



De weg van Kyoto naar Grolloo

Evaluatie energie en klimaatbeleid Drenthe

StiBa
Bo

Stibabo
Jan R. Lunsing

De weg van Kyoto naar Grolloo

Evaluatie energie en klimaatbeleid Drenthe

Drs. Mr. Jan R. Lunsing



StiBaBo
Breede 18
9989 TA Warffum

info@stibabo.nl
www.stibabo.nl

Inhoud

Ten geleide.....	6
Leeswijzer.....	7
Samenvatting	8
1 Evaluatieonderzoek	10
1.1 De weg van Kyoto naar Grolloo	11
1.2 Onderzoeksmethode.....	12
1.3 Vraagstelling.....	14
1.4 Selectie geïnterviewden	16
1.5 Opbouw van het rapport.....	17
2 Kenmerken van het beleidsterrein	18
2.1 Overheidstaak	19
2.2 Onoverzichtelijk.....	22
2.3 Conjunctuur.....	24
2.4 Verandering.....	28
3 Gemeenten	29
3.1 Groeiende ambitie	29
3.2 Overvalgevoel.....	30
3.3 Nazorg en afronden projecten	33
3.4 Kennisuitwisseling	35
4 Ondernemers	38
4.1 Somber beeld	38
4.2 Waarom niet vanzelf	39
4.3 Huurder- en rekeningprobleem	42
4.4 Vergunningen	43
4.5 Bouwketen	45
4.6 Parkmanagement	48
5 Woningbouwcorporaties	50
5.1 Energielabel.....	50
5.2 Ruimtelijke ordening	51
6 Algemeen	52

6.1	Enkele losstaande vragen.....	52
6.2	Drenthe Bespaart	53
6.3	Innovatie.....	54
6.4	Burgers	56
6.5	Imago van de provincie	57
6.6	Iconen.....	58
6.7	Jao, wij kunt 't	59
7	Conclusies	61
7.1	Verbinden.....	61
	Bijlage 1: Lijst geïnterviewde personen per instelling	64
	Bijlage 2: Lijst gebruikte afkortingen	65
	Index.....	66
	Geraadpleegde literatuur	67

Ten geleide

Dit onderzoek is tot stand gekomen in opdracht van de provincie Drenthe. Het is een van de bouwstenen voor de totstandkoming van toekomstig klimaat- en energiebeleid. Vaak is een organisatie gericht op het maken en uitvoeren van beleid en blijft de evaluatie achterwege. Als er besloten wordt te evalueren, wordt de evaluatie vaak beperkt door ervoor te kiezen alleen informatie uit de eigen organisatie in te winnen. Dat heeft het voordeel, dat de evaluatie niet aan externen bekend wordt in de politiek geen rol gaat spelen.

Bij dit onderzoek heeft de provincie Drenthe er opnieuw voor gekozen om juist externen te interviewen om te onderzoeken hoe het klimaat- en energiebeleid werkt en heeft gewerkt. De eerste maal werd dit gedaan bij een evaluatie over POP II (Lunsing 2008). Beide keren heeft de provincie een externe onderzoeker gevraagd om het onderzoek uit te voeren. Daarmee neemt zij de aanbeveling van Bressers (zie Hoogerwerf 2003) ter harte, dat onderzoekers contact met mensen in de praktijk niet uit de weg moeten gaan, maar juist moeten opzoeken. 'Beleidsevaluatie', aldus Bressers, 'maakt deel uit van een politiek proces. Dat is onvermijdelijk en moet men ook niet willen vermijden. De uitdaging voor evaluatoren is in dat proces een eigen rol te spelen, niet als de zoveelste belanghebbende, maar als de verschafter van nuttige informatie op basis van integer en controleerbaar onderzoek.'

Die uitdaging is de onderzoeker aangegaan. Daarbij is dankbaar gebruik gemaakt van de medewerking van een groot aantal geïnterviewden (zie bladzijde 64). Hun bijdragen vormden de basis van dit onderzoek. De provincie Drenthe verdient een compliment, omdat ze het aandurft dit onderzoek in alle openheid te laten uitvoeren.

Leeswijzer

De opbouw van dit rapport is als volgt. In hoofdstuk 1 worden de onderzoeksmethode, de vraagstelling en de selectie van de partners voorgesteld. In hoofdstuk 2 tot en met 6 wordt een verslag aangeboden van de uitkomsten van het onderzoek. De tekst van deze hoofdstukken leidt tot bevindingen, die aan het eind van elke paragraaf zijn opgenomen. Bij een groot aantal van deze bevindingen is onder letters een of soms meerdere adviezen toegevoegd. Bij de adviezen worden ook onderlinge verbanden tussen bevindingen aangegeven. In het laatste hoofdstuk worden de grote lijnen van de bevindingen aangegeven en de algemene conclusie getrokken.

De bevindingen hebben soms onderlinge relaties. Daarom wordt soms verwezen van de ene bevinding naar de andere. Dat gebeurt door middel van de letter B en een getal. Dat getal verwijst naar het nummer van de bevinding. Daarachter staat een dubbele punt en een tweede getal. Dat is de bladzijde, waar deze bevinding is te vinden. Bijvoorbeeld: (B16:36).

Noot van de opmaker

In de tekst zult u zo nu en dan verwijzingen naar Figuur, Tabel en Kaart vinden. Dat is consequent met een hoofdletter geschreven. Dit is gedaan, omdat gebruik gemaakt is van een optie van Word. Die optie kijkt niet of de verwijzing aan het begin van een zin staat of niet. Er is gekozen om standaard met een hoofdletter te verwijzen, omdat het lelijker is een kleine letter aan het begin van een zin te plaatsen dan een hoofdletter in de zin.

Samenvatting

Energie- en klimaatbeleid is onoverzichtelijk. Daar zijn twee redenen voor aan te wijzen. Enerzijds is het facetbeleid (B2:22)¹, wat betekent dat het raakvlakken heeft met vrijwel alle denkbaar sectorbeleid. De tweede reden is, dat er met uitzondering van de Wet Milieubeheer nauwelijks wettelijk gereedschap is, om het beleid af te dwingen, terwijl de meeste resultaten niet door de overheid, en zeker niet door de provincie, maar door bedrijven en burgers tot stand moeten worden gebracht.

Beide redenen geven aanleiding tot het centrale advies, dat niet gezocht moet worden naar regie, maar naar het verbinden van partners (B40:63). Een organisatie die stelt dat hij de regie heeft, doet alsof er een hiërarchie is en die hiërarchie ontbreekt grotendeels op dit beleidsterrein. Als er geen hiërarchie is, kan beter gesproken worden van samenwerken.

Doordat het beleidsterrein ook lijdt aan de vele handen problematiek (B2:22), bestaat het gevaar dat iedereen blijft staan kijken. Er moet dus wel een partij zijn, die de samenwerking tot stand brengt. Een samenwerking heeft een trekker nodig, een partij die de deelnemers constant bij elkaar roept en vraagt wat we nu weer gaan doen. De trekker moet anderen uitnodigen om ook actie te ondernemen en, omdat het vaak zinloos is om alleen die acties te ondernemen, moet de trekker voorstellen doen om projecten tot stand te brengen. De centrale term is dus verbinden. Goede communicatie is daarvoor een voorwaarde (B40:63).

Gemeenten hebben de wil iets te presteren op het gebied van energie en klimaatbeleid, maar hen ontbreekt het vaak aan mankracht, geld en know how. Zij willen wel, maar weten soms onvoldoende en kunnen soms te weinig (B16:36).

Grootenergieverbruikers zijn geïnteresseerd in het verlagen van hun energierekening. De tuinbouwers in zuidoost Drenthe beschikken niet over de techniek en zijn afzonderlijk te klein om aardwarmte te benutten, maar door samenwerking is meer mogelijk. De meeste bedrijven interesseren zich echter nauwelijks voor de energierekening (B18:41). Het is het makkelijkst hen over te halen actie te ondernemen, als ze worden aangesproken door anderen uit het bedrijfsleven, oplossingen worden aangeboden en gewezen wordt op het feit dat ze geld over de balk smijten. Bedrijven kunnen veel, maar willen niet omdat ze te veel andere zorgen aan hun hoofd hebben.

Voor sommige bedrijven is het pas mogelijk iets te doen, als het huurderprobleem (B19:42) en het rekeningprobleem (B20:43) wordt opgelost. Bouw- en installatiebedrijven kampen bovendien met tekort aan juist geschoold personeel (B26:47).

Burgers zijn moeilijk te benaderen. Het is belangrijk hen te benaderen op het moment dat ze keuzes moeten maken. Er wordt een voorstel gedaan om banken daarbij

¹ B2:22 verwijst naar bevinding 2 op bladzijde 22.

in te schakelen. Burgers willen niet genoeg en weten onvoldoende wat ze kunnen doen. Aanbieden van enthousiasmerende informatie (B34:54), betrouwbare informatie (B33:54) op het juiste moment (B36:57) zal helpen burgers over te halen acties te ondernemen voordat ze door de energieprijzen gedwongen zullen worden.

Woningbouwcorporaties zijn door hun woningvoorraad een belangrijke speler op dit terrein. Samen met de (overige) deelnemers van de bouwkolom bepalen ze de energiezuinigheid van de woningvoorraad. Zij zijn zich bewust van het feit dat energie op termijn een groter onderdeel van de woonlasten wordt dan de huur en zoeken naar methoden om dat te voorkomen. Zij kunnen, willen en weten wat ze moeten doen.

De provincie Drenthe heeft een enthousiasmerende gedeputeerde voor dit beleids-terrein. Verder leeft bij externe partners het beeld, dat het ambtenarenkorps te weinig zoekende is. Zo bestond tijdens het onderzoek het beeld dat Drenthe te weinig SLOK subsidies zou aanvragen. Dit blijkt niet het geval, het volle pond wordt aangevraagd, maar het feit dat vooral intern nagedacht is welke projecten aangevraagd worden, kan veroorzaken dat Drenthe wat kansen zal missen (B37:58).

De Provinciale reorganisatie was voor externe partijen lastig. Sommigen hebben er niets van gemerkt, maar anderen claimen dat ze vrijwel alle contacten met de provincie verloren. Het komt ook voor dat een ondernemer met een initiatief komt en met open armen wordt ontvangen door gedeputeerde en ambtenaren van economische zaken. De ondernemer kan dan gaan denken, dat het plan al rond is, maar bij het aanvragen van de vergunning, lijkt een ander klimaat te heersen. Een van de informanten zei dat de provincie soms wel een verzameling organisaties lijkt. De verbindingsen binnen de organisatie kunnen worden verbeterd (B3:24).

Dat is voor dit beleidsterrein extra lastig. Het is namelijk een terrein waar veel ambtenaren mee te maken hebben en een terrein waar relaties met veel verschillende partijen noodzakelijk zijn om de ambities te halen.

Drenthe heeft hoge ambities op het gebied van klimaat- en energiebeleid. Het gaat echter niet om de ambities, maar om de resultaten. In 2008 is het aantal activiteiten toegenomen en daar zullen de komende jaren vruchten van geplukt worden. Voor de komende jaren is een verdere versnelling te voorzien, wat gezien de ambities ook noodzakelijk is. Het is echter ook een beleidsterrein dat conjunctuurgevoelig is. Bij het formuleren van beleid is het daarom ook van belang om te waarborgen dat het beleid langere tijd stevig verankerd wordt in het beleidspalet van Drenthe (B6:27). Het gaat er immers om, dat de ambities worden vertaald in daden. Vergelijking van Nederland en Duits beleid leert dat stabiliteit een belangrijke factor is.

Energie- en klimaatbeleid is lastig. Het vergt samenwerking. Het vraagt van veel mensen om tijdens hun normale werkzaamheden ook oog te hebben voor het energie- en klimaataspect van hun werk. Dat moet tussen de oren van alle betrokkenen komen en dan kan heel veel. Het is een lange weg van internationale afspraken naar implementatie in het veld. Het is een lange weg van Kyoto naar Grolloo.

De provincie Drenthe moet de Drenten verbinden en opdat ze gezamenlijk zeggen: "Jao, wij kunt 't."

1 Evaluatieonderzoek

Op 4 juli 2006 werd de nota Energiek Drenthe 2006-2010 vastgesteld. Deze nota was een intensivering van het energiebeleid. Twee jaar later verscheen opnieuw een opvolger, het Programma Klimaat en Energie (PKE, mei 2008). Hierin werden voor hetzelfde beleidsterrein verscherpte doelstellingen vastgesteld en wat belangrijk was, meer financiën vrijgemaakt om een ambitieuzer programma mogelijk te maken. In de eerste nota was anderhalf miljoen begroot voor de jaren 2006 en 2007. In de tweede nota is voor 2008 alleen al twee miljoen begroot. De bedragen voor de jaren 2009, 10 en 11 schommelen rond de zeven miljoen per jaar.

De doelstellingen zijn ook aangepast. In de nota was bijvoorbeeld de doelstelling voor de reductie van de CO₂-emissie 540 Kton in 2010. Volgens het PKE (2008) is de doelstelling dat de CO₂-emissie in 2020 30% lager moet zijn dan in 1990. Beide grootheden zijn pas te vergelijken als vast staat wat de emissie in 1990 was. Sommige respondenten gaven aan, dat de Drentse emissie van 1990 niet bekend is. Dat is wel het geval. In de bijlage 1 van Energiek Drenthe zijn gegevens te vinden. In 1990 had Drenthe 3,7 Mton CO₂ emissie. Op internet wordt de emissieregistratie zelfs per gemeente aangegeven (www.emissieregistratie.nl).

Toch is het niet zo simpel. Wat moet precies als emissie geteld worden? Drenthe heeft geen elektriciteitscentrales, maar gebruikt wel elektriciteit. Telt de productie van elektriciteit dan bij de Drentse emissiewaarden of bij, bijvoorbeeld, de Groningse? Als het bij de Groninger waarden telt, leidt zuinig omgaan met elektriciteit niet tot een lagere Drentse CO₂ emissie. Dat zou pleiten om het elektriciteitsverbruik als CO₂ emissie bij Drenthe op te tellen. Maar dat heeft weer een ander neveneffect. Als dat namelijk zo is, heeft de producerende provincie er geen zin in om te investeren in duurzame energie. Het maakt immers voor haar emissiewaarden niet uit of de elektriciteit nu met windmolens of met kolen worden geproduceerd.

Zo zijn er tal van andere vragen te stellen. Bij wie telt de emissiewaarden van oliewinning in Schoonebeek? Bij wie telt de emissie van een vrachtwagen die van Bremen naar Amersfoort over de Drentse wegen rijdt?

Een pragmatisch antwoord is dat die CO₂ emissie berekend moeten worden, waar Drents beleid of gedrag van Drenten invloed op kan hebben. Drenthe kan invloed hebben op energiestromen bij oliewinning, Drenthe kan invloed hebben op besparing van elektriciteitsgebruik, maar Drenthe heeft geen invloed op passerend verkeer en dat zou dus niet bij de berekening meegenomen moeten worden. Dit antwoord is waarschijnlijk niet waterdicht, maar het is een begin.

In het Energieakkoord Noord Nederland² staat een doelstelling van een reductie van 4 tot 5 Mton voor Noord Nederland, inclusief het noorden van Noord Holland. Er wordt niet aangegeven, wat de Drentse bijdrage zou moeten zijn.

² Hierna aangegeven als Energieakkoord (2008)

In bijlage 1 van Energiek Drenthe is een tabel opgenomen, die aangeeft dat er in 1990 een uitstoot is van 3,7 Mton. Een verlaging van 30% zou betekenen dat Drenthe in 2020 nog 2,6 Mton mag uitstoten. Aangezien volgens dezelfde tabel in 2002 al 5,1 Mton wordt uitgestoten, is volgens deze doelstelling een besparing van 2,5 Mton nodig. De geformuleerde doelstelling is dus behoorlijk ambitieus.

De resultaten van deze evaluatie kunnen worden meegenomen in de uitwerking van het Programma Klimaat en Energie (PKE 2008). Dit zal gebeuren door middel van jaarlijkse actieplannen.

1.1 De weg van Kyoto naar Grolloo

In Grolloo lag in 1997 waarschijnlijk niemand wakker toen het Kyotoprotocol werd opgesteld. Dit protocol had tot doel om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen. Nederland is een van de ondertekenaars en heeft zich vastgelegd om de uitstoot met 6% ten opzichte van 1990 te verminderen (Kyoto 1998). Het protocol is op 16 februari 2005 in werking getreden.

De ontwikkelingen zijn sinds 1997 verder gegaan. Wetenschappers van IPCC hebben berekend dat, om een opwarming van meer dan twee graden te voorkomen, het noodzakelijk is om te mikken op minstens 15 tot mogelijk 50% emissiereductie van broeikasgassen. De Raad van Europa gaat op basis hiervan ervan uit dat een reductie voor Europa 15-30% in 2020 en 60-80% in 2050 ten opzichte van 1990 gerealiseerd moet worden (Evaluatienota 2005).

Deze toename in ambities is terug te vinden in stijgende Nederlandse ambities. De doelstelling van -6% uit 1997 is bijgesteld naar -20% op Europees niveau³ en zelfs -30% op Nederlands niveau. Dit is ook het niveau dat gekozen is in het Energieakkoord Noord Nederland (2007).

Het spreekt voor zich dat Drenthe als ondertekenaar daarvan zich committeert aan die doelstellingen. Dat heeft ze gedaan in het collegeprogramma (2007) en het PKE (2008). In het collegeprogramma wordt een reductie van 30% van de CO₂-uitstoot haalbaar geacht. Er wordt toegezegd de ambities van Energiek Drenthe verder aan te scherpen.

Dat is uitgevoerd in het Programma Klimaat en Energie (PKE 2008). Hierin worden de ambities van Energiek Drenthe fors naar boven bijgesteld en, wat misschien wel de belangrijkste betekenis van dit programma is, extra middelen vrijgemaakt. In 2008 is al een verdubbeling van het budget naar twee miljoen voorzien, maar in de jaren erna schommelt de begroting zelfs rond zeven miljoen euro.

Daarnaast is adaptatie toegevoegd aan het energiebeleid. Adaptatiebeleid bestaat uit aanpassingen die noodzakelijk geacht worden om de gevolgen van de klimaatver-

³ Als niet Europese landen ook inspanningen gaan leveren, zal de Europese doelstelling worden bijgesteld naar 30% (www.vrom.nl).

andering op te vangen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om te voorkomen dat tijdens de te verwachten drogere periode de Veenkoloniën niet droog komen te staan, terwijl in de te verwachten nattere perioden het overtollige water verwerkt kan worden en overstromingen bij bijvoorbeeld Meppel worden voorkomen.

Hiermee is het beleid van Drenthe geplaatst in een ontwikkeling die eigenlijk al jaren aan de gang is, maar in Kyoto op de internationale agenda werd gezet. Dat was in 1997 nog een ver van mijn bed show. Via Europa, Nederland en het Energieakkoord is het in Drenthe geland, maar uiteindelijk kan de provincie zelf ook niet veel. De volgende stap is het gedrag van burgers, bedrijven en organisaties te veranderen. Sommige Drenten zullen het beter doen, meer energie besparen, minder CO₂ uitstoten, terwijl anderen de doelstellingen niet zullen halen. Maar alleen als de gemiddelde Drent 30% bezuinigt, worden de doelstellingen gehaald.

De vraag is of het kan.

Dit rapport kan worden gezien als een straatsteen in de weg van Kyoto naar Grolloo. De doelen van Kyoto zullen namelijk niet gehaald worden door de dames en heren die de handtekeningen zetten, maar door mensen overal ter wereld. Grolloo ligt ongeveer midden in Drenthe en kan daarom model staan voor de gemiddelde Drent. Niet alle Drenten moeten hun activiteiten aanpassen, maar als de provincie haar doelstellingen wil halen, als de lange weg van Kyoto naar Grolloo bewandeld moet worden, dan is het noodzakelijk dat gewone Drentse mensen, burgers, medewerkers van bedrijven en gemeenten hun gedrag zo aanpassen dat de doelstellingen gehaald worden.

Drenthe is zich ervan bewust dat er een versnelling moet komen, omdat de weg van Kyoto naar Grolloo alleen kan worden afgelegd als er een grote inspanning wordt geleverd. In het rapport wordt een beeld geschetst hoe Drenthe haar partners kan overhalen of helpen mee te werken aan het realiseren van de doelstellingen. Er zullen tal van aanbevelingen uitrollen. Sommige kunnen overgenomen worden door projectleiders en medewerkers van de provincie, andere vragen om steun van het bestuur en een enkel advies gaat zelfs in de richting van de Provinciale Staten.

1.2 Onderzoeksmethode

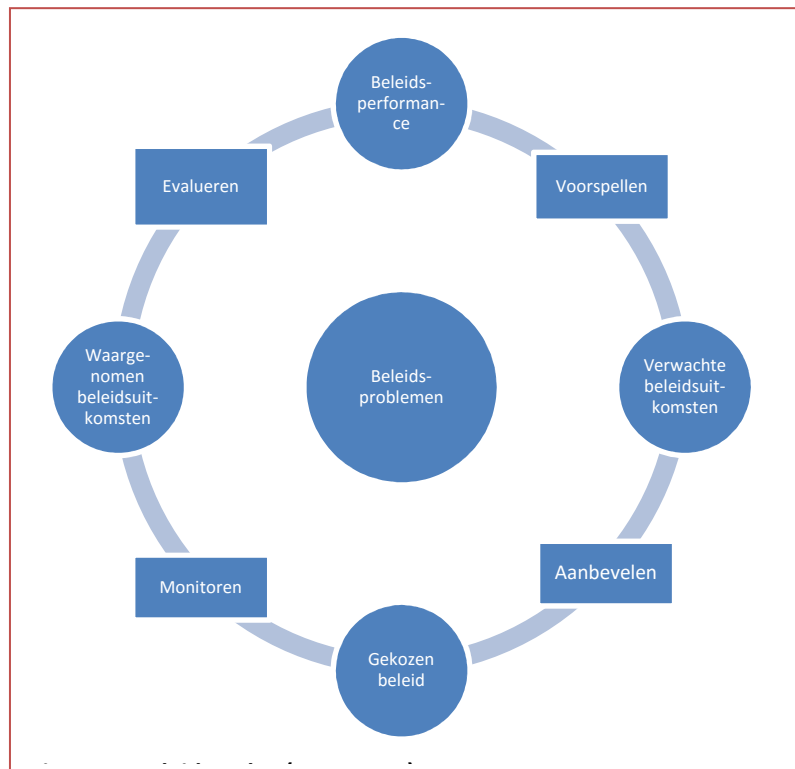
De opdracht was een evaluatie te doen op het gebied van klimaat en energie. In theorie past een evaluatie in een beleidscyclus. Wie een dergelijke cyclus tekent, zoals in Figuur 1, laat een zekere volgorde van gebeurtenissen zien. Die volgorde is tamelijk bedrieglijk, want beleid is in de praktijk een veel onoverzichtelijker geheel. Vaak worden tussentijds kleine aanpassingen gedaan, wordt een beleidscyclus halverwege afgerond of wordt er halverwege een nieuwe cyclus gestart. Dit laatste is op dit beleidsterrein in Drenthe ook het geval. Voordat de cyclus van *Energiek Drenthe* afgerond was, kwam haar opvolger PKE (2008) al gereed.

Dat is voor evaluaties enerzijds lastig. Er ontbreekt dan theoretisch gezien een logisch moment om het beleid te evalueren. In de praktijk is het echter een minder groot probleem. Als het goed is, staat beleidsuitvoering nooit stil. Het denken aan nieuw beleid hoeft ook nooit stil te staan. Met andere woorden, in de theorie is er misschien wel een fraaie volgorde aan te geven, maar in de praktijk is dat moment vaak moeilijker te vinden of in het geheel niet te vinden. Dat betekent niet dat er geen verleden is, en dus wel dat er iets te leren valt.

Het onderzoek is een variant op de Delphi techniek (Dunn 2004). Dat is eigenlijk een voorspellingstechniek maar blijkt ook bruikbaar bij evaluaties (Bresser 2007). De techniek bestaat uit twee belangrijke aspecten. In de eerste plaats worden deskundigen afzonderlijk bevestigd en in de tweede plaats zit er een iteratie in. De afzonderlijke bevestiging garandeert dat eventuele hiërarchie die tussen deskundigen bestaat het eindresultaat niet beïnvloedt, terwijl de iteratie garandeert dat de deskundigen kunnen controleren of hun bijdrage aan de discussie goed wordt weergegeven.

Figuur 2 laat de tijdsvolgorde en het iteratieve aspect van het onderzoek zien. Het iteratieve aspect is dat er na een moment van het inwinnen van informatie steeds weer feedback uit dezelfde bron gevraagd wordt. Het doel is te controleren of de informatie goed is begrepen en of er niet nog belangrijke informatie gemist wordt.

De eerste stap is een interview met een aantal medewerkers



van de provincie en een aantal in samenwerking met de provincie geselecteerde partners. Doordat het interview met open vragen wordt gehouden, is al tijdens het interview feedback mogelijk. De tweede stap is dat een verslag van deze interviews via de mail wordt toegezonden aan deze partners. Zij kunnen hierop reageren en hun reactie wordt verwerkt in het verslag. De verslagen zijn zo volledig mogelijk, zodat ook zaken die men in vertrouwen zegt, opgeschreven worden. Dat betekent, dat de onderzoeker de verslagen niet openbaart. De verslagen worden gebruikt als basis voor de derde stap. Dat is een presentatie die tot doel heeft medewerkers van de provincie en geïnterviewde partners de mogelijkheid te geven te reageren op de

voorlopige bevindingen. Deze presentatie is eerst aan medewerkers van de provincie getoond en daarna aan de geïnterviewde partners. Tijdens beide presentaties is er gelegenheid tot reageren. Die reacties zijn integraal opgenomen en zijn verwerkt in de tweede versie van de presentatie. Die presentatie wordt aan de geïnterviewde externe partners getoond. De discussie tijdens deze presentatie wordt opgenomen en is, samen met alle andere bronnen de basis van het rapport.

Alle verzamelde informatie, dat wil zeggen de aangepaste verslagen van de interviews en de reacties tijdens de presentatie, vormen de bron voor het eindrapport dat nu voor u ligt.

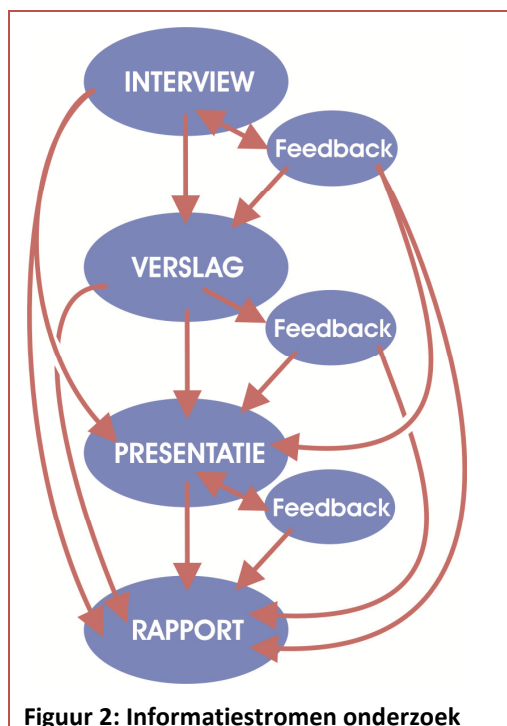
Een derde aspect is dat de onderzoeker geen medewerker van de provincie of een van de partners is. Dat betekent vooral dat hij vooraf geen standpunten inneemt en niet snel de neiging vertoont standpunten te verdedigen of aan te vallen. Deze open blik moet bevorderen dat de diverse inzichten zo eerlijk mogelijk worden weergegeven.

Het is een kwalitatief onderzoek. Er zijn dus geen tabellen met cijfers en er is geen cijfermatige onderbouwing. Dat was in dit geval niet zinvol. De informanten waren zo divers, dat het onzinnig zou zijn om hun opmerkin-

gen bij elkaar op te tellen. Een woningbouwcorporatie staat er nu eenmaal anders in dan SenterNovem, een bedrijvenvereniging of een gemeente. Belangen verschillen, maar de actoren kunnen ook verschillende oplossingen kiezen. Sommigen, zoals Milieudefensie en Energy Valley, kunnen op allerlei terreinen de provincie tegenkomen, terwijl andere zoals Uneto-VNI en Strijker Bouw de provincie vooral bij hun respectievelijke specialisme tegenkomen. Ook gemeenten onderling verschillen te sterk om hun uitlatingen op te kunnen tellen en een gemene deler te vinden. Omdat er geen controleerbare cijfers zijn, is het van groot belang dat de gegevens uit de interviews voor het schrijven van dit rapport aan de informanten zijn overhandigd en dat de presentatie de informanten opnieuw de kans geeft de onderzoeker bij te sturen. De eerder genoemde iteratie is daarom een belangrijk controlemiddel op wat de onderzoeker doet met de inbreng van de informanten.

1.3 Vraagstelling

De nota Energiek Drenthe en het Programma Klimaat en Energie (2008) zijn tot stand gekomen na raadpleging van externe partners. Zoals in de nota's staat, zullen externe partners ook betrokken worden bij verdere concretisering van het provinciaal beleid. Omdat samenwerking op voet van gelijkwaardigheid tot stand moet komen, is communicatie van groot belang. Dit onderzoek kan gezien worden als een bouwsteen om de communicatie te bestendigen en waar mogelijk te verbeteren. Commu-



Figuur 2: Informatiestromen onderzoek

nicatie is, in tegenstelling tot een fysieke bouwsteen in de bouw, iets wat voortdurend onderhoud behoeft.

Het doel van dit onderzoek is de communicatie betreffende dit beleidsterrein tussen provincie en haar partners in kaart te brengen door de partners te bevragen in hoeverre zij dezelfde doelstellingen nastreven en hoe zij de communicatie ervaren hebben. Communicatie is overigens niet het einddoel. Het einddoel is concretisering van beleid. We moeten dus nagaan in hoeverre communicatie de doelstellingen van het beleid dichterbij heeft gebracht of in hoeverre de communicatie dat juist verhinderd heeft.

Een en ander leidt tot de volgende centrale vraagstelling:

Wat vinden de samenwerkingspartners van de mate waarin de provincie en zichzelf hebben bijgedragen aan wat de afgelopen vier jaar werd bereikt op het vlak van energiebeleid? Op welke punten zien zij – terugkijkend – mogelijkheden voor een grotere efficiency zowel bij de provincie als ook bij zichzelf?

Om deze probleemstelling te kunnen beantwoorden wordt een aantal deelvragen onderscheiden.

- Wat is in de nota energiebeleid en het uitvoeringsprogramma Energiek Drenthe geformuleerd ten aanzien van de maatregelen.
- Wat kunnen we, op grond van de tussenbalans Energiek Drenthe en andere (statistische) bronnen, te weten komen over de mate waarin gewenste kwaliteit na vaststelling van het beleid in 2006 werd bereikt?
- Hoe kijken de relevante samenwerkingspartners aan tegen de wijze waarop de provincie heeft bijgedragen aan de nagestreefde en ook feitelijke ontwikkelingen op het gebied van energiebeleid?
- Hoe kijken de relevante samenwerkingspartners aan tegen de wijze waarop zij zelf hebben bijgedragen aan de nagestreefde en ook feitelijke ontwikkelingen op het genoemde gebied?
- In hoeverre willen medewerkers van de provincie een nadere precisering geven van de bijdrage die de provincie heeft geleverd aan de ontwikkeling op het genoemde gebied?
- In hoeverre worden deze beelden en ervaringen over en weer gedeeld en in hoeverre lopen deze beelden en ervaringen over en weer uiteen?
- Welke leerpunten kunnen uit het voorgaande worden getrokken over de inrichting van de verdere uitwerking van het energiebeleid?

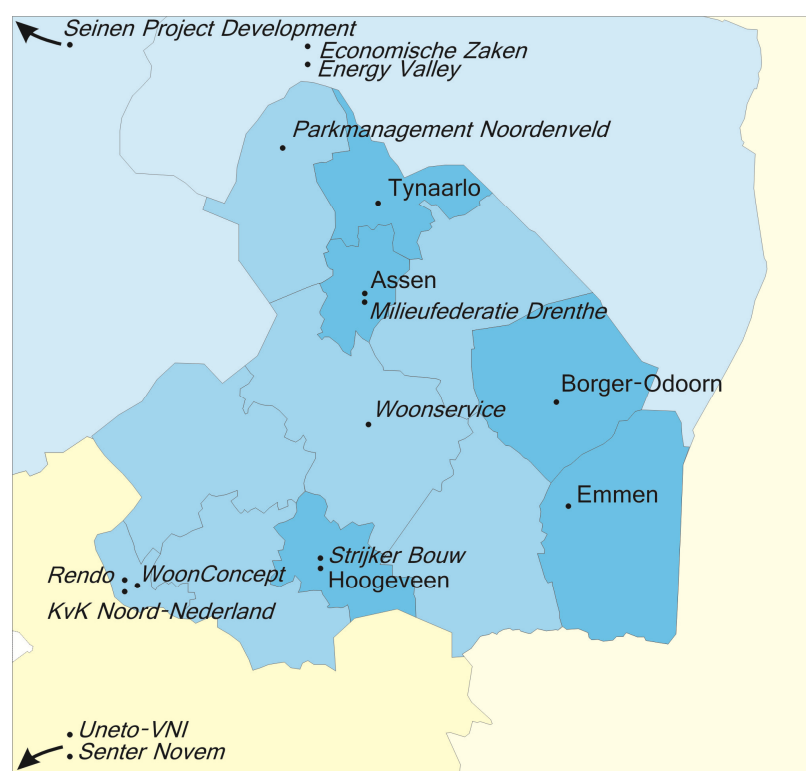
De evaluatie is niet het eindpunt van de implementatie Energiek Drenthe en Energie en Klimaat, maar kan gezien worden als beginpunt voor het verder uitwerken van samenwerkingsverbanden en uitvoering van beleid. In de beleidscyclus is een evaluatie nooit een eindpunt, maar een punt op een cirkel en kan worden gebruikt als een van de uitgangspunten voor het maken van nieuw beleid. Het gaat er niet om fouten te vinden, maar successen en verbeterpunten te ontdekken. Deze evaluatie mikt op betere beeldvorming en scherpere rolopvatting van de provincie en de samenwerkingspartners.

Het onderzoek is voor een belangrijk deel gebaseerd op interviews. Na elk interview kregen de geïnterviewden een verslag. Hen werd verzocht onvolkomenheden eruit te halen of eventueel nog aanvullingen te doen. Vervolgens zijn op basis van deze interviews twee presentaties gehouden. Hier werd getracht de rode lijn uit de interviews te halen en aan de deelnemers gevraagd of ze het gepresenteerde beeld herkenden. De reacties zijn, samen met de informatie uit de interviews, de basis voor dit rapport. Door herhaald te controleren of informatie uit deze interviews goed is overgekomen, wordt gegarandeerd dat het eindresultaat een waarheidsgetrouw beeld van de waargenomen werkelijkheid geeft.

1.4 Selectie geïnterviewden

Uiteraard kon niet iedere partner van de provincie geïnterviewd worden. Daarom is in overleg met de provincie een selectie gemaakt. Er zijn zeven medewerkers van de provincie geïnterviewd. Dat zijn de energiecoördinator en vertegenwoordigers van de vijf B's, te weten Besparen, Bodem, Biomassa, Bedrijven en twee voor Bewustwording.

Bij de externen is gekozen voor twee woningbouwcorporaties, drie bedrijven die actief zijn op het gebied van energie en klimaat, vier overkoepelende



Kaart 1: geselecteerde externe partners

organisaties, SenterNovem, VROM en vijf gemeenten. De gemeenten zijn zo geselecteerd, dat drie van de HEMA kernen bezocht zijn, en twee van de overige gemeenten. Zij liggen verspreid over de provincie.

Aanvullend zijn twee deskundigen geïnterviewd die de onderzoeker toevallig in ander verband tegenkwam. Dat zijn de heer Spakman van de provincie Groningen en van de heer Janssen van Acore. De eerste kent de provincie Drenthe via contacten tussen beide provincies, terwijl de tweede een aantal projecten op energiegebied voor de provincie Drenthe gemanaged heeft.

1.5 Opbouw van het rapport

Het beleidsterrein energie en klimaat is zeer veelzijdig. Tijdens het onderzoek was het terrein daarom nauwelijks af te bakenen en zeker is, dat bepaalde aspecten niet besproken zijn. Dit rapport gaat bijvoorbeeld niet in op het effect van CO₂ productie door lage waterstanden in de veengebieden, terwijl dat een belangrijke CO₂ producent van de provincie is. Om hier iets over te kunnen zeggen, zijn te weinig belanghebbenden geïnterviewd.

Er zijn diverse netwerken die soms wel en soms geen relaties met elkaar hebben. Om overzicht over de materie te krijgen, kan gekozen worden voor verschillende benaderingen. Er kan een overzicht gemaakt worden van bepaalde energiedragers of bepaalde energiestromen, maar omdat de centrale vraag draait om actoren, is er hier voor gekozen om bepaalde groepen actoren in de diverse hoofdstukken te behandelen. Zo worden de relaties met gemeenten in hoofdstuk 3 besproken, die van ondernemers in hoofdstuk 4 en die van woningbouwcorporaties in hoofdstuk 5. Dat betekent niet dat deze actoren niet met elkaar te maken hebben. Verre van dat. De aandacht wordt in de betreffende hoofdstukken daarom gericht op de kerntaak van de te behandelen organisatiesoort.

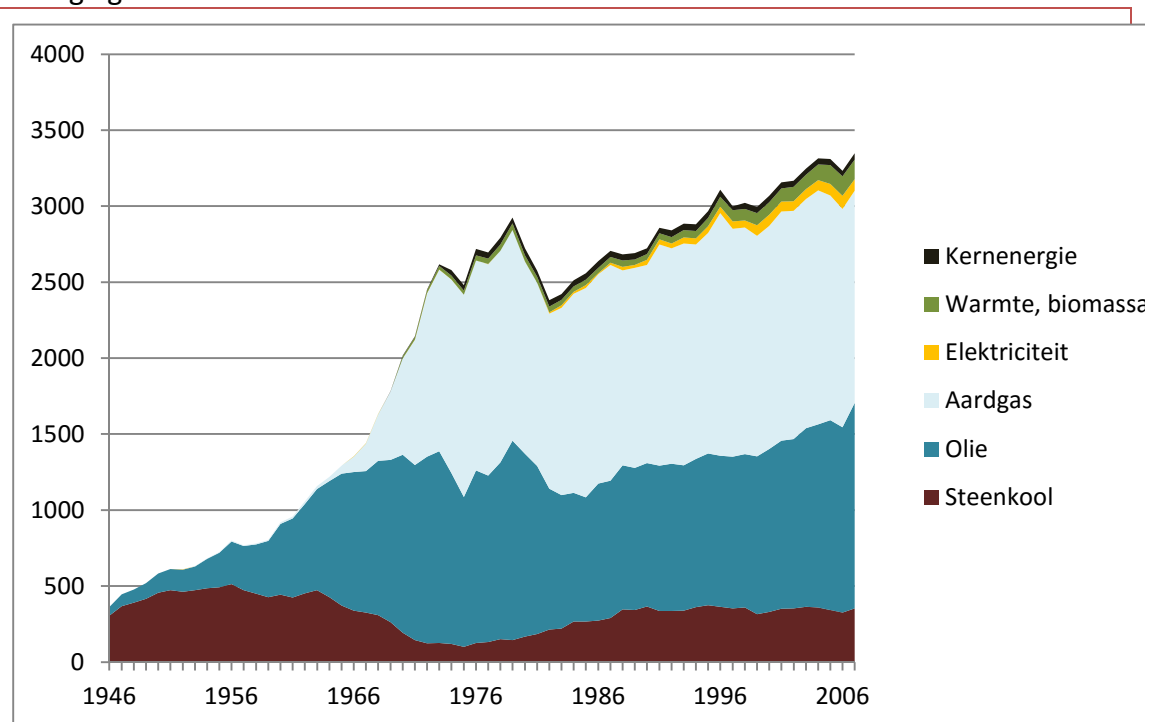
Toch bleek veel niet onder deze drie belangrijke groepen actoren te behandelen zijn. Energiebeleid is facetbeleid. Dat betekent dat sommige maatregelen invloed hebben op meerdere actoren en andere maatregelen niets te maken hebben met de drie genoemde actor-groepen. Vandaar dat ervoor is gekozen om deze hoofdstukken vooraf te laten gaan door een beschrijving van kenmerken van het beleidsterrein in hoofdstuk 2 en hoofdstuk 6 te wijden aan onderwerpen die moeilijk of slecht te behandelen waren in de voorgaande hoofdstukken.

Er zijn aan het eind van een groot aantal paragrafen korte bevindingen en bijbehorende aanbevelingen te vinden. De aard van de aanbevelingen wisselt enorm. Soms kunnen ze decentraal worden uitgevoerd, soms moeten ze centraal worden uitgevoerd. Soms is er een politiek besluit voor nodig en soms kunnen individuele ambtenaren het geschrevene ter harte nemen. Dit rapport legt niet het ei van Columbus, maar is zo geschreven, dat het tips bevat die de provincie kan helpen zoveel mogelijk van het ambitieuze beleid te realiseren.

2 Kenmerken van het beleidsterrein

Energie- en klimaatbeleid vormen een jong beleidsterrein. Dat heeft twee oorzaken. De olieproductie is over de top heen en de film van Al Gore heeft aan de discussie of er al dan niet een broeikaseffect was een einde gemaakt.

In de tweede helft van de vorige eeuw hebben we energie behandeld als een oneindige bron. Dat is te zien aan de grafiek van het energieverbruik die, tussen de vondst van gas in Slochteren in 1959 en de olieboycot in 1973, een ongelooflijke groei liet zien. Er bestond een directe koppeling tussen energieverbruik en economische groei. Die tijd is, Den Uyl voorspelde het al, nooit meer terug gekomen. Aanvankelijk is het energieverbruik behoorlijk gedaald, maar sinds de jaren tachtig is er een stevige stijging van het energieverbruik. Het beleid was erop gericht om de relatie tussen energie en economische groei te ontkoppelen. Een bedrijf kan ook groeien bij een lager energieverbruik.

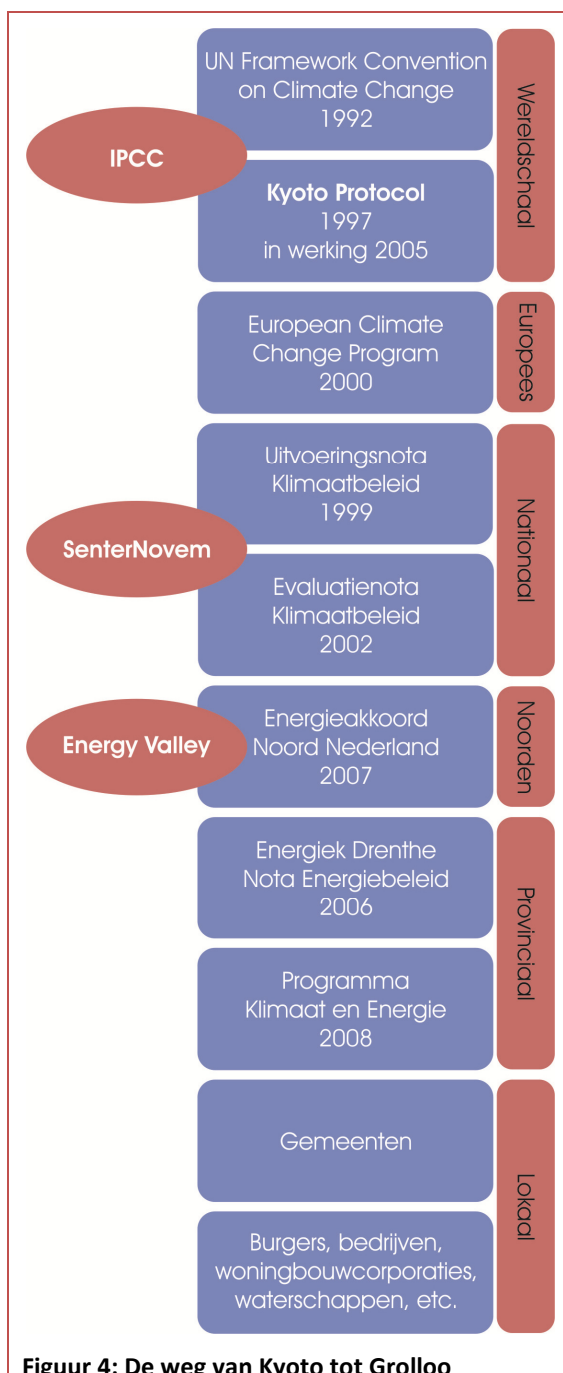


Figuur 3: energieverbruik in Nederland (CBS Statline 2008)⁴

Tegenwoordig wordt duidelijk dat de olie op raakt. Het IEA constateert in haar World Energy Outlook voor 2008 dat de productie de laatste twee jaar gelijk is gebleven, terwijl de vraag is toegenomen. Hoewel de prijs na een korte tijd boven de honderd dollar te zijn geweest, weer onder de zestig dollar per vat is, verwacht IEA dat de olieprijs binnen enkele jaren permanent boven de honderd dollar per vat uit zal stij-

⁴ Bij Elektriciteit gaat het om geïmporteerde elektriciteit. De oorsprong daarvan bestaat onder meer uit Franse kernenergie, Duitse windmolens en Noorse waterkracht.

gen (Koppelaar 2008). Voor Nederland zullen de gevolgen relatief meevallen, zolang we nog aardgas hebben, maar ook die voorraad is eindig. Uit interviews is gebleken dat de stijgende prijzen nog weinig effect hebben gehad op het gedrag van huishoudens en bedrijven. De uitzondering daarop zijn de tuinbouwbedrijven. Voor hen zijn de energiekosten zo gestegen, dat de rentabiliteit van de bedrijven ernstig in gevaar is.



Figuur 4: De weg van Kyoto tot Grolloo

De film van Al Gore heeft de discussie beëindigd of broeikasgassen het klimaat zouden beïnvloeden. Dat betekent voor bedrijven en burgers echter niet dat ze massaal geschrokken zijn. Overheden waren al op de hoogte. Al Gore was immers vicepresident voordat hij de verkiezingen van Bush verloor en was een van de drijvende krachten achter de Kyoto akkoorden. De regering Bush heeft sindsdien een verdragend beleid gevoerd en de akkoorden niet getekend. Elders in de wereld en bij uitstek in Europa is het proces voortgezet met Europees beleid, nationale beleidsvoornemens en het Energy Akkoord Noord Nederland tussen de noordelijke provincies en twee ministeries. Binnen dat kader heeft Drenthe beleid geformuleerd in de nota Energiek Drenthe en het Programma Klimaat en Energie.

De grafiek van het CBS (Figuur 3) laat zien, dat er veel mogelijk is. Er was een daling van 18% over vier jaar mogelijk tussen 1978 en 1982. Het is echter tegelijk duidelijk, dat er veel moet gebeuren. De vraag is wie dat moet doen en welke rol Drenthe kan spelen.

2.1 Overheidstaak

Energie en klimaat vallen niet automatisch onder het takenpakket van de provincies. Vooral sinds het boek van Peters (2007) is het goed om vast te stellen of hier inderdaad een taak voor de provin-

cie ligt. Tijdens de interviews is ervan uitgegaan, dat de provincie een politiek besluit heeft genomen om op dit beleidsterrein actief te zijn en is aan de partners gevraagd wat de provincie zou kunnen doen. Zoals we verderop zullen zien, zijn daar inder-

daad punten aangegeven die de provincie volgens die partners zou kunnen oppakken of terecht al oppakt.

Maar is energie en klimaat een overheidstaak? Om te beginnen met het klimaatbeleid: Het klimaat kan gezien worden als een collectief goed. Het is een goed waar iedereen in leeft. Men kan er zich niet aan onttrekken. Ook kan de producent van een goed klimaat niet voorkomen dat iemand er gebruik van maakt. Het is dus een strikt collectief goed (Hoogerwerf 2003). De markt zal het nooit uit zichzelf leveren. Bedrijven kunnen het immers niet bij iemand in rekening brengen. De overheid kan dat wel, namelijk in de vorm van belastingen. Het gevolg is dat overheidsingrijpen onontkoombaar is, als mensen willen dat het klimaat gezond blijft. Op nationaal niveau is daarvoor al een uitgebreide milieuwetgeving opgetuigd. Gemeenten hebben bevoegdheden, maar ook provincies moeten milieuvergunningen afgeven (art. 8.1 Wm). Bovendien hebben gemeenten en provincies bevoegdheden om op grond van die wet een milieubeleidsplan op te stellen, zodat er ruimte is om aan bedrijfsmatige activiteiten eisen te stellen (art. 4.9 Wm). In de vergunning worden voorschriften verbonden met betrekking tot doelmatig gebruik van energie (art. 8.12b onder a Wm). Daarmee beschikt de provincie dus over belangrijk gereedschap.

Op het gebied van energie is het wat moeilijker. Bedrijven kunnen energie kopen en gebruiken, maar houden geen rekening met de externe effecten, zoals effecten op het klimaat. De Wet Milieubeheer is een gereedschap om deze externe effecten te beperken, maar wordt nog nauwelijks toegepast als middel bij het energiebeleid. Uit een van de interviews is gebleken, dat de medewerkers bij de provincie die verantwoordelijk zijn voor het afgeven van milieuvergunningen, weinig interesse hebben getoond voor het energieonderdeel van deze vergunning. Dat betekent dat een belangrijke kans op invloed onvoldoende benut wordt.

Als de olie op raakt, zou je kunnen verwachten, dat de markt het gebruik vanzelf gaat bijsturen. Toch gaat dit allemaal niet zo gemakkelijk. De eerste Drentse bedrijven die hun gebruik van energie moeten bijsturen, de tuinders in het zuidoosten van de provincie, hebben te weinig financiële reserves om over te kunnen schakelen op een alternatieve energiebron. Als een grote investering het mogelijk zou maken om de bedrijven rendabel te houden, bijvoorbeeld het aanboren van aardwarmte, dan is er een organisatievorm nodig die de bedrijven in staat stelt de investering te doen. Een overheid kan daar een rol spelen.

De olie raakt op. Het gas zal daarna opraken. De economie draait momenteel voor een zeer groot deel op fossiele brandstoffen (Figuur 3). Als we er niet op willen achteruit gaan, is er een transitie noodzakelijk. Grote bedrijven zouden die transitie kunnen leiden, maar die hebben vaak veel belangen bij de oude gang van zaken. Zij zullen zo lang mogelijk op de oude voet doorgaan. Kleinere bedrijven zijn daarentegen niet in staat om zelfstandig de transitie tot stand te brengen. Zij zijn afhankelijk van het gedrag van andere bedrijven. Een transportbedrijf dat zijn vrachtwagens op biobrandstoffen zou willen laten rijden, kan onmogelijk de productie en distributie voor haar rekening nemen. Tegelijk zijn dergelijke bedrijven te klein om anderen over te halen dit te doen. Zonder stimulans van de overheid zal er dus geen verandering optreden. Dat is bijvoorbeeld zichtbaar bij de buurman Duitsland. Terwijl hier

nauwelijks 5% van de energievoorziening bestaat uit duurzame energie, is het aandeel daar al boven de 20%. Het verschil is het overheidsbeleid dat bij de vorige crisis werd ingezet en sindsdien is vastgehouden.

Een mooi voorbeeld is de bouw. Op langere termijn is het rendabel om energiezuinig te bouwen. Toch lukt het niet om de bouwwereld zover te krijgen om alleen nog maar CO₂-neutraal en energiezuinig te bouwen. De oorzaak is de *vele handen problematiek*. Bouwers, installateurs, architecten, banken en ontwikkelaars kunnen allen erop aandringen dat er energiezuinig gebouwd wordt, maar doordat alle partijen te maken hebben met concurrenten en eisen om op korte termijn winst te maken, en omdat samenwerking tussen deze partijen tijdrovend en noodzakelijk is, lukt het niet om CO₂-neutraal en energiezuinig te bouwen. De overheid kan hier een rol spelen. De vele handen problematiek kan namelijk alleen opgelost worden, als er een trekker op staat, die ervoor zorgt dat de partijen geleid worden tot het aanpassen van hun gedrag.

Gemeenten vormen soms de beste overheidslaag om de rol van trekker op zich te nemen. In die gevallen waar gemeenten in onderlinge concurrentie zouden kunnen komen, is een hogere bestuurslaag nodig. Er zal dus steeds gekeken moeten worden welke bestuurslaag het meest geschikt is.

De provincie heeft een zeer hoge ambitie verwoord in het PKE (2008). Het college acht een reductie haalbaar van 30% van de CO₂ uitstoot ten opzichte van 1990. Het gevaar is dat andere partijen achterover gaan leunen en zeggen van: doe maar. De provincie is zich ervan bewust, dat ze die hoge doelstelling niet kan halen zonder hulp van andere partijen. Het is dus weliswaar een overheidstaak om op het gebied van klimaat en energie de rol van trekker te spelen, maar het is de vraag of de overige actoren op dit beleidsterrein gezien moeten worden als actoren waar aan getrokken moet worden, of als actoren die moeten worden verleid, uitgenodigd of zelfs geholpen, bijvoorbeeld door verbindingen te leggen, door zelf de benodigde acties te ondernemen die zullen leiden tot de gewenste transitie.

Micro-wkk's en WKO

Micro-WKK zijn geavanceerde verwarmings- en heetwaterketels. Ze gebruiken de restwarmte om elektriciteit op te wekken door middel van WKK techniek (Warmte Kracht Koppeling). Ze zijn zeer geschikt om in bestaande bouw in te passen, omdat de efficiëntie van de ketels toeneemt bij een hogere warmtevraag. In nieuwbouw zou de warmtevraag klein gehouden moeten worden door goede isolatie en bijvoorbeeld WKO (warmte koude opslag). Omdat volgens de Trias Energetica besparen vóór efficiënt gebruik gaat, kan micro-WKK in een perfect geïsoleerde woning gezien worden als zinloze techniek.

WKO is een techniek, om de warmte die een gebouw in de zomer over heeft in de grond op te slaan, zodat die in de winter gebruikt kan worden voor de verwarming van hetzelfde pand.

1. De milieuwet biedt overheden de mogelijkheid om via het vergunningstelsel bedrijven eisen op te leggen met betrekking tot het energiegebruik. De indruk bestaat dat de provincie dit middel onvoldoende inzet.
 - a) Maak gebruik van de bevoegdheden in de milieuwet. De provincie is vergunningverlener van een aantal grotere bedrijven. (Zie ook B23:45)
2. Energie- en klimaatbeleid is een facet van zeer veel sectorale beleidsterreinen. Daardoor is er geen eenduidige aanwijzing die aangeeft welke overheidslaag de leidende actor op dit beleidsterrein zou moeten zijn. Elk project kan met een andere bevoegdheidsverdeling te maken hebben.
 - a) Onderzoek, door middel van overleg met partners, wie de logische trekker is bij een bepaald project.
 - b) Bij de vele handen problematiek moet iemand het initiatief nemen. Als een andere partij dat doet, bijvoorbeeld Energy Valley, kan Drenthe zich daarbij aansluiten. Als dat niet gebeurt, kan Drenthe zelf het initiatief nemen.

2.2 Onoverzichtelijk

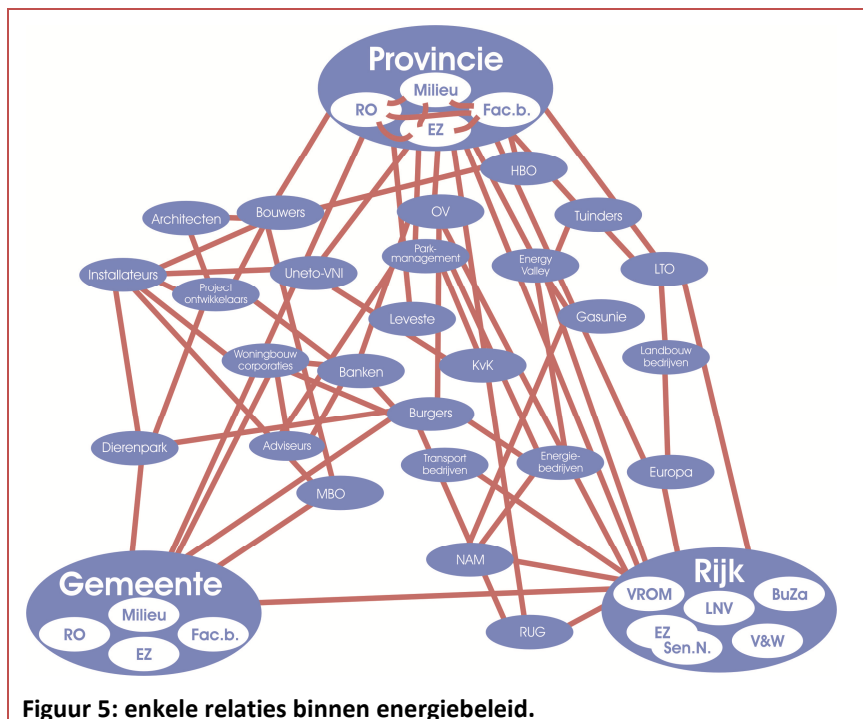
Het beleidsterrein is onoverzichtelijk. De oorzaak is, dat er vrijwel geen economische activiteit te bedenken valt, die geen energie kost. De landbouw op het platteland, de kantoren in de steden, de wegen, de tuinbouw, alles kost energie. Veel activiteiten gebruiken een combinatie van energie. Wonen gebruikt gas voor verwarming en elektriciteit voor verlichting. Sommige activiteiten, zoals koken, kunnen zowel op gas als op elektriciteit.

Wie in termen van transitie denkt, ziet ook een scala van mogelijkheden. Auto's kunnen op biobrandstoffen gaan rijden, maar elektriciteit zou ook een goede oplossing kunnen zijn. De vraag is dan weer hoe de elektriciteit wordt opgewekt, kolen centrales, kerncentrales, wind- of zonne-energie. Alle keuzes kunnen samenhangen en kunnen zelfs tegenstrijdig zijn. Een mooi voorbeeld dat tijdens het onderzoek boven tafel kwam, was de komst van micro-WKK's, zie kader. Het toepassen van micro-WKK's in nieuwbouw betekent dat de ketel niet optimaal benut wordt, terwijl het de bouwer makkelijk wordt gemaakt om de wettelijke EPC waarde te halen.

Het beleidsterrein is onoverzichtelijk doordat er veel actoren⁵ actief zijn en zij op tal van gebieden moeten samenwerken om vooruitgang te boeken. Voor biogasbussen is niet alleen een bus nodig, maar ook een infrastructuur, voor zonnepanelen zou de mogelijkheid om terug te leveren aan energiebedrijven een goede zaak zijn, voor de levering van overtollige warmte bij een productieproces, is een afnemer in de buurt nodig.

⁵ Een eenvoudig voorbeeld: volgens de website van VROM formuleren de ministeries VROM, EZ, LNV, Verkeer en Waterstaat en Buitenlandse Zaken allen onderdelen van het energie en klimaatbeleid.

Figuur 5 laat een beperkt aantal relaties zien binnen het energie- en klimaatbeleid. Er zijn niet alleen tussen organisaties dwarsverbindingen, maar ook binnen organisaties. Elke gedeputeerde heeft wel meerdere taakvelden in de portefeuille waarmee een deel van de energie- en klimaatdoelstellingen gehaald zouden kunnen worden. Voor optimaal energie- en klimaatbeleid is dus goede interne en externe samenwerking nodig. De terugslag hiervan is te vinden in het PKE (2008) onder de kop participatie.



Figuur 5: enkele relaties binnen energiebeleid.

In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen sectorbeleid en facetbeleid. Sectoren zijn bijvoorbeeld het milieubeleid, ruimtelijke ordening, het OV beleid. Bij sectorbeleid is bij een goed georganiseerde overheid makkelijk aan te geven welke afdeling en welke bestuurder verantwoordelijk is voor dat beleid. Facetbeleid is echter binnen een organisatie moeilijk te plaatsen. Een mooi voorbeeld van facetbeleid is emancipatiebeleid. Het is on-

mogelijk om een afdeling het beleid uit te laten voeren, maar als alle afdelingen er aan meewerken, kan het tegen geringe kosten vrij makkelijk uitgevoerd worden.

Hetzelfde geldt voor energiebeleid. Als een bestuurder energiebeleid als taak toegewezen krijgt en een beperkt aantal ambtenaren de taak om het uit te voeren, zal het heel moeilijk zijn doelen te realiseren. Als de bestuurder echter de medewerking van zijn collega's krijgt en diezelfde ambtenaren de medewerking van hun collega's kan veel bereikt worden. Als economische zaken, milieu, facilitaire zaken en ruimtelijke ordening bij hun normale werk even het energie- en klimaatbelang meenemen, kan tegen geringe kosten een enorm effect bereikt worden.

Onlangs is er binnen de provincie Drenthe een reorganisatie geweest. Een aantal externe instellingen heeft daar niets van gemerkt. De contactpersonen die ze binnen de organisatie hadden, bleven hun contactpersoon. Andere organisaties raakten hun contacten binnen de provincie echter volledig kwijt. Omdat dit beleidsterrein staat of valt bij het onderhouden van contacten, moet die situatie zo veel mogelijk voorkomen worden. Reorganisaties hebben vaak tot gevolg dat organisaties zich naar binnen keren. Soms gaan mensen vechten voor hun posities en soms moeten ze hun uiterste best doen, om interne contacten te behouden.

Om te voorkomen dat er contacten wegvallen, kan gebruik gemaakt worden van een klantvolgsysteem. Mensen die taken van anderen overnemen, zouden in dat systeem kunnen nagaan welke afspraken er zoal gemaakt zijn.

Dit klantvolgsysteem is bij dit beleidsterrein bij uitstek interessant, omdat er met bepaalde partners veel verschillende contacten zijn. Bedrijven hebben contacten met Economische Zaken voor innovaties, met Milieu voor hun vergunningen en met Klimaat en Energie voor activiteiten op dit gebied. Een van de respondenten noemde de provincie een cluster van organisaties. Door bij te houden wie eerder contact heeft gehad met een bepaalde actor, en wat daar zoal is besproken, kunnen medewerkers voorbereid zijn op mogelijke teleurstellingen.

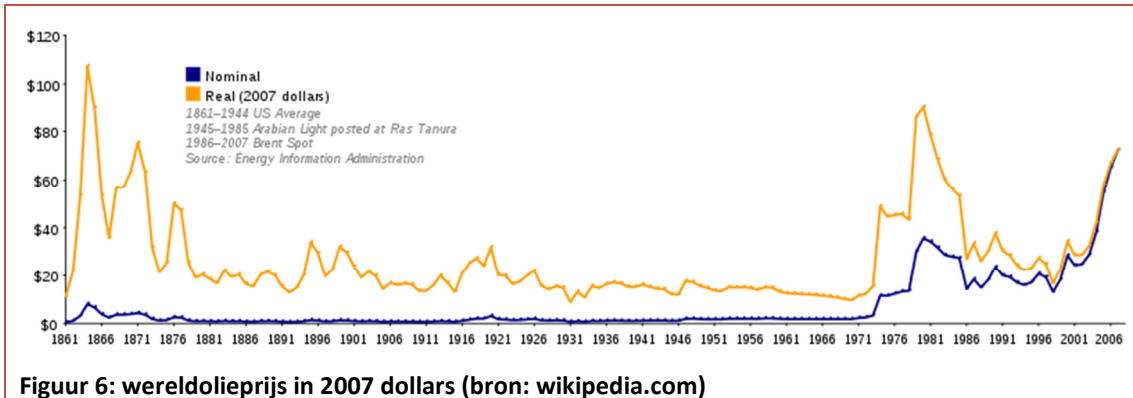
Voorwaarde van een klantvolgsysteem is wel, dat het goed moet worden bijgehouden. Het systeem is maar de halve oplossing.

3. Reorganisaties kunnen leiden tot verbreken van contacten met externe partners, doordat organisaties tijdens reorganisaties sterk intern gericht raken.
 - a) Bij het opstellen van een reorganisatieplan, moet rekening gehouden worden met de effecten ervan op de contacten met externe partijen. Dit kan deels opgevangen worden door een klantvolgsysteem (bevin-ding). Het kan ook opgevangen worden door bij overdracht van taken ook te denken aan een overdracht van het netwerk. Tenslotte moet naar de externe partij gecommuniceerd worden wie haar nieuwe contactpersonen zijn.
4. Partners van de provincie merken regelmatig, dat medewerkers van de provincie niet weten welke eerdere contacten deze partners met andere medewerkers van de provincie hebben gehad.
 - a) Voer een klantvolgsysteem in.
 - b) Zorg dat de medewerkers goed opgeleid worden in het gebruik van het klantvolgsysteem.
5. Nieuwbouwwoningen kunnen voor een betaalbare prijs binnen de geldende EPC-normen gebouwd worden zonder micro-WKK.
 - a) Bij de berekening van de EPC-norm voor nieuwbouw zou uitgegaan moeten worden van een standaard HR ketel. De provincie kan dit op landelijk niveau inbrengen.

2.3 Conjunctuur

Energie en klimaat is een beleidsterrein dat conjunctuurgevoelig is. De historie ervan is goed terug te zien in Figuur 3. Tot 1973 groeide het energieverbruik sterk dankzij de lage prijs van het aardgas uit Slochteren en ook dankzij een langdurige economische groei. De schok van de olieboycot paste overigens bij eerdere waarschuwingen, van onder meer de Club van Rome (Meadows 1972) en artikelen, dat de bevolkingstoename ons boven het hoofd zou kunnen groeien (Heeren 1974). De olieprijs,

lange tijd zeer stabiel, schoot omhoog (Figuur 6). Er ontstond een gevoel dat er iets moest gebeuren.



Figuur 6: wereldolieprijs in 2007 dollars (bron: wikipedia.com)

Dit gevoel is niet blijven bestaan. Hoewel alom bekend was, dat er een einde aan de olievoorraad was, bleven verdere schokken uit en na de introductie van beter geïsoleerde woningen en spaarlampen verdween het onderwerp toch van de politieke agenda. Uit interviews bleek dat in Drenthe gedurende de laatste tien jaar bij veel gemeenten het energiebeleid vrijwel geheel van de agenda verdween. Ondanks de fusies van veel gemeenten, slaagden kleinere gemeenten er niet in mensen vrij te maken voor dit onderwerp.

Het klimaatprobleem is bij de burger opnieuw bekend geworden na de film van Al Gore, *An Inconvenient Truth*. Sinds het moment dat de film is uitgekomen, is het onderwerp niet meer van de agenda verdwenen.

Afgelopen zomer was de olieprijs hoog. Dit heeft nu niet meer alleen met politieke conflicten te maken, maar ook met de eindigheid van de olievoorraad. Volgens het IEA is voor het eerst sinds 1861 de bekende olievoorraad in de wereld twee jaar achtereen gedaald. Dat zal betekenen dat de olieprijs blijvend boven \$100 zal uitstijgen (Koppelaar 2008). Energieverslindende productieprocessen moeten dus op zoek naar methoden die gebruik maken van minder energie of van andere energiebronnen. In tegenstelling tot de crisis van 1973 zal de tijd van goedkope olie niet meer terugkeren. Dit is wel degelijk een structureel probleem.

Er zijn andere factoren die een rol spelen bij het op de agenda plaatsen van klimaat en energie als beleidsdoelstelling. Die zijn wel conjunctureel. Dat Rusland het aardgas gebruikt om invloed in de internationale politiek te verwerven, is alleen een probleem als de verhoudingen tussen het Westen en Rusland slecht zijn. Of deze verhoudingen structureel slecht zijn, valt nog maar te bezien. De film van Al Gore heeft natuurlijk een enorme impact gehad, maar het effect ervan lijkt nu langzamerhand wel uitgewerkt. Het krantenbericht dat de Elfstedentocht niet vaker dan eens in de achttien jaar gehouden zal kunnen worden, heeft buiten Friesland nauwelijks iemand geschokt. De verdwijning van het leefgebied van de ijsbeer is vervelend, maar minder belangrijk dan het fileprobleem. Het probleem zal niet verdwijnen. Het klimaat zal warmer worden, maar het is niet een probleem dat automatisch aandacht van de overheid krijgt in tegenstelling tot uitvoeringstaken als ruimtelijke ordening, waterbeheersing en vergunningenbeleid.

Een goede overheid ziet vooruit. Drenthe laat zien in haar nota Energiek Drenthe en het PKE (2008) dat ze dat van plan is. Uit het Duitse zonne-energiebeleid blijkt dat de stabiliteit in het beleid een belangrijke succesfactor is. Na twintig jaar subsidies voor alternatieve energie, is 20% van de energie in Duitsland duurzaam. In Nederland is dat minder dan 5%. Duitsland loopt dankzij beleid dat is ingezet in de jaren tachtig

internationaal voorop op het gebied van zonne-energie. De competitie tussen gemeenten wordt er bijgehouden op de *Solarbundesliga*.

In interviews gaven diverse partijen het belang van een stabiele overheid aan. Als voorbeeld genoemd werd het beëindigen van subsidies op biomassa installaties voordat bedrijven zo ver waren om de installa-



Figuur 7: Stadion FC Freiburg vol zonnepanelen

bron: www.solarbundesliga.de

ties te bouwen. Om gemeenten en het bedrijfsleven meer vertrouwen te geven, zou het volgende kunnen worden overwogen. De Provinciale Staten kunnen een nieuw type besluiten invoeren. Grondwettelijke veranderingen moeten met tweederde meerderheid worden aangenomen door de Eerste en Tweede kamer. De PS kunnen afspreken om bepaalde besluiten, die om effectief te zijn langere tijd van kracht moeten blijven, door tweederde meerderheid aangenomen worden. Als daarbij bovendien wordt afgesproken dat de Staten deze regeling alleen met tweederde meerderheid beëindigen, ontstaan er maatregelen die minder conjunctuurgevoelig zijn.

Een andere oplossing kan zijn om in plaats van beleidsregels bepaalde maatregelen vast te leggen in verordeningen. Die zijn moeilijker door een opvolger van de huidige gedeputeerde weer op te heffen dan een beleidsregel.

Er is geen wettelijke grondslag voor dit soort besluiten. Dat betekent dat dergelijke besluiten wettelijk niet beter beschermd zijn dan andere besluiten. De Staten kunnen wel afspreken dat ze zich aan deze regel houden, zodat de regelgeving stabiel is en meer vertrouwen wekt bij bedrijven en gemeenten die zouden kunnen reageren op dergelijke maatregelen. Zo ontstaat ongeschreven recht.

Elk bestuur wil graag een betrouwbare overheid zijn. In de praktijk blijkt dat doel echter moeilijk haalbaar. Na verkiezingen kunnen er nieuwe bestuurders komen en die moeten, al was het maar naar de eigen politieke achterban toe, laten zien dat zij verschil maken.⁶ Zo ontstaat niet alleen de neiging om nieuw beleid te maken, zoals

⁶ Zie ook Peters (2007).

Peters laat zien, maar ook om oud beleid op voor burgers en ondernemers onvoorspelbare momenten af te bouwen. Voor een beleidsterrein als klimaat en energie, waar maatregelen langdurig van kracht moeten blijven om effect te sorteren en dat gevaar loopt door een inzakkende conjunctuur van de agenda te verdwijnen, is dat ernstiger dan voor veel andere beleidsterreinen. Om betrouwbaar te zijn naar bedrijven en gemeenten toe, is het juist op dit beleidsterrein van belang maatregelen te beschermen tegen al te snelle veranderingen in de belangstelling voor het klimaat en energie.

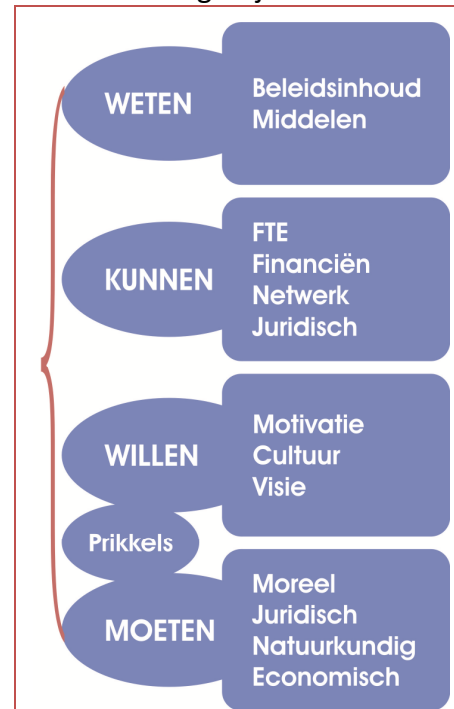
Een andere manier om betrouwbaarder over te komen is om bij het instellen van een subsidie-instrument direct aan te geven wat het plafond is. Door, bijvoorbeeld via internet, te communiceren hoeveel er nog in de pijplijn zit, kunnen bedrijven en burgers kennis nemen in hoeverre ze nog kans maken op geld uit de subsidiepot. Er moet niet alleen worden aangegeven wat al is uitgegeven, maar ook hoeveel er in behandeling is.

Bedrijven moeten hun voortbestaan nooit afhankelijk maken van subsidiepotten. Hoewel dat in het bedrijfsleven bekend is, zijn er altijd bedrijven die dat toch doen. Dat is nooit helemaal te voorkomen en een overheid moet ook niet alles willen oplossen, maar door bij projecten alleen opstartsubsidies en geen exploitatiesubsidies te verlenen, krijgen bedrijven een zo duidelijk mogelijk signaal.

6. Er is bij burgers, bedrijven en gemeenten behoefte aan stabiele regelgeving. Bij een conjunctuurgevoelig beleidsterrein is dat moeilijk te garanderen.
 - a) Introduceer voor stabielere regelingen een 2/3 meerderheidseis voor zowel het aannemen als stoppen van de regeling. Men zou ze, analoog aan de grondwet, provinciale grondregelingen kunnen noemen.
 - b) Of leg de regelgeving vast in verordeningen. De ervaring leert dat die minder snel worden afgebouwd dan beleidsregels.
7. Subsidies met een open einde, zullen leiden tot teleurstellingen, doordat het zeker is dat ze eenmaal beëindigd zullen worden, maar onzeker wanneer. Zie ook B6:27.
 - a) Introduceer uitsluitend subsidiemaatregelen met plafonds en/of looptijden en communiceer constant, bijvoorbeeld via internet, hoeveel er nog aangevraagd kan worden.
 - b) Neem als uitgangspunt dat exploitatiesubsidies onnodig moeten zijn.

2.4 Verandering

Stoppen met het produceren van CO₂ en stoppen met gebruik van fossiele brandstoffen wordt omschreven als een transitie: een overgang van een economie gebaseerd op fossiele brandstoffen naar een economie die gebaseerd is op andere energieleveranciers. Dat is eigenlijk niets anders dan een verandering. Bij een verandering komt het aan op vier kenmerken van uitvoerders, namelijk weten, kunnen, willen en moeten (Hoogerwerf 2003). Met weten wordt de kennis van de beleidsinhoud en kennis van middelen bedoeld. Kunnen beschrijft de competenties van de uitvoerder. Theoretisch is denkbaar, dat iemand iets wel kan, maar niet weet dat hij het kan. Moeten en willen zijn de prikkels die de uitvoerder ervaart. Er kan een intrinsieke motivatie zijn om iets te doen. Dat hangt vaak samen met een cultuur van een organisatie of de visie van een bestuur. Het kan zo zijn, dat een organisatie wel moet veranderen. Dat olie opraakt is een natuurkundig fenomeen. We verbranden de olie sneller, dan de natuur kan aanmaken. Dit zal economische gevolgen hebben. De IEA verwacht dat de olieprijs constant boven de honderd dollar zal komen te liggen, zodat bedrijven die veel energie gebruiken moeilijker kunnen concurreren met bedrijven die weinig energie gebruiken. Denk aan de tuinders die moeten concurreren met tuinders in warmere landen.



Figuur 8: kenmerken bij verandering

Hier worden de kenmerken van organisaties ten opzichte van verandering niet nader uitgewerkt. In de volgende hoofdstukken zal zo nu en dan teruggegrepen worden op deze vier kenmerken.

3 Gemeenten

Voor dit onderzoek zijn interviews gehouden met ambtenaren van vijf gemeenten. Drie ervan zijn HEMA gemeenten, te weten Hoogeveen, Emmen en Assen. De overige twee zijn de plattelandsgemeenten Tynaarlo en Borger-Odoorn.

Gemeenten kunnen veel op het beleidsterrein energie en klimaat. Zo beschikken zij over gebouwen, een wagenpark, voeren zij beleid op het gebied van afvalverwerking, ruimtelijke ordening en moeten zij vergunningen afgeven voor bedrijven. Bovendien hebben ze mogelijkheden om hun burgers te benaderen. Zij staan, zeker vergeleken bij het Rijk en de provincies, dicht bij burgers. Hun medewerking is daarom een belangrijke bouwsteen bij het behalen van de ambities van de provincie.

3.1 *Groeiende ambitie*

Tijdens de interviews met ambtenaren van een aantal gemeenten, ontstond een gemêleerd beeld. De overeenkomst was, dat het beleidsterrein in alle gemeenten in opkomst was. Het verschil was, dat in sommige gemeenten de beleidsontwikkeling bijna van nul opgebouwd moet worden, terwijl andere gemeenten kunnen voortbouwen op door de jaren heen opgebouwde expertise. In alle gemeenten was de begroting in verhouding tot hetgeen de provincie tot haar beschikking heeft klein. De begroting voor het beleidsterrein klimaat en energie lag tussen de €5.000 en €200.000 per jaar. Het aantal mensen dat beschikbaar was om het beleid te ontwikkelen en uit te voeren, hield ook niet over en lag tussen veel minder dan 1 FTE en 2½ FTE.

Dat hoeft geen belemmering te zijn om beleid tot stand te brengen. Voor gemeenten geldt hetzelfde als voor provincies. Energie en klimaatbeleid is aspectbeleid en kan door inschakelen van veel afdelingen veel bereiken. Beleidsmedewerkers kunnen veel tot stand brengen als andere medewerkers energie en klimaatbeleid meenemen in hun werk. Als de facilitair medewerkers 100% duurzaam inkopen, hoeft de beleidsmedewerker klimaat en energie daar verder geen tijd of geld in te steken. Als Economische Zaken investeert in een innovatie of Ruimtelijke Ordening meedenkt bij de investering voor een biomassa covergister, kan de beleidsmedewerker klimaat en energie zich op andere zaken richten. Hij is het meest effectief als hij erin slaagt andere ambtenaren ervan te overtuigen, dat zij zich bezig moeten houden met klimaat en energie. Die effectiviteit is afhankelijk van het gezag dat hij in zijn eigen organisatie heeft en dat gezag is afhankelijk van twee zaken: dekking vanuit het bestuur en kennis van zaken.

Een deel van de kennis van zaken is, dat hij weet wat andere overheden doen. De ambtenaar klimaat en energie is er dus bij gebaat dat hij weet welke projecten de provincie uitvoert. Daarbij gaat het niet alleen om projecten binnen de eigen gemeente, maar ook daarbuiten.

Een aantal gemeenten onderzoekt wat zij op dit beleidsterrein tot stand kunnen brengen. Ze willen wel. Er is echter een aantal gemeenten die ondersteuning kunnen gebruiken om de kennis hieromtrent te vergroten. Doordat het aantal FTE's bij ge-

meenten laag is, kan kennisoverdracht tussen voorhoedelopers en anderen ervoor zorgen dat een aantal gemeenten meer slagkracht kunnen ontwikkelen. Tijdens het onderzoek werd duidelijk dat ervaren en deskundige ambtenaren in staat bleken binnen hun gemeente resultaten te behalen. Bij gemeenten waar medewerkers minder gezag in de eigen organisatie hebben en minder bestuurlijke dekking, is het heel moeilijk projecten van de grond te tillen. Bij gemeenten geldt een analoge situatie als bij de provincie. Net als bij de provincie kunnen vrijwel alle portefeuille-onderdelen van de wethouders een bijdrage leveren aan het energie en klimaatbeleid. De ambtenaren die klimaat en energie in de portefeuille hebben kunnen hun effectiviteit enorm vergroten als ze erin slagen collega's van andere afdelingen een bijdrage te laten leveren. Dat kan het best, als ze weten wat die anderen zouden kunnen doen, als ze middelen kunnen toevoegen en uiteraard als ze bestuurlijke dekking hebben.

Er worden regelmatig workshops op het gebied van klimaat en energie georganiseerd. Het zijn er zoveel, dat zelfs ambtenaren die hun tijd volledig aan dit beleidsterrein kunnen wijden, regelmatig uitnodigingen terzijde leggen. Voor ambtenaren die niet voltijds op dit beleidsterrein werken, moet het probleem nog groter zijn. Dit betekent dat als er kennisuitwisselingbijeenkomsten worden georganiseerd, er vooraf een duidelijke agenda moet zijn. Men moet weten wat er te halen is. Dit geldt vooral voor ambtenaren die wel kennis van zaken hebben. Hun bijdrage is van groot belang voor gemeenten met mensen met minder kennis, maar als zij er niets kunnen halen, kan hun belangstelling zo gering worden, dat ze andere prioriteiten stellen.

8. Gemeenten zijn zoekende wat zij in dit beleidsterrein kunnen oppakken. Bij een aantal gemeenten is de kennis onvoldoende om alle mogelijkheden optimaal te benutten.
 - a) Er moeten kennisuitwisselingbijeenkomsten worden georganiseerd, zodat gemeenten elkaars expertise kunnen gebruiken. Deze bijeenkomsten hebben een duidelijke agenda nodig, zodat ambtenaren weten wat ze er kunnen halen.
9. De effectiviteit van gemeentelijke ambtenaren op het gebied van klimaat en energie is afhankelijk van hun gezag binnen de organisatie, de middelen die ze hebben en de bestuurlijke dekking die ze genieten. Zie ook B13:33.
 - a) De provincie kan deze ambtenaren ondersteuning bieden, door hun kennis te vergroten, hen te helpen subsidies binnen te halen en door via bestuurlijke kanalen de gemeenten over te halen klimaat en energie als belangrijk speerpunt binnen het beleid te maken.

3.2 Overvalgevoel

Sommige gemeenten geven aan, dat ze zich overvallen voelen door initiatieven van de provincie. Op zich zijn ze blij met de activiteiten die de provincie ontplooit. Er spelen echter twee problemen op dit punt. Enerzijds willen gemeenten graag weten wat er gaat gebeuren, zodat ze erop kunnen inspelen of tenminste kunnen aangeven

welke initiatieven er op dit beleidsterrein spelen binnen de gemeente. Het staat wat slordig als de ene overheid niet op de hoogte is, van wat een andere overheid doet. Anderzijds bestaat het risico dat een gemeente vergelijkbare projecten aan het ontwikkelen is, waardoor kansen op synergie gemist worden.

Een voorbeeld hoe het niet moet, was het initiatief rond Leveste. Gemeenten met vestigingen van Leveste werden pas achteraf op de hoogte gesteld van initiatieven van de provincie. Een ander voorbeeld is de website *Drenthe Bespaart*. Op zich vinden gemeenten het een goed initiatief, maar ze voelen zich verplicht om ook *content* voor de website te leveren. Hiervoor ontbreekt mankracht. Bij een gemeente werd het wegens gebrek aan tijd verschoven van Milieu naar Voorlichting, waarna Voorlichting meldde dat ze niets kon doen, omdat ze geen kennis van het beleidsterrein hadden. Hoewel de provincie benadrukt, dat ze niet eisen, dat gemeenten meewerken aan de website, voelen gemeenten wel een morele druk om mee te werken. Ze willen wel, maar kunnen niet. 'We voelen het aan onze stand verplicht'. Dat frustreert.

Leveste

Leveste is een grote zorginstelling in zuidoost Drenthe. De organisatie omvat het Scheper ziekenhuis in Emmen, zes woon- en zorgcentra, een zorginstelling en een aantal ouderensteunpunten.

De verwachting is, dat in gebouwen van dergelijke instellingen veel energie bespaard kan worden. De provincie heeft daarom een pilot bij Leveste gestart om te onderzoeken hoeveel energie er bespaard kan worden.

Alle gemeenten hebben het Energieakkoord ondertekend, maar ook hier waren er bij een aantal gemeenten reserves. 'Eigenlijk willen we alleen ondertekenen, als we er ook invulling voor hebben,' gaf een medewerker aan, 'ik heb aan mijn bestuurder geadviseerd het niet te tekenen'. Ambtenaren die aangeven dat ze moeite hebben met het idee om dit te ondertekenen, moeten niet gezien worden als tegenstanders van het akkoord, maar als mensen die het akkoord juist heel serieus willen nemen. Het is daarom een belangrijk signaal dat ze onvoldoende mogelijkheden zien om er een betekenisvolle invulling aan te geven. Het gaat immers niet om het akkoord, maar om wat er naar aanleiding van het akkoord tot stand komt. Tekenen van een akkoord is geen eindpunt, maar een startpunt. Het zou kunnen dat sommige gemeentelijke bestuurders de handtekening ietwat opportunistisch hebben gezet.

Dat er getekend is, zal ambtenaren van deze gemeenten ruimte bieden om budget en FTE te vragen voor dit beleidsterrein. Maar het mag duidelijk zijn, dat als ambtenaren te weinig kennis van het beleidsterrein hebben, het moeilijk is om die ruimte om te zetten in concrete projecten. Zie hiervoor de aanbeveling in de voorgaande paragraaf (B8:30).

Andere projecten die een aantal gemeenten het gevoel gaf overvallen te worden waren Wonen++ en de totstandkoming van de nota Energiek Drenthe en het PKE (2008). Een vertegenwoordiger zei dat hij bij de laatste 'niet zeker weet of er geen

uitnodiging was gekomen om in te spreken. Als het zo is, heb ik hem gemist'.⁷ Hiermee wordt aangegeven dat het heel goed kan, dat gemeenten ook kansen over het hoofd zien.

Bij een gemeente werd genoemd dat woningbouwcorporaties overeenkomsten sluiten met de provincie. Er ontstaat dan een probleem als een gemeente hogere doelen wil nastreven dan waar de corporaties, volgens de Prestatieovereenkomst (2007)⁸, aan moeten voldoen. De onderhandelingsruimte van de gemeente is dan kleiner. De indruk bestaat overigens niet dat dit een actueel probleem is, maar het blijft een voorbeeld van een situatie waarin de provincie zich op het terrein van gemeenten begeeft. Dat mag. Er wordt geen principieel bezwaar tegen gemaakt. Maar het is beter dat in overleg te doen. Als in 2013 opnieuw een overeenkomst wordt afgesloten, is het beter om gemeenten om advies te vragen of zij nog aanvullende wensen hebben.

Het overvalgevoel kan verminderd worden door gemeenten eerder te betrekken bij voornemens van de provincie. Dit hoeft niet altijd te betekenen dat gemeenten moeten en willen meewerken, maar wel dat ze op de hoogte zijn van wat er speelt. Als zij dat weten kunnen ze zelf aangeven of ze een bijdrage willen en kunnen leveren.

Een andere oplossing om het overvalgevoel te verminderen zou kunnen worden gevonden in het inventariseren van de behoeften van gemeenten. Tijdens een van de interviews werd een compleet stappenplan voorgesteld, die terug te vinden is in de tweede aanbeveling hieronder.

10. Gemeenten willen op de hoogte zijn van de projecten die de provincie binnen de gemeente uitvoert. Informatie moet niet gericht zijn aan de gemeente maar aan de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor dit beleidsterrein.
 - a) Biedt nieuwsbrieven aan. Biedt ook aan, dat gemeenten informatie kunnen aanleveren voor deze nieuwsbrieven, zodat gemeenten ook zien wat er bij andere gemeenten wordt gedaan.
11. Er zijn gemeenten die het gevoel hebben, dat ze overvallen worden door provinciaal beleid. Er wordt volgens deze gemeenten daarbij niet goed uitgegaan van de behoeften van de gemeenten. Zie ook B2:22 en B12:33.
 - a) Om de behoeften van gemeenten te analyseren, kunnen de volgende punten worden uitgevoerd:

⁷ Er zijn twee netwerkbijeenkomsten georganiseerd bij de totstandkoming van het PKE (2008). Er was geen formele inspraakmogelijkheid.

⁸ De Prestatieovereenkomst is een overeenkomst tussen provincie en corporaties, waarbij beide partijen zich verplichten tot het leveren van een aantal prestaties op het gebied van energie en klimaat beleid. Zie verder hoofdstuk 5.

- Vraag welke behoefte gemeenten hebben. Wees daarbij niet te snel blij met een antwoord, maar vraag door om te voorkomen dat gedachten niet uitgesproken worden.
- Communiceer de ambities van de provincie.
- Vraag wat gemeenten denken aan die ambities te kunnen en willen bijdragen.
- Stel projecten voor waarmee de provincie tracht die ambities te halen.
- Geef de gemeenten de mogelijkheid hierover hun zienswijze te geven.
- Communiceer de besluiten.

12. De provincie sluit soms overeenkomsten met partijen die ook relaties hebben met gemeenten. Onderhandelingsposities van gemeenten kunnen daardoor onduidelijk of ondergraven worden.

- a) Het is goed om voorafgaande aan het opstellen van die overeenkomsten gemeenten advies te vragen, zodat de belangen van gemeenten beschermd worden.

13. Bij gemeenten is de kennis bij een beperkt aantal medewerkers geborgd. Bij vertrek van een of twee mensen, kan veel kennis ineens uit de organisatie verdwijnen. Zie ook B8:30 en B16:36.

- a) De provincie kan een netwerk aanbieden, waar nieuwe gemeentelijke medewerkers de verdwenen kennis kunnen vinden. Dat netwerk kan bijvoorbeeld bestaan uit mensen die bij andere gemeenten in dienst zijn.

3.3 Nazorg en afronden projecten

De provincie heeft het project *Sterk Bouwen* getrokken. Dit project is, aldus de provincie, beëindigd. Tijdens de rondgang bij gemeenten, bleek dat sommige gemeenten nieuwsgierig waren wat het vervolgtraject van dit project was. 'We hebben eraan meegewerkt en er is een boekje gekomen, maar wat nu?'

Het is jammer dat de afronding niet gemeld is, maar het tekent bovendien een tweede probleem. De provincie organiseert ook netwerkdagen en zogeheten Charrettes, bijeenkomsten waar in grove lijnen een concept bedacht wordt om een bepaald probleem op te lossen. Deze bijeenkomsten worden zeer op prijs

Charrettes

Charrettes, Frans voor karretje, zijn ontwerpbijsamelingen van beleidsambtenaren en een breed scala aan deskundigen met het doel om over een bepaald concreet probleem of plan vroeg in het proces te gaan brainstormen en een grove schets te maken met daarin creatieve en samenhangende oplossingen te vinden.

Er zijn bijvoorbeeld Charrettes georganiseerd over het Dierenpark in Emmen, een herstructurering van het stedenbouwkundig plan het Hunzedal te Borger en het ontwerp van een uitbreiding van Vries.

gesteld, maar ook hier is de vraag of de projecten wel tot iets leiden. Het gaat niet om alleen contacten te leggen, boekjes te schrijven, convenanten te tekenen, maar om daarmee concrete resultaten te boeken. Zonder concrete resultaten, zullen de doelstellingen van het PKE (2008) immers nooit gehaald kunnen worden.

Het is daarom goed om na een half jaar of een jaar de mensen weer bij elkaar te brengen en te kijken wat er tot stand is gekomen en wat er in gang is gezet. Zijn er plannen en moeten die plannen bijgesteld? Kortom – er is nazorg nodig.

Een project dat op zich een positieve recensie kreeg, was Frisse Scholen (zie kader). Voor het project is niet een zware projectorganisatie opgetuigd. Het was belangrijk dat er wederzijds vertrouwen ontstond tussen provincie, gemeenten en scholen. Dit vertrouwen werd mogelijk doordat de provincie de gemeenten behandelde als gelijkwaardige partners. Het project nadert nu echter een spannende fase. Na de inventarisatie, zal er geïnvesteerd moeten worden om het klimaat in de scholen te verbeteren. Gemeenten en scholen hebben er geen geld voor.⁹

Het blijkt makkelijk om *brain storm* sessies, netwerkbijeenkomsten, verkenningen en Charrettes te organiseren. Het is makkelijk om inventarisaties te doen die problemen en mogelijkheden op een rij zetten. De vervolgstap is moeilijker en het gevaar bestaat dat die onvoldoende uit te verf komt. Na Sterk Bouwen is het makkelijker een nieuwe inventarisatie te doen, dan ervoor te zorgen dat deze wordt omgezet in bouwprogramma's. Het gevaar, dat ook bij Frisse Scholen dreigt, is dat beleidsmakers zich voornamelijk bezig houden met beleidsontwikkeling en de uitvoering achterwege laten, omdat dat te veel geld kost, bevoegdheden ontbreken, consensus niet bereikt wordt of urgentie niet voldoende of lang genoeg gevoeld wordt.

Maar zelfs als programma's leiden tot uitvoering, bestaat de kans dat er een paar pareltjes worden gemaakt. Dat is prachtig. Dat zijn voorbeelden die kunnen uitnodigen tot navolging, maar zij roepen wel de vraag

Frisse Scholen

Er zijn twee soorten projecten Frisse Scholen. De ene is van SenterNovem en de andere van Drenthe. Het project van SenterNovem richt zich op het binnenklimaat en energiebesparing bij scholen en loopt sinds 2005.

Het Drentse project ging tegelijkertijd van start. Hier is een aantal activiteiten uitgevoerd zoals het subsidiëren van scholen bij nieuwbouw ten behoeve van een energiezuinig en gezond binnenklimaat. Daarnaast is in samenwerking met GGD-Drenthe een aantal gemeenten benaderd om metingen te verrichten. In Hoogeveen zijn zo 40 metingen verricht bij 40 scholen. In Aa en Hunze en Emmen is een pilotproject gestart onder de naam 12 VOOR 12. Dit project heeft tot doel onderzoek te verrichten binnen scholen, dat moet gaan leiden tot een integrale, en dus ook duurzame, benadering van het probleem van het hoge energieverbruik en het slechte binnenklimaat binnen scholen.

⁹ Waarschijnlijk doelt de informant op het pilotproject 12 VOOR 12.

op hoe die projecten kunnen leiden tot navolging op grote schaal.

14. Netwerkbijeenkomsten en in mindere mate Charrettes lopen het gevaar te blijven steken in prettige bijeenkomsten. Zie ook B15:35.

- a) Er moet gecontroleerd worden of gemaakte afspraken leiden tot daadwerkelijke projecten. Een mogelijkheid is een kleine vervolg-Charrette te organiseren waar de voortgang wordt geanalyseerd en waar wordt bekeken of bijstelling op grond van nieuwe inzichten wenselijk is.

15. Projecten als *Sterk Bouwen* en *Frisse Scholen* lopen het gevaar te eindigen voordat ze worden omgezet in concrete uitvoering.

- a) Bedenk dat een project meer is dan inventariseren en kennis vergaren. Er moeten vooraf middelen (de juiste mensen en geld) worden gereserveerd voor de uitvoering.

3.4 Kennisuitwisseling

De kern van de problematiek zit in het weten (Figuur 8). Gemeenten willen graag en hebben dus geen extra prikkels nodig om te worden gemotiveerd om op dit beleids-terrein zaken tot uitvoering te brengen. Het komt voor dat bestuurders meer willen dan ambtenaren menen dat de gemeente kan uitvoeren.

Gemeenten mogen bedrijven erop wijzen als ze energie verspillen. In de praktijk gebeurt dat niet. Gemeenten kunnen ook bij bestemmingsplannen aangeven aan welke eisen de bouw moet voldoen. Als gemeenten grondeigenaar zijn, kunnen ze als ontwikkelaar optreden en hebben ze veel mogelijkheden om vooruitstrevende bouw af te dwingen. Gemeenten kunnen, als gebruiker van gebouwen, transportmiddelen en goederen, tal van keuzes maken die effect hebben op de prestaties op het gebied van klimaat en energie. Bovendien kunnen ze zo een voorbeeld zijn voor bedrijven, burgers en, niet te vergeten, voor andere gemeenten. Met andere woorden: gemeenten kunnen veel.

Soms is de kennis bij gemeenten van wat ze zouden kunnen doen gering. Gemeenten waar dat het geval is, geven aan dat zij behoefte hebben aan een regelmatig klimaat- en energieoverleg. Gemeenten die de kennis wel in huis hebben, geven aan hier juist weinig behoefte aan te hebben. Zij zullen vrij snel andere punten op hun agenda de prioriteit geven. Omdat deze gemeenten juist over de informatie beschikken die de eerstgenoemde gemeenten nodig hebben, neemt de waarde van deze bijeenkomsten snel af wanneer zij wegblijven.

Volgens andere respondenten is in de provincie Groningen en Friesland wel een dergelijk overleg en is het ook succesvol. Het succes wordt door die provincies geborgd, doordat er voor alle gemeenten iets te halen is. 'Als een gemeente iets inbrengt, geeft de provincie Groningen aan dat ze er een potje voor heeft.' Het gaat niet om grote bedragen. Gemeenten moeten zelf ook investeren, maar het motiveert om zaken in te brengen en bevordert de gedachte-uitwisseling. De financiële bijdrage

kan de medewerker van een gemeente helpen binnen zijn organisatie anderen ervoor te interesseren om bepaalde projecten op energie- en klimaatvriendelijke wijze uit te voeren. Een gebouw kan een net iets betere EPC halen. Een bedrijf met warmteoverschot zou dit kunnen leveren aan bedrijven of woningen in zijn omgeving.

Een alternatief voor een regulier overleg zou een communicatieplan kunnen zijn. Het klimaat- en energiebeleid is dermate breed, dat uitsluitend contacten met vertegenwoordigers van het klimaat- en energiebeleid niet dekkend zijn voor de benodigde contacten op dit beleidsterrein.

De overheid moet in 2009 voor al haar gebouwen een energielabel laten vaststellen. Er zijn gemeenten die zich afvragen wat het nut ervan is, want de meeste gebouwen zullen toch niet verkocht worden. Als het echter een provinciaal project wordt, kunnen gemeenten met goede prestaties in de etalage geplaatst worden. Dat zou ertoe kunnen leiden, dat gemeenten met veel gebouwen met hoge letter labels (zie kader) actie zouden kunnen gaan ondernemen.

Energielabel

Per 1 januari 2008 moet een energielabel aanwezig zijn bij bouw, verkoop of verhuur van woningbouw en utiliteitsbouw. Vanaf 1 januari 2009 geldt dit ook voor gebouwen waarin overheidsdiensten zijn gevestigd. Het wordt vastgesteld op grond van gebouw-eigenschappen, gebouwgebonden installaties, en een gestandaardiseerd bewoners of gebruikersgedrag. Het beste is een A++ label, de slechtste zijn G-labels. Voor gebouwen waar sinds 2002 een EPA (energieprestatieadvies) berekend is, is een overgangsregeling.

Het is voorstelbaar, dat de HEMA gemeenten de neiging hebben het labelen zelf ter hand te nemen, en plattelandsgemeenten meer interesse hebben om zich aan te sluiten bij een provinciaal initiatief.

16. Plattelandsgemeenten geven aan dat ze interesse hebben in regulier energieoverleg. HEMA gemeenten voelen die behoefte minder. Zie ook B13:33.

- a) Een regulier energieoverleg is alleen zinvol als er voor alle partijen iets te halen valt. Dat betekent dat er een concrete agenda moet zijn, dat de provincie subsidiebudgetten te verdelen heeft en/of dat er kennis (*know how* en *know who*) wordt ingebracht door de verschillende deelnemers aan het overleg.
- b) Een alternatief zou kunnen zijn, dat de provincie een communicatieplan opstuigt, waarin vastgelegd wordt hoe vaak contact met gemeenten gelegd wordt en met welk doel die contacten gemaakt worden.

17. Sommige gemeenten zien op tegen de plicht om in 2009 een energielabel voor hun gebouwen vast te laten stellen. Zie ook B9:30.

- a. De provincie kan overwegen aan gemeenten aan te bieden om mee te draaien in een provinciaal traject. De gemeenten zullen wel de kosten moeten dragen, maar door gezamenlijk op te trekken, kunnen er kos-

tenvoordelen behaald worden en hoeft niet elke gemeente het wiel uit te vinden.

- b. Als er toch energielabels van overheidsgebouwen opgesteld moeten worden, kan de provincie de beste resultaten in de etalage zetten. Zie ook B38:59.

4 Ondernemers

Voor dit onderzoek is met ondernemers en een vertegenwoordiger van de Kamer van Koophandel Noord Nederland gesproken. Het is belangrijk op te merken, dat zij allen energie een belangrijk item vinden. Sommigen vinden bovendien het broeikasgasbeleid belangrijk. Deze mensen zijn wat dat betreft wel uitzonderingen. Tijdens de interviews is daarmee rekening gehouden, door niet alleen te vragen naar wat zij vinden van wat de overheid zou moeten doen, maar ook te vragen hoe de gemiddelde ondernemer staat tegenover het klimaat- en energiebeleid.

4.1 *Somber beeld*

Ondernemers, enkele uitzonderingen daargelaten, hebben geen interesse voor het energie- en klimaatbeleid. Bedrijven moeten in de eerste plaats winst maken. Die winst is in de eerste plaats nodig om te overleven en in de tweede plaats om de eigenaars tevreden te stellen. Het is volstrekt begrijpelijk dat ze zoveel mogelijk kosten externaliseren en verder al hun beslissingen vóór alles laten afhangen van de invloed van die beslissing op de winstkansen.

Er zijn twee groepen uitzonderingen.

Er zijn ondernemers met interesse uit economisch belang. Zij denken winst te maken door producten of diensten te verkopen op het gebied van klimaat en energie. Ook zijn er ondernemers die zien dat hun winstkansen stijgen als ze duurzaam ondernemen. Soms, zoals bij de kassen in zuidoost Drenthe, kunnen bedrijven alleen overleven door zuinig om te gaan met energie.

De tweede groep bestaat uit ondernemers die vinden dat maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) hoort bij goed ondernemerschap. Ook onder ondernemers zijn idealisten te vinden.

Het overgrote deel van de ondernemers heeft weinig interesse voor het besparen van energie en in het geheel geen belangstelling voor het tegengaan van uitstoot van broeikasgassen. Bij het eerste worden ze tenminste nog beloond door een lagere energierekening. Het uitstoten van minder broeikasgassen zien ze in het geheel niet terug in hun balans. Alleen overheidsingrijpen kan voorkomen dat ze de kosten van vervuiling externaliseren. In de loop der jaren is daarom een stelsel van milieuvergunningen opgetuigd. De CO₂-emissierechten is een tweede stelsel dat bedrijven in het gareel moet brengen. In ieder geval vallen bedrijven die meer dan 25.000 ton CO₂ uitstoten onder deze regeling¹⁰.

Aangezien bedrijven grote gebruikers van energie zijn, verantwoordelijk zijn voor een groot deel van de broeikasgasuitstoot en uit zichzelf er nauwelijks tot geen aan-

¹⁰ Actieplan CO₂-emissierechten 2005 t/m 2007, Nederlands nationaal toewijzigingsplan inzake de toewijzing van broeikasgasemissierechten aan bedrijven, VROM/SenterNovem.

dacht voor hebben, is overheidsingrijpen onvermijdelijk als de doelstellingen van het energie- en klimaatbeleid gehaald moeten worden. In dit hoofdstuk zal onderzocht worden welke mogelijkheden de provincie heeft om hier invloed uit te oefenen. Daarbij moet rekening gehouden worden met de pluriformiteit van de doelstellingen die een overheid heeft. Naast energie en klimaat, wil een overheid ook de werkgelegenheid op peil houden.

Energiebeleid en economisch beleid hoeven op dit terrein elkaar echter nauwelijks in de weg te lopen. Zoals verderop duidelijk wordt, kunnen bedrijven flink verdienen aan goed energiebeleid. Dat betekent, dat ze het zelf kunnen betalen en er bovendien een betere concurrentiepositie mee verwerven. Het probleem is daardoor in hoofdzaak een kwestie van organiseren.

4.2 *Waarom niet vanzelf*

Uit een energiescan bij bedrijven, aangesloten bij het Parkmanagement Noorden-veld, bleek dat er een gemiddelde energiebesparing van 25 tot 30% mogelijk was. Een deel kon gerealiseerd worden door de stand van verwarmingsketels te verlagen van 95 naar 65 graden of door verlichting tijdens de pauze uit te zetten. In andere gevallen waren investeringen noodzakelijk die binnen maanden terugverdiend konden worden. Ondanks dat energiekosten negatief op de exploitatie drukken, proberen bedrijven niet automatisch hun energiekosten te drukken.

Daar zijn verschillende oorzaken voor. De belangrijkste oorzaak is, dat de kosten niet hoog genoeg zijn. Zelfs als een bedrijf weet, dat ze 25% van de kosten kan besparen, doet ze dat niet, omdat energie vaak een gering deel van de kosten vormt. Personeelskosten zijn vaak de belangrijkste kosten. Als energie bijvoorbeeld 5% van de kosten zijn en daarop een besparing van 25% mogelijk is, zal de investering slechts 1,25% van de kostprijs drukken. Zolang een ondernemer gelooft dat hij zijn aandacht beter kan besteden aan het stimuleren van de verkoop of bezuiniging op andere kosten, zal hij het nalaten aandacht te besteden aan energie besparen. Bovendien zijn ondernemers ook mensen en zullen ze het liefst dat doen, wat ze het best kunnen en dat is in veel gevallen niet energie besparen.

Een ander punt dat voorkomt dat ondernemers aandacht hebben voor de energierekening is, dat de rekening zo ingewikkeld is, dat ze geen inzicht hebben in wat hun energiekosten precies zijn. Dus zelfs als een ondernemer eens gaat kijken hoeveel zijn lasten zijn, zal hij niet snel tot actie overgaan omdat hij eerst een deskundige moet inhuren om na te gaan hoeveel energie in de productie gestoken wordt en hoeveel elk gebouw slurpt aan verwarming, koeling en verlichting. Zeker kleinere bedrijven zullen liever eerst hun aandacht richten op zaken waar ze wel verstand van hebben.

Volgens art 8.12b Wm moeten de overheid, provincie en gemeenten, erop toezien dat energie doelmatig wordt gebruikt. Op grond van art 8.1 Wm moeten in vergunningen die provincie en gemeenten afgeven voorschriften zijn opgenomen. Uit interviews blijkt, dat gemeenten vinden dat ze niet in staat zijn eventuele voorschriften die ze hebben opgenomen ook te handhaven. Dat vergt deskundigheid van ambte-

naren. Op dit moment, zo is door gemeenten aangegeven, ontbreekt de deskundigheid en het geld om die op te bouwen. De mogelijkheden die de wet biedt worden niet benut. Er wordt niet gehandhaafd.

Een derde punt dat bedrijven ervan weerhoudt om actie te ondernemen, is dat veel bedrijven in huurpanden zitten. De verhuurder heeft geen zin om te investeren in het gebouw om de energiekosten te verlagen omdat hij de energierekening niet ziet, terwijl de huurder niet in andermans gebouw wil investeren. Dit leidt soms tot patstellingen met bedrijven in panden waar, zoals een van de informanten van dit onderzoek aangaf, 'je de verwarmingselementen door de kieren van het gebouw kunt zien staan'. Het huurderprobleem en rekeningenprobleem wordt behandeld in paragraaf 4.3.

Zo is er dus een situatie ontstaan waarin bedrijven zuiniger met energie kunnen omgaan maar dit niet doen en de overheid zou kunnen ingrijpen, maar evenmin actie onderneemt. Het is bovendien bizar dat een overheid bedrijven zou verplichten tot actie op een punt, waar die bedrijven zelf bij gebaat zouden zijn. Bedrijven en gemeenten ontberen de kennis, stellen andere prioriteiten, maar er is een mogelijkheid om fors energie te besparen en wie energie bespaart, bespaart ook op CO₂-emissie en bevordert de economie door verbetering van de winstmarge van bedrijven. Er is dus veel voor te zeggen om actie te ondernemen.

De provincie kan daarbij behulpzaam zijn. Ze kan energiescans aanbieden, zoals ook is gebeurd bij het Parkmanagement Noordenveld en eerder in het kader van het project Duurzaam Drenthe. Het bedrijfsleven kan die scans zelf betalen, omdat ze terug verdiend worden. De kunst is de scans zo aan te bieden dat ze afgenomen worden. De beste methode is, dat bedrijven elkaar op de mogelijkheid wijzen. Bedrijfsorganisaties zoals het Parkmanagement Noordenveld en de Kamer van Koophandel kunnen daar een centrale rol spelen. Zij kunnen avonden organiseren en de provincie uitnodigen om uit te leggen wat de scans de bedrijven kunnen opleveren. De avonden moeten buiten bedrijfstijd, dus niet overdag, en in de buurt gehouden worden, dus niet centraal in Drenthe, maar op diverse plaatsen in Drenthe. Te denken valt aan bijeenkomsten in de kop van Drenthe, Assen, Meppel, Hoogeveen, Emmen en een op de Hondsrug.

De provincie kan de drempel om de scan te laten uitvoeren nog verder verlagen, door te garanderen dat de kosten van de scan binnen vijf jaar worden terugverdiend. In de gemeente Nijmegen wordt een dergelijk programma aangeboden aan het MKB.¹¹ De provincie kan nadat een scan is uitgevoerd verwijzen naar de informatie die op Drenthe Bespaart is te vinden. Goed geïnformeerde ondernemers kunnen elkaar stimuleren om maatregelen te nemen. Dat werkt veel beter dan een voorlichtingsronde of een folder van de provincie.

¹¹ Zie www.onsgroenehert.nl

Maar de scan is waardeloos als er geen vervolgacties worden genomen. Uit een interview bleek dat er 180 scans waren uitgevoerd en slechts twee hebben geleid tot

een actie. Dat is niet efficiënt. Ondernemers die vinden dat onder MVO ook energiebeleid valt, kunnen andere ondernemers veel makkelijker overtuigen. De provincie kan deze actie bevorderen, door haar contacten met de KvK en Parkmanagements in te zetten.

Tot slot kan de provincie successen in de etalage zetten. Bedrijven kunnen gratis reclame vaak goed gebruiken. Daarbij moet de provincie niet alleen aangeven hoeveel energie er is bespaard en hoeveel CO₂ minder wordt uitgestoten, maar vooral ook hoeveel geld dat het betreffende bedrijf oplevert. Het eerste is positief in de richting van klanten, maar het tweede zal bedrijven er sneller toe brengen ook na te gaan denken over energiebesparing. De succesverhalen kunnen geplaatst worden op Drenthe Bespaart.

Ons Groene Hert

Ons Groene Hert¹² is een verzameling van klimaat- en energieprojecten van de gemeente Nijmegen. Sommige onderdelen zijn gericht op burgers, andere delen op bedrijven. Een onderdeel dat in bevinding 18 besproken gaat over energiescans bij MKB, die door de gemeente worden betaald op voorwaarde dat het MKB investeert in besparingsmaatregelen. Als de besparingen binnen vijf jaar zijn terugverdiend, worden ook de kosten van de scan aan de gemeente vergoed.

18. Bedrijven hebben geen zin in/tijd voor het besparen van energie. Toch zal het hun geld opleveren.

- a) De overheid kan dit oplossen door te ontzorgen. De zin moet gemaakt worden door de kennis te vergroten en de tijd kan gemaakt worden door oplossingen helder aan te bieden.
- b) Bedrijfsorganisaties moeten voorlichtingsbijeenkomsten verzorgen en daarbij de provincie uitnodigen om samen met bedrijven de voordelen van energiescans en succesvolle investeringen te presenteren.
- c) De provincie kan energiescans aanbieden op kosten van het bedrijf met een succesgarantie ('Ons Groene Hert').
- d) De provincie kan successen in de etalage zetten.
- e) MVO-ondernemers kunnen hun collega's aansporen er toch werk van te maken.
- f) De provincie kan lokale ondernemers ook overhalen mee te doen door een soort Drents oranjevoel voor dit beleidsterrein te creëren (zie paragrafen 6.5 en 6.7).

¹² Hert is in het Nijmeegs ook hart.

4.3 Huurder- en rekeningprobleem

Het huurderprobleem blijft hardnekkig. De verhuurder wil niet investeren, omdat de huurder de baten van een verbeterde energiehuishouding krijgt, terwijl de huurder niet wil investeren, omdat hij niet de eigenaar van het pand is. Bedrijven kunnen energie (vaak warmte) over hebben, panden kunnen slecht geïsoleerd zijn en verwarmingsinstallaties kunnen verouderd zijn of verkeerd afgesteld. Als na een energiescan blijkt dat energiebesparingsinvesteringen rendabel zijn, maar uitblijven vanwege het huurderprobleem, zou de overheid kunnen aanbieden om als intermediair op te treden. Ondernemers willen in de regel best investeren als ze de investering op redelijke termijn en met redelijke zekerheid terug kunnen verdienen. Er moet altijd een contract te sluiten zijn, zodat huurder en verhuurder beiden verdienen aan de investering. Het feit dat huurder en verhuurder elkaar niet automatisch vinden, moet te maken hebben met de tijd die ondernemers in energiebesparing wensen te steken. Het is te ingewikkeld in verhouding tot de baten die ze ervan verwachten. Gezien de enorme potentiële besparingen op CO₂ uitstoot is de provincie erbij gebaat om de partijen bij elkaar te brengen. Zij zou, in samenwerking met gemeenten, de rol van intermediair op zich kunnen nemen door 'onderhandelingsubsidie' te geven, waarvan experts betaald worden die de contracten opstellen. De win-win situatie voor verhuurder (hogere huurprijs) en huurder (lagere energierekening) moet voldoende mogelijkheden bieden.

Overigens, aangezien de baten van dergelijke contracten waarschijnlijk veel groter zijn dan de kosten, kunnen de intermediairs net als de energiescans achteraf uit de besparingen worden betaald. De provincie zou haar inzet kunnen beperken door te initiëren en eventueel voor te financieren.

Het rekeningprobleem wordt uiteraard deels opgelost door de energiescans. Uit de scan wordt duidelijk waar op de energierekening bespaard kan worden. De provincie zou een stap verder kunnen gaan, door samen met de andere noordelijke provincies te overleggen met energiebedrijven hoe die rekeningen inzichtelijker zouden kunnen gaan maken. Op Energy Valley niveau heeft de provincie een sterkere onderhandelingspositie tegenover deze bedrijven. Aangezien het ook een landelijk belang is, zou deze actie ook op landelijke schaal kunnen worden uitgevoerd.

Ook kan gedacht worden aan het installeren van intelligente meters. Deze meters geven direct inzicht in het verbruik, zodat bedrijven direct kunnen zien wanneer ze bepaalde apparaten in of uitschakelen. Het voordeel is, dat ze daarmee beter inzicht krijgen in het effect van die apparaten op de rekening.

19. Het huurderprobleem veroorzaakt een patstelling, waardoor er geen energiebesparingsmaatregelen worden getroffen in een situatie waarin het voor iedereen voordeliger is dat ze wel getroffen worden.
 - a) Dit moet op te lossen zijn door middel van civiele contracten, die de kosten en de baten over huurder en verhuurder verdeelt. De provincie zou intermediairs kunnen subsidiëren (of voorschieten) die de helpen de contracten op te stellen.

20. Het rekeningprobleem is dat bedrijven geen idee hebben hoe hun energierekening is opgebouwd en daardoor geen overzicht hebben waarop ze zouden kunnen besparen.

- a) De provincie zou gezamenlijk met andere provincies of op landelijke schaal erop kunnen aandringen om afspraken met energieleveranciers te maken zodat de rekeningen inzichtelijker worden.
- b) Door te bevorderen dat er intelligente meters geplaatst worden, krijgen bedrijven meer inzicht in de energiekosten van bepaalde apparaten en zullen ze hun gedrag kunnen bijsturen.

4.4 Vergunningen

Het komt voor, dat bedrijven hun plannen bij Economische Zaken en bestuurders van de provincie voorstellen en daar enthousiast ontvangen worden. Als ze deze vervolgens uitwerken en een vergunning aanvragen, krijgen ze tot hun verbazing een botte afwijzing. Het lijkt alsof de provincie met twee tongen spreekt. De milieueisen blijken dan zo scherp gesteld, of de procedures zo ingewikkeld en traag, dat het project uiteindelijk op niets uit liep.

Dat wil niet zeggen dat vergunningprocedures te lang duren. De wettelijke termijnen worden gehaald. De wettelijke termijn is echter, in de ogen van bedrijven, erg ruim. Het is voorstelbaar dat de provincie probeert op plaatsen waar ze hoge ambities heeft, zoals bij klimaat en energie, positieve ontwikkelingen sneller door de ambtelijke procedure te laten lopen. Het is ook interessant om van bedrijven die binnen de wettelijke normen werken, niet het uiterste te verlangen, met als uitgangspunt dat iets beter is dan niets; beter een half ei dan een lege dop. Emmtec is een voorbeeld van een procedure die uiteindelijk op niets uitliep. Dit moet niet gelezen worden als een veroordeling van de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor het beoordelen van aanvragen voor milieuvergunningen. Zij moeten opkomen voor het milieubelang en er mag van hen verwacht worden, dat ze het onderste uit de kan proberen te halen. Het dilemma is niet dat een half ei beter is, dan een lege dop, maar in welke situatie ze voor dat dilemma staan. Bedrijven hebben immers niet de neiging duidelijk te zijn, wanneer wat hen betreft de onderhandelingsruimte op is. Wellicht is informeel overleg met de gemeente en provinciale ambtenaren, die meer economisch onderlegd zijn, een mogelijkheid om na te gaan op welke manier het milieubelang het best gediend is.

Een ander punt op het gebied van milieuvergunningen is, dat de procedure lang duurt. De duur van vergunningverlening valt wel binnen de wettelijke termijnen,

Emmtec

Emmtec wilde een verbrandingsinstallatie voor houtsnippers. De gemeente Emmen was een voorstander en aanvankelijk waren de signalen vanuit het provinciehuis positief. Er werden volgens een bron voor dit onderzoek dermate hoge milieueisen gesteld, dat Emmtec er uiteindelijk van afzag. De houtsnippers worden nu verkocht aan Duitse bedrijven die er pellets van maken, die vervolgens in Scandinavische verbrandingsovens verbrand worden.

maar het mag duidelijk zijn, dat voor het gevoel van bedrijven die termijnen altijd te lang zijn. Bedrijven hebben immers voorafgaand aan de aanvraag besloten een bepaalde activiteit te gaan ondernemen. De aanvraag is altijd een vertragende factor.

Van de provincie mag niet het onmogelijke verwacht worden. De aanvragen moeten op hun merites worden beoordeeld. De provincie heeft wel de mogelijkheid om prioriteiten te stellen. Het zou daarom volkomen begrijpelijk zijn dat Drenthe die vergunningen, die passen binnen de hoge beleidsambities van het PKE (2008), voorrang verleent boven andere aanvragen. Als aanvragen, die gunstig zijn voor het behalen van de doelstellingen op het gebied van klimaat en energie, sneller worden afgehandeld komt het behalen van die doelstellingen ook sneller dichterbij.

Een dergelijke prioriteitstelling heeft nog meer effecten. Het interne effect is dat ambtenaren merken dat energie en klimaat een van de prioriteiten van de provincie is. Een tweede effect is dat bedrijven, die graag willen dat hun aanvraag sneller behandeld wordt, duurzame aspecten in de aanvraag inbouwen. Met andere woorden, het bevordert gedrag dat tegemoet komt aan de doelstellingen van het energie- en klimaatbeleid.

Overigens is een dergelijke prioriteitstelling wel lastig. De provincie heeft immers tal van beleidsterreinen en moet pal staan voor een heel scala van belangen, ook met betrekking tot bedrijven. Behalve streven naar energieuinigheid moet ze bijvoorbeeld de werkgelegenheid bevorderen en de kwaliteit van het landschap bewaken. Biovergisters en windmolens zijn prachtig voor de eerste twee, maar kunnen strijdig zijn met het derde belang.

Tot slot is geopperd dat de provincie gemeenten kan helpen om scherpe energienormen op te stellen. Voor bedrijven is dat prettig omdat de normen in Drenthe zo niet te ver uit elkaar gaan lopen. Gemeenten hebben vaak toch al weinig mankracht (zie hoofdstuk 3) om dit soort normen uit te werken en kunnen deze steun goed gebruiken.

21. Bij het beoordelen van aanvragen van milieuvergunningen moet niet gestreefd worden naar de ideaalsituatie, maar naar de binnen de wettelijke norm best haalbare situatie.

a) Informeel overleg met bedrijven, gemeenten en bedrijfseconomisch onderlegde ambtenaren kan milieuambtenaren helpen het best haalbare alternatief te vinden.

22. Procedures voor aanvragen van milieuvergunningen duren in de ogen van de aanvragers altijd lang, ook als ze binnen de wettelijke termijnen worden afgehandeld. Voorrang aan aanvragen die bevorderlijk zijn voor het energie- en klimaatbeleid, zal leiden tot snellere vergunningverlening en als gevolg daarvan het sneller benaderen van de beleidsdoelstellingen.

a) Geef zoveel mogelijk voorrang aan aanvragen die bevorderlijk zijn voor het halen van doelstelling van het energie en klimaatbeleid.

23. Gemeenten hebben nauwelijks mankracht voldoende FTE's in te zetten voor het opstellen van energienormen voor milieuvergunningen. Zie ook B1:22.

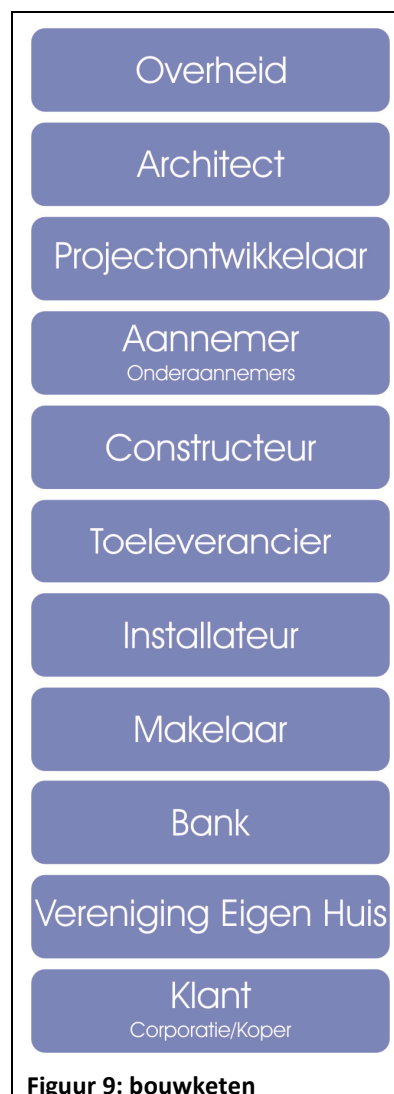
- a) De provincie kan gemeenten ondersteuning bieden bij het opstellen van bruikbare energienormen voor milieuvergunningen door standaarden aan te bieden. Die kunnen gebaseerd zijn op normen van andere gemeenten.

4.5 Bouwketen

Tijdens het onderzoek is aandacht besteed aan diverse bedrijven die actief zijn in de bouw. Bedrijven die actief zijn in deze sector weten als geen ander wat conjunctuurgevoeligheid is. Ook is een aantal grote bedrijven actief die afhankelijk zijn van aandeelhouders. Dat betekent dat MVO, toch al niet zo breed ontwikkeld in Nederland, in deze sector slecht is ontwikkeld. Deze wordt gezien als een conservatieve sector.

Een lastig punt bij nieuwbouw is dat er veel spelers zijn. Vaak verwijst de ene speler naar de ander om aan te geven, waarom hij niet energiezuinig kan bouwen. Bij een bouwproject zijn gemeenten verantwoordelijk voor het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan biedt de gemeente mogelijkheden hoge kwaliteitseisen te stellen aan nieuwbouwplannen. De voorwaarde is wel, dat ze dat vroeg in het proces doet. Een bestaand bestemmingsplan aanpassen kan leiden tot juridische procedures, die vertragend werken, kostbaar zijn en bovendien kunnen leiden tot vernietiging van het bestemmingsplan of een forse schadevergoeding aan de grondeigenaar.

De grondeigenaar, of scherper geformuleerd, degene met een grondpositie¹³, is eigenlijk de machtigste partij. Hij moet binnen de grenzen van een bestaand bestemmingsplan blijven. Omdat degenen met de grondpositie veel kan verdienen, zijn er bedrijven die Nederland afstropen op zoek naar concepten van bestemmingsplannen om grondposities te veroveren. Als er gebouwd gaat worden komen projectontwikkelaars, architecten, bouwbedrijven, onderaannemers, installateurs, toeleveranciers, banken, kopers en tenslotte de toekomstige gebruikers in



Figuur 9: bouwketen

¹³ Een grondpositie kan ook zijn dat contractueel vastgelegd wordt, dat iemand het eerste recht heeft om een bepaald grondstuk te kopen.

beeld. De meeste actoren in de keten hebben een korte termijn belang. Zij moeten tijd en geld investeren en een deel van hen wordt pas betaald als het project verkocht is. Voor die bedrijven is de snelheid en goedkoop bouwen de belangrijkste factor die de winstgevendheid van het project bepaalt. Risico wordt vermeden door de gebaande paden te bewandelen. Elke actor afzonderlijk wijst naar de andere, om te verklaren waarom er niet duurzaam gebouwd wordt.

De oplossing die geïnterviewden zien is het hele project van architect, financiering tot gebruiker bij elkaar te brengen. Men moet beginnen met een goed gebouw en niet een standaardgebouw en dat zo verbeteren, totdat het binnen de EPC-norm valt. Door bij elke stap te kiezen voor maximale duurzaamheid, kan makkelijk een betere norm gehaald worden. Uiteraard komen dergelijke projecten niet vanzelf tot stand, want er zijn maar weinig bedrijven die zo opereren.

Een oplossing is dat gemeenten bij een Europese aanbesteding niet alleen eisen stellen voor financiële normen, niet alleen voor EPC- en andere duurzaamheidnormen, maar ook voor samenwerking. De bedrijven die in de keten moeten samenwerken, moeten niet alleen hun bijdrage leveren, maar ook verantwoordelijk zijn voor het gebruik. Met andere woorden: er moet een projectontwikkelingssamenwerking ontstaan, waarin bedrijven uit de bouwketen contracten afsluiten die bij een bepaald gebruik een bepaald maximaal energiegebruik garanderen.¹⁴

Europese aanbestedingsregels zijn daarvoor geen probleem. Europese aanbestedingsregels vereisen een gelijke kans voor bedrijven. Er kunnen dus hoge eisen aan duurzaamheid worden gesteld. Vaak wordt met een puntensysteem gewerkt. Bedrijven die veel duurzaamheid bieden, krijgen dan meer punten, maar bedrijven die goedkoper zijn ook. De kans bestaat, dat het bedrijf met de laagste prijs wint, zodat er weinig winst behaald wordt op het gebied van duurzaamheid. Door bedrijven te laten inschrijven voor een reële, door de opdrachtgever bepaalde prijs, maken bedrijven die de meeste duurzaamheidpunten scoren juist meer kans. Als dat leidt tot een lagere energierekening, kan de opdrachtgever op de langere termijn goedkoper uit zijn.

Er is geopperd dat gewerkt moet worden naar een soort team, dat niet alleen verantwoordelijk is voor de bouw, maar ook voor de energiehuishouding van het gebouw tijdens gebruik. Het voordeel van een dergelijk systeem is, dat degenen die verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van gebouwen, ook verantwoordelijk zijn voor de energiezuinigheid. Omdat de belangrijkste voorwaarden voor energiezuinigheid tijdens de bouw geschapen worden, zal dat, dankzij het marktmechanisme, leiden tot energiezuinige bouw. De innovatie die hier wordt voorgesteld is dus niet gebaseerd op nieuwe technieken, maar op een nieuwe organisatiestructuur. De overheid kan deze structuur bevorderen, door opdrachten hiervoor te geven door middel van Europese aanbestedingen.

¹⁴ In de bouwwereld heet dit ook DBFM, Design Build Finance Maintenance.

Dit is een beleidsterrein waar de provincie alleen actief kan zijn als zij zelf opdrachtgever is. Als de provincie opdrachtgever is, moet ze zich ervan bewust zijn dat zij een voorbeeldfunctie heeft en dus ambitieuze doelen nastreven. De provincie kan verder proberen de kennis bij gemeenten hierover te vergroten. Enerzijds kan dat door informatie over goede voorbeelden door te geven en in de tweede plaats lijken netwerkbijeenkomsten hierover een goede aanvulling te kunnen zijn. De informatie moet gaan over hoe de partijen bij elkaar gebracht kunnen worden en hoe Europese aanbestedingen kunnen worden opgesteld om goede resultaten te behalen.

24. De provincie kan als opdrachtgever bij nieuwbouw of onderhoud het voorbeeld geven.
 - a) Door gebruikskosten van nieuwbouw of verbouw te berekenen en mee te nemen bij de kostenraming bij een bouwproject, worden projecten energiezuiniger, doordat investeringen in energiebesparende maatregelen vaak rendabel zullen blijken te zijn. Op deze manier laat de provincie zien dat het niet zozeer idealistisch, maar realistisch is om de energierekening te betrekken in het kostenplaatje van nieuwbouw of verbouw.
 - b) Als de provincie voorbeelden bewerkstelligt in haar verbouwingen, moet ze die ook tentoonstellen. Zie ook paragraaf 7.1.
25. De provincie kan netwerkdagen gebruiken om gemeenten te helpen een krachtiger rol te spelen in de wereld van de bouw. Zie ook B9:30 en B13:33.
 - a) Kennis over het opstellen van bestemmingsplannen, kan ervoor zorgen dat in bestemmingsplannen energiezuinige bouw meer kans krijgt.
 - b) Kennis over Europese aanbestedingstrajecten kan ervoor zorgen, dat projecten meer gericht zijn op energiezuinige bouw en minder op goedkope bouw. Dat levert bovendien lange termijn voordelen.
26. Bedrijven geven aan dat het moeilijk is geschoold personeel te vinden.
 - a) De provincie moet MBO en HBO opleidingen stimuleren om kennis op het gebied van klimaatbeheersing in gebouwen te bevorderen. Onderdelen die in het curriculum kunnen worden opgenomen zijn WZI en *cradle to cradle*.
27. Door een team verantwoordelijk te maken voor zowel de bouw als de energiezuinigheid van het te bouwen pand of project, zal volgens de marktwerking energiezuinige bouw sterk bevorderd worden.
 - b) De provincie kan dat bevorderen door mee te denken in de opzet van een dergelijk team en hoe gemeenten, terwijl ze gebruik maken van Europese aanbestedingsregels, het ontstaan van dergelijke teams kan afdwingen.

28. Energiezuinig bouwen vereist deskundigheid en zorgvuldig werk van de hele bouwketen. Er zijn professionele bedrijven, die dat wel zeggen te leveren, maar in de praktijk onder de maat blijven. Veel klanten, burgers en bedrijven, kunnen dat onderscheid niet zien. Er is dus voorlichting nodig, om klanten de juiste bedrijven te kunnen laten vinden.

- a) Als bedrijven, die op de website Drenthe Bespaart te vinden zijn, die deskundigheid hebben en zorgvuldig te werk gaan, wordt de site een goede informatiebron voor het vinden van de juiste bedrijven. Zie ook B26:47.

4.6 Parkmanagement

Drenthe is bezig, samen met gemeenten, een stelsel van parkmanagements op te richten. Dat is een goede zaak. Een parkmanagement is een vereniging van bedrijven die op een bepaald, soms enkele, bedrijventerrein gevestigd zijn. Dankzij de verenigingsvorm kunnen de bedrijven gezamenlijk het groenbeheer en de beveiliging regelen, maar ook andere zaken zoals het maken van afspraken over de kwaliteit van nieuwe gebouwen in het park en gezamenlijk inkoop van internetaansluitingen en energie.

Een parkmanagement biedt de provincie een handvat om in contact te komen met bedrijven. Ze hoeft niet individuele ondernemingen te benaderen, maar kan zich door een parkmanagement laten uitnodigen om een verhaal te vertellen.

Er zijn al parkmanagements geweest waar energiescans zijn uitgevoerd, maar er zijn meer mogelijkheden. Sommige bedrijven op een bedrijventerrein hebben energie over, vaak in de vorm van warmte, terwijl andere bedrijven die energie zouden kunnen gebruiken. Warmte is iets wat duur te vervoeren is, maar kan als het direct van bron naar gebruiker gaat veel opleveren. Ook kan gedacht aan WKO, waarbij de overtollige warmte van de zomer in de grond wordt opgeslagen en in de winter kan worden gebruikt. Als een aantal bedrijven aangesloten kan worden op een dergelijk WKO systeem, heeft dat als voordeel dat kleinere bedrijven mee kunnen doen en dat het systeem voor alle bedrijven goedkoper is.

Parkmanagements bieden dus veel mogelijkheden. Het functioneren is van twee factoren afhankelijk. Als te veel bedrijven op een bedrijventerrein zich niet aansluiten, maar wel genieten van de voordelen zoals een gezamenlijke terreinbewaking (free riders), zullen bedrijven die wel meebetalen aan het parkmanagement zich gaan afvragen waar ze het eigenlijk voor doen. Een andere bottleneck is dat het succes van een management afhankelijk is van het enthousiasme en de vrijwillige inzet van een bestuur. De provincie moet dat echter nooit overnemen. Een parkmanagement is alleen succesvol als bedrijven zich mobiliseren. Dat is iets anders dan bedrijven van overheidswege organiseren.

Coser (1956) stelt dat het organiseren van de opponent een middel is om een belangenconflict in goede banen te leiden. Een parkmanagement is een mooi voorbeeld van een dergelijke ontwikkeling. Het is voor de provincie onmogelijk om met alle

bedrijven contact op te nemen, maar als bedrijven zich verenigen en gezamenlijk onderhandelen met gemeenten en provincie, wordt het makkelijker om tot een breed gedragen resultaat te komen.

Wat voor parkmanagements geldt, geldt ook voor andere organisaties. Vroeger was er een overleg tussen provincie en een vertegenwoordiging van verzorgings- en verpleeghuizen. Dat bestaat niet meer en is ook minder nodig, omdat fusies de huizen hebben opgeschaald, zodat bijvoorbeeld Leveste een natuurlijke gesprekspartner voor de provincie geworden is. Leveste heeft vestigingen in drie gemeenten.

Maar er zijn wellicht andere eenheden die benaderd kunnen worden. Er kan gedacht worden aan brancheorganisaties en samenwerking tussen agrariërs.

29. Parkmanagements hebben bewezen een uitstekende schakel te kunnen zijn tussen individuele bedrijven en de overheid. Hierdoor kunnen ze doelstellingen op het gebied van klimaat en energie te realiseren.

- a) De provincie moet er positief tegenover staan, maar tegelijk beseffen, dat ze er altijd tegenover zal staan. Parkmanagement is alleen succesvol als het georganiseerd wordt vanuit het bedrijfsleven.
- b) Het is denkbaar dat er andere sectoren zijn, waar een dergelijk model kan werken.

5 Woningbouwcorporaties

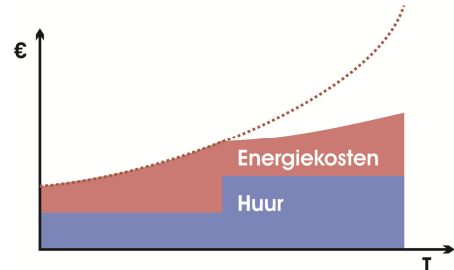
Bij dit onderzoek zijn twee woningbouwcorporaties geïnterviewd. Woningbouwcorporaties kunnen door middel van onderhoud aan de bestaande woningvoorraad en als opdrachtgever van nieuwbouw uitvoering geven aan energie en klimaatbeleid. Van oudsher was er een hechte band tussen gemeenten en corporaties, maar na diverse fusierondes zijn corporaties gemeentegrens overstijgend. De geïnterviewde corporaties zijn actief in zuid Drenthe en noord Overijssel. Er zijn ook corporaties die landelijk actief zijn, zoals Mooiland/Vitalis.

5.1 Energielabel

De Drentse woningbouwcorporaties WoonConcept, Wooncom, SWA, Actium en Woonservice Drenthe hebben samen met de provincie Drenthe de Prestatieovereenkomst Energie 2007-2013 ondertekend. Daarin staat onder meer, dat de provincie geld ter beschikking stelt voor monitoring van deze overeenkomst. In de praktijk betekent het, dat de provincie op grond van deze overeenkomst ervoor moet zorgen dat alle woningen van de aangesloten corporaties een energielabel krijgen.

Het doel van de overeenkomst is onder meer om te streven naar minimaal label C, zoals bedoeld in de EPDB. De woningen met hogere labels kunnen worden verbeterd, vervangen of verkocht. Corporaties streven ernaar, dat verkopen ook positief zal uitpakken voor het energie en klimaatbeleid door de nieuwe eigenaar, bijvoorbeeld een klusser, te verplichten energiemaatregelen te nemen.

De geïnterviewde corporaties zijn zich terdege bewust van het feit dat de woonlasten in de toekomst zullen stijgen door hogere energieprijzen. Aangezien zij van oudsher mensen met de lagere inkomens huisvesten, en zich nog steeds naar hun maatschappelijke taak willen gedragen, willen ze graag maatregelen nemen om de woonlasten voor deze bewoners niet onevenredig te doen toenemen. Als niets gedaan wordt, worden de goedkoopste woningen (met G-label) door de energielasten de duurste woningen om in te wonen. De mensen met de laagste inkomens moeten dan kiezen uit woningen waarvan ze de huur wel, maar de energielasten niet kunnen betalen of woningen waarvan de huur niet, maar de energielasten wel kunnen betalen.



Figuur 10: woonlastenbesparing door te investeren in een woning

Om de doelstellingen van het akkoord te halen, zijn woningbouwcorporaties bereid investeringen te doen, die ze niet (direct) doorberekenen aan woningen. Een voorbeeld is dat een rij woningen extra dakisolatie krijgt. Als zo'n maatregel alleen uitgevoerd zou mogen worden bij bewoners die instemmen in een huurverhoging, zou de maatregel duurder worden, misschien wel te duur om uit te voeren.

30. De monitoring wordt bij corporaties goed ontvangen. Zij zijn bereid om investeringen te doen om te voldoen aan de Prestatieovereenkomst (2007).
- c) Omdat het goed werkt, is een extra aanbeveling onnodig.

5.2 Ruimtelijke ordening

Door de auto is de Drentse woningmarkt is niet onderverdeeld in gemeenten. Sommigen willen dicht bij hun werk wonen, maar velen hebben er weinig moeite mee een half uur naar het werk te rijden. Een extreem voorbeeld is iemand uit Gieten die achtereenvolgens banen heeft gehad in Nieuwe Pekela, Hogeveen, Groningen, Emmen, Leeuwarden en nu weer in Hogeveen. Hij is nooit verhuisd. Het is daarom voor woningbouwcorporaties van groot belang, dat de provincie ervoor zorgt, dat de gemeenten niet voor alle potentiële inwoners gaat bouwen. Dat zou niet alleen een probleem zijn voor de corporaties, maar ook schadelijk zijn voor het energie en klimaatbeleid, want leegstaande woningen kosten energie bij de bouw.

Door de nieuwe Wro heeft de provincie minder te zeggen over de totstandkoming van bestemmingsplannen. Die plannen zijn echter van groot belang voor de mogelijke kwaliteit van de woningen. In dat plan kunnen milieueisen zijn opgenomen. De provincie zou, zo geven woningbouwcorporaties aan, gemeenten kunnen helpen bij het opstellen van minimum eisen aan woningen binnen bestemmingsplannen. Omdat gemeenten dezelfde belangen hebben, hoeft dat niet direct te betekenen, dat beleid door de provincie wordt opgelegd. De provincie zou sjablonen kunnen aanbieden.

31. Woningcontingentenbeleid kan gezien worden als onderdeel van energie en klimaatbeleid.

- a) De provincie moet zorgvuldig doorgaan met haar contingentenbeleid.¹⁵

¹⁵ Uiteraard zijn er vanuit het oogpunt van ruimtelijke ordening meer argumenten om ermee door te gaan.

6 Algemeen

Hierboven is een aantal aspecten van het klimaat- en energiebeleid behandeld aan de hand van een groep actoren. Tijdens het onderzoek zijn echter ook punten naar voren gekomen, die hier niet onder te plaatsen zijn. Soms omdat ze te maken hebben met meerdere actoren en in andere gevallen omdat ze nergens bij passen. Die punten worden in dit hoofdstuk behandeld.

6.1 Enkele losstaande vragen

Tijdens het onderzoek is een aantal vragen gesteld. Omdat het vaak om politieke keuzes ging, kon de onderzoeker ze uiteraard niet beantwoorden. Deze vragen worden hier opgenomen.

Zo is de vraag opgeworpen waarom windmolens niet in Assen of Hoogeveen geplaatst kunnen worden. Er is gesteld dat Drenthe niet de meest voor de hand liggende provincie is om windenergie op te wekken, maar vergeleken met Limburg valt dat eigenlijk best mee. Een ander aspect is, dat moderne windmolens beschouwd worden als schadelijk voor het landschap.

Een tweede opmerking ter overdenking is dat volgens sommigen Drenthe te veel focus legt op aardwarmte en biomassa. Aardwarmte is een dure en riskante oplossing en is alleen lonend als er een grote vraag is naar warmte. De kassen in zuidoost Drenthe is een voorbeeld waar deze techniek goed kan uitpakken, maar als men aardwarmte wil gebruiken voor woonwijken, blijkt dat nieuwe wijken te klein zijn en dat voor bestaande wijken te veel overhoop moet worden gehaald. Bovendien moet bij nieuwbouwwoningen het energieverbruik zo laag mogelijk zijn.

Wellicht moet vooral geleerd worden van deze opmerkingen dat initiatieven uit de markt, die niet gericht zijn op biomassa en aardwarmte, ook serieus meegenomen moeten worden. Er blijkt een gevoel te bestaan dat dat niet het geval is.

Een derde punt, dat volgens respondenten beantwoording behoeft, is hoe Drenthe in de toekomst omgaat met biomassa vergistinginstallaties. Momenteel worden ze beschouwd als agrarische activiteit. De omvang ervan neemt echter behoorlijk toe. Als ze op de percelen van landbouwbedrijven moeten worden gevestigd ontstaat niet alleen een ruimteprobleem, maar ook een transportprobleem. De vergistinginstallaties kunnen ook gezien worden als een industriële activiteit. Dat biedt de mogelijkheid om ze op industrieterreinen te vestigen.¹⁶

De vraag die uit respondenten naar voren komt is, of het mogelijk is dat de provincie hier een keuze maakt waar gemeenten zich vervolgens aan kunnen conformeren.

¹⁶ In oktober 2006 is het Beleidskader Covergisting vastgesteld waarin provinciale beleidskaders zijn opgenomen.

32. Biomassa vergistinginstallaties worden steeds groter. Gemeenten zijn zoekende naar hoe zij met deze innovatie om moeten gaan. Zie ook B9:30.

- a) Een na goed overleg tot stand gekomen provinciaal voorstel kan gemeenten helpen om hier een gezamenlijk beleid op te voeren, passend binnen de ruimtelijke ordening en de recreatieve functies die het platteland ook heeft. Het Beleidskader Covergisting van de provincie kan als uitgangspunt dienen.

6.2 Drenthe Bespaart

Drenthe Bespaart is verzameling projecten, die de communicatie binnen het energiecluster en naar burgers toe moeten verbeteren. Een onderdeel van Drenthe Bespaart is de website met dezelfde naam. Een website heeft veel voordelen. Er is veel informatie op te plaatsen, is altijd benaderbaar en het is een goedkope manier om informatie aan te bieden.

Het nadeel is, dat mensen er niet vanzelf heen gaan. Er is ontzettend veel informatie op internet en wanneer komen mensen erop om te gaan zoeken op Drenthe Bespaart? Een website heeft als nadeel, dat er pas bezoekers komen als ze zoeken wat er op die site te vinden is. En wie denkt dan bij energiebesparing aan Drenthe? Energiebesparing is een landelijk onderwerp en de kans bestaat dat iemand eerder op landelijke sites gaat zoeken – bijvoorbeeld die van milieucentraal.nl, nuon.nl en energielastenverlager.nl.¹⁷

Drenthe Bespaart

Drenthe Bespaart is een project dat het doel heeft om samenwerking binnen het energiecluster te bevorderen. Uit onderzoek van de Milieufederatie Drenthe bleek dat er maar liefst 25 projecten liepen. Drenthe Bespaart moet ertoe leiden, dat die projecten minder langs elkaar heen blijven lopen. De website is een van de middelen. Diverse partijen, provincie, gemeenten en bedrijven, voegen informatie toe.

Websites zijn passief. Ze zijn pas effectief als er bezoekers komen. Uit interviews blijkt bovendien, dat mensen niet altijd ontvankelijk zijn voor informatie. Om effectief te zijn, moet er naar de site verwezen worden, op het moment dat potentiële gebruikers informatie nodig hebben. Een goed moment zou dus zijn voordat mensen beginnen met het maken van bouwtekeningen. Op bladzijde 56 zal hierop terug gekomen worden.

Voorwaarde voor verwijzing is wel dat de bedrijven die te vinden zijn op de site inderdaad bijzondere kwaliteit leveren. Er staat nu een lange lijst met bedrijven op, maar de onderzoeker kan zich niet aan de indruk onttrekken, dat een aantal bedrijven de site aangrijpen als gratis reclame. Hebben keukenleveranciers die ook afwasmachines met label A leveren, doe het zelf zaken die spaarlampen aanbieden, bedrijven die open haarden verkopen voldoende bijzondere kennis of producten om

¹⁷ Een steekproef op 19 november laat zien dat wie 'Energie besparen' in Google intypt, bij de tweede pagina al Drenthe bespaart vindt (19^e plaats). Op zich is dat behoorlijk hoog.

hun aanwezigheid op deze site te rechtvaardigen? Bieden ze de bezoeker extra informatie? Als dat niet het geval is, wordt de meerwaarde van de site ondergraven. Bedrijven, ook te vinden op de site, die wel gespecialiseerde kennis bieden vallen dan minder op.

33. Omdat Drenthe Bespaart open staat voor alle bedrijven die naast energiezuinige producten ook energievervlindende producten aanbieden (spaarlampen naast gloeilampen), vallen de bedrijven die echt iets bijzonders presteren minder goed op. Bezoekende burgers raken er niet van overtuigd, dat de website bruikbare informatie biedt.

- a) De website kan aan effectiviteit winnen, als alleen bedrijven die bijzondere kwaliteit bieden, op de site geplaatst worden. Er kan gedacht worden bedrijven pas op de site plaatsen als zij hebben meegewerkt aan projecten die op dit beleidsterrein positief opvallen. Zie ook B28:48.
- b) Omdat de provincie onmogelijk reclame kan maken voor bepaalde bedrijven, zouden de besluiten daarover genomen moeten worden onder de verantwoordelijkheid van een onafhankelijke instantie. Dat zou bijvoorbeeld de Milieufederatie Drenthe kunnen zijn.

34. Op Drenthe Bespaart is ruimte om succesverhalen te plaatsen.

- a) Die ruimte zou prominenter in beeld kunnen worden gebracht.

6.3 Innovatie

Een van de deelnemers stelde dat Drenthe de verkeerde innovatie steunt. De kolen centrales en micro-WKK's zijn gericht op het blijven produceren van CO₂. Het zijn tijdelijke oplossingen. Op de lange termijn is veel meer winst te behalen door toepassing van de Trias Energetica. Dat betekent dat eerst gezocht moet worden naar beperking van de energievraag, vervolgens alleen duurzame energiebronnen gebruiken en, als dat niet kan, efficiënt omgaan met fossiele brandstoffen. Micro-WKK is een voorbeeld van het derde, maar als bekend is dat op bedrijfsterreinen een besparing van 25 tot 30% op energie mogelijk is, zonder dat productie vermindert of comfort verloren gaat, dan zou daar veel meer aandacht voor moeten zijn. Zonnepanelen, WKO en windmolens hebben de toekomst. Drenthe heeft vanwege andere belangen windmolens voor het grootste deel van de provincie taboe verklaard. Daarmee kiest ze ervoor om de productie van duurzame energie te

Trias Energetica

Trias Energetica geeft een hiërarchie tussen potentiële energiemaatregelen aan. Besparen staat het hoogst, gebruik maken van duurzame energie staat op de tweede plaats en zuinig gebruik van fossiele brandstoffen is de derde maatregel. Het plaatsen van een micro-WKK staat dus op de derde plaats. Als hetzelfde effect bereikt kan worden, door bijvoorbeeld het plaatsen van zonnecellen, heeft dat de voorkeur. Als isolatie hetzelfde effect heeft, heeft dat weer de voorkeur boven het plaatsen van de zonnecellen.

beperken. Er zijn gemeenten die buiten de aangewezen zones van windmolens liggen en toch een of enkele molens zouden willen laten plaatsen om de eigen ambitieuze doelstellingen te halen.

Aangezien de provincie hier een duidelijke bewuste politieke keuze heeft gemaakt, is dit onderzoek niet het platform om daar iets over te zeggen. Het is de taak van de provincie om op veel verschillende beleidsterreinen keuzes te maken. Vaak hebben keuzes die goed uitvallen voor het ene beleidsterrein negatieve gevolgen voor een ander.

Er liggen SLOK-gelden te wachten op goede projecten. De indruk bestaat dat er momenteel in Drenthe weinig innovatie-initiatieven zijn. Bij de landelijke organisaties die voor dit onderzoek geïnterviewd zijn, bestaat het gevoel dat Drenthe op ambtelijk niveau te voorzichtig opereert. Dat ze pas laat met verzoeken om steun voor projecten langs komen. Dit kan gelezen worden als een uitgestoken hand, die kan helpen bij het invullen van het PKE (2008). Dat gaat immers uit van samenwerking.

De indruk komt overigens niet overeen met de realiteit. Drenthe is van plan subsidieaanvragen in te dienen voor het maximaal mogelijke bedrag dat door het ministerie is aangegeven. Wel blijft dan staan, dat Drenthe tijdens het opstellen van haar SLOK-aanvragen, niet of laat contact heeft gezocht met vertegenwoordigers van EZ en SenterNovem. Men heeft, zo werd gesteld, niet gemerkt dat Drenthe zoekende was. Het gevaar bestaat, dat Drenthe daardoor kansen misloopt.

Uit diverse bronnen werd duidelijk dat de inzet van de gedeputeerde mevrouw Klip zeer hoog gewaardeerd werd. Voorbeeldig, goed op de hoogte van inhoud, laat zien in de media en op Charrettes dat ze dit onderwerp serieus neemt, loopt voorop. De waardering voor ambtenaren is minder positief. Voor een deel is dit te verklaren door de reorganisatie. Contacten verdwenen, mensen verdwenen, de provincie lijkt soms een verzameling organisaties zonder onderling contact. Overigens is dit beeld wisselend. Sommige partners hebben geen enkele moeite om contacten met de provincie te onderhouden, omdat ze ondanks de reorganisatie niet van contactpersoon hoefden te wisselen, terwijl anderen zeggen alle contact verloren te hebben.

Diverse bronnen geven ook aan, dat Drenthe weliswaar een inspirerende gedeputeerde heeft voor dit beleidsterrein, maar dat een dergelijke houding bij ambtenaren niet opvalt. Daar is winst te behalen. Er worden te weinig concrete projecten van de grond getild. Eén respondent waarschuwde zelfs dat dit onderzoek niet moet leiden tot een volgende nota.

35. De provincie is, voor zover waargenomen door externen, vergeleken met andere provincies niet bijzonder actief bij het aanvragen van subsidies. Zie ook B37:58.

- a) Ambtenaren kunnen actiever aan de slag met concrete projecten. Er is meer informatie te halen bij EZ en SenterNovem.

6.4 Burgers

Uit diverse interviews blijkt dat eigenaren van woningen moeilijk ertoe te brengen zijn energie te besparen. Uit de mislukkingen uit het verleden zijn wel lessen te trekken. Zo heeft het veel meer zin om burgers te benaderen als ze vlak voor een verbouwing staan. Op dat moment kunnen ze keuzes maken, die de energiezuinigheid van hun woning bevorderen.

Er is geopperd dat burgers bij een aanvraag van een bouwvergunning gewezen moeten worden op energiezuinige verbouwmethoden. Dat zou echter wel eens te laat kunnen zijn, omdat dan de bouwplannen al gereed zijn. Een eerder moment zou kunnen zijn, dat burgers bij het aanvragen van een hypotheek op dergelijke methoden worden gewezen. Dat zou medewerking van de banken vergen. Aangezien banken niet direct belanghebbend zijn, kan dat voldoende vertrouwen wekken bij burgers, zodat ze nader onderzoek gaan doen. Als banken verwijzen naar Drenthe Bespaart, kan dat leiden tot een succesvolle zoektocht.

Dit voorbeeld geeft aan, dat burgers direct benaderd moeten worden en wel op de momenten dat ze de informatie kunnen omzetten in daden. Te vroeg informeren heeft weinig zin. De instantie die de burger informeert moet ook voldoende vertrouwen wekken. Bij voorkeur zijn dat instanties die geen (financieel) belang hebben bij energiezuinig gedrag van de burger. Banken en overheid hoeven vervolgens niet zelf te beschikken over de juiste informatie, maar wel over een netwerk van betrouwbare bedrijven waarnaar verwezen kan worden.

Wonen++ is een van de projecten om burgers te benaderen. Uit de verschillende interviews werd dit genoemd als een voorbeeld, waar de provincie de zaak top down oppakte. Dat heeft wrijving opgeleverd en is een van de voorbeelden die heeft geleid tot het overvalgevoel, dat in paragraaf 3.2 is behandeld. Een ander punt is dat een niet Drents bedrijf is ingeschakeld. Het Utrechtse bedrijf dat het project heeft uitgevoerd had, volgens deze respondenten, niet voldoende affiniteit met Drenthe. Dat heeft het project geen goed gedaan.

Tot slot bleek Wonen++ de burgers niet naar de bijeenkomsten te trekken. Er werd een voorbeeld genoemd van 7500 brieven, dat leidde tot bijeenkomsten waar 150 mensen op af kwamen van wie onbekend is of ze iets hebben gedaan met de kennis die is opgedaan bij deze bijeenkomsten.

Het project is eind oktober 2008 gestopt en zal apart geëvalueerd worden.

Een interessant project waar de onderzoeker op stuitte was 'Ons Groene Hert' uit Nijmegen. Dit project benadert niet alleen bedrijven, maar ook burgers. Ze doet dat onder meer via kinderen. Kinderen worden gestimuleerd om computers en lampen bij hun ouders uit te zetten. Vervolgens zetten ze de duimen tegen hun hoofd en maken van hun handen een gewei, waarna ze een kort demonstratief dansje hou-

den. De boodschap wordt zo niet alleen duidelijk maar vooral ludiek. Het besparen van energie wordt ineens leuk.¹⁸

36. Veruit de meeste burgers zijn niet op zoek naar energiebesparende maatregelen. Zij kunnen wel een belangrijk deel van de doelstellingen voor hun rekening nemen.

- a) Ludieke acties als *Ons Groene Hert* kunnen burgers overhalen mee te doen.
- b) Het is belangrijk burgers te benaderen op een moment dat ze iets kunnen doen. Dat is dus voordat verbouwplannen worden gemaakt.
- c) Direct benaderen van burgers is duur, maar efficiënt. Websites hebben pas zin als burgers zelf op zoek zijn.
- d) Wonen++ kan een leerzaam project zijn om te analyseren wat goed ging, beter kan en of het een methode is om burgers te betrekken bij de oplossingen van de klimaat en energieproblematiek.¹⁹
- e) De provincie kan banken vragen of ze burgers, die verbouwingen plannen, willen wijzen op informatie op de website Drenthe Bespaart.

6.5 *Imago van de provincie*

Diverse partners hebben aangegeven dat ze samenwerking met de provincie zeer op prijs stellen. Voor een deel is dat door de, door vrijwel iedereen onderschreven, complimenten aan het adres van de gedeputeerde mevrouw T. Klip. Zij zet de toon door niet alleen te verschijnen in de media, kranten en TV-Drenthe, maar ook regelmatig langs te komen bij energie- en klimaatprojecten waar de provincie bij betrokken is.

Een tweede troef die de provincie kan inzetten, is dat zij een neutrale actor is. Als de provincie een energieadvies aan burgers geeft, komt dat betrouwbaarder over, dan als energiebedrijven of installateurs dat doen. Overigens is dit een positie die de provincie deelt met gemeenten.

Maar behalve neutraal, wordt de provincie ook gezien als een professionele organisatie die door burgers en ondernemers serieuzer wordt genomen dan NGO's zoals de Milieufederatie. Hoewel ook die organisatie behoorlijk professioneel te werk gaat, verlaagt samenwerking met de provincie drempels enorm. Daar waar de provincie moeilijker binnenkomt, omdat overheden nu eenmaal niet door iedereen vertrouwd worden, kunnen organisaties als de Milieufederatie en Parkmanagements soms weer makkelijker ingang vinden.

¹⁸ Filmpjes hierover zijn te vinden op YouTube. Zie ook het kader op pagina 37.

¹⁹ De provincie Drenthe is bezig met een evaluatie van dit project.

Op Drentse schaal doet de provincie het dus goed. Als er al kritiek is, komt dat van een hogere schaal en dan vooral omdat het gevoel bestaat, dat Drenthe wel wat assertiever mag zijn. Het gaat dan om opmerkingen in de trant van: Drenthe is niet proactief en te afwachtend.

37. Drenthe komt op regionale en nationale schaal niet over als een provincie die hard aan de weg timmert. Zie ook B35:55

d) Drenthe kan de mogelijkheden om innovatiesubsidies binnen te halen beter benutten.

6.6 Iconen

Een van de aanbevelingen is successen te tonen. Die worden het meest zichtbaar, als Drentse iconen in de strijd worden geworpen. In Friesland is er een race voor zonnecelboten, dus wat zou Drenthe ervan weerhouden om op het TT circuit races te organiseren met elektrische motoren (Figuur 11). Men zou teams een ruimte kunnen geven, die ze vol kunnen zetten met apparaten voor het testen van allerlei manieren om elektriciteit op te wekken om energie te kunnen leveren voor de motoren.²⁰



Figuur 11: Electric GPR-S haalt Honda in. Bangkok, Thailand 9 april 2008.

Een ander icoon dat voor de hand ligt, en waarmee al een begin is gemaakt, is het Dierenpark in Emmen. De aanleg van het nieuwe park biedt kansen om Nederland te laten zien dat Drenthe meedoet en op aspecten voorop loopt met het klimaat- en energiebeleid. Hetzelfde geldt voor de toeristensector.

Deze twee voorbeelden sluiten aan bij de landelijke schaal. Dat hoeft overheden en ondernemers er niet van te weerhouden om ook zichtbare projecten op plaatselijke schaal te ondernemen. Gedacht kan worden aan een project van Strijker Bouw, dat graag wil investeren in een energiezuinig nieuw kantoor in combinatie met een voorlichtingscentrum middenop een bestaand industrieterrein en aan warmtewinning voor kassen in zuidoost Drenthe. Dergelijke projecten kunnen helpen een positieve

²⁰ Men verwacht dat in 2050 het verkeer massaal overgeschakeld is van benzine en diesel naar elektriciteit (Energierapport 2008).

sfeer te creëren, die nodig is om veel mensen mee te laten denken over oplossingen in de energie- en klimaatproblematiek.

38. Iconen helpen beleid op de agenda te plaatsen. Iconen die aansluiten bij plaatselijke eigenheid en toch landelijk bekend zijn, hebben de meeste impact. Iconen die regelmatig terugkeren, kunnen beleid op de agenda houden.

- a) Het ligt voor de hand om aan te sluiten bij het Dierenpark Emmen, de toeristensector en de TT-Assen.
- b) Plaatselijke iconen, of iconen die binnen een branche bekendheid , kunnen aanvullend werken en mogen daarom niet uit het oog worden verloren.
- c) Iconen versterken het 'Oranjegevoel' en zullen daardoor navolging bevorderen. Zie ook B18:41 en B36:57.

6.7 Jao, wij kunt 't

De provincie heeft een voorbeeldfunctie voor anderen. Zoals we zagen geldt voor gemeenten, dat het succes afhankelijk is van de mate waarin ambtenaren die klimaat en energie in hun portefeuille hebben, anderen kunnen overhalen mee te denken in de uitvoering van het beleid. Dit geldt ook voor de provincie. Een deel van het werk moet worden uitgevoerd door communicatie, een ander deel door ruimtelijke ordening, weer een ander deel door economische zaken of de afdeling milieu. Meer dan bij andere doelstellingen, moeten de doelstellingen op het gebied van klimaat- en energiebeleid door alle gedeputeerden en door vele ambtenaren gedragen worden, wil het beleid succesvol zijn. Om een extreem voorbeeld te noemen, als er computers worden aangeschaft moet niet alleen naar de prijs en de performance worden gekeken, maar ook naar het stroomverbruik. Dat laatste is niet alleen een (verborgen) onderdeel van de prijs, maar heeft invloed op de doelstellingen op het gebied van klimaat en energie.

De haalbaarheid van de doelstellingen uit het PKE (2008) worden wel ter discussie gesteld. Iemand opperde dat een besparing van 6% ten opzichte van 2000 al knap was, laat staan van 30% ten opzichte van 1990. De titel van deze paragraaf wil die opmerking niet als onzinnig of onnodig pessimistisch terzijde schuiven. Maar dat betekent niet, dat de provincie bij de pakken neer moet gaan zitten. Alle winst is winst. Het is geen voetbalwedstrijd, maar een strijd om het klimaat, en hoewel sommigen het er niet mee eens zullen zijn - een voetbalwedstrijd gaat nergens over. Zondereen goed klimaat kunnen we niet.

Om de middelen van de provincie optimaal in te zetten is er dus veel voor te zeggen om ook een interne campagne te voeren. Er moet, zo werd gezegd, een Oranjegevoel ontstaan. Het Nijmeegse *Ons Groene Hert* gevoel. Ambtenaren worden uiteraard geacht het beleid uit te voeren, maar als de breedte van de organisatie innerlijk

gemotiveerd is, kunnen velen de doelstellingen dichterbij helpen brengen. Dat moet positief gebracht worden. Wellicht kan de campagne van Barack Obama als inspiratie gebruikt worden. *Yes we can*, wordt op zijn Drents *Jao, wij kunt 't*²¹. Net als bij Obama gaat het om het realiseren van verandering door samenwerking van velen. Burgers, bedrijfsleven en overheid.

Een van de respondenten gaf aan dat het de provincie ontbreekt aan het stellen van de meest kritische vraag: waartoe dient dit. Waar zijn we eigenlijk mee bezig. Veel organisaties, en volgens deze zegspersoon ook Drenthe, maken de fout allerlei activiteiten te ontplooiën, zonder constant na te gaan of die activiteiten ook tot iets leiden. Het overnemen van de roep van Obama moet dus niet slechts leiden tot een zeer actieve houding, maar ook tot een meer kritische houding. De kern is een open en eerlijke communicatie. Open en eerlijke communicatie leidt tot efficiëntie en wie efficiënt is, kan uitroepen – jao, wij kunt 't.

39. Net als bij gemeenten is het succes van de gedeputeerde en de ambtenaren, die actief zijn op dit beleidsterrein afhankelijk van samenwerken. Dat geldt zowel voor samenwerking met externen en als interne samenwerking. Zie ook B2:22.

- e) Richt een campagne ook op de interne organisatie, zodat de denkkracht van mensen die Klimaat en Energie niet direct in hun takenpakket hebben, toch aangeboord worden.

²¹ Vertaling gecontroleerd door Jan Germs, Huus van de Taol, Beilen.

7 Conclusies

De weg van Kyoto naar Grolloo zal niet door de provincie alleen bewandeld moeten worden. Een van de geïnterviewden gaf aan dat hij vond dat zijn organisatie, maar ook de provincie zich nog op een zoektocht bevindt. Er moet nog duidelijk worden wat de nulsituatie is, wat zijn organisatie kan en waar die organisatie dus hulp van de provincie kan gebruiken.

Het beeld is inderdaad dat Klimaat en Energie een beleidsterrein in ontwikkeling is. Drenthe heeft in 2008 een enorme versnelling tot stand gebracht die zichtbaar werd door netwerkbijeenkomsten en Charrettes. Het PKE (2008) belooft een volgende versnelling. De enthousiasmerende en inspirerende inzet van gedeputeerde Klip-Martin kreeg alom waardering. De enige kanttekening was, dat iemand vond dat zij niet in de organisatie ingebed was. Hiermee werd gedoeld op de kritiek dat ambtenaren wat te afwachtend zijn. Die kritiek slaat uiteraard terug op de verantwoordelijk bestuurder. Maar ook als de ambtenaren meer proactief zijn, en ondanks dat er nu meer middelen zijn, zal het succes van de inspanningen van de provincie sterk afhankelijk blijven van wat haar partners doen. Dat is een zoektocht en die zoektocht blijft.

Doordat er geen hiërarchische verhouding is met die partners, kan Drenthe zich niet opstellen als regisseur. Toch is er een trekker nodig, een actor in het beleidsveld die projecten trekt. De projecten hebben echter sterk verschillende kenmerken. Een dierenpark verplaatsen is iets anders dan aardwarmte aanboren voor tuinbouwkassen. Een nieuwe woonwijk neerzetten, energielabels vaststellen van woningen van corporaties, burgers voorlichten, elk project heeft andere partners, andere partijen, andere verdelingen van belangen, andere benodigde inzet van middelen en zo is voor elke transitiearena een nieuwe zoektocht nodig naar wie de lead moet nemen en welke partners moeten aanschuiven. Om die zoektocht te kunnen doen moeten partijen bij elkaar worden gebracht. Er moeten gesprekken georganiseerd worden, zodat kan worden uitgezocht wie wat kan, wie wat wil, wie wat weet en wie wat moet. Als dat bekend is, wordt het mogelijk een werkverdeling te maken.

7.1 Verbinden

De zoektocht naar wie wat kan, wie wat wil, wie wat weet en wie wat moet kan het best beginnen met brainstormen. Daar is de provincie ook al mee bezig.

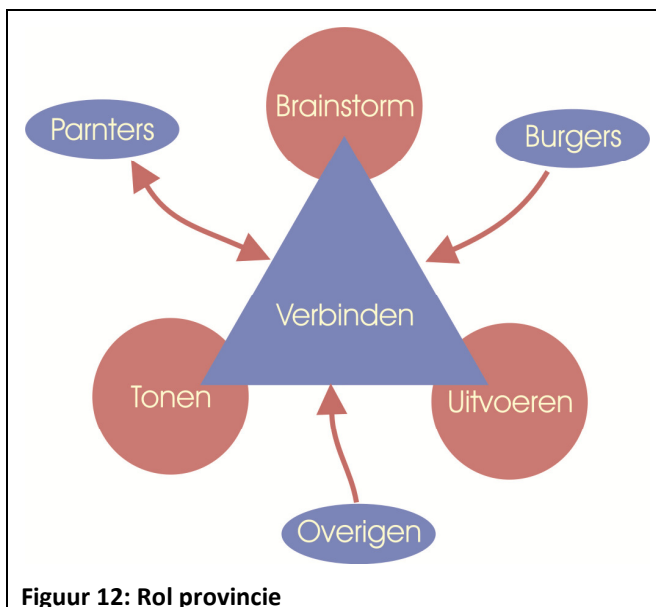
Charrettes en netwerkbijeenkomsten zijn uitstekende middelen om mensen op het beleidsterrein met elkaar in contact te brengen en communicatie op gang te brengen. Voor een aantal gemeenten kan een Drents klimaat- en energieoverleg nuttig zijn, maar voorwaarde is dat er een duidelijke agenda is en dat alle aanwezigen er iets kunnen halen.

De tweede en belangrijkste stap is de zaken tot uitvoering te brengen. Afgezien van haar eigen wagenpark, het OV-beleid en bijvoorbeeld de eigen lantaarnpalen zijn er niet voldoende zaken waaraan de provincie zelf wat kan doen. Het gaat erom dat er projecten tot stand komen die anderen uitvoeren. Burgers die zuiniger met energie

omgaan en verbouwingen zo uitvoeren, dat energie bespaard wordt. Bedrijven die daadwerkelijk hun energierekening naar beneden brengen of warmte verkopen aan hun buurman. Gemeenten die duurzaam inkopen of een scherp vergunningenbeleid voeren. Het zijn vaak de partners die de kans op succes van het beleid bepalen.

Bij de uitvoering is de provincie niet altijd de logische trekker. Dat moet per project onderzocht worden. De partij die het meest baat bij een project heeft, of die het meest centraal in het benodigde netwerk zit, moet zich opwerpen als trekker. Zo heeft de provincie een Charrette georganiseerd voor het Dierenpark in Emmen. De provincie heeft op dat moment in zijn rol als verbindende organisatie het Dierenpark, deskundigen en de gemeente Emmen bij elkaar gebracht, zodat het klimaat- en energiebeleid door Emmen wordt meegenomen in het verplaatsingsplan. Het zou verkeerd zijn om vervolgens het project ook uit te voeren. Waarschijnlijk is het Dierenpark het meest geschikt als trekker. De provincie zou wel, na verloop van tijd, even kunnen herijken of de oplossingen, die tijdens de Charrette bedacht zijn ook voldoende worden meegenomen in de uitvoering en of er nog aanvullende kansen liggen.

Tenslotte moeten de successen getoond worden. Als bedrijven merken dat andere bedrijven forse besparingen hebben door op hun energieverbruik te letten, of als burgers merken dat bepaalde corporaties veel meer energiezuinige woningen hebben dan andere, is de kans groot dat het gedrag overgenomen wordt. Een goede mond tot mond reclame is vele malen effectiever dan een dure advertentiecampagne.



Een van de respondenten gaf aan dat een gemeente als Almere weliswaar de hoogste doelstellingen heeft, 'maar ze doen helemaal niets'. Het gaat niet om het tonen van de fraaiste ambities, maar om effectieve maatregelen.

Het omgekeerde komt ook voor. De gemeente Tynaarlo is trots op de energiehuishouding van haar gemeentegebouw, maar een van de sprekers bij een bijeenkomst gaf aan, dat hij het een schande vond, dat gebouw. Het zou energie verspillen en al die ambtenaren achter het glas zouden het

veel te warm hebben. Blijkbaar straalt het gebouw iets anders uit, dan het in werkelijkheid is. Hier is sprake van een succes, dat niet gezien wordt.

Figuur 12 laat zien hoe de provincie haar rol kan zien. Zoals in de inleiding al is aangegeven, is communicatie zeer belangrijk voor succes op dit beleidsterrein. De provincie kan die rol spelen, omdat ze een overheid is met contacten op verschillende

schalen. Dat wil zeggen, ze heeft landelijke contacten, neemt deel aan het noordelijk samenwerkingsverband Energy Valley, en heeft plaatselijke contacten via gemeenten en corporaties. De provincie heeft een groter budget, zodat ze meer FTE in kan zetten dan gemeenten en bovendien projecten kan subsidiëren of voorfinancieren. Tegelijk kan zij voor plaatselijke actoren proberen subsidies binnen te halen via haar landelijke contacten (SenterNovem, EZ).

De groep 'overigen' in Figuur 12 is een belangrijke groep. Dat zijn de organisaties die zich niet opstellen als partner. Veel van die organisaties kunnen desondanks toch helpen de doelstellingen van het PKE (2008) te halen. Sterker, hun medewerking zal nodig blijken te zijn. Zoals in Figuur 5 op bladzijde 23 werd aangegeven, is klimaat en energie niet iets wat één bepaalde organisatie kan handelen. Alle organisaties, iedereen heeft er mee te maken en iedereen kan er dus een deel van waarmaken. Bovendien, gezien hoe ambitieus die doelstellingen zijn, kan het niet anders, dat iedereen iets moet doen. Dit rapport heet niet voor niets 'de weg van Kyoto naar Grolloo'. Heel Grolloo, heel Drenthe moet ingeschakeld worden.

40. Energie en klimaatbeleid is facetbeleid en is gevoelig voor het vele handen probleem. Er is dus geen logische trekker is voor het hele beleidsterrein klimaat en energie.

- a) De provincie moet het als haar taak zien om gelijkwaardige partijen te verbinden. Daartoe kan ze verschillende middelen inzetten, zoals het **faciliteren** (bijeenkomsten organiseren, subsidiëren, voorfinancieren), **communiceren** (contacten onderhouden, voorlichting verzorgen, doorverwijzen) en in een enkel geval kan ze optreden als **trekker** (monitoren, ruimtelijke ordening, milieuvergunningen).
- b) Per arena moet in overleg onderzocht worden wie de logische trekker is.

41. Overheden hebben de neiging hoge ambities op te schrijven. De meest succesvolle provincie zal echter degene zijn die de meeste zaken tot stand brengt.

- a) Bouw aan samenwerkingsverbanden die concrete plannen uitvoeren.
- b) Laat successen zien: jao, wij kunt 't.

Bijlage 1: Lijst geïnterviewde personen per instelling

Organisaties			Int.	RT
Gemeenten	Assen	H. Slot	X	
	Borger-Odoorn	B. de Rijk	X	
	Emmen	R. Gengler	X	X
	Hoogeveen	A. Zijlstra	X	
		H. Kiers	X	X
	Tynaarlo	E. B. Westerdijk	X	
Regionale overheid	Provincie Drenthe	A. van den Boogaert	X	
		E. Bregman	X	
		F. Roemers	X	X
		G. Pinxterhuis	X	X
		J. Akse		X
		J. Kuiper		X
		J. Koops	X	X
		J. Scholte	X	X
		K. J. Noorman		X
		P. Hurkmans	X	X
		W. Huizing	XX	X
	Provincie Groningen	J. Spakman	X	
Centrale overheid	Economische Zaken	M. van de Veen	X	X
	Senter Novem	E. Baris	X	
Bedrijven en corporaties	Rendo	H. Nieuwenhuis	X	X
	Seinen Projectontwikkeling	H. Seinen	X	
	Strijker Bouw	H. Brinks	X	X
	WoonConcept	H. van Houten	X	
		R. Smit	X	X
	Woonservice	F. Wester	X	
Overkoepelende organisaties	Energy Valley	O. Huisman	X	X
	Kamer van Koophandel	J. Bosma	X	X
	Milieufederatie Drenthe	C. Teule	X	X
		R. Hoekstra	X	
	Parkmanagement Noordenveld	W. Klok	X	X
	Uneto-VNI	J. Hulshof	X	
Overig	Acore	O. Janssen	X	
	StiBaBo	M. Herweijer	XX	

Int geïnterviewd

RT deelgenomen aan het ronde tafelgesprek

XX meerdere voortgangsbesprekingen en bespreken van concepten van het eindrapport

Bijlage 2: Lijst gebruikte afkortingen

Cradle	Cradle to cradle (wieg tot wieg) is een denkwijze, waarbij bij de productie van goederen de kosten van afvalverwerking worden meegenomen. De berekening eindigt waar het afval geen schade voor de natuur meer vormt of gebruikt kan worden als grondstof. Afval wordt beschouwd als voedsel.
EPA	Energieprestatieadvies, zie kader blz. 36.
EPDB	Energy Performance Building Directive
GS	Gedeputeerde Staten.
HEMA	Hoogeveen, Emmen, Meppel, Assen.
IEA	International Energy Agency.
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change.
Micro-WKK	Ketel met warmtekrachtkoppeling, waar elektriciteit mee opgewekt wordt. Zie kader bladzijde 21.
PKE	Programma Klimaat en Energie (PKE, 2008).
PS	Provinciale Staten.
RWZI	Rioolwaterzuiveringsinstallatie
VROM	Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
WKO	Warmte Koude Opslag, zie kader bladzijde 21.
Wm	Wet Milieubeheer
Wro	Nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening.
WZI	Waterzijdig inregelen, een regeltechniek die erop gericht is gebouwen evenwichtig te verwarmen door de doorstroming van cv-elementen te optimaliseren. Daarmee zijn vaak flinke besparingen mogelijk, zonder dat het comfort achteruit gaat.

Index

Aardwarmte	20	EPC-norm	24, 46
Bestemmingsplannen	35, 47, 51	Frisse Scholen	34, 35
Charettes.....	33, 34, 35	Huurderprobleem	42
Communicatieplan	36	Ons Groene Hert	40, 56
Covergister	29	Parkmanagement.....	48
Dierenpark Emmen	59	Rekeningprobleem.....	42, 43
<i>Drenthe Bespaart</i>	31, 40, 41, 48, 53, 54, 56	Reorganisatie	23, 55
Energieakkoord	10, 11, 12, 31	Sterk Bouwen.....	33, 34, 35
Energielabel	36	Trias Energetica.....	54
Energiescan	39, 42	TT-Assen.....	59
Energy Valley.....	14, 42, 63	Vele handen problematiek	8, 21, 22
		Wonen++.....	31, 56, 57

Geraadpleegde literatuur

- Bresser (2007), D., J.R. Lunsing; *Een ezel stoot zich in het algemeen ... - lessen uit projecten* -, Groningen, Provincie Groningen.
- CBS (2007), *Duurzame energie in Nederland 2006*, CBS, Voorburg/Heerlen.
- Coser (1956), *The functions of social conflict*, The Free press, New York.
- Drenthe (2005), L.; *Energiek Drenthe – startnotitie energiebeleid 2006-2010*, ONT-WERP, provincie Drenthe, Assen.
- Drenthe (2006a), *Energiek Drenthe – Nota energiebeleid 2006-2010 met bijlage 1*, provincie Drenthe, Assen.
- Drenthe (2006b), *Energiek Drenthe – Uitvoeringsprogramma 2006-2007*, provincie Drenthe, Assen.
- Drenthe (2007), *Energiek Drenthe – Tussenbalans 2006*, provincie Drenthe, Assen.
- PKE (2008), *Programma Klimaat en Energie*, provincie Drenthe, Assen.
- Dunn (2004), W.N.; *Public Policy Analysis*, Pearson, Prentice Hall, Pittsburg.
- Energieakkoord (2007), *Energieakkoord ministerie van Economische Zaken, VROM, Drenthe, Fryslân, provincie Groningen, Noord Holland, SNN*.
- Energierapport (2008), *Energierapport 2008*, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.
- Evaluatienota (2002), *Evaluatienota Klimaatbeleid, voortgang van het Nederlandse klimaatbeleid: een evaluatie bij het eikmoment 2002*, Sdu Uitgevers, Den Haag.
- Evaluatienota (2005), *Evaluatienota klimaatbeleid 2005, Onderweg naar Kyoto*, VROM, Den Haag.
- Groningen (2007), *Programmadocument Energie 11-12-2007*, provincie Groningen, Groningen.
- Heeren (1972) H.J., Ph. van Praag; *Van nu tot nul*, Uitgeverij Het Spectrum, Utrecht.
- Hoogerwerf (2003), A., M. Herweijer; *Overheidsbeleid, een inleiding in de beleidswetenschap*, Kluwer, Alphen aan de Rijn.
- Koppelaar (2008), *IEA: Olie tekort, 100+ dollarolie, 6 graden temperatuurstijging*, www.peakoil.nl geraadpleegd 11 november 2008.
- Kyoto (1998), *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention of Climate Change*, United Nations, New York.
- Lunsing (2007), J.R.; *Eigenbelangen samen behartigen, Regiovisie Groningen-Assen 2030*, paper Seminar Beleidswetenschap II, Groningen.
- Lunsing (2008), J.R.; *Dynamiek van Drenthe, evaluatie POP II Drenthe*, Stibabo, Warf-fum.
- Meadows (1972) D.; *Rapport van de club van Rome, grenzen aan de groei*, Uitgeverij Het Spectrum, Utrecht.
- Peters (2007), K.; *Het opgeblazen bestuur, een kritische kijk op de provincie*, Uitgeverij Boom, Amsterdam.
- Prestatieovereenkomst (2007), *Prestatieovereenkomst Energie 2007-2013*, 4 april 2007, Assen.