

## **Beleidsevaluatie Energie 2002 - 2008**

In opdracht van: Energieteam Provincie Utrecht  
Uitgevoerd door: Sandra Hogenbirk & Yoni Siemons  
Datum: 7 Maart 2007

# Inhoudsopgave

|   |    |
|---|----|
| Samenvatting Beleidsevaluatie Energie 2002 - 2008 ..... | 2  |
| Inhoudsopgave .....                                     | 3  |
| Samenvatting Beleidsevaluatie Energie 2002-2008 .....   | 4  |
| 1. Inleiding .....                                      | 5  |
| 1.1 Achtergrond en aanleiding .....                     | 5  |
| 1.2 Doelstelling .....                                  | 5  |
| 1.3 Werkwijze .....                                     | 5  |
| 2. Uitkomsten uit de gehouden interviews .....          | 6  |
| 2.1 Toelichting resultatentabellen .....                | 7  |
| 2.2 Uitkomsten geïnterviewden in tabelvorm .....        | 8  |
| 3. Inzichten en suggesties .....                        | 9  |
| 3.1 Reguleren (eerste kolom van de tabel) .....         | 9  |
| 3.2 Faciliteren (tweede kolom) .....                    | 9  |
| 3.3 Regisseren (derde kolom) .....                      | 11 |
| 3.4 Conclusies .....                                    | 13 |
| 4. Aanbevelingen .....                                  | 13 |
| 5. Bijlagen .....                                       | 16 |
| Bijlage 1: Respondentenlijst .....                      | 17 |
| Bijlage 2: Topiclijst .....                             | 18 |
| Bijlage 3: Toepassing van de methodiek MESO .....       | 19 |

# Samenvatting Beleidsevaluatie Energie 2002-2008

## Inleiding

In de programmabegroting 2008 staat dat, voorafgaand aan de actualisatie van het energiebeleid en de koppeling hiervan aan het Klimaatbeleid, een tussenevaluatie moet worden uitgevoerd. Gezien het gebrek aan een concreet geformuleerde doestelling bevat dit rapport de resultaten van een procesevaluatie. Het overkoepelende doel van de evaluatie is *het aanleveren van zowel inhoudelijke als procesmatige aanbevelingen voor de beleidsmakers die zich bezig houden met het thema 'energie'*. In de periode oktober en november 2007 zijn 27 interviews gehouden met één of meerdere personen, zowel intern binnen de Provincie Utrecht als extern. Het resultaat dient als input voor toekomstige energievisie.

## In het kort de bevindingen van dit rapport:

*1. De regulerende rol kan meer transparant worden uitgevoerd.*

*2. De faciliterende taak van de provincie is goed opgepakt.*

De Provincie Utrecht maakt een professionele indruk en in het bijzonder de rol van 'loketfunctie' is krachtig ingevuld. Aanbevolen wordt de loketfunctie uit te breiden met de rol als kennisbank. Het verkrijgen van draagvlak en de voortgang van en helderheid over de te volgen of gevolgde trajecten & procedures zijn momenteel zwak. Het thema 'energie' kan via een ambassadeursrol van de provincie in de toekomst meer aandacht krijgen.

*3. Regisseren kan sterker:*

De Provincie Utrecht neemt voldoende initiatief en de coördinerende rol is de provincie op het lijf geschreven. Toch wordt meer verwacht van de invulling van de regisserende rol. Aandachtpunten zijn het geven van het goede voorbeeld, het nemen van de regie door het helder formuleren en communiceren van provinciale doelstellingen, verhogen van de transparantie van besluitvorming en verhogen extern draagvlak en het activeren van de markt. Extra aandacht verdient het tonen van lef bij het opstarten van projecten. Kortom; durf als Provincie Utrecht risico te nemen.

De respondenten bevelen aan om een (inhoudelijk) integrale provinciale energievisie op te stellen waar vanuit de Provincie Utrecht de (regionale) regie kan nemen, zich kan profileren en draagvlak op basis hiervan kan zoeken bij andere overheden, maatschappelijke organisaties en de markt. Dit alles wordt ondersteund door een daarop afgestemd communicatieplan.

## Discussie:

De algemene doelstellingen zijn:

- De provincie maakt duidelijke inhoudelijke keuzes voor het energiebeleid (hoofdstuk 3);
- De provincie pakt de regierol op (hoofdstuk 3);
- De provincie gaat doelgericht werken (hoofdstuk 4)

## Aanbevelingen:

1. Overgaan tot het opstellen van een doelgerichte visie met inhoudelijke prioritering.
2. Versterken van draagvlak
3. versterken communicatie
4. Gerichte inzet instrumentarium op het thema 'energie'.
5. Centralere aansturing op thema 'energie'.
6. Herverdeling inzet op het thema 'energie'.

# 1. Inleiding

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

In de programmabegroting 2008 staat dat, voorafgaand aan de actualisatie van het energiebeleid en de koppeling hiervan aan het Klimaatbeleid, een tussenevaluatie moet worden uitgevoerd. Dit rapport bevat de resultaten van deze evaluatie.

In het actieprogramma van het Provinciaal Milieubeleidsplan 2004-2008 staat voor het thema 'energie en vermindering CO2 uitstoot' operationeel doel 19 geformuleerd: "Wij initiëren en ondersteunen voorbeeldprojecten om samen met partijen CO2 reductie te bewerkstelligen". Dit biedt geen basis voor een kwantitatieve beleidsevaluatie. De vraag resulteert in een procesgerichte evaluatie voor intern gebruik.

Het rapport is als volgt opgebouwd. Allereerst wordt een beknopte toelichting op de werkwijze en achtergrond van dit evaluatierapport gegeven. In hoofdstuk 2 zijn in tabelvorm de uitkomsten van de gehouden interviews verwerkt. In hoofdstuk 3 worden deze uitkomsten vertaald naar de inzichten en aanbevelingen die door de geïnterviewden zijn gegeven. In Hoofdstuk 4 wordt aangegeven hoe de provincie met de uitkomsten uit de evaluatie wil omgaan.

## 1.2 Doelstelling

Het overkoepelende doel van de evaluatie is *het aanleveren van (zowel inhoudelijke als procesmatige aanbevelingen voor de beleidsmakers die zich bezig houden met het thema 'energie')*. De projecten die meegenomen zijn in de evaluatie zijn onder te brengen in een provinciaal financieel kader. Deze bestaat uit drie instrumenten:

**BANS:** BANS is een fonds bestemd voor stimulering, onderzoek, voorbereiding en kennisuitwisseling van projecten. Een deel van de projecten die onder BANS zijn uitgevoerd zijn besproken in deze evaluatie. Met name de projecten die tijdsconsumerend waren of een bijzonder proces hadden zijn besproken. Het is mogelijk dat een project in BANS is voorbereid en in het energiefonds of stimuleringsfonds is uitgevoerd;

**Energiefonds:** Het energiefonds bedoelt voor subsidieverstrekking aan gemeenten. Op basis van een format voor aanvragen werd beoordeeld of er subsidie kon worden verstrekt voor projecten gerelateerd aan het thema energie. Dit fonds heeft 2 jaar bestaan: 38 projecten zijn uitgevoerd onder dit fonds. Het concept 'energiefonds' met genoemde loketfunctie is geëvalueerd, niet alle losse projecten die daarvan gefinancierd zijn. Na de vroegtijdige opheffing van dit fonds zijn met resterend geld de projecten 'waterzijdig inregelen' en de 'whisperbus' opgezet;

**Stimuleringsfonds:** Het stimuleringsfonds is een fonds waarbij de focus ligt op grootschalige projecten waarmee de provincie zich kan profileren.

## 1.3 Werkwijze

Er is bij de evaluatie gewerkt volgens de MESO-methodiek. Deze is onder begeleiding van bureau Van Grunsven Latour<sup>1</sup> toegepast. De methode is vooral kwalitatief van aard. De methode heeft de grove lijn van dit onderzoek bepaald, als een soort leidraad die is ingevuld met alle bevindingen. Meer informatie over de MESO-methodiek is in de bijlage te vinden.

De rapportage is compact gehouden door gebruik te maken van tabellen met de belangrijkste uitkomsten. De informatie in de tabellen toont een oordeel over de huidige taakinfilling van de provincie, per project weergegeven. De inzichten en suggesties van de respondenten zijn tekstueel verwerkt.

De evaluatie is in drie fasen uitgevoerd:

---

<sup>1</sup> Van Grunsven Latour is gespecialiseerd op het terrein van beleidsevaluaties. Men heeft de MESO-methodiek ontwikkeld die door de Provincie Utrecht is gebruikt voor deze evaluatie.

- monitoring van het energiebeleid
- verklaringen voor de uitwerking van het beleid
- inzichten en suggesties voor gewenste aanpassingen van het beleid

## **2. Uitkomsten uit de gehouden interviews**

In de periode oktober en november 2007 zijn 27 interviews gehouden met één of meerdere personen, zowel intern binnen de Provincie Utrecht als extern. Zie bijlage 1 voor een overzicht hiervan. Het doel van de interviews was om met interne en externe betrokkenen het lopende provinciale energiebeleid te bespreken om na te gaan hoe dit beleid verloopt en of er suggesties zijn voor verbetering.

De resultaten van de interviews zijn in de tabellen 2 en 3 weergegeven. De tabellen zijn gebaseerd op interviews met samenwerkingspartners van het provinciale energieteam en het team zelf. Concrete rollen van de provincie, genoemd in interviews, worden in deze tabel geplaatst tegen een overkoepelende theoretische rolverdeling van reguleren, faciliteren en regisseren. Zo kan gekeken worden hoe het beleid van de provincie op dit moment wordt ervaren door de respondenten en waar mogelijkheden tot verbetering liggen.

De projecten zijn verdeeld onder drie noemers zoals beschreven in §1.2, namelijk BANS, het Energiefonds en het Stimuleringsfonds.

Het energieteam heeft voor de evaluatie een voorstel gedaan welke projecten met mogelijke respondenten een rol moesten krijgen in de evaluatie. Dit voorstel is opgevolgd.

De eerste tabel is gebaseerd op interviews met externe samenwerkingspartners van het provinciale energieteam. De tweede tabel is gebaseerd op interviews met interne medewerkers die mee hebben gewerkt aan projecten, provinciebreed.

## 2.1 Toelichting resultatentabellen

In de Tabellen zijn meningen van de respondenten weergegeven. De onderstaande onderwerpen zijn genoemd in de interviews, gestuurd middels de topiclijst (zie bijlage 2). De respondenten praten over de projecten waarbinnen zij een rol vervuld hebben. In de tabellen zijn niet alle energiegerelateerde projecten opgenomen. Over de ontbrekende projecten is geen betrokkene geïnterviewd. De tabellen 2 en 3 zijn het best diagonaal te lezen.

### Inhoudelijke toelichting tabellen

|                            |  |
|----------------------------|--|
| <b>Reguleren</b>           |  |
| Vergunningen en handhaving | Dit betreft de wetgevende taak van de Provincie.   |
| Randvoorwaarden scheppen   | Voldoet de provincie aan haar taak de randvoorwaarden voor projecten accuraat te scheppen?   |
| <b>Faciliteren</b>         |  |
| Capaciteit                 | Het betreft de capaciteit intern die op het onderwerp 'energie' is gezet   |
| Communicatie               | Dit betreft de interne communicatie binnen de provincie, denk aan snelheid en weet men elkaar te vinden?                               |
| Communicatie energieteam   | Hoe wordt er vanuit het energieteam gecommuniceerd?  |
| Capaciteit leveren         | Levert de provincie genoeg capaciteit als het gaat op project/procesbegeleiding?   |
| Trajecten / procedures     | Hoe vlot verloopt het bestuurlijke proces?   |
| Positie                    | Hoe vindt men de positie van de provincie?   |
| Draagvlak                  | Is er draagvlak voor de projecten die uitgevoerd worden?   |
| Financiën                  | Hoe geeft de provincie haar geld uit? Hoe komt de prioriteitenstelling over (binnen projecten)?  |
| Kennisbank                 | Maakt de provincie haar interne kennis voldoende beschikbaar?  |
| Loketfunctie, facilitair   | Hoe reageert provincie op externe (aan)vragen  |
| <b>Regisseren</b>          |  |
| Coördineren                | Is de provincie handig in netwerken en verbanden leggen met mogelijke partners?  |
| Initiatief                 | Neemt de provincie (extern)/ het energieteam (intern) zelf initiatief?   |
| Risico                     | Durft de provincie (bestuurlijk) risico te nemen?  |
| Voorbeeldrol               | In hoeverre geeft de provincie op het gebied van energie de voorbeeldrol   |
| Regie nemen                | In hoeverre is de provincie sturend, geeft het richting intern zowel als extern. (inzet machtsmiddelen?) (dominant/afwachtend/volgend) |
| Doelstelling project       | Hoe beoordeelt men de geformuleerde doelstellingen van projecten (helder/vaag, onduidelijk)  |
| Besluitvorming             | Hoe inzichtelijk (voorspelbaar) is het proces van besluitvorming? Worden beslissingen goed teruggekoppeld?                             |
| Communicatie (extern)      | Hoe wordt er met externen gecommuniceerd? Wordt er met alle betrokken partijen gecommuniceerd en in welk stadium?                      |

|                          |                |   |   |     |    |    |   |    |    |   |   |   |
|--------------------------|----------------|---|---|-----|----|----|---|----|----|---|---|---|
|                          | Bio-energie    | / | / | ++  | /  | +  | + | /+ |    |   |   | + |
| Bouw                     | DuBo           | / | / | +   |    | +  | + | +  |    |   |   |   |
| Landelijk gebied         | Mestvergisting |   |   | +   |    | /+ | / | +  | /+ |   |   | + |
| <b>Energie Fonds</b>     |                | / | / | +++ | // | /  | / |    | ++ | + | + | + |
| Whisperbus2*             |                | / |   | +   |    |    | / |    | /  | / |   |   |
| <b>Stimuleringsfonds</b> |                |   |   |     |    |    |   |    |    |   |   |   |
| Waterzijdig inregelen    |                |   |   | +   | /  |    | / |    | +  |   |   |   |
| Centrale KWO             |                |   | / | +   |    | /  |   |    | +  |   |   | + |
| Verantwoord verlichten   |                |   | / | +   |    | +  |   |    |    | + |   | + |

**Tabel 3: Uitkomsten interviews INTERN (toelichting van invullen gelijk aan figuur 2)**

| INTERN →                            |                             | Reguleren                  | Faciliteren         |              |                        |                     |            |                                |            | Regisseren               |             |   |
|-------------------------------------|-----------------------------|----------------------------|---------------------|--------------|------------------------|---------------------|------------|--------------------------------|------------|--------------------------|-------------|---|
| ROL Provincie:                      |                             | Bestuurlijke instrumenten  | Samenwerking intern |              |                        | Samenwerking extern |            | Kennislaket (reactie op vraag) |            | Regisseur                |             |   |
| Verklaringen →                      |                             |                            | Capaciteit          | Communicatie | Trajecten / procedures | Positie             | Draaay/lak | Financiën                      | Kennisbank | Loketfunctie, facilitair | Coördineren |   |
| Projecten ↓                         |                             | Vergunningen en handhaving |                     |              |                        |                     |            |                                |            |                          |             |   |
| Subcategorieën →                    |                             |                            |                     |              |                        |                     |            |                                |            |                          |             |   |
| <b>BANS</b>                         |                             |                            | /                   | +            |                        |                     | +          | +                              | //         | ++                       |             | + |
| Duurzame energie                    | Windplan                    |                            | /                   | ++           |                        | +                   |            | +                              | /          | +                        |             | + |
|                                     | Bio-energie                 |                            | /                   | //           | /                      | +                   | /          |                                | /          | +                        | +           | + |
| Bouw                                | DuBo                        |                            |                     | /            |                        | +                   |            |                                | +          |                          |             |   |
| Bedrijven                           | Duurzaam ondernemen         |                            | /                   |              |                        |                     |            | +                              |            | +                        |             |   |
|                                     | Duurzame bedrijventerreinen |                            | /                   |              |                        |                     |            | +                              |            | +                        |             | + |
| Verkeer & vervoer                   | Energie uit asfalt*         |                            |                     |              | /                      |                     | /          |                                |            | +                        |             |   |
|                                     | OV aanbesteden              |                            |                     | ++           |                        | +                   |            | /                              |            | /                        |             | + |
| Landelijk gebied                    | Mestvergisting              |                            |                     | /            |                        | +                   |            |                                |            |                          |             |   |
|                                     | Olifantgras                 |                            | /                   | /            |                        | +                   |            |                                |            |                          |             |   |
|                                     | Duurzame Fruitkoeling       |                            |                     | +            |                        |                     |            |                                |            |                          |             |   |
| <b>Energie Fonds</b>                |                             |                            | /                   | ++ /         | /                      | +                   | /          | +++                            | ///        | +++                      |             | + |
| Whisperbus*                         |                             |                            |                     | ++           | -                      | +                   | +          | ++ /                           | /+         | /+                       |             | + |
| <b>Stimulering Fonds</b>            |                             |                            | /                   |              | /                      |                     | /          |                                |            | +                        | +           | + |
| Energiebesparing sociale huursector |                             |                            | //                  |              | /                      | +                   | /          | +                              | /          | ++                       | +           | + |
| Centrale KWO                        |                             |                            |                     |              |                        | +                   |            |                                |            |                          |             |   |
| Verantwoord verlichten              |                             |                            | ///                 | +++ /        | //                     |                     | /          | +                              | ++         | +++++                    | +           | + |

\* Deze projecten zijn bestuurlijk stopgezet

*Toelichting:*

- Elk teken (+, /, -) staat voor een mening, gefilterd uit een interview. Waar deze normering niet optimaal geldt, staat vermeld op de keerzijde van dit blad.
- Een interview kan meerdere respondenten betreffen. In de tabel is dit wel als 1 score weergegeven.
- Aanname is dat de beoordeling van de respondenten over de provincie gebaseerd is op de projecten waaraan de respondenten hebben deelgenomen.
- Cellen met diverse antwoorden hebben de kleur gekregen van het meest zwaarwegende signaal.
- Beide tabellen hebben een licht verschillende kolomindeling naargelang de genoemde aspecten door respondenten.

### 3. Inzichten en suggesties

De tabellen van hoofdstuk 2 zijn een compacte weergave van wat respondenten hebben aangegeven in de interviews. Hiermee gaat informatie verloren, die in dit hoofdstuk tekstueel wordt beschreven/toegelicht met de informatie uit de interviews. Aangezien beide tabellen iets verschillen qua inhoudelijke subcategorieën wordt hier de volgorde aangehouden van de hoofdcategorieën van de rollen van de provincie; reguleren, faciliteren en regisseren. Hierbij worden naast inzichten, door de respondenten ook suggesties gegeven voor verbetering.

Om te beginnen is er in de interviews gesproken over de *positie* van de provincie. Interne respondenten benoemen de strategische positie van de Provincie Utrecht expliciet op een positieve manier. Daarmee gaan we er vanuit dat de provincie als bestuurslaag een nuttige bijdrage kan leveren op het beleidsterrein 'energie'.

#### 3.1 Reguleren (eerste kolom van de tabel)

Reguleren is de minimale rol die de provincie vervult. Deze taak is voor energie van beperkte betekenis. Tijdens de interviews is weinig over vergunningverlening en handhaving gezegd. Energie is ook een onderwerp waar vooral stimuleringsprojecten voor zijn en geen regulerende taken.

#### 3.2 Faciliteren (tweede kolom)

Faciliteren is een taak die de provincie momenteel actief oppakt. De provincie doet dit door betrokkenheid te tonen en niet alleen in de voorwaarde scheppende sfeer te werken. De provincie is er om projecten op te starten, te begeleiden en/of te (co-)financieren.

Wat betreft de *instrumenten* zijn de drie fondsen wel besproken. Tezamen vormde deze een geheel waaronder alle projecten te plaatsen vielen. Met het wegvallen van het energiefonds is dan ook een gat ontstaan, kleine projecten met een investerend karakter missen een financieel instrument.

1. BANS: Extern is men tevreden, intern was men overwegend positief over het instrument BANS. Gemeenten kennen het systeem en de provincie is goed bereikbaar. Een kanttekening is bij BANS is, dat deze slechts stimulerend bedoeld is. Veel projecten hebben echter ook een investerend karakter hebben. Zo bestaat de mogelijkheid dat één project onder 2 instrumenten valt; BANS voor het stimulerende karakter en bijvoorbeeld het Energiefonds voor het investeringskarakter.
2. Energiefonds: Het Energiefonds was zeer goed beoordeeld door deelnemers, maar toen het een maal goed liep is het bestuurlijk vanuit de provincie in verband met bezuiniging stopgezet. Dit heeft een gevoel van onbetrouwbaarheid van de provincie bij diverse partijen teweeg gebracht. De communicatie en besluitvorming rondom dit instrument zijn dan ook niet goed beoordeeld. Vooral extern is men erg kritisch.
3. Stimuleringsfonds: Een goed lopend instrument waar men tevreden over is. Een aandachtspunt is wel dat er maar weinig grote projecten zijn (3) en er dus opgepast moet worden voor een voorkeurspositie voor bepaalde (grote) steden omdat zij makkelijk in aanmerking komen terwijl wat kleineren gemeenten ook interessant kunnen zijn.

Wat betreft capaciteit, geven respondenten het balanc aan dat er voldoende capaciteit moet worden ingezet.

**Suggesties uit interviews:**  
-Eén aanspreekpunt per discipline.

Als initiator van projecten is het belangrijk vooraf te onderzoeken of er *draagvlak* is. Zowel intern als extern is aangegeven dat draagvlak voor projecten beter kan. Dit kan betekenen dat 1) Er vooraf niet goed gecommuniceerd wordt of dat er 2) Teveel van bovenaf wordt opgelegd waar juist samenwerking wenselijk is. Bij het windplan (BANS) is dit laatste bijvoorbeeld duidelijk geworden. In de startfase is er met dwang (dmv een verplichting middels het streekplan) geprobeerd gemeenten over de streep te



krijgen voor medewerking. Na een politiek-bestuurlijke heroverweging is deze intentie ontkracht en naderhand bleek er niet genoeg draagvlak te zijn voor voortgang van het project.

Suggesties uit interviews:

1. Ambassadeursrol voor de provincie. De provincie kan als ambassadeur van 'energie' naar gemeenten toe om daar projecten te 'verkopen'. Inhoudelijke onderwerpen die in de interviews genoemd zijn; KWO, zonne-energie, windmolens. Doelgroepen die aandacht vragen: mobiliteit, landbouw en woningbouw.
2. 'Open delen van problemen en gezamenlijke oplossingen'. Op deze manier worden de provinciale netwerken actief onderhouden.
3. Bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak door middel van samenwerking versterken. Een goede samenwerking met andere overheden straalt daarnaast betrouwbaarheid uit.
4. Een concrete provinciale doelstelling vormt een kapstok waar een ieder zijn project aan kan ophangen. Dit is een belangrijke suggestie die uitvoering besproken wordt in §3.3 bij de regierol van de Provincie Utrecht.

Zowel intern als extern lopen de respondenten aan tegen *procedures en trajecten* die het werken bij de provincie met zich mee brengen. Lange besluitvormingprocessen vormen met name een probleem. Bij het project 'Whisperbus' en het instrument 'Energiefonds' kwamen de zwakke plekken op dit gebied bloot te liggen. Maanden zijn mensen in onzekerheid geweest over de voortgang van een project door een trage en ontransparante politieke besluitvorming.

Suggestie uit interviews: Blijf zorg besteden aan het efficiënter inrichten van de procedures en trajecten. Een frequente communicatie over de voortgang van projecten is gewenst. In §3.3 worden suggesties tondom besluitvorming gegeven.

De *communicatie intern* is door interne respondenten overwegend goed beoordeeld. Men weet elkaar goed te vinden en er wordt integraal gewerkt. Voor sommige projecten is aangegeven dat er meer gecommuniceerd mag worden.

Externe respondenten zijn tevreden over de communicatie en inzet vanuit het energieteam. Zij hebben de indruk dat er binnen de Provincie Utrecht korte communicatielijnen zijn.

Hoe de provincie met haar *financiële middelen* omgaat in projecten wordt zowel intern als extern gewaardeerd. De indruk van de meeste respondenten is dat de provincie Utrecht een rijke overheid is, die een behoorlijk aandeel op zich neemt in de financiering van projecten. Het Revolving Fund is voor de toekomst een mooie financiële werkvorm.

Eén algemene suggestie was om effectiever met geld om te gaan. Let bijvoorbeeld op freeriders-gedrag en de geldstroom aan het einde van het jaar. Het lijkt erop of aan het einde van het jaar snel financiële keuzes gemaakt moeten worden, de haast kan onzorgvuldigheid tot gevolg hebben.

Suggestie uit interviews: Besteed zorg aan het proces van de verdeling van financiële middelen. Het Revolving fund wordt in maar liefst 16 interviews met positieve klank besproken.

De rol als *kennisbank* komt voor de Provincie Utrecht nog niet geheel uit de verf. De provincie bezit wel veel kennis maar deze wordt niet optimaal ingezet/gebruikt.

Suggestie uit interviews: Capaciteit inzetten voor kennisbank

De *loketfunctie* is een rol voor de provincie waar bijna iedereen achterstaat. Reactief te werk gaan op procesgerichte vragen van gemeenten behoort tot de taken van de provincie. Intern wordt aangegeven dat de flexibele instelling van het energieteam deze rol tot een succes maakt.

Suggestie uit interviews: Blijf de loketfunctie in de toekomst op proactieve manier benutten. Het is een prettige werkvorm, voor zowel interne als externe betrokkenen.

### 3.3 Regisseren (derde kolom)

De invulling van de provinciale regierol is door veel respondenten aangehaald. Opvallend is dat men uitvoerig gesproken heeft over de regierol, er diverse elementen in deze rol zitten en er hogere verwachtingen zijn voor de Provincie Utrecht als het gaat om regie. Dit blijkt uit het feit dat er acht subcategorieën voor deze rol zijn. Er is zelfs een subcategorie 'regie nemen' welke aangeeft dat de regierol kan worden versterkt. De kritiek is dat door een gebrek aan een helder referentiekader versnippering en vertroebeling van de boodschap optreedt.

Suggestie uit interviews:

1. Het formuleren van een concrete doelstelling en visie voor het thema energie. Met een eenduidige visie kan de provincie beter regisseren en vormt het een basis voor een sterkere profilering van de provinciale aanpak. De volgende punten moeten worden nagestreefd bij de visievorming:

- 1 a. Diverse programma's moeten inhoudelijk en inzichtelijk aan elkaar gekoppeld worden. Een integrale organisatie zoals de provincie nastreeft. Met de invulling van de provinciale doelstelling kan concreet aangegeven worden welke onderwerpen met welke middelen worden ingezet. Intern en extern kan men dan anticiperen op de geformuleerde doelstellingen. Deze speerpunten hoeven geen innovatieve dingen te zijn, maar kunnen ook heel goed (genoemd in diverse interviews) het verbeteren of doorpakken van huidige projecten zijn.
- 1 b. Goede balans van soorten projecten nastreven. Kleine, minder bestuurlijk aansprekende projecten vindt men minstens zo belangrijk als 'grote' projecten. Er ligt nu veel nadruk op grote projecten. Een aantal kleine projecten kunnen meer kansen bieden voor een bredere maatschappelijke doorwerking van het energiebeleid in de gehele Provincie Utrecht.

Externen zijn tevreden over de *externe communicatie* met het energieteam, met uitzondering van de communicatie over besluitvormingstrajecten (zie volgende pagina onder *besluitvorming*). De huidige relaties worden goed onderhouden en vormen een goede basis voor samenwerking.

Intern ziet men wel mogelijkheden tot verbetering, vooral onbenutte kansen met nieuwe partijen worden genoemd. (Deze partijen hebben niet deelgenomen aan de evaluatie omdat ze niet geparticipeerd hebben in de huidige projecten). De interne informatiebronnen (denk bijvoorbeeld aan atrium) worden door sommige interne medewerkers als beperkt ervaren of niet benut.

Suggesties uit de interviews:

1. Door communicatie draagkracht versterken. De gemeenten kunnen eerder betrokken worden bij de ideeën- en besluitvorming.
2. Marktpartijen actief benaderen. Laat de markt zelf aanbiedingen doen (negen interviews brachten dit signaal naar voren). Dat vraagt van de provincie een commerciële vertaalslag naar het vermarkten van projecten.
3. In acht interviews wordt expliciet de suggestie gegeven méér capaciteit te leveren (een interne procesbegeleider, energieconsulent of een externe adviseur). De huidige bezetting van het energieteam lijkt alles op te pakken maar bezit niet de capaciteit alles 100% te doen. Enerzijds is de suggestie interne mensen extern te plaatsen beter contact met de buitenwereld/projecten te onderhouden en meer kennis weg te zetten. Anderzijds wordt delegeren naar externe partijen in tien interviews genoemd als oplossing.
4. Externe mensen intern plaatsten, om goed contact met de projecten te behouden.
5. Invoer van digitale communicatiesystemen overwegen om overzicht over de activiteiten van de Provincie Utrecht te verkrijgen. Intern is hier behoefte aan om overzicht te behouden. Extern kan men 'spieken' wat er elders in de provincie gebeurt.

De *doelstellingen van projecten* zijn intern goed beoordeeld, extern minder. Dit kan te maken hebben met het missen van een link naar één grote algemene overkoepelende visie. Extern ervaart men een naar binnen gekeerde blik van de provincie.

Suggestie uit de interviews: Duidelijk profileren van de provinciale inzet. Doelstellingen van projecten aan de buitenwereld in de context van de koers van de provincie toelichten.  
→ Als de projecten concreet en afrekenbaar geformuleerd worden kunnen zowel intern als extern de verwachtingen daaraan gespiegeld worden.

De *besluitvorming* binnen de provincie wordt zowel intern als extern matig beoordeeld. Intern mist men een resultaatgerichte visie. Hierdoor is niet helder waar de provinciale prioriteiten liggen. Dit maakt de bestuurlijke keuzes minder voorspelbaar. Door externen wordt dit gebrek aan prioriteitstelling geïnterpreteerd als een gebrek aan bestuurlijke daadkracht van de provincie.

Suggesties uit de interviews:  
*Intern:* Teamleiders actiever inzetten in de communicatie naar afdelingshoofden en bestuurders. Dit kan het proces van besluitvorming bespoedigen of in ieder geval transparanter maken. Tevens wordt, met een grotere betrokkenheid van de teamleiders, grip op het takenpakket van de medewerkers van het team 'energie' verkregen.  
*Extern:* Transparantie over besluitvorming verhogen door gestructureerde communicatie. De communicatie verdient een plek in de planning van projecten, deze momenten kunnen goed samenlopen met de beslismomenten van een project (zie volgende suggesties).

*Risico's nemen* blijkt het zwakst beoordeelde punt van de provincie Utrecht. Er is meer lef nodig om (met het voordeel van de twijfel) projecten een start te geven. Het komt voor dat er al veel geïnvesteerd is en dan wordt een project op het laatste moment afgeblazen. Voorbeelden van projecten waarbij de provincie meer risico had kunnen nemen zijn het energiefonds en het windplan. Het energiefonds had de kans kunnen krijgen zich tot een geaccepteerd instrument te kunnen ontwikkelen. Het windplan is bestuurlijk sterk ingestoken (met intentie tot het opnemen van een verplichting in het streekplan) en later afgezwakt met als gevolg dat gemeenten niet meer mee wilde werken.

Suggesties uit de interviews:  
1. Duidelijke beslismomenten in lassen bij de projectorganisatie en (alle) partijen tegelijk op de hoogte stellen van de argumentatie. 'Duidelijk' wil zeggen dat er op vaste, vooraf afgesproken tijdstippen bestuurlijke keuzes gemaakt worden volgens van tevoren opgestelde criteria van beoordeling.  
2. Terugkoppeling achteraf geven middels een meetsysteem/evaluatie. Hiermee kan de provincie haar successen goed verkopen in de markt. Successen (projecten mét risico) kunnen nadrukkelijker benoemd worden.

Zowel intern als extern wordt het energieteam *initiatiefrijk* genoemd, de provincie komt met ideeën en projecten en pakt ideeën en projecten vanuit gemeenten adequaat op.

Externe respondenten hebben weinig over de *voorbeeldrol* gezegd maar intern is er behoefte aan om hier meer mee te doen. Daar waar de provincie dit doet (stimuleringsfonds) is men er tevreden over.

Suggesties uit de interviews:  
1. De voorbeeldrol zou vaker bij projecten ingezet kunnen worden. Er is aangegeven dat de provincie zich hiermee kan profileren.  
2. Duurzaam vermogensbeheer wordt als tip genoemd.  
3. Er mag meer geïnvesteerd worden in het 'verkoppen' van successen.

Als matchmaker, coördinator, wordt de Provincie Utrecht door interne en externe respondenten goed beoordeeld. Dit heeft te maken met de goede ‘positie’ om deze rol in te vullen. Je zou zelfs kunnen zeggen dat hier de kracht van de provincie ligt door haar connecties en kennis.

**Suggestie uit de interviews:** In de toekomst moet de provincie de rol als matchmaker blijven vervullen.

### 3.4 Conclusies

Door een te vage, algemeen geformuleerde, doestelling is niet meetbaar wat de resultaten van de inzet van de Provincie Utrecht zijn. De eerste aanbevelingen is dan ook deze in de toekomst helder en concreet (SMART) te formuleren. Deze evaluatie heeft zich gericht op de proceslijn, de doorwerking van het beleid omtrent energie, van de Provincie Utrecht. In het kort de bevindingen van dit rapport:

*1. De regulerende rol is niet benoemd tijdens de interviews.*

*2. De faciliterende rol van de provincie is goed opgepakt.*

Het energieteam maakt een professionele indruk en in het bijzonder de rol van ‘loketfunctie’ is krachtig ingevuld. Aanbevolen wordt de loketfunctie uitbreiden met de rol als kennisbank. Het verkrijgen van draagvlak, de voortgang van en helderheid over de te volgen of gevolgde trajecten & procedures zijn momenteel zwakke plekken. Het thema ‘energie’ kan via een ambassadeursrol van de provincie in de toekomst meer aandacht krijgen.

*3. De regisserende rol kan sterker:*

De Provincie Utrecht neemt voldoende initiatief en de coördinerende rol is de provincie op het lijf geschreven. Toch wordt meer verwacht van de invulling van de regisserende rol.

Aandachtpunten zijn het geven van het goede voorbeeld, het nemen van de regie door het helder formuleren en communiceren van provinciale doelstellingen, verhogen van de transparantie van besluitvorming en verhogen extern draagvlak en activeren van de markt. Extra aandacht verdient het tonen van lef bij het opstarten van projecten. Kortom durf als Provincie Utrecht risico te nemen. De respondenten bevelen aan om een (inhoudelijk) integrale provinciale energievisie op te stellen. Hier vanuit kan de Provincie Utrecht de (regionale) regie nemen, zich profileren en draagvlak worden gezocht bij andere overheden, maatschappelijke organisaties en de markt. Dit alles ondersteunt door een daarop afgestemd communicatieplan.

## 4 Aanbevelingen

Dit hoofdstuk gaat in op procesgerichte aanbevelingen, die op basis van deze kwalitatieve procesevaluatie, zijn te trekken. Op basis van de inzichten en suggesties uit hoofdstuk 3, worden aanbevelingen gedaan voor concrete acties. De algemene doelstellingen die hierbij worden gehanteerd, zijn:

- De Provincie Utrecht maakt duidelijke inhoudelijke keuzes;
- De Provincie Utrecht pakt de regierol op;
- De Provincie Utrecht werkt resultaatgericht.

De Provincie Utrecht wil bovenstaande doelstellingen bereiken en in de toekomst het provinciale energiebeleid optimaliseren door middel van de volgende zes aanbevelingen:

1. **Opstellen van een Energievisie.**

*Er wordt een energievisie opgesteld met een concrete, resultaatgerichte doelstelling.*

De Energievisie moet de mogelijkheden van en de relatie tussen doelgroepen aangeven. Hierdoor vormt de visie het afwegingskader voor een gerichtere inzet van instrumenten (punt 4) en capaciteit (punt 6). Deze visie versterkt de mogelijkheid om de regierol op te pakken omdat duidelijk is waar de provincie op inzet en waarom (legitimatie).

De provincie kan zich met de visie gericht profileren. Voor al onze partners zijn de verwachtingen dan helder en weet men waar ze de Provincie Utrecht op kunnen aanspreken. Dit activeert gericht de markt. Een visie die SMART is, vergemakkelijkt daarnaast het monitoren en evalueren van het provinciale energiebeleid. Het maakt onze successen duidelijk en helpt een bijstelling van onze inzet. Voorgesteld wordt de visie onderdeel uit te laten maken van het nieuw op te stellen PMP (Provinciaal Milieu Plan) en te laten dienen als input voor het Klimaatprogramma.

## **2. Versterken draagvlak**

*Centraal netwerk oprichten voor het verkrijgen van een breed draagvlak zowel intern als extern.*

Het verhogen van het draagvlak voor de provinciale inzet kan worden bereikt door het oprichten van een centraal netwerk dat dient als het podium voor het uitwisselen van problemen, doelstellingen, aanpak en voortgang van het energiebeleid en het verkrijgen van een gezamenlijk draagvlak hiervoor. De sterke matchmakerrol van de provincie wordt hiermee behouden/versterkt en efficiënt ingericht met een verhoogde legitimatie. Het centrale netwerk kan de vorm hebben van een adviesgroep, periodieke themabijeenkomsten en/of een centrale website. Hierbij kan een relatie worden gelegd met het netwerk van het project 'Op Kop' als onderdeel van het Klimaatprogramma. Voorgesteld wordt om bij het opstellen van de Energievisie gebruik te maken een centraal netwerk.

## **3. Versterken communicatie**

*Communicatie sterker en gericht inzetten ter realisering van het provinciale doel, ter profilering van de provinciale inzet en voor het verhogen van de transparantie in de besluitvorming.*

Dit kan door:

- a. De loketfunctie uit te breiden tot kennisbank waarbij - naast het anticiperen op vragen van buiten - proactief inhoudelijke en procesmatige kennis wordt aangeboden aan de doelgroepen. De provinciale medewerkers kunnen hierbij de ambassadeursrol op zich nemen door het thema 'energie' regelmatig onder de aandacht te brengen. Deze invulling vraagt om een duidelijke taakverdeling binnen de Provincie Utrecht. (zie ook punt 6).
- b. Versterken van de rol van de provinciale website voor informatieoverdracht en als communicatieplatform (zie punt 2);
- c. 'Communicatie' als paragraaf toevoegen aan het uitvoeringsprogramma Energie. Hierin komen duidelijke communicatiemomenten te staan en de doelgroepen waarop dit betrekking heeft. In bijlage 4 is een voorbeeld gegeven van een rolverdeling met bijpassende communicatielijnen.
- d. De algemene voortgang- en controlecyclus actief te communiceren met adviesgroepen (zie punt 4).

## **4. Gerichte inzet instrumentarium**

*De Energievisie vormt het kader voor de inzet van het provinciale instrumentarium.*

De regierol van de provincie vereist een gerichtere inzet en mogelijke heroverweging van het instrumentarium. De op te stellen Energievisie moet als kapstok gaan dienen voor de inzet van provinciale middelen en capaciteit (zie punt 1).

*Het instrumentarium inzetten voor het stimuleren en faciliteren van initiatieven uit de markt.*

Vanuit de regierol moet de Provincie Utrecht meer gebruik maken van de markt voor het realiseren van de provinciale doelstellingen. Dit kan door bijvoorbeeld het Revolving fund, waarmee startkapitaal middels een gunstige lening mogelijk wordt gemaakt. Ook de kennisbank met ambassadeursrol dient als steun en aanjager bij initiatieven van collega-overheden en de markt.

## **5. Centralere aansturing energiebeleid**

*De organisatiestructuur zodanig inrichten dat wordt gewerkt vanuit een centrale coördinatie.*

Een centraal coördinatiepunt dient als eerste aanspreekpunt voor bestuurders, politiek, andere overheden en maatschappelijke organisaties. Hij/zij bewaakt de provinciale energiedoelstellingen en -resultaten en zorgt voor de profilering van het provinciale energiebeleid naar buiten toe.

Tot slot een aanbeveling betreffende een vervolgevaluatie. Om in de toekomst tot een inhoudelijke en kwantitatieve evaluatie te kunnen komen van de Provincie Utrecht op het beleidveld Energie, dienen er meetbare beleids- en projectdoelstellingen voor het beleidsveld Energie te worden geformuleerd.

## **5. Bijlagen**

- **Bijlage 1** Respondentenlijst
- **Bijlage 2** Topiclijst
- **Bijlage 3** MESO-methodiek

## Bijlage 1: Respondentenlijst

Genummerd op interview

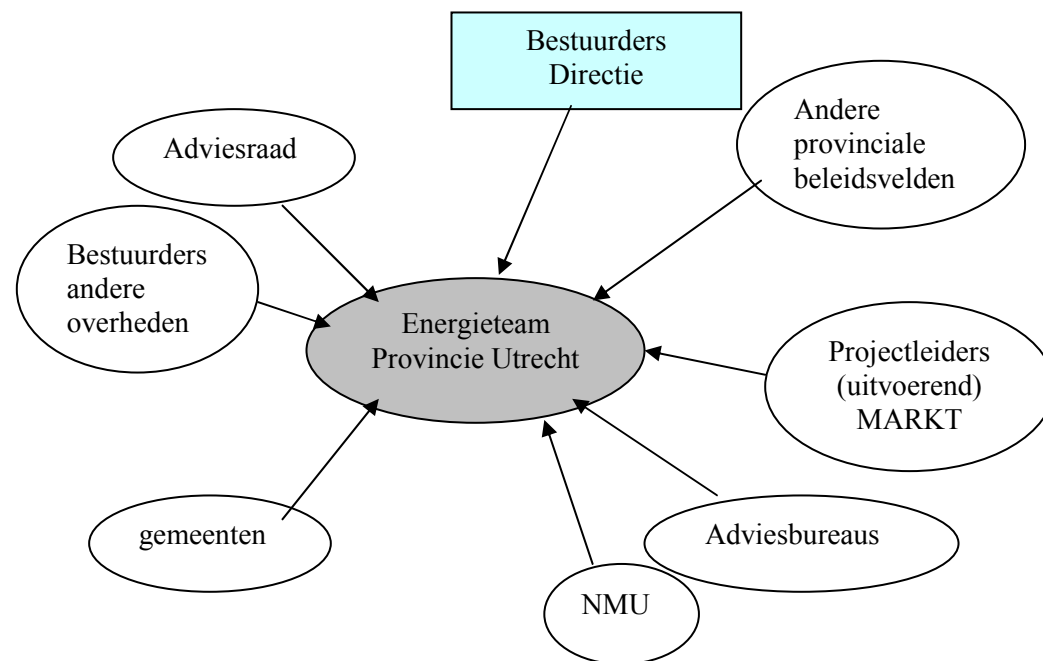
### *Intern*

|                              |
|------------------------------|
| 1. Joop Binnenkamp GS        |
| 2. Jan de Wilde GS           |
| 3. Martine Sluis PMF         |
| 4. Herman Ruiter MSM         |
| 4. Frank Bles MIL            |
| 5. Erik Wagener DIR          |
| 6. Klaas Koster MIL          |
| 7. Ted van Paassen MIL       |
| 7. Jaklien Vlasblom MIL      |
| 8. Cora Gijswijt MIL         |
| 9. Jacqueline Sellink Ruimte |
| 10. Maarten van Casteren MIL |
| 10. Sjarka Bakker MIL        |
| 11. Bas de Jong MOB          |
| 12. Anja van Soelen MOB      |
| 13. Jan Jaap van Dijke MOB   |
| 14. Gert van Kempen MOB      |
| 15. Jos Geenen BEW           |
| 16. Ingrid Schuringa ECV     |
| 17. RAAM coördinatoren       |

### *Extern*

|  |
|--|
| 18. Ronald de Korte                        |
| 19. Peter de Laat<br>TELEFONISCH           |
| 20. Maarten de Bruin<br>(Milieudienst NWU) |
| 21. Joris Hoogeboom<br>PER MAIL            |
| 22. NMU                                    |

|                                    |
|------------------------------------|
| 23. Theo Voskuilen                 |
| 24. Maarten Woolthuis              |
| 25. Chris Zijdeveld<br>TELEFONISCH |
| 26. Marrelo Bernardina             |
| 27. BANS-gemeenten                 |





## Bijlage 2: Topiclijst

### Project Inhoud: **monitoring**

- Inhoud betrokken projecten
- uw rol in projecten
- betrokken partijen
- Succesvol?

*Lijst projecten/personen updaten*

### Proces Project: **verklaring**

- Beoordeling doelstelling
- ontwikkeling project (opzet; wat is context, informatievoorziening)
- Relatie doelstelling met andere partijen/projecten/afdelingen.
- evaluatie bestuurlijke actoren en samenwerking
- evaluatie samenwerking met marktpartijen
- Evaluatie rol provincie
- persoonlijke ervaring obstakels
- Belangrijkste verklaring opzet beleid/ draagvlak/ uitvoering/ maatschappelijke doorwerking

### Toekomst: **aanbeveling**

- welke doelen/instrumenten en maatregelen moeten centraal staan?
- kracht en zwakte van provincie. Eisen voor de provincie?
- evaluatie evaluatie

## Bijlage 3: Toepassing van de methodiek MESO

Van Grunsven Latour heeft een methodiek MESO ontwikkeld. Deze methodiek ondersteunt het gehele proces van ontwikkeling en management van beleid. Onder andere is er een werkwijze voor evaluatie beschikbaar. Een deel van de werkwijze is in het project gehanteerd.

### Begrippenkader

Er is gebruik gemaakt van het begrippenkader rond beleidstrategieën en rond de provinciale rollen.

#### Beleidsstrategieën

De beleidsmethodiek MESO onderkent drie type beleidsstrategieën: taakgericht (policy by law), procesgericht (policy by consent) en doelgericht (policy by management).

- Taakgerichte (of instrumentgerichte) benadering

Een taakgerichte benadering houdt in dat een overheidsorganisatie (departement, provincie, waterschap of gemeente) primair een wettelijk verankert (of afgesproken) takenpakket dient uit te voeren. De rol van de overheidsorganisatie is een uitvoerende. Een voorbeeld van deze benadering is vergunningverlening door een provincie of gemeente of het uitvoeren van een wettelijke jaarlijkse verantwoording. Deze benadering betekent niet dat er geen doelen kunnen worden nagestreefd maar de benadering stelt het instrument centraal (bijvoorbeeld welke milieubeleidsdoelen zijn te realiseren met vergunningverlening Wm).

- Procesgerichte benadering

Een procesgerichte benadering is te typeren als het volgen van het 'poldermodel'. Door samenwerking trachten doelen te bereiken. Een organisatie kan in deze benadering een participerende of een regisserende rol hebben. De overheidsorganisatie heeft bepaalde wensen ten aanzien van de beoogde ontwikkeling in de maatschappij of in de omgeving en wil maatschappelijke bestuurlijke processen zoveel mogelijk bijsturen om bij te dragen aan het realiseren van de gewenste toestand maar heeft vaak als zelfstandig bestuursorgaan onvoldoende beïnvloedingsmogelijkheden, instrumenten of middelen om verplichtingen ten aanzien van doelrealisatie aan te kunnen gaan. In deze benadering kan wel degelijk sprake zijn van ambities, echter het ambitieniveau is vaak een uitkomst van het proces en niet (zoals in de doelgerichte benadering) het uitgangspunt.

- Doelgerichte benadering

De overheidsorganisatie wil nadrukkelijk zorgen dat bepaalde maatschappelijke of omgevingsdoelen gerealiseerd worden. Voorwaarde daarbij is wel dat de organisatie voldoende beïnvloedingsmogelijkheden, instrumenten en middelen heeft om ook daadwerkelijk de doelen te kunnen realiseren.

#### Provinciale rollen

In MESO worden de volgende rollen onderscheiden:

- Regisseren (ontwikkelen van beleidskader en aansturen van de uitvoering)
- Faciliteren (stimuleren en ter beschikking stellen van voorzieningen)
- Reguleren (het zorgen dat wet- en regelgeving worden toegepast door vergunningverlening en handhaving)
- Participeren (mede uitvoeren).

## Kernvragen van de methodiek

Beleid moet duidelijk maken:

- waarom iets moet gebeuren en waartoe dat moet leiden (concrete doelen<sup>2</sup>)
- welke instrumenten en maatregelen effectief en haalbaar zijn (aanpak)
- welke middelen daarvoor voorhanden zijn (begroting)
- wie, wanneer wat moet doen om dat te realiseren (doorwerking).

*Vooraf de focus op het laatste punt ontbreekt nogal eens. Er is sprake van een soort 'black box' in het beleid: de relatie tussen doelen en maatregelen is niet helder uitgewerkt, waardoor vooraf het inzicht op de haalbaarheid ontbreekt en tussentijds de voortgang van de beleidsrealisatie nauwelijks gevolgd kan worden. Deze omissie beperkt de effectiviteit van het beleid, want juist in het proces 'van maatregel naar doelrealisatie' kan veel mis gaan. Vaak gaat het namelijk om een langdurig en complex bestuurlijk en maatschappelijk veranderingsproces. Wij noemen dit proces 'doorwerking'.*

De genoemde 'black box' is open te breken door voor elke einddoelstelling onderstaande tussendoelen uit te werken:

- Initiërende maatregelen binnen de eigen organisatie-eenheid (Energieteam)
- Interne doorwerking naar de rest van de organisatie. Hoe geïntegreerd is duurzame energie & energiebesparing in andere provinciale beleidsvelden?
- Bestuurlijke doorwerking bij medeoverheden als gemeenten en/of uitvoeringsinstanties als milieudiensten, Landschapbeheer Utrecht, UBBE. *Welke doelstellingen hebben deze instanties? Onderschrijven deze instanties onze doelstellingen? Hebben we deze instanties nodig voor realisatie en/of hebben deze instanties ons nodig?*
- Maatschappelijke doorwerking bij doelgroepen in de samenleving (bijv. woningbouwcorporaties, agrarische sector, vervoerders, scholen, zorginstellingen, burgers, bedrijven). *Idem. Welke rol heeft BANS hierbij?*
- Doelrealisatie (in termen van maatschappelijke en/of omgevingsdoelen). *Hoeveel vermindering van broeikasgassen willen we? Aan welke eisen moeten de voorbeeldprojecten voldoen?*

## Wijze van monitoring en evaluatie

In de tussenevaluatie van het energiebeleid is alleen gebruik gemaakt van de evaluatie. De monitoring van de doorwerking heeft niet plaatsgevonden. De evaluatie kent de volgende stappen:

- Inventariseren van aandachtspunten.

Deze stap is uitgevoerd door het verzamelen van inzichten van betrokkenen. Hieraan is een oordeel gekoppeld (in de vorm van een kleurcodering). De resultaten zijn vastgelegd in twee tabellen.

- Analyseren van structurele problemen in de opzet en de werking van het beleid.

Op basis van de twee tabellen is een analyse uitgevoerd naar structurele problemen. Het betreft verklaringen voor de genoemde aandachtspunten en beoordeling

- Conclusies en aanbevelingen.

Trekken van conclusies over het vigerende beleid door de projectgroep en het vertalen hiervan in aanbevelingen voor het toekomstige beleid.

---

<sup>2</sup> Concrete doelstellingen wordt in de praktijk vaak benoemd als "SMART-doelen" (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, en Tijdsbepaald).