot lokaal transitiebeleid

De in Nederland ingezette energietransitie is mede een uitvloeisel van mondiale afspraken (zie ook figuur 1.1). Sinds de jaren negentig staat het verkleinen van de menselijke bijdrage aan klimaatverandering op de internationale agenda (UN Climate Change 2019). Via het UNFCCC-verdrag en andere VN-initiatieven zijn veel bijeenkomsten met politieke leiders en wetenschappelijk en maatschappelijk betrokkenen belegd, met als hoogtepunten de Earth Summit in Rio de Janeiro (1993) en de COP's van Kyoto (1994) en Parijs (2015) (UN Climate Change 2019). In het Klimaatverdrag van Parijs (United Nations 2015) is het voornemen uitgesproken dat de mondiale opwarming van de aarde beperkt moet worden tot 2°C, en liefst tot slechts 1,5°C. Dit voornemen geldt voor alle ondertekenaars van het verdrag, hoewel er wel een 'gemeenschappelijke, maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid' is (Williams & Montes 2017).

Figuur 1.1

Doorwerking van klimaatbeleid van mondiale schaal naar gemeenteniveau



Bron: PBL

Het Klimaatverdrag van Parijs laat de vraag open hoe de nodige CO₂-emissiereducties moeten worden bereikt. Landen of supranationale organisaties van landen zoals de Europese Unie hebben hierin hun eigen verantwoordelijkheid en moeten iedere vijf jaar hun steeds verder aangescherpte plannen hiervoor insturen (Nationally Determined Contributions [NDCs]), waarna UN Climate Change deze beoordeelt (UN Climate Change 2016). De toegezegde reductiemaatregelen zijn nog ruim onvoldoende om het afgesproken doel van maximaal 2°C mondiale temperatuurstijging te halen (Rogelj 2016).

De omvangrijke en relatief snelle afbouw van de CO₂-uitstoot waartoe de ondertekenende partijen zich hebben verplicht, vereist een grote inspanning (IPCC 2014, 2018). De verplichtingen uit het UNFCCC-verdrag en de verdragen hierbinnen (zoals Kyoto en Parijs) werken via de Europese Unie (met een grote rol voor de Europese Commissie) door naar de lidstaten. De Europese Commissie heeft met één NDC van 40 procent emissiereductie in 2030 ten opzichte van 1990 gereageerd op het Klimaatverdrag van Parijs (Latvian Presidency of the Council of the European Union 2015).

De doorwerking hiervan binnen de Europese Unie naar de nationale overheden is tamelijk gecompliceerd. De emissies in de gebouwde omgeving en het verkeer (waar Nederlandse gemeenten voornamelijk mee te maken hebben) vallen onder de uitstoot die niet door het Europese emissiehandelssysteem (ETS) wordt gereguleerd. Voor deze emissies is op basis van een verdeelsleutel met Nederland voor 2020 een bindend doel van 16 procent reductie ten opzichte van basisjaar 2005 afgesproken (Publicatieblad van de Europese Unie 2009), en 36 procent in 2030 (Europese Commissie 2016). Deze afspraken dekken echter maar een gedeelte van de reductieverplichting van de Europese Unie volgens het UNFCCC, en voor het toekomstige beleidskader voor 2030 moeten lidstaten een Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan (INEK, of in het Engels NECP) indienen, vergelijkbaar met de structuur van het inzenden van NDCs in het Klimaatverdrag van Parijs (Publicatieblad van de Europese Unie 2018). Ook deze plannen zullen enigszins van invloed zijn op de niet-ETS-reductiedoelen,

maar dan voornamelijk op de wijze waarop de reductie zal worden geïnstrumenteerd (de balans tussen energiebesparing en 'groene' opwekking).

Nederland zal het wettelijke doel van 25 procent emissiereductie ten opzichte van 2005 voor 2020 niet halen (PBL 2019). Het doel van 25 procent wijkt af van de Europese verplichting van 16 procent, wegens de ophoging die Stichting Urgenda heeft afgedwongen via de rechter (Rechtbank Den Haag 2015; Gerechtshof Den Haag 2018). Voor 2030 heeft de huidige regering een reductiedoel voor de totale Nederlandse broeikasgasuitstoot (zowel ETS als niet-ETS) gesteld van 49 procent ten opzichte van het basisjaar 1990 (Regeerakkoord Rutte III 2017; Wiebes 2018a).

Om in 2030 toch 49 procent reductie te halen, is een aanzienlijke beleidsinspanning nodig die vorm moet krijgen met het Klimaatakkoord (Kamerbrief Minister EZK 05-10-2018). De Klimaatwet zorgt daarbij voor waarborging van de gemaakte afspraken (Tweede Kamer der Staten-Generaal 2018). Gezien de urgentie, ambitie en grote impact op velen, zowel burgers als bedrijven, ligt het voor de hand dat ook de gemeenten meer taken en verantwoordelijkheden zullen krijgen in het plannen en uitvoeren van concrete mitigatiemaatregelen.

1.3 Bestuurskracht van gemeenten

Volgens Boogers et al. (2008) en het SCP (2009, 2018), is het vermogen van gemeentelijke organisaties om nieuw beleid op te pakken beperkt, en bovendien verzwakt door de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in 2015. In 2019 lijkt dit nog steeds actueel te zijn (zie bijvoorbeeld NOS, 18-01-2019; 08-05-2019); VNG 2018; Commissie Tekortgemeenten 2018). Het is de vraag of de gemeenten voldoende toegerust zijn op de beleidsintensivering die de energietransitie zal vragen.

Bestuurskundigen omschrijven de capaciteit van gemeenten om nieuwe beleidstaken van hogere overheden op te pakken, of de mate waarin zij zijn toegerust om hun wettelijke taken uit te voeren, met het begrip 'bestuurskracht' (Boogers & Schaap 2017). Doorgaans wordt aangenomen dat grotere gemeentelijke organisaties een grotere bestuurskracht hebben dan kleinere organisaties. Daarom is de term bestuurskracht en het streven hiernaar, in het beleidsjargon sterk verbonden met herindelingen en fusies van gemeenten (Korsten 2004 2010; Korsten et al. 2007a,b). Dezelfde auteurs wijzen er ook op dat het vergroten van gemeenten niet altijd leidt tot een vergroting van de bestuurskracht, en in veel gevallen zelfs onwenselijk is doordat de nadelen niet opwegen tegen de veronderstelde voordelen van de herindeling. Ook Van Kan et al. (2014) en Teisman (2007) benoemen dat er alternatieven zijn om de bestuurskracht te vergroten. We sluiten met deze studie aan bij deze literatuur door bestuurskracht breder te benaderen. Hierbij hanteren we een uitgebreidere definitie van bestuurskracht, zoals weergegeven in paragraaf 2.1.

1.4 Doel- en vraagstelling

Bestuurskracht, geïnterpreteerd als eenzijdig afhankelijk van de gemeentegrootte, wordt vaak gebruikt om de prestaties van gemeenten te verhogen en zo de beleidsdoelen (eerder) te bereiken. De vraag is echter in hoeverre de geoperationaliseerde bestuurskracht (gemeentegrootte) deze beleidsprestaties daadwerkelijk bepaalt. Dit onderzoek voorziet de Rijksoverheid van informatie waarmee zij Nederlandse gemeenten beter kan ondersteunen bij het stimuleren van lokaal energietransitiebeleid en de toekomstige uitvoering en inpassing van nationaal beleid. Dit doen we door de relatie tussen de bestuurskracht van gemeenten en hun beleidsprestaties te onderzoeken.

De hoofdvraag van dit onderzoek is:

Hoe kan de Rijksoverheid de Nederlandse gemeenten helpen hun bestuurskracht te vergroten om daarmee hun prestaties in het lokale energietransitiebeleid te stimuleren?

Hieraan gekoppelde deelvragen zijn:

1. Hoe voeren Nederlandse gemeenten energietransitiebeleid en hoe verhoudt zich dit tot hun bestuurskracht?
2. Is er een relatie aan te tonen tussen bestuurskracht van gemeenten en de inzet van lokale maatregelen ter bevordering van de energietransitie?
3. Welke mogelijkheden en belemmeringen ervaren gemeenten bij het behalen van de lokale en landelijk gestelde energietransitie- en klimaatdoelen?

1.5 Opzet onderzoek

Op basis van literatuur is eerst het begrip 'bestuurskracht' gedefinieerd en geoperationaliseerd voor het energietransitiedossier. Ter beantwoording van de eerste deelvraag geven we een beeld van de situatie van Nederlandse gemeenten op het gebied van de energietransitie. We doen dat aan de hand van de resultaten van een enquête die het PBL in de zomer van 2018 onder alle Nederlandse gemeenten heeft gehouden. Ter beantwoording van de tweede deelvraag is een model gemaakt om de samenhang tussen bestuurskracht en beleidsprestaties van gemeenten voor de energietransitie te bepalen. De gegevens hiervoor komen voor een groot deel uit bestaande databases. Daar waar data ontbraken, zijn deze aangevuld met gegevens uit de enquête. Tot slot zijn er bij negen gemeenten interviews afgenomen. De gesprekken zijn gehouden met de voor de energietransitie verantwoordelijke gemeenteambtenaren. De interviews hebben als doel de uitkomsten van het model beter te begrijpen. Daarnaast geven de interviews een beeld van de kansen en belemmeringen die gemeenten ervaren bij het ontwikkelen van energietransitiebeleid, waarmee de derde deelvraag kan worden beantwoord.

Door het toepassen van de modellering én interviews is dit onderzoek gebaseerd op een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve methoden. De kwantitatieve resultaten worden zo verrijkt met kwalitatieve resultaten. Bovendien zijn er verschillende onafhankelijke data-bronnen gebruikt, wat onzekerheidsanalyse en bronvergelijking mogelijk maakt.

Opgemerkt moet worden dat dit onderzoek gericht is op de relatie tussen bestuurskracht en beleidsprestaties. Deze studie heeft niet als doel en is ook niet geschikt om individuele gemeenten te beoordelen of te vergelijken.

2 Theoretische achtergronden

Bestuurskracht kan als een maatstaf worden gebruikt om te bepalen in hoeverre gemeenten in staat zijn hun taken rond de energietransitie uit te voeren. De bestuurskracht van een gemeente is opgebouwd uit de besliscapaciteit, uitvoeringscapaciteit en verantwoordingscapaciteit. Voor dit onderzoek gaan we niet uit van een enkelvoudige opvatting van bestuurskracht waarin de grootte van de gemeente de basis vormt. We gaan uit van een meervoudige opvatting, waarin onder andere de beleidscultuur, motivatie en resources de basis vormen voor de bestuurskracht. Bestuurskracht is niet direct vast te stellen. Daarom richten we ons op de relatie tussen de voorwaarden voor bestuurskracht en de beleidsoutput, welke beter meetbaar zijn.

2.1 Kwaliteit van het bestuur: bestuurskracht

Het vermogen van gemeentelijke overheden om succesvol beleid te maken en uit te voeren, duiden bestuurskundigen aan als 'bestuurskracht' (Boogers & Schaap 2007). Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2009) geeft een duidelijke definitie voor de bestuurskracht van gemeenten: het vermogen van een gemeente 'om de wettelijke en autonome taken adequaat uit te voeren en om daartoe in de eigen maatschappelijke context van deze gemeente de juiste verbindingen aan te gaan'. Volgens Boogers et al. (2008) bestaat bestuurskracht uit drie componenten: uitvoeringscapaciteit, besliscapaciteit en verantwoordingscapaciteit.

Uitvoeringscapaciteit is de meest basale van de drie componenten: deze staat voor de mate waarin de gemeente haar (mede)bewindstaken naar tevredenheid kan uitvoeren. Besliscapaciteit gaat volgens Van Kan et al. (2014) over de mate waarin het bestuursorgaan besluiten zorgvuldig, geïnformeerd en succesvol kan afwegen. Verantwoordingscapaciteit ten slotte, gaat over de verantwoording die de gemeentelijke overheid dient af te leggen over de consequenties van haar handelen en besluiten voor de realisatie van landelijke beleidsdoelen (Boogers et al. 2008) of het informeren van burgers, stakeholders en derden hierover (Van Kan et al. 2014).

Deze opdeling in drie componenten past in de governance-literatuur waarin een overheidsorganisatie niet wordt gezien als de principiële actor die beleid bepaalt, maar als een actor die samenwerkt in een netwerk van stakeholders en andere overheden (Teisman 2007). Waar beslis- en uitvoeringscapaciteit vroeger de kern van de prestaties van een gemeente bepaalden, vormen deze niet langer een zelfstandig criterium voor bestuurskracht. Zij worden aangevuld met verantwoordingscapaciteit. Beleid legitimeert zichzelf namelijk niet enkel doordat de gemeente als orgaan van de representatieve democratie zelfstandig beslissingen neemt, maar moet ook worden onderschreven door de institutionele omgeving waarin een gemeente opereert (De Koster et al. 2010). Een voorwaarde voor een succesvolle samenwerking in de huidige multiactor- en multilevelstructuur die rondom het overheidsbeleid is ontstaan, is dat informatie beschikbaar is en wordt gedeeld (Teisman et al. 2018). Verantwoordingscapaciteit beperkt zich hiermee niet alleen tot het afleggen van verantwoording, maar gaat ook over transparantie.

2.2 Bestuurskracht: breed of smal?

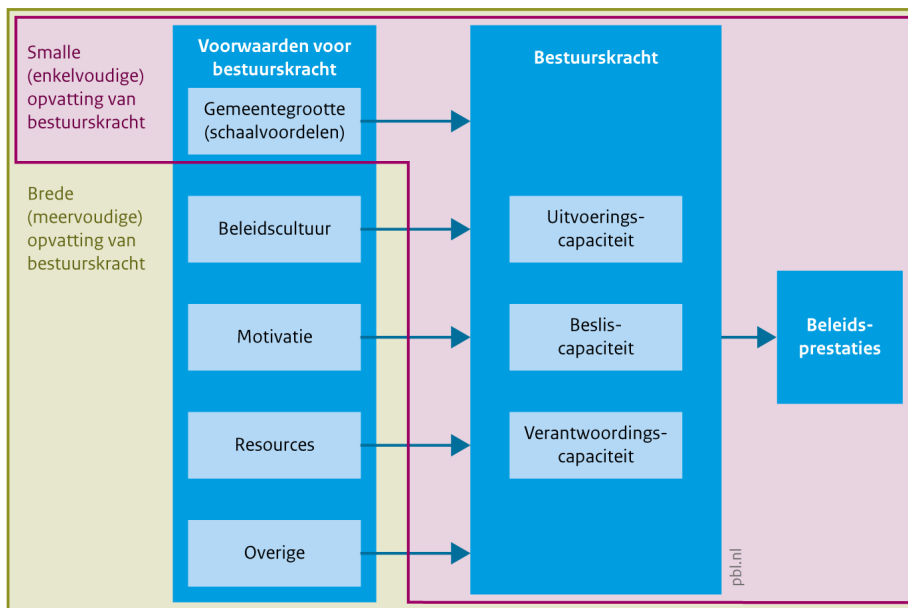
Volgens de smalle benadering van bestuurskracht zijn bestuurskracht en daarmee ook de beleidsprestaties voornamelijk te vergroten door gemeenten te vergroten. Immers, als een gemeente genoeg inwoners heeft, heeft ze ook de middelen om voldoende ambtenaren in te huren en zich van kennis te voorzien. Volgens de bredere benadering van bestuurskracht worden bestuurskracht en de hieruit resulterende beleidsprestaties verklaard door meer dan alleen bevolkingsomvang.

De indeling van bestuurskracht in drie componenten komt voort uit kritiek op de smalle opvatting van het begrip bestuurskracht bij beleidsmakers (Boogers & Schaap 2007; Boogers et al. 2008). Deze kritiek is erop gericht dat een moderne overheid haar taken niet geheel zelfstandig uitvoert, maar in samenwerking met een netwerk aan overheidspartijen en stakeholders (Vereniging van Gemeentesecretarissen & Vereniging voor Bestuurskunde 2007). Door aan uitvoerings- en beslis capaciteit óók verantwoordingscapaciteit toe te voegen, komt het accent minder op de gemeente als alleen handelende actor te liggen, maar meer op haar rol in samenwerkingsverbanden. Deze verschuiving van *government* naar *governance*² maakt dat bestuurskracht niet meer kan worden opgevat als de 'bedrijfeconomische omvang van een gemeente' (Herweijer 1989) of als 'de mate waarin gemeenten in staat zijn hun taken naar behoren uit te voeren' (Derksen et al. 1987), maar dat bestuurskracht tevens de netwerkfunctie van een gemeente omvat (Van Kan et al. 2014) en het vermogen om het gemeentebestuur in- en extern te kunnen verantwoorden en evalueren.

Een andere, tweede kritiek is gericht op de eenzijdige opvatting dat de mate van bestuurskracht rechtstreeks samenhangt met de schaalgrootte van een gemeente en daarmee in essentie afhankelijk is van de bevolkingsomvang en daarmee ook het ambtelijk apparaat. Een aantal auteurs pleit voor een verruiming van die opvatting. Zo is volgens Korsten (2010) vooral de lokale context en de rol van bestuurders bepalend voor het ontwikkelen van bestuurskracht. Noordegraaf en Vermeulen (2007) voegen toe dat daarvoor ook bestuurscultuur en de informele omgangsvormen op de werkvloer belangrijke voorwaarden zijn.

² Zie voor het onderscheid tussen *government* en *governance* en de verschuiving bijvoorbeeld Van Kersbergen en Van Waarden (2004) en Klijn (2008).

Figuur 2.1
Smalle en brede opvatting over (voorwaarden voor) bestuurskracht



Bron: PBL

Bestuurskracht en gemeentelijke fusies

Volgens Van Kan et al. (2014) bestaat er een grote ongelijkheid tussen Nederlandse gemeenten, die zich ook uitdrukt in een sterk verschillende mate van bestuurskracht. Zij noemen als oorzaak het 'huis van Thorbecke' uit 1850. Dat definieert de bestuursniveaus van de Nederlandse overheid en is sinds 1850 nooit meer herzien. Volgens de Gemeentewet zijn alle Nederlandse gemeenten gelijkwaardig aan elkaar en moeten zij dezelfde taken uitvoeren. De praktijk laat echter zien dat gemeenten verschillende voorzieningenniveaus hebben en verschillende diensten aan hun inwoners aanbieden. In de loop der tijd is het aantal diensten dat een gemeente aan haar inwoners moet aanbieden vergroot. Het is niet vanzelfsprekend dat de gemeentelijke organisatie en haar bestuurskracht zijn meegegroeid. Voor de huidige gemeentelijke taken is dus een grotere bestuurskracht nodig dan in het verleden (Van Kan et al. 2014). Kleinere gemeenten zijn minder goed in staat om alle (nieuwe) taken uit te voeren dan grotere gemeenten. Daarnaast ontstaan er problemen rond het 'verdeelde motief' (*split incentive*), wanneer inwoners gebruikmaken van de voorzieningen van buurgemeenten zonder mee te betalen aan het in stand houden hiervan. Overigens vindt hier wel vereffening in plaats door middel van het Gemeentefonds (Olden et al. 2017), maar dit is niet altijd toereikend (zie bijvoorbeeld Eindhovens Dagblad, 20-11-2017).

De Rijksoverheid en de provincies grijpen het tekortschieten van de lokale bestuurskracht van kleinere gemeenten vaak aan om in te zetten op een bestuurlijke herindeling, waarbij gemeenten fuseren of randgemeenten aan een centrumgemeente worden toegevoegd. Deze herindelingen leiden vaak tot commotie onder inwoners. Bestuurskundigen worden geregeld betrokken bij het analyseren van bestuurskracht van gemeenten, wat vaak wordt gezien als een voorbode van een herindeling. Volgens Boogers en Schaap (2007: 5) is bestuurskracht een 'modewoord in politieke en bestuurlijke vocabulaire en (...) voorwaarde voor het bestaansrecht van decentrale besturen'. Een vergroting van de gemeente is volgens Korsten (2004, 2010) echter nog geen garantie voor een betere bestuurlijke kwaliteit. Een bestuurlijke herindeling kan overbodig zijn. Korsten (2004: 17) hekelt het gemak waarmee in het verleden naar deze optie is gegrepen: er werd destijds 'niet gedacht aan een intelligente, nieuwe manier van organiseren van het ambtelijk en bestuurlijk werk (...), noch aan subtiele vormen van interactie tussen burgers en bestuurders'.

Toch lijkt het ondanks bovenstaande bedenkingen vooral een logische gang van zaken om tegemoet te komen aan het probleem van een lokaal achterblijvende bestuurskracht of 'verdeelde motieven' door gemeenten samen te voegen. Dit is echter een rationele benadering, terwijl bij een fusie ook emoties en cultuur een grote rol spelen; inwoners zijn bijvoorbeeld bang voor een verlies aan eigen identiteit en politieke soevereiniteit. Een gemeentelijke fusie roept tegenwoordig steeds meer weerstand op, terwijl het minimumaantal inwoners voor een 'bestuurskrachtige' zelfstandige gemeente telkens naar boven wordt bijgesteld (Korsten 2004).

Theoretisch gezien zijn gemeentelijke herindelingen of ambtelijke fusies niet noodzakelijk (Wesseling et al. 2007). Ook zonder schaalvergroting zijn oplossingen mogelijk (Wesseling & Van Twist 2006). Tegenwoordig werken meerdere gemeenten in Nederland reeds verregaand ambtelijk samen, zonder hierbij hun bestuurlijke zelfstandigheid te hebben opgegeven. Hiermee is in de afgelopen decennia ervaring opgedaan, zoals bij de BUCH-gemeenten (www.werkenbij.debuch.nl, 2019) en de samenwerking tussen Boxtel en Sint Michielsgestel (2015). Zo houdt iedere gemeente haar eigen gemeenteraad en college, maar wordt het ambtelijk apparaat gedeeld met dat van buurgemeenten. Dit soort ingrepen zijn minder ingrijpend en omvangrijk, maar kunnen wel de bestuurskracht van kleinere gemeenten vergroten. Ook kan per gemeente worden ingegrepen in de beleidscultuur van het ambtelijk en bestuurlijk apparaat of kan het gemeentelijk beleid meer samenwerkend en participatief worden gemaakt (zie Castenmiller et al. 2006).

2.3 Drie componenten van bestuurskracht in de energietransitie

Hieronder zijn de drie componenten van bestuurskracht voor de energietransitie verder uitgewerkt.

2.3.1 Uitvoeringscapaciteit en energietransitie

Boogers et al. (2008) omschrijven uitvoeringscapaciteit als de verwachting dat gemeenten voldoende capaciteit hebben (zowel kwalitatief als kwantitatief) om de taken uit te voeren. Op het gebied van duurzaamheid en de energietransitie waren in het verleden de verplichtingen voor gemeenten vrij beperkt.³ Maar in de laatste jaren zijn er verplichtingen bijgekomen. Zoals de inrichting van een digitaal of fysiek energieloket (VNG 2014) en het opstellen van een Warmteplan (Ollongren et al. 2018). Naar verwachting zullen het Klimaatakkoord en het opstellen van Regionale Energiestrategieën (RES) meer verplichtingen met zich brengen en meer capaciteit van gemeenten vragen. Daarmee lijkt de regel- en handhavingsdruk van gemeenten rond de energietransitie zich stapsgewijs op te bouwen.

Hoewel nu niet kan worden gesproken van een volledige decentralisatie van dit beleidsdomein, zijn er wel parallellen te trekken met de toenemende werkdruk voor gemeenten door decentralisaties in de periode 1993-2008 en de gevolgen voor de benodigde bestuurskracht. Boogers et al. (2008) hebben hier onderzoek naar gedaan en volgens hen zijn a) kennis en ervaring, b) financiën en c) ambtelijke capaciteit de voornaamste voorwaarden voor uitvoeringscapaciteit. In de praktijk is zowel het aantrekken van deskundige werknemers (a) als de grootte van de ambtelijke bezetting (c) in fte sterk afhankelijk van de gemeentelijke begroting (b) (Hoppe et al. 2016).

2.3.2 Besliscapaciteit en energietransitie

Besliscapaciteit moet ertoe leiden dat gemeenten in staat zijn afgewogen besluiten te nemen die mogen rekenen op naleving door de lokale gemeenschap (Van Kan et al. 2014). Volgens Van Kan et al. (2014) zijn het vermogen om nieuwe informatie in de afweging te betrekken en het vermogen om de relevante belangen af te wegen, hierbij van groot belang. Dat allemaal met behoud van een soepel werkende bestuursorganisatie. Een hoge besliscapaciteit houdt dan in dat een gemeente beslissingen van voldoende kwaliteit kan nemen op moeilijke dossiers, zonder dat de politieke besluitvorming vastloopt.

Volgens Kingdon (1995) wordt het succesvol en tijdig nemen van beslissingen van overheidsorganen vooral beïnvloed door de ruimte op de beleidsagenda. Wanneer de politieke actualiteit niet overeenkomt met de beleidsagenda, kan deze mismatch leiden tot uitstel. In het geval van de energietransitie kan uitstel leiden tot een gebrekkige uitvoering van het Klimaatakkoord en het niet halen van de klimaatdoelen. Bij een vastlopend proces kan bijvoorbeeld een doorbraak worden geforceerd door een nieuwsactualiteit. Door de aandacht komt het dossier weer bovenaan op alle agenda's (de maatschappelijke, politieke en beleidsagenda) te staan (Kingdon 1995). Het is alleen onduidelijk of deze 'theorie' over de zogenoemde 'window of opportunity' nationale en lokale overheden even sterk geldt. Het ligt namelijk voor de hand dat wanneer op een steeds lager niveau van de overheid wordt gekeken, er een gefragmenteerder beeld ontstaat, dat onder andere wordt veroorzaakt door verschillen in lokale politieke voorkeur en economische structuur.

³ Denk hierbij aan de Wet milieubeheer, waarbij bedrijven verplicht energiebesparingsmaatregelen moeten nemen die zichzelf binnen 5 jaar terugverdienen (Artikel 2.15 Activiteitenbesluit Milieubeheer) en grotere bedrijven verplicht zijn om in het kader van de Europese Energie-Efficiëntie-richtlijn (EED) eens in de vier jaar hun energiegebruik te analyseren (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland 2016). Handhaving van deze verplichtingen lag en ligt bij de gemeenten.

In het licht van de theorie over agendasetting (Kingdon 1995) kan besliscapaciteit worden gezien als het vermogen van een gemeentelijke organisatie om voortgang in de besluitvorming te organiseren, door de bestuurlijke agenda af te stemmen op die van de politiek. Voor het klimaatdossier en de energietransitie betekent dit dat er een gedragen besef van urgentie nodig is dat het bestuur besluiten weet te forceren bij verdeeldheid. Een bestuur met hoge besliscapaciteit is in staat de energietransitie niet ondergeschikt te maken aan andere lokale dossiers.

2.3.3 Verantwoordingscapaciteit en energietransitie

Volgens Van Kan et al. (2014) is de verantwoordingscapaciteit het vermogen van de gemeente om over publieke verantwoordelijkheden op heldere wijze verantwoording af te leggen. Deze verantwoording moet volgens Boogers en Schaap (2007) worden afgelegd aan hogere lagen van de overheid, andere stakeholders en burgers. Dit sluit aan bij een verschuiving van het *government*- naar het *governance*-perspectief.² In deze PBL-studie kijken we voor verantwoordingscapaciteit niet alleen naar de verantwoording die de gemeente aflegt aan externe partijen, maar ook naar de interne verantwoording tegenover de organisatie, onder andere in de vorm van gemeentelijke evaluaties en monitors.

Verantwoordingscapaciteit is vaak nog een bottleneck in de energietransitie (Panteia 2018). Dit hangt samen met de energie- en klimaatdoelen waaraan lokale overheden zich committeren. Het oppakken van een dergelijk doel toont weliswaar ambitie, maar in het kader van een transparante overheid en vertrouwen van de burger in het bestuur is het belangrijk dat ook de voortgang van het beleid naar dit doel wordt gemonitord en voor derden toegankelijk wordt gemaakt (Panteia 2018). Maar bij verantwoordingscapaciteit gaat het ook om interne verantwoording. Beleidsambtenaren hebben ruimte nodig om intern verantwoording af te leggen. Hierbij is samenwerking op interdisciplinaire dossiers en interne controle en consultatie noodzakelijk. Dit om 'verkokering' tegen te gaan en het personeel zich gezamenlijk verantwoordelijk te laten voelen voor het beleid. Hiervoor is inspanning van de werkgever nodig om tot de juiste 'beleidscultuur' te komen; waaronder het voor werknemers vormen van een zo horizontaal mogelijke, veilige en inclusieve organisatie. Daarbij kunnen ambtenaren zelf initiatieven nemen en de organisatie verbeteren ('t Hart 2014). We concluderen dat de voorwaarden voor het ontwikkelen van verantwoordingscapaciteit zowel kunnen worden gevonden in de beleidscultuur van een gemeente, alsook in de mate waarin de gemeente gemotiveerd is en kiest om beleidsprestaties inzichtelijk te maken voor derden.

2.4 De meetbaarheid van bestuurskracht(voorwaarden)

Hoewel de mobiliserende kracht van het begrip bestuurskracht op het overheidsbeleid groot is (Korsten 2004), is er onder bestuurskundigen geen consensus over hoe bestuurskracht te meten is (Boogers & Schaap 2007; Korsten et al. 2007a; Noordegraaf & Vermeulen 2007; Ringeling 2007). Ringeling (2007) meent zelfs dat bestuurskracht enkel een fictief begrip is, omdat het bestaan ervan nooit feitelijk is aangetoond, net zomin als de relatie tussen voorwaarden van bestuurskracht en de beleidsprestaties.

In de beleidspraktijk zijn er evenwel bestuurskrachtmetingen uitgevoerd voor gemeenten en provincies (bijvoorbeeld: Visitatiecommissie Bestuurskrachtmeting Limburg 2006; Eenhoorn & Rozenberg 2006; B&A Consulting 2011). Omdat er geen consensus is over de meetmethode, zijn deze metingen onderling niet vergelijkbaar (Korsten 2010, 2004; Korsten et al. 2007a,b). Bovendien zijn ze sterk casusgericht, kenmerken ze zich door een kwalitatieve aanpak en is er vrijwel altijd sprake van een (indirect) zelfoordeel van de gemeente. Dit beperkt de empirische waarde van het begrip bestuurskracht. Maar gezien de mobiliserende kracht van het begrip ligt het voor de hand om bestuurskracht te operationaliseren en het

verband te onderzoeken tussen bestuurskracht en de beleidsprestaties. Hiertoe zijn eerdere pogingen ondernomen om theorie en operationalisering rond bestuurskracht met elkaar in verband te brengen:

- Een aantal bestuurskundigen (Niemann et al. 2017; Hoppe et al. 2016; Hoppe & Coenen 2011) ziet mogelijkheden voor kwantificering van de oorzaken en effecten van bestuurskracht. Met een model van 'input', 'throughput' en 'output' wordt gekeken welke correlaties er zijn tussen omgevingsomstandigheden en andere bronnen van bestuurskracht en of dit inderdaad in een 'beleidsvoorsprong' resulteert. In deze studies komen twee centrale beperkingen naar voren: alleen het 'smalle' verband van bevolkingsomvang/gemeentegrootte met beleidsprestaties kan worden aangetoond; daarnaast blijkt dat de invloed van bestuurskracht niet meer te traceren is in de beleidsoutcome, dat wil zeggen de gewenste verandering zoals CO₂-reductie of energiebesparing, mogelijk doordat allerlei andere invloeden voor een sterke 'ruis' zorgen.
- Het ministerie van BZK heeft in 2006 een onderzoek laten doen op basis van interviews bij vijf beperkt bestuurskrachtige gemeenten (zie Castenmiller et al. 2006). Het systematisch achterhalen van verbanden tussen verschillende constructen, zoals bij Hoppe et al. (2016) en Hoppe en Coenen (2011) was hierbij niet aan de orde. Maar deze studie biedt wel een overzicht van voorwaarden voor bestuurskracht en/of succesvol beleid die in de beleidspraktijk werden geopperd, zoals interbestuurlijke verhoudingen, kwaliteit van de ambtelijke organisatie, de verhouding tussen bestuur en maatschappij en demografische factoren waaronder gemeentegrootte en perifere ligging.

Om de kans te vergroten een relatie tussen bestuurskracht en beleidsprestaties te kunnen aantonen, is voor deze studie gekozen om:

1. naar de beleidsoutput (aantal en kwaliteit van interventies) te kijken in plaats van de beleidsoutcome (bijvoorbeeld het energieverbruik of hernieuwbare elektriciteitsopwekking). Daarmee wordt voorkomen dat andere factoren – zoals conjunctuur, het weer en het (energie)gedrag van bedrijven en burgers – het zicht ontnemen op de veronderstelde relatie tussen bestuurskracht en beleidsprestaties.
2. het onderzoek niet te beperken tot de relatie tussen de drie componenten van bestuurskracht en beleidsoutput, maar ook de voorwaarden voor bestuurskracht in het onderzoek mee te nemen. Castenmiller et al. (2006) en diverse bestuurskundigen (onder wie Noordegraaf & Vermeulen 2007) beschrijven deze voorwaarden, al hebben zij deze niet empirisch vastgesteld. Hoppe et al. (2016) bieden concrete handvatten voor mogelijke factoren die de bestuurskracht beïnvloeden (zie figuur 2.2 voor hun operationaliseringsschema met daarin voorwaarden van bestuurskracht en de daaraan gerelateerde beleidsprestaties). Het lijkt daarmee mogelijk om naast een zelfinschatting van bestuurskracht ook de voorwaarden voor bestuurskracht te kwantificeren.

Figuur 2.2: Voorwaarden voor bestuurskracht voor de gemeentelijke organisatie

Cluster I: Municipal Organisation	
<i>Input</i>	
-	Financial resources
-	Fiscal health
-	Legal authority
-	Staff (expertise)
-	Technology
-	Size
-	Council type
<i>Throughput</i>	
-	Political support (by council)
-	Solid policy plan (clear goals and sound strategy)
-	Commitment (by staff)
-	Public leadership/presence of a local catalyst
-	Inter-department coordination
-	Knowledge management
-	Monitoring and evaluation
<i>Output</i>	
-	Policy instruments
-	Municipal governing mode (authority, self-governing, provision, enabling)

Bron: Hoppe et al. (2016: 9)

3 Aanpak/methode

Om de relatie tussen de voorwaarden voor bestuurskracht, bestuurskracht en beleidsoutput te meten, hebben we een operationeel model gemaakt. Voor de vulling van het model zijn grotendeels bestaande data gebruikt. Daarnaast is een survey uitgevoerd onder alle Nederlandse gemeenten. De surveydata zijn gebruikt voor het model en om zicht te krijgen op de situatie van de Nederlandse gemeenten rondom de energietransitie. Om de uitkomsten van het model beter te kunnen interpreteren en valideren en om meer grip te krijgen op de mogelijkheden en belemmeringen die gemeenten zien rond de energietransitie, zijn interviews met ambtenaren uit negen gemeenten gehouden.

3.1 Het model

Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven is het lastig, zo niet onmogelijk om bestuurskracht van verschillende gemeenten op een vergelijkbare manier te meten. Daarom omvat het model niet alleen bestuurskracht, maar ook de voorwaarden daarvoor. Daarbij is in het model niet gewerkt met de beleidsoutcome (bijvoorbeeld energiebesparing of reductie van de CO₂-emissie), maar op de beleidsoutput (aantal en kwaliteit van interventies). Dat is niet alleen om te voorkomen dat andere factoren zoals conjunctuur, het weer of het (energie)gedrag het zicht ontnemen op de relaties, maar ook vanwege het ontbreken van data⁴ op gemeenteniveau.

Het model bestaat daarmee uit drie onderdelen: de voorwaarden voor bestuurskracht (X), bestuurskracht (Y) en beleidsoutput (Z) (zie figuur 3.1). De veronderstelde causale relatie is dat de voorwaarden voor bestuurskracht leiden tot een hogere bestuurskracht die weer op zijn beurt leidt tot een grotere beleidsoutput.

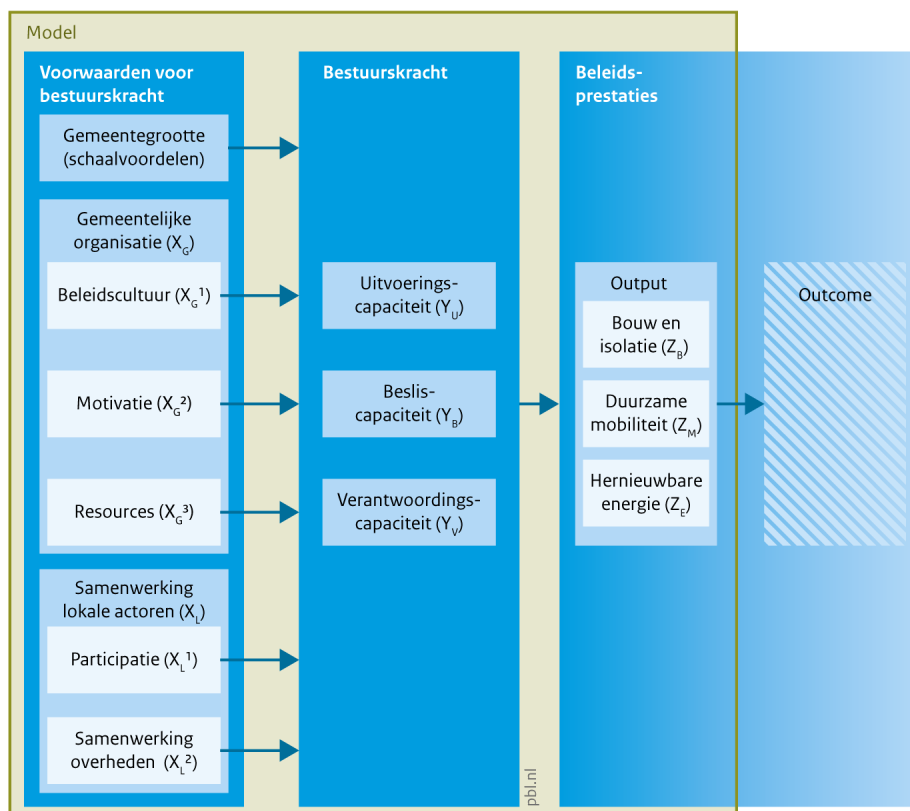
Hierna beschrijven we hoe X, Y en Z zijn geoperationaliseerd. De operationalisering van X (de voorwaarden voor bestuurskracht) is voornamelijk gebaseerd op Hoppe et al. (2016). De mogelijke voorwaarden die zij voor bestuurskracht geven, zijn geoperationaliseerd en als indicatoren gebruikt in het model. Y (bestuurskracht) is opgedeeld in de drie componenten van bestuurskracht volgens Boogers et al. (2008): uitvoerings-, beslis- en verantwoordingscapaciteit. Z is opgedeeld in drie, voor gemeenten belangrijke thema's van de energietransitie (hierna te benoemen als beleidsdomeinen van de energietransitie), namelijk: gebouwde omgeving, duurzame mobiliteit en opwekking van hernieuwbare energie en ook in drie voor gemeenten belangrijke rollen: medeoverheid, dienstverlener en handhaver/planmaker, ontleend aan Boogers en Schaap (2007).

Het model is gevuld met data uit verschillende bronnen, waaronder een voor dit onderzoek uitgevoerde survey onder alle Nederlandse gemeenten. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de survey en het veldwerk bijlage XI en bijlage II voor non-responseeffecten

Voor het bepalen van de relaties tussen voorwaarden voor bestuurskracht, bestuurskracht en beleidsoutput is gebruikgemaakt van multiële lineaire regressie.

⁴ Data waren niet altijd op gemeenteniveau beschikbaar en wanneer dit wel zo was, waren bronnen niet zodanig te scheiden dat het effect van het gemeentelijk beleid los kon worden geanalyseerd van bijvoorbeeld plaatselijke grote emissiebronnen met een bovenregionaal karakter, zoals elektriciteitscentrales of intensieve industrie.

Figuur 3.1
Operationalisering van bestuurskracht



Bron: PBL

3.1.1 Operationalisering voorwaarden voor bestuurskracht (X)

De operationalisering van X (de voorwaarden voor bestuurskracht) is gebaseerd op Hoppe et al. (2016) (zie figuur 2.2). De bronnen van bestuurskracht die zij noemen, zijn aangevuld met enkele bestuurskundige elementen zoals bestuurscultuur/beleidscultuur (Noordegraaf & Vermeulen 2007) en doorzettingsmacht (Partners+Pröpper 2004).

Voor de operationalisering is X opgedeeld in X_G (gemeentelijke organisatie) en X_L (lokale actoren), waarmee aangesloten wordt op de vaak aangehaalde verschuiving van government naar governance.² X_G en X_L zijn opgebouwd uit een aantal indicatoren (zie tabel 3.1).

Tabel 3.1: Operationalisering van voorwaarden voor bestuurskracht (X)

X bestuurskrachtsvoorwaarden voor Nederlandse gemeenten	
X_G bestuurskrachtsvoorwaarden binnen de gemeentelijke organisatie	X_L bestuurskrachtsvoorwaarden in samenwerking met andere actoren
X_G^1 beleidscultuur (2 variabelen)	X_L^1 samenwerking met stakeholders/niet-overheden (11 variabelen)
X_G^2 resources (18 variabelen, gebruikt voor 6 subindicatoren)	X_L^2 samenwerking met andere overheden (15 variabelen)
X_G^3 motivatie (28 variabelen gebruikt voor 5 subindicatoren)	

De eerste categorie: X_G , is gebaseerd op Hoppe et al. (2016). Zij presenteren een causaal model van het tot stand komen van gemeentelijk klimaatmitigatie- en adaptatiebeleid, bestaande uit acht clusters, waaronder één voor de gemeentelijke organisatie. X_L is gebaseerd

op het externe handelen van de gemeentelijke organisatie, naar het idee van de andere zeven clusters.

Onder de indicatoren X_G^2 en X_G^3 (zie tabel 3.1) hangen nog enkele subindicatoren:

- X_G^1 : Beleidscultuur ^D
- X_G^2 : Resources
 - Kennis ^E
 - Professionaliteit ^A
 - Ervaring ^A
 - Continuïteit van het budget ^C
 - Mate van specificering van het budget ^C
 - Grootte vaste formatie (fte) ^D
- X_G^3 : Motivatie
 - 'Will to act' ^E
 - Continuïteit van de inspanning
 - Doorzettingsmacht ^B
 - Doorwerking binnen andere sectoren in het gemeentehuis ^E
 - Uitstraling en voorbeeldfunctie ^B

Om tot het bovenstaande overzicht te komen, is het originele model van Hoppe et al. (2016) op verschillende manieren bewerkt en geïnterpreteerd:

- A: Om nauwkeuriger te kunnen meten is 'Staff expertise' opgesplitst in professionaliteit en ervaring van het personeel.
- B: 'Public leadership / presence of a local catalyst' is opgesplitst in uitstraling en voorbeeldfunctie, waarbij is aangesloten bij het begrip doorzettingsmacht (zie Partners+Pröpper 2004).
- C: De fiscale gezondheid van de gemeente, financiële reserves of schulden worden in cluster I van Hoppe et al. (2016) aangemerkt als mogelijke bron van (het ontbreken van) bestuurskracht. We hebben deze bron niet meegenomen als subindicator, omdat er geen data beschikbaar zijn over hoeveel de gemeenten uitgeven aan duurzaamheid of energietransitie (Centraal Bureau voor de Statistiek 2019). Dit was ook niet betrouwbaar uit te vragen via de PBL-enquête. Wel zijn specifiek op de energietransitie geënte subindicatoren in het model meegenomen, zoals 'Financial resources' (continuïteit van het transitie/duurzaamheidsbudget en of deze geoormerkt is).
- D: De lijst met subindicatoren is overlegd met een vijftal duurzaamheidsambtenaren van Nederlandse gemeenten. Op basis van dit bilaterale overleg en Noordegraaf en Vermeulen (2007) zijn de subindicatoren beleidscultuur⁵ en de grootte van de vaste formatie voor duurzaamheid/transitiebeleid toegevoegd.
- E: De met een E aangeduide factoren zijn ongewijzigd overgenomen uit het schema 'Cluster I: Municipal Organisation' van Hoppe et al. (2016), zie figuur 2.2.

De operationalisering in het kader wijkt af van die van Hoppe et al. (2016) (figuur 2.2). Zij maken onderscheid tussen 'input', 'throughput' en 'output', welke niet overeenkomt met de veronderstelde causale relatie: X (voorwaarden bestuurskracht) → Y (bestuurskracht) → Z (beleidsoutput in de energietransitie). Een groot aantal subindicatoren uit 'throughput' valt in ons eigen model het beste onder Z (beleidsoutput). Daarnaast is de subindicator 'council type' (politieke voorkeur) niet opgenomen in ons model omdat gezocht is naar factoren waarop beleid kan sturen. Het beïnvloeden van de politieke voorkeur van burgers behoort daar niet toe.

⁵ Ontleend aan het concept 'bestuurscultuur' uit Noordegraaf en Vermeulen (2007). Castenmiller et al. (2006) vatten bestuurscultuur samen als 'lokale tradities en omstandigheden, maar ook bestuursstijlen en omgangsvormen' van het politiek bestuur van een gemeente (college van B&W en gemeenteraad).

3.1.2 Operationalisering bestuurskracht (Y)

Y is de bestuurskracht waarvan we veronderstellen dat deze invloed heeft op de beleidsprestatie. Voor het operationaliseren van Y is de traditionele driedeling van Boogers et al. (2008) gebruikt: uitvoeringscapaciteit, besliscapaciteit en verantwoordingscapaciteit.

Tabel 3.2: Operationalisering van bestuurskracht (Y) in drie componenten

Y (zelfperceptie) bestuurskracht door Nederlandse gemeenten		
YU uitvoeringscapaciteit (5 variabelen)	YB besliscapaciteit (5 variabelen verdeeld over 2 subindicatoren)	YV verantwoordingscapaciteit (4 variabelen verdeeld over 2 subindicatoren)

Omdat er voor de operationalisering van besliscapaciteit (Y_B) in de literatuur geen bronnen zijn gevonden, zijn deze gedefinieerd op basis van bilaterale gesprekken met een vijftal (duurzaamheids)ambtenaren van verschillende Nederlandse gemeenten. Met hen is de (denkbeeldige) situatie besproken waarbij een gemeente niet tot besluiten komt rond de energietransitie. Centrale punten die in deze gesprekken naar voren zijn gekomen, zijn (1) het uitstel of uitblijven van beslissingen, (2) de kwaliteit van het politieke debat voorafgaand aan de beslissing, en (3) de mate waarin andere belangen of politiek bevochten dossiers voorgaan op duurzaamheidsbelangen.

Besliscapaciteit is in de survey gemeten als de mate waarin:

1. tijdig beslissingen worden genomen met voldoende politiek draagvlak;
2. de behandeling van onderwerpen rond de energietransitie vorm wordt geven in een feitelijk en gestructureerd debat in de gemeenteraad;
3. de energietransitie niet als ondergeschikt of als bijzaak wordt gezien ten opzichte van andere dossiers.

Deze drie bovenstaande onderdelen van besliscapaciteit zijn bevraagd door middel van stellingen.⁶ Daarnaast zijn er nog twee variabelen gebruikt ter toetsing van besliscapaciteit, welke in de enquête aan de gemeenten zijn voorgelegd. Het gaat om de vraag in hoeverre de verwachtingen van de gemeenteraad en het college van B&W rond de energietransitie helder zijn geformuleerd. Het antwoord op deze vraag is vrijwel een directe afgeleide van besliscapaciteit, omdat deze 'verwachtingen' voortkomen uit een uitwisseling van argumenten en informatie in het besluitvormingsproces.

Verantwoordingscapaciteit (Y_V) is gedefinieerd als de capaciteit tot het afleggen van verantwoording van een gemeentelijke organisatie aan zichzelf, medeoverheden, de eigen inwoners en overige stakeholders. In het eerder genoemde overleg met de vijf gemeenteambtenaren kwam de term 'evaluatie' centraal naar voren. Verantwoordingscapaciteit beschrijven we daarom met het (1) uitvoeren van evaluaties en (2) hiervan te leren. Omdat evaluaties veelal enkel betrekking hebben op beleid, terwijl Hajer (2011) aangeeft dat legitimatie en draagvlak voor overheidsbeleid van burgers moet komen, is het inschatten en inspelen op dit draagvlak als derde onderdeel meegenomen (3).

De genoemde onderdelen van verantwoordingscapaciteit zijn dan in staat te zijn om:

1. tijdig en zorgvuldig beleid te evalueren;
2. beleid bij te sturen op basis van uitgevoerde beleidsevaluaties;
3. het draagvlak onder de eigen inwoners te monitoren/in te schatten als het gaat om concrete beleidsmaatregelen rond de energietransitie.

Y_V is evenals Y_B gemeten met zowel drie stellingen⁶ (ditmaal gebaseerd op bovenstaande drie onderdelen van verantwoordingscapaciteit), alsook variabelen uit bestaande databases. Uiteindelijk is de keuze gemaakt alleen component 22 uit de Telos Governancemonitor (Telos 2017) 'periodieke monitoring' mee te nemen als aanvullende variabele bij de drie stellingen. Dit omdat de andere variabele, afkomstig uit de Lokale Duurzaamheidsmeter, voor een te klein aantal van de onderzochte gemeenten beschikbaar was.

De uitvoeringscapaciteit (Y_U) is gemeten door gemeenteambtenaren een inschatting te laten maken van de mate waarin de gemeente voldoet aan de verwachtingen/taakstellingen rond de energietransitie, opgelegd door de Rijksoverheid, provincie, gemeentebestuur en bevolking. Ook hierbij is dezelfde 5-punts likert-schaal gebruikt als voor de andere categorieën van Y (Y_B en Y_V), maar hierbij is uitgegaan van vragen (zoals: 'In hoeverre verwacht u dat uw gemeentelijke organisatie kan voldoen aan de impliciete en expliciete verwachtingen rond de energietransitie van de provincie?') in plaats van stellingen.

3.1.3 Operationalisering beleidsoutput (Z)

De laatste component uit het model is de beleidsoutput (Z). Deze is ingedeeld in 3 thematische en 3 functiecategorieën (ontleend aan de vijf rollen die een gemeente volgens Boogers en Schaap (2007) hebben in de brede opvatting van bestuurskracht). Met 'medeoverheid' wordt de rol van de gemeente als samenwerkende overheid bedoeld in het tot stand komen van beleid waarvoor zij niet als enige partij verantwoordelijkheid draagt, maar waar wettelijk meerdere overheden een taakstelling hebben. Met 'dienstverlener' wordt gewezen op de klantgerichte benadering van de gemeente naar haar inwoners en het aanbieden van diensten en voorzieningen aan hen. Ten slotte wordt met 'handhaver en planmaker' verwezen naar de taken die de gemeente uitvoert in het beheer van de openbare ruimte. Hiervoor is de gemeente primair verantwoordelijk, maar in de meeste gevallen besteedt zij een deel van de taken uit aan een (regionale) omgevingsdienst. De thematische categorieën betreffen de beleidsoutput in drie beleidsdomeinen van de energietransitie; namelijk: bouw en isolatie (gebouwde omgeving), duurzame mobiliteit en hernieuwbare energie (lokale opwekking). De functiecategorieën zijn medeoverheid, dienstverlener en handhaver/planmaker. Dit resulteert in een kruistabel (tabel 3.3) waarin in totaal 9 subindicatoren zijn weergegeven. De variabelen onder de subindicatoren hebben een verschillend niveau (nominaal, binair, ordinaal of interval). Daardoor geven de subindicatoren (zoals Z_M^1) daarmee niet enkel de breedte van het maatregelenpakket, maar ook de intensiteit van de beleidsinzet weer. In bijlage I is aangegeven welke variabelen horen bij welke subindicator. De beleidsoutput (Z) is in het model gebaseerd op 192 variabelen.

⁶ De mate van besliscapaciteit (Y_B) en de verantwoordingscapaciteit (Y_V) zijn gemeten met drie stellingen (zie volgende pagina) die in de enquête zijn voorgelegd aan de integraal voor duurzaamheid/de energietransitie verantwoordelijke ambtenaren van alle Nederlandse gemeenten. Hen is gevraagd te scoren op een likert-schaal van 1 (in het geheel niet van toepassing) tot 5 (volledig van toepassing).

Tabel 3.3: Operationalisering van beleidsoutput in de energietransitie (Z)

Z energietransitie-gerelateerde beleidsoutput Nederlandse gemeenten				
Categorieën op thema				
		Bouw en isolatie	Duurzame mobiliteit	Hernieuwbare energie (lokale opwekking)
Categorieën op functie van de gemeentelijke overheid	Medeoverheid (functie)	Z_B^1 (13 variabelen)	Z_M^1 (8 variabelen)	Z_E^1 (13 variabelen)
	Dienstverlener (functie)	Z_B^2 (24 variabelen)	Z_M^2 (23 variabelen)	Z_E^2 (35 variabelen)
	Handhaver en planmaker (functie)	Z_B^3 (32 variabelen)	Z_M^3 (16 variabelen)	Z_E^3 (20 variabelen)

3.2 Betrouwbaarheidsanalyse modellering

Voor het model zijn enkele keuzes gemaakt welke invloed kunnen hebben op de uitkomsten. Zo is er voor gekozen om verschillende variabelen samen te voegen tot één indicator. Om te bepalen of de onderliggende variabelen betrouwbare schalen voor de indicatoren leveren, is de Cronbach's alpha voor deze indicatoren bepaald. Daarnaast is voor het bepalen van de relaties tussen voorwaarden voor bestuurskracht, bestuurskracht en beleidsoutput gekozen voor multipale lineaire regressie. Om te testen in hoeverre deze keuze en de daarvoor nodige standaardisatie van de variabelen invloed heeft op de resultaten, zijn twee alternatieve analysemethoden gebruikt. De analyses die zijn uitgevoerd worden hieronder nader beschreven.

3.2.1 Betrouwbaarheid van de indicatorschalen

De indicatoren uit het model (zie tabel 3.3) zijn gebaseerd op een groot aantal variabelen uit verschillende databronnen (zie bijlagen I en II). Om verschillende variabelen tot één indicator samen te kunnen voegen zijn de schalen van alle variabelen eerst genormaliseerd.⁷ In tabel 3.4 is te zien hoe betrouwbaar de geconstrueerde indicator-schalen zijn.

Uit tabel 3.4 valt op te maken dat een groot aantal schalen betrouwbaar genoeg is voor de modellering (hoge Cronbach's alpha). Opvallend is de lage Cronbach's alpha voor beleidscultuur. Door een aanbeveling uit de literatuur (Noordegraaf & Vermeulen 2007) die enerzijds vroeg om het opnemen van beleidscultuur als indicator binnen de voorwaarden voor bestuurskracht (X) en het anderzijds afvallen van een meerderheid van de hieronder vallende variabelen uit de LDM (die waren enkel beschikbaar voor 54 van de 163 gemeenten uit de onderzoeksgroep, is er voor gekozen 'beleidscultuur' op basis van de twee resterende variabelen toch mee te nemen in de analyse.

⁷ Er is genormaliseerd naar een waarde tussen 0 en 2. Deze is gekozen omdat de antwoorden op de VNG-enquête en de Lokale Duurzaamheidsmeter zijn gecodeerd met 0, 1 en 2. Hiervoor is een lineaire omrekening tussen de (theoretische) minimum- en maximumwaarden gebruikt en waar nodig de richting van de waarde aangepast.

Tabel 3.4: Cronbach's alpha voor de schalen van de categorieën en indicatoren in het model

Onderdeel	N	Alpha
Voorwaarden bestuurskracht		
Gemeentelijke organisatie		
- beleidscultuur	2	0.2
- resources	19	0.75
- motivatie	27	0.73
Lokale actoren		
- participatie in netwerken	9	0.62
- samenwerking overheden	15	0.65
Bestuurskracht		
- uitvoeringscapaciteit	5	0.85
- besliscapaciteit	5	0.75
- verantwoordingscapaciteit	4	0.66 ^o
Beleidsprestaties		
Duurzame bouw en isolatie *	3	0.81
- medeoverheid	13	0.73
- dienstverlener	32	0.82
- handhaver/planmaker	38	0.85
Duurzame mobiliteit *	3	0.75
- medeoverheid	8	0.46
- dienstverlener	22	0.78
- handhaver/planmaker	17	0.77
Hernieuwbare energie *	3	0.73
- medeoverheid	15	0.61
- dienstverlener	33	0.77
- handhaver/planmaker	19	0.79

* De alpha voor deze categorieën zijn berekend op basis van de gemiddelden van de onderliggende indicatoren.

^o In de bovenstaande indeling is de subindicator 'periodieke monitoring' meegenomen in de indicator verantwoordingscapaciteit. Hierdoor komt de Cronbach's alpha lager uit. Wanneer deze wordt verwijderd, bevindt de Cronbach's alpha zich op een (beter) niveau van 0.82.

Bij de verantwoordingscapaciteit blijkt dat de variabele met 'periodieke monitoring' uit de Governancemonitor slecht correleert met de andere variabelen. Daarom is besloten om deze variabele geen onderdeel te laten zijn van verantwoordingscapaciteit, maar apart mee te nemen in de analyse. De resterende variabelen van deze indicator leveren een Cronbach's alpha van 0.82. Bij de beleidsprestaties laten de verschillende schalen voor 'medeoverheid' een lagere waarde zien dan die voor de indicatoren 'dienstverlener' en 'handhaver/planmaker'. De categorieën (één niveau hoger) zijn wel betrouwbaar genoeg voor verdere analyse.

3.2.2 Betrouwbaarheid van de keuze voor lineaire regressie

Om te testen in hoeverre de keuze voor een multiple regressieanalyse en de daarvoor nodige standaardisatie van de variabelen invloed heeft op de resultaten, zijn twee aanvullende

analyses gemaakt volgens de Rasch-methode en de Random forest-methode. Met de Rasch-methode is te controleren of het standaardiseren van de oorspronkelijke data uit de databases belangrijke invloed heeft op de resultaten van het model. Met Random forest worden mogelijke multicollineariteit en niet-lineaire relaties omzeild. De verschillen tussen de analysemethoden worden hieronder kort beschreven. In hoofdstuk 5 bespreken we een vergelijking van de uitkomsten van de verschillende methoden.

De multiple regressieanalyse maakt gebruik van een continue schaal tussen 0 (minimum) en 2 (maximum). De meeste variabelen in de datasets hebben echter een ordinaal karakter; dat wil zeggen dat wel bekend is dat een hogere score beter is, maar er geen duidelijkheid bestaat over de afstand tussen de waarden. Met behulp van Cronbach's alpha kan worden bepaald of een continue schaal kan worden afgeleid (zie hiervoor). Toch kan het omzetten naar een continue schaal invloed hebben gehad op de resultaten.

Om te controleren in hoeverre de uitkomsten gevoelig zijn voor de aanpassingen die de lineaire regressie vraagt, is de analyse ook gemaakt volgens Rasch. Met de Rasch-methode kunnen twee eigenschappen met een vragenlijst worden bepaald: a) de prestatie van degene die de vragenlijst invult, en b) de 'moeilijkheid' van de vragen. Met het Rasch-model kan een maat worden bepaald voor de voorwaarden voor bestuurskracht en de beleidsprestatie van een gemeente aan de hand van hoe vaak een beleidsmaatregel wordt uitgevoerd.⁸ Het Rasch-model gaat hier uit van het wel of niet aanwezig zijn van een voorwaarde of beleidsprestatie.⁹

De Random forest-analyse maakt gebruik van regressiebomen. Hierdoor kunnen met deze methode niet-lineaire verbanden worden opgespoord. Verder maakt de methode gebruik van een trainingsset (twee derde van de cases) en een validatieset (een derde van de cases). De verklaarde variantie bij Random forest wordt anders berekend dan in de R²-methode van de lineaire regressie. Hierdoor kan het verklaringspercentage anders uitvallen. Ten slotte gaat Random forest anders om met multicollineariteit, wanneer meerdere onafhankelijke variabelen sterk met elkaar correleren. Random forest heeft de mogelijkheid onderscheid te maken in 'importantie' tussen deze variabelen en deze in een diagram uit te drukken. Voor meer details over de Random forest-analyse zie bijvoorbeeld Kuhn & Johnson (2016).

3.3 Interviews

Interviews hebben, in tegenstelling tot een survey, als voordeel dat de geïnterviewden de kans hebben hun antwoorden te verrijken met context-specifieke informatie, zoals voorbeelden uit de praktijk. Daarnaast stelt een interview de geïnterviewden in de gelegenheid meer uitleg te geven over hun situatie en het beleidsproces.

Het eerste doel van de negen interviews met gemeenteambtenaren was het valideren van de modelresultaten waarin is gezocht naar een verband tussen de voorwaarden voor bestuurskracht, bestuurskracht en beleidsprestaties. Daartoe zijn standaard vier categorieën vragen

⁸ Er wordt hierbij niet gekeken naar of een beleidsmaatregel goed of fout is, maar of een beleidsmaatregel wel of niet wordt uitgevoerd. Onderliggende aanname is dat hoe meer beleidsmaatregelen worden uitgevoerd en hoe 'moeilijker' deze beleidsopties hoe hoger de prestatie van een gemeente.

⁹ Hiermee wordt het ordinale karakter van de meeste variabelen uit de dataset behouden, maar moeten deze wel naar dichotome (wel / niet aanwezig) waarden worden omgezet. Bij de omzetting naar dichotome waarden is uitgegaan van twee mogelijkheden. Bij eerste mogelijkheid worden alle geschaalde waarden boven de 1 als wel aanwezig beschouwd, bij de tweede mogelijkheid worden zijn de waarden gelijk aan en boven de een aanwezig. Hierbij wordt aangesloten op de betekenis van veel van de antwoorden op de vragen uit de Lokale duurzaamheidsmeter en VNG energie-enquête. Hierbij betekent 2 dat de maatregel al uitgevoerd wordt, één 1 dat deze uitgevoerd gaat worden en een 0 dat deze niet wordt uitgevoerd. Deze omzetting heeft ook zo plaatsgevonden bij de continue variabelen in de dataset. Hierbij wordt vanaf een bepaalde grenswaarde de waarde als een prestatie geteld.

gesteld. Allereerst de vragen die met de veronderstelde voorwaarden voor bestuurskracht te maken hadden. Vervolgens werden, meer ter controle dan voor het verkrijgen van nieuwe informatie, de beleidsprestaties bevraagd op het gebied van de drie beleidsdomeinen (bouw en isolatie, duurzame mobiliteit en hernieuwbare energie). Hierbij is aangesloten bij bestaande projecten binnen de betreffende gemeenten.

Een tweede doel was het opsporen van problemen en oplossingsrichtingen rond de energietransitie. Daartoe zijn vragen gesteld over voorwaarden voor bestuurskracht en de prestaties op drie beleidsdomeinen van de energietransitie. Daarnaast is gevraagd problemen te benoemen en oplossingsrichtingen aan te geven. Er is ook gevraagd wat gemeenten nodig hebben van de Rijksoverheid.

Doordat de interviews semigestructureerd waren, is meerdere keren afgeweken van het vooraf bedachte protocol, om nader in te kunnen gaan op belangrijke onderdelen die ter sprake kwamen. Doordat de tijd per interview begrensd was, is het niet altijd gelukt alle gewenste vragen te stellen. Dit maakte het lastiger de gesprekken te gebruiken om de uitkomsten van het model te valideren.

3.3.1 Veldwerk interviews

Ten behoeve van het onderzoek zijn er 9 interviews van circa 1 uur gehouden bij verschillende Nederlandse gemeenten in de tweede helft van 2018. De 9 gemeenten zijn geselecteerd aan de hand van eerste voorlopige modelresultaten. Er is in eerste instantie in de database gezocht naar gemeenten die volgens de verwachtingen van het statistische model scoorden en gemeenten die juist niet aan deze verwachtingen voldeden. Vervolgens is gekeken naar de mate waarin transitiebeleid is geïnitieerd in de betrokken gemeenten. Ten slotte is gekeken naar demografische en ruimtelijke kenmerken van de geselecteerde gemeenten, om een zo divers mogelijk beeld te krijgen. De geselecteerde gemeenten bestaan uit zowel kleine, middelgrote alsook grote gemeenten; woon- en werkgemeenten; historische gemeenten en 'nieuwe steden'; groeigemeenten en krimpgemeenten. Maar het meest belangrijk: zowel gemeenten met een uitgebreid transitiebeleid als gemeenten met nauwelijks ontwikkeld transitiebeleid.

Omdat het PBL geen toegang had tot de lijst met contactpersonen van de VNG, is voor de interviews via publieke kanalen (websites of social media) van de betrokken gemeenten contact opgenomen, zonder te weten welke ambtenaar betrokken is geweest bij het invullen van de survey. Via interne doorverwijzingen kwamen we uit bij diegenen die zelf aangaven de survey te hebben ingevuld, of collega's van hen.

Om tijdens de interviews zo veel mogelijk gericht en context-specifiek te kunnen vragen, is ieder interview in stappen voorbereid. Eerst werd van de gemeentelijke website informatie vergaard die de energietransitie of duurzaamheid betrof. Dit waren of de webpagina's zelf, of openbaar gemaakte beleidsdocumenten op diezelfde website. Ook zijn in enkele gevallen de websites van in de betrokken gemeenten actieve energielieve bezocht. Deze informatie werd samengevoegd in een 'inleesmap' per gemeente. Ten tweede is voor elke gemeente, op basis van de ontvangen antwoorden uit de survey en uit de gebruikte databases, een profielschets opgesteld waarin we bij ieder item van het interviewprotocol (de vragenlijst) al voorlopige antwoorden hadden gegeven. Ten slotte is op basis van deze profielschets en de van internet afkomstige informatie een interviewprotocol gemaakt met een prioritering van vragen. Op deze wijze werd iedere gemeente gericht bevraagd op specifieke punten. Het standaard-interviewprotocol is opgenomen in de bijlagen (bijlage IV) van dit rapport.

Sommige deelnemende ambtenaren gaven aan dat het onderzoek politiek gevoelig ligt, ook omdat het over het functioneren van personen gaat. Daarom zijn niet alle verkorte

gespreksverslagen opgenomen in bijlage V en hebben we zo veel mogelijk de herleidbaarheid verkleind.

4 Verkenning van energietransitiebeleid en bestuurskracht bij gemeenten

Onder alle Nederlandse gemeenten is een enquête gehouden waarin zij bevraagd zijn over hun bestuurskracht, voorwaarden voor bestuurskracht en beleidsoutput rond de energietransitie. De resultaten geven een beeld van de positie van de Nederlandse gemeenten rond de energietransitie en de hieraan gerelateerde bestuurskracht.

De onderzochte gemeenten verschillen sterk in hun score op de voorwaarden voor bestuurskracht. Daarnaast blijkt dat een groot deel van de gemeenten halverwege 2018 nog niet of nauwelijks was begonnen aan de implementatie van de energietransitie. Maar er is ook een kleine groep gemeenten die voorloopt op het rijksbeleid. De helft van de gemeenten streeft ambitieuze doelen na voor CO₂-reductie, energiebesparing en klimaatneutraliteit. Op basis van de inspanningen die deze gemeenten tussen 2014 en 2018 leverden en de aanwezige beleidsruimte is het niet aannemelijk dat zij hun eigen doelen tijdig kunnen halen. De enquêteresultaten laten zien dat een groot deel van de gemeenten, volgens hun eigen ambtenaren, geregeld wordt gehinderd in het uitvoeren van hun klimaat- en transitiebeleid door gebrek aan (technische) kennis, geld, personeel en andere resources. Zij geven aan dat de motivatie van het ambtelijk en het politiek-bestuurlijke apparaat bij gemeenten vaak ongelijk is verdeeld over de organisatie.

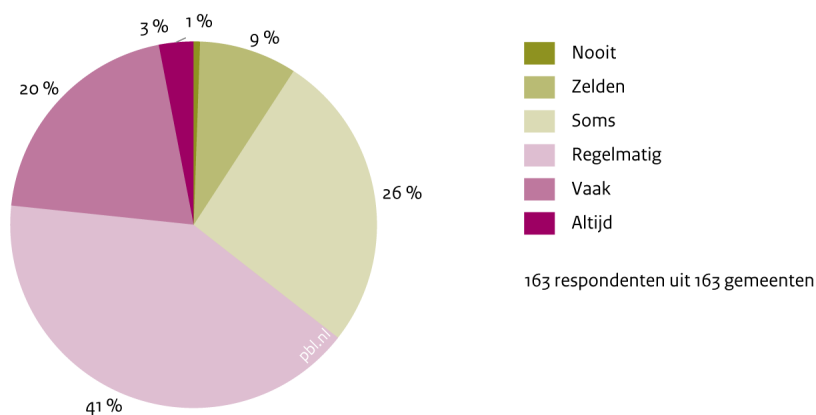
4.1 Voorwaarden voor bestuurskracht

Bestuurskracht wordt voorafgegaan door voorwaarden voor bestuurskracht (zie het model, figuur 3.1). Onder die voorwaarden vallen onder andere resources, zoals (technische) kennis en ervaring, financiën en personeel, maar ook de motivatie van sleutelpersonen binnen de organisatie en de mate waarin deze leidt tot een voorbeeldfunctie van de gemeente op het gebied van duurzaamheid. Voor deze resources meldt een grote meerderheid van de ambtenaren een tekort. Zo meent 64 procent van de ambtenaren dat gemeentelijk beleid voor de energietransitie regelmatig tot vaak wordt vertraagd door gebrek aan technische kennis in de eigen organisatie (zie figuur 4.1).

Figuur 4.1

Tekort aan technische kennis over energietransitie in organisatie, 2018

Vraag: Hoe vaak komt het volgens u voor dat er gebrek aan technische kennis in de eigen gemeentelijke organisatie is, waardoor beleid voor de energietransitie belemmerd of vertraagd wordt?



Bron: PBL op basis van enquête 2018

Volgens 62 procent van de ambtenaren is de gemeentelijke organisatie voor technische kennis afhankelijk van extern ingehuurd adviseurs. Maar niet alleen technische kennis en een gebrek hieraan spelen een rol. Zo ervaart 44 procent van de geënquêteerden een tekort aan kennis in de organisatie over maatschappelijke veranderingsprocessen en 66 procent een gebrek aan kennis over de personele en financiële consequenties van de energietransitie. Binnen veel gemeentelijke organisaties lijkt er volgens de respondenten ook spanning te zijn tussen kantoorpersoneel en de uitvoerende medewerkers. Meer dan 50 procent van de ambtenaren geeft aan dat hun collega's van de gemeentewerf of buitendienst onvoldoende vak-kennis bezitten over de energietransitie.

Voor andere resources, zoals financiën en personeel, geldt dat ook daarin een beeld is te herkennen dat de Nederlandse gemeenten onder druk staan. In de periode 2014-2018 had 44 procent van de gemeenten volgens de respondenten geen structureel en geormerkt budget voor de energietransitie; 83 procent geeft daarbij aan dat de inspanningen op het gebied van de energietransitie in de afgelopen vier jaar wel zijn toegenomen in zijn/haar eigen organisatie. Deze grotere inspanning lijkt niet automatisch geleid te hebben tot een toename van beschikbare menskracht. De capaciteit is in de afgelopen jaar in 42 procent van de gemeenten uitgebreid als gevolg van de vergrote inspanning op dit gebied.

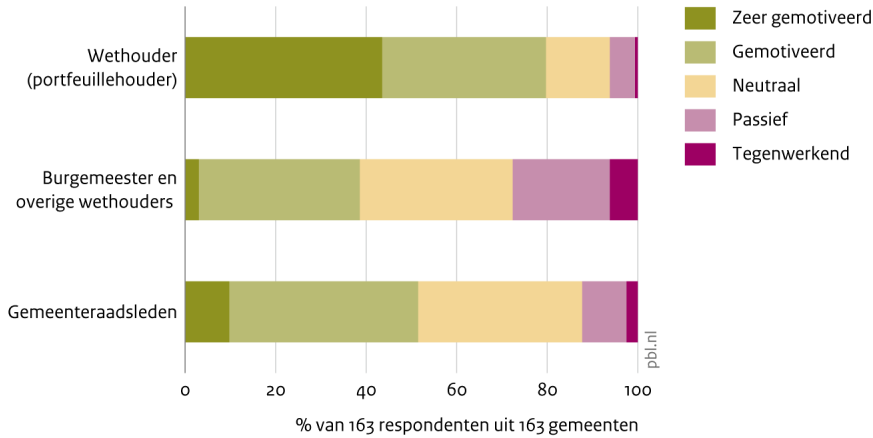
In de meeste gemeenten is er motivatie te vinden voor de energietransitie. Al lijkt deze primair te komen van de voor verduurzaming verantwoordelijke personen (ambtenaar en wethouder met verduurzaming in hun pakket). Hun collega's lijken minder overtuigd te zijn. Circa 80 procent van de ambtenaren vindt dat de wethouder met de portefeuille duurzaamheid (2014-2018) gemotiveerd tot zeer gemotiveerd was (zie figuur 4.2).

Volgens een derde van de geënquêteerden is de verantwoordelijke wethouder degene die meestal het initiatief neemt in de energietransitie en in een kwart van de gevallen komt dit vanuit het ambtelijk apparaat. Daarna volgt de gemeenteraad, in 18 procent van de gevallen. Opvallend is dat een kleine helft van de ambtenaren aangeeft dat een minderheid van hun collega's overtuigd is van het nut en de noodzaak van de energietransitie. Overigens zijn de respondenten zelf naar eigen mening zeer begaan met de energietransitie.

Figuur 4.2

Houding van gemeentelijke bestuurders en volksvertegenwoordigers aangaande energietransitie, 2014 – 2018

Vraag: Hoe heeft u de houding van de gemeentelijke bestuurders en volksvertegenwoordigers ervaren als het ging om het stimuleren van de energietransitie?



Bron: PBL op basis van enquête 2018

4.2 Bestuurskracht

De respondenten is gevraagd naar een eigen beoordeling van de bestuurskracht van hun gemeente, welke niet waardenvrij kan zijn (zie ook hoofdstuk 2). Wat betreft de *uitvoeringscapaciteit* vindt 46 procent van de gemeenteambtenaren dat de verwachtingen van de Rijksoverheid ten aanzien van gemeenten in de energietransitie (in het geheel) niet helder zijn geformuleerd, tegenover 38 procent die deze wel helder vindt. Volgens 47 procent van de ambtenaren kan de gemeente niet aan deze verwachtingen voldoen, volgens 18 procent wel. Deze cijfers kunnen erop wijzen dat de samenwerking tussen het Rijk en de gemeenten aandacht behoeft. Daarnaast weet een groot deel van de gemeenten niet wat de verwachtingen van de burgers zijn: 53 procent van de ambtenaren geeft aan geen (goede) inschatting te kunnen maken van de wensen en verwachtingen van de eigen bewoners aangaande de energietransitie.

De *besliscapaciteit* verschilt sterk tussen de gemeenten. Het meest ingevulde antwoord was 'wel in staat zijn' (circa 40 procent van de antwoorden). De rest van de gegeven antwoorden waren praktisch gelijk verdeeld over: 'in het geheel niet', 'niet', 'neutraal' en 'geheel in staat zijn om (...) zijn voor alle drie de stellingen: (1. Tijdig nemen beslissingen met voldoende draagvlak; 2. Behandeling van de energietransitie in een feitelijk en gestructureerd debat; 3. Het niet ondergeschikt maken van de energietransitie aan andere dossiers).

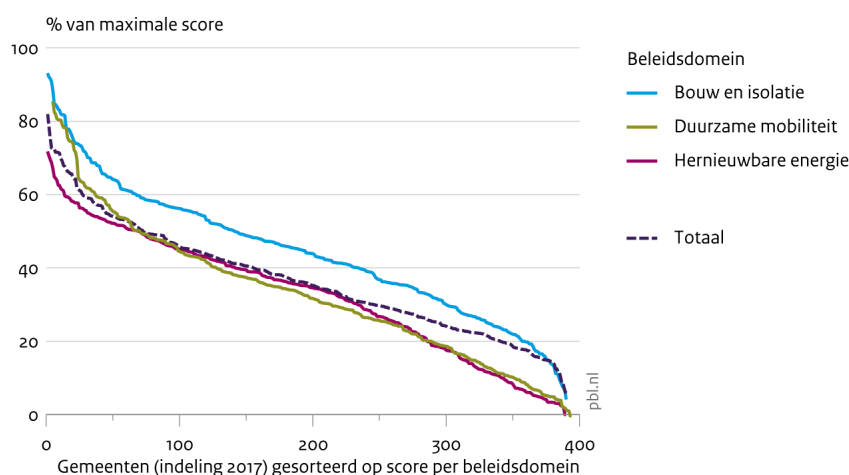
Net als bij besliscapaciteit levert een eigen beoordeling van gemeenten op de *verantwoordingscapaciteit* een divers beeld op. De verankering van de energietransitie in het gemeentelijk beleid is in het algemeen aanwezig, maar de monitoring hiervan is vaak beperkt. Zo had volgens 53 procent van de ambtenaren zijn/haar gemeente in de periode van 2014-2018 een officieel beleidsdoel voor CO₂-emissiereductie binnen de gemeentegrenzen. Een kleine helft van deze gemeenten maakte de gerealiseerde CO₂-reductie, of een indicator daarvoor, openbaar. Bijna twee derde had in de periode van 2014-2018 een officieel beleidsdoel voor energiebesparing binnen de gemeentegrenzen, aanzienlijk meer dan voor CO₂-reductie. Een derde van deze gemeenten rapporteerde de behaalde energiebesparing. Daarnaast meent 39 procent van de respondenten zelf geen zicht te hebben op de ontwikkeling van het elektriciteits- en gasverbruik van de eigen inwoners over de afgelopen vier jaar. Hoewel in dit

onderzoek niet is onderzocht of de eigen mitigatiedoelstellingen van gemeenten haalbaar waren, lijken ze op basis van ander onderzoek erg ambitieus (Van Dijk 2018). De huidige vorderingen van enkele 'koplopers'¹⁰ onder de gemeenten laten zien dat zij, ondanks hun bovengemiddelde inspanning, momenteel ook nog ver van hun doel af liggen (CE Delft 2014, 2017, 2019).

4.3 Beleidsoutput energietransitie

In de periode 2014-2018 is veel lokaal klimaat- en duurzaamheidsbeleid opgestart in opdracht van de lokale politiek. Er was veelal geen sprake van een verplichting vanuit de provincie of het Rijk. Dit heeft vermoedelijk geleid tot de grote diversiteit in de beleidsoutput rond de energietransitie. Figuur 4.3 toont de score op de beleidsoutput voor alle gemeenten, gesorteerd naar de hoogte van de score. De score geeft het relatieve verschil in totale beleidsprestatie aan tussen de gemeenten. Een score van 60 betekent dat 60 procent van de maximum voorkomende beleidsprestatie is bereikt. De score is niet enkel gebaseerd op gegevens uit de enquête, maar is afkomstig uit het model (zie hiervoor hoofdstuk 5 en bijlagen I en II) en bevat dus ook gegevens uit onder andere de Klimaatmonitor (Rijkswaterstaat) en de Governancemonitor (Telos 2017).

Figuur 4.3
Score op beleidsoutput per beleidsdomein, 2011 – 2018



Bron: PBL/Telos

Figuur 4.3 laat zien dat gemeenten sterk verschillen op hun beleidsoutput voor de energietransitie. De meeste gemeenten behalen een score van rond de 40 procent. Enkele tientallen gemeenten weten een score van 60 procent of meer te halen. Daartegenover staan ook tientallen gemeenten die relatief laag scoren, met minder dan 20 procent van de maximale score. Opmerkelijk is dat de gemiddelde score op het domein bouw en isolatie hoger ligt dan op de domeinen duurzame mobiliteit en hernieuwbare energie.

¹⁰ Op basis van de in dit onderzoek verzamelde data voor beleidsoutput in de energietransitie, kan worden verondersteld dat de gemeenten die onderwerp waren van de betreffende onderzoeken van CE Delft bovengemiddeld presteerden ten opzichte van het door ons gemeten gemiddelde. Het gaat hier echter om willekeurig geselecteerde voorbeelden van gemeenten binnen de 'kopgroep'.

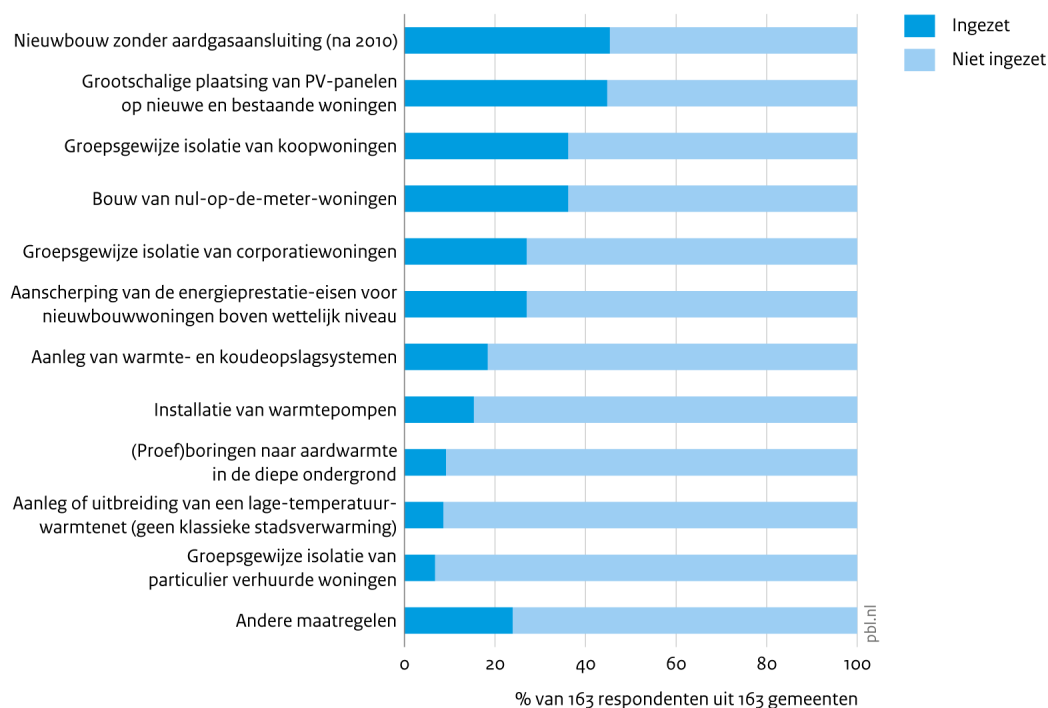
4.3.1 Bouw en isolatie (gebouwde omgeving)

Hoewel de gemiddelde score op de beleidsput voor bouw en isolatie hoger ligt dan die voor de twee andere domeinen van de energietransitie, laat figuur 4.4 zien dat de beschikbare maatregelen voor woningisolatie en energieprestatieverbeteringen in de zomer van 2018 nog maar beperkt zijn toegepast.

Figuur 4.4

Inzet maatregelen in gemeenten in beleidsdomein bouw en isolatie, 2014 – 2018

Vraag: Bij welke onderstaande acties is uw gemeente direct betrokken geweest?



Bron: PBL op basis van enquête 2018

Figuur 4.4 geeft een overzicht van welke maatregelen 163 gemeenten hebben ingezet. Volgens ongeveer 5 procent van de geënquêteerden heeft hun gemeente geen maatregelen ingezet. Naast de verscheidenheid in toepassing van maatregelen zijn echter ook enkele gedeelde beleidskeuzes onder de gemeenten te herkennen. Een groot aantal gemeenten vindt dat zij niet de toegewezen overheidspartij zijn om extra financiën toe te kennen aan woningcorporaties voor de verduurzaming van het huizenbestand in de sociale huursector. Driekwart van de gemeenten heeft daarom geen aanvullende middelen beschikbaar gesteld aan woningcorporaties met als doel isolatie en verduurzaming van bestaande sociale huurwoningen. Gemeenten zien ook een fysieke controle op de energieprestaties na verbouwing of realisatie van nieuwbouw niet als een aan hen gerichte verplichting. Volgens 45 procent van de respondenten heeft hun gemeente in de periode 2014-2018 na realisatie van nieuwbouw gecontroleerd. Na renovaties van de bestaande woningvoorraad is dit 28 procent. Nagenoeg alle gemeenten zeggen een controle/toetsing gedaan te hebben op de bouwplannen ten behoeve van de vergunningverlening.

Opvallend is dat 50 procent van de gemeenten volgens de respondenten geen contact heeft opgenomen met het Waterschap bij het maken van plannen voor nieuwbouw en het benutten van de bodem voor energiewinning of -opslag. Dit is opmerkelijk omdat Waterschappen juist belangrijke competenties en taken hebben in aanvulling op de kennis van de gemeente.

Gemeenten proberen invulling te geven aan de taak een Warmteplan gereed te moeten hebben in 2021.¹¹ Hoewel in de zomer van 2018 nog 60 procent van de gemeenten volgens hun eigen ambtenaren nog niet begonnen was met het maken van het Warmteplan, geeft 25 procent van de geënquêteerden aan uitgewerkte beleidsplannen te hebben opgesteld voor het afkoppelen van woningen van het aardgasnetwerk. In enkele gevallen waren de gemeentelijke plannen al (in conceptversie) opgesteld voordat het Rijk deze eis aan de gemeenten had gesteld.

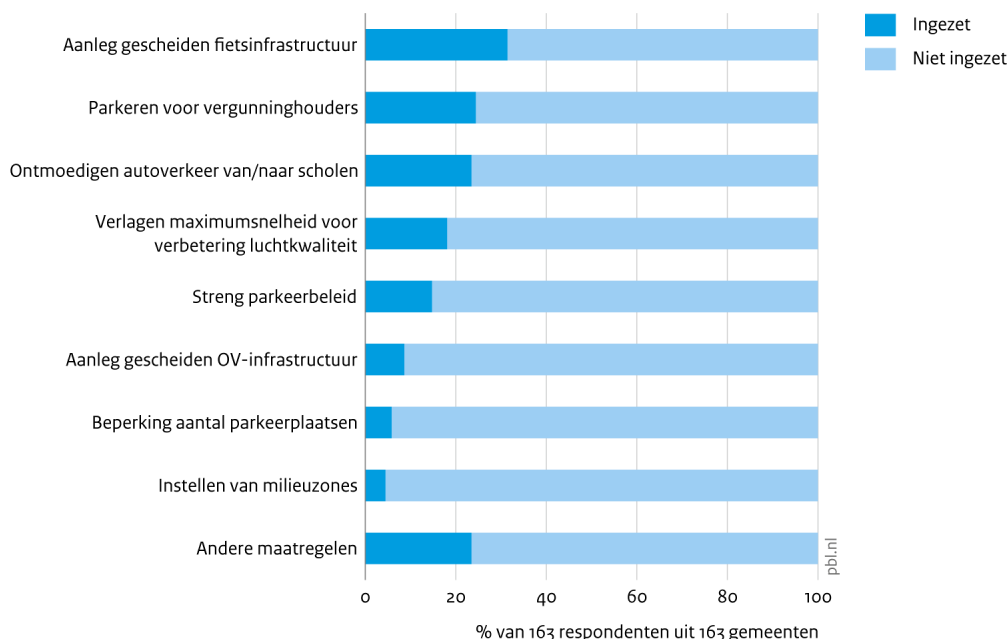
4.3.2 Duurzame mobiliteit

Duurzame mobiliteit lijkt op basis van de enquête-uitkomsten een duidelijk voorbeeld te zijn van een domein waarin gemeenten vinden dat zij niet de centrale actor, noch de probleemeigenaar zijn. Hoewel een groot deel van de gemeenten (81 procent) het eigen wagenpark bewust milieuvriendelijk aanbesteedt door inzet van zuiniger auto's of auto's die niet op fossiele brandstoffen rijden, blijkt het ingrijpen in de infrastructuur een stap te ver. Volgens ruim 40 procent van de ambtenaren kiest hun gemeente ervoor geen autoremmende maatregelen te nemen op haar grondgebied, zoals vermindering van het aantal parkeerplaatsen, het voetgangersvriendelijk en autoluw maken van centra en het aanleggen van een gescheiden infrastructuur voor openbaar vervoer en langzaam verkeer naast het autoverkeer (zie figuur 4.5)

Figuur 4.5

Inzet maatregelen door gemeenten op beleidsdomein duurzame mobiliteit, 2014 – 2018

Vraag: Welke van de volgende maatregelen heeft uw gemeente genomen in de afgelopen collegeperiode om de automobilititeit binnen de gemeentegrenzen te beperken?



Bron: PBL op basis van enquête 2018

Een enkele gemeente heeft een actief carpoolbeleid (3 procent) of subsidie verstrekt voor de aanschaf van milieuvriendelijke vervoermiddelen (6 procent). Blijkbaar zijn deze middelen voor veel gemeenten geen aantrekkelijke beleidsmaatregel.

Veel ambtenaren zijn tevreden (77 procent) over de bovenregionale coördinatie van het wegvervoer (de verkeersplannen) en de afstemming daarvan met provincies en Rijkswaterstaat. Dat is een veel hogere mate van tevredenheid dan die over het interbestuurlijk

¹¹ Gedurende dit onderzoek heeft de Rijksoverheid de oorspronkelijke verplichting om in 2021 tot een Warmteplan te komen (Ollongren et al. 2018) omgezet in het verplicht aanleveren van een concept-Warmtevisie in 2021.

afstemmen van het openbaar vervoer (38 procent). De respondenten geven hierbij aan dat de bereikbaarheid van het landelijk gebied door openbaar vervoer onder druk staat. Hetzelfde geldt voor de buitenwijken van steden.

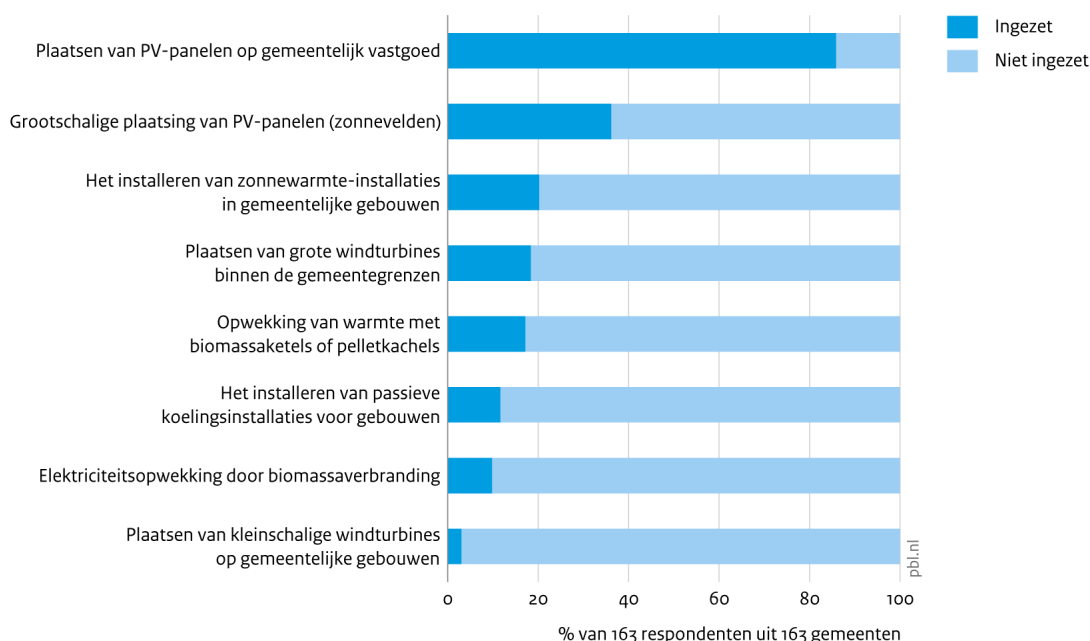
4.3.3 Hernieuwbare energie (lokale opwekking)

Ook op het gebied van hernieuwbare energie is aan de respondenten voor een aantal maatregelen gevraagd of deze in hun gemeente zijn toegepast tussen 2014 en 2018. Voorwaarde was hierbij wel dat de gemeente 'direct betrokken was', waarmee wordt bedoeld dat zij zich materieel dan wel immaterieel actief heeft ingespannen om projecten uit te voeren wanneer de resultaten voortvloeiden uit particuliere initiatieven.

Figuur 4.6

Inzet maatregelen in gemeenten in beleidsdomein hernieuwbare energie, 2014 – 2018

Vraag: Welke van de volgende stappen heeft uw gemeente in de afgelopen 4 jaar gezet om meer hernieuwbare energie op te wekken binnen de gemeentegrenzen?



Bron: PBL op basis van enquête 2018

Figuur 4.6 laat zien dat veel gemeenten zonnepanelen op het gemeentehuis of ander publiek vastgoed plaatsen. Het aanbrengen van zonnevelden komt minder voor en de toepassing van zonneboilers nog minder. Voor windenergie wordt eerder ingezet op grote windturbines dan op plaatsing van kleinere windturbines op gebouwen. Biomassa wordt vaker ingezet voor het verwarmen van ruimtes dan voor het opwekken van elektriciteit. In totaal hebben 14 van de 163 gemeenten (9 procent) geen van de bovenstaande maatregelen genomen in de periode 2014-2018.

De ambtenaren zijn overwegend positief over in gang gezette veranderingen (2014-2018) op dit beleidsdomein, ondanks dat de lokaal geproduceerde elektriciteit of warmte nog ver achterblijft bij de gemeentelijke doelstellingen. Zij geven de samenwerking met elektriciteits- en gasbedrijven en netbeheerders gemiddeld het cijfer 7. Volgens vier op de vijf ambtenaren waren er in de zomer van 2018 één of meerdere energiecollectieven actief binnen hun gemeentegrens: circa 95 procent van die ambtenaren rapporteert dat de gemeente (intensief) samenwerkt met deze burgercollectieven. Bij 18 procent van de geënquêteerden zijn geen lokale initiatieven bekend.

5 Relatie bestuurskracht en beleidsprestaties voor de energietransitie

Met behulp van een lineair regressiemodel is de relatie onderzocht tussen de beleidsprestaties en bestuurskracht en de voorwaarden voor deze bestuurskracht. We hebben op basis hiervan geen directe relatie gevonden tussen bestuurskracht en de beleidsprestaties van gemeenten voor de energietransitie. Wel constateren we een relatie tussen de beleidsprestaties (beleidsoutput) en de gemeentegrootte en voorwaarden voor bestuurskracht. Circa 60 procent van de verschillen in beleidsoutput zijn te verklaren uit verschillen in gemeentegrootte, de motivatie van de gemeentelijke organisatie, de mate van participatie in het transitiebeleid en de mate van samenwerking tussen de gemeente en andere overheden. Deze voorwaarden voor bestuurskracht bepalen in hogere mate de beleidsprestaties dan de gemeentegrootte. Verschillende onzekerheidsanalyses tonen aan dat de resultaten robuust zijn.

5.1 De relatie tussen gemeentegrootte en beleidsprestaties in de energietransitie

Volgens de smalle benadering van bestuurskracht zijn bestuurskracht en daarmee ook de beleidsprestaties te vergroten door gemeenten te vergroten. Immers, als een gemeente genoeg inwoners heeft, heeft ze ook de middelen om voldoende ambtenaren in te huren en zich van kennis te voorzien. In de tabel 5.1 is de relatie tussen de beleidsprestaties in de energietransitie en de gemeentegrootte (bevolkingsomvang) gegeven.

Tabel 5.1: Gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten¹² van het effect van gemeentegrootte op de beleidsoutput voor drie beleidsdomeinen van de energietransitie

	Bouw en isolatie	Duurzame mobiliteit	Opwekking hernieuwbare energie
Bevolkingsomvang ^{ln}	0.44*	0.57*	0.43*
<i>R-squared</i>	0.19*	0.33*	0.19*

* significant ($p < 0.05$).

¹² In de regressietabellen worden gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten (de bèta) gegeven. Deze coëfficiënten liggen, vergelijkbaar met correlatiecoëfficiënten, tussen de 0 en 1 (positief of negatief). Hoe groter het (absolute) getal, hoe groter het effect van de onafhankelijke variabele. De R-squared is een maat voor de verklaarde variantie.

De bevolkingsomvang¹³ verklaart deels de gemeentelijke prestaties op het gebied van de energietransitie. De verklaarde variantie is 19 procent bij bouw en isolatie en lokale opwekking van hernieuwbare energie, en 33 procent bij duurzame mobiliteit. Gemeentegrootte verklaart inderdaad deels de verschillen in beleidsprestaties van gemeenten.

5.2 De relatie tussen (voorwaarden voor) bestuurskracht en beleidsprestaties in de energietransitie

Volgens de bredere benadering van bestuurskracht worden de beleidsprestaties evenwel verklaard door meer dan alleen bevolkingsomvang. Daarom zijn in plaats van bevolkingsomvang, beleidscultuur, resources, motivatie, participatief beleid en samenwerking met andere overheden opgenomen in de lineaire regressie, evenals de drie componenten van bestuurskracht volgens Boogers et al. (2008). In tabel 5.2 is de samenhang opgenomen tussen voorwaarden van bestuurskracht, bestuurskracht en beleidsoutput op drie domeinen van de energietransitie, volgens het model zoals beschreven in paragraaf 3.1.

Tabel 5.2: Gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten van het effect van (voorwaarden voor) bestuurskracht op de beleidsoutput voor de drie beleidsdomeinen van de energietransitie

	Bouw en isolatie	Duurzame mobiliteit	Opwekking hernieuwbare energie
Bestuurskrachtvoorwaarden (X)			
Beleidscultuur	-0.03	-0.03	-0.11
Resources	0.12	0.10	0.20 *
Motivatie	0.28 *	0.21 *	0.27 *
Participatie	0.26 *	0.16	0.35 *
Samenwerking met overheden	0.20 *	0.24 *	0.16 *
Bestuurskracht (Y)			
Uitvoeringscapaciteit	-0.07	0.02	-0.08
Besliscapaciteit	0.12	0.14	0.07
Verantwoordingscapaciteit:	0.10	-0.05	0.03
- Periodieke monitoring	0.08	0.19 *	0.01
<i>R-squared</i>	<i>0.55 *</i>	<i>0.41 *</i>	<i>0.53 *</i>

* significant ($p < 0.05$)

Te zien is dat een aantal bestuurskrachtvoorwaarden significant samenhangt met de beleidsoutput. Het gaat vooral om de bestuurskrachtvoorwaarden motivatie (van de gemeentelijke organisatie), participatie (de mate waarin de gemeente stakeholders en burgers betreft bij het formuleren van beleid) en samenwerking met andere overheden. In acht van de negen gevallen is een significante relatie gevonden. Bestuurskracht zelf laat geen significante verbanden zien, op de subindicator 'periodieke monitoring' na.

Dat een deel van de bestuurskrachtvoorwaarden samenhangt met beleidsoutput komt mogelijk door de manier van meten. Voor beleidscultuur zijn door een beperkte overlap van de datasets slechts twee variabelen bruikbaar voor de modellering. De bepaling van beleidscultuur is daarmee te beperkt om uitspraken over een samenhang met de beleidsoutput te kunnen

¹³ Hier is als indicator het natuurlijk logaritme genomen van de bevolkingsomvang van de Nederlandse gemeenten in 2017. Dit omdat voor lineaire regressie vereist is dat deze factor normaal is verdeeld over de totale populatie. Door middel van de ln-functie is hierop zodanig gecorrigeerd dat dit bij benadering het geval is.

doen (zie ook paragraaf 3.2.2). Daarom negeren we 'beleidscultuur' in de verdere analyse, al is die volgens de theorie een voorwaarde voor bestuurskracht.

Voor de resources (een samengestelde indicator uit: kennis, professionaliteit, ervaring, financiën en ambtelijke capaciteit) ligt het beeld genuanceerder. Uit tabel 5.2 tot en met 5.8 blijkt dat we op basis van het model en de beschikbare data slechts beperkt een relatie kunnen vaststellen tussen resources en de beleidsoutput. Hier komen we in paragraaf 5.5.3 op terug.

5.3 De gecombineerde relatie van gemeentegrootte, bestuurskrachtvoorwaarden en bestuurskracht met beleidsprestaties in de energietransitie

In een derde analyse zijn in het model zowel gemeentegrootte als de bestuurskrachtvoorwaarden (X) en bestuurskracht (Y) opgenomen als onafhankelijke variabelen. Tabel 5.3 toont de resultaten van deze regressie. Deze regressieanalyse noemen we de basisanalyse.

Tabel 5.3: Gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten van het effect van gemeentegrootte en (voorwaarden voor) bestuurskracht op de beleidsoutput voor de drie beleidsdomeinen van de energietransitie (basisanalyse)

	Bouw en isolatie	Duurzame mobiliteit	Opwekking hernieuwbare energie
Bevolkingsomvang ^{ln}	0.16	0.14 *	0.05
Bestuurskrachtvoorwaarden (X)			
Beleidscultuur	-0.04	-0.04	-0.08
Resources	0.10	0.07	0.19 *
Motivatie	0.25 *	0.19	0.32 *
Participatie	0.22 *	0.07	0.30 *
Samenwerking met overheden	0.19 *	0.22 *	0.15 *
Bestuurskracht (Y)			
Uitvoeringscapaciteit	-0.05	0.06	-0.04
Besliscapaciteit	0.14	0.14 *	0.06
Verantwoordingscapaciteit	0.11	-0.02	0.02
- Periodieke monitoring	0.05	0.08	-0.03
<i>R-squared</i>	<i>0.59 *</i>	<i>0.55 *</i>	<i>0.57 *</i>
<i>F toevoeging brede benadering</i> ^o	<i>16.4 *</i>	<i>8.4 *</i>	<i>15.4 *</i>

* significant ($p < 0.05$).

^{ln} In de analyse is het natuurlijk logaritme van bevolkingsomvang opgenomen.

^o Er is in aanvulling op de R-squared een F-toets gedaan om te kijken of het toevoegen van ons bestuurskrachtmodel (met de indicatoren onder X en Y) de verklarende kracht van het originele model (alleen bevolkingsomvang) vergrootte.

De toevoeging van de (voorwaarden voor) bestuurskracht (brede benadering) naast bevolkingsomvang (smalle benadering) is significant (zie waarden voor de F-toets). Opnieuw is te zien dat de bevolkingsomvang het sterkst samenhangt met de prestaties voor duurzame

mobiliteit en de bestuurskrachtvoorwaarden veelal sterker samenhangen met de beleidsprestaties dan de bevolkingsomvang. Door zowel de gemeentegrootte als de voorwaarden voor bestuurskracht als verklarende factoren voor de beleidsprestaties op te nemen, kan 55 tot 59 procent van de verschillen in beleidsoutput worden verklaard.

5.4 Relaties met beleidsprestaties in de energietransitie ingedeeld in rollen van gemeenten

Naast de prestaties op de drie beleidsdomeinen van de energietransitie (bouw en isolatie, duurzame mobiliteit en duurzame energie) zijn de beleidsprestaties ook op een alternatieve manier ingedeeld, gebaseerd op rollen van de gemeente (afgeleid van Boogers & Schaap 2007): medeoverheid, dienstverlener en handhaver/planmaker. Daarmee kunnen we de effecten van zowel gemeentegrootte als bestuurskrachtvoorwaarden op de prestaties van gemeenten beter duiden. Tabel 5.4 is een regressietabel met een vergelijkbare opbouw als tabel 5.3, maar waarbij de beleidsprestaties zijn geordend naar de gemeentelijke beleidsrollen in plaats van beleidsdomeinen/thema's van de energietransitie.

Tabel 5.4: Gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten van het effect van bevolkingsomvang en (voorwaarden voor) bestuurskracht op de beleidsoutput voor de gemeentelijke rollen in de energietransitie

	Mede-overheid	Dienstverlener	Handhaver en planmaker
Bevolkingsomvang ^{ln}	0.18 *	0.21 *	0.32 *
Bestuurskrachtvoorwaarden (X)			
Beleidscultuur	-0.07	0	-0.1
Resources	0.19 *	0.15 *	0.04
Motivatie	0.10	0.2 *	0.33 *
Participatie	0.20 *	0.25 *	0.17 *
Samenwerking met overheden	0.23 *	0.24 *	0.12
Bestuurskracht (Y)			
Uitvoeringscapaciteit	-0.03	0	0.03
Besliscapaciteit	0.20 *	0.06	0.14
Verantwoordingscapaciteit	0.04	0.03	0.04
- Periodieke monitoring	0.07	0.04	0.01
<i>R-squared</i>	<i>0.54 *</i>	<i>0.62 *</i>	<i>0.62 *</i>

* significant ($p < 0.05$).

^{ln} In de analyse is het natuurlijk logaritme van bevolkingsomvang opgenomen.

Deze analyse laat geen onverwachte resultaten zien, behalve dan die van een samenhang tussen de besliscapaciteit van bestuurskracht en de rol van medeoverheid.¹⁴

Het valt op dat bij deze ordening van de beleidsoutput de invloed van bevolkingsomvang wél significant is, in tegenstelling tot het verband tussen bevolkingsomvang en de beleidsdomeinen in tabel 5.3, en dat tabel 5.4 hierbij ook hogere regressiecoëfficiënten laat zien. Ook valt op dat de driedeling medeoverheid, dienstverlener en handhaver/planmaker een soortgelijk

¹⁴ Op basis van de overige resultaten hebben we in het algemeen aangenomen dat de meting van bestuurskracht (Y) bij gemeenten niet betrouwbaar is, mede vanwege een bias in het zelfoordeel van gemeenteambtenaren over de uitvoerings-, beslis- en verantwoordingscapaciteit van de eigen organisatie. Dat hier alsnog een significant resultaat is gevonden, berust volgens ons op toeval.

effect laat zien als de drie beleidsdomeinen van de energietransitie (bouw en isolatie, duurzame mobiliteit en hernieuwbare energie). Waar duurzame mobiliteit een afwijkend patroon van significante coëfficiënten laat zien in tabel 5.2 en 5.5, laat de rol van handhaver/planmaker dit zien in tabel 5.4. Het verschil in prestaties in de categorie handhaver/planmaker lijkt vooral te verklaren door de motivatie van een gemeente en de bevolkingsomvang. Het hanteren van rollen levert echter geen nieuwe inzichten op. Daarom zijn aanvullende resultaten volgende deze indeling verwerkt in de bijlagen VI t/m X.

5.5 Onzekerheidsanalyse: varianten op het regressiemodel

Bovenstaande berekeningen zijn gebaseerd op het lineaire regressiemodel zoals in hoofdstuk 3 beschreven. Om te controleren hoe robuust de uitkomsten in tabel 5.3 zijn, zijn enkele onzekerheidsanalyses uitgevoerd door varianten in te voeren. Dit zijn:

- a. vergelijking van de modelresultaten voor verschillende datasets waarmee het model is gevuld (paragraaf 5.5.1);
- b. de invloed van demografische en andere gemeentelijke kenmerken op de modeluitkomsten (paragraaf 5.5.2);
- c. vergelijking van de modeluitkomsten als in plaats van de bevolkingsomvang het aantal fte's voor duurzaamheid in het model wordt opgenomen (paragraaf 5.5.3).

5.5.1 Verschillende datasets

De data waarmee in het model is gerekend zijn afkomstig uit vier databases: 1) PBL-enquête, 2) Telos Governancemonitor, 3) Klimaatmonitor/Waarstaatjegemeente.nl en 4) Lokale Duurzaamheidsmeter). Deze databases zijn gebruikt omdat ze complementair zijn.¹⁵ Het is om twee redenen te verwachten dat het afzonderlijk draaien van het regressiemodel uit tabel 5.2 op de afzonderlijke databases gebrekkig gaat door een groot aantal ontbrekende waarden. Ten eerste is de PBL-enquête samengesteld om de informatie die in andere databases ontbreekt, alsnog te verzamelen. De inhoud van de databases verschilt dan ook sterk. Zo komen vrijwel alle data voor duurzame mobiliteit uit de Klimaatmonitor van Rijkswaterstaat en bevat de Telos Governancemonitor specifiek informatie over de houding en motivatie van gemeenten ten opzichte van duurzaamheid.

Ten tweede bevatten, zoals te zien in tabel 3.4 in hoofdstuk 3, niet alle databases informatie over dezelfde gemeenten: de overlap tussen alle databases is slechts 48 gemeenten. Dit totaal is te laag om significante regressiewaarden te achterhalen, zo blijkt in praktijk. Zo doende zijn bijna alle analyses in hoofdstuk 4 gedaan op basis van de 163 gemeenten uit de PBL-enquête.

We hebben om te controleren op vertekening van resultaten door het selecteren van andere datasets volgens de basisanalyse (zie tabel 5.3) een regressieanalyse uitgevoerd op alle individuele databases en enkele combinaties, waaronder ook de volledige overlap van 48 gemeenten (zie bijlage VII). De belangrijkste uitkomsten zijn:

- De meeste analyses laten een duidelijke invloed van de bestuurskrachtvoorwaarde 'motivatie' zien op bouw en isolatie, duurzame mobiliteit en opwekking van hernieuwbare energie. Een uitzondering hierop vormt de lokale duurzaamheidsmeter, die resources aanmerkt als voornaamste verklarende voorwaarde voor beleidsprestaties.
- De meeste datasets laten significante waarden zien in de verbanden tussen de samenwerking van de gemeente met andere partijen. Het wisselt echter per database of het hierbij

¹⁵ Meer informatie over de herkomst van de gebruikte data is te vinden in bijlage II.

gaat om overheden (samenwerking met overheden) of samenwerking met burgers (participatie).

- De invloed van de gemeten bestuurskracht is beperkt, net als bij de basisanalyse in tabel 5.3.
- Wanneer de set van 48 gemeenten wordt gehanteerd, waarbij alle databases worden gecombineerd, verdwijnt de significantie van de regressiecoëfficiënten door het lage aantal waarnemingen.¹⁶ Hierop is één uitzondering: de invloed van participatie op de beleidsoutput bij hernieuwbare energie.

5.5.2 Invloed van gemeentelijke kenmerken

In hoeverre de beleidsprestaties worden beïnvloed door een aantal ruimtelijke en demografische achtergrondfactoren is te zien in tabel 5.5.

Tabel 5.5: Gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten van achtergrondfactoren op de beleidsoutput voor de drie beleidsdomeinen van de energietransitie

	Bouw en isolatie	Duurzame mobiliteit	Opwekking hernieuwbare energie
Gemeentegrootte (<i>bevolkingsomvang</i>)	0.20	0.23 *	0.28 *
Koopwoningen (<i>aandeel in % totaal aantal woningen</i>)	-0.12	-0.12	-0.07
Landbouwgrond (<i>totale oppervlakte</i>)	-0.13	0.01	-0.09
Totale oppervlakte gemeente	-0.05	-0.17	-0.06
Leeftijd (<i>gemiddeld</i>)	-0.23 *	-0.13	-0.23 *
Werkgelegenheidsfunctie (<i>ratio beroepsbevolking [werkzaam en niet-werkzaam]/arbeidsplaatsen</i>)	-0.04	0.09	-0.01
Hoogopgeleiden (<i>percentage</i>)	0.03	0.21 *	-0.07
Randstad (<i>ja/nee</i>)	-0.10	-0.08	-0.09

* significant ($p < 0.05$)

De eerder gepresenteerde resultaten worden beperkt beïnvloed door de in tabel 5.5 opgenomen achtergrondfactoren. De meeste regressiecoëfficiënten in tabel 5.5 zijn niet significant, voor drie van de 21 relaties is een significant verband gevonden.

De gemiddelde leeftijd van de inwoners van een gemeente hangt samen met de beleidsprestaties. Hoe ouder de populatie is, des te lager is de beleidsprestatie voor bouw en isolatie en opwekking van hernieuwbare energie. Mogelijk hangt dit samen met een verminderde motivatie en investeringsbereidheid van ouderen. Ook zijn energiecollectieven voor de lokale opwekking van hernieuwbare energie (in de gebouwde omgeving) waarschijnlijk vitaler en flexibeler georganiseerd als hieraan in verhouding meer jonge mensen deelnemen. Dit verband lijkt te worden geïllustreerd door de krimpgemeente 'gemeente 8' uit onze interview-pool (zie hiervoor bijlage III en IV).

Tot slot lijken de prestaties op het gebied van duurzame mobiliteit te worden beïnvloed door het opleidingsniveau. In gebieden met meer hoogopgeleiden zijn de beleidsprestaties beter. Dit kan samenhangen met de aanwezigheid van instellingen voor hoger onderwijs en kennisintensieve bedrijfsclusters in de gemeenten in kwestie en de hieraan verbonden grotere verkeersstromen. In de beleidsuitkomsten van duurzame mobiliteit wegen de prestaties van het openbaar vervoer, gescheiden infrastructuur en het remmen van automobilitie relatief zwaar

¹⁶ Bij een kleiner aantal waarnemingen is minder snel aan te nemen dat een factor significant is, omdat hiervoor een uitspraak over de populatie moet worden gedaan met minstens 95 procent zekerheid. De kans op toevallige vertekeningen is groter bij een klein aantal waarnemingen.

mee. Deze drie factoren zijn kenmerkend voor de mobiliteitsstromen van personeel en studenten naar grote onderwijsinstellingen.

5.5.3 Ambtelijke capaciteit in plaats van bevolkingsomvang

In de basisanalyse is tussen 'resources' en beleidsprestaties geen relatie vastgesteld (zie tabel 5.3). Echter, op basis van de literatuur zijn kennis en ervaring, financiële middelen en ambtelijke capaciteit wel belangrijke voorwaarden voor de beleidsprestaties (Hoppe et al. 2016; Van Kan et al. 2014). Daarom zijn twee extra analyses uitgevoerd om te onderzoeken in hoeverre de ambtelijke capaciteit vergelijkbare resultaten geeft als de gemeentegrootte. Daartoe is een met de basisanalyse vergelijkbare analyse gemaakt, maar is de bevolkingsgrootte vervangen door ambtelijke capaciteit (zie tabel 5.6 en 5.7).

Tabel 5.6: Gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten van het effect van ambtelijke capaciteit op de beleidsoutput voor de drie beleidsdomeinen van de energietransitie

	Bouw en isolatie	Duurzame mobiliteit	Opwekking hernieuwbare energie
Ambtelijke capaciteit	0.50 *	0.64 *	0.45 *
<i>R-squared</i>	0.25 *	0.40 *	0.20 *

* significant ($p < 0.05$).

Tabel 5.7: Gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten van het effect van ambtelijke capaciteit en (voorwaarden voor) bestuurskracht op de beleidsoutput voor de drie beleidsdomeinen van de energietransitie

	Bouw en isolatie	Duurzame mobiliteit	Opwekking hernieuwbare energie
Ambtelijke capaciteit	0.23 *	0.44 *	0.18 *
Bestuurskrachtvoorwaarden (X)			
Beleidscultuur	-0.04	-0.06	-0.12
Resources	0.09	0.07	0.18 *
Motivatie	0.26 *	0.16 *	0.26 *
Participatie	0.24 *	0.13	0.34 *
Samenwerking met overheden	0.14 *	0.15 *	0.12
Bestuurskracht (Y)			
Uitvoeringscapaciteit	-0.07	-0.01	-0.07
Besliscapaciteit	0.10	0.11	0.05
Verantwoordingscapaciteit	0.14	0.03	0.05
- Periodieke monitoring	0.01	0.03	-0.08
<i>R-squared</i>	0.60 *	0.56 *	0.58 *
<i>F toevoeging bevolking</i>	15.0 *	5.95 *	15.1 *

* significant ($p < 0.05$).

Voor tabel 5.6 en 5.7 zijn de berekeningen uit tabel 5.1 en tabel 5.3 herhaald, met als verschil dat de bevolkingsomvang is vervangen door ambtelijke capaciteit. De maat voor

ambtelijke capaciteit is afkomstig uit de PBL-enquête.¹⁷ De ambtelijke capaciteit lijkt de beleidsprestaties net zo goed of zelfs iets beter te verklaren dan bevolkingsomvang. De verklaarde variantie in de beleidsprestaties ligt voor ambtelijke capaciteit tussen de 20 en 40 procent, en voor de bevolkingsomvang 20 tot 33 procent. Ook de regressiecoëfficiënten en verklaarde variantie komen grotendeels overeen.

Als tweede is een mediatieanalyse uitgevoerd (zie bijlage VIII). Hiermee is gekeken of ambtelijke capaciteit (en ook gemeentegrootte) direct effect heeft op de beleidsoutput, of dat dit effect via de voorwaarden voor bestuurskracht loopt. Uit deze analyse blijkt dat meer ambtelijke capaciteit niet direct de beleidsprestaties beïnvloedt, maar dat dit wel leidt tot een hogere motivatie onder de ambtelijke organisatie en meer inpassing van participatief beleid in de energietransitie, wat vervolgens positief uitwerkt op de beleidsprestaties. De indirecte samenhang is twee- tot driemaal zo groot als de directe (zie bijlage VIII).

Beide aanvullende analyses laten zien dat het aantal ambtenaren dat zich bezighoudt met de energietransitie van invloed is op de kwaliteit en grootte van de beleidsoutput van gemeenten.

5.6 Onzekerheidsanalyse volgens andere statistische modellen

Het volstaat naar onze mening niet om de robuustheid van de modeluitkomsten enkel te testen volgens één statistische methode. Daarom is naast de lineaire regressie ook de Rasch-methode (paragraaf 3.2.2) en de Random forest-methode gebruikt.

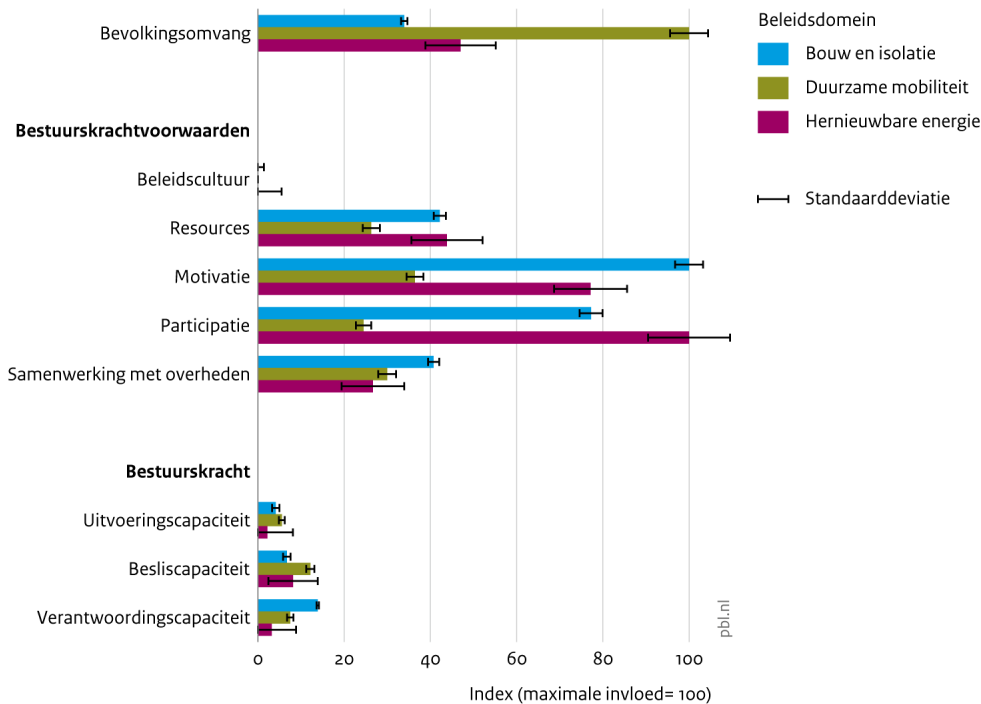
De resultaten van de Rasch-analyse (zie bijlage VI) waarmee de ordinale gegevens uit data ook als ordinale variabelen in de modellering zijn meegenomen, komen grotendeels overeen met de eerder gemaakte basisanalyse (zie tabel 5.3). Wel zijn de regressiecoëfficiënten voor participatie bij alle drie de beleidsdomeinen net niet meer significant. Ook valt de verklaarde variantie voor hernieuwbare energie met Rasch lager uit (34 in plaats van 57 procent). De resultaten van de Rasch-analyse op basis van rollen (bijlage VI) in plaats van beleidsdomeinen vertonen grotere afwijkingen van het basismodel (zie tabel 5.4). De verklaarde variantie in de Rasch-variant voor alle drie de rollen is kleiner.

Naast de lineaire regressieanalyse en Rasch is nog een Random forest-analyse uitgevoerd (hierna afgekort als Rf-analyse, zie figuur 5.1 en bijlage X). De resultaten van de Rf analyse bevestigen in hoofdlijnen de resultaten van de regressie. In figuur 5.1 is te zien dat het beeld vergelijkbaar is met die van de basisanalyse. De in tabel 5.3 gevonden significante regressiecoëfficiënten corresponderen met de volgorde van belangrijkheid in de beleidsdomeinen bouw en isolatie en hernieuwbare energie. Voor duurzame mobiliteit laat de Rf-analyse zien dat bevolkingsomvang/gemeentegrootte veruit de belangrijkste verklarende factor is voor de variantie in beleidsprestaties. De Rf-analyse bevestigt het beeld van tabel 5.1: duurzame mobiliteit is duidelijk afwijkend van de andere twee beleidsdomeinen. Een uitgebreidere beschrijving is te vinden in bijlage X.

¹⁷ Deze variabele geeft aan hoeveel fte gemeenten ter beschikking stellen voor duurzaamheid en/of de energietransitie. De categorieën waren: 0–0,5 fte, 0,5–1 fte, 1–2 fte, 2–5 fte, 5–10 fte, 10–20 fte en >20 fte. Volgens ongeveer 60 procent van de respondenten is het beschikbare aantal fte's niet groter dan 1. In de analyse is deze ordinale variabele meegenomen als een interval-variabele door de middelste waarde van iedere klasse te gebruiken.

Figuur 5.1

Belang van bestuurskrachtvoorwaarden en bestuurskracht op beleidsoutput per beleidsdomein volgens Random forest-methode, 2011 – 2018



Bron: PBL/Telos

5.7 Robuustheid van de resultaten

Voor het overzicht zijn de uitkomsten van de basisanalyse (tabel 5.3) naast die van de hiervoor besproken onzekerheidsanalyses gezet (zie tabel 5.8). Bevolkingsomvang/gemeentegrootte is buiten beschouwing gelaten, omdat uit alle analyses blijkt dat de invloed hiervan duidelijk aanwezig is.

De basisanalyse is in lijn met de uitkomsten van de onzekerheidsanalyses. Wat opvalt, is dat met de basisanalyse geen verband tussen 'motivatie' en de beleidsoutput in duurzame mobiliteit is aangetoond, terwijl drie van de vier onzekerheidsanalyses wel een significant verband laten zien.

De volgende, in de theorie veronderstelde causale verbanden, zijn op basis van de resultaten terug te vinden:

- Een *grotere bevolkingsomvang* van gemeenten is *positief van invloed* op de beleidsprestaties van gemeenten. Dit doet zich het sterkst voor bij duurzame mobiliteit.
- Een sterkere *motivatie* van de gemeentelijke organisatie is *positief van invloed* op de beleidsprestaties van gemeenten op het gebied van bouw en isolatie en lokale opwekking van hernieuwbare energie; een positieve invloed van motivatie op duurzame mobiliteit is aannemelijk.
- Duurzaamheidsbeleid dat in hogere mate *participatief* is, is *positief van invloed* op de beleidsprestaties van gemeenten op het gebied van bouw en isolatie en lokale opwekking van hernieuwbare energie.
- Als een gemeente meer *samenwerkt* met andere overheden op het gebied van duurzaamheidsbeleid, is dat *positief van invloed* op de beleidsprestaties op het gebied van bouw en

isolatie en duurzame mobiliteit; een positieve invloed van samenwerking op lokale opwekking van hernieuwbare energie is aannemelijk.

Daarnaast valt op basis van de berekeningen aan de hand van het PBL-model het volgende te constateren:

- We hebben *niet kunnen vaststellen* dat de beschikbaarheid van resources, zoals gemeten in de gecombineerde database en de op regressie gebaseerde onzekerheidsanalyses, invloed heeft op de beleidsprestaties van gemeenten aangaande bouw en isolatie en duurzame mobiliteit; wél blijkt dat het *aantal per gemeente ingezette fte's* voor duurzaamheid *een relatief groot verklarend effect*¹⁸ heeft op de beleidsprestaties, maar dat dit effect grotendeels verloopt via de bestuurskrachtvoorwaarden 'motivatie van de gemeentelijke organisatie' en 'mate van participatie in duurzaamheidsbeleid'.
- We hebben *niet kunnen vaststellen* dat de mate waarin het duurzaamheidsbeleid participatief is gemaakt invloed heeft op de beleidsprestaties van gemeenten aangaande duurzame mobiliteit.
- Een model waarin zowel gemeentegrootte als de bestuurskrachtvoorwaarden zijn opgenomen verklaart in hogere mate de beleidsprestaties van gemeenten dan wanneer enkel gemeentegrootte of enkel bestuurskrachtvoorwaarden in het model is/zijn opgenomen.

We kunnen op basis van dit onderzoek geen conclusies trekken over de invloed van beleids-cultuur/bestuurscultuur op de beleidsprestaties van gemeenten in de energietransitie vanwege het ontbreken van geschikte data.

¹⁸ De R-squared (verklaringskracht) van ambtelijke capaciteit als enige verklarende variabele is met [0.20] tot [0.40] vergelijkbaar met die van bevolkingsomvang als enige verklarende variabele [0.19 tot 0.33].

Tabel 5.8: Gevonden verbanden tussen voorwaarden van bestuurskracht en de beleidsoutput volgens de basisanalyse en de onzekerheidsanalyses

		Basisanalyse	Onzekerheidsanalyse 1: Verschillende datasets*	Onzekerheidsanalyse 2: Ambtelijke capaciteit i.p.v. gemeentegrootte	Onzekerheidsanalyse 3: Rasch	Onzekerheidsanalyse 4: Random forest	Consistentie
Bouw en isolatie							
Resources			++			+	laag
Motivatie	++	++	++	++	++	++	hoog
Participatie	++	++	++	++	+	++	hoog
Samenwerking met overheden	++	++	+	++	++	+	hoog
Duurzame mobiliteit							
Resources						+	laag
Motivatie				++	++	+	redelijk
Participatie				+			laag
Samenwerking met overheden	++	++	++	++	++	+	hoog
Lokale opwekking hernieuwbare energie							
Resources	++	++	+	++		+	redelijk
Motivatie	++	++	++	++	++	++	hoog
Participatie	++	++	+	++	+	++	hoog
Samenwerking met overheden	++	++		+	++	+	redelijk

+ verband (overwegend*) significant bij $p < 0,1$ of bij Random forest-analyse impact boven 25%

++ verband (overwegend*) significant bij $p < 0,05$ of bij Random forest-analyse impact boven 50%

* Onzekerheidsanalyse 1 is gedaan aan de hand van meerdere datasets. Voor elke dataset is een individuele tabel gegenereerd (zie bijlage VII). Daarom is, wanneer de significant correlerende gegevensbronnen een meerderheid van de ingevoegde data in het basismodel vormden, het totaal van onzekerheidsanalyse gemarkeerd als (overwegend) significant.

6 Praktijkervaringen van gemeenten

Om meer te weten te komen over de ervaringen van gemeenten met de energietransitie, zijn in de 2^e helft van 2018 interviews gehouden met gemeenteambtenaren uit negen verschillende gemeenten. Volgens de geïnterviewde ambtenaren is voor realisatie van de landelijke en lokale beleidsdoelen meer technische en juridische kennis binnen de eigen organisatie nodig, evenals meer financiële middelen en menskracht. Binnen de huidige gemeentebegrotingen is volgens hen te weinig ruimte. Vrijwel alle extra bevraagde ambtenaren geven daarnaast aan dat zij en de omgevingsdiensten de Europese Energie-Efficiëntie-richtlijn en de Wet milieubeheer op dit moment slechts deels kunnen uitvoeren. Hierdoor wordt het potentieel van de regelgeving slechts deels benut. Ook hebben zij behoefte aan een duidelijker en zichtbaarder steun en mandaat van het Rijk en de lokale politiek bij het doorvoeren van impopulaire maatregelen zoals plaatsing van windturbines. Daarnaast geven ze aan dat meer inpassingsruimte in nationale plannen helpt om lokaal passende keuzes te kunnen maken, zoals mestvergisters in een lokaal (groen)gasnetwerk. Daarnaast pleiten zij voor een centraal loket en/of expertisecentrum en scholing in 'transitiemanagement'. Tot slot noemen zij dat het delen van praktijkervaringen door koplopergemeenten waardevol kan zijn.

6.1 Interviews

Wij hebben in negen gemeenten de projectverantwoordelijke ambtenaren voor duurzaamheid van de gemeentelijke organisatie en/of de aanpak van de energietransitie gevraagd naar hun ervaringen in de periode 2014-2018. Zij zijn vooral bevraagd over welke belemmeringen (problemen) en mogelijkheden (oplossingsrichtingen) zij zien voor de lokale uitwerking van de energietransitie.

Uiteraard kunnen de resultaten van de interviews met negen ambtenaren uit verschillende gemeenten niet zomaar worden geprojecteerd op het totale aantal gemeenten van 380 (in 2018). Maar het is wel mogelijk om een beter beeld te krijgen van de aspecten die spelen. Zo blijkt uit de enquête dat de financiële en personele middelen onder druk staan en dat het beleid voor de energietransitie geregeld wordt vertraagd of gehinderd. Hoewel de enquête laat zien dat de benoemde aspecten breed spelen, blijft de achtergrond ervan onduidelijk. De interviews geven meer zicht op die achtergrond en de context waarbinnen de energietransitie op lokaal niveau speelt. Van de interviews met deze ambtenaren zijn gespreksverslagen gemaakt (bijlage V) en per gemeente is er ook een kort sfeerbeeld geschetst (bijlage III).

Twee voorbeelden: een selectie uit de negen gemeenten

Ter illustratie van de diversiteit binnen de selectie van de negen gemeenten, worden in dit tekstkader twee van de negen gemeenten – die sterk van elkaar verschillen – kort beschreven. De beschrijvingen zijn gebaseerd op de ervaringen van de onderzoekers tijdens het interview, maar zijn niet bedoeld als kwalitatief/normatief oordeel over de betreffende gemeente.

Gemeente A: Bij gemeente A is het klimaatbeleid al sterk geïnstitutionaliseerd. Het gaat om een grote, groene stad met een bestuur dat past bij dat imago. Wat eerst als radicaal duurzaam werd gezien, is nu de mainstream geworden. Gemeente A is daarmee qua transitiebeleid progressiever dan de landelijke regering en de politiek. De gemeente heeft in de afgelopen tien jaar zonder ondersteuning, met vallen en opstaan haar eigen methode moeten ontwikkelen om met het vraagstuk van duurzaamheid om te gaan. Zij wil met haar opgedane kennis graag andere, kleinere gemeenten helpen. De betrokken ambtenaren komen er alleen niet aan toe, omdat de werkdruk al extreem hoog is zonder die extra taken. Bij het ambtelijk apparaat is er overwegend een cynische kijk op de haalbaarheid van de energietransitie en het veranderingsvermogen van de stad, terwijl lokale politici juist zeer optimistisch zijn om van de energietransitie een succes te maken. Diverse externe bureaus hebben inmiddels verkend wat de sterktes en zwaktes zijn van gemeente A in de energietransitie. De uitkomsten hiervan waren niet rooskleurig. Ambtenaren en bestuurders zijn zich er wel van bewust dat de transitie in hun gemeente veel van hun financiële middelen en van derden zal vragen.

Gemeente B: In gemeente B is de energietransitie nog nauwelijks onderwerp van gesprek geweest. Langzaam realiseren de inwoners en bestuurders zich dat de landelijke afspraken op het gebied van energie en klimaat ook lokaal gevolgen zullen hebben. Volgens de ambtenaar speelt hierin mee dat de bevolking 'vergrijsd' is en hierdoor niet de route van 'de energieke samenleving' kan volgen. De gemeenteraad en het college van B&W hebben volgens hem de neiging confrontaties uit de weg te gaan en financiële en politieke risico's te vermijden. Toch neemt de politieke interesse voor duurzaamheid toe en worden in opdracht van het gemeentebestuur de eerste beleidsverkenningen en haalbaarheidsstudies voor de energietransitie verricht. Er is ook interesse vanuit de inwoners, maar omdat gemeente B een krimpgemeente is, bestaan de lokale energiecollectieven enkel uit senioren. De lokale duurzaamheidsambtenaar moet het doen met beperkte financiële middelen. Hij wacht af wat het Klimaatakkoord gaat brengen en wat dat betekent voor zijn gemeente. Hij verwacht niet dat gemeente B zich aan de energietransitie kan onttrekken. Desnoods komt deze er op initiatief van de nationale politiek.

6.2 Benoemde problemen

Niet alleen voorbeeldgemeenten A en B verschillen van elkaar, dat doen ze alle negen onderling aanzienlijk. Toch zijn er overeenkomsten tussen de situaties die met de betrokken ambtenaren zijn besproken. Nagenoeg iedere ambtenaar heeft in het gesprek de volgende zeven punten aangesneden als probleem:

- een kennistekort over de energietransitie binnen de eigen organisatie en gebrek aan het delen van kennis door en met andere partijen;
- onvoldoende financiële middelen om de beleidsdoelen te realiseren en onvoldoende financiële dekking van financiële risico's van projecten; deze risicodekking werd het meest benoemd in combinatie met geothermie;
- problemen met de inpassing van lokale wensen in het landelijk beleid;

- een gebrek aan rugdekking van de Rijksoverheid en de regering bij het doorvoeren van impopulair beleid en het wegnemen van weerstand bij de bevolking;
- een te hoge werkdruk bij ambtenaren door een tekort aan personeel;
- vragen en onduidelijkheid rondom de wettelijke kaders van geothermie en andere 'nieuwe' warmteopties;
- een te indirecte communicatie van de gemeenten en regio's in het kader van de Regionale Energiestrategieën (RES) met Den Haag, waarbij gemeenten zich onnodig gehinderd voelen door de provinciale overheid als intermediair.

Daarnaast noemen enkele ambtenaren nog aanvullende punten, die niet alle geïnterviewden herkennen of delen:

- te weinig vervlechting van beleidsinspanningen van alle overheidslagen in Nederland rondom de energietransitie, vooral bij die rondom de circulaire economie;
- de behoefte aan werving en omscholing van technici voor gemeentelijke functies op het gebied van duurzaamheid (rijpend tekort);
- een gebrek aan landelijke politieke aandacht voor de complicaties van de energietransitie voor krimpgemeenten;
- een gebrek aan landelijk en lokaal inzicht in de complicaties van de budgetteringstekorten in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de doorwerking hiervan naar het duurzaamheids- en klimaatdomein.

6.3 Benoemde oplossingsrichtingen

De betrokken ambtenaren noemen verschillende oplossingsrichtingen voor de problemen die zij signaleren en verwachten ieder een andere vorm van ondersteuning van de Rijksoverheid. De consensus over de problemen is groter dan die over de oplossingen. Daarbij sluiten de problemen en oplossingsrichtingen niet altijd op elkaar aan. Zo signaleren sommigen een probleem bij het koppelen van de circulaire economie en de energietransitie, maar dragen zij door hen geen concrete oplossing aangedragen. Anderzijds benoemen ze dat het volgens hen belangrijk is dat de wet milieubeheer en de EE-richtlijn intensiever worden gehandhaafd, maar laten zij het probleem dat hieraan ten grondslag ligt impliciet: gebrekkige beleidsimplementatie en tegenvallende resultaten op de gemeentelijke reductiedoelen voor CO₂ en energiegebruik (zie tabel 6.1).

De hierna beschreven oplossingsrichtingen zijn geordend van meeste consensus (1) tot minste consensus (7) tussen de geïnterviewden.

- Oplossingsrichting 1. *Een duidelijker en zichtbaarder mandaat van de overheid*
 Meer dan de helft van de geïnterviewden wil dat het Rijk en nationale politici vaker en krachtiger uitspraken doen in bijvoorbeeld de media en daarmee het mandaat voor de energietransitie vergroten. Zij hopen dat de regering de discussie aangaat met deze (georganiseerde) tegenstand, zodat lokale politici niet worden afgerekend op duurzame beleidskeuzes. Voor de verantwoordelijke wethouder speelt de druk om politieke invloed te behouden en herkozen te worden altijd een rol.
- Oplossingsrichting 2. *Structureel meer geld voor de personeelsformatie bij gemeenten*
 Vrijwel alle geïnterviewde ambtenaren menen dat hun gemeente structureel extra geld nodig heeft van de Rijksoverheid om mensen aan te nemen die zorgen voor de uitvoering van de energietransitie. De eigen begroting biedt onvoldoende ruimte hiervoor. In de huidige fase (de opstartfase) ligt de nadruk bij het verkennen van de opties

en het maken van plannen. Externe inhuur is kostbaar en heeft niet de voorkeur, omdat gemeenten graag kennis van de energietransitie in de eigen organisatie willen binnenhalen en houden.

- Oplossingsrichting 3. Een centraal loket en/of expertisecentrum bij de Rijksoverheid*
Een groot aantal gemeenten overweegt serieus geothermie te gaan gebruiken in hun toekomstige warmtenetwerk, maar naar geothermie is tegelijkertijd een grote informatievraag. Anno 2018 worden hiervoor vooral particuliere adviesbureaus ingeschakeld. Een centraal loket/expertisecentrum is toegezegd in het Regeerakkoord (VVD et al. 2017) en later verder geconcretiseerd in het Klimaatakkoord (2019), maar bestond ten tijde van de interviews nog niet. Als het aan de gemeenten ligt, zou het centrale loket vooral moeten worden bemenst met deskundigen op het gebied van warmtetechniek en de juridische context. Deze deskundigen houden bij voorkeur rechtstreeks contact met regionale centra of vergaderstructuren voor de Regionale Energiestrategieën (RES). Voor het zover is, kunnen gemeenten zich voor hulp nog wenden tot de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).
- Oplossingsrichting 4. Meer handhavingscapaciteit inzetten op de Wet milieubeheer en de Europese Energie-Efficiëntie-richtlijn*
Vrijwel alle geïnterviewden geven aan dat hun gemeente de Wet milieubeheer en de Europese Energie-Efficiëntie-richtlijn (EED) niet (goed) uit kan voeren. Een meerderheid van de gemeenten besteedt deze taken uit aan een omgevingsdienst. Maar ook deze is volgens een aantal ambtenaren niet in staat frequent de bedrijven te controleren. Volgens eerder onderzoek (zie bijvoorbeeld ECN 2016) kan het intensiveren van de handhaving van de Wet milieubeheer leiden tot meer CO₂-reductie. Het ontbreekt volgens de ambtenaren aan politieke steun en middelen (geld, personeel) om deze situatie te veranderen.
- Oplossingsrichting 5. Externe scholing in 'transitiemanagement' voor startende gemeenten*
Een aantal geïnterviewden wil meer weten over 'transitiemanagement'. Zij staan nog aan de start van het ontwikkelen van een visie op duurzaamheid en de energietransitie en willen advies over hoe zij dit (bottom-up) kunnen aanpakken. Vakgenoten raden project-gestuurde en interdisciplinaire werkwijzen aan, maar deze zijn niet altijd paraat.
- Oplossingsrichting 6. Verspreiding van praktijkervaringen door koplopergemeenten*
Enkele gemeenten hebben al de nodige kennis en ervaring opgedaan over de (on)haalbaarheid van beleidsopties en nieuwe samenwerkingsvormen. Om andere gemeenten voor eerder gemaakte fouten te behoeden, willen zij opgedane praktijkervaringen graag delen met andere gemeenten in de regio. Ze komen hiervoor alleen handen tekort (zie punt 2 in deze lijst).
- Oplossingsrichting 7. Aanvulling of wijziging van nationale wetgeving*
Enkele ambtenaren wijzen ook op hiaten in landelijke wetgeving of landelijk beleid. Zo hebben beleidsmakers in Den Haag volgens een beleidsambtenaar onvoldoende in beeld dat energiearmoede niet alleen een stedelijk probleem is, maar ook geldt voor minima op het platteland. Zij kunnen vaak de hypotheeklasten van hun eigen woning net (niet) opbrengen. Deze groep is in het landelijk gebied relatief groot ten opzichte van de groep minima die in sociale woningbouw woont.

Een andere ambtenaar van een gemeente met relatief veel energie-intensieve industrie vindt de audits bij bedrijven vaak verspilde energie en moeite. De échte kansen om energie te besparen worden hierbij volgens deze ambtenaar gemist. Hij denkt dat ondernemers wel ledlampen aanschaffen, maar niet de industriële processen veranderen. Dit hangt volgens hem sterk samen met de lage energiebelasting voor bedrijven.

Voor het overzicht is in tabel 6.1 aangegeven welke aangedragen problemen en oplossingsrichtingen met elkaar overlappen. Opgemerkt moet worden dat oplossingsrichting 2 mogelijk een oplossing biedt voor een brede scope van (deel)problemen. De geïnterviewden zien deze oplossingsrichting dan ook als zeer belangrijk voor het kunnen oplossen van de huidige problemen.

Tabel 6.1: Kruistabel van probleemperceptie en oplossingsrichtingen genoemd tijdens de interviews

Problemen:	Kennistekort bij gemeenten	Financiën	Inpassingsproblemen	Rugdekking	Werkdruk	Warmte-vragen	Multilevel-communicatie	Tekort aan technici	Krimp gemeenten	Tekorten door Wmo	Circulaire economie verbinden met energietransitie
Oplossingsrichting 1: duidelijker en zichtbaarder mandaat				●			●				
Oplossingsrichting 2: geld van Rijksoverheid voor extra personeel	○	●			●			○		●	
Oplossingsrichting 3: centraal expertisecentrum	○					●	●	○			
Oplossingsrichting 4: intensievere handhaving EED en Wet milieubeheer											
Oplossingsrichting 5: scholing in transitie management	●				○		○	○			
Oplossingsrichting 6: delen van praktijkervaringen	●					○	○				○
Oplossingsrichting 7: Aanvulling of wijziging van nationale wetgeving			●						●		

- Directe koppeling tussen het probleem en de aangedragen oplossingsrichting.
- Positieve beïnvloeding van ernst en grootte van het probleem door aangedragen oplossingsrichting.

6.4 Reflectie op de uitkomsten van de interviews

De uitkomsten van de interviews (de benoemde problemen en oplossingsrichtingen) staan niet op zichzelf, maar zijn te lezen in het verlengde van eerder onderzoek en de uitkomsten van de eerdere onderdelen van het huidige onderzoek (de enquête en het model). We gaan in deze slotparagraaf kort in op de verschillende bronnen en hoe die in verhouding staan tot de (interview)uitkomsten.

6.4.1 Vergelijking van de interviewresultaten met eerdere studies

Het PBL heeft in het kader van de energietransitie een aantal casestudies uitgevoerd, waarin lokale voorbeelden van de (beleids)praktijk worden aangehaald (zie Van den Wijngaart et al. 2018; Harmelink & Van den Wijngaart 2017; Elzenga & Schwencke 2014; Elzenga et al. 2017, 2013). Het gaat dan vaak om pionierende gemeenten met vernieuwende beleidsarrangementen. De meest aansluitende studie is het onderzoek van Elzenga et al. (2017) naar 10 stadswarmte- en 9 windenergie-casussen, waarbij is gekeken naar het handelingsperspectief van gemeenten. Elzenga et al. (2017) laten zien dat er veel diversiteit bestaat in het oppakken van lokaal duurzaamheidsbeleid en dat vrijwel alle bestudeerde gemeenten hierin hun eigen pad en 'leren-door-te-doen-traject' volgen. Volgens deze onderzoekers zijn lokale politieke omstandigheden en in het bijzonder ook de motivatie van de verantwoordelijke bestuurders en ambtenaren sterk van invloed op hoe een gemeente het ontwikkelen van een warmtenet doorloopt. Het impliciete advies van Elzenga et al. (2017) om gemeenten praktijkervaringen te laten uitwisselen, zodat niet iedere gemeente zelf 'het wiel uit gaat vinden', komt overeen met oplossingsrichting 6. van de interviewresultaten. Daarnaast sluiten Elzenga et al. (2017) aan bij andere (niet specifiek in de interviews geconstateerde) uitkomsten van het onderzoek, door motivatie van bestuurders en ambtenaren te benoemen als een van de voorwaarden voor beleidsprestaties.

De vierde oplossingsrichting die voortkomt uit de interviews (paragraaf 6.3) wijst op een intensievere handhaving van de Wet milieubeheer en de Europese Energie-Efficiëntie-richtlijn (EED). Deze oplossingsrichting is al in eerder onderzoek vastgesteld, onder andere door ECN (2016). Deze oplossingsrichting sluit echter niet aan bij de met betrekking tot bestuurskracht ervaren problemen van gemeenten (zie tabel 6.1), maar grijpt rechtstreeks in op de beleidsoutcome: de CO₂-reductie door uitvoering van beleid. Deze valt buiten de scope van ons model en ons onderzoek.

6.4.2 Vergelijking van de interviewresultaten met andere onderdelen van dit onderzoek

In dit onderzoek is op drie manieren gekeken naar de (voorwaarden voor) bestuurskracht bij Nederlandse gemeenten en hun energietransitiebeleid: door middel van een eigen enquête (hoofdstuk 4), door middel van een model (hoofdstuk 5) en door middel van interviews (dit hoofdstuk). Deze drie benaderingen laten in grote mate een overeenkomstig beeld zien.

- a. De enquêteresultaten uit hoofdstuk 4 liggen grotendeels in lijn met de problemen die de geïnterviewde ambtenaren hebben benoemd. Hieruit blijkt dat de ervaren problemen zich niet alleen beperken tot de negen geïnterviewde gemeenteambtenaren, maar duidelijk breder gedeeld worden door de 163 geënquêteerden in 163 verschillende gemeenten.
- b. De resultaten uit het model, in hoofdstuk 5, sluiten gedeeltelijk aan bij de resultaten van de interviews. Met het model is getoetst of de bestuurskrachtvoorwaarden en de componenten van bestuurskracht zelf effect hadden op de beleidsprestaties. De belangrijkste uitkomst van die toetsing is dat motivatie van het gemeentelijk apparaat en bestuurders en ook de samenwerking met andere overheden rond

energietransitiebeleid de beleidsoutput positief beïnvloeden. Deze uitkomst komt overeen met het beeld uit de interviews.

De indicator 'resources' is volgens het model (zie hoofdstuk 5) niet, of zeer beperkt aantoonbaar van invloed op de beleidsprestaties. In principe is het beschikbare budget voor de energietransitie onderdeel van deze resources.¹⁹ Hiermee lijkt de breed gedeelde oplossingsrichting van de geïnterviewden om meer geld te besteden aan de energietransitie niet aan te sluiten op de modelresultaten. Echter, in de modellering mist het totale beschikbare budget. De inzicht-voor-derden (Iv3) database van het CBS (2019) was ongeschikt om een specifiek energietransitie- en/of duurzaamheidsbudget te bepalen. Met de enquête was het beschikbare budget ook niet te achterhalen²⁰ en moesten we ons beperken tot vragen over in hoeverre het budget gelabeld, afdoende en structureel was.

Daarnaast blijkt uit paragraaf 5.5.3 dat het aantal ambtenaren dat per gemeente werkt aan de energietransitie iets meer verklaringskracht bezit voor het verschil in beleidsprestaties dan gemeentegrootte. Voor zowel de gemeentegrootte als het aantal fte's voor de energietransitie blijkt overigens (zie hiervoor bijlage VIII) dat de beïnvloeding van de lokale beleidsoutput van gemeenten in de energietransitie vooral verloopt via 'motivatie van het gemeentelijk apparaat' en 'mate van participatie in het duurzaamheidsbeleid'. Er is dus sprake van een getrapte/indirecte beïnvloeding, die minstens dubbel zo groot is als de directe invloed van de bevolkingsomvang op de beleidsoutput.

¹⁹ Naast nog ruim tien andere indicatoren over kennis, professionaliteit en ervaring van de ambtenaren.

²⁰ De enquête vroeg een aanzienlijke inspanning van de betrokken ambtenaren, gezien de invulduur reeds op 30 minuten werd geschat. Zodoende is besloten om 'opzoekvragen' zoals deze in de enquête tot een minimum te beperken.

Literatuur

- ANWB (2019). *Milieuzones Nederland*, <https://www.anwb.nl/belangenbehartiging/verkeer/milieuzones-steden-nederland>, geraadpleegd op 28 januari 2019.
- Boogers, M. & Schaap, L. (2007). Bestuurskracht, wat moeten we ermee?: Een stand van zaken. In: *Bestuurskunde* (2007-2) pp. 5-14.
- Boogers, M.J.G.J.A.; Schaap, L.; Karsten, N & Munckhof, E.D. van den (2008). *Decentralisatie als opgave: Een evaluatie van het decentralisatiebeleid van de Rijksoverheid (1993-2008)*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- B&A Consulting (2011). Ruimte voor verbeelding: Bestuurskrachtmeting van het Provinciebestuur van Zeeland. Den Haag: B&A Groep.
- Castenmiller, P., Meesters, M. & Pluut B. (2006). *Strategische Kennis op Maat, nr.3: De achtergronden van gemeentelijke prestaties*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- CE Delft (2014). *Presentatie Cor Leguijt Backcasting Klimaatneutraal Haaglanden: 14 januari 2014*, https://ris.delft.nl/internet/vergaderingen_41207/agenda/commissie-bestuur-leefomgeving-en-duurzaamheid_8047/presentatie-ce-delft-bij-backcasting-haaglanden-klimaatneutraalpdf_401611.pdf, geraadpleegd op 10 mei 2019.
- CE Delft (2017). *Rapport 5L52: Klimaatneutraal Zeist*. Delft: CE Delft.
- CE Delft (2019). *Rapport 5P69: Energiestrategie Haarlem*. Delft: CE Delft.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2019) *Iv3*, <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/open-data/iv3>, geraadpleegd op 3 mei 2019.
- Commissie Tekortgemeenten (2018). *Eindrapportage Verdeling Fonds tekortgemeenten*. Den Haag: VNG, 31 oktober 2018.
- Dagblad van het Noorden (15-02-2019): *Asbest is het nieuwe pressiemiddel van de radicale windmolenactivist (met tijdlijn)*. Door: Bas van Sluis, <https://www.dvhn.nl/groningen/Asbest-is-het-nieuwe-pressiemiddel-van-de-radical-windmolenactivist-met-tijdlijn-24182832.html>, geraadpleegd op 5 maart 2019.
- Dagblad van het Noorden (16-02-2019): *Voor de tweede dag op rij asbest gestrooid bij station in Delfzijl, gemeente hangt camera's op*, <https://www.dvhn.nl/groningen/Voor-de-tweede-dag-op-rij-asbest-gestrooid-bij-station-in-Delfzijl-24185185.html>, geraadpleegd op 5 maart 2019.
- Dagblad van het Noorden (23-02-2019): *Een gevoel van onrecht voedt de radicalisering in het protest tegen windmolens*. Door Maaïke Borst, <https://www.dvhn.nl/groningen/Een-gevoel-van-onrecht-voedt-de-radicalisering-in-het-protest-tegen-windmolens-24203135.html>, geraadpleegd op 5 maart 2019.
- Derksen, W.; Drift, J.A. van der; Giebels, R. & Terback, C. (1987). *De bestuurskracht van kleine gemeenten*. Leiden: Universiteit van Leiden.
- Dijk, D. van (2018). *Klimaatbeleid: Een handelingsperspectief voor gemeenten*. Masterthesis voor Environment and Society Studies. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- ECN (2016). *Kostenefficiëntie van beleidsmaatregelen ter vermindering van broeikasgasemissies: Bijlage bij het IBO kostenefficiëntie CO₂-reductiemaatregelen*. [B. Daniëls en R. Koelemeijer].
- ECN (2017). *De winnaars en verliezers van de energietransitie: Verkenning van problemen, visies en oplossingen*. [K. Straver, R. Kooger. M. Hulshof, B. Wesselink, S. Fijn van Draat en S van Polen].
- Eindhoven, H.B & Rozenberg, P.F. (2006). *Bestuurskrachtmeting Randstadgemeenten Wassenaar/Voorburg*: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

- <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/62884/bestuurskrachtmeting-randstadgemeenten.pdf>, geraadpleegd op 15 maart 2019.
- Eindhovens Dagblad (20-11-2017): *Regio gaat betalen voor Eindhovense topvoorzieningen (en andersom...)* Door: Lukas van der Storm, <https://www.ed.nl/eindhoven/regio-gaat-betalen-voor-eindhovense-topvoorzieningen-en-andersom~a97aa39d/>, geraadpleegd op 14 maart 2019.
- Elzenga, H; Schwencke A.M. & Hoorn, A. van (2017). *Het handelingsperspectief van gemeenten in de energietransitie naar een duurzame warmte- en elektriciteitsvoorziening*. Den Haag: PBL.
- Elzenga, H. & Schwencke A.M. (2014). *Energiecoöperaties: ambities, handelingsperspectief en interactie met gemeenten*. Den Haag: PBL.
- Elzenga, H.; Tigchelaar, C.; Menkveld, M. & Lensink, S. (2013). *Verkenning mogelijke maatregelen voor Lokale Klimaatagenda*. Den Haag: PBL.
- Europese Commissie (2016). COM(2016) 482 final: *Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 voor een veerkrachtige energie-unie en om aan de verbintenissen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de Unie met betrekking tot klimaatverandering*. 20 juli 2016, Brussel.
- Fairbusiness/Lokale Duurzaamheidsmeter (2014). *Handleiding LDM 2013/14*, [https://www.duurzaamheidsmeter.nl/file/Basisdoc%20%20Lokale%20Duurzaamheidsmeter%202013-14%20\(def\).pdf](https://www.duurzaamheidsmeter.nl/file/Basisdoc%20%20Lokale%20Duurzaamheidsmeter%202013-14%20(def).pdf), geraadpleegd op 8 maart 2019.
- Gemeente Boxtel & Gemeente Sint-Michielsgestel (2015). *Samen Sterker in De Meierij: Bedrijfsplan voor de ambtelijke fusieorganisatie tussen de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel*. Boxtel/Sint-Michielsgestel, 22-01-2015.
- Gerechtshof Den Haag (2018). ECLI:NL:GHDHA:2018:2591 *Arrest van 9 oktober 2018 in de zaak van: De Staat der Nederlanden (Ministerie van Infrastructuur en Milieu), zetelend te Den Haag, tegen: Stichting Urgenda, gevestigd te Amsterdam* 09-10-2018, Den Haag.
- Hajer, M. (2011). *De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie*. Den Haag: PBL.
- Harmelink, M. & Wijngaart, R. van den (2017). *Beleidsruimte energietransitie gebouwde omgeving van gemeenten: Casestudie Utrecht*. Utrecht: Harmelink consulting.
- Herweijer, M. (1998). *Schaal en gemeente*, in: *Lokaal bestuur in Nederland* [Korsten, A.F.A & P.W. Tops (red.)]. Alphen aan den Rijn: Samsom, pp.135-156.
- Hoppe, T. & Coenen, F. (2011) *Creating an analytical framework for local sustainability performance: a Dutch Case Study*. In *Local Environment*. Vol 16:3, pp. 229-250.
- Hoppe, T.; Bressers, J. Th A. & Lulofs, K.R.D. (2011). *Local government influence on energy conservation ambitions in existing housing sites—Plucking the low-hanging fruit?* In: *Energy Policy*. Vol39:2, pp. 916-925.
- Hoppe, T.; Berg, M.M. van den & Coenen, F.H.J.M. (2014). *Reflections on the uptake of climate change policies by local governments: facing the challenges of mitigation and adaptation*. In *Energy, Sustainability and Society*. Vol 4:1.
- Hoppe, T.; Vegt, A. van der & Stegmaier P. (2016). *Presenting a Framework to Analyze Local Climate Policy and Action in Small and Medium-Sized Cities*. In *Sustainability*. Vol.8:9.
- IPCC (2014). *Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp.
- IPCC (2018). *Global Warming of 1.5°C: An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate*

- change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland.
- Kan, J. van; Genugten, M. van; Lusing, J.R. & Herweijer, M. (2014). *Verborgen krachten: Over de bestuurskracht van vijf typen gemeenten*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Kersbergen, K. van & Waarden, F. van (2004). 'Governance' as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy, in *European Journal of Political Research*, Vol. 43, pp. 143-171.
- Klijn, E.H. (2008). Governance and Governance Networks in Europe: An Assessment of 10 years of research on the theme, In *Public Management Review*, vol. 10, issue 4: pp. 505-525.
- Korsten, A.F.A. (2004). De gemeentelijke bestuurskracht: de veranderde inhoud van een oud concept In: *Saluut aan een fenomeen – Liber amicorum ter ere van het afscheid van Ton Tichelaar*, Elsevier, Den Haag, 2004, pp. 17-28.
- Korsten, A.F.A. (2010). *Afscheidsrede: Deugdelijk bestuur van gemeenten: bestaat het of toch maar gemeenten opheffen?* Heerlen: Open Universiteit.
- Korsten, A.F.A., Abma, K. & Schutgens, J.M.L.R. (2007). *Bestuurskracht van gemeenten: Meten, vergelijken en beoordelen*. Delft: Eburon.
- Korsten, A; Abma, K.; Schoenmaker, M. & Schutgens, J. (2007) Doen we het goed? Gemeentelijke bestuurskrachtmetingen onder het vergrootglas. In: *Bestuurskunde* (2007-2) pp. 24-33.
- Koster, K. de; Kampen, J; Caluwaerts, D.; De Cloedt, A; Depauw, S. & Deschouwer, K. (2010). *Democratie en de kloof tussen discours en praktijk. Burgerparticipatie, overheidsbeleid en tevredenheid op het lokale niveau*. Gent: Academia Press.
- Kuhn, M. & Johnson, K. (2016). *Applied predictive modeling*. New York: Springer.
- Latvian Presidency of the Council of the European Union (2015). *SUBMISSION BY LATVIA AND THE EUROPEAN COMMISSION ON BEHALF OF THE EUROPEAN UNION AND ITS MEMBER STATES: Intended Nationally Determined Contribution of the EU and its Member States*. 06-03-2015 Riga.
- Lockwood, M. (2018). Right-wing populism and the climate change agenda: exploring the linkages In: *Environmental Politics*, Vol 27:4, pp. 712-132.
- Lokale Energie Etalage (2019). *Energieakkoord 2013*, <https://www.lokaleenergieetage.nl/klimaataakkoord-2018/energieakkoord-2013>, geraadpleegd op 8 maart 2019.
- Loorbach, D. (2010). Transition Management for Sustainable Development: A Prescriptive, Complexity-Based Governance Framework. In: *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 23, No. 1, January 2010 (pp. 161-183).
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2009). *Nederlandse code voor goed openbaar bestuur. Beginselen van deugdelijk overheidsbestuur*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- NCTV (2018). *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 48: September 2018*. Den Haag.
- Niemann, L. & Hoppe, T. (2017). Sustainability reporting by local governments: a magic tool? Lessons on use and usefulness from European pioneers. In *Public Management Review*. Vol. 20:1 pp. 201-223.
- Niemann, L.; Hoppe, T. & Coenen, F. (2017) On the Benefits of Using Process Indicators in Local Sustainability Monitoring: Lessons from a Dutch municipal ranking (1999-2014) In *Environmental Policy and Governance*. Vol. 27:1, pp. 28-44.
- Noordgraaf, M. & Vermeulen, J. (2007). Bestuurscultuur als kracht: Lokale tradities, stijlen en gebruiken als bronnen van bestuurskracht. In: *Bestuurskunde* (2007-2) pp. 46-56

- NOS (18-01-2019): *CPB: zorg duurdurder bij inzet van wijkteams*, <https://nos.nl/artikel/2267949-cpb-zorg-duurdurder-bij-inzet-van-wijkteams.html>, geraadpleegd op 5 maart 2019.
- NOS (08-05-2019): *'Water staat ons aan de lippen': gemeenten willen meer geld voor jeugdzorg*, <https://nos.nl/artikel/2283687-water-staat-ons-aan-de-lippen-gemeenten-willen-meer-geld-voor-jeugdzorg.html>, geraadpleegd op 10 mei 2019.
- Olden, H., Steiner, B. & Bingen, L. (2017). *Centrumfunctie en het gemeentefonds: Vooronderzoek naar bestaande maatstaven en alternatieven*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties.
- Ollongren, K.H. (2018). *Ontwerp-Besluit houdende wijziging van het Bouwbesluit 2012 inzake de aansluiting op het distributienet voor gas*. 09-05-2018, Den Haag.
- Ollongren, K.H., Wiebes, E. & Van Zanen J.H.C. (2018). *Brief aardgasvrije wijken*. 03-04-2018, Den Haag.
- Panteia (2018). *Themaonderzoek Energietransitie Noord Brabant: Rapport C12085 Zoetermeer*: Panteia.
- Partners+Pröpper (2004). *Lokale regie uit macht of onmacht? Onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie*. Vught: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- PBL (2019). *Kortetermijnraming voor emissies en energie in 2020: Zijn de doelen uit de Urgenda-zaak en het Energieakkoord binnen bereik?* Den Haag: PBL.
- Publicatieblad van de Europese Unie (2009). *Bechikking Nr. 406/2009/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 inzake de inspanningen van de lidstaten om hun broeikasgasemissies te verminderen om aan de verbintenissen van de Gemeenschap op het gebied van het verminderen van broeikasgassen tot 2020 te voldoen*. 5 juni 2009, Brussel.
- Publicatieblad van de Europese Unie (2018). *Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Richtlijn 94/22/EG, Richtlijn 98/70/EG, Richtlijn 2009/31/EG, Verordening (EG) nr. 663/2009, Verordening (EG) nr. 715/2009, Richtlijn 2009/73/EG, Richtlijn 2009/119/EG van de Raad, Richtlijn 2010/31/EU, Richtlijn 2012/27/EU, Richtlijn 2013/30/EU en Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013*. 21 december 2018, Brussel.
- Rechtbank Den Haag (2015). *ECLI:NL:RBDHA:2015:7145 Vonnis van 24 juni 2015 in de zaak van de Stichting Urgenda, optredend voor zichzelf en in haar hoedanigheid van procesgevolmachtigde en vertegenwoordigster van de personen die zijn vermeld in de aan de dagvaarding gehechte lijst, gevestigd en kantoorhoudende te Amsterdam tegen de publiekrechtelijke rechtspersoon De Staat der Nederlanden (Ministerie van Infrastructuur en Milieu), zetelend te Den Haag*. 24-06-2015, Den Haag.
- Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2016) *Veel gestelde vragen en antwoorden bij de auditverplichting van de EED versie 15-07-2016*, <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2015/12/Veel%20gestelde%20vragen%20en%20antwoorden%20bij%20de%20auditverplichting%20van%20de%20EED%20update%20juli%202016.pdf>, geraadpleegd op 05 maart 2019.
- Ringeling, A. (2007). *Denken aan bestuurskracht: Bestuurskracht als pragmatisch managerialisme?* . In: *Bestuurskunde* (2007-2) pp. 15-23.
- Rogelj, J. (2016). *Paris Agreement climate proposals need a boost to keep warming well below 2°C*. In: *Nature*. Vol.534(7609) pp. 631.
- RTV Drenthe (10-09-2018): *Vrees voor hardere acties tegen windmolens: 'Ik hoor dat de fik erin gaat'* door: Hjalmar Guit, <https://www.rtvdrenthe.nl/nieuws/138568/Vrees-voor-hardere-acties-tegen-windmolens-Ik-hoor-dat-de-fik-erin-gaat>, geraadpleegd op 28 januari 2019.
- RTV Drenthe (10-12-2018): *Initiatiefnemers windmolenpark vrezen voor veiligheid en gelasten informatieavond af*, <https://www.rtvdrenthe.nl/nieuws/141823/Initiatiefnemers->

- [windmolenpark-vrezen-voor-veiligheid-en-gelasten-informatieavond-af](#), geraadpleegd op 28 januari 2019.
- RTV Drenthe (15-10-2018): *Jetta Klijnsma over windmolenterrorisme: We moeten elkaar geen beroerde dingen aandoen*, <https://www.rtvdrenthe.nl/nieuws/139790/Jetta-Klijnsma-over-windmolenterrorisme-We-moeten-elkaar-geen-beroerde-dingen-aandoen>, geraadpleegd op 28 januari 2019.
- Schmidt, A.; Boersma, K. & Groenewegen P. (2018). Management strategies in response to an institutional crisis: The case of earthquakes in the Netherlands. In: *Public Administration*. Vol. 96, pp. 513-527.
- SCP (2009). SCP-special 45: *Decentralisatie en de bestuurskracht van de gemeente*. [S. Keuzenkamp (red.)] Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP (2016). *De toekomst tegemoet: Leren, werken, zorgen, samenleven en consumeren in het Nederland van later. (Sociaal- en Cultureel Rapport 2016)* [Red.: A. van den Broek, C. van Campen, J. de Haan, A. Roeters, M. Turkenburg en L. Vermeij].
- SCP (2018). SCP-publicatie 2018-17: *Veranderde zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking: Landelijke evaluatie van de Hervorming Langdurige Zorg* [M. Kromhout, N. Kornalijslijper, M. de Klerk (red.)] Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Staatscommissie Parlementair Stelsel (2018). *Lage drempels, hoge dijken: Democratie en rechtsstaat in balans*. Amsterdam: Boom.
- Teisman, G. (2007) Tussen eenheid en eendracht: regionale bestuurskracht door netwerkvorming. In: *Bes.tuurskunde* (2007-2) pp. 34-45.
- Teisman, G., Steen, M. van der , Frankowski, A., & Vulpen, B. van (2018). *Effectief sturen met multi-level governance: Snel en slim schakelen tussen schalen*. Den Haag: NSOB.
- Telos (2017). *Governancemonitor duurzame gemeenten 2016: Bestuurlijke duurzaamheidsambities en hun uitvoering door 390 gemeenten in Nederland*. Tilburg: Telos en VNG.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2018). *Kamerstuk 38-11; Initiatiefvoorstel Klimaatwet. 19-12-2018*. Den Haag.
- UN Climate Change (2016). *Reporting from and review of Parties included in Annex I to the Convention Revision of the "Guidelines for the preparation of national communications by Parties included in Annex I to the Convention, Part II: UNFCCC reporting guidelines on national communications"* 26-05-2016 Bonn: Subsidiary Body for Implementation.
- UN Climate Change (2019). *Mitigation in the negotiations*, <https://unfccc.int/topics/mitigation/the-big-picture/mitigation-in-the-negotiations>, geraadpleegd op 28 januari 2019.
- United Nations (2015). *Paris Agreement*. Paris: UN Climate Change.
- Veldhoven, S. van (2018). *Kamerbrief: Contouren harmonisatie milieuzones*. 29-06-2018, Den Haag.
- Vereniging van Gemeentesecretarissen & Vereniging voor Bestuurskunde (2007). *Over bestuurskracht en maatschappelijke veerkracht: Pleidooi voor het organiseren van veerkracht in lokale gemeenschappen*. [Red. R. Fraanje] Den Haag: VGS&VB.
- Visitatiecommissie Bestuurskrachtmeting Limburg (2006). *Weging van de bestuurskracht van de Provincie Limburg: Eindrapport* Utrecht: Provincie Limburg.
- VNG (2014). *VNG Ondersteuningsprogramma Energie 2014-2016*. Den Haag: VNG.
- VNG (2018). *Ledenbrief 2 november 2018: Rapportage fonds tekortgemeenten (BALV)* Den Haag: VNG.
- VVD, CDA, D66 & ChristenUnie (2017). *Vertrouwen in de toekomst: Regeerakkoord 2017-2021*. Den Haag.
- Werken bij de BUCH (2019). *Vier gemeenten, één werkorganisatie*, <http://werkenbij.de-buch.nl/de-buch-zoekt#!/de-buch>, geraadpleegd op 05 maart 2019.
- Wiebes, E. (2018a). *Kamerbrief over Kabinetsinzet voor het Klimaatakkoord*. 23 februari 2018, Den Haag.
- Wiebes, E. (2018b). *Kamerbrief over Kabinetsappreciatie voorstel voor hoofdlijnen van een Klimaatakkoord*. 5 oktober 2018, Den Haag.

- Wiebes, E. (2018c). *Voorstel van wet, houdende wijziging van de Gaswet en van de Mijnbouwwet betreffende het minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld (Kamerstuknummer 34957)* 05-10-2018. Den Haag.
- Wiebes, E. (2019). *Voorstel voor een Klimaatakkoord*. 28 juni 2019. Den Haag, <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2019/06/28/klimaatakkoord/klimaatakkoord.pdf>, geraadpleegd op 8 augustus 2019.
- Wijngaart, R. van den, Polen, S. van, Bommel, S. van & Harmelink, M. (2018). *Potentieel en kosten klimaatneutrale gebouwde omgeving in de gemeente Utrecht*. Den Haag: PBL.
- Williams, M. & Montes, M.F. (2017). Common but Differentiated Responsibilities: Which Way Forward? In: *Development*. Vol 59:1-2, pp.114-120.

BIJLAGEN

Bijlage I – Overzicht variabelen bestuurskrachtmodel PBL

Variabelen in het bestuurskrachtmodel

In het bestuurskrachtmodel zijn in totaal 386 variabelen opgenomen. Hiervan zijn er 339 gebruikt voor de basisanalyse. De variabelen zijn afkomstig uit vier verschillende bronnen, namelijk:

- De Klimaatmonitor van Rijkswaterstaat en Waarstaatjegemeente.nl, die elkaar deels overlappen en met dezelfde software werken. [variërende jaartallen tussen 2011 en 2017 op basis van beschikbaarheid]
- De Lokale Duurzaamheidsmeter (Fairbusiness 2014), in de laatst uitgevoerde versie (2013-2014). [gegevens uit 2014]
- De Governancemonitor van Telos (2017). [gegevens uit 2017]
- Onze eigen enquête (PBL), uit de zomer van 2018. [gegevens uit 2018]

De variabelen van de Lokale Duurzaamheidsmeter vallen buiten de basisanalyse. Bij het berekenen van de score op beleidsprestatie van alle 388 gemeenten (volgens de indeling van 2017) zijn deze variabelen wel gebruikt.

Op de volgende pagina zijn alle variabelen opgenomen. De herkomst van de variabelen is aangegeven met verschillende tekstkleuren (zie de legenda). Voor meer informatie over de vier bronnen van herkomst van de variabelen verwijzen we naar bijlage II.

X voorwaarden bestuurskracht

(KG) Gemeentelijke organisatie:

KG1 Beleidscultuur
Leren van anderen02
Feedback zorgv02
LEP11 evenredige afspiegeling
LEP12 leidinggevende vrouwen
LEP13 initiatieven personeel
LEP25 vrouwen betrekken bij politiek
LEP26 anti-discriminatiebeginseel

KG2 RESOURCES
1 kennis
Techkennisgebfreq02
Techzelfvoorz02
Kennistekdoelgroep02
Kennisfinperso02
Kennisveranderp02
LPS kennis duurzame inkoop
2 professionaliteit
Vakkenniskantoor02
Vakkennisuivoerend02
Vakkennisbestuur02
Socvakkantoor02
Socvauitvoeren02
Socvabestuur02
3 ervaring ambtenaren werken
4 omvang budget
Specifiekbudget02
TELOS 21 Financiële bevordering duurzaamheid
5 geormerkte budgetten
Specifiekbudgetjane02
structuurelbudgetjane02
6 dienstverlening (FTE)
FTEcat02
Wijziging_FTE02
LPL8 structureel budget klimaatbeleid
LPL9 duurzaamheidsambtenaar def1
LPE42 duurzaamheidsambtenaar def2

KG3 MOTIVATIE
1 'will to act'
Procentmotiv02
Doelgroepbelangrijk02
FinPersobelangrijk02
Veranderbelangrijk02
Mateinspan02
Inspan_ontwikkel02
Mitigatieinspan_02
Besparingsinspan_02
2 continuïteit
continuëjane02
3 doorzettingsmacht
Houdingwethouder02
HoudingcollegeBWO2
HoudingGeraad02
4 doorwerking binnen andere sectoren gemeentehuis
TELOS 11 breedte duurzaamheidsvisie
TELOS 12 Organisatorische verankering in college
TELOS 13 Organisatorische verankering bij ambtenaren
VAR151 Energieprestatie meewegen met inkoop/aanbesteding
VAR152 Leveranciers vragen naar CO2-voetdruk of vergelijkbaar
LPE10 Duurzaamheid in HRM-beleid
LPE38 Fairtrade gemeente
LPR1 duurzaam inkoopbeleid
LPR2 Duurzame aanbestedingen
LPR3 Primaire/secundaire inkoop
LPR6 Leveranciers vragen naar CO2-voetdruk of vergelijkbaar(2)
LPR12 dubbelzijdig printen
LPR13 duurzaam drukwerk
LPR14 papierloos vergaderen
LPR15 Fairtrade koffie en thee
LPR16 duurzame catering
LPR18 duurzame ICT
5 voorbeeldfunctie
Voorbeeldfunctie02
Energiebesp_jane02
TELOS 1 MVO-beleid
TELOS 2 Inkoopbeleid
TELOS 4 Klimaatdoelstelling
TELOS 9 Coalitieakkoord
TELOS 10 Duurzaamheidsvisie
VAR134 Interne campagne bij eigen bestuurders en ambtenaren
VAR135 Campagne energiezuinig in publieke sector
VAR147 Toepassen energiebeheer in alle eigen gebouwen
VAR148 Toepassen inrichtingsmaatregelen voor energiebeheer
LPE9 MVO beleidsplan
LPR17 Duurzaam financiële partners

(KL) Lokale actoren:

XL1 Participatie in netwerken
Zelfvoordeel_samenw02
Helderburgerbevo2
TELOS 5 Burgerparticipatie
TELOS 6 Samenwerking met bedrijfsleven

XL1 Participatie in netwerken (VERVOLG)

TELOS 7 Samenwerking met maatschappelijke organisaties
TELOS20 Faciliteren samenwerking
VAR66 MVO-platform
VAR67 Stimulering/comm. Lokale bedrijven en instellingen voor ideeën aangaande duurzaamheid.
VAR72 VNG/NCW/MKB
VAR79 Aantal bedrijven in MVO-platform
VAR140 Betrekken inwoners bij publieke sectormaatregelen duurzaamheid
LPE30 landelijke actiedagen duurzaamheid
LPE41 jongeren netwerk
LPL11 scholen voorlichting
LPL35 natuur/milieu-educatie
LPR31 MVO-platform

XL2 Mede-overheden
Provinciejane02
Uitvoeringsdjane02
VNOCWjane02
MKBJane02
VNGjane02
Rijkwaterstaatsjane02
Burgemjane02
Partnergemjane02
RVOjane02
Waterschappjane02
EIJane02
HelderRijksverh02
HelderProv02
regulitvoeringsdienstjane02
TELOS 8 Intergemeentelijke samenwerking
LPE34 lid GDO
LPE44 internationaal samenwerkingsverband
LPE45 partnerngemeente int.
LPL15 Klimaatverbond

Y Bestuurskracht

(YU) Uitvoeringscapaciteit
VoldoenRijksverh02
VoldoenProv02
Voldoendburgerbevo2
VoldoenGembestuur02
VoldoenGemraad02

(YB) Beslislicapaciteit
Primair
Besliscomp1_02
Besliscomp2_02
Besliscomp3_02
Secundair
Heldergembestuur02
Heldergemraad02

(YV) Verantwoordingscapaciteit
Primair
Verantwcomp1_02
Verantwcomp2_02
Verantwcomp3_02
Secundair
TELOS22 Periodieke monitoring
LPE13 Duurzaamheidsverslag

Z Beleidsoutput energietransitie

(ZB) Duurzame bouw en isolatie

ZB1 Mede-overheid
1 Realisatie doelen Rijksverh02
Besparingjane_02
Besparingmeten_02
Besparingpublic_02
2 Samenwerking Waterschap
MatesamenwWatersch02
VAR85 Bodembeleid
VAR88 Integraal waterbeheer
LPL31 integraal plan duurzaam waterbeheer
3 Prestaties woningcorporaties
Iso_corporatiewon02
Leningwoningcorp02
Overigwoningcorp02
GeenSwoningcorp02
subsidiewoningcorp02
VAR4 Middelen ter versnelling verduurzaming bestaande bouw
VAR22 Fin. Stimulering woningcorporaties
ZB2 Dienstverlener
1 Energieloket
VAR13 Eigen comm. Energiezuinig wonen
VAR14 Etalieren voorbeelden
VAR17 Lokale subsidie
VAR18 Lokale lening
VAR19 Lokale garantstelling
VAR41 Subsidie (euro's)
VAR43 Leningen (euro's)
VAR136 Energieloket aanwezig
LPR40 duurzaamheidslening
LPR42 Energieloket aanwezig(2)

ZB2 Dienstverlener (VERVOLG)

2 Vergunningverlening bouw
VAR30 Toestaan afwijkingen bouwbesluit
VAR31 Ondersteunen particulier initiatief voor zuinig wonen
VAR44 Aantal afwijkingen
VAR61 Bereidheid afwijken regelgeving voor doelgroep bedrijven
3 Woonvisie/andere planvisies
VAR1 Ambities in coalitieakkoord
VAR2 Opname LABELB-std. in woonvisie
4 Doelgroepenbeleid
Iso_particulierhuur02
Iso-koopwoning02
Aanschrif_publicv02
Aanschrif_commercvc02
Aanschrif_lageink02
Aanschrif_ondernem02
Aanschrif_anders02
Aanschrif_VVE02
VAR10 Bijstellen communicatiestrategie
VAR11 Lokale energieambassadeurs
VAR12 Bijeenkomsten inwoners
VAR15 Campagne zuinig wonen
VAR20 Financiële regeling lagere inkomens
VAR21 Financiële regeling VVE's
LPL13 ondersteuning minima
5 Regisseursrol gasloos
Rojaneegasloos02
Concreetvooruitmate_02
VAR29 faciliteren gasloos
ZB3 Handhaver/planmaker
1 EPC-normen
VAR24 handhaven EPC woningbouw
VAR59 handhaven EPC bedrijf
VAR129 handhaven EPC publiek
LPR46 handhaven EPC
2 Wet Milieubeheer
VAR37 Percentage naleving eigen gebouwen
VAR48 Actief sturen bedrijven
VAR60 5-jaar-regeling naleven
VAR77 Percentage naleving 5-jaar-regeling
VAR128 Handhaving publieke geb.
VAR154 Handhaving gemeentelijke geb.
LPR38 handhaven 5-jaar-regeling
3 Energielabels
VAR16 zichtbaarheid voor inwoners
VAR279 gem. index overheidsgebouwen
VAR350 percentage woningen voorzien van energielabel
LABELSPRONGEN TELOS
4 Warmteplan
Warmteplanjane_02
Wartepaneeefase_02
Vorderinggasloos02
Vorderinggasloos_woning02
Warmkoudeopslag02
Warmtepomp02
Lagetempwarmte02
Passievekoeling_02
VAR89 lokale plannen vervanging aardgas als warmtebron
5 Bovenwettelijke eisen
EPCBovenwettelijk02
VAR25 Nieuwbouw en renovaties
VAR130 Publieke gebouwen
6 Bouwtoezicht
VAR3 Monitoring resultaten woningbouw
VAR26 Toezicht op bovenwett.
VAR27 Toezicht op prestaties Woningcorporaties
VAR42 Aantal gecontroleerde nieuwbouwwoningen
LPR45 Renovatie- en slooppunten
7 Nieuwbouw
BouwNOM02
Aardgasloosnieuw02
Controlenieuw_uityjane02

(ZM) Duurzame Mobiliteit

ZM1 Mede-overheid
1 Afstemmen op verkeersplan
landelijk/provincie
Overlegplanfre02
overlegplantevreden02
VAR172 Aanhaken bij landelijke/regionale campagnes

ZM1 Mede-overheid (VERVOLG)

2 Actieve inmenging in OV-concessie
OverlegOVinvloed02
OverlegOVinspanning02
VAR167 Gebruik OV, fiets, lopen wordt gestimuleerd
VAR178 Lobbyen haltes en fietsstallingen
VAR189 Milieu in OV
LPR23 Stimuleren OV en fiets
ZM2 Dienstverlener
1 Afspraken met werkgevers over woon-werkverkeer
Mobafsprwerkjane02
VAR170 Burgers/bedrijven doorverwijzen naar regelingen
VAR183 Werkgevers duurzaam mob. Management
VAR184 Parkmanagement
VAR197 Aantal werkgevers waarmee afspraken gemaakt zijn
2 (vergoedingen) mobiliteit ambtenaren
VAR187 Fiets/OV stimuleren
VAR188 Beperken dienstreizen
LPR30 Reiskostenbeleid
3 facilitering tankpunten transitiebrandstoffen
VAR331-338 Tankpunten (aantal)
4 publieke laadpunten
VAR173 Elektrische fietsvoorzieningen
VAR339 aantal laadpunten op laadpalen
VAR340 publieke reguliere laadpunten
VAR341 semi-publieke reguliere laadpunten
VAR342 publieke snellaadpunten
VAR343 semi-publieke snellaadpunten
5 lokale subsidies
subsidievervoermiddel02
VAR171 Marketing lokale aanbieders duurzaam vervoer
6 Leerlingen-/ziekenvervoer/taxi
Groeversv_belemmeringjane02
2
VAR181 Toepassen bevoegdheid personenvervoer
VAR237-330 Taxi's alternatieve brandstoffen
7 Deelauto
VAR174 faciliteren deelauto's door speciale parkeerplaatsen
LPR25 stimuleren autodelen
8 Carpool
Carpooljane02
Carpoolopenbaar02
Carpooleffectief02

ZM3 Handhaver/planmaker
1 Parkeerbeleid
Parkeerbeleidjane02
minderPpLaatsenjane02
vergunninghoudersjane02
VAR196 Percentage openbare ruimtes met parkeerbeleid etc.
2 Milieuzone
Milieuzonejane02
VAR179 Beperking fossiel vervoer binnen bebouwde kom
VAR180 duurzame vervoermiddelen binnen bebouwde kom
3 Autovrij gebied
VAR176 Autovrije zones aanwijzen
VAR177 Wandelvriendelijke ruimte
VAR194 Percentage autovrij winkelgebied
4 Ruimtelijke clustering
VAR164 Verdichting utiliteitsbouw bij OV
5 Snelheidsverlaging
Snelheidsverlagingjane02
6 Busstrook/parallelle infrastructuur
OVinfrajane02
7 Ouders/schoolverkeer
Schoolverkeerjane02
LPR28 schoolverkeer veiliger en duurzamer
8 Voorbeeldfunctie
gemwagparkmateduur02
VAR185 meewegen milieu in gemeentelijk wagenpark
LPR10 duurzaam wagenpark

(ZE) Hernieuwbare Energie

ZE1 Mede-overheid (VERVOLG)

VAR82 Meetbare doelen voor aandeel HE in energiemix
VAR83 Jaarlijks bijhouden ontwikkeling HE in gemeente
VAR96 Ontwikkeling lokale HE
VAR211-214 percentages
Hernieuwbare elektriciteit in 2015
VAR288-290 Biomassa in 2017
VAR299-300 Opgesteld vermogen wind op land
VAR311 Vermogen zonnepanelen per 1000 woningen
2 Samenwerking met producent/netbeheerder
Cijf_netbeheerder_02
Cijf_energieproduct_02
VAR35 Samenwerking met netbeheerders voor verduurzaming woningvoorraad
VAR95 Middelen vraag- en aanbod lokale HE

ZE2 Dienstverlener
1 Vergunningverlening HE
VAR99 Belemmeringen voortvarend aanpakken
VAR100 Stroomlijnen vergunningproces
VAR102 Toepassen beslissingskader bodemenergie
VAR107 Korting op leges
VAR120 percentage afwijkingen t.b.v. HE
2 Financiële ondersteuning
plaatsingPVwoning02
Windkleinschalig_02
Pvzonnerevelden_02
Windgrootschalig_02
Biomassa_warmte_02
Biomassa_elek_02
Zonnewarmte_02
VAR103 Subsidie particulieren
VAR104 Duurzaamheidslening
VAR105 Revolverend fonds
VAR106 Gem. Garantstelling
VAR121 Subsidie in euro's
VAR122 Leningen in euro's
VAR123 Investeren in euro's
VAR291-294 subsidies biomassa
VAR296-297 subsidies warmtepompen
VAR305-308 subsidies zonnepanelen
VAR312 subsidies zonnepanelen tot en met 2013
VAR314 subsidies zonnepanelen in 2015
VAR363 Aantal leningen duurzaamheidslening lokaal
3 Ter beschikking stellen vastgoed
Pvgemvastgoed_02
VAR113 Beschikbaar stellen gebouwen en gronden
4 Ondersteunen energiecollectieven
Energiecollectiefaanw02
Energiecollectiefonderst02
Energiecollectiefzelfred02
VAR108 Stimuleren participatie
5 Beslissingshulp voor inwoners (tools)
Betaalde_tools_02
6 Voorlichting aan inwoners
VAR90 toegankelijke informatievoorziening HE
VAR92 stimuleren en faciliteren inwoners bij productie HE
VAR97 Lokale inspirerende voorbeelden etaleren

ZE3 Handhaver/Planmaker
1 Beperking CO2-emissie
Mitigatiejane02
Mitigatiemeten_02
Mitigatiepublic_02
VAR132 Energieverbruik en CO2uitstoot wordt permanent gemeten
VAR161 Terugdringen CO2 is doel van verkeersbeleid
LPL3 CO2-monitoring
LPL18 CO2-monitoring (uitgebied)
2 Voorbeeldfunctie
impactvoorbeeldHE02
VAR109 Inkoop lokale HE
VAR110 Financiële particip. in lokale HE
VAR111 Zelf opwekken HE op eigen gebouwen
VAR112 Zelf opwekken HE op eigen gronden
VAR114 Biomassa uit eigen groenbeheer
VAR124 Percentage zelf opgewekt eigen gebruik gemeente
VAR125 Ambitie klimaatneutraal

ZE3 Handhaver/planmaker (VERVOLG)

VAR126 Routeplan klimaatneutraal
3 controle op subsidies en installaties
controleHInstal02
4 Ruimte voor HE in bestemmingsplan
VAR84 integraal onderdeel van omgevingsbeleid
VAR86 integraal onderdeel van groenbeleid
VAR87 integraal onderdeel van kader infrastructuur
VAR88 Ruimte gereserveerd in bestemmingsplan
VAR119 Percentage bestemmingsplannen met daarin reservering

LEGENDA

(XX) Titel = categorie

XXx Titel = subcategorie

x titel = indicator

VARxxx= variabele uit database
Klimaatmonitor/
Waarstaatjegemeente.nl
(variërende jaartallen waarbij vaak is gekozen voor de nieuwst beschikbare)

variabele02= variabele uit PBL-enquête zomer 2018

LPX variabele= variabele uit Lokale Duurzaamheidsmeter 2014

TELOS xx = variabele uit Telos Governancemonitor 2017

Bijlage II - Gebruikte data voor de analyse

Het operationele model zoals beschreven in hoofdstuk 3 is voor de analyse gevuld met data uit verschillende bronnen: drie surveys en twee databases. De gegevens zijn afkomstig uit:

- De VNG energie-enquête is een vragenlijst van de Vereniging Nederlandse Gemeenten, uitgezet onder alle Nederlandse gemeenten om de inspanningen van gemeenten in het kader van het Nationaal Energieakkoord te meten (Lokale Energie Etalage 2019). De gegevens zijn afkomstig van de tweede versie van de vragenlijst uit 2016. De survey bestaat uit meer dan 200 vragen over verschillende energithema's als wonen, diensten, maatschappelijk vastgoed, hernieuwbare energie en duurzame mobiliteit waarin werd gevraagd naar beleidsoutcome; zoals verbruikscijfers, maar ook naar de gemeentelijke inzet van beleidsinstrumenten en maatregelen op de genoemde thema's. In totaal hebben 281 gemeenten de survey (gedeeltelijk) ingevuld.
- De Klimaatmonitor is een database van Rijkswaterstaat met gegevens over energiegebruik en -omzetting op het niveau van Nederlandse gemeenten. Denk aan bijvoorbeeld de energielabels van de lokale woningvoorraad per wijk of gemeente en de registratie van elektrische auto's en laadpalen. De klimaatmonitor gebruikt hiervoor gegevens uit verschillende bronnen, waaronder openbare cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek die door Rijkswaterstaat zijn aangevuld met eigen berekeningen (persoonlijke communicatie 02-11-2017, Gert Nijsink (Rijkswaterstaat)). De klimaatmonitor bevat gegevens voor alle in 2017 aanwezige gemeenten (388).
- De Lokale Duurzaamheidsmeter (LDM) van 2014 is een vragenlijst over het algemene duurzaamheidsbeleid van gemeenten. De vragenlijst bestaat uit in totaal 145 vragen verdeeld over de domeinen People, Planet en Profit. Er wordt met deze vragen gemeenten of bepaalde beleidsinstrumenten en maatregelen worden ingezet. Er wordt daarbij gebruikt gemaakt van drie antwoordcategorieën: 2 (beleid is aanwezig), 1 (gaan we nog doen) en 0 (beleid wordt niet ingezet). De LDM moest niet alleen dienen ter inventarisatie van maatregelen, maar ook gemeenten inspireren tot nieuw beleid door het brede portfolio van maatregelen dat in de vragenlijst werd genoemd (Fairbusiness/Lokale Duurzaamheidsmeter 2014). In 2014 hebben 112 gemeenten de survey ingevuld.
- De Governancemonitor duurzame gemeenten (Telos 2017) is een onderzoek naar de beleidsambities en uitvoering van duurzaamheidsbeleid van alle Nederlandse gemeenten op basis van een analyse van openbare beleidsdocumenten, waaronder coalitieakkoorden en inkoopvoorwaarden van gemeenten. Het onderzoek is uitgevoerd in 2016 en de database bevat voor alle gemeenten een kwalitatieve score op 22 thema's verdeeld over de domeinen gemeentelijke organisatie, samenwerken, beleidskaders, uitvoeren en faciliteren. De Governancemonitor bevat gegevens voor alle in 2017 aanwezige gemeenten (388).
- De PBL-enquête is voor dit onderzoek uitgezet onder alle Nederlandse gemeenten met als doel gegevens te verzamelen die voor de analyse wel gewenst waren, maar niet in de vier hierboven genoemde databronnen aanwezig waren. De vragenlijst bevat 150 vragen over de mate waarin beleid (on)belemmerd tot stand kon komen (vanaf 2014 t/m 2018)²¹ bij gemeenten in de energietransitie. Er is hierbij gevraagd naar mogelijke voorwaarden voor bestuurskracht: de aanwezigheid van resources zoals kennis, personeel, ervaring en begrote investeringen in duurzaamheid. Ten tweede is gevraagd naar het zelfbeeld van de betrokken gemeenten rondom hun

²¹ De reden waarom gevraagd is naar de periode 2014-2018 is tweeledig: allereerst was dit noodzakelijk om aan te sluiten bij het model. De veronderstelde causale relatie heeft tijd nodig om door te werken van voorwaarden naar bestuurskracht en het formuleren van beleid. Ten tijde van de enquête waren de nieuwe colleges van B&W nog nauwelijks geïnstalleerd. Een nieuwe cyclus had hierdoor nog niet plaats kunnen vinden. Tweede argument was de politieke afrekenbaarheid van de gemeentebesturen. De huidige stand van zaken is grotendeels het gevolg van de collegeperiode 2014-2018.

eigen bestuurskracht. Ten slotte is er een selectie van beleidsuitkomsten in de domeinen gebouwde omgeving, duurzame mobiliteit en lokale opwekking van hernieuwbare energie uitgevraagd. Het veldwerk van de survey vond in de zomer van 2018 plaats. De PBL-survey is door 163 van de 380 gemeenten ingevuld. Zie bijlage XI voor een beschrijving van het veldwerk en de volledige vragenlijst.

De VNG-enquête, de lokale duurzaamheidsmeter en de PBL-enquête zijn niet door alle gemeenten ingevuld (zie tabel A1). Het aantal gemeenten waarvoor alle data beschikbaar is, is daardoor klein. De Lokale duurzaamheidsmeter en de PBL-enquête zijn door 54 gemeenten allebei ingevuld. Om te voorkomen dat de analyse gebaseerd wordt op een te klein deel van gemeenten, is ervoor gekozen de data van de Lokale duurzaamheidsmeter niet te gebruiken. Dat betekent dat de analyses zijn gemaakt op basis van gegevens van 163 gemeenten.

Tabel A1: Respons per enquête

Vragenlijst	Respons ²²
VNG-energie-enquête	281
Lokale duurzaamheidsmeter	112
PBL-enquête	163
Alle vragenlijsten	48

Doordat om bovengenoemde redenen niet alle gemeenten meegenomen zijn in de analyse, zou het kunnen dat dit invloed heeft op de resultaten, omdat de groep gemeenten die betrokken zijn in de analyse, afwijkt van de groep met alle Nederlandse gemeenten. Om dit te controleren, is een ruimtelijk beeld gemaakt van de respons en non-respons op de PBL-enquête en is van een aantal gemeentekennmerken het gemiddelde per responsgroep bepaald voor de drie surveys (zie tabel A2). Het ruimtelijk beeld wees uit dat er geen sprake is van clustering. Tabel A2 laat zien dat de groeps-gemiddelden per responsgroep van de verschillende vragenlijsten voor de meeste kenmerken niet veel van elkaar verschillen. Bij de lokale duurzaamheidsmeter hebben meer gemeenten meegedaan met relatief weinig koopwoningen en minder landbouwgrond. Bij de combinatie van de vragenlijsten van het PBL en de VNG is de gemiddelde gemeentegrootte wat hoger. We verwachten niet dat deze verschillen invloed hebben op de uitkomsten van de analyse.

²² Op basis van de gemeente-indeling van 2017 (in totaal 388 gemeenten).

Tabel A2: Gemiddelden van enkele gemeentekennmerken per responsgroep

	Bevolkings- omvang [aantal]	Koop- woningen [%]	Auto- bezit [per 1000 inwo- ners]	Gestand- aardiseerd inkomen [1.000 Euro]	Landbouw- grond [%]
Nederland	43.932	63,8	509	26,0	59,5
Lokale duur- zaamheids- meter	52.449	62,2 *	508	26,2	53,6 *
VNG- enquête	49.018	63,6	508	26,0	57,6
PBL-enquête	53.026	64,4	513	25,7	60,3
PBL- en VNG- enquête	58.618 *	64,5	512	25,6	59,7
Alle datasets	49.068	64,5	519	25,8	57,8

* Significant verschil met gemiddelde Nederlandse gemeenten ($p < 0.05$)

Bijlage III – Sfeerbeelden van de negen gemeenten waarvan respondenten deelnamen aan de interviews

De negen gemeenten, een korte beschrijving

Hieronder geven we een korte beschrijving van de negen gemeenten van wie de ambtenaren zijn geïnterviewd. De beschrijving is gebaseerd op het beeld dat in het interview naar voren is gekomen en is uitdrukkelijk niet een beoordeling van de onderzoekers.

Gemeente 1: Gemeente 1 is een kleine gemeente waarbij duurzaamheid op een kleine, praktische schaal leeft. Voorbeelden zijn een kleine waterkrachtcentrale en deelname aan het landelijke netwerk van Fairtrade Gemeenten. Grote, ambitieuze projecten in de energietransitie worden door de politieke en financiële situatie van de gemeente niet als haalbaar gezien door het gemeentebestuur. Dat zet zijn afwachtende houding steeds meer om in een actieve houding bij het benaderen van burgers en hun duurzaamheidsinitiatieven en probeert hierbij de kleine, menselijke schaal te behouden. Omdat het landelijke beleid tegen energiearmoede met name gericht is op sociale huurwoningen, werkt dit landelijke beleid niet goed in gemeente 1. Er komt namelijk relatief veel armoede voor onder de eigenaren van koopwoningen. De bevroegde ambtenaar van gemeente 1 geeft aan dat een gebrek aan technische kennis en zekerheid de gemeente het meest hindert in de energietransitie. Na doorvragen blijken de lokale procedures voor het tot stand komen van beleid en de motivatie van de bewindspersonen echter bepalender te zijn.

Gemeente 2: Gemeente 2 is een gemeente met een moderne uitstraling en voert dit imago door in een klantgerichte benadering van burgers en in het uiterlijk van gemeentelijke gebouwen. Door financiële tegenvallers in het sociale domein is het duurzaamheidsbudget echter ad hoc verkleind. In het duurzaamheidsbeleid staat circulaire economie centraal, welke volgens de gemeente minstens even belangrijk is als de energietransitie. De gemeente werkt zowel politiek als ambtelijk op basis van persoonlijke netwerken en 'coalitions of the willing'. In de afgelopen raadsperiode (2014-2018) was één gemeenteraadslid een niet te missen constructieve factor in het gemeentelijk debat en duurzaamheidsbeleid. Modern management en interdisciplinair werken zijn bij gemeente 2 weliswaar gemeengoed, maar leiden volgens de ambtenaar (nog) niet tot een hoger niveau van service en diensten naar de burger. Er zijn op dit moment nog onvoldoende personeel en middelen om de nieuwe werkstructuur naar behoren te kunnen uitvoeren.

Gemeente 3: Gemeente 3 ligt in een politiek stabiel gebied, waar wethouders doorgaans een tweede termijn krijgen. Het ambtelijk apparaat maakt gebruik van een klassieke compartimentering en verdeling van milieutaken. Dit past volgens de geïnterviewde ambtenaren echter niet meer in de uit te voeren energietransitie en klimaatopgaven. Voordat zij een 'nieuwe', 'frisse' visie op omgevingsbeleid kan presenteren, moet zij nog flink aan 'teamspirit' werken. Duurzaamheid is nog geen gemeengoed binnen de ambtelijke organisatie. De ambities van de wethouder zijn weliswaar hoog, maar er is geen geld en personeel om deze in te vullen. Dat is mede het gevolg van dat de klimaatopgaven door de andere leden van B&W als minder urgent gezien worden.

Gemeente 4: Gemeente 4 is een kleine gemeente, waarvan de ambtenaren vinden dat ze onderscheidend werk leveren. Daarom vragen ze ook om de zelfstandigheid die hierbij past en willen ze hiermee ruimte nemen voor lokale in- en aanpassing van transitiebeleid. De samenwerking tussen de ambtenaren loopt goed en men is eensgezind over wat er moet gebeuren in de energietransitie. De ambtenarij krijgt echter niet de vrijheid

om dit beleid te ontwikkelen door de negatieve houding van inwoners ten opzichte van windenergie, die daarin worden gesteund door lokale partijen en het Provinciebestuur. Volgens de ambtenaren kun je gewoonweg niet om windenergie heen als de gemeente haar gestelde doelen voor energieneutraliteit wil halen en worden zij in een spagaat geplaatst tussen doel en uitvoering. Gemeente 4 wil in de warmtevoorziening voor huishoudens graag van haar agrarische karakter haar kracht maken, door te komen met een 'biogasnetwerk' op basis van mestvergisters en dit gas bij te mengen op een publiek gasnet. De ambtenaren vragen aan Den Haag om 'rugdekking' om zo het lokale verzet tegen impopulaire maatregelen te kunnen breken. Het ambtelijk apparaat en de politiek geven aan dat hoe dan ook een storm van kritiek en protest los zal barsten wanneer de gemeente daadwerkelijk werk gaat maken van de energietransitie. Het bestuur ziet afstel echter niet als optie en 'ademt flink in' voordat zij in de nabije toekomst in het diepe springt.

Gemeente 5: Bij gemeente 5 is de voor de energietransitie verantwoordelijke ambtenaar naar zijn zeggen zoekende naar handvatten en bevestiging. Hij moet het nieuwe verduurzamingsbeleid naar eigen inzicht vormgeven en dat kost hem (te) veel tijd. Ook is het college van B&W volgens hem te weinig richtinggevend. Gemeente 5 heeft wel ambitieuze doelen, maar heeft hieraan geen maatregelen gekoppeld. In de lokale politiek is daarnaast sprake van een 'afrekencultuur': als er dingen misgaan, krijgt de politiek verantwoordelijke weinig krediet en moet hij of zij het veld ruimen. Tot slot zijn kenistekorten en slecht functionerende ICT-voorzieningen een dagelijkse frustratie voor de ambtenaren van gemeente 5. Geothermie en de Regionale Energiestrategie (RES) bieden voor gemeente 5 zowel grote kansen als grote uitdagingen.

Gemeente 6: Bij gemeente 6 is het klimaatbeleid al sterk geïnstitutionaliseerd. Er is sprake van een grote, groene stad met een bestuur dat past bij dat imago. Wat eerst als radicaal duurzaam werd gezien, is nu de mainstream geworden. Gemeente 6 is daarmee qua transitiebeleid progressiever dan de landelijke regering en de politiek. De gemeente heeft de afgelopen tien jaar zonder ondersteuning, met vallen en opstaan haar eigen methode moeten ontwikkelen om met het vraagstuk van duurzaamheid om te gaan. Zij wil met haar opgedane kennis graag andere, kleinere gemeenten helpen. De betrokken ambtenaren komen er alleen niet aan toe, omdat de werkdruk al extreem hoog is zonder die extra taken. Bij het ambtelijk apparaat is er overwegend een cynische kijk op de haalbaarheid van de energietransitie en het veranderingsvermogen van de stad, terwijl lokale politici juist zeer optimistisch zijn om van de energietransitie een succes te maken. Diverse externe bureaus hebben inmiddels verkend wat de sterktes en zwaktes van gemeente 6 in de energietransitie zijn. De uitkomsten hiervan waren niet rooskleurig. Ambtenaren en bestuurders zijn zich er wel van bewust dat de transitie in hun gemeente veel van hun financiële middelen en van derden zal vragen.

Gemeente 7: In gemeente 7 is de energietransitie nog nauwelijks onderwerp van gesprek geweest. Langzaam realiseren de inwoners en bestuurders zich dat de landelijke afspraken op het gebied van energie en klimaat ook lokaal gevolgen zullen hebben. Volgens de ambtenaar speelt hierin mee dat de bevolking 'vergrijsd' is en hierdoor niet de route van 'de energieke samenleving' kan volgen. De gemeenteraad en het college van B&W hebben volgens hem de neiging confrontaties uit de weg te gaan en financiële en politieke risico's te vermijden. Toch groeit de politieke interesse voor duurzaamheid en vinden de eerste beleidsverkenningen en haalbaarheidsstudies voor de energietransitie plaats in opdracht van het gemeentebestuur. Er is ook interesse vanuit de burgers, maar omdat gemeente 7 een krimpgemeente is bestaan de lokale

energiecollectieven enkel uit senioren. De lokale duurzaamheidsambtenaar moet het doen met beperkte financiële middelen. Hij wacht af wat het Klimaatakkoord gaat brengen en wat dat betekent voor zijn gemeente. Hij verwacht niet dat gemeente 7 zich aan de energietransitie kan onttrekken. Desnoods komt deze er op initiatief van de nationale politiek.

Gemeente 8: Gemeente 8 merkt duurzaamheid niet als aparte bedrijfstak of discipline aan; wel agendeert zij duurzaamheid en probeert zij ambtenaren en gemeenteraadsleden bewust(er) te maken van nut en noodzaak hiervan. De geïnterviewde ambtenaar wil voorlopig echter even nog geen officieel duurzaamheidsbeleid, omdat hij tegen 'greenwashing' en 'hol duurzaamheidsbeleid' is, zonder concrete invulling. Je mag volgens hem pas duurzaamheidsbeleidsretoriek verkondigen als je als gemeente concrete prestaties hebt geleverd op dat terrein. Wel neemt de aandacht van de gemeenteraadsleden voor het klimaat en het milieu toe. Gemeente 8 focust hierbij op circulair grondstofgebruik en cradle to cradle. Naast deze focus spelen ook kenmerken van de bevolking een rol in het vormen van beleid. In gemeente 8 spelen namelijk landbouwbelangen een belangrijke rol, voornamelijk door de intensieve veehouderij. De ambtenaar omschrijft de bevolking bovendien als activistisch en opstandig ten opzichte van duurzaamheidsbeleid. Daarom is volgens de ambtenaren van gemeente 8 een gedegen en politiek-strategische voorbereiding van de transitie noodzakelijk.

Gemeente 9: De ambtenaar van gemeente 9 ziet zichzelf als deskundig en goed geïnformeerd op het gebied van de energievoorziening en aanverwante technologie. Die deskundigheid kan ze alleen moeilijk overbrengen aan collega's en haar wethouder, waardoor die voor haar gevoel inhoudelijk zwaar op haar 'leunen'. Hoewel de ambtenaren samenwerken en zich voor elkaar verantwoordelijk voelen binnen het gemeentehuis, wordt met het uitzetten van beleid op de energietransitie zo precair omgegaan dat ze het liever aan haar overlaten. Gemeente 9, en dat geldt voor zowel ambtenaren als bestuurders, staat namelijk onder druk omdat continu politieke escalatie dreigt. Een substantieel deel van de inwoners van de stad en de lokale politici hebben volgens de ambtenaar een 'explosief' en 'populistisch' karakter. Zij probeert zoveel mogelijk het wantrouwen van de burger in de overheid weg te nemen door mensen persoonlijk te benaderen, maar dit kost veel tijd. Er zijn daarom mensen met een kritische blik op de huidige situatie rondom de energietransitie in Nederland nodig, om deze tot een succes te maken. Dit zijn volgens haar professionals die zowel technisch als rationeel sterk zijn: ingenieurs. Zij vindt dat Den Haag niet goed waarneemt welke gemeenten juist wél en welke gemeenten juist geen professionele partners zijn voor de energietransitie. Zij merkt dat hierdoor subsidieregelingen en 'green deals' bij tamelijk onbekwame partijen terechtkomen.

Bijlage IV – Standaard-interviewprotocol (exclusief aanvullingen per casus)

Algemeen interviewprotocol cases geselecteerde Nederlandse gemeenten

Gewijzigde (beknopte) versie 3

Het interview bestaat idealiter uit 4 delen: X (voorwaarden), Z_B (output bouw en isolatie), Z_M (mobiliteit) en Z_E (hernieuwbare energie). Door middel van de vragen in deze vier delen wordt telkens verwezen naar de door de betreffende gemeente ingebrachte informatie via zowel de database als de enquête. De enquête weegt hierin het zwaarst. Conflicterende informatie uit enquête en data wordt aanvullend bevraagd.

Categorie Y (zelfinschatting) wordt impliciet gevraagd door constructie van een sfeerbeeld/samenvatting na afloop van het interview, maar wordt NIET letterlijk bevraagd, in verband met 'weggeven theoretisch construct en analyse bestuurskracht'.

Intro: Benoem structuur en lengte van het interview. Leg hierin uit dat er vier delen zijn en waar zij inhoudelijk voor staan: (1) randvoorwaarden (2) bouw- en isolatie (3) duurzame mobiliteit (4) HE

Deel 1 (X):

Voorwaarden: "Wat zijn volgens u de voorwaarden voor een succesvol gemeentelijk beleid op het gebied van de energietransitie?"

- A. Beleidscultuur: vraag in eerste instantie naar het zelfbeeld en noem daar na indien relevant gegevens uit de enquête.
- B. Resources: vraag eerst de bronnen zelf te benoemen; bij het niet noemen van punten onder a t/m d nog eventueel aanvullende vraag stellen.
 - a. Geld
 - b. Personeel
 - c. Kennis
 - d. Ervaring
- C. Motivatie: citeer beeld motivatie zoals ingevuld in enquête, vraag naar nadere uitleg hierover. Vul hierna aan met punt (b.) doorzettingsmacht.
- D. Participatie stakeholders: benoem partijen waarmee wordt samengewerkt. Vraag of lijst compleet is en vraag hier door respondent prioritering in aan te brengen.
- E. Mede-overheden: vraag naar motivaties om wel/niet samen te werken met enkele overheidspartners; selecteer hiervoor partners uit de aanvinklijst van de enquête

Deel 2 (Z_B)

Bouw- en isolatie: "Als u kijkt naar de uitdagingen van uw gemeente op het gebied van de verduurzaming van de gebouwde omgeving, waar liggen volgens dan de mogelijkheden en hoe steekt uw gemeente hier op in?"

- F. Ambities/visies/plannen 2014-2018: check (a.) collegeakkoord en (b.) verdere explicitering
- G. Warmteplan/gasloos: Vraag gemeente naar de plannen en hoever ze hiermee zijn en hoe groot/hanteerbaar zij deze opgave vinden en voor welke technieken/oplossingen zij kiezen.
- H. Rol waterschap bij bouwplannen en HE
- I. EPC/Energielabels/bovenwettelijke eisen (a) vragen naar woningbestand, vervolgens ingaan op Vergunningverlening: Indien data op 'stoomlijning' wijst vragen naar ambtelijke capaciteit en vergunningenproces controle energieprestaties (b) en het al dan niet stellen van bovenwettelijke eisen (c)
- J. Woningcorporaties: vraag naar ondersteuning en omvang van deze ondersteuning
- K. Energieloket en financiering: Is er sprake van een energieloket? En in hoeverre maakt deze deel uit van de gemeentelijke organisatie of wordt deze uitbesteed? Hoe is de taakstelling gedefinieerd?
- L. Doelgroepenbeleid: benoem aangeschreven doelgroepen zoals benoemd in enquête; controleer in hoeverre er sprake is van duidelijk afwijkende aanpak per doelgroep
- M. Wet Milieubeheer: (a) vragen of er een overzicht is naar het plichtige bestand aan instellingen, (b) vraag hoe groot zij zelf de opgave inschatten, (c) vraag naar capaciteit en handavingsproblematiek

1 van 2

Deel 3 (Z_M)

Duurzame mobiliteit: "Welke rol speelt duurzame mobiliteit in uw gemeente?"

- N. Ontmoediging autoverkeer: (a) eerst vragen naar noodzaak tot het ontmoedigen van autoverkeer in de lokale situatie en (b) vragen naar politieke haalbaarheid van remmende maatregelen (zoals toegepast volgens enquête).
- O. Verkeersplanologie: vraag naar planning van publieke voorzieningen en bedrijfslocaties in de buurt van OV
- P. Woon-werkverkeer: vraag naar (a) afspraken met werkgevers en (b) afspraken voor gemeentelijk personeel
- Q. Deelauto/carpool: vraag naar de rol hiervan in gemeentelijk beleid; zowel intern (eigen organisatie) als extern.
- R. Dienstauto's: vraag om motivering van verduurzaming wagenpark: waarom is dit wel/niet tot stand gekomen.
- S. Communicatie andere overheden op het gebied van verkeer en OV: zijn er knelpunten?
- T. Tankpunten en laadpalen: vraag eerst naar de positie van alternatieve brandstoffen (a) en de inspanning van de gemeente op dit gebied en daarna naar laadinfrastructuur (b) en of hier een visie/beleidsstuk over bestaat (c)
- U. Dilemma doelgroepenvervoer: vraag allereerst naar motivatie positie op dilemma (uit enquête) en daarna naar hoe communicatie tussen sectoren in gemeentehuis verloopt (vraag om praktische beschrijving/praktijkervaring)

Deel 4 (Z_E)

HE: "Hoe speelt uw gemeente in op een verduurzaming van de toekomstige energiemix?"

- V. Doelen en realisatie energiebesparing en uitstoot: Vraag respondent nogmaals naar doelen uitstoot en energiebesparing en ga daarbij in op (punt b) monitoring en (punt c) transparantie
 - a. "Kunt u nogmaals de doelen van uw gemeente toelichten (ten tijde van het vorige college) m.b.t. klimaatmitigatie en energiebesparing?"
 - b. "Hoe actief is de voortgang hiervan gemonitord?"
 - c. "In hoeverre was er volgens u hierbij sprake van een transparant proces?"
- W. Voorbeeldfunctie gemeente
 - d. Vragen naar zelfbeeld en onderbouwing hiervan
 - e. Vragen hoe de burgerbevolking hierop heeft gereageerd
- X. Prestaties lokale HE (ga onderstaande puntenlijst na)
 - f. Benoem specifieke regiogebonden projecten, daarna per vorm HE:
 - g. Wind
 - h. Zonnewarmte
 - i. Zonne-elektriciteit
 - j. Biomassa
 - k. Overige vormen van HE zoals geothermie en waterkracht
- Y. Financiële ondersteuning HE: vraag eerst naar aanwezigheid ondersteuning HE en grootte hiervan (a) en vervolgens (b) naar de mate van specifieke sturing op beleidsvoorkeuren (voor bijv. PV of wind)
- Z. Vastgoed en gronden beschikbaar stellen voor PV en wind: na ja/nee-vraag om toelichting vragen, indien niet gegeven.
- AA. Energiecollectieven/actieve burgers
 - l. Controleren aanwezigheid collectieven en actualiteit gegevens
 - m. Vragen naar formele/informele omgang met energiecollectieven
 - n. Zo nodig vragen om voorbeelden uit beleidspraktijk
- BB. Ruimte in bestemmingsplannen: Hoe worden beleidsplannen ruimtelijk geborgd in omgevingsvisie of bestemmingsplan?

Bijlage V – Gespreksverslagen²³ interviews

Gespreksverslag Gemeente 1, met voor verduurzaming verantwoordelijke ambtenaar J
dinsdag 7 augustus 2018

Gemeente 1: **Kleine gemeente, woongemeente**

Resources

J gaf aan dat er een gebrek is aan kennis over nieuwe technieken. Het gaat hierbij niet enkel over de uitvoerbaarheid van de techniek zelf, maar met name ook de financiële risico's die deze met zich brengen voor de begroting van de gemeente. Volgens J is het budget van de gemeente voor duurzaamheid en mitigatie beperkt en is er te weinig personeel om dit tot uitvoering te brengen. Tijdelijk is extra personeel ingehuurd, maar de vaste capaciteit is 2 FTE. In het nieuwe collegeakkoord (vanaf 2018) is extra geld gereserveerd, maar hoeveel is nog niet duidelijk. Wel zijn de ambities helder.

Gemeentelijke organisatie en samenwerking

Gemeente 1 stelt zich tot doel om als gemeentelijke organisatie in 2030 geheel klimaatneutraal te zijn en te komen tot een 100 procent CO₂-emissiereductie. Dit geldt dus puur voor de organisatie en niet voor de inwoners en andere partijen. Het oude coalitieakkoord (2014) was daarin pragmatisch en afwachtend. Zo werden alleen burgerinitiatieven voor duurzaamheid gesteund, maar de gemeente ontwikkelde deze niet zelf. Een voorbeeld is dat de gemeente een Fairtradegemeente is geworden op initiatief van een burgercomité. J merkt nu een verschuiving van het leunen op burgerkracht naar het actief opzoeken van burgerkracht. De gemeente neemt daarin duidelijk meer initiatief. Dit wordt onder andere vormgegeven door medewerking aan een duurzaamheidsconferentie in de buurgemeente.

J geeft aan dat zijn gemeente veel samenwerkt met twee Waterschappen die allebei opereren binnen de gemeentegrenzen. Eén van die twee Waterschappen werkt met de gemeente samen op het gebied van natuurontwikkeling en klimaatadaptatie. J vindt echter dat er meer samengewerkt moet worden op het gebied van mitigatie, maar dit wordt niet opgepikt omdat het nu niet als urgent wordt gezien.

Er wordt in regioverband gewerkt aan een Regionale Energiestrategie (RES), maar in de praktijk is het meer 'ieder voor zich'. Zo kan een grote buurgemeente de opwekking van 6 pètajoule niet op eigen grondgebied realiseren, waardoor ze mogelijk grondgebied van andere gemeenten in de regio nodig hebben om dat op te wekken.

De gemeente doet ook mee aan een Europees project dat in totaal in vijf gemeenten loopt. Er zijn drie doelen (1.) Het inhalen van de lokale achterstand op het gebied van duurzame energieproductie, (2.) Het toevoegen van 100.000 zonnepanelen aan het netwerk en (3.) Het oprichten van een expertisecentrum dat ook de business-cases zal toetsen van de opwekking van hernieuwbare energie.

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) is een bron van kennis, maar voldoet niet altijd. Er zou er een landelijk expertisecentrum komen voor het aardgasvrij maken van de gebouwde omgeving, maar dit is er nog niet.

Er wordt samengewerkt met woningcorporaties om te verduurzamen door middel van prestatieafspraken. J geeft echter aan dat de gemeente hierbij geen financiële middelen of regelgeving heeft om nakoming van de afspraken te borgen.

²³ De gespreksverslagen zijn bewust geanonimiseerd. Ze zijn ter goedkeuring voorgelegd aan de betrokken ambtenaren. In enkele gevallen (gemeente 2 en gemeente 9) kon geen overeenstemming worden bereikt. Daarom ontbreken deze verslagen.

Wel laat de gemeente bouwleges vervallen voor energieneutrale woningen (EPC=0). In praktijk blijken deze aanvragen vooral te worden gebruikt door vermogende particulieren. Daar heeft J moeite mee, omdat het de vraag is of zonder deze regeling de EPC-0 woningen niet gebouwd zouden worden.

De gemeente voldoet aan de verplichting tot het beschikbaar stellen van een energieloket door dit uit te besteden bij de omgevingsdienst. Er heerst ontevredenheid bij de gemeente over hoe het loket functioneert. Dit wordt vooral ingegeven doordat een lokale energiecorporatie veel meer lijkt te bereiken dan het loket, terwijl zij nauwelijks financieel door de gemeente worden ondersteund. De corporatie heeft gevraagd of de gemeente een brief wilde versturen die inwoners op het bestaan van het collectief en hun campagne wees. De brief gaf bij een groter dan vooraf ingeschat aantal inwoners ook de doorslag tot woningisolatie, mede omdat de gemeente als betrouwbare afzender werd beschouwd.

Het loket was volgens J niet zozeer opgericht met het oog op duurzaamheid, maar meer om te voorzien in opdrachten voor de bouwbedrijven en installateurs in de crisisjaren. Zodoende was ook afgesproken dat de gemeente de opstartkosten zou betalen en de ondernemers het loket daarna zouden onderhouden. Echter bleef de commerciële organisatie achter het energieloket structureel om geld vragen. Omdat buurgemeenten meegaan in die vraag voelt gemeente 1 zich onder druk gezet om ook mee te financieren. De gemeente heeft gevraagd of er cijfers beschikbaar waren over de effectiviteit van het loket, maar die konden niet worden aangeleverd.

J geeft aan dat de deelname aan het energieloket wel is geëvalueerd, maar dat de effectiviteit daaruit niet blijkt. Ook is er discussie over het vergoeden van maatwerkadviezen door een grote buurgemeente. J vraagt zich af of dat geen geldverspilling is, omdat adviezen vrijblijvend zijn en niet dwingen tot een daadwerkelijke renovatie.

Bouwtoezicht

J geeft aan dat de gemeente de intentie heeft om na oplevering van nieuwbouwwoningen te controleren of ze ook daadwerkelijk aan de EPC-eisen voldoen. Vooral als er sprake is van een energieneutrale woning, waarbij een verzoek is gedaan om de leges kwijt te schelden. Echter, bij de gemeentelijke inspectie ontbreekt tijd en kennis om deze taak goed uit te kunnen voeren. De EPC-eisen worden gecontroleerd door na te gaan of alle energiebesparende maatregelen uit het bouwplan ook daadwerkelijk zijn toegepast. Als afwijkingen worden geconstateerd wordt de aannemer gevraagd deze door te rekenen, zodat er een nieuwe EPC-score kan worden vastgesteld.

J geeft aan dat het halen van energiebesparing voornamelijk belangrijk is voor minder rijke inwoners. Zij moeten overtuigd worden dat het isoleren zich terugbetaalt. Zodoende is hij blij met het werk van de energiecorporatie die ook uitgebreid navraag doet naar ervaringen van klanten na de isolatie en ook op besparing controleert. Dit gaat veel verder dan wat de gemeente kan leveren qua toezicht en ambtelijke capaciteit.

Aanpak energiearmoede

J wijst ons erop dat in de gemeente minder vermogenden ook in koopwoningen wonen, waarvan de hypotheek zwaar drukt op de uitgaven. Dit speelt vooral in het landelijk gebied. Corporaties zijn in staat energiearmoede aan te pakken door zelf de investeringen te betalen en besparingen op de energierekening te vereffenen met de huur. De gemeente is niet financieel in staat om de mensen met een koopwoning eenzelfde regeling aan te bieden.

Politieke situatie

De lokale politiek volgt de ontwikkelingen in de landelijke politiek. In 2014 was bij de gemeenteraadsverkiezingen duurzaamheid nauwelijks een thema, terwijl in 2018 alle partijen zich hierover uitlieten in hun verkiezingsprogramma. GroenLinks is nauwelijks vertegenwoordigd waardoor weinig radicale verduurzaming is te verwachten, aldus J. Zowel de huidige als de vorige wethouder had een rechtse signatuur. De vorige wethouder was afwachtender en minder ambitieus dan de nieuwe. De nieuwe wethouder wil de gemeente een duurzame uitstraling geven en zet zich in voor duurzame (auto)mobiliteit.

Wet milieubeheer en handhaving hiervan

De gemeente, heeft evenals veel andere gemeenten moeite om te voldoen aan de handhavingsverplichting van de Wet milieubeheer. Het betreft hier dan de plicht om instellingen en bedrijven alle energiebesparende maatregelen te laten nemen die zich binnen 5 jaar terugbetalen. De Gemeente heeft nauwelijks industrie waardoor de uitgangspositie gunstiger is dan de buurgemeente. De enige WM-plichtige instanties zijn grote instellingen zoals een doven- en blindeninstituut, die de gemeente probeert te stimuleren te isoleren. Men gaat hierbij uit van een kostendekkende situatie, maar dit wordt aldus J zwaar overschat door de gemeenteraad, omdat de baten pas laat na de investering zullen volgen en wellicht ook zullen tegenvallen.

De gemeente heeft overzicht over de WM-plichtige instanties, maar handhaaft niet volledig door beperkingen in kennis en tijd. Ook wordt soms wel iets door de vingers gezien als een instelling de investeringen niet kan doen. De controles op de Wet milieubeheer worden gedaan door de omgevingsdienst. De focus ligt daarbij op veiligheid en niet op energiebesparing. De verdeling van financiële middelen die daarvoor beschikbaar worden gesteld is ook navenant.

Duurzame mobiliteit

Duurzame mobiliteit komt in gemeente 1 niet goed van de grond. Dit hangt onder andere samen met een ambtelijke fusie met een andere gemeente tijdens de vorige collegeperiode. Voor de samengevoegde intergemeentelijke organisatie zou een duurzaam mobiliteitsplan worden ontwikkeld, maar dit is niet gebeurd doordat hiervoor geen financiële capaciteit meer was na de fusie. Zodoende mocht er incidenteel wel aan duurzame mobiliteit worden gedaan, maar enkel indien er sprake was van een kostenneutrale situatie. In praktijk bleek dit niet haalbaar. Volgens de nieuwe wethouder is de elektrische laadstructuur voor auto's in de gemeente ondermaats en moet hierin verandering worden gebracht. Echter leidt dit lokaal al tot commotie, omdat de bevolking veel waarde hecht aan 'eigen' parkeerplaatsen. Door speciale parkeerplaatsen aan te wijzen voor elektrische auto's verdwijnen er lokaal openbare parkeerplaatsen. De ontevredenheid van inwoners liep zo op dat de buitendienst bij een gewilde parkeerplaats de verkeersborden voor de handhaving van parkeren voor elektrische voertuigen heeft verwijderd.

Klimaatmitigatie en hernieuwbare energie

Volgens J heeft de vorige wethouder besloten tot het ondertekenen van het Klimaatakkoord voor gemeenten van Klimaatverbond zonder de gevolgen in kaart te hebben gebracht, 'Men kon niet achter blijven'. De gemeente committeerde zich eraan de gemeentelijke organisatie klimaatneutraal te maken, uiterlijk in 2030. Een buurgemeente koos ervoor om dit doel voor de gehele (woon)gemeente te laten gelden en niet alleen voor het gemeentelijk bedrijf. Zelfs de doelstelling van de gemeente vraagt om een zware inspanning qua personele capaciteit en financiële middelen, die nog niet voldoende in kaart gebracht en begroot is.

Een lokaal succesverhaal rondom duurzame energie is een kleinschalige waterkrachtcentrale op het gemeentelijk grondgebied. Het project leek aanvankelijk kansloos, door hoge kosten

en lage verwachte opbrengsten, maar door het enthousiasme van burgers zijn uiteindelijk alle obstakels overwonnen. Er is geld bijeengebracht via crowdfunding en door een lening van de leverancier van de waterturbine.

Met windturbines heeft J echter de tegenovergestelde ervaring. In het collegeakkoord van 2018-2022 is een verbod op de bouw van windmolens vastgelegd. Ook hiervoor had de gemeenteraad al een negatieve houding. De gemeente heeft zelfs een van de buurgemeenten overtuigd windmolens uit het bestemmingsplan van een regionaal bedrijventerrein te schrappen. Uiteindelijk is door tegenvallende economische ontwikkeling het gehele plan voor uitbreiding van het bedrijventerrein niet ontwikkeld. J wijst erop dat deze buurgemeente de mogelijkheid had uit te wijken naar een alternatief plan: het plaatsen van windmolens in de polder samen met een andere grote gemeente, zodat de doelstellingen voor HE-opwekking alsnog gehaald konden worden, ongeacht het schrappen van het eerste plan.

In de gemeente en een buurgemeente zijn volgens J geen onomstreden opties voor duurzame energieopwekking mogelijk behalve PV. Zelfs een biomassa-plein dat tot stand moet komen door een samenwerking tussen gemeenten stuit op heftig verzet van omwonenden. Het is de bedoeling dat hier snoeiafval van de gemeentelijke diensten en landschapsbeheerders wordt verbrand voor het opwekken van elektriciteit en warmte. Deze installatie zou moeten komen op een 'greentech-bedrijventerrein'. Dit terrein zelf kent ook veel weerstand omdat lokale ondernemers gebruik willen maken van deze uitbreidingsmogelijkheid zonder zich te hoeven committeren aan vergaande duurzaamheidsdoelen.

Ook geothermie ligt gevoelig omdat de buurgemeente werd gesuggereerd als winningsgebied voor schaliegas. Dit leidde tot een groot protest. Dit sentiment zorgt ervoor dat ook andere technieken in de bodem diep worden gewantrouwd.

De politieke verhoudingen in de gemeenteraad van de gemeente lijken wel te kantelen ten gunste van hernieuwbare energie, hoewel de politieke kleur niet is veranderd. Er lijkt sprake te zijn van een sfeer van open debat en 'de buurman overtuigen' binnen coalitie of oppositie. Een mogelijke obstructie voor het plaatsen van PV-zonnepanelen is de actieve aanhang van een plattelands-georiënteerde politieke partij in de gemeente.

Gespreksverslag, gemeente 3, met twee voor verduurzaming verantwoordelijke ambtenaren
Donderdag 30 augustus 2018

We hebben gesproken met B en R, beiden werkzaam voor gemeente 3. B is programmamanager en R is verantwoordelijk voor de dossiers hernieuwbare energie en de energietransitie. De enquête is ingevuld door R.

Gemeente 3: Middelgrote gemeente, Groeigemeente, Centrumgemeente

Duurzaamheidsdenken door en binnen gemeente 3

R geeft aan dat gemeente 3 vroeger, voor aanvang van de collegeperiode 2014-2018, een organisatiebrede duurzaamheidsvisie had, dat ernaar streefde duurzaamheid in al het beleid te integreren. Hierna volgde een bezuinigingsronde, waarin de Rekenkamer van gemeente 3 een grote rol heeft gespeeld. Die stelde dat het beleid weinig zoden aan de dijk zette en zodoende iedere sector duurzaamheidsplannen beter intern uit kon werken. Hierbij is de centrale regie komen te vervallen. Als onderbouwing van dit besluit werd de duurzaamheidsmonitor van Telos gebruikt. Uit dit onderzoek bleek de gemeente slecht te scoren op afval, energie en bedrijfsvoering en zodoende is het brede duurzaamheidsprogramma vanaf 2015 gefocust op deze drie punten.

Volgens B is het voor de gemeente extra noodzakelijk om met klimaatadaptatie bezig te gaan, omdat gemeente 3 aan de kust ligt en zowel de voor- als nadelen van de opwarming van de aarde rechtstreeks ervaart door middel van zeespiegelstijging, maar ook strandtoerisme.

B geeft verder aan dat onder het nieuwe college (vanaf 2018) het duurzaamheidsdenken een impuls heeft gekregen, mede doordat de nieuwe omgevingsvisie met diverse klimaatscenario's de onderlegger vormt van het collegeakkoord en -programma. De noodzaak tot klimaatbeleid wordt door de gemeenteraad erkend.

Politieke cultuur

Volgens B is de meest constante drijfveer voor duurzaamheid binnen de gemeente de wethouder, die voor een tweede termijn is opgegaan, en in het vorige college ook al wethouder voor duurzaamheid was. De wethouder heeft in zijn ambtsperiode veel geleerd waardoor hij nu veel duidelijker richting kan geven aan het beleid dan in het begin. De verkiezingen in gemeente 3 hebben niet geleid tot grote veranderingen van de samenstelling van de gemeenteraad en het college.

Resources voor beleid

R geeft als voorbeeld uit de beleidspraktijk de ontwikkeling van aquathermie. Waar dit eerst vrijblijvend werd onderzocht, moet de gemeente na een positieve haalbaarheidsconclusie ook echt aan de uitrol van het project beginnen. R werd vervolgens geconfronteerd met de 'proeftuinen'-regeling van het Rijk, waar dit project (het volledig door aquathermie laten verwarmen van een nieuwbouwwijk) zodanig in paste dat besloten is om hieraan mee te doen, met name ook vanwege de van Rijksweg beschikbaar gemaakte geldbedragen. Dat gebeurde vrij impulsief door een besluit van de gemeenteraad die geen rekening hield met de nodige ambtelijke capaciteit. Dit geeft ook een verplichting tot een snelle uitvoering van de plannen voor een warmtenet. Terwijl de Rijksoverheid veronderstelt dat de beleidspraktijk van gemeente 3 voorbeeld zal zijn voor de rest van Nederland, ziet de gemeente deze proeftuin als kans om zichzelf te ontwikkelen door 'learning by doing'. Mede omdat ze zelf nog onvoldoende kennis en ervaring hebben.

Er is onvoldoende menskracht bij gemeente 3 om het huidige en toekomstige klimaat- en verduurzamingsprogramma uit te voeren, mede omdat medewerkers worden overvallen door initiatieven uit de samenleving waar zij niet op voorbereid waren; zoals een stroom van

aanvragen van duurzaamheidsleningen door verenigingen en scholen. Hier gaat veel tijd in zitten.

B geeft aan dat kennis over duurzaamheid nog geen gemeengoed is en hij vanuit zijn positie actief dit moet stimuleren. Zo ondersteunt hij de financiële afdeling bij het doen van duurzame inkopen in het kader van MVO. Het blijkt lastig om in bestaande projecten duurzaamheid een plaats te geven. De afdelingen zijn op dit punt nog weinig zelfstandig en kansen voor duurzaamheid worden vaak op voorhand afgedaan met argumenten als 'geen geld' en 'geen tijd'. Terwijl in praktijk meer kansen benut kunnen worden, zoals bleek bij het aanleggen van een rotonde met biobased beton.

R geeft aan dat ook het creatief benutten van middelen die bedoeld zijn voor andere doeleinden een uitkomst kan bieden, zoals het geval was bij een keuze voor hoogwaardiger asfalt en geluidssanering. Ook kunnen volgens R naar het college van B&W argumenten ter onderbouwing van meerkosten van duurzamere ruimtelijk opties gebruikt worden die te maken hebben met meer indirecte effecten, zoals de vermeden (zorg)kosten door het vergroten van het welzijn en gezondheid van mensen. Al is dat wel heel moeilijk hard te maken, geeft R aan. De gemeente heeft niet de capaciteit om zelf goed onderzoek naar de effecten te laten doen.

Wat geeft de doorslag: Businesscase of persoonlijke overtuiging?

Verschillende strategische factoren zijn van belang, wil een nieuw duurzaamheidsproject geadopteerd worden door het college van B&W. Waar vaak uitgegaan wordt van een financieel sluitende businesscase speelt ook imago en motivatie een rol. Zo is de wethouder enthousiast over het vervangen van de conventionele koffieautomaten op het gemeentehuis door speciale circulaire exemplaren, ondanks de niet geringe meerkosten. Duurzaamheid mag in sommige gevallen wel wat kosten.

B heeft de ambitie om in de kosten-baten-analyses voor gemeentelijke projecten een CO₂-prijs mee te nemen, zodat de bespaarde CO₂-emissies als baten kunnen worden gerekend op de totaalrekening. Dit geeft volgens hem een eerlijkere en meer optimistische afweging van mitigatiemaatregelen.

Samenwerking met stakeholders door gemeente 3

R herkent zich niet in het beeld wat mogelijk uit de database en enquête afgeleid zou kunnen worden; een beperkte samenwerking met andere partijen. B geeft wel aan dat in de gemeente bestuurlijk de overtuiging heerst dat alleen samenwerkingsverbanden aan moeten worden gegaan waar men zelf netto profijt van heeft en geen energie moet worden gestopt in dienstverlening naar partners die meer vragen dan dat ze opleveren. Daarom kiest de gemeente per project de partnergemeenten.

B geeft aan dat gemeente 3 intensief samenwerkt met de lokale woningcorporatie. Hoewel in de enquête is aangegeven dat er geen sprake was van financiële ondersteuning van woningcorporaties zijn er wel prestatieafspraken gemaakt die onder de afdeling 'wonen' van de gemeente vallen. Vanuit de afdeling verduurzaming is daarbij wel geassisteerd. De laatste afspraken dateren uit 2014. De woningcorporatie heeft op eigen initiatief prestatieafspraken gemaakt over het isoleren van haar woningen naar energielabel B en regelingen met zonnepanelen op de daken van huurwoningen.

B geeft aan dat samenwerking wordt gehinderd door interne verkokering bij de gemeente (zie verderop in deze tekst). Dat maakt de samenwerking fragmentarisch; als in de vorm van enkelvoudige werkprocessen waarbij onvoldoende de relevante collega's worden betrokken. B geeft aan dat dat in het algemeen een probleem is voor gemeenten.

De samenwerking van gemeente 3 met andere partijen, met name stakeholders, heeft vanaf 2015 een impuls gekregen door het opstellen van een nota over participatie. Hieruit kwam onder andere dat gemeente 3 meer 'opgavegericht' moet werken en hierbij mogelijkheden tot co-creatie beter moet benutten.

Doelgroepen(beleid) en verkokering

R geeft aan dat hij een aansluiting mist bij het benaderen van het bedrijfsleven. Daarom is hij ontevreden over het doelgroepenbeleid. De aansluiting wordt nu geregeld door een speciale functionaris van de gemeente die op een andere afdeling zit en lastig benaderbaar is voor duurzaamheidszaken. Eenzelfde probleem speelt in de communicatie met scholen. De vaste contactpersoon zit op een andere plek in de gemeentelijke organisatie waarbij duurzaamheidsaspecten geen belangrijke rol spelen.

R geeft aan dat dit organisatorische probleem van de gemeente, verkokering, verhindert dat de gemeente een overzichtelijk portfolio op kan stellen naar de burger van wat zij wel en niet doet en wat er mogelijk op het gebied van duurzaamheid.

De verkokering is toegenomen door het collegebesluit van 2014-2018 om het duurzaamheidsbeleid op te knippen en iedere sector hier zelf voor verantwoordelijk te maken. Het herstellen hiervan gaat moeizaam, omdat er sprake is van een ingesleten beleidscultuur. Het is volgens R niet gebruikelijk dat hij of collega's fysiek naar een andere afdeling gaan voor overleg, wanneer er daar een duurzaamheidsvraag speelt. 'Dat moeten ze zelf uitzoeken.'

Regionale Samenwerking (met buurgemeenten)

In 2017 heeft gemeente 3 een regionaal Energieakkoord ondertekend. Dit akkoord heeft een uitvoeringsprogramma, waarin ook gemeente 3 een rol vervuld. Hier heeft de gemeente 3, aldus R veel invloed in gehad en heeft haar eigen prioriteiten kunnen stellen. Er was sprake van 6 uitvoeringslijnen. Één van deze lijnen wordt voorgezeten en 'getrokken' door R namens de gemeente. Hij neemt ook deel aan vier andere uitvoeringslijnen.

Gemeente 3 neemt zo deel in vijf van de zes projectlijnen. Het blijkt alleen lastig om ook effectief 'aanwezig' te zijn volgens R, omdat ook collega's tijd vrij moeten maken en vaak tijd tekort komen om deze opgave naast hun reguliere werkzaamheden te kunnen dragen. Het uitvoeringsprogramma vraagt steeds meer om interdisciplinair werk, daardoor ook om meer verschillende collega's en daarmee ook werkuren.

Bouw en isolatie

R geeft aan dat vanaf 1 juli 2018 het praktijk is geworden om nieuwbouwwoningen niet meer aan te sluiten op aardgas. Dit is de nieuwe beleidsrealiteit, met name omdat netwerkbedrijven geen nieuwe gasleidingen meer willen aanleggen.

De gemeente 3 gebruikt een 'GPR-tool' als algehele check op duurzaamheid, waarin ook duurzaam materialengebruik is meegenomen. Deze tool is gebruikt bij de bouw van een nieuw, duurzaam zwembad.

De gemeente 3 past alleen verhoogde energie-eisen toe op gebouwen, wanneer het gebouw in eigen beheer of eigendom van de gemeente is.

Nieuwbouw is belangrijk in de gemeente, omdat er sprake is van een nieuwe woonwijk, waarvoor in 2012 is vastgelegd dat deze energieneutraal moet zijn. Zodoende zijn er 3 windmolens nodig in het project. Omdat er nu echter wordt uitgegaan van aquathermie als warmtebron en niet langer de all-electric-optie, kan deze wijk netto energieleverend worden aangelegd.

Een andere wijk wordt gerevitaliseerd, met onder andere vervanging van het groen, de bestrating en de riolering. Dit wordt nu gekoppeld aan de verduurzamingsopgave voor woningen. Daar is eerst onderzoek gedaan naar het draagvlak onder de wijkbewoners. Daarna zijn vrijwilligers geworven: energie-ambassadeurs. Dit zijn er in totaal 9. Deze gaan bijvoorbeeld in de winter de wijk in met een infraroodcamera om bewoners te attenderen op warmtelekken en isolatiemogelijkheden. Aan de hand van deze scans van elk type particuliere woning (hoekwoning, tussenwoning, type etc.) een generiek toe te passen bespaarmodel te maken met maatregelen die de andere woningeigenaren van vergelijkbare woningen kunnen toe-passen. De model-resultaten worden gepresenteerd op een informatieavond waarbij lokale bedrijven een aanbod doen om de woningen te isoleren tegen een speciaal tarief.

Het inzetten van energieambassadeurs en de wijkgerichte benadering kosten veel mankracht. Hiervoor is dit moment fulltime een stagiair ingezet. Er wordt wel benadrukt door R dat het dankbaar werk is, waarbij de opkomst onder de bewoners soms veel groter is dan van tevoren ingeschat.

Duurzaamheidsleningen

Gemeente 3 heeft een eigen duurzaamheidslening-regeling voor particulieren. Die kunnen tot €25.000,- lenen. Daarnaast is er ook een duurzaamheidslening voor maatschappelijke organisaties waarbij tot €50.000,- geleend kan worden tegen een relatief laag rentetarief van 1,6 procent. Dit geld wordt geregeld via een overheidsbank die zelf de kredietwaardigheid van de aanvragers beoordeelt. Gemeente 3 toetst de aanvraag op de gemeentelijke eisen. In 2017 is voor het eerst het maximum van een half miljoen euro bereikt, waardoor de kredietpot leeg was. Er is een stijgende belangstelling voor, aldus R, ook onder Verenigingen van Eigenaren. De aanvragen gebeuren niet direct na een informatieavond, maar wanneer één bewoner besluit zijn spouwmuren te isoleren, nemen buurtgenoten dit gedrag over. Dit geldt ook voor zonnepanelen.

Toezicht en omgevingsdienst

Energie is een onderdeel van het takenpakket van de omgevingsdienst die ook toe moet zien op de naleving van de Wet milieubeheer. Faciliteiten zoals kassen worden één keer in de vier jaar bezocht. Als er energiemaatregelen (moeten) worden genomen zijn er echter meer controlebezoeken nodig en daarvoor is onvoldoende capaciteit. De kleine en lichte bedrijven, zoals de horeca worden door de gemeente zelf gecontroleerd.

De tuinbouwbranche initieert uit zichzelf meer energiebesparende maatregelen, dan dat zij energiebesparende maatregelen neemt door pressie van de gemeente of omgevingsdienst, aldus R.

Ruimtelijke borging van duurzaamheid

In de nieuwe omgevingsvisie wil gemeente 3, volgens B, graag meer duurzaamheidseisen opnemen, maar het is de vraag hoever zij wettelijk kan gaan, omdat deze additionele eisen met betrekking tot duurzaam gebruik van de ruimte niet altijd meer direct betrekking hebben op de ruimtelijke inrichting zelf en deze daarmee wellicht buiten de bevoegdheid van dit wettelijke instrument vallen. Toch is B ervan overtuigd dat initiatief vanuit de industriële sector zelf doeltreffender is dan het afdwingen van maatregelen, met name omdat de gemeente er geen financiële middelen tegenover kan stellen. De gemeente heeft niet de macht om daadwerkelijk sancties op te leggen. Hij erkent dat de nieuwe Omgevingswet hiertoe wel nieuwe mogelijkheden creëert.

Belasten van milieugedrag

R is ervan overtuigd dat er meer milieuwinst kan worden gepakt als energie- en dan met name gasgebruik van particulieren en bedrijven zwaarder wordt belast. Nu is verduurzaming vaak gedreven door idealisme, aldus R, maar pas wanneer mensen het gaan voelen in de

portemonnee zal de grote omslaggolf komen. B geeft aan dat een goede combinatie van subsidie en lastenverzwaring nodig is om doelen te bereiken, maar dat er niet slechts op één soort financiële prikkel moet worden ingezet vanuit het Rijk.

Duurzame mobiliteit

In 2012 is gemeente 3 begonnen met laadpalenbeleid en staat sindsdien in de top-30 van gemeenten met de beste laadinfrastructuur voor elektrische auto's. Om wildgroei te voorkomen wordt gewerkt met cirkels rondom laadpalen, zodat er binnen die straal geen nieuwe mogen worden bijgeplaatst. Hiervoor geldt wie het eerst komt, wie het eerst maalt. Het maximaal aantal beoogde laadpalen in gemeente 3 is 100, en op dit moment is het aantal van 70 al bereikt.

Gemeente 3 heeft ervoor gekozen om fiets en openbaar vervoer te stimuleren, maar autogebruik niet effectief af te remmen. Dat ligt ook gevoelig in verband met het kusttoerisme. Het OV wordt onder andere gestimuleerd door het aanleggen van gescheiden infrastructuur zoals busbanen en hoogfrequente HOV-lijnen die meedoen in het Provinciale netwerk. Er zijn ook plannen voor een toeristische fietsverbinding.

Het commerciële centrum van gemeente 3 is autovrij gemaakt, maar tegelijkertijd is er een grote parkeergarage gerealiseerd.

Ingrijpen op autoverkeer is volgens B niet wenselijk omdat veel inwoners van gemeente 3 elders werkzaam zijn en onder het forensenverkeer ook veel zelfstandigen zijn met bedrijfs-wagens en mee te vervoeren materialen.

Op de mobiliteit van ambtenaren is nog niet ingegrepen, maar dit is in de nabije toekomst waarschijnlijk wel noodzakelijk, omdat meerdere kantoorlocaties worden samengevoegd tot één centrale locatie, waarbij maar zeer beperkte parkeerruimte aanwezig is. De dienstauto's zijn deels verduurzaamd (1 op aardgas, 3 elektrisch).

Hernieuwbare energie

Een demonstratieproject in gemeente 3 is een proefinstallatie voor Blue-energy. Dit houdt in dat energie wordt gewonnen uit de overgang van zoet naar zout water. Deze technologie is experimenteel en zal naar verwachting niet meer opleveren dan de capaciteit van één flinke windturbine. Zodoende zal het demonstratieproject niet in een structurele invulling van de behoefte aan hernieuwbare energie in gemeente 3 kunnen voorzien. Het voornaamste doel van het project is het verwerven van hoogwaardige bedrijvigheid.

Windlocaties

Gemeente 3 heeft bewust gekozen om een windlocatie op land in eigen beheer te nemen en niet over te dragen aan de Provincie. Zodoende is zij in de positie om met omwonenden te onderhandelen. Wanneer zij niet willen meewerken wordt overname van de ontwikkeling door de provincie als stok achter de deur gebruikt, waarmee de kans op effectieve inspraak wordt verkleind.

Gemeente 3 heeft bij de provincie en landelijke overheid bezwaar gemaakt voor windparken op zee die binnen de horizon van de kuststrook liggen. Deze strijd is inmiddels gestaakt en wordt als verloren beschouwd.

Mede doordat 'de voortuin' nu onherroepelijk wordt aangetast, vinden R en zijn ambtelijke collega's dat ook 'de achtertuin' (windenergie op land) moet kunnen worden doorgezet.

Geen energiecollectieven

Er zijn geen energiecoöperaties in gemeente 3. Men ziet dit als toeval en verwacht dat zich binnenkort de eerste aan zal dienen.

Afsluitende aanbevelingen jegens de Rijksoverheid

Naast geld en capaciteit wordt door B gewezen op de versnippering van het energietransitie-dossier tussen verschillende Ministeries. Hij ziet graag één gezaghebbende instantie. Nu werkt de gemeente al (zeer prettig) samen met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). De door RVO ingebrachte kennis is meer dan welkom. Dit zou verder kunnen worden gestimuleerd en verbreed door integratie van meerdere overheidsdiensten. Vanuit het Rijk is het toestaan en financieren van salderingsregelingen met grote improvisatieruimte belangrijk, waardoor de pijn bij omwonenden op het ene beleidsgebied (vaak de initiële kosten van verduurzaming) op een ander beleidsgebied kan worden verzacht.

Gespreksverslag gemeente 4, samen met twee voor verduurzaming verantwoordelijke ambtenaren

maandag 17 september 2018

Op maandag 17 september heb ik een bezoek gebracht aan gemeente 4. Het gemeentehuis wordt gebruikt door meerdere ambtelijk samengevoegde gemeenten. Ik heb zodoende gesproken met C en D. Zij werken allebei voor de gefuseerde ambtelijke organisatie, maar hebben in het verleden gewerkt voor gemeente 4 en een buurgemeente. Voor het gesprek is uitgegaan van gemeente 4 en de door C ingevulde enquête.

Gemeente 4: Kleine gemeente, Krimpgemeente, Historische gemeente

Toekenning van gevraagde middelen

In de periode 2014-2018 heeft gemeente 4 zwaar moeten bezuinigen. Het hele coalitieakkoord was hierop gericht. Twee jaar daarvoor, zo vertelt C, is een duurzaamheidsplan voor gemeente 4 opgesteld, met daaronder allerlei projecten. Er is aangegeven hoeveel geld hiervoor benodigd was, en de gemeenteraad is destijds zonder enig amendement akkoord gegaan met de voorgestelde maatregelen en begroting. In de jaren daarna is dit budget gehandhaafd, zodat alle voorgenomen beleidsmaatregelen (in financieel opzicht) konden worden uitgevoerd. Bij de samenvoeging van de ambtelijke organisaties bleek dat gemeente 4 veruit het grootste budget voor duurzaamheid had van alle gefuseerde gemeenten. Zodoende zijn de andere gemeenten aangespoord eenzelfde deel van de begroting te reserveren voor duurzaamheid. Dit heeft extra middelen opgeleverd. 'Qua financiën gaat het wel prima', aldus C. De gemeenteraad eiste namelijk dat met het duurzaamheidsplan ook een nieuwe medewerker zou worden aangesteld die zich volledig zou focussen op dit beleid. Dat was niet de bedoeling van C, omdat zij liever zag dat iedere afdeling dit apart op zich zou nemen, in de hoop dat er een breder duurzaamheidsbesef zou komen verspreid over het gemeentehuis. In de voorgaande jaren was C als enige bezig met duurzaamheid bij gemeente 4, maar sinds de fusie werkt ze samen met drie collega's, waaronder D. Toch benadrukt ze dat het moeilijk is om collega's te overtuigen van het meenemen van duurzaamheid in de dagelijkse beleidstaken. 'Gelukkig hebben we de tijd wel mee', geeft ze aan. Nu is duurzaamheid bespreekbaarder geworden dan vroeger.

Ontwikkelingsproces van duurzaamheidsbeleid

D vult aan dat er een omslag gaande is binnen het denken binnen de gemeenten. Waar eerst werd gewerkt volgens de methode van een 'creatief' programmaboekje met projecten, verdwijnt nu steeds meer de vrijblijvendheid van verantwoording. Er is behoefte om de resultaten van projecten uit te drukken in bespaarde CO₂-emissies en om metingen en evaluaties te doen op dit gebied. Hierdoor worden de plannen meer technisch gewogen en is er sprake van meer doelmatigheid, door onder andere ook doelen te stellen en te monitoren. Dit gebeurde eerst nog niet.

Gemeente 4 heeft tot nu toe nog geen mitigatie- of energiebesparingsdoelen gesteld. Wel is door een gedeelte van de fusiegemeenten, waaronder gemeente 4, een convenant getekend waarin werd gesteld dat in 2025 40 procent van de lokaal gebruikte energie duurzaam moet zijn opgewekt.

Van aardgas naar biogas of toch full-electric?

C vertelt over de ontwikkelingen rondom de mogelijke aan- en verkoop van het publieke aardgasnet in gemeente 4. Gemeente 4 signaleerde namelijk dat netbeheerder 1 het gasnetwerk in gemeente 4 te koop aan wilde bieden of wilde uitruilen tegen een ander netwerk in Nederland met andere netbeheerder 2. Gemeente 4 voorzag nadelige gevolgen voor de werkgelegenheid gezien netbeheerder 1 nog een decentraal kantoor in de gemeente had en dit zou worden opgeheven na het opgaan van het netwerk in de portefeuille van netbeheerder 2. Zodoende deed gemeente 4, op basis van bestaande wetgeving als eerste gegadigde een bod op het netwerk van beheerder 1. Beheerder 1 vond dit bod echter te laag en wees

het af. Echter heeft 1 daarna ook afgezien van de verkoop aan concurrent 2. Hiermee was de lokale politiek verheugd, maar ging men wel voorbij aan het meer technische doel van het overkopen van de gasleidingen, namelijk het bijmengen van grote hoeveelheden biogas uit mestvergisters op het aardgasnet. Dit kwam daardoor niet van de grond.

In de Warmtevisie die nu wordt opgesteld wordt er uitgegaan van het elektrificeren van de warmtevraag en het gebruikmaken van houtkachels, die traditioneel al veel aanwezig zijn in de regio en vaak worden gestookt op eigen snoeihout. Mede door landelijke subsidies en de vertrouwdheid van op hout gestookte haarden en ketels genieten hout- of pelletkachels bij de meeste bewoners van het buitengebied de voorkeur boven warmtepompen. Probleem is wel dat het gestookte hout (import) helemaal niet duurzaam is, aldus C. Zodoende probeert gemeente 4 samen met andere gemeenten te lobbyen om een pelletfabriek naar de regio te halen, zodat lokaal in deze brandstof kan worden voorzien zonder import uit gebieden als Canada of Zweden.

De energie voor verwarming zit, aldus D geheel in de woningvoorraad, omdat er amper industrie is in de fusiegemeente. Een hindernis voor het Warmteplan is dat de regio bestaat uit kleine kernen met verspreide bebouwing, van veelal oude, vrijstaande huizen die in sommige gevallen ook nog een monumentale status hebben.

Veel woningen zijn koopwoningen. Slechts 37% is in handen van woningcorporaties. Er zijn ook relatief weinig VVE's. Doordat veel woningen uniek zijn en niet één type meerdere keren is gebouwd, lukt het C ook niet om een warmtevisie op buurt- of dorpsniveau op te stellen. Daarvoor is het te veel verkruid. Het warmteplan wordt in praktijk wel per dorp of wijk opgesteld, maar buiten dit technische probleem is er aldus C en ook D een veel groter probleem. "Als je tegen dorp X hier zegt: 'jullie moeten helemaal over op elektriciteit en warmtepompen', dan reageren zij zonder twijfel met "Dat beslissen we lekker zelf."" Aldus C. "Ik vraag me af of onze inwoners het wel pikken als wij zeggen dat het zo moet." Volgens D is hiervoor de wortel de enige prikkel die werkt. Er zal subsidie moeten komen voor bewoners. Hoewel gemeente 4 op een 'hotspot' ligt voor geothermie is de toepassing ervan weinig aantrekkelijk door de zeer los verspreide bebouwing in het gebied. Het wordt dan te duur. Alleen voor de centrumkern zou dit mogelijk een alternatief voor de elektrische optie zijn. Het waterschap is bezig met het bekijken van mogelijkheden tot het winnen van warmte uit oppervlaktewater en doet hiernaar meerdere haalbaarheidsstudies.

Rugdekking van Den Haag gevraagd

D geeft aan dat het voornaamste wat hij nodig heeft van de Rijksoverheid consistent en constructief beleid is. Hij noemt dit 'rugdekking'. Hij hoopt dat het Klimaatakkoord hier een stevige basis voor vormt. Wisselende regelingen en mate van subsidiëring op hernieuwbare energie zijn bijvoorbeeld knellend en ontmoedigen bewoners tot investeren in bijvoorbeeld PV-panelen. C geeft aan dat de korte regeerperiode en hieraan gekoppelde plan- en reflectie-termijn een groot probleem is, zowel in gemeenteland als ook in Den Haag.

De fusiegemeente waarin gemeente 4 weldra op zal gaan denkt aan het invoeren van een duurzaamheidslening die ook voor zonnepanelen geldt, naar het voorbeeld van een buurgemeente, maar voert deze voorlopig niet in omdat nog niet duidelijk is wat er uit het Klimaatakkoord naar voren komt. Er wordt daar namelijk gesproken over 'gebouwebonden financiering' en dit zou het beleidsinstrument van de gemeente overbodig of ineffectief kunnen maken. Uit de regeling in de buurgemeente blijkt dat het breed openstellen van de lening – in tegenstelling tot de rest van het land ook voor nieuwbouwprojecten – zorgt voor een grote populariteit van de regeling. Gunstige details in lokale regelgeving kunnen een groot verschil maken in impact.

C geeft aan dat de kennisbehoefte van gemeente 4 niet zozeer ligt bij technische ondersteuning, maar dat er vooral hulp uit Den Haag nodig is op het gebied van communicatie. "Hoe krijgen we de mensen mee?" Als er geld komt, moet dat niet zozeer naar de gemeentelijke organisatie, maar moet er gekeken worden hoe inwoners financieel geprikkeld kunnen worden om over te gaan op de besparende maatregelen. Ook het sterk verhogen van de gasprijs kan hierin een gunstige rol spelen. De in de wetenschap voorspelde prijsstijging van fossiele brandstoffen zoals olie, kolen en gas door het opraken van voorraden blijft uit, waardoor besparen vaak niet voldoende loont.

D vult aan dat de laatste mensen waarschijnlijk nooit overreed kunnen worden en er zodoende ook sprake moet zijn van een instrumentarium voor wettelijke dwang tot maatregelen. De vraag is alleen of dat bij de gemeenten neer moet worden gelegd, aldus D. Hij voelt aan dat de gemeente niet het mandaat heeft om zo heftig in te grijpen in het leven van mensen.

Niet alleen de belangstelling voor duurzaamheid groeit, maar ook de scepsis, door middel van negatieve publicaties over de effectiviteit van duurzame energie en het zaaien van twijfel over de opwarming van de aarde. Zo ontvangt de gemeente steeds meer vragen van burgers, maar ook boze brieven waarin wordt betoogd dat klimaatverandering een 'samenzwering' is, geadresseerd aan de gemeenteraad en het college van B&W. Het informeren van burgers heeft maar beperkt zin om dit sentiment tegen te gaan, aldus D. Mensen laten zich niet beleren. Wel gelooft de gemeente erin dat het bespreken van deze onderwerpen op jonge leeftijd wel verandering teweeg kan brengen en ondersteunt daarom ook natuur- en milieueducatie op basisscholen en het middelbaar onderwijs.

Motivatie in de gemeentelijke organisatie

C gaf in de enquête aan dat minder dan 40% van haar collega's overtuigd is van de noodzaak van de energietransitie. Ze legt uit dat het met name gaat om de extra investeringen die vereist zijn en eventuele meerkosten. Ze merkt dat collega's geen ruimte willen maken voor duurzaamheid in hun beleidsafwegingen en daarvoor altijd schermen met financiële redenen, terwijl die ruimte er naar haar idee wel is. "Ze nemen dan niet de moeite om een college-advies te schrijven.", legt ze uit, dus zodoende wordt er ook niks in gang gezet. "Het is nog te veel ad-hoc.", vult D aan. De financiële ruimte om duurzamere maatregelen toe te passen wordt niet vaak gezocht door collega's aldus D en zodoende komen er ook geen voorstellen bij het college terecht. De bron zit bij de ambtelijke organisatie.

Ondanks dat verschillende duurzaamheidsonderdelen in andere sectoren van de gemeente worden geregeld, vindt alles met het stempel 'duurzaamheid' normaliter wel de weg naar de afdeling van C en D, zo geven zij aan. Ook als het om duurzaamheid in het midden- en kleinbedrijf gaat.

Politieke kleuring

In de huidige coalitie, die wegens de herindelingen nog aanblijft tot november 2018, zit het CDA met lokale partijen in het college. De ChristenUnie is uit het college gestapt gedurende de termijn. De houding van de CDA-wethouder en die van de 'stadspartij' is redelijk welwillend ten opzichte van verduurzaming, maar de andere lokale/provinciale partij is sterk activistisch en keert zich actief tegen duurzame energie, en dan met name windmolens. Zij hebben hier succesvol voor gelobbyd bij het provinciebestuur en mede daardoor is in de gehele provincie een verbod opgelegd tegen de bouw van nieuwe windturbines²⁴ op land en buitendijks. Dit maakt het voor gemeente 4 onmogelijk om aan een 'groene' samenstelling

²⁴ In het coalitieakkoord (2015-2019) van de desbetreffende Provincie staat vermeld: 'Er komen niet meer windmolens bij dan in de bestaande en niet te wijzigen afspraken zijn opgenomen.' Gemeente 4 duidt dit als het 'bouwverbod'.

van de energiemix toe te komen, zeker omdat voor gemeente 4 wordt ingezet op full-electric oplossingen in het aardgasloos maken van de gebouwde omgeving.

De politiek heeft in gemeente 4 tot tweemaal toe bepaald dat de CO₂-voetafdruk van de gemeente in kaart wordt gebracht. De ambtelijke ondersteuning zag hier niet de zin van in. In evaluerende zin heeft dit het beleid ook niet veel verder gebracht. Het is onduidelijk voor de ambtenaren wat men deze evaluatiecriteria moet, omdat dit niet is gedefinieerd. D en C zouden de aanleiding graag gebruiken voor monitoring van CO₂-besparing in projecten en het maken van een verdiepingsslag in het nieuwe programmaboek duurzaamheid voor de fusiegemeente, maar hebben hiervoor formeel toestemming nodig van het college en de raad.

Lobby tegen windenergie

Hoewel D en C van mening zijn dat windenergie op land in gemeente 4 noodzakelijk is om in de toekomst voldoende elektriciteit aan het net te kunnen leveren, lopen zij hierbij tegen de weerbarstige werkelijkheid aan van een sterk georganiseerde verzetsbeweging tegen windenergie. Ze beamen hierover wat recent in de krant heeft gestaan: het bedreigen van boeren, door onder andere metalen balken tussen het ploegland te plaatsen of de windmolens te beschadigen of saboteren met explosieven. D geeft aan dat het niet alleen gaat om horizonvervuiling, maar ook om een ongelijke verdeling van lusten en lasten. Zo profiteert alleen de boer van het land waar de windmolen op staat van de baten en heeft de rest van de omgeving alleen de lasten, aldus D.

Voordat de provincie met het bouwverbod voor windmolens²⁹ kwam, nam de gemeenteraad van gemeente 4 een motie aan waarin werd voorgesteld de bestaande windmolens af te breken en te vervangen door 5 grote, moderne turbines aan een provinciale weg. Er was hierover consensus bereikt, zelfs onder de eigenaren van de oudere windmolens, maar de provincie verbood dit uiteindelijk.

Er blijkt voorlopig geen uitweg te zijn uit de harde confrontatie tussen duurzaamheidsdoelen en tegenstanders van windenergie op land, omdat duidelijk is dat het halen van de doelen onmogelijk is zonder de bouw van nieuwe windturbines. D verwacht een harde confrontatie, waarbij waarschijnlijk zeer veel geld uit moet worden gegeven aan compensatiemaatregelen, om mensen desnoods zelfs in staat te stellen te verhuizen uit de gebieden waar de windmolens geplaatst worden.

Zonneweides

In de omgeving van gemeente 4 wordt actief gewerkt aan de bouw en ingebruikname van zonneweides. De gemeente wilde dit eerst zelf organiseren, maar heeft dit vervolgens overgelaten aan particulier initiatief. Er wordt gekeken of er een vergunning afgegeven kan worden voor 17 ha aan zonnepanelen op voormalige weidegrond. In de aangrenzende plaats B wordt 12 ha neergelegd en elders nog 8 ha. De grootste 'klapper' komt in de buurt van een groot natuurgebied en kende weinig weerstand. Door middel van de 78 ha grote zonneweide komt namelijk een eind aan een sterk verpauperd terrein van een voormalige munitiefabriek. De Provincie wil aanvullend dat de aanwezige 48 ha bomen wordt herplant, wat nog een belemmering kan zijn voor de uitvoering van het plan. De buurt is geïnformeerd en is geheel vóór het project, omdat het 25 jaar verloederde terrein een doorn in het oog was. Elders ligt dit anders en is er verzet tegen de zonneweides. Dit komt echter niet van de melkveehouders uit de regio en hebben economisch zeer slechte vooruitzichten. Het plaatsen van zonneweiden op voormalige bedrijfsgrond wordt juist gezien als een nieuw, toekomstbestendig verdienmodel.

Gemeente 4 is volledig afhankelijk van particulieren voor de realisering van zonneweides, omdat zij geen eigen grond heeft. Alleen de gemeentelijke panden als gemeentehuizen en sporthallen kunnen worden gebruikt voor de plaatsing van PV-panelen.

Lokale initiatieven

C meldt dat boeren (met name melkveehouders) en dorpsgemeenschappen aangeven graag hun eigen elektriciteit op te willen wekken. Dit zou dan kunnen met kleinere windmolens op boerenerven (ware het niet dat de Provincie dit heeft verboden²⁹) of door het plaatsen van PV-panelen op staldaken en op weides. Dorpen willen zich zelfs in gaan schrijven op de landelijke SDE-regelingen en zijn niet tevreden met de werkbaarheid van de Postcoderoos. Ze willen echt meters gaan maken en geld verdienen aan duurzaamheid.

Gemeente 4 maakt gebruik van een provinciaal energieloket, maar biedt incidenteel ook eigen regelingen aan voor de eigen bewoners. Zo zijn er kortingsacties geweest voor het laten isoleren van huizen door lokale ondernemers en werd hier een informatieavond aan gekoppeld.

Gemeente 4 heeft ook 'energieadviseurs'. Dit maakt deel uit van het huidige projectenboek voor duurzaamheid. Dit zijn geen vrijwilligers, maar ZZP'ers die namens de gemeente consultants verlenen aan mensen met vragen over energiebesparing. Zij geven gratis advies. Ze gaan niet langs dorps huizen voor informatiebijeenkomsten, maar moeten door bewoners zelf worden aangevraagd en thuis worden uitgenodigd per mail. Deze aanpak is gekozen vanwege het lokale woningbestand van unieke vrijstaande woningen, waarbij geen generaliseerbaar model te maken is voor meerdere woningbezitters.

De fusiegemeente kent een groot aantal energiecollectieven, meestal zelfs één per dorpskern. Ze organiseren zichzelf en zodoende hoeft de gemeente hier weinig aan bij te dragen. Wel probeert ze, ook in verband met de gemeentelijke herindeling, te sturen op samenwerking tussen deze collectieven. Ook is incidenteel een opstartsubsidie verleend om de wettelijke constructie van de corporatie op te kunnen richten.

Wet Milieubeheer

De zwaardere bedrijven zijn bij een aparte uitvoeringsorganisatie neergelegd, maar ook voor de resterende bedrijven lukt het niet om de 5-jaren-regeling effectief te handhaven. Dit komt volgens D vooral door gebrek aan prioriteit en regie bij de uitvoerend medewerkers van de (fusie)gemeente.

Duurzame mobiliteit

Duurzame mobiliteit is een grote uitdaging in gemeente 4. "Ieder huishouden heeft hier twee of drie auto's," vertelt C. Er is veel forensenverkeer. Ondanks investeringen in de fietsinfrastructuur blijven mensen massaal voor de auto kiezen. Gemeente 4 zet op dit moment in op elektrische oplaadpalen voor auto's. Van het openbaar vervoer wordt niet veel meer verwacht. Dit wordt provinciaal geregeld en de toekomstige fusiegemeente is volgens D 'altijd de klos' als het gaat om het schrappen van onrendabele lijnen. D verwacht dan ook een steeds verdere afbouw van het openbaar vervoeraanbod. C wil mogelijk ook in gaan zetten op deelauto's, maar merkt onder de bevolking een groot verlangen tot onafhankelijkheid in mobiliteitskwesties. Ze heeft voor elkaar gekregen dat er ruimte is gereserveerd op straat voor deelauto's maar geen enkele ondernemer zag er heil in deze dienst ook daadwerkelijk in te gaan vullen. Zelfs de initiatiefnemer trok zich terug.

Ontmoedigen van automobiliteit is niet aan de orde. Zelfs het monumentale centrum van gemeente 4 is geheel toegankelijk voor auto's onder druk van de lokale politiek.

Er is weinig werkgelegenheid in de regio. De meeste banen zijn geclusterd in het centrum van gemeente 4 en in een naburige stad.

De toekomstige fusiegemeente waar gemeente 4 deel van uitmaakt kent een sterke groei van het aantal dienstreizen doordat de ambtelijke organisatie regelmatig moet wisselen tussen vier voormalige gemeentehuizen als bezoeklocatie. Beperken van de kilometers is daarom lastig, maar inmiddels wordt er sterk ingezet op verduurzaming van het autobestand. Een groot deel van de bestaande voertuigen rijdt nu al op biogas en alle gemeentelijke nieuwe auto's worden voor zover financieel inpasbaar elektrisch qua aandrijving of gaan rijden op groen gas. In het kader van een duurzaamheidsevenement in de Provincie is ook een kleine verkenning naar waterstofauto's gedaan, maar toepassing blijkt nog niet levensvatbaar. Er is destijds wel een werkbezoek aan Groningen gebracht, waar wel een tankpunt was.

Vorig jaar is het doelgroepenvervoer van de fusiegemeente opnieuw aanbesteed waarbij de duurzaamheidsafdeling bij is betrokken. Uiteindelijk bleek de prijs echter boven duurzaamheid te gaan volgens D. De milieueisen die ambtshalve geformuleerd waren werden niet toegepast, en zelfs geen EURO-normen voor dieselauto's vonden geen doorgang. De concessie werd weliswaar aan een ander bedrijf dan voorheen gegund, maar de commotie die hierover ontstond speelde duurzaamheid geen rol.

Mest en agrarische belangen

Gemeente 4 is een echte landbouwregio die wordt overheerst door melkveehouderijen. Dit ziet men ook terug in de sterke politieke vertegenwoordiging van het CDA, wat . Dit zorgt ervoor dat er wel op CO₂-reductie kan worden gesproken, maar dat de reductie van andere landbouwgebonden uitstoot van broeikasgassen zoals methaan onbespreekbaar is. Zij laten dit over aan landelijke en Europese regelgeving.

Wel zijn er in de regio drie mestverwerkingsinstallaties gebouwd. Twee daarvan staan op het terrein van de boer zelf en één is op een regionaal bedrijventerrein geplaatst. In aanpalende gemeente V wil een ondernemer een grote mestvergister bouwen en aansluiten op het aardgasnet, maar dat durft gemeente V niet meer aan te moedigen vanwege de negatieve perceptie bij de bevolking van een dergelijke installatie. Bovendien profiteert vooral de zakelijke markt hiervan.

Op het gemeentehuis van gemeente 5 vond het gesprek plaats met D. D was tot 2017 beleidsambtenaar belastingen en is vanaf 2017 beleidsmedewerker duurzaamheid. Hij opereert in een organisatie waarin meerdere gemeenten samenwerken na een ambtelijke fusie.

Gemeente 5: **Kleine gemeente, Woongemeente, Centrumgemeente**

Nieuwe sector, weinig vastigheid

D geeft aan dat hij sinds zijn overstap naar het duurzaamheidsbeleid moeite heeft met het vinden van 'kaders'. Hij vindt dat duurzaamheid slecht is afgebakend in gemeente 5. In de vorige baan waren er veel meer juridische kaders en beleidsregels, terwijl hij zich hier af en toe erg zoekende voelt. De enige structuur die bij voorbaat bestaat zijn bepaalde vastgelegde beleidsdoelen met als hoofddoel het terugbrengen van de CO₂-uitstoot op gemeentelijk grondgebied. Het beleid in gemeente 5 staat volgens D nog in de kinderschoenen. Er is sinds de verkiezingen in 2018 een raadslid uit de voormalige oppositie wethouder geworden welke zich aan het inwerken is. Het vorige duurzaamheids-/klimaatbeleid van gemeente 5 liep tot 2016, waarna er geen vervolgbeleid was geformuleerd. Dit komt mede doordat de politiek in gemeente 5 sterk verdeeld is. Vanaf de verkiezingen is er sprake van een minderheidscollege dat wisselend steun zoekt bij de oppositie. Er is daarom geen collegeprogramma, maar een 'raadsprogramma' opgesteld voor de periode 2018-2022.

Gemeente 5 heeft een vastgesteld beleidsdoel voor het reduceren van het energieverbruik en de CO₂-emissie; - 20% in 2020 ten opzichte van 2010. Dit doel wordt niet gemonitord en er worden ook geen speciale beleidsinstrumenten voor ingezet. Dat maakt volgens D, dat het doel vooral 'ter inspiratie' dient. Om dit doel daadwerkelijk te bereiken met gemeentelijk beleid zijn de budgetten te klein.

Werkdruk en personele capaciteit

Bij de ambtelijke fusie in 2017 is een inventarisatie gemaakt van alle medewerkers in de vier gemeenten die een taakstelling hadden binnen milieu en duurzaamheid. Er werd uitgerekend dat er in totaal twee medewerkers nodig zouden zijn in de nieuwe organisatie, wat volgens D erg krap was. Zodoende, en mede gemotiveerd vanuit ontwikkelingen in de maatschappij en politiek is de vier gemeenten na het terugbrengen van het aantal medewerkers gevraagd de capaciteit toch weer uit te breiden en hier geld voor vrij te maken. In eerste instantie werd de 2,0 FTE aangevuld door 0,8 FTE die zich puur richtte op de fysieke milieutaken, waarna per oktober 2018 ook een senior medewerker (0,8 FTE) is toegevoegd als regisseur voor de energietransitie. Bovenop deze 3,6 FTE is nog enigszins budget voor uitbreiding, dus wordt binnenkort nog een vacature geplaatst voor een klein aantal uren.

De omgangsvormen binnen de gemeentelijke organisatie zijn goed, volgens D. Wel is het onrustig omdat er op een aantal verschillende locaties wordt gewerkt en de afdelingen soms wat versnipperd zijn. De werkdruk is alleen 'superhoog'. Het laatste halve jaar merkt D dat er veel meer vraag is naar concrete invulling van het domein 'duurzaamheid' vanuit de nieuwe raad en college. Echter wordt de structureringsopgave bij de ambtenaren gelegd en geeft de politiek geen duidelijke richting aan. Wel is er een groot bewustzijn dat de opgave die op gemeente 5 afkomt groot is en om veel financiële en personele capaciteit zal vragen.

Omslagpunt

Gemeente 5 liep lang achter op het gebied van duurzaamheid, volgens D, mede door de vrij kleine begroting van ca. €30.000,- per jaar voor duurzaamheid. In 2017 kwam dit tot een stroomversnelling doordat de gemeenteraad een motie aannam waarbij werd voorgenomen structureel €100.000,- per jaar te stoppen in een gemeentelijk duurzaamheidsfonds dat met enige regelmaat zou kunnen uitkeren aan duurzaamheidsinitiatieven vanuit de samenleving. Het huidige college en de raad vragen nu om concrete beleidsregels rondom het

duurzaamheidsfonds, maar deze zijn nog niet uitgewerkt. Zodoende wil D aan de wethouder voorstellen om een gedeelte van het fonds ook inzetbaar te maken voor de gemeentelijke organisatie zelf. Ook hoopt hij dat dit budget de komende jaren verder wordt vergroot.

Kennistekorten

D geeft aan dat er regelmatig kennistekorten zijn op zijn werkterrein. Het meest acuut doet dit zich voor bij het opstellen van de Warmtevisie, die alles te maken heeft met het Rijksvoornemen om vanaf 2050 geen aardgas meer te gebruiken voor verwarmingsdoeleinden in Nederland. Boven de Warmtevisie hangt nog een Provinciaal project, om Warmte-transitieatlassen op te stellen. Daarnaast speelt ook nog de regionale energiestrategie. Enkele weken voor het interview kreeg D, via de regionale uitvoeringsdienst enigszins inzicht in wat er lokaal speelt. Opvallend is volgens D dat de gemeente- en adviesraden eerder worden gebriefd dan dat de beleidsambtenaren worden meegenomen in de ontwikkelingen. Hierdoor lopen D en zijn collega's een kennisachterstand op.

Samenwerking in de gemeentelijke fusieorganisatie

D geeft aan dat duurzaamheid vaker als beperkend wordt gezien door collega's dan als iets dat met open armen wordt ontvangen. Dit hangt volgens D samen met de werkdruk. Deze komt ook voort uit de niet vlekkeloos verlopen ambtelijke fusie. Er bestaan nog verschillende groepen en samenwerkingsculturen, eveneens werkt de ICT-structuur niet mee. Wanneer het lukt voorbij de werkdruk te kijken, staan collega's wel positief ten opzichte van het integreren van duurzaamheid in hun beleidspraktijk, omdat de relevantie hiervan wel steeds breder wordt begrepen en gesteund, aldus D.

Bij de fusie heeft ook een nieuw inkoopbeleid haar intrede gedaan, begeleid door een vrij gedetailleerd en vooruitstrevend document waarin de inkooprichtlijn werd beschreven, aldus D. Dit heeft ook een rol gespeeld bij het uitbesteden van het doelgroepenvervoer. Brandstofkeuze bleek daardoor zwaar mee te wegen. Zodoende heeft de vervoerder die op aardgas en groen gas reed de concessie gekregen.

Volgens D is gemeente 5 wel de minst vooruitstrevende op het gebied van duurzaamheid binnen de fusiegemeenten. Dat blijkt ook uit het feit dat er geen eigen financiële stimuleringsregelingen voor inwoners zijn; ook niet in de vorm van een lening.

De energietransitie in praktijk

In de regio wordt voorgesorteerd op geothermie, omdat de 'kansenkaart' van de Provincie laat zien dat er bovengemiddelde warmtecapaciteit is in het gebied rondom gemeente 5. De kern van gemeente 5 is vrij dicht bebouwd en een tweede kern in de gemeente ook. Zodoende leent het zich voor een hoge-temperatuur-warmtenet. In gemeente 5 is een burgerinitiatief voor aardwarmte opgekomen: een stichting. Deze stichting bestaat onder andere uit oud-medewerkers van de olie-industrie die verstand hebben van boringen en hebben vanuit die kennis zelf meegeschreven aan een rapport over de haalbaarheid van een geothermisch warmtenetwerk in gemeente 5. Uit die studie bleek dat aardwarmte een goede optie zou zijn voor gemeente 5, maar dat er wel sprake zou zijn van behoorlijke financiële risico's bij de (proef)boringen, en dat het alleen rendabel kan worden gemaakt door gebruik te maken van landelijke subsidieregelingen voor hernieuwbare energie, waarvan voor de gemeente 5 niet duidelijk is of deze gecontinueerd wordt.

Op het gebied van duurzaamheid wordt zo goed als niet samengewerkt met het waterschap, aldus D. Geen van beide partijen neemt initiatief. Enige samenwerking kwam tot stand toen een zonneweide zou worden aangelegd in een laaggelegen polder, die door het waterschap zou worden drooggemalen.

Gemeente 5 werkt vrij weinig met het onderscheiden van doelgroepen binnen de energietransitie. Dat blijkt volgens D ook uit het afwezig zijn van lokale financieringsconstructies voor duurzaamheidsmaatregelen in en rondom het huis. Met hulp van een groot burgerinitiatief wordt wel specifiek gewerkt aan het verduurzamen van koopwoningen.

Het energieloket is uitbesteed aan een provinciaal opererende commerciële organisatie. De ervaringen van gemeentelijke beleidsmedewerkers met deze organisatie zijn zeer positief. Zij geven advies aan particulieren en verwijzen ook door naar lokale bedrijven aan de hand van een zelf opgesteld keurmerk.

De rol van burgerinitiatieven

Ondanks dat de duurzaamheidsambitie vanuit de gemeentelijke politiek niet groot is, aldus D, is het imago van gemeente 5 wel redelijk groen door toedoen van verschillende burgerinitiatieven op het gebied van duurzaamheid, zoals de stichting voor aardwarmte, maar ook een nog grotere hernieuwbare-energie-corporatie. Zij zoeken vaak de media en de politiek op. Zo hebben zij naast activiteiten rondom energieopwekking ook een initiatief gelanceerd met een 'elektrische buurtauto' die kon worden gedeeld, wat nog steeds loopt.

Wet Milieubeheer (EED-verplichting)

In gemeente 5 bevinden zich nauwelijks WM-plichtige bedrijven, op wat zorginstellingen na. Het is namelijk een echte woongemeente en niet zozeer een werkgemeente. Hierdoor is volgens D de taak voor de milieudienst behapbaar, maar wordt er wel met een roulerend schema gewerkt, waarbij telkens een steekproef wordt gedaan in een bepaalde bedrijfstak. Het controleren van de energiebesparingsverplichting maakt deel uit van het vaste programma en is ook zodanig vastgelegd in de overeenkomst tussen de gemeente en de uitvoeringsdienst. Intern is afgesproken dat de gemeente zich is een 'adviserende rol' opstelt en dat er niet meteen wordt overgegaan tot handhaving en het afdwingen van de besparende maatregelen.

Duurzame mobiliteit

Duurzame mobiliteit staat niet duidelijk op het netvlies van de inwoners van gemeente 5, zegt D. Er worden enkel incidentele aanvragen gedaan voor laadpalen voor elektrische auto's die zijn aangeschaft of worden aangeschaft.

Vanuit de raad is opdracht gegeven ook te werken aan duurzame mobiliteit. Maar volgens D zijn er geen concrete projecten, ambities of technologieën aan gekoppeld.

Duurzame mobiliteit wordt vooral nagestreefd door de verkeersafdeling van de ambtelijke organisatie, maar niet vanuit de duurzaamheidsafdeling, volgens D. Autoverkeer wordt in het algemeen niet ingeperkt, maar er wordt wel gekeken naar het goed ontsluiten van scholen door fietspaden.

D weet niet veel over het wel en wee van het openbaar vervoer in gemeente 5, maar zegt wel dat het treinstation continu in de aandacht staat, omdat de gemeenteraad ieder jaar probeert te bedingen dat er zoveel mogelijk intercity's te laten stoppen.

Er zijn al enkele elektrische dienstauto's aangeschaft, maar het grootste deel van de gemeentelijke vloot is nog niet verduurzaamd.

Voor het woon-werkverkeer kunnen de medewerkers van de gemeentelijke fusieorganisatie gebruik maken van een forensenvergoeding. De keuze ligt dan tussen een kilometervergoeding voor de auto of een volledige vergoeding van een trajectkaart voor het openbaar vervoer, via de NS Businesskaart. Er maken alleen heel weinig mensen gebruik van de laatste optie, zegt D. Er zijn ongeveer 750 medewerkers, waarvan er slechts 20 een OV-pas hebben gekozen. Voor het autoverkeer van de ambtenaren is geen carpoolplan opgesteld.

Hernieuwbare energie

D herhaalt dat het ontsluiten van informatie problematisch is rondom de energietransitie. Met name bij het invullen van de RES is er onduidelijkheid over het beleidsproces en de doelen die worden afgesproken. Zo neemt D een afwachtende houding aan, aangaande wat van gemeente 5 wordt verwacht in de aanvullende productie van hernieuwbare energie. Er wordt geen gebruik gemaakt van kennis van de RVO.

Twee tot drie jaar geleden zijn er een aantal zonnepanelen gelegd op het gemeentehuis van gemeente 5, en is daarmee een uitzondering binnen het gemeentelijk vastgoed.

In alle vier de gemeenten van de fusieorganisatie zijn er samenwerkingspartners voor de gemeente in de vorm van energiecollectieven. Die van gemeente 5 is vooral actief in het opzetten van postcoderoos-regelingen, zodat openbare- of bedrijfsdaken worden benut voor lokale opwekking van HE voor buurtbewoners. Slechts in één van de vier gemeenten (niet gemeente 5) wordt ook gewerkt aan een zonneweide. Hiertegen is vooralsnog geen verzet. Bij windenergie ligt dit anders, en speelt ook het provinciale beleid een grote rol. Zo is bepaald dat grote windturbines alleen mogen worden aangelegd in 'lijnen van minimaal 6 windmolens' bij elkaar. Er is slechts één project vanuit de lokale bewoners opgezet voor het bouwen van een nieuwe windturbine, maar dit is niet te generaliseren naar andere cases, omdat het een unieke voorgeschiedenis heeft. In principe zijn namelijk alle vier gemeenteraden tegen het uitbreiden van de turbinecapaciteit op land, en leeft er volgens D ook een NIMBY-gevoel bij bewoners.

Voor de kust van de gemeente zijn op zee windparken aangelegd, na een besluit van de Rijksoverheid. De lokale gemeenschap was duidelijk tegen. Wel worden de nog aan te leggen windmolenparken verder van de kustlijn af aangelegd dan de eerste projecten.

Biomassa speelt geen rol in gemeente 5, maar gemeente 5 is wel aandeelhouder van een regionale centrale die huisvuil en biomassa verbrandt en omzet in energie. Hierbij is sprake van een voor de gemeente financieel gunstige meestookregeling voor biomassa.

Gemeente 5 staat op een tweekop wat betreft een strategie voor het toekomstige warmtenet. Enerzijds kan zij aansluiting zoeken bij het burgerinitiatief dat uit zichzelf informatie heeft aangeleverd over de kansen voor geothermie, maar anderzijds een warmtenet kan worden aangesloten op de huisvuilcentrale. In de gemeenteraad is hierover nog geen politiek besluit genomen.

Het ontwikkelen van een planvisie voor het warmtenet wordt geheel uitbesteed aan een externe partij, waarvoor nu een aanbesteding wordt gedaan. Deze zal ook advies geven over de toekomstige rol van geothermie. Over de voor dit project benodigde isolatieniveaus van de huizen is nog niets bekend. Ook is de mogelijkheid van een lage-temperatuurnetwerk nog niet verkend.

Steun van de Rijksoverheid

D vindt dat er bovenal behoefte is aan een 'duidelijk verhaal' van de Rijksoverheid. Hij legt dit als volgt uit: Er zijn op dit moment heel veel lopende zaken die zich naast elkaar afspelen, maar de afstemming hierin mist. Ook is er sprake van veel fundamentele onduidelijkheden, waardoor de gemeente niet duidelijk kan communiceren naar burgers over toekomstige keuzes of beslissingen, terwijl deze wel 'per direct' om informatie vragen. Die onduidelijkheid zit ook in gemeenschappelijke doelen. Zo werd de besluitvorming rondom het afkoppelen van het aardgasnetwerk zeer schoksgewijs doorgevoerd, waarbij er sprake was van een informatieachterstand tussen verschillende groepen mensen. In 2016 was er bij D nog niks over bekend, terwijl hij er in 2017 al wel van af wist, maar het maatschappelijk middenveld nog niet... en met de commotie rondom Groningen is dit proces nog eens aanzienlijk versneld.

D verlangt buiten een duidelijk verhaal van de Rijksoverheid ook naar een ondersteuningsdienst van de Rijksoverheid om te kunnen omgaan met vragen van burgers en het uitdragen van communicatie rondom de energietransitie en daarbij betrokken maatregelen. Gelukkig, zegt D, is de provincie hier al gedeeltelijk in tegemoet gekomen door een 'servicecentrum energie' op te zetten als vraagbaak voor beleidsmedewerkers van gemeenten.

D benadrukt dat er nog steeds een nijpend tekort aan personeel is bij de gemeentelijke organisatie om de milieu- en duurzaamheidstaken vorm te geven. De bezetting is nu drie personeelsleden, terwijl er volgens D op dit moment al werklast is voor 5 personen. Toch is er geen toestemming de formatie uit te breiden, en mag er voorlopig geen beroep worden gedaan op het duurzaamheidsfonds van gemeente 5. Wel is er hoop dat het structureel vrijmaken van middelen bij de (één van de) andere drie gemeenten leidt tot een grotere gecombineerde duurzaamheidsploeg voor de vier gemeenten.

D geeft tot slot aan dat de Rijksoverheid ook het mandaat heeft, of moet krijgen om zelf sturend of dwingend te zijn in de energietransitie. Hij begrijpt dat veel gemeenten zelf het beleid vorm willen geven, maar aangezien de grote opgave in een kort tijdsbestek lijkt hem dat niet haalbaar.

Er is gesproken met twee ambtenaren, O en Z, van gemeente 6.

Gemeente 6: Grote gemeente, Groeigemeente, Historische gemeente, Centrumgemeente, Toeristische gemeente

Voorwaarden voor succes

Volgens O zijn er voorwaarden waar aan voldaan moet worden voor een deugdelijk gemeentelijk transitiebeleid: duidelijke doelen, voldoende mensen en middelen om die doelen ook te halen en een werkbaar langetermijnvisie met behapbare werkstappen die starten in het hier en nu. Bovendien hebben de mensen die werken aan dit domein een 'bepaalde aard' nodig. Je moet binnen het team duurzaamheid van vele markten thuis zijn: je moet met onzekerheid kunnen omgaan, je moet affiniteit hebben met techniek en je moet goed om kunnen gaan met mensen en formeel en informeel contact kunnen leggen. Onder de 10-20 FTE van gemeente 6 worden alle projectleiders en beleidsmakers van de afdeling verduurzaming gerekend. Maar volgens O hebben ze een bredere taakstelling dan andere ambtenaren omdat het beleidsveld nog zo 'nieuw' is: het zijn mensen die beleid maken, maar ook ervaring opdoen in de praktijk, eerste contacten leggen en projecten initiëren. O legt uit dat daarna wordt gepoogd de taken van deze 'kwartiermakers' neer te leggen bij andere afdelingen binnen het gemeentehuis, op het moment dat er standaardprocedures zijn gevormd over hoe met een bepaalde nieuwe beleidstaak om te gaan. Pas als een dossier duidelijk en kant en klaar is kan de afdeling verduurzaming het 'loslaten', aldus O. Doordat er veel in die buffer zit zijn er volgens O veel mensen nodig met verschillende sterke kanten om deze werkwijze te laten werken.

Dit inzicht is er niet in één keer gekomen, legt O uit, maar is in een periode van circa 10 jaar opgebouwd. Er was in de beginsituatie sprake van schaarste aan geld, maar niet aan personeel. Vanuit deze situatie werd er op ingestoken om heel veel samen te werken met andere organisaties in de stad om dingen voor elkaar te krijgen. Er was namelijk wel capaciteit om te investeren in contacten, maar niet om financieel in de projecten te investeren. Door deze beginsituatie was het noodzakelijk goed in kaart te brengen welke initiatieven er speelden in de stad en welke behoefte burgers en bedrijfsleven hadden. Dit heeft een groot overzicht opgeleverd, waar later op verder kon worden gebouwd. In het begin had de gemeente nog geen idee hoe groot de transitieopgave was, wat zij daar voor rol in zou spelen en wat er nodig zou zijn om de doelen te halen.

O geeft ook aan dat transitiebeleid gaat over een veranderingen die lastig te sturen zijn, dus dat het belangrijk is om telkens het beleid en de doelen bij te sturen naarmate de tijd vordert. Zodoende geeft ze aan dat het werken op haar afdeling ook een zeer cyclisch, iteratief proces is en minder ordening kent dan de gangbare gemeentelijke beleidspraktijk op andere afdelingen.

Het ambtelijk team duurzaamheid bestaat al sinds 2010 in gemeente 6, maar kreeg vanaf 2016 een enorme boost. De scheidend wethouder duurzaamheid stelde zich namelijk tot doel om nog een grote slag te maken en heeft zich hierdoor heel assertief opgesteld ten opzichte van de rest van het college en de raad. Er is toen een 'eisenlijst/routekaart' neergelegd bij de raad waarin is aangegeven hoeveel mensen en middelen er nodig zijn om de beleidsdoelen daadwerkelijk te kunnen verwezenlijken. Dit verzoek is gehonoreerd, waardoor er plots zeer veel geld (structureel) beschikbaar kwam vanuit de begroting. De omslag kwam heel plots en heeft veel veranderd in het handelen van de gemeente. Duurzaamheid had volgens O eerst een 'geitenwollen-sokken'-karakter en werd uitgevoerd door vrijwilligers en bevlogen ambtenaren in een achterkamertje van het gemeentehuis, waarin heel creatief met de weinige middelen werd omgegaan.

Dat de verandering pas in 2017 werd doorgevoerd, terwijl het coalitieakkoord al was gesloten in 2014, had er volgens O mee te maken dat zowel de wethouder als de ambtelijke organisatie nog niet klaar waren voor de opgave. Op dat moment werd duurzaamheid gezien als verplichte clausule in het coalitieakkoord, maar had het niet concreet vorm gekregen. Het werd niet breed gedragen.

Na de gemeenteraadsverkiezingen is de positie van GroenLinks in de gemeenteraad sterker geworden, waardoor zij nu meerdere wethouders leveren in het college. Het collegeprogramma heeft sinds de verkiezingen duurzaam in de titel, waarmee duurzaamheid centraal in het beleid van de gemeente is komen te staan.

Echter speelden ook de mondiale ontwikkelingen mee, zoals het akkoord van Parijs, waardoor het beleid haar vrijblijvendheid verloor. Ook heeft de Urgenda-zaak tegen de Nederlandse Staat en de uitspraak van de rechtbank hierin geleid tot een motie in de gemeenteraad, waardoor de uitrol van het duurzaamheidsprogramma werd versterkt. In totaal is er nu een jaarlijks budget van 1,5 miljoen euro beschikbaar in gemeente 6 voor klimaat- en duurzaamheidsbeleid.

De focus op communicatie en samenwerking met andere partijen wat betreft duurzaamheid heeft wel als nadeel dat het eigen vastgoed achterloopt qua energieprestaties. Zodoende hebben Z en O de communicatie-inspanning van de gemeente in de enquête als 'uitmuntend' beoordeeld, maar de voorbeeldfunctie, maar een waardering van 21/100 gegeven. Z geeft aan dat mede hierom de CO₂-prestatieladder als (reken)tool wordt ingezet om het energieverbruik van het verouderde gemeentelijk vastgoed te verbeteren.

Rapport toekomstige warmtevoorziening

Het helder hebben van de grootte van de opgave en hierbij een duidelijk doel stellen is noodzakelijk volgens O. In de zomer van 2016 is een rapport gemaakt door een extern adviesbureau over de isolatie- en warmtevoorzieningsopgave van gemeente 6, waarvan het duurzaamheidsteam enorm was geschrokken. "Niemand gaat dit doen.", werd er in de wandelgangen gezegd. Ook de wethouder schrok, maar de coalitiepartijen waren er pas vanaf dat moment van doordrongen welke omvang de energietransitie zou hebben voor gemeente 6.

Het rapport bevatte ook de kosten voor de energieleverantie in de hele keten. Tot het uitkomen van het rapport lag de focus op particuliere woningen, waar enorme investeringen zouden moeten worden gemaakt om ze volledig geïsoleerd te krijgen. Soms zelfs 50.000 euro tot een ton per woning, aldus O. De gemeente wilde erop inzetten om mensen te helpen deze stap toch te maken door garanties en overredingskracht. Doordat het adviesbureau naar de kosten in de hele keten keek, dus ook naar die van de leverancier en de netbeheerder, kwam er naar voren dat er veel geld zou worden bespaard door minder zwaar te isoleren maar een midden-temperatuur-warmtenet aan te leggen vanuit geothermische bronnen. Het zou dan nog maar 30.000 euro per woning kosten, waarvan de lasten minder zwaar zouden drukken op de eindgebruiker, maar meer op andere delen van de keten. In deze overweging speelt ook mee dat gemeente 6 een kern heeft met zeer oude panden, waarbij isoleren relatief kostbaar is.

Opvallend resultaat van de berekening van het adviesbureau is dat gemeente 6 vaak in zal zetten op collectieve warmtenetten in plaats van individuele systemen, zoals warmtepompen, all-electric en individuele warmte-koudeopslag. Hier zit volgens O geen politiek ideologische overtuiging achter, maar volledig ingegeven door de oude woningvoorraad in het centrum van de gemeente. Er zijn maar heel weinig modernere woonwijken die naar een

hoog isolatieniveau gebracht kunnen worden tegen geringe meerkosten. Alleen de woningen van 1990 en later gaan naar het individuele concept (bijna nul op de meter) over.

Gemeente 6 werkt nu vooral aan het behalen van haar eigen doelstellingen, hoewel zij beseft dat er een Regionale Energiestrategie moet komen. In de regio maken de gemeenten allemaal een eigen analyse en transitieplan dat ze later op elkaar aan gaan sluiten. Probleem voor gemeente 6 is dat zij meer energie nodig heeft dan zij op eigen grondgebied duurzaam op kan wekken. Leren een lerende organisatie te worden
Z werkt nog maar relatief kort op de afdeling duurzaamheid waarbij je actief moet zijn in het beleidsproces, en niet zozeer beleidsnotities bij anderen neer te leggen. Er is ook vraag om nazorg, dus moet je ook daarna het proces nog begeleiden.

Deze manier van werken speelde volgens Z ook een rol in de opsplitsing van de oude afdeling milieu. Hiervan is een deel verder gegaan met de technische milieutaken en de handhaving en is een ander deel gaan werken aan duurzaamheid. Die splitsing vraagt een andere manier van werken, waaronder veel flexibiliteit, wat niet bij alle collega's paste. Wat de manier van werken uniek maakt, volgens Z, is niet zozeer het denkniveau of vaardigheden, maar wel de participatieve rol van de ambtenaar in het beleidsproces. Door zowel op locatie te praten met energiecorporaties en andere initiatieven uit wijken, maar ook met zakelijke partijen zoals een netwerkbeheerder, aannemers en adviseurs. Het doel is om één groot netwerk te worden, waarbij de neuzen dezelfde kant op staan. Hierdoor moet je de spelers in het netwerk continu in de gaten houden en ook kijken of hun belangen niet onderling strijdig zijn en hierop inspelen, aldus Z.

Voor de kwaliteit van het team is een behoorlijke grootte belangrijk, aldus O. Het is niet mogelijk om de verschillende kwaliteiten die nodig zijn om de afdeling te runnen te verenigen in één of enkele personen. Er moet hierin een taakverdeling met specifieke niches worden gevormd, waarbij iedereen zijn/haar sterke kant kan benutten en juist op kwetsbare punten kan worden ontzien door inzet van een andere collega. Hierdoor kunnen er zowel detailgerichte technici in het team werken als ook zeer communicatievaardige collega's die maar weinig van de isolatie- en energietechnieken snappen. Dit werkt efficiënter dan in een krappe bezetting, omdat dan een technisch adviseur noodgedwongen ook communicatieve taken moet uitvoeren.

Volgens O. is de afdeling duurzaamheid een soort locomotief die een zware goederentrein met zich mee moet slepen. Waar de eerste jaren zijn besteed aan het bouwen van de locomotief, wordt nu geprobeerd de trein (bestaande uit de andere afdelingen van het gemeentehuis) mee te trekken in de transitie. Dat kost veel moeite en levert hoge werkdruk op voor het personeel, maar dat er beweging in de zaak komt is volgens O 'gelukkig' onvermijdelijk het resultaat.

De afdeling Duurzaamheid zit nu 'hoger' in het gemeentelijke organigram, waardoor ze direct onder de eigen directeur en de wethouder valt. Dit maakt ook dat ze een volledig eigen begroting hebben en geen middelen hoeven te verdelen. Dat de financieel directeur van de gemeente constructief hierin meewerkt is volgens O een zeer belangrijke succesfactor. Ook in de begroting is nu vastgelegd dat alle afzonderlijke afdelingen op het gemeentehuis geld moeten besteden aan verduurzaming. Dat is een krachtig signaal en middel volgens O, omdat de begroting één van de meest bindende/'harde' documenten van het gemeentehuis is.

Van groene 'branding' naar mainstream

Gemeente 6 had een tijd lang een gemeentelijk duurzaamheidsplatform met een eigen logo en huisstijl. Dit platform kwam terug in foldermateriaal, maar vooral ook in digitale media, zoals een eigen website, facebook, filmpjes, etc.. Het was succesvol, maar toch is besloten medio 2018 over te gaan op een andere communicatiewijze. Z legt uit dat het duurzaamheidsplatform is voortgekomen uit de tijd dat er veel in vrijwillig verband werd gedaan door gemeenteambtenaren. Dit heeft zich steeds meer uitgebreid, waardoor het platform ook veel inhoud kreeg. Met de ingang van het nieuwe collegeprogramma is besloten alle duurzaamheidsinformatie voortaan onder te brengen onder de officiële gemeentewebsite en te voorzien van het logo van gemeente 6. Dit zou het volgens Z en O meer een formele status moeten geven en uit de 'vrijwilligershoek' moeten trekken. De sociale media blijft gehandhaafd, maar wordt voortaan niet meer gekoppeld aan de themawebsite, maar aan de website van gemeente 6. Hiermee wordt de 'institutionalisering' van duurzaamheid voltooid. Volgens O komt 'de gemeente vindt duurzaamheid belangrijk', veel krachtiger over dan 'het groene dier wil met u samenwerken aan duurzaamheid'.

Hernieuwbare energie

Gemeente 6 heeft weinig mogelijkheden tot het plaatsen van windturbines. Er is een handvol turbines actief, maar deze zijn verouderd. Daarom wil de gemeente deze graag vervangen door grotere en modernere types. Dit mag echter niet van de Provincie, in verband met beleidsregels die enkel formaties van meer windmolens toestaan. Plaatsing van meer windturbines is vrijwel onmogelijk volgens O, door beperkingen als gevolg van vliegverkeer en natuurgebied. Dat betekent dat gemeente 6 niet zelfvoorzienend kan worden qua elektriciteitsopwekking. Z geeft aan dat daarbij ook moet worden geconstateerd dat dit zelfs niet per saldo kan gaan lukken in de regio, zelfs bij maximale inspanning van buurgemeenten in de RES. Gemeente 6 kan slechts voorzien in 1/3 van de elektrische energiebehoefte voor de woningen. Het overige twee-derde deel en de energie voor alle andere gebouwen en de industrie moet worden geïmporteerd in het toekomstscenario. Ook elektrisch rijden gaat hierin een extra belasting voor de energievraag in het elektriciteitsnetwerk worden.

Gemeente 6 heeft de ambitie om 100% van de daken van niet-monumentale panden (woningen en overige gebouwen) vol te gaan leggen met zonnepanelen (PV). Hiertoe worden ook bedrijfsdaken gerekend en daken van collectieve voorzieningen zoals zwembaden en scholen. De gemeente wil dat dit bij voorkeur gebeurt door middel van bewonersinitiatieven en postcoderoos-regelingen. Om écht alle ruimte te kunnen benutten voor PV is creativiteit nodig in de verstedelijkte omgeving van gemeente 6, volgens O. Zo kunnen er ook zonnepanelen worden toegepast in glas of in geluidsschermen. Zonneweides zijn niet aan de orde, omdat alle grond in gemeentelijke eigendom met prioriteit wordt uitgegeven voor de woningbouwopgave.

Wat betreft het te bouwen warmtenet is besloten deze in publiek eigendom te houden. Dit is volgens O 'een dijk van een subsidie'. Gemeente 6 had dit ook kunnen uitbesteden aan de markt, maar doet dit niet omdat zij invloed wil kunnen uitoefenen op de hoogte van de tarieven van de warmteleverantie en deze wil drukken door gebruik te maken van een langere terugverdientijd dan gebruikelijk is voor particuliere organisaties.

Het eerste warmtenet op geothermie zal worden ondersteund door een biomassacentrale met een capaciteit voor 250 woningen om in 'piekcapaciteit' te kunnen voorzien. Dit onderdeel wordt als eerste gebouwd. De geothermische bron voor het eerste netwerk krijgt een capaciteit van 5000 woningen. Daarna volgend de andere warmtenetten, die op soortgelijke manier zullen worden aangepakt. Dit zorgt volgens O. voor een vergrote vraag naar biomassa, waaraan moeilijk kan worden voldaan in de versteende omgeving van gemeente 6. Daarom is in de 'inhaalactie groen', tegen de verstening van gemeente 6 een koerswijziging

ingezet om beplanting neer te zetten die niet minder, maar juist meer snoeionderhoud nodig heeft. Hiermee wil de gemeente kansen bieden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in beschermde banen in het groenbeheer en tevens het houtafval oogsten voor de nieuwe biomassacentrales.

Bedrijfscontacten

Binnen de afdeling Duurzaamheid is er een contactpersoon aangesteld voor het bedrijfsleven. Deze werkt samen met de economische afdeling van het gemeentehuis. De samenwerking is versterkt doordat deze functie is verplaatst van de sector milieu naar de sector economie, duurzaamheid en wonen. De medewerkers werken dus in elkaars fysieke nabijheid.

Geen actief waterschap

Gemeente 6 gaf in de enquête aan met zeer veel institutionele partners samen te werken, maar gaf daarbij aan geen strategisch overleg te hebben met het waterschap over mitigatie en energieopgaven. De fysieke afdeling milieu heeft wel contact met het waterschap, maar binnen de afdeling duurzaamheid is er geen enkele contactlijn. Voor het overleg rondom het op te bouwen geothermisch netwerk worden gesprekken gevoerd met rioleerders, Alliander, PWN, maar het waterschap heeft hier tot nu toe geen prominente rol in aangenomen. Wel is het waterschap formeel opgenomen in de overlegstructuur. Dit is noodzakelijk.

Samenwerking met woningcorporaties

Gemeente 6 heeft in beperkte mate financiële middelen aan woningcorporaties verstrekt voor verduurzaming. Het gaat om eenmalige en relatief kleine bedragen. Dit was in het kader van 'blok voor blok' isoleren en later is dit omgezet in formele prestatieafspraken. In de prestatieafspraken is opgenomen dat de woningcorporatie op een gedeelte van de daken ook zelf zonnepanelen aanbrengen. De afspraken zijn alleen niet afdwingbaar, volgens O. Het zijn intentieafspraken. Het contact wordt echter wel 'warmgehouden' door samen te werken op het gebied van energiecoaches voor sociale huur, om energiebesparing door zuiniger gedrag te bewerkstelligen. Hiervoor betaalt de gemeente circa een halve ton per jaar. Dit geld gaat naar een stichting die huurders opleidt om voorlichting te geven aan hun burens en wijkgenoten, over hoe zij de energierekening kunnen verlagen. Om duurzaamheid ook te verankeren in het woningbeleid van de gemeente en het contact met de corporatie, betaalt de gemeente mee aan een FTE bij de afdeling wonen en volkshuisvesting.

Omgang met minima in het transitiebeleid

Formeel worden minima niet gerekend als speciale doelgroep in de communicatie. Wel is hierover een ambitie opgenomen in het coalitieakkoord op aandringen van twee politieke partijen. Op dit moment wordt dit uitgedragen door met besparingsprojecten en geothermie te beginnen in de gebieden met de grootste (energie)armoede. Er wordt specifiek gekozen voor hoogbouw. Er is circa een kwart miljoen gereserveerd die zal worden vrijgegeven na 2020 die zal worden besteed aan een subsidie voor mensen die als eerste overgaan op een warmtenet, overwegend de lagere inkomens die voorzieningen in hun huis moeten aanpassen aan de nieuwe vorm van energielevering, zoals een nieuw keukenblok.

Omgang met energiecollectieven

Gemeente 6 kent zeer veel energiecollectieven die sterk verschillen in mate van professionalisering, volgens O. Zodoende houdt één medewerker op de afdeling duurzaamheid zich specifiek bezig met het contact met de energiecorporaties en buurtcollectieven. Dit is ook letterlijk 1 FTE die volledig hieraan wordt besteed. De gemeente biedt zich aan om energiecollectieven te professionaliseren en te voorzien van een verdienmodel, zodat er niet meer alleen met vrijwilligers hoeft te worden gewerkt. Zodoende garandeert zij een basisniveau aan afname van diensten die de collectieven leveren. Dit is politiek gemotiveerd, omdat het college vindt dat deze sector in opbouw nog intensief moet worden beschermd tegen economische grillen.

Duurzame mobiliteit

Duurzame mobiliteit ligt in gemeente 6 achter op de andere delen van de energietransitie, volgens O. Voor de energievoorziening zijn er allerlei kaders uitgewerkt, terwijl dit nog niet het geval is voor duurzame mobiliteit. Op dit moment is dit nog geheel belegd bij de afdeling verkeer en vervoer. De afdeling Duurzaamheid moet deze taak nog gaan oppakken.

De gemeente heeft de automobilititeit van ambtenaren door fysieke maatregelen aan banden gelegd. Er zijn geen eigen parkeerplaatsen rondom gemeentelijke kantoren, waardoor ambtenaren gebruik moeten maken van het openbaar vervoer, fiets of betaald parkeren in een publieke parkeergarage.

Voor dienstreizen van de gemeente geldt een 100%-vergoeding per bus/trein, maar een zeer lage of afwezige vergoeding voor de auto. De gemeente heeft ook een fietsplan.

Dat gemeente 6 zeker niet vooroploopt met duurzame mobiliteit is volgens O ook af te leiden uit het feit dat er nog geen vigerend laadpalenbeleid is voor auto's. Er zijn al wel laadpalen geplaatst, maar zonder vastgesteld beleid. De huidige aanvragen zijn in de wacht gezet, in afwachting van het nieuwe beleid. Dit heeft al geleid tot boze reacties en onbegrip van inwoners, volgens O. gaat vanaf 1 januari 2019 het nieuwe beleid in zullen er weer laadpalen voor auto's worden geplaatst. Het plaatsen van palen verloopt overigens niet direct via de gemeente, maar via de Metropoolregio, die een speciaal contract heeft afgesloten met leveranciers van laadpalen, aldus O.

Behoeftte van gemeente 6 aan hulp van de Rijksoverheid

Buiten financiële ondersteuning die nodig is voor het uitbreiden van de formatie voor de energietransitie, is er volgens O ook behoefte aan expertise bij de hogere overheden en ook een wet-en-regelgeving die toestaat dat beslissingen op een passend schaalniveau worden genomen. Gemeente 6 liep hier tegenaan bij een geothermieproject. De wetgeving en vergunningverlening bij geothermie zijn zodanig specifiek dat de gemeente nog geen toepasbare kennis in huis had. Het kost op deze manier veel geld en outsourcing om een gangbare werkwijze te vinden, aldus O, en het is ook heel inefficiënt als alle gemeenten hier hun eigen weg in moeten vinden. Gemeente 6 heeft zichzelf gered door een zeer gespecialiseerde collega aan te nemen. Als hij ziek wordt of om andere redenen uitvalt is gemeente 6 zwaar getroffen, zegt O. Deze kennis zou volgens O centraler moeten worden opgebouwd op regionaal niveau waar 10 van deze specialisten met elkaar samenwerken en kennis kunnen uitwisselen. Op provinciaal niveau is dat weer op een te grote schaal. O wil graag regionale 'ontwikkelingsmaatschappijen' die worden ondersteund door de Rijksoverheid die zich specialiseren in geothermie en andere vormen van bodemenergie en de afstemming hiervan op bestaande wet- en regelgeving. Gemeente 6 zou deze kennis dan liever afnemen van deze organisatie, zodat er efficiënter kan worden gewerkt en specialistische kennis ook sneller en beter wordt gedeeld met buurgemeenten.

Als de Regering wil dat gemeenten de regie voeren, verplicht zij zich volgens O ook om de energietransitie niet te sturen vanuit de bestaande ministeries in Den Haag, maar vanuit deze nieuw op te richten regionale centra.

Z oppert dat met de regiefunctie ook een verantwoordingsfunctie mee komt, waarbij de gemeente moet laten zien wat zij doet en waaraan zij de transitiegelden besteed. Volgens Z moet de Rijksoverheid zo snel mogelijk duidelijkheid geven over welke gegevens er wel en niet moeten worden bijgehouden door de gemeente om over voortgang te rapporteren, omdat deze anders niet transparant is. Het gaat om een gigantische hoeveelheid data waarbij moet worden gekeken tot welk detailniveau moet worden gegaan en op welke indicator gemeentes worden afgerekend, bijvoorbeeld enkel CO₂-uitstoot of ook andere dingen.

Aan kleinere gemeenten raadt gemeente 6 aan om samen te gaan werken in teams van minstens vier personen aan de energietransitie. Uit eigen ervaring blijkt dat alles door één medewerker te laten regelen, zelfs voor kleine gemeenten, onhaalbaar en onwenselijk is en hiermee de energietransitie onmogelijk van de grond kan komen. Intergemeentelijke samenwerking kan veel opleveren, vooral doordat andere gemeenten kunnen aangeven dat bepaalde wegen (beleidskeuzes) al doodgelopen zijn en anderen zich hier niet meer aan moeten willen branden.

Gemeente 7, is een landelijk gelegen gemeente met meerdere kleine kernen. P vertelt zelf dat de gemeente pas laat uit de startblokken gekomen is voor de energietransitie, maar dat zij zich wel aan het voorbereiden is om uiteindelijk de 'marathon' te gaan lopen.

Gemeente 7: Kleine gemeente, krimpgemeente, toeristische gemeente

Beleidscultuur en resources

Volgens P zijn de verhoudingen tussen ambtenaren en het politieke bestuur van de gemeente goed, maar krijgt duurzaamheid niet altijd de prioriteit die hij zou willen zien. Zo hield P laatst een presentatie aan collega's, waarna het vervolgens lang duurde voor iemand thuis gaf voor verdere informatie en toepassing hiervan op het gemeentelijk beleid. Hierin speelt mee dat collega's het onderwerp vaak nog niet zo belangrijk vinden, maar ook dat de werkdruk in principe al hoog is en duurzaamheid extra werkzaamheden betekent. Toch verschilt de reactie per ambtenaar sterk wanneer het over duurzaamheidstaken gaat. P geeft aan dat binnen dezelfde afdeling zowel gemotiveerde als terughoudende personen zitten, zoals bij vastgoedbeheer.

De wethouder is zeer gemotiveerd en wil graag stappen nemen in duurzaamheid. P denkt dat het een nadeel is dat hij nog maar 4 maanden deze functie heeft. Hij heeft 'zichzelf moeten omscholen'. Voor P staat bij het scheiden van hoofd- en bijzaken in de verduurzamingsopgave centraal dat maatregelen realistisch en uitvoerbaar zijn met de beperkte inzet van mensen en middelen van de gemeente.

Volgens P geldt voor de gemeente dat zij het transitieproces, en daarmee ook de kennisbehoefte voor het opstellen van beleidsplannen en uitvoeringsprogramma's het beste uit kan besteden aan externe bureaus die expertkennis hebben op deze gebieden. Gemeente 7 heeft dit zelf niet in huis. Wel moet de gemeente uiteindelijk de besluiten maken en regie houden. Outsourcing is belangrijk, omdat de gemeente onmogelijk kan voorzien in de personele capaciteit die nodig is om de stroom aan vragen en initiatieven rondom de energietransitie te verwerken.

P vindt wel dat de formatie bij gemeente 7 moet worden uitgebreid, omdat de energietransitie leidt tot structureel werk en niet tot eenmalige opgaven. Zodoende moeten er ook permanent functies voor worden ingevuld in het gemeentehuis, maar tot nu toe is hij de enige ambtenaar die zich gericht hiermee bezighoudt.

Het bewustzijn van de transitieopgave is niet evenredig verdeeld over alle sectoren in het gemeentehuis. Zo zijn beleidsambtenaren meer overtuigd van de nut en noodzaak van klimaatbeleid dan de mensen uit de afdeling 'beheer openbare ruimte', waar P oorspronkelijk heeft gewerkt.

Duurzaamheidsbeleid wordt op dit moment het meest geïnitieerd vanuit de ambtelijke organisatie, die daartoe voorstellen doet bij het college. Andersom geeft de politiek nog weinig concrete opdrachten mee aan het ambtelijk apparaat.

Bouw- en isolatieopgave

Gemeente 7 is een gemeente met demografische krimp, waardoor er weinig wordt gebouwd. Het bestaat uit meerdere kleine dorpen en gehuchten, zonder een echt centrum. De bebouwing is erg heterogeen. Er is sprake van lintbebouwing in straten waarbij er veel verschil zit tussen de veelal vrijstaande huizen. De bouwjaren verschillen enorm, hoewel de meeste huizen vóór 1970 zijn gebouwd.

Het isoleren van huizen is in de gemeente een groot probleem. Dit komt door de leeftijd van de woningen, maar ook door de veelal vergrijsde populatie die liever niet meer wil investeren

in hun woning, of dit te lastig vindt. Wat de opgave verder bemoeilijkt is dat slechts in 20 tot 30 procent van de gevallen sprake is van een corporatiewoning en de rest particulier eigendom is. Hierdoor zijn prestatieafspraken met woningcorporaties vanuit het perspectief van de volledige woningvoorraad minder effectief.

Gemeente 7 heeft (nog) geen financiële regelingen voor particulieren om hun woning te verduurzamen of isoleren. Wel doet de gemeente mee aan de NVM Duurzame Huizenroute, waarbij voorbeelden van energiezuinige woningen in de gemeente worden opengesteld voor publiek om te ervaren hoe energiebesparende maatregelen werken en 'voelen'. P geeft aan dat het slechts om een heel klein aantal woningen gaat, maar geeft aan dat hiermee wel wordt aangeboord op het enthousiasme van de mensen die zelf de verduurzaming van hun woningen hebben bewerkstelligd. P stelt voor om via het nieuw opgerichte energiecollectief energiescans uit te laten voeren die worden gesubsidieerd door de gemeente. Hij geeft aan dat deze beter niet gratis kunnen zijn, maar juist tegen een laag bedrag, omdat mensen zich bij een gratis scan niet verplicht voelen om daadwerkelijk te investeren in hun woning. P zegt dat ook in zijn gemeente financiële prikkels nog altijd de belangrijkste beweegredenen van mensen zijn om te verduurzamen, althans voor het gros. Zodoende hoopt hij ook dat alle overheidslagen hier meer op gaan sturen door burgers de terugverdientijd voor te gaan rekenen.

Het provinciale digitale energieloket waar gemeente 7 gebruik van maakt is onlangs vernieuwd en P wil ervoor gaan zorgen dat er meer publiciteit voor komt via gemeentelijke media zoals de website. Ook staat hij er voor open om te verkennen of de gemeente een eigen energieloket moet oprichten als hiertoe behoefte is. Hij stelt zich hierbij geen fysiek loket voor, maar een telefonisch bereikbare gemeentelijke dienst.

In gemeente 7 staat ook een elektriciteitscentrale die op dit moment al enkele jaren stilligt vanwege de tarieven op de elektriciteitsmarkt. Er wordt verwacht dat de centrale snel weer zal worden opgestart. Dit biedt voor gemeente 7 de optie tot het aanleggen van een warmtewerknet, maar hierover bestaat veel beleidsmatige en technische onzekerheid, met name omdat onbekend is hoe vaak en wanneer de centrale daadwerkelijk in bedrijf zal zijn en in de warmteleverantie zal kunnen voorzien.

P heeft gesprekken gehad met de netbeheerder, in het kader van het opstellen van een Warmtevisie voor 2021, maar dit heeft hem weinig concrete inzichten opgeleverd. De gunstigste optie voor de gemeente lijkt het leveren van groen gas door de bestaande aardgasinfrastructuur te zijn, maar P geeft toe dat de gemeente helemaal geen bron van groen gas binnen de gemeentegrenzen heeft. Het warmtevraagstuk kent hierdoor voorlopig geen oplossingsrichting.

Sinds het vervallen van de aansluitverplichting op het gasnet in juli dit jaar, adviseert gemeente 7 bij alle nieuwbouw te gaan voor een elektrische warmtepomp en een hoog isolatieniveau. Dit gaat echter niet gladjes omdat mensen vaak toch een gasaansluiting willen, zeker wanneer het om 'inbreiding' gaat, waarbij er al een leiding in de straat ligt. Volgens P is er een groep mensen die de investeringen wel kan maken, maar ze niet wil doen en anderszijds ook een groep van voornamelijk ouderen en starters die de investeringen wel zeggen te willen doen, maar niet kunnen maken door hun persoonlijke en financiële situatie.

Wateroverlast

In gemeente 7 is er regelmatig sprake van wateroverlast, met name na harde en plotselinge regenval. Omdat het riool dan snel overbelast is, maakt de gemeente, meer dan haar buurgemeenten, haast met het afkoppelen van regenwater van het riool. Het is de bedoeling dat het dan op natuurlijke wijze infiltreert in de grond. P vertelt dat hij graag zou zien dat door de krimp en daarmee gepaard gaande sloop meer vrijgekomen ruimte zou worden ingezet voor waterberging. Het contact met het Waterschap is enkel op klimaatadaptatie (zoals hierboven omschreven) gericht en niet op mitigatie, vertelt P. Er is van beide kanten geen toenadering geweest op dit onderwerp.

Regionale Uitvoeringsdienst

Gemeente 7 spant zich in om de regionale uitvoeringsdienst, die wordt gedeeld door drie aangrenzende gemeenten, verder te ontwikkelen en professionaliseren. Voor de EED-doelstelling van de Wet milieubeheer spelen zij een belangrijke rol. Door samen te werken met de buurgemeenten hoopt gemeente 7 meer tijd en capaciteit vrij te kunnen maken voor de regionale industrieterreinen, waarop relatief zware/hinderlijke industrie staat.

Het functioneren van de dienst staat onder politieke druk, omdat het taakgebied economisch vrij fragiel is en bang is dat controles en handhaving zorgen voor een negatief vestigingsklimaat voor de bedrijven die een belangrijk aandeel hebben in de regionale werkgelegenheid. Binnen gemeente 7 uit zich dat ook in een spanningsveld tussen de wethouder milieu en de wethouder die economie in de portefeuille heeft.

Ambtelijk is er bij gemeente 7 wel de ambitie om de handhaving te gaan opschalen, maar er zijn hiervoor niet genoeg middelen en personeel toegekend. P stelt voor vooral een positieve benadering te gebruiken bij bedrijven en te focussen op het laaghangend fruit: wat je niet verbruikt hoef je ook niet op te wekken of te betalen.

Hernieuwbare energie

Gemeente 7 heeft geen algemeen doel met tijdslijm voor de opwekking van hernieuwbare energie of uitstootreductie. Wel is afgesproken dat de volledige elektriciteitsvraag van de openbare verlichting moet worden gedekt door stroom uit lokaal geplaatste zonnecollectoren. Het loopt alleen achter op planning. Er anderhalf jaar geleden afgesproken om 380 daken vol te leggen met PV-panelen met financiële steun van de gemeente, maar dit is niet gebeurd doordat er onenigheid is ontstaan tussen de uitvoerende partij en de gemeente over het nakomen van contractverplichtingen. Inmiddels is de samenwerking weer in goede orde hervat. De vorige gemeenteraad (2014-2018) heeft plannen om windturbines te plaatsen bij de elektriciteitscentrale en op industrieterreinen afgekeurd. P hoopt dat het onderwerp, gezien de noodzaak van de energietransitie, opnieuw onder de aandacht kan worden gebracht bij de nieuwe raad. Volgens hem speelt onwetendheid hierin een grote rol. De raad moet worden 'meegenomen' in de belevingswereld van het klimaatakkoord en de nut- en noodzaak van de internationale en Europese afspraken, volgens P. Om dit te doen gaat hij, met hulp van een extern bureau binnenkort een voorlichtingsbijeenkomst/workshop houden voor gemeenteraadsleden. Hij heeft hier hoge verwachtingen van.

Op ambtelijk niveau is er op grote ruimtelijke schaal, maar met een beperkt aantal mensen, overleg over het opstellen van de Regionale Energiestrategie (RES). Men probeert hierbij de regio zo groot mogelijk te maken en is hierbij ook in gesprek met een aangrenzende samenwerkingsregio om één samengevoegd plangebied te maken van beide regio's. De provinciale overheid is hier actief bij betrokken. Ook voor de gemeente geldt, ondanks haar landelijke ligging, dat zij niet op haar eigen grondgebied zelfvoorzienend kan worden qua opwekking van hernieuwbare energie, zelfs bij het volleggen van alle daken en plaatsen van

windturbines, aldus P. Bij de turbines speelt ook een rol dat enkele aangrenzende NATURA-2000-gebieden een toekomstige rol van windenergie verkleinen.

Parallel hieraan zijn er bestuurlijke overleggen tussen wethouders uit de diverse gemeenten in het gebied, maar het blijkt daarin erg moeilijk overeenstemming te bereiken. P vindt het jammer dat de bestuurlijke en ambtelijke overleggen strikt worden gescheiden, omdat hij veel voordelen ziet in een gecombineerde aanpak van gemengde politiek-ambtelijke werkgroepen. In de huidige situatie beklagt hij zich erover dat de bestuurders vaak eerder op de hoogte zijn van verplichtingen of ontwikkelingen op het gebied van de RES dan de ambtenaren zoals hij zelf en dat deze kennisachterstand ertoe leidt dat P aan slagkracht verliest binnen de gemeentelijke organisatie.

Vanuit de gemeenteraad is de belangstelling voor duurzaamheid beperkt. Zo is recent een bijeenkomst georganiseerd voor overleg tussen raadsleden in de regio. Hier hebben zich zo weinig raadsleden (ook vanuit de gemeente) voor opgegeven dat de bijeenkomst is verval- len. In november 2018 is hier verandering in gekomen en heeft de raad bij de begroting van 2019 de opdracht gegeven om te onderzoeken of de gemeente energieneutraal kan worden en op welke termijn.

Duurzame mobiliteit

Gemeente 7 profileert zich als aantrekkelijk recreatiegebied en zodoende ook als toeristische gemeente. Hiervan maakt een speciale financiële regeling voor ondernemers deel uit. Zij kunnen tegen gunstige voorwaarden geld lenen bij de gemeente om fietslaadpalen aan te schaffen voor hun klanten. P geeft aan dat de duurzaamheidsdoelen hierbij meer op de achtergrond staan. Volgens hem kunnen de meeste meters gemaakt worden in het laadpalenbeleid voor auto's. Op dit moment wordt er gewerkt met cirkels met een straal van 300 meter. Alleen buiten deze cirkels van bestaande laadpalen kunnen nieuwe laadpalen worden aangevraagd. Hiermee wordt wildgroei beperkt.

Openbaar vervoer ontsluit enkel de hoofdkern van gemeente 7 en is daardoor beperkt qua capaciteit om automobiele verplaatsingen te vervangen. Daarom probeert P op 10/10 (de dag van de duurzaamheid) dit jaar aandacht te vragen aan collega's voor autoverplaatsingen in het woon-werkverkeer en hun uit te dagen meer met de fiets te komen en zodoende sym- bolisch op 10/10 ook met de fiets op het werk te arriveren. Het gestelde doel is om 10.000 kg CO₂ te besparen. P koos dit doel, om medewerkers een gevoel te geven bij kwantiteiten van uitstoot en welke inspanningen daar tegenover staan. Zo rekent hij daar om ook speciaal voor hoeveel CO₂-uitstoot is voorkomen per individuele fietsrit.

Beleidsmatig is in gemeente 7 geen vergoeding geregeld voor de fiets- of OV-kilometers in het woon-werkverkeer, maar is wel afgesproken dat alle dienstreizen in principe met openbaar vervoer moeten plaatsvinden en deze ook volledig worden vergoed. Dit heeft daadwerkelijk een gedragsverandering bewerkstelligd, volgens P. Toch blijft er ook veel dienstvervoer per auto bestaan, door de slechte ontsluiting en laagfrequente dienstregeling in de kleine kernen van gemeente 7.

Wat betreft het doelgroepenvervoer, vertelt P terloops, dat hij toevallig net voor het eerst een praatje met zijn collega heeft gehad over het stellen van duurzaamheidseisen in het doelgroepenvervoer. Deze informele eerste stap is het eerste initiatief in gemeente 7 in die richting. Het doelgroepenvervoer wordt regionaal uitbesteed en de gemeente heeft hierin tot nu toe nog geen eisen gesteld aan duurzaamheid van de vervoerder.

Afvaleducatie

Een aantal jaren geleden heeft de gemeente vanuit vrijgekomen 'NEDVANG'-gelden een samenwerking opgericht met de lokale afvalverwerker om basisschoolkinderen bewust te maken van het afval dat zij produceren en het belang van voorscheiding en recycling. Hiervoor is een speciale mascotte ontwikkeld. Dit programma loopt nog steeds. Het enthousiasme van de scholen in de gemeente is echter teruggelopen door de verplichte lesprogramma's in het onderwijs, die de tijd voor extra activiteiten zoals deze beperken.

Voorbeeldfunctie van de gemeente

Het gemeentehuis van de gemeente is onlangs vernieuwd en hierbij is op energieprestaties gelet. Zo wordt het nu verwarmd door middel van een hybride warmtepomp en worden er binnenkort zonnepanelen aangebracht op het dak. P betreurt dat er niet 'meer in zat' dan de hybride warmtepomp. Hij was liever voor volledig elektrisch gegaan, om hiermee ook ambitie uit te stralen naar de inwoners. De beschikbaar gestelde financiën waren hiervoor niet toereikend.

De gemeente heeft volgens P geen duurzame uitstraling, maar daarentegen ook geen onduurzame uitstraling. Wat in het voordeel van de gemeente spreekt is dat veel gemeentelijke gebouwen zijn bedekt met zonnepanelen, maar voor de rest zijn er weinig voorbeelden. P geeft aan dat gemeente 7 aan het opschalen is in haar aandacht voor duurzaamheid. Zo deed een half jaar geleden een milieuambtenaar duurzaamheid 'erbij', maar heeft P nu een functie die in zijn geheel om duurzaamheid draait. Hij vindt het alleen jammer dat de inwoners in de gemeente nog niet echt meegroeien. 'De telefoon staat niet bepaald roodgloeiend.' Er zijn weinig initiatieven, wat volgens P ook samenhangt met de vergrijzing van de gemeente.

Het energiecollectief

Er is sinds kort één energiecollectief in de gemeente, dat met hulp van de gemeentelijke organisatie zelf is opgericht. De gemeente heeft aan hen gevraagd om energiescans bij particuliere huishoudens uit te gaan voeren en wil hieraan meebetalen. Ook op andere manieren verstrekt de gemeente financiële steun aan het energiecollectief. Er is hierin samengewerkt met Milieudefensie.

Het proces begon doordat een aantal 'twijfelaars' zich richtten tot de gemeente, die zich afvroegen of zij het in zich hadden om een energiecollectief op te richten. Via Milieudefensie is de gemeente met hen in contact gekomen via een speciale bijeenkomst voor geïnteresseerden. Vervolgens is de groep financieel gefaciliteerd en zijn er reguliere overleggen gepland van hen met P zelf, maar ook met de wethouder. Er is sprake van een 'kasplantje dat nu nog wordt opgekweekt'. Enkele weken geleden heeft de groep zich namelijk pas ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Tot nu toe heeft het collectief nog geen acties opgezet, maar bevindt zij zich in de voorbereidende fase. P hoopt dat hun rol in de toekomst een groot verschil gaat maken in de gemeente. Hij wil ze hier echter wel de tijd voor geven; zeker ook omdat het allemaal gepensioneerden zijn (met een hoog opleidingsniveau, voegt P toe).

Aanvullingen

Voor een succesvol gemeentelijk energietransitiebeleid is allereerst duidelijkheid nodig en daarnaast een haalbaar tijdpad. Dat moet ook realistisch zijn voor kleine gemeenten zoals gemeente 7. Ten derde zijn er ook de financiële en personele middelen nodig om dat te kunnen realiseren. P merkt op dat dit voor veel gemeenten speelt. De begroting staat onder druk.

Dat tijdspad moet ook realistisch zijn om alle betrokkenen mee te kunnen nemen in de transitie. Zo gaat het om de inwoners, maar ook om de ambtenaren bij de gemeente, de gemeenteraad en het college, aldus P.

Van de Rijksoverheid verwacht hij dat deze de overleggen die lopen over de energietransitie meer gaat structureren, bundelen en stroomlijnen. Op dit moment lopen er initiatieven vanuit allerlei overheidslagen waaronder de Provincie en de VNG, volgens P, die geen rekening met elkaars agenda houden en wederzijds onvoldoende kennis uitwisselen. Ook hoopt hij dat de Rijksoverheid wellicht meer 'dwang' gaat uitoefenen, wanneer het bijvoorbeeld gaat om windmolens op land, zodat het NIMBY-effect beter kan worden getackeld en niet alleen bij de lokale overheid op het bordje komt.

Voor de gemeente zelf geldt dat zij moet proberen de opgave voor 2030 en daarna behaarder te maken. Nu wordt volgens P al vaak gezegd dat de landelijke doelen onhaalbaar of ondoenbaar zijn. Met die instelling wordt volgens P het beleid ondermijnd. Er moet een duidelijk stappenplan komen, waarin wordt vastgelegd welke elementen stap voor stap worden gerealiseerd (het eerder genoemde tijdspad).

We spraken met G en B. G is al lange tijd ambtenaar bij gemeente 8, B is door de gemeente ingehuurd voor werk rond circulaire economie.

Gemeente 8: Kleine gemeente, groeigemeente

Beleidscultuur en gedachtegoed over duurzaamheid

De duurzaamheidsgedachte is bij gemeente 8 ontstaan na een werkbezoek van de vorige gemeenteraad aan een andere gemeente, waar ervaring werd opgedaan met het Cradle to Cradle-concept. Men was hier onverdeeld enthousiast over en vond dat de eigen gemeente hierin ook werk zou moeten verzetten, wat door middel van een motie in gang is gezet. Dit is ook de aanleiding geweest van het opstellen van de interne duurzaamheidsvisie in 2016. Eind 2018 loopt het huidige duurzaamheidsbeleid van de gemeente af, en zodoende wordt er dan uitgebreid geëvalueerd over de vooruitgang van de intern gerichte aanpak die in 2016 is geïnitieerd. Tot het einde van 2018 geldt voor de gemeente het principe dat duurzaamheid nog niet intensief naar buiten wordt gecommuniceerd, omdat de gemeente niet aan 'window-dressing' wil doen, aldus G. 'Dan doe je duur over wat er op dit moment nog niet is.'

De personeelsbezetting voor de energietransitie en duurzaamheid wijkt af van wat in de enquête werd aangegeven. Één persoon is fulltime bezig met de energietransitie en hij krijgt hierbij ondersteuning van het kernteam. In totaal komt dit neer op ongeveer 2FTE.

De gemeente werkt sinds 2016 met een zogenaamd 'kernteam' dat werd opgericht om de rest van de organisatie mee te krijgen in de verduurzaming, binnen de energie- en grondstoffentransitie. Dit kernteam is gestart naar aanleiding van een beleidsnotitie/duurzaamheidsvisie voor de gemeente met vier pijlers: 1. Bewustwording creëren, 2. Verankering van duurzaamheid binnen de beleidspraktijk (door o.a. aanscherping van het inkoopprogramma), 3. Het ruimtelijk-fysieke domein (fysieke prestaties) en 4. Het economische domein (MVO). Om steun te verwerven binnen de politiek en ambtenarij, voor de principes in dit interne document, waren B en G op zoek naar een 'uithangbord', dus een fysieke manifestatie van het duurzaamheidsthema in de gemeente, die als inspiratiebron, maar ook als concreet resultaat zou kunnen dienen om naar te verwijzen. Die inspiratie is gevonden bij een andere gemeente, die het stadskantoor geheel Cradle-to-Cradle heeft laten bouwen. De gemeenteraad was hier erg enthousiast over. Zodoende wordt dit concept ook toegepast in een aardgasvrije nieuwbouwwijk. Centraal in deze nieuwbouwwijk komt een demonstratiepand, waarin allerlei duurzame technieken worden gedemonstreerd, waaronder in materiaalgebruik. De modelwoning wordt door de gemeente gebouwd en betaald, en wordt later weer verkocht als woonhuis. Zodoende gaat men van een investering uit en niet van een subsidie. In de tijd dat de demonstratiewoning in het bezit is van de gemeente wordt deze gebruikt als fysiek energieloket en vraagbaak voor de inwoners.

Het kernteam is naar eigen zeggen succesvol in het verspreiden van de duurzaamheidsgedachte in het gemeentehuis, maar heeft hierbij nog niet alle afdelingen bereikt. Een recente enquête onder de medewerkers toont aan dat de ruime meerderheid (90 procent) weet wat cradle to cradle / circulaire economie is.. Echter laat de uitslag van de enquête ook zien dat medewerkers nog moeite hebben met de praktische vertaling in hun eigen werkzaamheden (35 procent ziet mogelijkheden, 53 procent soms wel, soms niet, 12 procent ziet geen mogelijkheden).

Er is volgens G sprake van een open beleidscultuur die sterk compromisgericht is. Er wordt gezocht naar beleidsvoorstellen waar de hele gemeenteraad unaniem mee akkoord kan gaan, in plaats van enkel de coalitiepartijen. Ook probeert men open te zijn naar het lokale bedrijfsleven over wat er binnen het gemeentehuis speelt.

Ambtelijk was €100.000,- per jaar gevraagd voor het uitvoeren van de duurzaamheidsaankoopstelling, maar de gemeenteraad heeft €30.000,- toegezegd. Wel heeft de gemeenteraad aangegeven dat voor aanvullende projecten een nieuwe afweging wordt gemaakt voor aanvullende middelen. Daarmee wordt het grootste deel van de duurzaamheidsaankoopstelling gefinancierd op basis van projectfinanciering. Dit geldt ook voor de demonstratiewoning in de gasloze wijk.

Lokale politiek en duurzaamheid

Gemeente 8 heeft 17 raadszetels en het college bestaat uit 3 wethouders en een burgemeester. De coalitie bestaat uit twee landelijke partijen en één lokale partij, en wordt gedoogd door een lokale partij, die overigens niet nodig was om een meerderheid in de raad veilig te stellen.

De vorige wethouder was een groot aanjager van duurzaamheid binnen de gemeente en had meer slagkracht dan de huidige wethouder. Hierdoor is het tempo van de energietransitie enigszins gestremd volgens G. 'De zonneparken hadden er al lang gelegen, wanneer de oude wethouder nog actief was geweest.' De lokale partij, die de verkiezingen heeft gewonnen, heeft het oorspronkelijke plan van 100 hectare zonneweide verkleind naar 50 hectare, met als reden dat de techniek nog een vlucht neemt en PV-panelen nog efficiënter worden. Er is afgesproken dat de zonnepanelen wel langs afwateringskanalen mogen komen te liggen, maar niet naast natuurlijke beekdalen. De aanvankelijke locatie voor windmolens langs het afwateringskanaal is afgewezen. Daarvoor is een nieuwe locatie aangewezen. De Provincie helpt inmiddels mee de nieuwe locatie wettelijk voor te bereiden op windenergie. Dat de molens er echt komen, is niet nog niet zeker, omdat binnen de gemeente zowel felle voorstanders als felle tegenstanders van de windturbines te vinden zijn die nog met elkaar in strijd zijn.

Diverse projecten

Acht jaar geleden heeft de gemeente reeds geprobeerd een nieuwbouwwijk te realiseren, waarbij gebruik zou worden gemaakt van een warmtenet dat zowel kassen als huizen zou verwarmen. De financiële risico's voor lokale partijen en energiebedrijven hierbij waren echter zo groot (vanwege de experimentele techniek) dat het project niet van de grond is gekomen en de wijk is aangesloten op het aardgasnet. Als de Rijksoverheid het risico zou hebben gedragen was de kans groter geweest dat het project werd doorgezet.

Er wordt in de gemeente binnenkort een nieuwe mestvergister gerealiseerd dankzij particulier initiatief en niet bewust ingezet door de gemeente, legt G uit. Gemeente 8 wil hierin wel faciliteren, maar niet initiëren of verplichten.

Bijzonder is ook dat de gemeente bij het huidige project rondom een gasloze nieuwbouwwijk experimenteert met een 'statiegeld-regeling', die zelf is bedacht. Voor de eerste 31 kavels in die in de nieuwe wijk worden uitgegeven geldt namelijk dat je €10.000,- tot €15.000,- van je inleg terug kunt krijgen, wanneer je duurzaam bouwt (circulair of energiebesparend).

Op de informatieavond voor de nieuwe wijk kwamen 550 personen af en werd zeer positief gereageerd op de duurzaamheidsdoelstellingen. Naast de statiegeldregeling bestonden al eerder een starterslening en een zelfstandig-blijven-wonen-lening.

Gemeente 8 werkt aan een project om een gezamenlijke milieustraat te beginnen met een buurgemeente. Op dit moment werken deze gemeenten al samen op het gebied van afvalinzameling, maar de gemeente zou hier graag een slag in willen maken door meer nadruk te leggen op recycling en zichtbaar hergebruik van afvalstromen op de gemeentelijke milieustraat. Ook wordt er gewerkt aan huisvesting van verstandelijk- en lichamelijk gehandicapten van een naburig instituut in een voormalig kerkgebouw. Men probeert de materialen van de te slopen kerk ook weer in te zetten voor hergebruik, door te onderhandelen met de

commerciële partijen en de woningbouwstichting, omdat de gemeente hier formeel geen partner in is, maar wel invloed probeert uit te oefenen.

B geeft aan dat de gemeente actief aan het verkennen is wat er nodig is om aan de toekomstige energiebehoefte van inwoners en bedrijven te voldoen en dat uit die verkenning al duidelijk naar voren is gekomen dat alleen zonne-energie onvoldoende oplevert en dat wind en andere hernieuwbare bronnen noodzakelijk zullen zijn voor zelfvoorzienendheid.

De Gemeente heeft twee elektrische auto's aangeschaft voor dienstreizen, die actief wordt gepromoot.

Anticiperen op de actualiteit

Een jaar geleden is gemeente 8 getroffen door heftig noodweer. Veel daken (ca. driekwart van het oppervlak) waren beschadigd, inclusief nieuw geplaatste zonnepanelen. Waar het daken van publieke gebouwen betrof, heeft de gemeente de kapotte panelen vervangen door nieuwe, cradle-to-cradle-gecertificeerde zonnepanelen. Ook heeft de gemeente in versneld tempo asbestdaken vervangen door alternatieven hierbij veehouders ondersteund met leningen en versneld verstrekte sloopvergunningen.

G geeft aan dat de Rijksoverheid richtinggevend is voor de gemeente. Als zij als proefgebied zouden worden aangewezen, zou de gemeente garanderen dat de projecten naar behoren worden uitgevoerd. Dat hoeft niet altijd met 'klinkende munt' wat betreft G., maar vooral ook met ruggensteun voor de lokale politici die de kostbare en onzekere maatregelen steunen, zodat zij niet publiekelijk als zondebok worden aangewezen als een project mislukt. Ook de invloed van de Rijksoverheid op het bedrijfsleven is belangrijk zegt G. Door de uitspraken van minister Kamp en zijn opvolger Wiebes over de aardgasvoorziening is er een nieuwe beleidsrealiteit ontstaan bij de netbeheerders. Waar de netbeheerders eerst lokaal de afkoppeling van het gasnet tegenwerkten, zien zij nu wel mogelijkheden. Ook boze inwoners binden eerder in wanneer wordt aangegeven dat er op basis van landelijke wet- en regelgeving geen goedkoper alternatief is voor energiebesparingsmaatregelen, en hierbij geen sprake is van een beleidsvoorkeur van de gemeente. Anders stellen zij de lokale politiek verantwoordelijk en wordt de lokale besluitvorming verstoord.

Beperkte invloed in het geheel

Gemeente 8 heeft als kleine gemeente niet de mogelijkheid om alle kennis en processen binnen de interne organisatie te regelen. Zo past de gemeente bijvoorbeeld geen doelgroepenbeleid toe in de communicatie rondom de energietransitie. Zij schrijft alle betrokken inwoners aan met eenzelfde brief. De grootte van de gemeente, ca 20.000 inwoners, leent zich daar niet voor.

De metropoolregio waartoe de gemeente behoort is een zeer belangrijke en strategische bestuurslaag voor de gemeente. Er worden veel strategisch-ruimtelijke afspraken gemaakt, waaronder ook over het openbaar vervoer en de automobiliteit in de regio. De snelweg die de gemeente doorkruist is berucht door vele ongelukken en files en vraagt om aanpassingen. De beslissingen daarover worden in eerste instantie binnen het overleg van 21 gemeenten in de metropoolregio gemaakt en vervolgens gelobbyd in Den Haag.

De Wet milieubeheer wordt niet gehandhaafd door de gemeente zelf, maar door een omgevingsdienst die zij met 20 andere gemeenten deelt. Er zijn hier goede ervaringen mee. Namens de gemeente is er één medewerker (1fte) in dienst die de taken coördineert. De gemeente is niet dwingend wanneer het om de EED gaat. Er wordt advies gegeven over te nemen maatregelen voor energiebesparing, maar ze worden niet afgedwongen. Dat past niet bij de beleidscultuur.

Wensenlijst gericht aan de nationale overheid

G sluit het interview af door te benadrukken dat de gemeente écht doet wat in haar mogelijkheden ligt, maar dat veel strategische discussies op hoger niveau spelen dan die van de lokale politiek. Hij verklaart zich dienstbaar: 'u vraagt, wij draaien'. Hij geeft aan dat het een belangrijke voorwaarde is dat de Rijksoverheid duidelijke kaders geeft en niet terugkomt onder politieke druk op eerder gemaakte beleidskeuzes. Hij is wel eens bang voor 'de zwakke knieën' in Den Haag. Hij vreest dat de energietransitie het voorbeeld van de dividendbelasting kan volgen en zodoende in zijn geheel kan worden teruggedraaid bij teveel weerstand. Gemeente 8 en daarmee ook heel Nederland heeft de garantie nodig dat dat niet gebeurt. B geeft aan dat hij graag zou zien dat de Rijksoverheid de energietransitie meer vervlecht met de circulaire economie, zowel in woord als in beleid. Hij benadrukt dat er veel meer duidelijkheid nodig is over de samenstelling en herkomst van dagelijkse gebruiksvoorwerpen. Er moet een goede 'integere' basis zijn voordat je beleidskeuzes gaat maken. Daarvoor is nodig allereerst uit te gaan van goedwillende mensen en een goedwillende overheid, maar ook van gegronde kennis en informatie over productieprocessen. Ook geeft B aan dat er moet worden gekeken naar de langdurige effecten van het transitiepad (of juist business-as-usual) op de gezondheid van de mens. Hij vindt dat de gezondheidskosten van vervuiling onderbelicht blijven in de huidige discussie over duurzame energie. Ook daar ligt een voorlichtingstaak voor de Rijksoverheid.

Bijlage VI – Rasch-modellering

Rasch-modellering is een statische methode om twee eigenschappen met een vragenlijst te bepalen. De twee eigenschappen zijn:

- de prestatie van degene die de vragenlijst invult, en
- de 'moeilijkheid' van de vragen.

Dit is het makkelijkst te vergelijken met een proefwerk waarin meerkeuzevragen worden gesteld. De vragen kunnen goed of fout beantwoord worden. De prestatie van leerlingen kan bepaald worden door het aantal goede antwoorden te tellen. Echter de ene vraag kan moeilijker zijn dan de andere vraag. Een Rasch-model houdt rekening met dit laatste. Hierbij wordt er in het Rasch-model vanuit gegaan dat de kans dat een vraag goed wordt beantwoord afneemt met de toename van de moeilijkheid van de vraag. Omdat zowel de prestatie als de moeilijkheid van de vraag afhangt van hoe het proefwerk wordt gemaakt, maakt een Rasch-model gebruik van een iteratieve berekening.

Als deze vergelijking wordt toegepast op de dataset voor deze analyse dan kunnen we met het Rasch-model een maat voor de voorwaarden voor bestuurskracht en de beleidsprestatie van een gemeente bepalen aan de hand van hoe vaak een beleidsoptie wordt uitgevoerd²⁵.

Het Rasch-model (zoals hier toegepast) gaat uit van het wel of niet aanwezig zijn van een voorwaarde of beleidsprestatie. Hiermee wordt het ordinale karakter van de meeste variabelen uit de dataset behouden, maar moeten deze wel naar dichotome (wel / niet aanwezig) waarden worden omgezet. Bij de omzetting naar dichotome waarden is uitgegaan van twee mogelijkheden. Bij eerste mogelijkheid worden alle geschaalde waarden boven de 1 als wel aanwezig beschouwd, bij de tweede mogelijkheid worden zijn de waarden gelijk aan en boven de een aanwezig²⁶. Uit de analyse van de twee mogelijkheden blijkt de omzetting waarbij gelijk aan 1 ook als aanwezig wordt beschouwd het beste te voldoen aan het Rasch-model. De prestaties van gemeenten bij de laatste optie liggen duidelijk dichterbij 0 dan bij de eerste optie (zie tabel B1). Hieruit blijkt dat de bij omzetting met de eerste optie de beleidsmaatregelen ten opzichte van modelverwachting te 'moeilijk' worden. De prestaties scores zijn dan ook afgeleid na deze omzetting²⁷.

²⁵ Er wordt hierbij niet gekeken naar of een beleidsoptie goed of fout is (zoals bij een proefwerk), maar of een beleidsoptie wel of niet wordt uitgevoerd. Onderliggende aanname is dat hoe meer beleidsopties worden uitgevoerd en hoe 'moeilijker' deze beleidsopties hoe hoger de prestatie van een gemeente.

²⁶ Hierbij wordt aangesloten op de betekenis van veel van de antwoorden op de vragen uit de Lokale duurzaamheidsmeter en VNG energie-enquête. Hierbij betekent 2 dat de maatregel al uitgevoerd wordt, één 1 dat deze uitgevoerd gaat worden en een 0 dat deze niet wordt uitgevoerd. Deze omzetting heeft ook zo plaatsgevonden bij de continue variabelen in de dataset. Hierbij wordt vanaf een bepaalde grenswaarde de waarde als een prestatie geteld.

²⁷ Correlaties tussen de prestatiescores van beide mogelijkheden zijn hoog (> 0.75). Er is dus niet te verwachten dat een keuze voor een van de mogelijkheden een grote invloed heeft op de resultaten van vervolganalyses.

Tabel B1 Gemiddelde prestatiescores uit de Rasch-analyse voor de omzetting boven en gelijk aan 1

	Boven 1	Boven en gelijk aan 1
Beleidscultuur en resources	-0.95	0.84
Motivatie	0.05	1.15
Participatie	-0.59	0.53
Samenwerking met overheden	-0.99	-0.65
Lokale actoren totaal	-0.96	-0.15
Bestuurskracht	-0.2	0.88
Duurzame bouw en isolatie	-1.06	-0.39
Duurzame mobiliteit	-1.59	-1.1
Hernieuwbare energie	-0.9	-0.14

Om Rasch-modellering toe te kunnen passen mag het aantal te analyseren variabelen niet te klein zijn. In bepaalde gevallen zijn daarom deelaspecten van voorwaarden voor bestuurskracht samengevoegd. Dit is gedaan voor beleidscultuur en resources en voor de deelaspecten van (perceptie van) bestuurskracht.

Evenals bij de regressieanalyses het bij de Rasch-modellering mogelijk om diverse subsets uit de dataset te gebruiken. Voor de Rasch-modellering zijn vier subset samengesteld. De eerste subset bestaat uit de subset die ook voor de basis regressieanalyses is gebruikt. In de tweede subset wordt deze aangevuld met de gegevens uit de Lokale duurzaamheidsmeter. Dit is mogelijk omdat Rasch-modellering om kan gaan met ontbrekende waarden, zonder dat dit het resultaat minder betrouwbaar maakt. De derde subset zijn alle gemeenten meegenomen die minimaal een van de enquêtes hebben ingevuld (in totaal 325 gemeenten). Voor deze subset kunnen de modellen voor samenwerking met overheden en bestuurkracht niet berekend worden, omdat gemeenten zijn met maar een of helemaal geen antwoorden bij een van de items. Een laatste subset bestaat uit alleen de gegevens van de PBL-enquête. Hierbij kan geen onderscheid gemaakt worden tussen de participatie in netwerken en samenwerking met overheden omdat er uit de PBL-enquête maar weinig vragen gaan over participatie in netwerken. Uit een vergelijking van de resultaten blijkt dat de resultaten van de eerste twee datasets elkaar weinig ontlopen wat betreft de overeenstemming met het Rasch-model. Voor vergelijkbaarheid met de basisanalyse is de basisset als uitgangspunt genomen.

Uit de eerste Rasch-modelleringen bleek dat de gegevens voor de beleidsprestaties op hernieuwbare energie niet voldeden aan het Rasch-model. Bij nadere analyse bleek dit vooral het gevolg te zijn van scheve verdelingen bij de continue variabelen, wat leidde tot een beperkt aantal gemeenten waarvoor een beleidsprestatie werd geteld. Dit kon verbeterd worden door in plaats van het omzetten naar dichotome waarden op basis van de grenswaarde 1, de omzetting te doen op basis van de grenswaarde gelijk aan het gemiddelde. Naast deze aanpassingen bleken twee variabelen in hoge mate niet te voldoen aan het Rasch-model. Dit betreft de variabele met betrekking tot regie op de uitvoeringsdiensten (XLb_P252) en de variabele voor opgesteld vermogen aan windenergie op land (ZEa2_S299). Bij de eerste variabele blijkt de vraag veel specifiek (namelijk gericht op bouw) te zijn dan de andere vragen met betrekking tot de samenwerking met overheden. Bij de tweede variabele is er sprake van een grote overeenkomst met het percentage zelfvoorzienendheid wind. Vanwege deze redenen zijn deze twee variabelen niet verder meegenomen in de analyses.

In tabel B2 zijn de gemiddelden gegeven voor de afwijkingen van het Rasch-model voor de diverse constructen op basis van de uiteindelijke dataset. Hierbij wordt onderscheid gemaakt

tussen de afwijkingen bij de vragen en de gemeenten. Alle gemiddelden geven aan dat de gegevens goed passen binnen het Rasch-model. Wel zijn er zowel bij de vragen als bij de gemeenten, individuele waarnemingen die afwijken van het model. Dit kan verwacht worden omdat de dataset niet is samengesteld met het oog op Rasch-modellering. Bij de vragen zijn eventuele extreem afwijkende variabelen uit de analyse gelaten. Bij de gemeenten zijn er slechts enkele grote afwijkingen te vinden. Deze zijn voor compleetheid wel in de dataset opgenomen.

Tabel B2 Gemiddelde model afwijkingen voor (a) vragen en (b) gemeenten

a	Moei- lijkheid	Betrouw- baarheid	Gemiddeld kwa- draat residu		T-test afwijking		Aantal
			gemid- delde	stand- aard de- viatie	gemid- delde	stand- aard deviatie	
XGbc	0	0.98	0.95	0.14	-0.37	1.35	4
XGd	0	0.96	0.98	0.09	-0.14	1	5
XLa	0	0.97	0.94	0.12	-0.49	1.31	2
XLb	0	0.98	0.91	0.12	-0.66	1.15	1
XL	0	0.98	0.95	0.11	-0.21	1.16	1
Y	0	0.85	0.99	0.1	-0.09	1	0
ZB	0	0.98	0.99	0.1	0	0.86	2
ZM	0	0.98	0.95	0.13	-0.18	1.08	4
ZE	0	0.98	0.98	0.09	-0.08	1.16	7
MO	0	0.97	0.97	0.13	-0.11	1.51	5
DV	0	0.98	0.97	0.1	-0.02	1.13	7
HV	0	0.98	0.98	0.09	-0.05	0.78	0

b	Presta- tie	Betrouw- baarheid	Gemiddeld kwa- draat residu		T-test afwijking		Aantal
			gemid- delde	stand- aard de- viatie	gemid- delde	stand- aard de- viatie	
XGbc	0.62	0.68	0.97	0.29	-0.13	1.06	7
XGd	1.15	0.76	0.97	0.23	-0.09	1.1	13
XLa	0.17	0.66	0.95	0.39	-0.12	1.04	6
XLb	-0.45	0.6	0.93	0.43	-0.24	1.13	6
XL	-0.15	0.73	0.98	0.32	-0.15	1.22	20
Y	0.88	0.79	0.99	0.14	0.72	0.18	2
ZB	-0.39	0.88	0.99	0.2	-0.06	1.27	21
ZM	-1.1	0.78	0.96	0.32	-0.14	1.17	16
ZE	-0.13	0.79	0.99	0.22	-0.11	1.3	19
MO	0.01	0.71	0.99	0.26	-0.08	1.1	16
DV	-0.74	0.84	1	0.21	-0.06	0.84	18
HV	-0.55	0.87	0.97	0.22	-0.1	0.87	20

Bijlage VII – Onzekerheidsanalyse keuze datasets

Gevoeligheidsanalyse keuze datasets

In de onderstaande tabellen is de regressieanalyse toegepast op de gegevens uit diverse datasets. De meeste analyses laten een duidelijke invloed zien van motivatie van de gemeentelijke organisatie. Een uitzondering vormt de lokale duurzaamheidsmeter die meer de nadruk legt op middelen van de gemeentelijke organisatie. Voor de meeste datasets, met uitzondering van de Governancemonitor, is er ook een invloed van de samenwerking met lokale actoren. Het is echter minder eenduidig over dit samenwerking met overheden of andere actoren betreft. Dit komt mede omdat met de VNG-enquête de samenwerking met overheden niet wordt gemeten. De invloed van bestuurskracht zelf is, net als bij de basisanalyse, beperkt. Bij de combinatie van alle datasets is alleen het effect van participatie in netwerken op hernieuwbare energie significant. Deze beperkte significantie komt door het lage aantal waarnemingen dat overblijft als alles wordt gecombineerd.

Tabel C1 Vergelijking gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten voor de verschillende datasets

Bouw	PBL-enquête	Governancemonitor	Lokale duurzaamheidsmeter	Klimaatmonitor (incl. VNG)
Beleidscultuur	-0.05		0.18 **	
Resources	0.16 **	0.05	0.20 **	
Motivatie	0.29 **	0.26 **	0.12	0.30 **
Participatie	0.24 **	0.11 *	0.29 **	0.39 **
Samenwerking met overheden	0.16 *	0.01	0.14 *	
Uitvoeringscapaciteit	-0.11			
Besliscapaciteit	0.10			
Verantwoordingscapaciteit	0.13	0.03	0.1	
<i>R-squared</i>	<i>0.44 **</i>	<i>0.15 **</i>	<i>0.43 **</i>	<i>0.33 **</i>

Mobiliteit	PBL-enquête	Governancemonitor	Lokale duurzaamheidsmeter	Klimaatmonitor (incl. VNG)
Beleidscultuur	-0.01		0.07	
Resources	0.20 **	0.05	0.10	
Motivatie	-0.03	0.33 **	0.17	0.34 **
Participatie	0.15	0.07	0.11	0.37 **
Samenwerking met overheden	0.24 **	0.05	0.31 **	
Uitvoeringscapaciteit	-0.05			
Besliscapaciteit	0.21 **			
Verantwoordingscapaciteit	-0.10	0.03	0.02	
<i>R-squared</i>	<i>0.18 **</i>	<i>0.20 **</i>	<i>0.28 **</i>	<i>0.35 **</i>

Energie	PBL-enquête	Governan- cemonitor	Lokale duur- zaamheids- meter	Klimaat- monitor (incl. VNG)
Beleidscultuur	-0.13 *		-0.05	
Resources	0.38 **	0.10 *	0.05	
Motivatie	0.23 **	0.28 **	0.05	0.29 **
Participatie	0.15 *	0.04	0.17 *	0.48 **
Samenwerking met overheden	0.11	-0.01	0.29 **	
Uitvoeringscapaci- teit	-0.08			
Besliscapaciteit	0.07			
Verantwoordings- capaciteit	0.01	-0.01	0.13	
<i>R-squared</i>	<i>0.37 **</i>	<i>0.13 **</i>	<i>0.21 **</i>	<i>0.42 **</i>

Significantieniveaus: * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$.

Bijlage VIII - De mediatieanalyse op ambtelijke capaciteit en bevolkingsomvang

Mediatieanalyse

In de onderstaande twee tabellen is het resultaat te zien van een mediatieanalyse van de voorwaarden voorbestuurskracht op de relatie tussen bevolkingsomvang en ambtelijke capaciteit met beleidsprestaties. De resultaten laten zien dat een deel van het effect van bevolkingsomvang en ambtelijke capaciteit verloopt via de voorwaarden voor bestuurskracht. De directe invloed van bevolkingsomvang is het grootst bij mobiliteit. Bij bouw en hernieuwbare energie verloopt ongeveer twee-derde van het effect bevolkingsomvang via de voorwaarden voor bestuurskracht. Daarnaast hebben de voorwaarden voor bestuurskracht nog een onafhankelijk effect op de energieprestaties.

Tussen de analyses met bevolkingsomvang en ambtelijke capaciteit zit niet veel verschil. Wel zijn de indirecte effecten bij ambtelijke capaciteit wat lager.

Tabel D1: Directe en indirecte effecten van bevolkingsomvang

	Bouw		Mobiliteit		Energie	
	direct	indirect ⁱ	direct	indirect ⁱ	direct	indirect ⁱ
Bevolkingsomvang ^d	0.18 **		0.42 **		0.17 *	
Beleidscultuur	-0.05	0	-0.06	0	-0.13 *	-0.01
Resources	0.12	0.03	0.07	0.02	0.21 **	0.05 *
Motivatie	0.29 **	0.12 **	0.14	0.06	0.27 **	0.11 **
Participatie	0.25 **	0.09 **	0.07	0.03	0.35 **	0.13 **
Medeoverheden	0.21 **	0.06 **	0.23 **	0.07 **	0.17 **	0.05 *
Uitvoeringscapaciteit	-0.05	0	0.08	-0.01	-0.06	0.01
Besliscapaciteit	0.15 *	0	0.19 **	-0.01	0.09	-0.01
Verantwoordingscapaciteit	0.12	0	-0.04	0	0.04	0
Periodieke monitoring	0.06	0.02	0.11 *	0.05 *	-0.05	0.02
<i>Totaal indirect</i>		<i>0.32 **</i>		<i>0.19 **</i>		<i>0.31 **</i>

^d Direct effect van het natuurlijk logaritme bevolkingsomvang op beleidsprestaties

ⁱ Indirect effect van bevolkingsomvang via mediatievariabele op beleidsprestaties

Significantieniveaus: * p < 0.1, ** p < 0.05.

Tabel D2: Directe en indirecte effecten van ambtelijke capaciteit

	Bouw		Mobiliteit		Energie	
	direct	indirect ⁱ	direct	indirect ⁱ	direct	indirect ⁱ
Ambtelijke capaciteit ^d	0.26 **		0.46 **		0.20 **	
Beleidscultuur	-0.05	-0.01	-0.06	-0.01	-0.13 *	-0.02
Resources	0.10	0.02	0.07	0.02	0.20 **	0.05
Motivatie	0.29 **	0.12 **	0.17 **	0.07 *	0.28 **	0.12 **
Participatie	0.27 **	0.09 **	0.13 *	0.04	0.37 **	0.12 **
Medeoverheden	0.16 **	0.06 *	0.16 **	0.06	0.13 *	0.05
Uitvoeringscapaciteit	-0.08	-0.01	-0.01	0	-0.08	-0.01
Beslisbaarheid	0.11	0.01	0.12	0.01	0.05	0.01
Verantwoordingscapaciteit	0.16 **	0	0.03	0	0.06	0
Periodieke monitoring	0.02	0.01	0.03	0.01	-0.08	-0.03
<i>Totaal indirect</i>		<i>0.29 **</i>		<i>0.20 **</i>		<i>0.29 **</i>

^d Direct effect van ambtelijke capaciteit op beleidsprestaties

ⁱ Indirect effect van ambtelijke capaciteit via mediatievariabele op beleidsprestaties

Significantieniveaus: * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$.

Bijlage IX – Tabellen Rasch-analyse op beleidsdomeinen en op rollen

Onzekerheidsanalyse volgens Rasch-modellering

Het volstaat naar onze mening niet om de robuustheid van de modeluitkomsten enkel te testen volgens één statistische methode. Daarom hebben wij naast de stapsgewijze lineaire-regressiemethode ook nog de Rasch-methode gebruikt. De resultaten van de Rasch-methode worden hieronder gepresenteerd en vergeleken met die van de basisbenadering (lineaire regressie). We doen dit eerst met de beleidsoutput op basis van beleidsdomeinen en daarna op die op basis van rollen.

Beleidsprestaties Rasch op basis van beleidsdomeinen

Toepassing van de Rasch-methode levert het volgende beeld op:

Tabel E1: Gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten op basis van Rasch gemodelleerde prestatiewaarden voor de beleidsdomeinen van de energietransitie

	Bouw en isolatie	Duurzame mobiliteit	Opwekking hernieuwbare energie
Bestuurskrachtvoorwaarden (X)			
Beleidscultuur en resources ²⁸	0.08	-0.07	0.08
Motivatie	0.36 *	0.34 *	0.16 *
Participatie	0.15	0.04	0.11
Samenwerking met overheden	0.15 *	0.17 *	0.11 *
Bestuurskracht totaal (Y)¹⁹	0.10	0.13 *	0.06
Bevolkingsomvang ^{ln}	0.16	0.51 *	0.05
<i>R-squared</i>	0.49 *	0.47 *	0.34 *

* significant ($p < 0.05$).

^{ln} In de analyse is het natuurlijk logaritme van bevolkingsomvang opgenomen.

De resultaten van deze analyse (tabel E1) komen grotendeels overeen met de eerder gemaakte basisanalyse in tabel 5.3. Wel valt op dat de regressiecoëfficiënten voor participatie voor de beleidsuitkomsten in alle drie de pijlers van de energietransitie net niet meer significant zijn. Ook valt op dat de verklaarde variantie in de beleidsoutput in de pijler hernieuwbare energie in de Rasch-berekening veel lager uitvalt. Deze blijft steken op 34 procent in plaats van 57 procent. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat in de data van de beleidsprestaties in de opwekking van hernieuwbare energie de meest omvangrijke herberekeningen van schalen naar de waarden tussen 0 en 2 hebben plaatsgevonden.

²⁸ Wellicht valt in tabel D1 en D2 op dat beleidscultuur en resources zijn samengevoegd tot één indicator en dat hetzelfde geldt voor de drie componenten voor bestuurskracht. Dit hangt samen met de beperking van de Rasch-methode dat er een minimumaantal onderliggende variabelen per indicator worden vereist. Dit minimumaantal werd niet gehaald bij de indicatoren beleidscultuur en bij de componenten van bestuurskracht. Dit is te achterhalen in tabel 3.3 in paragraaf 3.2.2.

Beleidsprestaties Rasch op basis van rollen

De resultaten van de Rasch-analyse op basis van rollen zijn te vinden in tabel E2.

Tabel E2: Gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten op basis van Rasch gemodelleerde presentatiewaarden van de gemeentelijke rollen

	Mede-overheid	Dienstverlener	Handhaver en planmaker
Bestuurskrachtvoorwaarden (X)			
Beleidscultuur en resources ¹⁹	0.16	0.01	0.02
Motivatie	0.21 *	0.28 *	0.40 *
Participatie	0.08	0.13	0.13
Samenwerking met overheden	0.22 *	0.28 *	0.06
Bestuurskracht totaal (Y) ¹⁹	0.15	0.06	0.14 *
Bevolkingsomvang ^{ln}	0.07	0.16	0.28 *
<i>R-squared</i>	0.36 *	0.43 *	0.53 *

* significant ($p < 0.05$).

^{ln} In de analyse is het natuurlijk logaritme van bevolkingsomvang opgenomen.

De resultaten van de Rasch-analyse op basis van rollen (tabel E2) in plaats van pijlers vertonen meer afwijkingen van het basismodel (zie tabel 5.4). Allereerst blijkt dat de verklaarde variantie in de Rasch-variant voor alle drie de rollen lager uitkomt. De R-kwadragen zijn beduidend lager: [0.36] voor medeoverheid, [0.43] voor dienstverlener en [0.53] voor de rol handhaver/planmaker. De grootste terugval in deze waarde is te vinden bij de rol medeoverheid. Dit wordt mogelijk veroorzaakt doordat de (sub)indicatoren in deze rol minder betrouwbaar geschaald waren dan die van de andere rollen. Dit blijkt ook uit tabel B2 in bijlage VI. De betrouwbaarheid van de antwoorden van de gemeenten ligt hier met [0.71], lager dan bij de andere rollen [0.84] en [0.87].

Ten tweede blijkt dat de regressiecoëfficiënten voor participatie van burgers in het duurzaamheidsbeleid niet meer significant zijn in het Rasch-model (tabel E2), terwijl zij dit wel waren in tabel 5.4. Al kunnen wij dit niet direct verklaren, dit afwijkende resultaat heeft geen invloed op de hoofdconclusies van dit rapport.

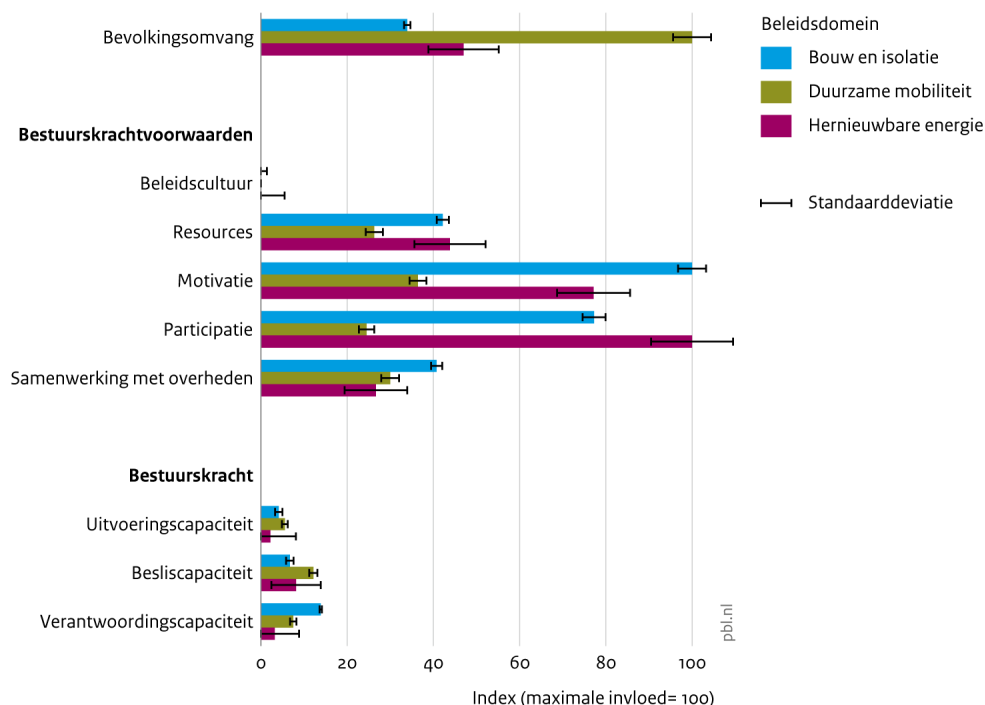
Bijlage X –Random forest-analyse

Naast de lineaire regressieanalyse en Rasch is nog een Random forest-analyse uitgevoerd (hierna afgekort als Rf-analyse, zie ook paragraaf 3.3.2). De resultaten van de Rf-analyse bevestigen in hoofdlijnen de resultaten van de regressie.

Hieronder is de grafische output van de 'importance'-functie van de Random forest-analyse weergegeven. Deze drukt van meerdere, (sterk) met elkaar correlerende variabelen uit welke variabele (in dit geval een indicator samengesteld uit meerdere variabelen) de meeste invloed heeft gehad op de afhankelijke variabele (in dit geval de beleidsprestaties van gemeenten in bouw en isolatie, duurzame mobiliteit en lokale opwekking van hernieuwbare energie).

Figuur F1

Belang van bestuurskrachtvoorwaarden en bestuurskracht op beleidsoutput per beleidsdomein volgens Random forest-methode, 2011 – 2018



Bron: PBL/Telos

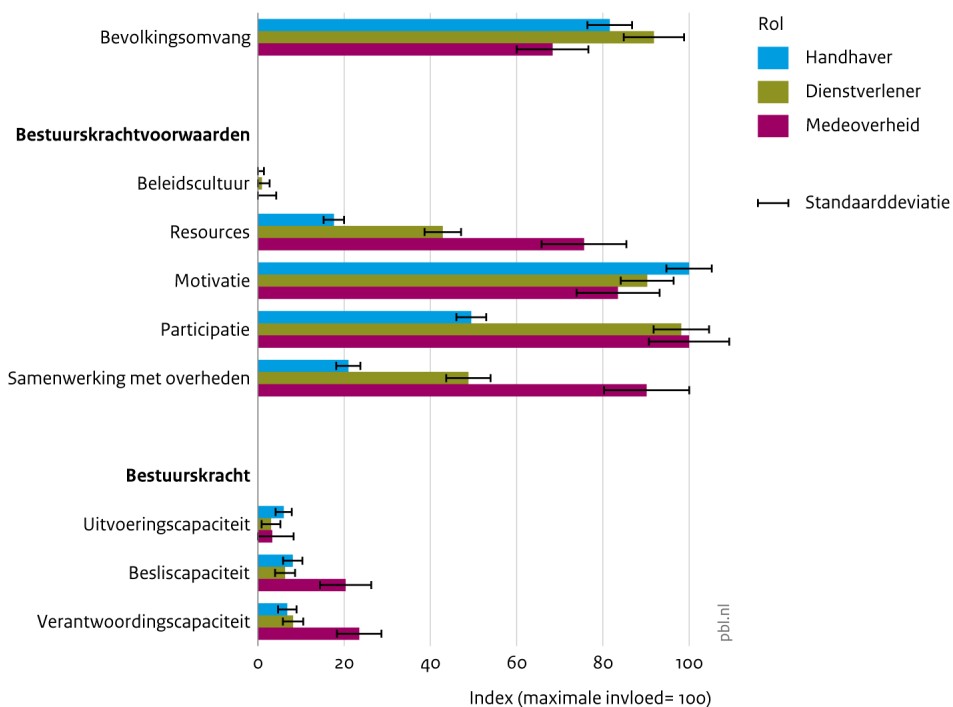
Figuur F1 bevestigt grotendeels de in de lineaire regressie gevonden resultaten van het model. Zo corresponderen de in tabel 5.3 gevonden significante regressiecoëfficiënten met de volgorde van belangrijkheid in de pijler bouw en isolatie: de meest bepalende factor is motivatie [regressiewaarde 0.25], daarna participatie [regressiewaarde 0.22] en daarna samenwerking overheden [regressiewaarde 0.19]. Volgens de Rf-analyse vormen ook resources en bevolkingsomvang een verklaring, maar deze is in de regressieanalyse (tabel 5.3) niet significant.

Bij duurzame mobiliteit laat de Rf-analyse zien dat bevolkingsomvang/ gemeentegrootte vanuit de belangrijkste verklarende factor is voor de variantie in beleidsprestaties. Dit verschilt met het beeld uit tabel 5.3. Hier kreeg de factor 'samenwerking overheden' de grootste significante regressiecoëfficiënt [0.22] tegenover [0.14] voor bevolkingsomvang. De Rf-analyse bevestigt hiermee het beeld van tabel 5.1: duurzame mobiliteit is een duidelijk afwijkend domein van de andere twee beleidsdomeinen.

Ten slotte toont de Rf-analyse bij hernieuwbare energie wederom (net als bij bouw en isolatie) dezelfde invloedrijke factoren aan, als de regressieanalyse (tabel 5.3). De top 3 van bestuurskrachtvoorwaarden is vergelijkbaar, zij het dat de posities wisselen ten opzichte van elkaar: de Rf-analyse plaatst de factor participatie op de eerste plaats, terwijl de regressieanalyse deze met een coëfficiënt van [0.30] op de tweede plaats schatte. Beide methoden plaatsen resources [0.19] op plek 3. De invloed van de bevolkingsomvang is volgens de Rf-analyse echter groter dan die van resources (zie figuur F1).

Figuur F2

Belang van bestuurskrachtvoorwaarden en bestuurskracht op beleidsoutput per rol volgens Random forest-methode, 2011 – 2018



Bron: PBL/Telos

Ook voor de beleidsoutput in rollen zijn importance-diagrammen gemaakt (figuur F2). Ook deze komen vaak met dezelfde top-3 of top-4 van invloedrijke factoren ten opzichte van het regressiemodel. De volgorde verschilt, waarbij telkens terugkomt dat het regressiemodel de invloed van 'motivatie' ten opzichte van de Rf-analyse lager inschat en de invloed van 'samenwerking met overheden' in verhouding hoger. Ook is bevolkingsomvang significant in de Rf-analyse, maar zij blijft telkens (iets) achter bij de best verklarende bestuurskrachtvoorwaarde.

Bijlage XI – PBL-enquête onder Nederlandse gemeenten 2018

Met de PBL-enquête zijn data verzameld voor het model die ontbraken in de bestaande databases. Ook zijn er vragen gesteld om mogelijke problemen in kaart te brengen die de implementatie van de energietransitie met zich kan brengen. Dit heeft geleid tot een survey met een mix aan feitelijke, maar ook inschattende vragen. Er is overwegend gevraagd naar de afgelopen collegeperiode (2014-2018) maar ook naar een vooruitblik of het actuele beeld.

De reden waarom gevraagd is naar de periode 2014-2018 is tweeledig: allereerst was dit noodzakelijk om aan te sluiten bij het model. De veronderstelde causale relatie heeft tijd nodig om door te werken van voorwaarden naar bestuurskracht en het formuleren van beleid. Ten tijde van de enquête waren de nieuwe colleges van B&W nog nauwelijks geïnstalleerd. Een nieuwe cyclus had hierdoor nog niet plaats kunnen vinden. Tweede argument was de politieke afrekenbaarheid van de gemeentebesturen. De huidige stand van zaken is grotendeels het gevolg van de collegeperiode 2014-2018.

Veldwerk

Voor de survey is een internet-vragenlijst ontwikkeld. De vragenlijst is eerst inhoudelijk beoordeeld door collegiale toetsing binnen het PBL en is daarna getest op werking en fouten.

Alle 380 gemeenten van Nederland (2018) hebben van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) een e-mail gehad, namens het PBL. Daarin vonden zij een persoonlijke link, waarmee éénmaal de vragenlijst in kon worden gevuld. De geadresseerden waren de voor verduurzaming verantwoordelijke gemeenteambtenaren. De vragenlijst kon worden onderbroken, maar na voltooiing was het niet meer mogelijk de vragenlijst te openen.

In totaal hebben 163 Nederlandse gemeenten de enquête ingevuld in een tijdsbestek van juli 2018 tot en met september 2018. Deze periode is zo lang wegens de zomervakantie. Via de VNG is nog een herinnering verstuurd. Tegen het einde van de enquêteperiode zijn een aantal gemeenten nog gebeld of gemaïld met het verzoek de door hen gedeeltelijk ingevulde vragenlijst af te maken. Ook zijn een aantal van de grootste Nederlandse gemeenten telefonisch verzocht alsnog mee te doen aan het onderzoek. Dit om de representativiteit voor stedelijk gebied en de Randstad te vergroten.

De respons is 40 procent en is relatief hoog. Dit ondanks de lange invulduur van de enquête; totaal meer dan 150 vragen, verdeeld over 62 (web)pagina's, met een geschatte invulduur van 30 minuten. Tien ambtenaren hebben een uitgebreide toelichting gegeven op de context van hun antwoorden. Zij toonden allen een sterke betrokkenheid met het onderwerp.

Hieronder is het volledige survey weergegeven:

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Gemeenten en de energietransitie

Deze vragenlijst gaat over de capaciteiten en mogelijkheden die gemeenten hebben om de energietransitie te versnellen. Het onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft als doel een beeld te geven van wat gemeenten nodig hebben om hun rol in de energietransitie te kunnen oppakken. Het belang van dit onderzoek wordt onderschreven door de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Het PBL werkt in het onderzoek samen met Telos (Tilburg University).

Voor het onderzoek is uw input zeer waardevol. Uiteraard worden uw antwoorden vertrouwelijk behandeld. De verzamelde gegevens worden niet gebruikt om een ranking van gemeenten te maken of om gemeenten te benchmarken. Wel zal het onderzoek leiden tot een beleidsadvies waarin aangegeven wordt welke inspanningen – van Rijksweg – nodig zijn om het klimaat- en energiebeleid te laten slagen.

De enquête zal ongeveer 30 minuten van uw tijd in beslag nemen. Mocht u over de enquête of bij het invullen daarvan vragen hebben, dan kunt u contact met ons opnemen via de contactlink bovenaan elke pagina.

Met vriendelijke groeten,

*Rick de Vries
Kees Vringer*

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)**Vooraf...**

- Deze enquête kan het beste ingevuld worden door de ambtenaar in uw gemeente, die de afgelopen 4 jaar verantwoordelijk is geweest voor het energie-transitiedossier of duurzaamheidsdossier. Indien u niet deze persoon bent, vragen wij u om de enquête link door te sturen naar de hiervoor geschikte persoon.
- **LET OP: De enquête heeft betrekking op de afgelopen collegeperiode (2014-2018), tenzij anders aangegeven**

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Ik vul deze enquête in met de gegevens van de (voormalige) gemeente:

Gemeentelijst 2017 (388)

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Ik ben momenteel werkzaam bij de gemeente...

(Indien u werkzaam bent voor meerdere gemeenten, hoeft u hier slechts één van uw werkgevers op te geven.)

Gemeentelijst 2018 (380)

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Uw professionele achtergrond

Hoeveel jaren bent u al werkzaam op één van de dossiers duurzaamheid, milieubeleid of energietransitie? (ook eerdere werkgevers tellen mee)

Werkervaring

aantal hele jaren	<input type="text"/>	(+) aantal maanden	<input type="text"/>
-------------------	----------------------	--------------------	----------------------

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Interne personele capaciteit

Hoeveel FTE aan betaalde medewerkers in dienst van de gemeente, houdt zich op dit moment bezig met de energietransitie?

- 0 tot 0,5 FTE
- 0,5 tot 1 FTE
- 1 tot 2 FTE
- 2 tot 5 FTE
- 5 tot 10 FTE
- 10 tot 20 FTE
- 20 FTE of meer
- Geen enkel idee

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Motivatie van collega's

Welk aandeel van uw collega's (in het gemeentehuis of andere gemeentelijke organisaties) was naar uw idee overtuigd van de noodzaak van de energietransitie?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- tussen de 60% en de 100%
- tussen de 40% en de 60%
- minder dan 40%

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Welke van de volgende politiek verantwoordelijken of collega's waren meer of minder overtuigd van de noodzaak van de energietransitie?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

Verschuif de blokken en zet de meest overtuigde politiek verantwoordelijken of collega's bovenaan; de minst overtuigde juist onderaan

- De beleidsadviserende ambtenaren voor andere classiers
- Uw directe collega's
- De beleidsadviserende ambtenaren voor de energietransitie op een sleutelpositie
- De politiek verantwoordelijken (college B&W en gemeenteraad)
- Het ondersteunend personeel (gemeentewerf en facilitaire dienst)

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Technische kennis en experts

Hoe vaak komt het volgens u voor dat er gebrek aan technische kennis in de eigen gemeentelijke organisatie is, waardoor beleid voor de energietransitie belemmerd of vertraagd wordt?

- Nooit
- Zelden
- Soms
- Regelmatig
- Vaak
- Altijd

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Kan de gemeente in haar eigen kennisbehoefte voorzien over de energietransitie?

- Ja, hier is vrijwel geen ondersteuning bij nodig (minder dan 20% van de gevallen)
- Ja, vaak wel, maar soms (in minder dan 40% van de gevallen) wordt er gebruik gemaakt van externe experts
- Nee, vaak niet. In meer dan 40% van de gevallen worden externe experts ingeschakeld
- Nee, de gemeente is hoofdzakelijk afhankelijk van externe experts (meer dan 80% van de gevallen)

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Voor vragen en informatie neemt u hier contact op.	 Planbureau voor de Leefomgeving
--	--

Overige vormen van kennis

In hoeverre ervaart uw gemeentelijke organisatie belemmeringen bij het voeren en vormgeven van beleid voor de energietransitie? En in hoeverre zijn deze kennisdomeinen relevant?

	Ervaat u op genoemd gebied een knelpunt voor het vormen/voeren van energie-transitiebeleid?			Vindt u deze vorm van kennis zwaar wegen?		
	Ja	Onduidelijk	Nee	Ja	Neutraal	Nee
Kennis over doelgroepen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kennis over de (financiële/personele) impact van de energietransitie voor de gemeentelijke organisatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kennis over veranderingsprocessen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Financiële middelen

Had uw gemeente een specifiek budget voor de energietransitie en was dit budget afdoende?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Ja, dit was (ruim) voldoende om het collegeprogramma uit te voeren
- Ja, maar dit budget was te krap om het collegeprogramma uit te voeren
- Nee, maar dit budget werd ergens anders vandaan gehaald
- Nee, er was totaal geen budget voor

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Werd het budget voor de energietransitie structureel begroot of was er sprake van projectfinanciering?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Meerdere jaren is er een geormerkt budget beschikbaar geweest
- Er moest (steeds) per project worden onderhandeld over het beschikbare budget

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Lerende organisatie

Vindt u dat uw gemeente leerde van gegeven feedback van burgers en personeel door vervolgens haar werkwijze aan te passen?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Ja, feedback werd ingebracht én gebruikt om werkwijzen aan te passen.
- Ja, feedback werd ingebracht, maar slechts gedeeltelijk gebruikt om werkwijzen aan te passen.
- Nee, feedback werd ingebracht, maar niet gebruikt om werkwijzen aan te passen.
- Er werd geen feedback ingebracht.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Voor vragen en informatie neemt u hier contact op.	 Planbureau voor de Leefomgeving
--	--

In hoeverre vindt u dat er (op dit moment) binnen uw gemeentelijke organisatie zorgvuldig feedback wordt gegeven op het functioneren van eigen medewerkers?

Zorgvuldig Onzorgvuldig

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Ervoert u voldoende vakkenis en communicatieve vaardigheden bij uw collega's?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

	Vakkennis <u>ten aanzien van de energietransitie</u>			Sociaal-comm. Vaardigheden (algemeen)		
	Ja	Neutraal	Nee	Ja	Neutraal	Nee
Kantoorpersoneel (gemeentehuis)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Uitvoerend personeel (gemeentewerf, buitendienst)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Politieke bestuurders (college B&W)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Inspanning en continuïteit

In welke mate heeft de gemeente zich - volgens u - ingespannen voor de energietransitie?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

Er was sprake van ...

- een continue inspanning, die een groot beslag legde op de personele capaciteit
- een wisselende inspanning, die een groot beslag legde op de personele capaciteit
- een continue inspanning, met een beperkt beslag op de personele capaciteit
- een wisselende inspanning, met klein beslag op de personele capaciteit

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Hoe ontwikkelde de gemeentelijke inspanning voor de energietransitie zich in de afgelopen vier jaar?

- De inspanning werd steeds groter.
- De inspanning werd steeds kleiner.
- De inspanning bleef gelijk.

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Is in de afgelopen 4 jaar de beschikbare hoeveelheid FTE's voor het energietransitiebeleid gewijzigd?

- Ja, er kwamen netto FTE's bij in dit domein binnen de gemeentelijke organisatie.
- Ja, er werden netto FTE's geschrapt in dit domein binnen de gemeentelijke organisatie.
- Nee, de personele capaciteit voor de energietransitie bleef gelijk.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Voorbeeldfunctie van de gemeente

In hoeverre spande de gemeente zich volgens u in om een voorbeeld te geven aan burgers en bedrijfsleven als het om de energietransitie ging?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

(klik op de schuifbalk)

Min. 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 Max. 100

Inspanning

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Samenwerking met private partijen

Hoe beoordeelt u de inspanning die uw gemeente leverde om op het energietransitie-dossier samen te werken met niet-overheden (bedrijven en verenigingen)?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- onvoldoende
 voldoende
 goed
 uitmuntend

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)Voor vragen en informatie neemt u [hier](#) contact op.

Planbureau voor de Leefomgeving

Samenwerking met (semi-)publieke partijen

Met welke van de volgende overheden/organisaties:

- ontwikkelde uw gemeente de afgelopen vier jaar gezamenlijk beleid op het energietransitie-dossier

en/of

- ging uw gemeente een strategische alliantie aan?

Er zijn meerdere opties mogelijk.

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018) én er zijn meerdere antwoorden mogelijk.

- de Provincie
- Rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO)
- VNG
- Midden- en kleinbedrijf Nederland
- Rijkswaterstaat
- de (regionale) omgevingsdienst
- het Waterschap
- VNO/NCW
- de Europese Unie (EU)
- Buurgemeenten
- een partnergemeente (stedenband)
- geen van deze partijen

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Voor vragen en informatie neemt u hier contact op.	 Planbureau voor de Leefomgeving
--	--

Rolverdeling: politiek en bestuur

Hoe heeft u de houding van de gemeentelijke bestuurders en volksvertegenwoordigers ervaren als het ging om het stimuleren van de energietransitie?

	zeer gemotiveerd	gemotiveerd	neutraal	passief	tegenwerkend
De verantwoordelijke wethouder (van 2014 tot 2018)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het overige deel van het college van B&W (van 2014 tot 2018)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De gemeenteraad als geheel (van 2014 tot 2018)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Vertoonden de politieke vertegenwoordigers (in het college van B&W én de gemeenteraad) meer vermijdend of meer confronterend gedrag bij het maken van beslissingen bij politieke verdeeldheid?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- De gemeenteraad: vermijdend (uitstel) confronterend (beslissingen forceren)
- Het college van B&W: vermijdend (uitstel) confronterend (beslissingen forceren)

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Wie had de afgelopen vier jaar het vaakst een doorslaggevende invloed bij het nemen van beslissingen op het dossier van de energietransitie?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Sleutelfiguren in de gemeenteraad
- De verantwoordelijke wethouder
- Het college van B&W
- De gemeenteraad als geheel
- Het ambtelijk apparaat
- Actieve/prominente burgers

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



In hoeverre verwacht u dat uw gemeentelijke organisatie kan voldoen aan de impliciete en expliciete verwachtingen rond de energietransitie van...

	In hoeverre kan uw gemeente voldoen aan de verwachtingen?			Zijn deze verwachtingen helder?	
	In het geheel niet		Volledig	Ja	Nee
- de Rijksoverheid	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- de Provincie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- de eigen burgerbevolking	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- het eigen gemeentebestuur (het college van B&W) (2014-2018)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- de gemeenteraad (2014-2018)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



In hoeverre verwacht u dat uw gemeente op dit moment rond de energietransitie in staat is om... ?

	In het geheel niet	Volledig
- tijdig en zorgvuldig beleid te evalueren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
- beleid bij te sturen op basis van uitgevoerde beleidsevaluaties	<input type="radio"/>	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
- het draagvlak door de eigen inwoners te monitoren/ in te schatten als het gaat om concrete beleidsmaatregelen rond de energietransitie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



In hoeverre verwacht u dat uw gemeente op dit moment rond de energietransitie in staat is:

	In het geheel niet				Volledig
- tijdig beslissingen te nemen met voldoende politiek draagvlak	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- de behandeling van onderwerpen rond de energietransitie vorm te geven in een feitelijk en gestructureerd debat in de gemeenteraad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- de energietransitie niet als ondergeschikt of als bijzaak te zien ten opzichte van andere dossiers	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)**Dank voor het invullen van het eerste deel van de enquête.**

Uw antwoorden zijn tijdelijk opgeslagen. Dit biedt u, of een collega de gelegenheid het tweede deel van de enquête op een ander moment te beantwoorden. U gaat dan hier weer verder.

Als u op 'verder' klikt, komt u in het tweede deel van de enquête. Dit deel bevat vooral concrete vragen over duurzame bouw, duurzame mobiliteit en hernieuwbare energie in uw gemeente.

Klik a.u.b. op 'verder'[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Geementelijke doel

Had uw gemeente (in de periode 2014-2018) als doel de CO2-uitstoot te verminderen binnen de gemeentegrenzen en werd hiervan de voortgang gemeten?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Ja, de gemeente had een CO2-reductiedoel en de voortgang werd gemeten en openbaar gemaakt.
- Ja, de gemeente had een CO2-reductiedoel en de voortgang werd wel gemeten, maar niet openbaar gemaakt.
- Ja, de gemeente had een CO2-reductiedoel, maar de voortgang werd niet gemeten.
- Nee, de gemeente had geen CO2-reductiedoel, maar probeerde wel een reductie te realiseren.
- Nee, de gemeente had geen CO2-reductiedoel en deed ook geen inspanningen op dit gebied.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Kunt u hieronder in enkele zinnen de in de vorige collegeperiode geformuleerde CO2-reductiedoelstelling van uw gemeente beschrijven?

Deze reductie moest zijn gehaald in het jaar:

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Had uw gemeente als doel het energieverbruik te verminderen binnen de gemeentegrenzen en werd hiervan de voortgang gemeten?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Ja, de gemeente had een energiebesparingsdoel en de voortgang werd gemeten en openbaar gemaakt.
- Ja, de gemeente had een energiebesparingsdoel en de voortgang werd wel gemeten, maar niet openbaar gemaakt.
- Ja, de gemeente had een energiebesparingsdoel, maar de voortgang werd niet gemeten.
- Nee, de gemeente had geen energiebesparingsdoel, maar probeerde wel een reductie te realiseren.
- Nee, de gemeente had geen energiebesparingsdoel en deed ook geen inspanningen op dit gebied.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Kunt u hieronder in enkele zinnen de in de vorige collegeperiode geformuleerde energiebesparingsdoelstelling van uw gemeente beschrijven?

Deze besparing moest zijn gehaald in het jaar:

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Energiebesparing bij gebouwen

Heeft uw gemeente op dit moment een warmteplan?

- Ja, reeds opgesteld.
- Nee, we zijn hier nog mee bezig.
- Nee, we moeten hiermee nog aan de slag gaan.

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Welke rol vervult uw gemeente op dit moment hoofdzakelijk bij het 'aardgasloos' maken van gebouwen?

Kies de meest passende optie.

- Regisseur
- Facilitator
- Mede-belanghebbende
- Kadersteller
- Geen rol

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

In welke fase bevindt uw gemeente zich op dit moment bij het afkoppelen van het aardgas van de (delen van) gebouwen?

- Nog voor aanvang van de planfase
- In de planfase (voorbereidende fase)
- In de implementatiefase (uitvoering van de plannen)

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Hoe ver is uw gemeente gevorderd met het 'aardgasloos' maken van woningen?

Hiermee worden niet de woningen bedoeld die vóór 2010 al waren aangesloten op een warmtenet.

- Een enkele individuele proefwoning (nieuw of bestaand) is aardgasloos gemaakt.
- Één of enkele clusters van nieuwbouwwoningen of bestaande woningen zijn aardgasloos gemaakt.
- Minimaal één nieuwbouwwijk of bestaande wijk is aardgasloos gemaakt.
- Nog geen van de voorgaande situaties heeft plaatsgevonden.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Heeft uw gemeente de afgelopen 4 jaar concrete stappen gezet om de energieprestatie van de bestaande woningvoorraad te verbeteren?

- Er zijn geen noemenswaardige stappen gezet.
- Er zijn eerste stappen gezet, maar deze hebben een verkennend karakter.
- Er zijn concrete stappen gezet, die inmiddels routinematig worden gemaakt.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Hebben deze stappen geleid tot energiebesparing (gerekend in het energieverbruik per inwoner)?

- Ja, het elektriciteits- en aardgasgebruik per inwoner is in de afgelopen 4 jaar voortdurend afgenomen.
- Het elektriciteits- en aardgasgebruik per inwoner is in de afgelopen 4 jaar niet/nauwelijks gewijzigd.
- Nee, het elektriciteits- en aardgasgebruik per inwoner is in de afgelopen 4 jaar juist gestegen.
- Dat is onbekend.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Bij welke onderstaande acties is uw gemeente direct betrokken geweest?

Er zijn meerdere antwoorden mogelijk.

- Nieuwbouw zonder aardgas aansluiting (na 2010)
- Installatie van warmtepompen
- Grootschalige plaatsing van PV-panelen op nieuwe en bestaande woningen
- Aanscherping van de energieprestatie-eisen voor nieuwbouw boven wettelijk niveau
- Bouw van nul-op-de-meter-woningen
- (Proef)boringen naar aardwarmte in de diepe ondergrond
- Aanleg van warmte- en koudeopslagsystemen
- Groepsgewijze isolatie van koopwoningen
- Groepsgewijze isolatie van corporatiewoningen
- Groepsgewijze isolatie van particulier verhuurde woningen
- Aanleg of uitbreiding van een lage-temperatuur-warmtenet (niet de klassieke stadsverwarming)
- Anders, namelijk:
- Geen van bovenstaande

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Samenwerkingspartners bij verduurzaming van het woningbestand

Heeft uw gemeente de afgelopen vier jaar één of meerdere woningcorporaties financieel ondersteund bij het energiezuiniger maken van bestaande huurwoningen?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

Ja, door middel van subsidie(s) ter waarde van ongeveer (€ per jaar)

Ja, door middel van lening(en) of garantstellingen

Ja, op een andere manier

Nee

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Maakte uw gemeente gebruik van een uitvoeringsorganisatie die in een regionaal samenwerkingsverband het energiezuiniger maken van de gebouwde omgeving begeleidde?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Nee
- Ja, namelijk (naam regionale uitvoeringsorganisatie)

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

In hoeverre is er overlegd met het waterschap bij
nieuwbouwplannen en/of gebruik van de bodem voor
energiewinning en/of -opslag?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Er is geen contact gelegd met het waterschap.
- Het waterschap is alleen geïnformeerd over de plannen.
- Er heeft met enige regelmaat overleg plaatsgevonden met het waterschap.
- Het waterschap is actief betrokken bij deze plannen.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Doelgroepenbeleid

Welke van onderstaande doelgroepen schief de gemeente ten tijde van het vorige college als aparte groep aan, bij communicatie over de energietransitie?

Het gaat hierbij niet om een enkel gepersonaliseerde aanhef, maar wel om een doelgroep-gerichte inhoud van verstuurd berichten.

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018) én er zijn meerdere antwoorden mogelijk.

- Verenigingen van Eigenaren
- Commercieel vastgoed
- Publiek vastgoed
- Lagere inkomensgroepen
- Lokale ondernemers
- Enthousiaste/geëngageerde burgers
- Anders, namelijk:

- De gemeente heeft niet aan doelgroep-gerichte communicatie gedaan.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Handhaving van energieprestaties in de bouw

Vroeg uw gemeente uitvoerders van nieuwbouwprojecten naar inzicht in gerealiseerde energiebesparingsmaatregelen?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Ja, dit werd tijdens de uitvoering gevraagd.
- Ja, dit werd tijdens de vergunningverlening gevraagd.
- Ja, dit werd zowel tijdens de uitvoering als tijdens de vergunningverlening gevraagd.
- Nee, er werd enkel naar het energielabel/EPC gekeken.
- Anders:

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Vraag uw gemeente uitvoerders van verbouwings- en/of renovatieprojecten naar inzicht in gerealiseerde energiebesparingsmaatregelen?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Ja, dit werd tijdens de uitvoering gevraagd.
- Ja, dit werd tijdens de vergunningverlening gevraagd.
- Ja, dit werd zowel tijdens de uitvoering als tijdens de vergunningverlening gevraagd.
- Nee, er werd enkel naar het energielabel/EPC gekeken.
- Anders:

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Hernieuwbare energie

Welke van de volgende stappen heeft uw gemeente in de afgelopen 4 jaar gezet om meer hernieuwbare energie op te wekken binnen de gemeentegrenzen?

Er zijn meerdere antwoorden mogelijk.

- grootschalige plaatsing van PV-panels (zonnenvelden)
- plaatsen van PV-panels op gemeentelijk vastgoed
- plaatsen van grote windturbines binnen de gemeentegrenzen
- het installeren van zonnewarmte-installaties in gemeentelijke gebouwen
- het installeren van passieve koelingsinstallaties voor gebouwen
- plaatsen van kleinschalige windturbines op gemeentelijke gebouwen
- elektriciteitsopwekking door biomassa-verbranding
- opwekking van warmte met biomassa-ketels of pelletkachels
- geen van bovenstaande mogelijkheden

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Hoe groot is de impact geweest van de in de vorige vraag genoemde stappen in de opwekking van hernieuwbare energie in de afgelopen 4 jaar?

Lees eerst de stellingen!

Stelling A: De realisatie van de stappen heeft nauwelijks geleid tot meer hernieuwbare-energieopwekking.

Stelling B: De realisatie van de stappen heeft geleid tot substantieel meer hernieuwbare-energieopwekking in de gemeente.

Stelling C: Met de realisatie van de stappen had de gemeente een voorbeeldfunctie waardoor de maatregelen een impuls hebben gevormd voor het opwekken van hernieuwbare energie door derden.



terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Samenwerking

Welk rapportcijfer geeft u de huidige samenwerking tussen uw gemeente en de netbeheerders van het elektriciteits- en gasnet?

(beweeg de schuifbalk)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Uw rapportcijfer



terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Welk rapportcijfer geeft u de huidige samenwerking tussen uw gemeente en de lokaal relevante energieproducent(en) ?

(beweeg de schuifbalk)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Uw rapportcijfer

Niet van toepassing



terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Hoe werkte uw gemeente in de afgelopen vier jaar samen met lokale energiecollectieven?

- Er zijn waren of ontstonden de laatste vier jaar geen lokale energiecollectieven in onze gemeente.
- Het is onbekend of er lokale energiecollectieven zijn/waren.
- De gemeente werkte niet samen met de lokale energiecollectieven.
- De gemeente besteedde de samenwerking met energiecollectieven uit aan andere (meer gespecialiseerde) partijen.
- De gemeente werkte samen met de energiecollectieven, waarbij zij de collectieven ondersteunde.
- De gemeente werkte samen met de energiecollectieven, die geen professionele ondersteuning nodig hadden op dat moment.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018



Tools inwoners

Welke tools of applicaties (zoals de zonne-atlas) stelde uw gemeente gratis ter beschikking aan eigen inwoners om in te kunnen schatten hoeveel hernieuwbare energie zij konden opwekken?

Het gaat hierbij om 'apps' of 'webtools' waarbij de gemeente betaalde voor aanpassing op de lokale situatie.

Gratis voor iedere Nederlander beschikbare applicaties op internet tellen niet mee.

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

[terug](#)

[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/previewForm/SV_cYq97EpYO7JbgXj?... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Handhaving

Hoe intensief/volledig heeft uw gemeente gecontroleerd op het functioneren en de veiligheid van installaties voor hernieuwbare energie (windmolens, mestvergisters, pelletkachels, etc.)

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- De gemeente heeft het totale bestand aan installaties (twee)jaarlijks of vaker gecontroleerd.
- De gemeente heeft het totale bestand aan installaties incidenteel gecontroleerd.
- De gemeente heeft (twee)jaarlijks een steekproef van installaties gecontroleerd.
- De gemeente heeft NIET of minder vaak dan (twee)jaarlijks een steekproef van installaties gecontroleerd.
- Er zijn geen te controleren installaties binnen de gemeentegrenzen aanwezig
- De te controleren installaties vallen niet onder de verantwoordelijkheid van de gemeente.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Duurzame mobiliteit

Bood uw gemeente een lokale subsidieregeling bij aanschaf van milieuvriendelijkere vervoermiddelen?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Ja
- Nee

terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Had uw gemeente een actief carpoolbeleid?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Nee, de gemeente had geen carpoolbeleid.
- Ja, de gemeente had wel een carpoolbeleid, maar alleen voor medewerkers van de eigen organisatie.
- Ja, de gemeente had een actief openbaar carpoolbeleid, maar stelde hier geen/nauwelijks eigen middelen voor beschikbaar.
- Ja, de gemeente had een actief openbaar carpoolbeleid en heeft ook de fysieke infrastructuur actief hierop aangepast.

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

Enquête opnieuw beginnen



Bladwijzer instellen



Welke van de volgende maatregelen heeft uw gemeente genomen in de afgelopen collegeperiode om de automobilititeit binnen de gemeentegrenzen te beperken?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018) én er zijn meerdere antwoorden mogelijk.

- het aanleggen van een gescheiden infrastructuur voor langzaam verkeer (bijv. kortere fietsroutes en omwegen voor auto's)
- beperking van het aantal parkeerplaatsen
- instellen van milieuzones
- ontmoedigen van autoverkeer van/naar scholen of het bieden van alternatieven
- verlagen van de maximumsnelheid op wegen t.b.v. de luchtkwaliteit
- aanleggen van gescheiden infrastructuur voor openbaar vervoer (zoals busbanen)
- parkeren voor vergunninghouders
- streng parkeerbeleid (hoge parkeertarieven en actieve handhaving)
- Anders, namelijk:
- Geen van bovenstaande opties

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Maakt uw gemeente op dit moment gebruik van alternatieve brandstoffen voor haar wagenpark (elektrisch, groen gas, LPG, waterstof) of extra zuinige auto's (label A bij aanschaf)?

- ja, van alternatieve brandstoffen
- ja, van zuinige motorvoertuigen (label A) op benzine of diesel
- ja, beide
- nee

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)



[Bladwijzer instellen](#)



Samenwerking

Vond er frequent en naar tevredenheid van de gemeente overleg plaats tussen de gemeente, Rijkswaterstaat en de Provincie over het inrichten van de verkeersinfrastructuur?

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Zowel frequent als naar tevredenheid van de gemeente.
- Wel frequent, maar niet naar tevredenheid van de gemeente.
- Niet frequent, maar wel naar tevredenheid van de gemeente.
- Noch frequent, noch naar tevredenheid van de gemeente.

[terug](#)

[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Heeft uw gemeente met de huidige OV-concessie -volgens u - voldoende invloed op de lokale bereikbaarheid en duurzaamheid van het vervoer, en spant zij zich in om die invloed te handhaven of te vergroten?

- Ja, de gemeente heeft voldoende invloed en spant zich in om deze te handhaven of te vergroten.
- Ja, de gemeente heeft voldoende invloed, maar spant zich niet in om deze te handhaven of te vergroten
- Nee, de gemeente heeft onvoldoende invloed, maar spant zich wel in om deze te vergroten.
- Nee, de gemeente heeft onvoldoende invloed en spant zich ook niet in om deze te vergroten.
- Niet van toepassing

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Heeft uw gemeente afspraken met (middel)grote werkgevers gemaakt over het verduurzamen van het woon-werkverkeer van hun medewerkers? Geef het meest passende antwoord.

Let op! Deze vraag gaat over de vorige collegeperiode (2014-2018)

- Nee.
- Ja, deze afspraken richten zich met name op het gebruik van andere vervoermiddelen dan de auto (fiets, OV, groepsvervoer).
- Ja, deze afspraken richten zich met name op vermindering van de mobiliteitsbehoefte (thuiswerken).
- Ja, deze afspraken richten zich met name op schonere auto's (andere brandstoffen, zuinigere auto's).
- Ja, deze afspraken richten zich met name op het verminderen van files/drukke tijden de spits (alternatieve werktijden).

[terug](#)[verder](#)

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)

Aangepast vervoer

Uw gemeente besteedt periodiek het ouderen-, leerlingen- en ziekenvervoer aan bij een taxibedrijf. Daarbij kan zij eisen dat de vervoerder milieumaatregelen neemt. Dat kan leiden tot een wisseling van aanbieder. Echter, het overschakelen van taxibedrijf heeft bij deze (kwetsbare) doelgroep een grotere impact dan bij andere gebruikers.

Hoe woog uw gemeente de continuïteit van de vervoerder af tegen milieubelangen in de afgelopen collegeperiode?

Nadruk op continuïteit -1 Gelijke gewing 0 Nadruk op milieuvriendelijkheid 1

De gemeente legde destijds de nadruk op...



terug

verder

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018

Voorbeeldweergave van de enquête

[Enquête opnieuw beginnen](#)[Bladwijzer instellen](#)**Dank voor het invullen van de enquête**

Uw informatie is succesvol opgeslagen. U kunt het venster veilig afsluiten door middel van het kruisje rechtsbovenaan.

Vragen en suggesties

Mocht u na het invullen van de enquête nog vragen hebben over de inhoud of extra informatie willen toevoegen; doe dit dan door op [deze link](#) te klikken.

Mogelijk vervolg

Om het onderzoek kracht bij te zetten, nemen wij nog contact op met een tiental gemeenten voor vervolggesprekken (interviews). Het is mogelijk dat uw gemeente tot die subgroep behoort. Indien dit het geval is nemen we te zijner tijd contact met u op.

Nogmaals hartelijk dank voor uw deelname!

*Rick de Vries
Kees Vringer*

U bevindt zich op een beveiligde verbinding (https://). Mocht dit niet het geval zijn, controleer dan uw browserinstellingen en/of neem contact op met uw systeembeheerder.

Uitgevoerd met Qualtrics

https://singuserd4e58581.eu.qualtrics.com/jfe/preview/SV_cYq97EpYO7JbgXj?Q_Sur... 25-6-2018