

Duurzame energie in gemeenten

Een kwalitatieve studie naar de invloed van bestuurlijke factoren op
de energietransitie



Duurzame energie in gemeenten

Een kwalitatieve studie naar de invloed van bestuurlijke factoren op de energietransitie

Auteur

Luuk van der Laan

s2144417

Begeleider

Elena Bondarouk

Tweede lezer: Gerard Breeman

Universiteit Leiden

Faculteit Governance and Global Affairs

Master Management van de Publieke Sector

3 juli 2019

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie voor de opleiding Management van de Publieke Sector. Na het volgen van colleges en het uitvoeren van maandenlang onderzoek is dit het eindresultaat.

Na de pre- master aan de Universiteit Leiden succesvol te hebben afgerond ben ik in september 2018 gestart met de master Management van de Publieke sector. Tijdens mijn periode aan de Universiteit Leiden heb ik veel interessante colleges mogen volgen. De colleges gaven mij nieuwe inzichten en lieten mij nog kritischer naar onderwerpen kijken, waardoor ik uiteindelijk mijn eigen visie heb kunnen ontwikkelen. Ik kijk dan ook terug op een leuk, uitdagend en leerzaam collegejaar.

Het schrijven van dit onderzoek was echter niet gelukt zonder de hulp van anderen. Graag wil ik hier voor een aantal mensen bedanken. Allereerst wil ik Elena Bondarouk bedanken voor haar begeleiding, adviezen en waardevolle aanbevelingen. De bijeenkomsten heb ik altijd als prettig, leerzaam en buitengewoon nuttig ervaren. Daarnaast wil ik Gerard Breeman als tweede lezer bedanken voor zijn medewerking aan mijn onderzoek. Ook bedank ik alle respondenten die mee hebben gewerkt aan mijn onderzoek. Werknemers van Kwartiermakersindebouw, Groenoverleven, HVC en de gemeente Zoetermeer en Westland, bedankt voor de leuke, open en interessante gesprekken.

Tot slot wil ik mijn familie en vrienden bedanken voor hun steun. Een speciaal dankwoord aan Arno, Lise en Meta voor het meelesen. Daarnaast wil ik Hadewych, Sofie en Mattijs bedanken voor hun inspiratie, adviezen en gezelligheid.

Luuk van der Laan,

Den Haag, juli 2019

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
INLEIDING	6
ACADEMISCHE RELEVANTIE	11
MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE.....	11
THEORETISCH KADER	12
RAAMWERK VAN LOORBACH	15
STRATEGISCH	15
TACTISCH	16
OPERATIONEEL.....	17
REFLECTIEF	18
BELEIDSINTEGRATIE	19
METHODOLOGIE	21
ONDERZOEKSOPZET	21
CASUSSELECTIE	22
OPERATIONALISERING	22
BETROUWBAARHEID & VALIDITEIT.....	28
RESULTATEN	29
ZOETERMEER	30
WESTLAND	36
VERGELIJKING	41
CONCLUSIE	47
THEORETISCHE REFLECTIE	49
BEPERKINGEN	50
AANBEVELINGEN	51
LITERATUUR:	54
BIJLAGE	63
VERGELIJKING GEMEENTEN	63
INTERVIEWVRAGEN	64

Inleiding

De Nederlandse overheid heeft zichzelf ten doel gesteld om in 2050 haar energievoorziening volledig duurzaam in te richten en bijna geen gebruik meer te maken van fossiele energie (Ministerie van Economische Zaken, 2016). Daarmee houdt de overheid zich aan de bindende afspraken uit het Klimaatakkoord van Parijs. In dit akkoord zijn afspraken vastgelegd die klimaatveranderingen door menselijk toedoen, moeten beperken. Zo staat in dit akkoord dat de mondiale temperatuur stijging tot 2050 onder de 2 graden Celsius moet blijven (VN, 2015).

Deze doelstelling heeft echter vergaande gevolgen voor het Nederlandse energiesysteem, wat de aankomende jaren drastisch moet veranderen. Zo is het tijdperk, waarin Nederland centraal energie opwekt met behulp van fossiele brandstof, voorbij en moet het met alternatieven komen voor bijvoorbeeld het Groningse gas (Wijnands & Holster, 2016; Ministerie van Economische Zaken, 2016). Deze omslag is complex en omvangrijk. Zo moeten netbeheerders de energienetwerken verzwaren en moet regelgeving versoepeld worden om de transitie naar een nieuw energiesysteem sneller te laten verlopen (Thijssen, 2019). Het huidige net is immers niet aangelegd voor het opwekken van decentrale energie. De investeringen die dit mogelijk zouden moeten maken zijn de afgelopen decennia naar het transport van aardgas en -olie gegaan en niet naar de elektriciteitsnetwerken (Boot, 2017). Daarnaast gaat, door de omslag naar een nieuw energiesysteem, lokaal veel meer elektriciteit gebruikt worden. Ook daar is het net op dit moment niet op ingericht (Thijssen, 2017). Zo zijn er veel factoren die de weg naar het noodzakelijke nieuwe energiesysteem bemoeilijken. De transformatie naar dit toekomstige energiesysteem wordt de energietransitie genoemd (Hekkert, 2016, p.1).

Rotmans en Loorbach (2010) zien een transitie als: *'een fundamentele verandering in de structuur, cultuur en werkwijzen van een maatschappelijk systeem'* (p. 128). In het geval van de energietransitie gaat het om een overgang of verandering richting een duurzame energievoorziening. Rotmans (2005) stelt dat het managen van een transitie gericht is: *'op het bevorderen en stimuleren van maatschappelijke innovatie in de richting van een duurzame samenleving'* (p. 45). In 'De staat van de Energietransitie in Nederland' geconcludeerd Rotmans (2011) dat lokale, duurzame energie acties vaker op eigen initiatief ontstaan en inmiddels veel verder zijn dan het Nederlandse energie beleid. Zodoende is de middenmoter koploper van de duurzame energie ontwikkeling in Nederland geworden (p.12). Nationaal effect is echter nog niet te merken, aangezien Nederland er niet goed voor staat wat betreft het

opwekken van duurzame energie. Zo stoot Nederland nog ieder jaar meer Co₂ uit en maar een klein gedeelte (5,5%) van het totale energieverbruik is duurzaam opgewekt (CBS a, 2018).

Maar ook in Europees perspectief is Nederland een van de slechtst presterende landen (Trouw, 2017). Een mogelijke verklaring zijn de invloeden van fossiele energiebedrijven die een energietransitie naar duurzame energie lange tijd hebben gedwarsboomd of vertraagd (Rotmans, 2010). Daarnaast is door de Nederlandse overheid minder overheidssteun beschikbaar geweest in vergelijking met landen zoals Denemarken en Duitsland (CBS, 2016). In Nederland is door de jaren juist veel geïnvesteerd in gas- en olie-infrastructuur, waardoor het gebruik van fossiele brandstof diep in de Nederlandse samenleving is geworteld (Boot, 2017). Om een energietransitie te realiseren moet men dus af van deze diepgewortelde gebruiken en is overheidssteun noodzakelijk en cruciaal. De energietransitie heeft alleen kans van slagen als de doelstelling, de uitstoot van broeikasgassen in 2050 met 80 tot 95% te reduceren ten opzichte van 1990, kunnen rekenen op een langdurige en krachtige (eventueel wettelijke) politieke steun (Ros, 2015, p. 5). En daarbij; het doel van de energietransitie loopt niet alleen tot 2050. Ook na 2050 moet de uitstoot van broeikasgassen worden beperkt. CO₂ kent namelijk een lange levensduur in de atmosfeer (Ros, 2015). De overgang richting een duurzame energievoorziening zal zodoende ingrijpend en ingewikkeld zijn, wat specifiek het bestuderen van de Nederlandse transitie zo interessant maakt.

Wil de overheid haar duurzaamheidsdoelstellingen bereiken, dan moet het aandeel energieverbruik wat duurzaam is opgewekt op korte termijn flink toenemen. Door verschillende gebeurtenissen is deze noodzaak alleen maar toegenomen. Zo hebben de aardbevingen in Groningen een stevig effect gehad. Alternatieven voor het Groningsgas dienen op zeer korte termijn gevonden te worden. Daarnaast wil Nederland minder afhankelijk worden van geïmporteerde olie en gas uit politiek instabiele landen. (Van Cleef, 2017; Rotmans, 2010). Deze alternatieven moeten een klimaat neutrale uitkomst opleveren, maar ook veilig zijn voor de gezondheid van burgers en niet schadelijk zijn voor het milieu (Ros, 2015). Ook dienen de alternatieven betaalbaar te zijn en concurrerende prijzen te kennen, niet enkel op dit moment maar ook in de toekomst (Regieorgaan EnergieTransitie Nederland, 2008). Dit geeft de urgentie om zuiniger met energie om te gaan en te onderzoeken hoe Nederland door middel van alternatieve, hernieuwbare bronnen energie kan opwekken. In de praktijk moeten burgers minder energie consumeren, dient alle energie duurzaam opgewekt te zijn en zullen investeringen van bedrijven gericht moeten zijn op het reduceren van het gebruik van niet- duurzame grond- en hulpstoffen (Telos, 2018). De energietransitie zal uitwerking aan deze praktische doelen moeten geven.

Om Nederland beter te laten presteren wat betreft verbruik en opwekking van duurzame energie heeft de overheid extra, veelal nationaal, beleid ingezet om de transitie naar duurzame energie te versnellen (Hekkert, 2016). Richtlijnen, hoe overheden dit nationale beleid kunnen toepassen op lokaal niveau, blijven achterwegen (Zoeteman et al., 2017). De taak om de energietransitie te versnellen ligt bij de Nederlandse gemeenten, zij krijgen echter onvoldoende (financiële) middelen om deze taak ook goed uit te voeren (NVG, 2017). Wat vreemd is, aangezien het kenmerk van duurzame energie is dat zij in termen van verbruik en productie op regionale, lokale en individuele schaal veel mogelijkheden biedt (Wijnands & Holster, 2016, p. 3).

Gemeenten spelen zodoende een cruciale rol in het realiseren van het door Nederland gestelde klimaatdoel (Hoppe, Van Bueren & Sanders, 2016). Ook als Europese beleidsmaatregelen worden opgelegd zijn het vaak lokale overheden die verantwoordelijk zijn voor de praktische uitvoering van deze beleidsmaatregelen (Bondarouk, Liefferink & Mastenbroek, 2019). Daarnaast staan gemeenten het dichtst bij ondernemers en inwoners en weten zij het beste wat, waar en wanneer moet gebeuren (Thijssen, 2019). De gemeenten zijn daarbij samen met de provincies verantwoordelijk voor ruimtelijke aanpassingen die voor de energietransitie noodzakelijk zijn. (Elzenga, Schwencke & Van Hoorn, 2017). De sleutel tot het behalen van de klimaatdoelstelling ligt dan ook op decentraal niveau (Elzenga, Schwencke & Van Hoorn, 2017).

Lokaal bestuur staat daarmee voor een grote opgave om met beperkte sturende middelen, in een gecompliceerde omgeving, invloed uit te oefenen en richting te geven aan de energietransitie. Hoe gemeenten invulling geven aan deze transitie, verschilt sterk (Hoppe, Van Bueren & Sanders, 2016). Wat opmerkelijk is, aangezien gemeenten in Nederland met dezelfde regel- en wetgeving te maken hebben. De verschillen in inspanning op lokaal niveau zijn des te verrassender als je bedenkt dat het Rijk een transitiefonds van 220 miljoen aan decentrale overheden ter beschikking heeft gesteld. Het fonds is bedoeld zodat; *“maatschappelijk waardevolle, maar financieel onrendabele maatregelen gericht op energietransitie versneld kunnen worden gerealiseerd”*. Daarnaast stelt het Rijk nog eens 55 miljoen beschikbaar voor het organiseren van gezamenlijke uitvoeringskracht en kennisontwikkeling met decentrale overheden (VNG, 2017). Gemeenten zijn uitgenodigd om gebruik te maken van dit budget. Echter, gezien de verschillen tussen gemeenten wat betreft de energietransitie, heeft niet elke gemeente een beroep op deze fondsen gedaan en lijkt niet elke gemeente zich met de noodzakelijke energietransitie bezig te houden.

De verschillen tussen de gemeenten blijken ook uit de Nationale Monitor Duurzame gemeenten (Telos, 2018). In deze Nationale Monitor Duurzame Gemeenten 2018 van onderzoeksinstituut Telos, staat de gemeente Zoetermeer in de top 10 van gemeenten die het verst gevorderd zijn in het maken van de energietransitie. Burgers die in de gemeente Zoetermeer wonen gebruiken minder energie en veel van deze energie is duurzaam opgewekt (Telos, 2018). Daarbij is de gemeente inmiddels begonnen met het aardgasvrij maken van wijken (Gemeente Zoetermeer, z.d.) Het onderzoeksbureau Telos heeft ook slecht presterende gemeenten in kaart gebracht. Onder andere de gemeente Westland behoort tot deze groep. In deze gemeente consumeren burgers meer energie en stoten zij meer schadelijke stoffen uit dan in veel andere gemeenten in Nederland (Telos, 2018). De gemeente lijkt daarmee minder bezig te zijn met het maken van de energietransitie. Zodoende heeft het er alle schijn naar dat gemeenten in Nederland in verschillende fasen van de energietransitie zitten. Maar wat verklaart nu deze verschillen?

Een verklaring kan de politieke kleur in beide gemeenten zijn, maar die is in de gemeenten Zoetermeer en Westland redelijk vergelijkbaar. Bij beide gemeenten is de politieke macht in handen van de VVD en het CDA met daarbij een mengelmoes van (lokale) politieke partijen (ND, 2018). Zodoende kunnen de kleine verschillen in politieke kleur niet de volledige verklaring geven. Onderzoekers Wentink en Dagevos (2016) zijn echter tot de conclusie gekomen dat ook andere variabelen leiden tot het wel of niet positief bijdragen aan het maken van de energietransitie. Zo beïnvloed bijvoorbeeld een groot aandeel meergezinswoningen in een gemeente de energietransitie negatief. *“Meergezinswoningen bieden, door gestapelde bouw, minder fysieke ruimte om duurzame energiesystemen te plaatsen”* (Wentink & Dagevos, 2016, p. 20). Ook de gemiddelde WOZ- waarde in een gemeente is van invloed op de energietransitie. Zo biedt een woning met een hogere WOZ- waarde meer financiële ruimte om te kunnen investeren in duurzame energie (Wentink & Dagevos, 2016, p. 20). Daarnaast beïnvloed ook het totale land- en cultuuroppervlak in een gemeente de energietransitie. Voor het inpassen van duurzame energiesystemen is meer plek nodig dan bij conventionele energiesystemen het geval is (Wentink & Dagevos, 2016, p. 22). Als laatste heeft ook het aantal inwoners invloed op het maken van de energietransitie. Meer inwoners in een gemeente leidt tot meer energieverbruik, waardoor ook meer hernieuwbare energie gebruikt kan worden. De keerzijde is echter dat een groter aantal inwoners over het algemeen leidt tot minder ruimte om hernieuwbare energiesystemen te plaatsen (Wentink & Dagevos, 2016, p. 21).

In een vergelijking tussen beide gemeenten blijken deze variabelen maar weinig van elkaar te verschillen dat ook dit niet de volledige verklaring kan geven¹. De vraag blijft wat als een passende verklaring zou kunnen dienen voor de verschillen tussen gemeenten die in theorie wel goed zouden moeten scoren volgens onderzoeksbureau Telos. Voor een mogelijke verklaring zou onder andere gekeken kunnen worden naar de invloed van bestuurlijke factoren en hoeverre het beleid verticaal in de organisatie is geïntegreerd. Bestuurlijke factoren zijn door het onderzoeksinstituut Telos niet meegenomen maar kunnen wel een verklaring geven voor de verschillen fasen waar gemeenten zich in bevinden bij het maken van de energietransitie. Daarbij kunnen deze bestuurlijke factoren effectiever zijn als sprake is van verticale integratie (Jordan & Lenschow, 2010; Candel & Biesbroek, 2016).

Het model van onderzoeker Loorbach (2010) kan helpen om de invloed van bestuurlijke activiteiten te onderzoeken. Loorbach heeft een raamwerk ontwikkeld dat gebruikt kan worden om maatschappelijke transities te analyseren. Het kader richt zich op de invloed van bestuurlijke factoren. Het raamwerk kan gebruikt worden om te beoordelen hoe maatschappelijke actoren omgaan met complexe maatschappelijke vraagstukken op verschillende niveaus, maar ook om strategieën te ontwikkelen en te implementeren.

Zodoende is de volgende hoofdvraag tot stand gekomen: *In hoeverre kunnen de verschillen tussen gemeenten Zoetermeer en Westland wat betreft de invulling van de energietransitie verklaard worden met het raamwerk van Loorbach en in welke mate beïnvloedt verticale beleidsintegratie deze invulling?*

Om tot een antwoord te komen op de hoofdvraag is het onderzoek op de volgende wijze opgebouwd. In de aankomende twee paragrafen worden de academische en maatschappelijke relevantie uiteengezet. Vervolgens wordt in het hoofdstuk ‘theoretisch kader’ relevante literatuur aangehaald en belangrijke begrippen en variabelen uiteengezet. Ook wordt het gebruikte model van Loorbach toegelicht en aangevuld met relevante literatuur. In het hoofdstuk ‘methode’ wordt de onderzoeksopzet, casusselectie en operationalisering van dit onderzoek beschreven. Het onderzoek wordt afgesloten door het beschrijven van de resultaten, waaruit vervolgens conclusies worden getrokken. In het laatste

¹ Zie bijlage voor de vergelijking Zoetermeer / Westland

hoofdstuk, de discussie, worden de aanbevelingen en beperkingen van het onderzoek besproken.

Academische relevantie

In de literatuur zijn veel beschrijvingen en theorieën over transitie management te vinden. Vele wetenschappers hebben deze theorieën vervolgens gekoppeld, om zo tot een model te komen die het succesvol managen van een transitie in een socio-technische context beschrijft. Het toetsen van deze theorieën komt echter maar weinig aan de orde, waardoor verder onderzoek noodzakelijk is (Paredis, 2009 ; Howlett, 2018). Daarnaast zijn deze studies, die ingaan op de implementatie van beleid, vaak gefragmenteerd en is het overgrote deel achterhaald (Howlett, 2018). Ook Saetren (2014) sluit zich hierbij aan en vult Howlett verder aan. Zo heeft deductief onderzoek in de literatuur duidelijk de overhand. Deze focus, op het testen van theorieën, is verankerd in het huidige “third generation implementation research”. De “third generation” wetenschappers roepen op om hypothesen te testen die in eerdere onderzoeken herhaaldelijk zijn geïdentificeerd als zijnde correlerend en om niet te proberen zo volledig mogelijk te zijn in theoretische kaders (Saetren, 2014). Een voorbeeld hiervan zijn variabelen die van invloed kunnen zijn op transities. In eerder onderzoek is de correlatie hiertussen herhaaldelijk bewezen. Het doel binnen dit onderzoek is daarom om bewezen correlerende theorieën en verwachtingen te testen en niet om zo volledig mogelijk te zijn in het theoretische kader. Zodoende is het onderzoek is deductief van aard, om zo bij te dragen aan de bestaande literatuur. Het hoofdzakelijke doel van dit onderzoek is dus niet om meer kennis te genereren over de factoren die invloed hebben op een energietransitie op gemeentelijk niveau. Het draait voornamelijk om het toetsen van de al bestaande kennis.

Maatschappelijke relevantie

De energietransitie vergt een omvangrijke maatschappelijke omslag. Weerstand op het maken van de energietransitie is, zowel vanuit de politiek als van organisaties die grote belangen hebben bij het huidige energiesysteem, onvermijdelijk (Telegraaf, 2018 ; PBL, z.d.). De

energietransitie gaat veel geld en tijd kosten, wat het tot een politiek gevoelig onderwerp maakt (FD, 2018). Om de landelijke klimaatdoelen, met behulp van de energietransitie te behalen, is voldoende draagvlak echter essentieel (SER, 2018). Juist op dit punt draagt dit onderzoek bij, en wel op twee manieren. Ten eerste wordt in dit onderzoek de urgentie van het maken van een energietransitie duidelijk. De beschrijving van de huidige stand van zaken, waarin duidelijk wordt dat Nederland er slecht voor staat, zorgt voor een verhoogd besef van urgentie. Hierdoor zullen organisaties en burgers eerder achter het idee van de energietransitie staan. Ten tweede kunnen uitkomsten van dit onderzoek als handvatten voor gemeenten fungeren. De mogelijke resultaten kunnen een idee geven aan welke ‘knoppen’ gemeenten moeten draaien om een energietransitie binnen de gemeente te kunnen maken en te bevorderen. Zodoende zullen meer gemeenten eerder starten met het energietransitie proces doordat dit onderzoek inzicht geeft aan welke ‘knoppen’ de gemeente dient te draaien. Daarnaast kunnen energietransities sneller doorlopen worden door de kennis uit dit onderzoek. Beide punten dragen bij aan het eerder behalen van de milieudoelstelling van Nederland. Het gevolg is onder andere een betere luchtkwaliteit, een bijdrage aan het klimaatprobleem en reductie van energiekosten, wat allemaal van maatschappelijk belang is.

Theoretisch kader

Voordat ingegaan kan worden op de implementatie van beleid ten behoeven van de energietransitie op lokaal niveau, is het eerst van belang duidelijk te maken wat beleid precies inhoudt. De term beleid bevat: *“Alle voornemens, keuzes en acties van een of meer bestuurlijke instanties gericht op de sturing van een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling”* (Bovens, 't Hart & Van Twist, 2011, p. 16). Hoogerwerf en Herweijer (2014) vullen bovenstaande definitie aan. Zij stellen dat beleid meer gaat over het bereiken van doelen. Zodoende kan de term beleid omschreven worden als: *“Het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzes”* (p. 17). In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van een combinatie van beide definities. De energietransitie gaat over het sturen van een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling. Echter, het halen van bepaalde doeleinden door het maken van keuzes en het inzetten van middelen, is ook onlosmakelijk verbonden met het maken van een transitie naar duurzame energie.

Voor de wijze waarop deze middelen het beste kunnen worden ingezet, dient gekeken te worden naar de implementatie van beleid (Hoogerwerf en Herweijer, 2014). In de literatuur is veel geschreven over beleidsimplementatie. Een klassieke invalshoek op

beleidsimplementatie is beschreven door O'Toole (1997). Deze benadering gaat uit van de vooronderstelling dat bij beleidsimplementatie per definitie meerdere organisaties betrokken zijn die moeten samenwerken om een effectieve uitvoering te bewerkstelligen. Tegelijkertijd hebben deze organisaties ook een eigen agenda waar zij rekening mee moeten houden. Op welke wijze beleid geïmplementeerd moet worden hangt af op welke manier de samenwerking in de netwerken is gestructureerd en welke informele en formele regels deze samenwerking kent. Ook speelt de onderlinge afhankelijkheid en de mate van onzekerheid, gecreëerd door de complexiteit van het netwerk, een grote rol bij het implementeren van beleid. Als laatste is ook de mate van vertrouwen in een netwerk van invloed op beleidsimplementatie (O'Toole 1997, p.p. 120-122. Bovenstaande variabelen, die allen het belang van netwerken benadrukken, sluiten ook aan op meer recente literatuur (Herweijer & Pröpper, 2008 ; Whelan, 2012). Samenwerking in netwerken, op welke wijze dan ook, heeft dus een grote impact op beleidsimplementatie en de uitkomst daarvan.

Een voorbeeld waarbij samenwerking van netwerken cruciaal is, is het maken van een transitie (Loorbach, 2007). Een transitie, en dus ook samenwerking tussen netwerken, is nodig om de omslag van het huidige energie systeem naar een duurzaam energie systeem te maken (Hekkert, 2016). Een transitie is: *“een fundamentele verandering in de structuur, cultuur en werkwijzen van een maatschappelijk systeem”* (Rotmans & Loorbach, 2010. p. 128). Transitie management is een sturingsconcept wat centrale kenmerken van governance bevat. Zo is transitie management pluralistisch, wat maakt dat een dwingende en top- down structuur niet functioneert. Een top- down benadering kan zorgen dat betrokken partijen zich niet kunnen identificeren met besluiten wat onder andere de samenwerking tussen netwerken kan bemoeilijken. Het is daarom van belang dat deze pluraliteit als uitgangspunt wordt genomen om zo te zorgen dat alle betrokken partijen zich achter besluiten kunnen scharen (Grin in Van der Brugge, Rotmans & Loorbach, 2006). Een subtiele en co- evolutionaire aanpak werkt daarentegen wel, waarin sociaal leren, multilevel focus en netwerkfocus als uitgangspunt genomen moeten worden (Van der Brugge, Rotmans & Loorbach, 2006). Zodoende is transitie management per definitie een meerfasig visionair, multi-actor proces en brengt het een grote variëteit aan processen samen door netwerksturing (Scharpf, Hooghe & Marks, in Rotmans, 2005). Dit door te leren, instrumenteren en experimenteren en te denken in systemen (Rotmans, 2005; Voß & Bornemann, 2011). Het betrekken van zoveel mogelijk actoren is zodoende cruciaal. Deze betrokken actoren moeten, wanneer zij een transitie willen managen, zoeken naar een uitkomst in het conflict tussen lange-termijnoverwegingen en korte-termijnoverwegingen (Kemp en Loorbach, p. 125 in Loorbach, 2010).

In het geval van de energietransitie moet deze overgang zorgen voor een nieuw duurzaam en betrouwbaar energiesysteem. Het energiesysteem moet zo ingericht zijn dat decentraal duurzame energie opgewekt kan worden en tegelijkertijd lokaal meer stroom geleverd kan worden (Ros, 2015; Thijssen, 2019). Overigens worden in de literatuur de begrippen hernieuwbare en duurzame energie vaak door elkaar gehaald of als gelijkwaardig beschouwd, terwijl tussen deze twee vormen van energie weldegelijk verschillen zitten. Zo is duurzame energie, energie uit bronnen die onuitputtelijk én milieuvriendelijk zijn (Nersesian, 2010). Hernieuwbare energie is onuitputtelijk maar niet noodzakelijk milieuvriendelijk (Bosselaar & Gerlagh, 2006). Zo is energie uit biomassa volgens bovenstaande definities wel hernieuwbaar maar niet duurzaam (Vet, 2017). Doordat veel bronnen beide termen door elkaar gebruiken is een onderzoek, dat zich enkel richt op duurzame energie, (bijna) onmogelijk. In het overgrote deel van de onderzoeken worden beide termen, duurzaam en hernieuwbaar, aan elkaar gelijk gesteld. Daarom geldt ook voor dit onderzoek: duurzame energie staat gelijk aan hernieuwbare energie.

Om de transitie naar een nieuw betrouwbaar energiesysteem te kunnen analyseren, is het noodzakelijk om bestuursactiviteiten van overheden te bestuderen. De overheid probeert immers met beleid de energietransitie te versnellen (Hekkert, 2016). Voor de analyse van maatschappelijke transitie is door Loorbach (2010) een raamwerk ontwikkeld. Het raamwerk kan tevens dienen om strategieën te ontwikkelen en te implementeren en kan daarnaast gebruikt worden om te beoordelen hoe maatschappelijke actoren omgaan met complexe maatschappelijke vraagstukken op verschillende bestuurlijke niveaus. Loorbach (2010) heeft in het raamwerk vier soorten bestuursactiviteiten geïdentificeerd die relevant zijn voor maatschappelijke transitie, te weten: strategische activiteiten, tactische activiteiten, operationele activiteiten en reflectieve activiteiten. Mocht in een transitie een van de bestuursactiviteiten ontbreken of in mindere mate aanwezig zijn, heeft dit een negatief effect op het verloop van de transitie. Zodoende kan gesteld worden dat hoe meer bestuursactiviteiten uit het raamwerk van Loorbach aanwezig zijn, hoe positiever het effect op het doorlopen van een maatschappelijke transitie. Het raamwerk is voortgekomen uit theoretische redenering gecombineerd met praktische experimenten en observaties (Loorbach, 2010).

Raamwerk van Loorbach

In onderstaande paragrafen worden de vier, door Loorbach (2010) geïdentificeerde, bestuursactiviteiten nader toegelicht. De gekozen volgorde voor het toelichten van de bestuursactiviteiten staat gelijk aan de volgorde door Loorbach zelf gehanteerd, te weten: strategisch, tactisch, operationeel en reflectief. Naast deze vier paragrafen is ook een vijfde paragraaf toegevoegd. Deze paragraaf gaat in op het belang van beleidsintegratie bij het maken van maatschappelijke transitie. Diverse onderzoeken tonen namelijk aan dat het integreren van de bestuursactiviteiten van groot belang is (O'Toole, 1997; Rotmans, 2005; Candel & Biesbroek, 2016)

Strategisch

Onder 'strategisch' verstaat Loorbach (2010) activiteiten zoals: visieontwikkeling, lange termijn doelen opstellen, strategische discussies voeren, het stellen van collectieve doelen en normen en het kunnen anticiperen op de lange termijn. Strategische activiteiten hebben een positieve uitwerking op organisatieprestaties, maken een organisatie efficiënter en worden door sommige onderzoekers zelfs gezien als essentiële voorwaarde voor een succesvolle organisatie (Miller & Cardinal, 1994; Phillips & Moutinho, 2000; Desmidt & Heene, 2005). Activiteiten op strategisch niveau zorgen daarbij dat de organisatie focust op wat werkelijk belangrijk is en vergroten de steun vanuit zowel interne als externe stakeholders (Bryson, 2004; Desmidt & Heene, 2005;).

Het gaat om alle activiteiten die primair interactie hebben met de 'cultuur' van een maatschappelijk systeem. Met andere woorden; strategische bestuursactiviteiten moeten gebaseerd zijn op zowel de kenmerken van maatschappelijke systemen als op de organisatie zelf (Margolis & Walsh, 2003). Zo kunnen het opstellen van concrete doelen en het betrekken van managementlagen als strategische activiteiten gezien worden. Juist de betrokkenheid van de verschillende managementlagen mag niet onderschat worden. Zo moeten de strategische activiteiten 'voldoende functionele dekking' verkrijgen in de organisatie. Indien in een organisatie sprake is van voldoende functionele dekking, zijn strategische activiteiten op elke managementlaag merkbaar en hebben de werknemers binnen de organisatie overeenkomstige strategische doelen voor ogen (Phillips & Moutinho, 2000).

Tactisch

In het raamwerk beschrijft Loorbach (2010) ‘tactisch’ als sturende activiteiten die belang gedreven zijn en betrekking hebben op de dominante structuren van een maatschappelijk (deel)systeem. Zo valt onder dominante structuren de cultuur van de gevestigde orde met de daarbij behorende belangen. Activiteiten op tactisch niveau gaan over de toewijzing van middelen. Daarnaast monitoren deze activiteiten de prestaties van de doelstellingen die op strategisch niveau zijn gespecificeerd (Gunasekaran, Patel & Mcgaughey, 2004) De tijdshorizon van tactische activiteiten ligt tussen de 5 en 15 jaar. Deze tijdshorizon maakt dat de politiek vaak actief is op dit niveau van sturing, omdat op dit niveau politieke agenda’s worden ontwikkeld, het besluitvormingsproces plaatsvindt en belangen- en lobbygroepen actief zijn (Loorbach, 2007).

Alle actoren die dagelijks bezig zijn met het ontwikkelen van programma’s, financiële en institutionele regelgeving en over het algemeen interesse vertonen in het onderwerp kunnen ingedeeld worden onder de tactische activiteiten (Loorbach, 2010). Zij houden zich bijna nooit bezig met de algemene ontwikkeling van een maatschappelijk systeem, maar richten zich enkel op activiteiten van doelstellingen binnen een bepaalde context. Deze actoren kunnen binnen departementen, sub sectoren of binnen sub thema’s opereren en hebben vaak specifieke competenties. Door Kingdon (2014) worden deze actoren ook wel ‘policy entrepreneurs’ genoemd, maar in de context van transitie management kunnen zij ook ‘governance entrepreneurs’ genoemd worden. Governance entrepreneurs hebben vaak afwijkende oplossingen voor algemene problemen en vullen zodoende vaak een sleutelrol in het creëren van kansen en het wegnemen van barrières voor een transitie (Loorbach, 2007).

Toegepast op de energiesector kunnen thema’s of sub sectoren bijvoorbeeld verschillende energiebronnen of verschillende sectoren zijn, zoals beleid, technologie en verbruik. Door deze variëteit aan thema’s of sub sectoren en doordat activiteiten vooral gericht zijn op het behalen van doelstellingen binnen één bepaalde omgeving, wordt de ontwikkeling van een maatschappelijk systeem bemoeilijkt. Ook kan het zijn dat de actor zich niet bewust is van de mogelijkheid om bij te dragen aan de ontwikkeling van een maatschappelijk systeem (Loorbach, 2007). Het gevolg is bestuurlijke versnippering en suboptimale oplossingen. (Loorbach, 2010, pp. 169-170). Het is daarom van belang dat activiteiten op dit niveau bijdragen aan het slaan van een brug tussen de langetermijnvisie en de korte termijnvisie. Transitie management beïnvloedt en structureert de activiteiten door het

opstellen van een transitieagenda waarin verschillende opties worden gecombineerd om een kader te bieden voor het concreet handelen van de betrokken actoren (Loorbach, 2007).

Operationeel

Operationele activiteiten ziet Loorbach (2010) als experimenten en acties met een zeer korte termijnhorizon. Op operationeel niveau ligt de focus voornamelijk op praktijken. Onderzocht wordt op welke manier geïstitutionaliseerde praktijken beïnvloed kunnen worden en hoe nieuwe praktijken ontwikkeld kunnen worden (Loorbach, 2007). Operationele activiteiten worden doorgaans als ‘innovatie’ binnen systemen gezien, ook wel ‘systeeminnovatie’ genoemd. Systeeminnovatie is van cruciaal belang om barrières weg te nemen en ingangen naar andere denkrichtingen mogelijk te maken. Door systeeminnovatie wordt een maatschappelijke transitie veerkrachtig (Westley, et. al., 2011).

Het is van belang om tijdens het bestuderen van maatschappelijke transities een ruime definitie van (systeem) innovatie te nemen. Zo vallen: *“alle maatschappelijke, technologische, institutionele en gedragspraktijken die nieuwe structuren, cultuur, routines of actoren introduceren of operationaliseren onder innovatie”* (Loorbach, 2010, p. 170.). In de praktijk kan innovatie opgevat worden als de succesvolle hergroepering van al bestaande kennis (Suurs & Hekkert, 2005). Deze innovaties ontwikkelen zich vaak in niches waardoor verbinding met breder beleid ontbreekt (Kemp, Schot & Hoogma, in Loorbach, 2010). Innovaties leiden zodoende zelden tot systeeminnovaties en transities (Loorbach, 2010).

Desalniettemin zijn innovaties cruciaal voor transities. Zo wordt bij herhaaldelijke succesvolle systeeminnovaties, het vertrouwen onder actoren vergroot. Een vergroot vertrouwen betekent een afname van onzekerheden. Deze afname in onzekerheid is van groot belang in het verdere verloop van transities. De actoren zullen ondervinden dat de uitgevoerde activiteiten positieve effecten hebben. Het gevolg is dat actoren de operationele activiteiten zullen voortzetten om de transitie succesvol te laten zijn (Suurs & Hekkert, 2005).

Om tot deze systeeminnovaties te komen zijn experimenten nodig. In de context van een transitie, worden deze experimenten ook wel transitie- experimenten genoemd. Dit soort experimenten zijn essentieel onderdeel van transitieprocessen en hebben twee kenmerken: *“een hoge potentie om bij te dragen aan een transitie, en een hoge faal- kans”* (Kemp & Van den Bosch, 2006, p. 44). Zo staat bij transitie- experimenten het aantal experimenten (kwantiteit) boven kwaliteit, omdat veel experimenten door de hoge faal- kans mislukken. Het zijn de experimenten die op kleine schaal met vernieuwingen een belangrijke bijdrage aan een

transitie kunnen leveren. Deze experimenten gaan niet uit van een vooraf bepaald probleem maar starten vanuit een maatschappelijk vraagstuk om potentiële wegen naar een duurzame toekomst te exploreren (Kemp & Van den Bosch, 2006).

Drie criteria zijn van belang om de effectiviteit van transitie- experimenten te optimaliseren. Ten eerste dient verdieping plaats te vinden. *“Verdieping houdt in dat diepgaand geleerd wordt over alle mogelijkheden en beperkingen van het transitie- experiment”* (Kemp & Van den Bosch, 2006, p. 44). Ten tweede dient verbreding plaats te vinden, het experiment moet herhaald worden in een omvangrijkere omgeving. . Om experimenten optimaal te kunnen benutten moeten ze zich aanpassen in een nieuwe omgeving, zodat verbindingen met andere innovaties optreden. Als laatste dienen transitie- experimenten opgeschaald te worden van microniveau naar mesoniveau. Zo kunnen innovaties uiteindelijk bijdragen aan een oplossing voor maatschappelijke vraagstukken (Kemp & Van den Bosch, 2006). Door gericht beleid kunnen innovaties (spontaan) evolueren van micro- naar mesoniveau en door anderen worden overgenomen. Daarom is operationeel transitie management niet alleen gericht stimuleren van innovaties, maar ook op het evolueren van de ontwikkelde innovatie naar strategisch en tactisch niveau (Loorbach, 2007).

Ten onrechte wordt vaak gedacht dat transitie-experimenten enkel gaan over technologische experimenten. Ook niet technologische acties kunnen invloed uitoefenen op maatschappelijke vraagstukken. Met betrekking tot energietransitie kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het aantrekkelijker maken van na- isolatie door maandelijkse overzichten van het energiegebruik te verstrekken. Hierdoor wordt het consumentenbewustzijn vergroot (Menkveld, et. al., 2005). Ook het rekening- rijden, het aanbieden van groene elektriciteitspakketten en het aanbieden van subsidies om ‘energiearmoede’ te voorkomen bij de groep burgers die de extra kosten van de energietransitie niet op kunnen brengen (Kemp & Van den Bosch, 2006 ; Van Noordt, 2016).

Reflectief

Reflectieve activiteiten worden beschreven als activiteiten die betrekking hebben op het beoordelen en evalueren van lopend beleid en lopende maatschappelijke veranderingen (Loorbach, 2010). Het gaat bij beleidsreflectie om: *Het evalueren van de inhoud, processen of effecten van beleid”* (Bressers, 1993, p. 161). Als reflectie vooraf plaatsvindt spreekt men van een beleidsanalyse of een ex- ante reflectie. Vindt de reflectie aan het einde van de beleidscyclus plaats, dan spreekt men van beleidsreflectie of ex- post reflectie (Bressers,

1993; Abma, 1996). Het reflecteren van beleid vormt een uitdrukking om een doordachte planning en besturing van maatschappelijke transitie na te streven. Om dit te bereiken moeten zowel lopende praktijken als de resultaten daarvan zorgvuldig worden beoordeeld. Dit zo rationeel mogelijk en op basis van wetenschappelijke kennis (Abma, 1996). Zodoende kan reflectie helpen bij het maken van de keuze voor het beste alternatief, de beste koppeling van alternatieven of de beste verdeling over de alternatieven (Nagel, 2001). Door reflectieve activiteiten ontstaan nieuwe ideeën en worden onbekende trajecten verkend (Pisano, 2014). Het maakt het mogelijk om proactieve aanpassingen te maken en crises te voorkomen of hierop te anticiperen (Candel & Biesbroek, 2016).

Het op formele wijze evalueren van beleid kent een vaste structuur. Zo is het van belang om vast te leggen over welke periode exact geëvalueerd gaat worden. Daarnaast worden aan de hand van een evaluatie aanbevelingen en conclusies gevormd (Moran, et. al., 2006). Formeel evalueren is deels ondergebracht bij instellingen die als primaire taak hebben om toezicht te houden, maar ook de media en wetenschap spelen een grote rol bij het beoordelen van de effectiviteit van beleid en de politieke agenda's. De media beïnvloeden daarbij de publieke opinie. Wetenschappers analyseren de dynamiek van maatschappelijke processen op langere termijn waardoor deze op de politieke en maatschappelijke agenda terechtkomen (Loorbach, 2010, p 170- 171). Reflectieve activiteiten zijn zowel van toepassing op strategische, tactische als operationele activiteiten (Loorbach, 2010).

Aan de hand van de besproken bestuursactiviteiten en hun belang volgt de verwachting (V1): *Hoe meer bestuursactiviteiten in een gemeente aanwezig zijn die betrekking hebben op de energietransitie, hoe groter de kans om de gestelde energietransitie doelen te behalen.*

Beleidsintegratie

De vier bestuursactiviteiten die hierboven uiteengezet zijn worden los beschreven maar moeten niet als zodanig gezien worden. Een maatschappelijk dynamiek ontwikkelt zich namelijk op verschillende schaalniveaus. Een mono- level aanpak is daarom ongeschikt (Rotmans, 2005). Bij het implementeren van beleid zijn per definitie meerdere actoren betrokken die allemaal eigen belangen hebben. Deze actoren moeten samenwerken om tot een doeltreffende uitvoering te komen en beleidsintegratie kan gezien worden als de praktische uitwerking van deze samenwerking (O' Toole, 1997). Daarnaast blijkt wanneer de vier bestuursactiviteiten geïntegreerd worden, deze effectiever zullen zijn (Jordan & Lenschow,

2010; Candel & Biesbroek, 2016). Daarbij, wanneer in een organisatie sprake is van beleidsintegratie, wordt de functionele dekking van het betreffende beleid verhoogd en zal het draagvlak vergroot worden (Candel & Biesbroek, 2016; Phillips & Moutinho, 2000). Ook leidt beleidsintegratie tot lagere kosten, met name wat betreft de uitvoering van beleid (Peters in Tosun & Lang, 2017). Ontbreekt beleidsintegratie, dan zal beleidsherstel bemoeilijkt worden indien politieke aandacht afneemt of politieke coalities uiteenvallen (Jordan & Lenschow, 2010). Ook kan bestuurlijke versnippering ontstaan en kunnen oplossingen suboptimaal zijn (Loorbach, 2010).

Omdat strategische, tactische, operationele en reflectieve activiteiten op verschillende niveaus in een organisatie plaatsvinden, wordt de integratie van deze vier bestuursactiviteiten als verticale beleidsintegratie gezien. Het is daarbij van belang dat de organisatie zich niet alleen richt op integratie in de top van de organisatie maar ook op de lagere niveaus (Candel & Biesbroek, 2016). Elke laag (actor) in de organisatie heeft daarbij een eigen belang (O' Toole, 1997). Daarbij is een direct gevolg van beleidsintegratie, een toenemend aantal actoren die betrokken zijn bij bestuursactiviteiten (Candel & Biesbroek, 2016). Zoals eerder aangehaald, moet nauw samengewerkt worden om tot een efficiënte uitvoering te komen (O' Toole, 1997). Deze samenwerking wordt echter bemoeilijkt door het ruime aantal en de verspreiding van de actoren in een organisatie. Daardoor is, wanneer men tot verticale beleidsintegratie wil komen, centraal leiderschap en het centraliseren van agentschappen essentieel. Zodoende is een centraal georganiseerde organisatiestructuur onontkoombaar en wordt het ontbreken van een dergelijke organisatiestructuur gezien als een belemmering voor verticale beleidsintegratie. Wil een organisatie de kans op verticale beleidsintegratie vergroten, dan dienen centraal georganiseerde instellingen ingericht te worden die het integratieproces vergemakkelijken zoals commissies of uitvoerende agentschappen (Tosun & Lang, 2017).

Aan de hand van de besproken beleidsintegratie volgen de verwachtingen:

Verwachting (V2): Hoe meer de vier verschillende bestuursactiviteiten verticaal integreren in een gemeente, hoe meer dit zal bijdragen aan het behalen van de doelen van deze energietransitie.

Verwachting (V3): Indien in een gemeente sprake is van centrale coördinatie, zal eerder kans zijn op verticale beleidsintegratie.

Methodologie

In het hoofdstuk methodologie worden de gebruikte onderzoeksmethoden uiteengezet en wordt de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek toegelicht. Daarnaast wordt de totstandkoming van de gekozen casussen beschreven. De laatste paragraaf van dit hoofdstuk gaat in op de operationalisering van dit onderzoek.

Onderzoeksopzet

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van methodische triangulatie en zijn zowel primaire als secundaire bronnen geraadpleegd. Zo zijn zo'n 60 beleidsdocumenten, rapporten en wetenschappelijke artikelen voor dit onderzoek bestudeerd. Daarnaast zijn tientallen krantenartikelen en vakbladen geraadpleegd. Deze theorieën zijn in dit onderzoek toegepast op een tweetal casussen, wat het onderzoek tot een deductieve vergelijkende casestudie maakt. Om informatie over de twee casussen te verkrijgen, zijn 13 semigestructureerde diepte-interviews afgenomen. Het voordeel van deze kwalitatieve onderzoeksvorm is de mogelijkheid tot door vragen. De vragen zijn tijdens de interviews zijn descriptief van aard geweest (Neuman, 2014).

Om meer achtergrond informatie te krijgen van de context waarin beide casussen opereren, is als eerste een interview afgenomen met een adviseur 'innovatie- en transitieprogramma's' van de Rijksoverheid. Vervolgens is met een programmamanager van een regionale energiestrategie gesproken. Na deze twee interviews is ingezoomd op de gemeenten Zoetermeer en Westland. Eerst is met vier respondenten gesproken die werkzaam zijn voor de gemeente Zoetermeer. Zij bekleeden binnen de gemeente verschillende functies, zoals: beleidsmedewerker, programmamanager en voorzitter van een energiecoöperatie. Daarnaast is een oud medewerker van de gemeente Zoetermeer geïnterviewd die momenteel werkzaam is als directeur van een woningbouwcorporatie. Voor de analyse van de gemeente Westland zijn een fractievoorzitter van een lokale partij, verschillende beleidsmedewerkers en een voorzitter van een energiecoöperatie geïnterviewd².

Na het afnemen van de interviews is bekeken hoe aspecten uit het theoretisch kader terugkomen in de praktijk. Deze analyse combineert de informatie uit het theoretisch kader en uit de interviews. Deze combinatie heeft uiteindelijk tot de resultaten geleid. Uit de resultaten zijn de conclusies en aanbevelingen voort gekomen.

² De respondenten is volledige anonimiteit belooft.

Casusselectie

Voor het selecteren van de casussen is gebruik gemaakt van een ‘population based case selection strategy’. Om zo duidelijk mogelijke verschillen te krijgen is gekozen voor een gemeente die ver vooruit loopt wat betreft het maken van de energietransitie en een gemeente die achterloopt in dit proces. Om een goed scorende gemeente en een slecht scorende gemeente te selecteren, is gekeken naar een scorelijst van het onderzoeksinstituut Telos (2018). Het instituut heeft in de lijst alle gemeenten van Nederland van zeer goed naar zeer slecht scorend gerangschikt. Dit op basis van het gas- en elektriciteitsverbruik van huishoudens, het aandeel zonnepanelen en windenergie en het energielabel van woningen in een gemeente (Telos, 2018). Daarnaast moeten beide gemeente gelijk scoren op het landoppervlak, het aantal inwoners, de gemiddelde WOZ- waarde, de huidige politieke macht en het aandeel meergezinswoningen binnen de gemeente. Volgens Telos zijn deze variabelen van invloed op het maken van een energietransitie.

Zodoende is tot de vergelijking Zoetermeer en Westland gekomen. Zo scoort Zoetermeer volgens de lijst van Telos goed wat betreft het maken van de energietransitie en staat op plek nummer zeven. De gemeente Westland staat op plek 265 en scoort aanzienlijk slechter. Huishoudens in de gemeente Westland verbruiken dus meer elektriciteit en gas en hebben een lager energielabel. Daarnaast wekt de gemeente Westland minder energie op door zonnepanelen en windmolens (Telos, 2018). Dit is opmerkelijk te noemen aangezien de gemeente Westland in theorie beter moet scoren dan de gemeente Zoetermeer. Westland heeft immers meer cultuurgrond en een lager percentage meergezinswoningen (Gemeente Westland, 2019).

Operationalisering

De operationalisering van de afzonderlijke bestuursactiviteiten wordt in deze paragraaf toegelicht. Elke bestuursactiviteit kan in een gemeente nauwelijks, matig of sterk aanwezig zijn. Daarbij bestaat elke bestuursactiviteit uit een aantal dimensies die de aanwezigheid van de bestuursactiviteit kunnen meten. Het aantal dimensies die van toepassing zijn op een gemeente, bepaald in welke mate de bestuursactiviteit aanwezig is en dus bijdraagt aan het behalen van de doelen van de energietransitie. Per bestuursactiviteit worden de dimensies en

de classificering toegelicht. De dimensies zijn bewerkt om ze toe te kunnen passen op de casussen. Daarbij zijn de dimensies omgezet naar vragen zodat de dimensies meetbaar zijn. Is een dimensie aanwezig, dan krijgt de gemeente één punt toegekend. Wanneer een dimensie afwezig is, krijgt de gemeente nul punten. De verdeling van deze punten is terug te lezen in het hoofdstuk 'resultaten'. Daarbij zijn de interviewvragen, die naar aanleiding van de operationalisering van de vier bestuursactiviteiten zijn opgesteld, terug te vinden in de bijlage.

Het operationaliseren van strategische bestuursactiviteiten

In het theoretisch kader zijn kort een aantal voorbeelden aangehaald van strategische activiteiten. Onderzoekers Phillips en Moutinho (2000) hebben deze voorbeelden uitgewerkt en een aantal dimensies opgesteld die de aanwezigheid van strategische bestuursactiviteiten kunnen meten. Hoe meer dimensies aanwezig zijn, hoe sterker de strategische bestuursactiviteiten aanwezig zullen zijn. Deze dimensies hebben tot onderstaand codeerschema geleid (de dimensies zijn deels bewerkt zodat ze ook van toepassing zijn op publieke organisaties):

Het stellen van expliciete doelen.

1. Welk jaar heeft de gemeente als deadline gesteld om de beoogde doelen te behalen?

⇒ Eerder (1) / Later of geen enkele deadline (0)

2. Wat is de inhoud van de gestelde doelen?

⇒ CO2 neutraal, klimaatneutraal of energieneutraal (1) / Anders (0)

Duidelijke verantwoordelijkheden voor de uitvoering toewijzen.

3. Heeft de gemeente een verantwoordelijke aangesteld voor de energietransitie?

⇒ Ja (1) / Nee (0)

Classificering strategische bestuursactiviteiten:

*Indien één dimensie aanwezig is, zijn strategische bestuursactiviteiten **nauwelijks** aanwezig;
Indien twee dimensies aanwezig zijn, zijn strategische bestuursactiviteiten **gemiddeld**
aanwezig; Indien drie dimensies aanwezig zijn, zijn strategische bestuursactiviteiten **sterk**
aanwezig.*

Het operationaliseren van tactische bestuursactiviteiten

Uit het theoretisch kader kan opgemaakt worden dat tactische bestuursactiviteiten door een aantal kenmerken geïdentificeerd kunnen worden. Hoe meer dimensies bij een gemeente van toepassing zijn, des te sterker de tactische bestuursactiviteiten in een gemeente aanwezig zijn. Zodoende zijn de volgende vier dimensies opgesteld en in onderstaand codeerschema weergegeven:

Tactische activiteiten monitoren en geven richting aan acties die bijdragen aan het behalen van de doelstellingen die op strategisch niveau zijn geïdentificeerd.

1. Houdt de gemeente toezicht op de haalbaarheid van de strategische doelen?
⇒ Ja (1) / Nee (0)
2. Heeft de gemeente een transitieagenda opgesteld om richting te geven aan acties en een kader te bieden hoe door inwoners gehandeld dient te worden?
⇒ Ja (1) / Nee (0)

Tactische activiteiten hebben betrekking op het toedelen van middelen die noodzakelijk zijn om de strategische activiteiten te kunnen ontplooiën.

3. Heeft de gemeente voldoende middelen vrijgemaakt?
⇒ Ja (1) / Nee (0)
4. Worden de vrijgemaakte middelen optimaal ingezet?
⇒ Ja (1) / Nee (0)

Classificering tactische bestuursactiviteiten:

*Indien één dimensie aanwezig is, zijn tactische bestuursactiviteiten **nauwelijks** aanwezig;
Indien twee of drie dimensies aanwezig zijn, zijn tactische bestuursactiviteiten **gemiddeld***

*aanwezig; Indien vier dimensies aanwezig zijn, zijn tactische bestuursactiviteiten **sterk** aanwezig.*

Het operationaliseren van operationele bestuursactiviteiten

Operationele bestuursactiviteiten worden als de mate van innovatie binnen systemen gezien. De mate van effectiviteit van de innovaties hangt af van het aantal experimenten van een gemeente. Hoe meer experimenten door een gemeente worden ondernomen, hoe groter de kans op het ontstaan van innovaties. Hoe meer innovaties, des te meer operationele bestuursactiviteiten zullen bijdragen aan het behalen van de doelen van deze energietransitie. Daarbij zijn drie criteria van belang om de effectiviteit van experimenten te optimaliseren (Kemp & Van den Bosch, 2006). Zodoende zijn de volgende vier dimensies geïdentificeerd:

Experimenten in een gemeente.

1. Voert de gemeente experimenten uit?
⇒ Meer experimenten (1) / Minder experimenten (0)
2. Verdieping. Wordt in de gemeente van experimenten geleerd?
⇒ Ja (1) / Nee (0)
3. Verbreding. Worden experiment herhaald in een andere omgeving?
⇒ Ja (1) / Nee (0)
4. Opschaling. Worden experimenten in de gemeente opgeschaald?
⇒ Ja (1) / Nee (0)
- ⇒

Classificering operationele bestuursactiviteiten:

*Indien één dimensie aanwezig is, zijn operationele bestuursactiviteiten **nauwelijks** aanwezig; Indien twee of drie dimensies aanwezig zijn, zijn operationele bestuursactiviteiten **gemiddeld** aanwezig; Indien vier dimensies aanwezig zijn, zijn operationele bestuursactiviteiten **sterk** aanwezig.*

Het operationaliseren van reflectieve bestuursactiviteiten

Voor het reflecteren van beleid is een ideale structuur ontworpen. Deze structuur bevat drie elementen. Ten eerste moet vastgesteld worden over welke periode gereflecteerd wordt. Ten tweede moet uit de reflectie een aantal conclusies en aanbevelingen kunnen worden opgesteld, gericht op het heden en op de toekomst. Als laatste dienen deze conclusies en aanbevelingen gepresenteerd te worden (Moran, et. al, 2006). Hoe meer reflectieve dimensies bij een gemeente van toepassing zijn, des te sterker de reflectieve bestuursactiviteiten in een gemeente aanwezig zijn.

Vaststellen over welke periode reflecteert gaat worden

1. Stelt de gemeente vast over welke periode gereflecteerd gaat worden?

⇒ Ja (1) / Nee (0)

Het vaststellen van conclusies en aanbevelingen

2. Stelt de gemeente naar aanleiding van reflectie conclusies en aanbevelingen op?

⇒ Ja (1) / Nee (0)

Delen van conclusies en aanbevelingen

3. Worden de conclusies en aanbevelingen gepresenteerd en gedeeld?

⇒ Ja (1) / Nee (0)

Classificering reflectieve bestuursactiviteiten:

*Indien één dimensie aanwezig is, zijn reflectieve bestuursactiviteiten **nauwelijks** aanwezig;*

*Indien twee dimensies aanwezig zijn, zijn de reflectieve bestuursactiviteiten **gemiddeld***

*aanwezig; Indien drie dimensies aanwezig zijn, zijn de reflectieve bestuursactiviteiten **sterk** aanwezig.*

Om tot een oordeel te kunnen komen over verwachting 1 (V1), dienen de hierboven geclassificeerde bestuursactiviteiten opgeteld te worden. Voor de uitkomst van deze optelsom zijn drie scenario's mogelijk. Het aantal bestuursactiviteiten bepaald welk scenario in de gemeente van toepassing is. Zoals in het theoretisch kader beschreven staat, gaat het om de kwantiteit van de aanwezige bestuursactiviteiten, de bestuursactiviteiten zijn daarom niet gespecificeerd. Zodoende is onderstaande tabel tot stand gekomen:

	Scenario's		
	A	B	C
Aantal bestuursactiviteiten	B4 / B3	B2	B1 / B0

Tabel 1: Mogelijke scenario's in een gemeente.

Legenda: B= Bestuursactiviteit, het nummer wat volgt staat voor het aantal bestuursactiviteiten.

Indien scenario A van toepassing is, zijn gemiddeld 4 of 3 bestuursactiviteiten in een gemeente aanwezig die betrekking hebben op de energietransitie. Hierdoor zullen deze bestuursactiviteiten sterk bijdragen aan het halen van de gestelde energietransitie doelen. Indien scenario B van toepassing is, hebben de bestuursactiviteiten geen effect op het wel of niet behalen van de gestelde energietransitie doelen. Indien scenario C van toepassing is hebben de afwezige bestuursactiviteiten een negatief effect op het behalen van de gestelde energietransitie doelen.

Het operationaliseren van beleidsintegratie

Hoe meer beleidsonderdelen geïntegreerd worden binnen een gemeente, hoe effectiever is beleid is (Jordan & Lenschow, 2010; Candel & Biesbroek, 2016). Het is dus belangrijk dat verticale integratie plaatsvindt. Zodoende zijn de volgende vier dimensies uit de literatuur waargenomen en opgesteld:

Integreren strategische bestuursactiviteiten

1. Verkrijgt de gemeente voldoende functionele dekking van de strategische activiteiten?

⇒ Ja (1) / Nee (0)

Integreren tactische activiteiten.

2. Heeft de gemeente een programma opgesteld wat als verbinding functioneert tussen de strategische doelen en operationele activiteiten?

⇒ Ja (1) / Nee (0)

Integreren operationele activiteiten.

3. Komen experimenten voort uit strategisch en tactisch handelen?

⇒ Experimenten komen voort uit strategisch en tactisch handelen (1) / zijn ‘losse flodders’ (0)

Integreren reflectieve activiteiten.

4. Wordt in de gemeente gereflecteerd op strategische, tactische en operationele activiteiten?

⇒ Ja (1) / Nee (0)

Classificering verticale beleidsintegratie:

*Indien één dimensie aanwezig is, is van verticale beleidsintegratie **nauwelijks** sprake; Indien twee of drie dimensies aanwezig zijn, is van verticale beleidsintegratie **gemiddeld** sprake; Indien vier dimensies aanwezig zijn, is van verticale beleidsintegratie **sterk** sprake.*

Zoals in het theoretisch kader beschreven staat, draagt centrale coördinatie sterk bij aan verticale beleidsintegratie (Tosun & Lang, 2017). Het is daarom van belang om de mate van centrale coördinatie in een gemeente te meten. Zodoende is de volgende vraag opgesteld:

Centrale coördinatie

1. Hanteert de gemeente voor de benadering van de energietransitie een centrale of decentrale aanpak ?

⇒ Centraal (1) / Decentraal (0)

Classificering centrale organisatiestructuur:

*Indien een gemeente een centrale aanpak hanteert, draagt dit **sterk** bij aan verticale beleidsintegratie. Indien een gemeente een decentrale aanpak hanteert, draagt dit **nauwelijks** bij aan verticale beleidsintegratie.*

Betrouwbaarheid & Validiteit

De mate van betrouwbaarheid van een onderzoek hangt af of dezelfde uitkomsten verkregen worden indien het onderzoek nogmaals herhaald wordt (Neuman, 2014). Een onderzoek is

zodoende onbetrouwbaar wanneer geen zekerheid is wat betreft de consistentie van het onderzoek. Om de betrouwbaarheid van dit onderzoek te bevorderen zijn binnen een respondentengroep verschillende interviews gehouden met invloedrijke actoren. Ook is voorafgaand aan het houden van de interviews een test- interview afgenomen. Deze test is vervolgens geëvalueerd waardoor een aantal wijzigingen in de structuur van het interview zijn doorgevoerd. Ook zijn, in bijna alle gevallen, de uitgewerkte interviews naar de betreffende respondenten terug gestuurd en zodoende geverifieerd. Het gebruik maken van het raamwerk van Loorbach (2010) en het construeren van een interviewprotocol heeft bijgedragen aan het concretiseren van de meetprocedure en zo de analyse correct uit te voeren. Zodoende is getracht de betrouwbaarheid van dit onderzoek te maximaliseren.

Omdat in dit onderzoek maar een beperkt aantal cases wordt onderzocht, zeggen de resultaten veel over de doelpopulatie. De casussen zijn onderzocht door middel van methodische triangulatie. Zo zijn verschillende beleidsdocumenten zijn bestudeerd, diepte-interviews afgenomen en zowel primaire als secundaire bronnen geraadpleegd. Zodoende is sprake van een hoge interne validiteit en worden door bovenstaande onderzoekstechnieken de validiteit van het onderzoek gewaarborgd. Het automatische gevolg van een hoge interne validiteit is dat de externe validiteit van het onderzoek relatief laag is (Neuman, 2014). De resultaten uit dit onderzoek zijn enkel van toepassing op gemeenten die grote gelijkenissen vertonen met de eigenschappen van de gemeente Zoetermeer en Westland. Zo zijn de resultaten van toepassingen op gemeenten met meer dan 100.000 inwoners, ook wel G 100.000+ gemeenten genoemd. Daardoor zijn de resultaten bijvoorbeeld niet van toepassing op de vier grootste gemeenten van Nederland (G4) (CBS, z.d.). Samenvattend zijn de resultaten uit dit onderzoek van toepassing op gemeenten met een bereik van G100.000+ tot G4. Daarbij moeten gemeenten een landoppervlak hebben van tussen de 35km² en 90km², een gemiddelde WOZ- waarde van rond de 230.000 euro en een percentage meergezinswoningen tussen de 24% en 43%. Als laatste moet de politieke macht van de gemeente bestaan uit een mengelmoes van (lokale) politieke partijen, inclusief de VVD en het CDA.

Resultaten

In het hoofdstuk 'resultaten' worden de interviews geanalyseerd met behulp van de eerder beschreven theorieën. Zo wordt getracht om een verklaring te vinden voor de verschillen

tussen de gemeente Zoetermeer en Westland wat betreft de invulling van de energietransitie. Om een zo volledig mogelijk antwoord te kunnen formuleren, is het eerst van belang om op beide casussen individueel in te gaan. Na het beschrijven van de casus Zoetermeer en de casus Westland worden beide gemeenten in de daaropvolgende paragraaf vergeleken.

Zoetermeer

De activiteiten die de gemeente Zoetermeer verricht om de energietransitie vorm te geven, worden in deze paragraaf geanalyseerd door deze onder te verdelen in strategische, tactische, operationele en reflectieve activiteiten. Vervolgens wordt de mate van verticale beleidsintegratie en centrale coördinatie geanalyseerd. In deze volgorde is tevens deze paragraaf opgebouwd. De analyse is gebaseerd op het theoretisch kader en de interviews. Daarnaast heeft de gemeente Zoetermeer een duurzaamheidsagenda opgesteld (het ‘Zoetermeers duurzaamheidspact 2018-2022’) en een programma ‘Actieprogramma Duurzaam & Groen’ om de energietransitie te ontplooiën. Ook de standpunten uit de agenda en het programma worden meegenomen in onderstaande analyse.

Strategisch

Zoals in de operationalisering beschreven staat, zijn drie dimensies opgesteld die aanwezigheid van strategische bestuursactiviteiten kunnen meten. Deze drie dimensies, welk jaar de gemeente als deadline heeft gesteld om haar doel te behalen, wat de inhoud is van het doel en of de gemeente een eindverantwoordelijke heeft aangesteld, worden hieronder besproken.

De gemeente Zoetermeer heeft zichzelf ten doel gesteld om in 2040 energieneutraal te zijn. Oorspronkelijk was de deadline 2030. Dat deze doelstelling uiteindelijk is aangepast naar 2040 is volgens een aantal van de respondenten niet verwonderlijk. Zo kwam het jaartal 2030 ‘uit de lucht vallen’ en moest het een beetje ambitieus klinken. Op het moment dat 2030 niet haalbaar bleek en 2040 de nieuwe doelstelling zou worden, leverde dat stevige discussies met de raad op. Uiteindelijk is de raad toch akkoord gegaan met de nieuwe plannen. Sommige respondenten trekken echter ook de haalbaarheid van het jaar 2040 in twijfel. De bestaande woningvoorraad die nog verduurzaamd moet worden om de doelstelling 2040 te halen, is simpelweg te groot. Volgens een aantal respondenten kunnen gemeenten voor een realistische doelstelling beter de doelstelling van het Rijk, om in 2050 energieneutraal te zijn, over

nemen. Het jaar 2040 moet ook meer als een ambitie gezien worden, in plaats van een doelstelling, aldus een ambtenaar van de gemeente Zoetermeer. Toch blijft de gemeente bij haar standpunt om in het jaar 2040 energieneutraal te zijn. Om dit te bereiken heeft de gemeente een flink aantal expliciete doelen opgesteld, om zo tot een groene, duurzame en toekomstbestendige stad te komen. Deze doelstellingen zijn onder andere vastgelegd in het Duurzaamheidspact van Zoetermeer (Zoetermeer, 2018). De gemeente wil voor iedere groep, zoals bewoners maar ook bedrijven, een aparte ‘aanjaag- aanpak’ ontwikkelen. In deze aanpak wil de gemeente zich faciliterend en meedenkend opstellen. Daarnaast vindt de gemeente het realiseren van de gestelde doelen een gezamenlijke inspanning van inwoners, organisaties, uitvoeringspartners en het bedrijfsleven. Een gezamenlijke aanpak is dan ook hoe de gemeente wil de gestelde doelen hoopt te behalen. (Gemeente Zoetermeer, 2018).

Het programma ‘Actieprogramma Duurzaam & Groen’ is een programma wat naast het duurzaamheidspact van de gemeente loopt. Het programma is in 2008 van start gegaan en kent een termijn van vier jaar. De ambities waren op dat moment niet aan te slepen door de op dat moment pas verschenen film ‘An inconvenient truth’ van Al Gore. Momenteel loopt de derde termijn van het programma. Het doel is om duurzaam en groen in de gemeente aan te jagen door te stimuleren en te verleiden. (Gemeente Zoetermeer, 2016). Het ‘Actieprogramma Duurzaam & Groen’ is meer praktisch ingesteld dan het Zoetermeers duurzaamheidspact. Voor de uitvoering is een wethouder aangesteld.

Tactisch

In de operationalisering zijn vier dimensies opgesteld die betrekking hebben op de tactische activiteiten van een gemeente. Zodoende wordt besproken of de gemeente toezicht houdt op de haalbaarheid van de strategische doelen, of de gemeente een transitieagenda heeft opgesteld, of de gemeente voldoende middelen heeft vrijgemaakt en of deze middelen ook optimaal worden ingezet.

Zoals eerder aangehaald heeft de gemeente Zoetermeer het doel om uiterlijk in 2040 energieneutraal te zijn. Om deze deadline ook daadwerkelijk te behalen heeft de gemeente elke raadsperiode twee heroverwegingsmomenten ingepland. Door deze ingeplande momenten wordt aan het begin van elke nieuwe raadsperiode de lopende duurzaamheidstrajecten door het nieuwe college herijkt. Aan het einde van de raadsperiode maakt het college de balans op, om zo het stokje weer door te kunnen geven aan de nieuwe

raad en het college. Daarnaast rapporteert de gemeente jaarlijks de duurzame koers en de resultaten, om zo een concreet zicht te behouden op de balans tussen de doelen en budgetten.

Om de strategisch doelstellingen te kunnen ontplooiën verdeelt de gemeente in samenwerking met verschillende actoren de beschikbare middelen. Want, zo zegt de gemeente, Zoetermeer is klein en zonder partners in de regio en in de stad kunnen we minder bereiken dan wanneer we de krachten bundelen (Gemeente Zoetermeer, 2018). Daarvoor heeft de gemeente het eerder genoemde plan ‘Actieprogramma Duurzaam & Groen’ opgesteld. De samenwerking met de actoren verloopt op een gelijkwaardige en transparante manier, waarbij de gemeente zich proactief opstelt naar haar duurzame partners (Gemeente Zoetermeer, 2016). Daarbij is draagvlak voor het duurzaamheidsbeleid van de gemeente onder inwoners van cruciaal belang. *“Zij moeten goed geïnformeerd worden over wat er gebeurt en wat de resultaten zijn en wat zij zelf kunnen bijdragen aan de doelstellingen”* (Gemeente Zoetermeer, 2018, p. 3). In de praktijk blijkt deze doelstelling echter anders uit te werken. Zo zijn het met name de particuliere woningeigenaren die niet goed weten waar ze aan toe zijn. Zij kunnen enkel de energiewinkel Reimarkt benaderen. Bij de energiewinkel kunnen zij terecht met vragen over het verduurzamen van huizen. De gemeente zou, volgens een aantal respondenten, echter veel duidelijker per wijk moeten en kunnen aangeven wat de plannen voor de aankomende jaren zijn. Zo kunnen inwoners anticiperen op deze plannen en gegrond een keuze maken voor de beste duurzame oplossing. Volgens de gemeente is dat echter ingewikkeld: *“Er zijn te weinig concrete opties waarmee particulieren in één keer van het gas af kunnen”*. De markt biedt daar nog veel te weinig oplossingen voor.

De middelen waarmee de gemeente moet handelen zijn daarbij niet geheel toereikend. Met name het aantal ambtenaren wat zich bezig houdt met de energietransitie is momenteel minimaal. Intern heeft de gemeente te weinig kunnen opschalen, zo valt uit de interviews op te maken. Dat moet robuuster worden en is op dit moment veel te kwetsbaar, aldus een ambtenaar van de gemeente. Daarnaast wacht de gemeente op meer wet- en regelgeving vanuit de Rijksoverheid. Zo komt het warmtenet in de gemeente maar moeizaam van de grond. Zoetermeer zou liever zien dat het Rijk een warmtenet aanlegt op de manier hoe ook het stroom en gasnet zijn aangelegd. Met het huidige beleid van het Rijk komen initiatieven, zoals het warmtenet, niet of moeizaam van de grond. Het Rijk zou te weinig de regierol op zich nemen.

Wel zet de gemeente de middelen die beschikbaar zijn, optimaal in. De gemeente heeft een plan en binnen dat kader doet de gemeente het maximaal redelijke. Zo gaat de gemeente bij het verdelen van de middelen voor veilige en redelijke investeringen. *“Je kan nog veel*

meer doen maar dan moet je je afvragen of dat nog redelijk is. Sommige risico's moet je gewoon niet willen". Grote en risicovolle investeringen passen ook niet bij een gemeente, vinden een aantal respondenten. Uit de interviews blijkt echter dat de gemeente en haar omgeving zich zodanig risico vermijdend opstellen, dat governance entrepreneurs in de gemeente nauwelijks aanwezig zijn. Ook in de praktijk blijkt dat de gemeente voor veilige investeringen kiest. De gemeente investeert voornamelijk in huurwoningen en probeert daarbij ten alle tijden 'natuurlijke momenten' mee te pakken, waarbij de uitgangspositie voortdurend verduurzaming is. Dat doen zij in samenwerking met grote partijen, zoals woningcorporaties. De beslissing van de gemeente om te investeren in de huurwoningen is niet onverstandig en kosten technisch veel slimmer, zo blijkt uit de interviews. Met investeringen in huurwoningen kunnen sneller en grotere verduurzamingslagen behaald worden. Een woningcorporatie gaat immers niet woning voor woning duurzaam verbouwen maar pakt gelijk een hele wijk aan. Daarnaast kan de gemeente ook het logistieke vraagstuk en de planning overlaten aan woningcorporaties. Naast de investeringen in vastgoed verstrekt de gemeente ook wat 'aanjaag subsidies'. Voornamelijk in initiatieven die zijn ontstaan vanuit de samenleving ziet de gemeente kansen (Gemeente Zoetermeer, 2016). Zo heeft de gemeente gezamenlijke projecten opgestart met de lokale energiecoöperatie Duurzame Energie coöperatie Zoetermeer (DEZO), opgericht door verschillende ondernemers uit de gemeente. Met hulp van de gemeente kan DEZO gratis energiescans aanbieden. DEZO maakt hierbij gebruik van de zelf opgeleide energieambassadeurs, die op vrijwillige basis energiescans afnemen. Daarnaast voorziet de gemeente in daken waar de coöperatie zonnepanelen op kan plaatsen en heeft de gemeente de coöperatie een plek toegewezen wat als kantoorruimte kan dienen.

Operationeel

Operationele bestuursactiviteiten hebben betrekkingen op het uitvoeren van experimenten. Hieronder wordt geanalyseerd of de gemeente Zoetermeer experimenten uitvoert en zo ja, of de gemeente deze experimenten ook weet te verdiepen, verbreden en op te schalen.

De investeringen op strategisch en tactisch niveau monden uit in tal van operationele activiteiten. Een praktisch voorbeeld waar de gemeente flink in investeert is het laadpalen netwerk. Wanneer een inwoner een elektrische auto aanschaft, zorgt de gemeente dat binnen 250 tot 350 meter een elektrische laadpaal wordt geplaatst. In de gemeente staan momenteel zo'n 700 laadpalen. Ook mogen inwoners de elektrische voertuigen, bedoeld voor zakelijk

gebruik van ambtenaren, buiten de kantoortijden gebruiken. Daarnaast wordt in de gemeente geëxperimenteerd met alternatieve vormen van postcoderoosprojecten en zijn in de gemeente een aantal energieambassadeurs actief. De energiecoöperatie krijgt een bijdrage van de gemeente om hiermee te kunnen experimenteren en deze praktisch uit te voeren. Volgens een groot aantal respondenten zijn dit soort projecten en initiatieven nog vrij uniek in Nederland.

Het nadeel van unieke projecten is dat ze ook vaak mislukken. Volgens de gemeente hoeft dit echter geen probleem te zijn. Het is namelijk van belang dat sommige experimenten mislukken, daar kan de gemeente van leren. Deze opgedane kennis van succesvolle maar ook mislukte experimenten deelt de gemeente graag met anderen. Zo zijn Den Haag, Zoeterwouden en Alphen aan den Rijn langs gekomen om de aanpak van Zoetermeer te bekijken. Ook is de gemeente betrokken bij een meedenk groep van de VNG om zo up-to-date te blijven over de ontwikkelingen in zowel de private als publieke sector rondom de energietransitie.

Het zijn name de operationele activiteiten die opschaalbaar zijn, waar de gemeente geïnteresseerd in is. Zo geeft een respondent aan: *“De tijd van 1000 bloemen bloeien hebben we wel een beetje gehad”*. De gemeente wil tempo maken en projecten die tegen het opschaalbare aanzitten stimuleren. Daar zit de kracht van de gemeente, om projecten op te schalen van micro naar mesoniveau. Op die manier kunnen experimenten uiteindelijk bijdragen aan het versnellen van de energietransitie. De gemeente doet dit het liefst in samenwerking met andere partijen omdat de waarde maar beperkt is als alle gemeenten apart experimenten gaan uitvoeren (Zoetermeer, 2016).

Reflectief

Uit het theoretisch kader zijn drie dimensies waargenomen die reflectieve bestuursactiviteiten kunnen identificeren. Zo dient een gemeente vast te stellen over welke periode gereflecteerd gaat worden, dient de gemeente na reflectie conclusies en aanbevelingen op te stellen en deze vervolgens te presenteren.

De gemeente Zoetermeer wil vaart maken met de energietransitie. Ondanks de ‘haast’ maakt de gemeente ruimte vrij om te reflecteren. Zo blijkt dat de gemeente op lopende duurzaamheidstrajecten twee keer per raadsperiode reflecteert. Reflecteren op het lopende beleid is volgens een van de respondenten een vereiste. *“We hebben een bepaalde strategie en een bepaalde aanpak, dan moet je eigenlijk continu bijhouden of dat wel aanslaat”*. De gemeente vindt dat zonder reflecties het beleid niet verder ontwikkeld kan worden, zo blijkt

uit de interviews. Er zijn mensen die altijd maar door willen, die moeten niet worden lastig gevallen met ingewikkelde reflecties, dat moet overgelaten worden aan ambtenaren die daar de tijd voor hebben.

De resultaten uit de reflectie worden door de gemeente jaarlijks rapporteert, om zo een concreet zicht te behouden op de balans tussen de doelen en budgetten. Het rapporteren van deze resultaten kan echter altijd beter volgens een aantal ambtenaren van de gemeente, maar daar is de capaciteit helaas te beperkt voor.

Beleidsintegratie

De mate van verticale beleidsintegratie is te analyseren aan de hand van vier dimensies, te weten: Is sprake van voldoende functionele dekking, is een programma opgesteld wat als verbinding functioneert tussen de strategische doelen en operationele activiteiten, komen experimenten voort uit strategisch en tactisch handelen en wordt gereflecteerd op strategische, tactische en operationele activiteiten? Als laatste wordt bekeken of in de gemeente sprake is van centrale coördinatie. In bovenstaande volgorde worden de vijf dimensies geanalyseerd.

Uit de interviews blijkt dat het beleid rondom de energietransitie niet overal in de gemeente gedragen wordt, voornamelijk omdat het beleid voor veel ambtenaren nog onbekend terrein is. *“Gemeenten werken gewoon heel erg in kolommen en zijn zo ook ingericht”*, aldus een respondent. Het komt voor dat hele projecten bij ambtenaren onbekend zijn. Zij komen via de lokale krant achter zaken die nooit intern zijn bekend gemaakt. De plannen zijn goed, ze worden alleen niet voldoende gecommuniceerd. Opmerkelijk, aangezien ambtenaren wel bewust zijn dat voldoende functionele dekking noodzakelijk is. *“Zo ’n complex thema gaat namelijk over verschillende beleidslagen heen”*, aldus een van de respondenten. Het is van belang dat verschillende lagen in de organisatie weten wat er speelt om zo betrokkenheid te behouden en te vergroten (Gemeente Zoetermeer, 2016).

Om betrokkenheid te behouden, te vergroten en om structuur en richting te geven aan de complexe uitdagingen die de energietransitie biedt, heeft de gemeente Zoetermeer een duurzaamheidsagenda opgesteld. Daarbij moet wel opgemerkt worden dat niet de maatregelen in deze duurzaamheidsagenda centraal staan, maar enkel ambities (Gemeente Zoetermeer, 2018). De gemeente heeft hier voor gekozen omdat de middelen beperkt zijn en de opgave naar duurzaamheid zeer omvangrijk is, de agenda moet dienen als een stip op de horizon. Concrete maatregelen staan echter wel in het programma ‘Duurzaam & Groen Zoetermeer’

(Gemeente Zoetermeer, 2016). Het programma geeft een praktische uitwerking aan de gestelde doelen.

Zodoende lijken de experimenten van de gemeente voort te komen uit strategisch en tactisch handelen. In de praktijk pakt dit echter soms wat anders uit. Zo merkt de energiecoöperatie dat de plannen en experimenten van de gemeente nu en dan in de wielen lopen van projecten en experimenten die de coöperatie zelf heeft opgestart. *“Maar ja, aan de andere kant, elke zonnepaneel die gelegd wordt is gewoon heel erg goed”*.

Dat de energiecoöperatie zelf projecten op start is in de gemeente niet ongebruikelijk. Het zijn wethouders die projecten opstarten maar de uitvoering wordt volledig decentraal overgelaten aan kleinere projectteams die los van elkaar opereren. Beleidsmedewerkers van de gemeente houden de regie over deze projectteams en reflecteren continue op deze operationele activiteiten. De gemeente reflecteert veelvuldig omdat het goed wil bijhouden of de operationele acties ook daadwerkelijk aanslaan. Bij de heroverwegingsmomenten van de gemeente wordt gereflecteerd op strategisch en tactisch niveau.

Westland

De bestuursactiviteiten die de gemeente Westland verricht om de energietransitie vorm te geven, worden op een zelfde wijze geanalyseerd als bij de casus Zoetermeer. De gemeente Westland heeft een duurzaamheidsagenda (Waardevol Westland 2012-2020) en een voortgangsrapportage opgesteld om richting te geven aan de energietransitie en te reflecteren op het gevoerde beleid. De standpunten uit de agenda en het rapport worden samen met de interviews meegenomen in onderstaande analyse.

Strategisch

Zoals in de operationalisering beschreven, zijn drie dimensies opgesteld die aanwezigheid van strategische bestuursactiviteiten kunnen meten. Deze drie dimensies; welk jaar de gemeente als deadline heeft gesteld om haar doel te behalen, wat de inhoud is van het doel en of de gemeente een eindverantwoordelijke heeft aangesteld, worden hieronder besproken.

De gemeente Westland heeft het doel gesteld om in 2040 energieneutraal te zijn. Westland wil dat jaar zelfs de meest duurzame gemeente van Nederland zijn. Om sturing te geven aan het proces om het doel in 2040 te bereiken, is de duurzaamheidsagenda 2012 – 2020 ‘Waardevol Westland’ opgesteld. Samenwerking vormt de kern van de strategie om de

doelstellingen van de gemeente te behalen. *“Als iedereen iets doet en daar ook anderen weer mee beïnvloedt, zijn we samen een machtig systeem dat wel degelijk een duurzame toekomst tot stand kan brengen”* (Gemeente Westland, 2012, p. 4). In deze samenwerking wil Westland voornamelijk de regierol voeren. Zo is het mogelijk om kennis van verschillende partijen samen te laten komen en kunnen nieuwe koppelingen van ervaring en kennis ontstaan (Gemeente Westland, 2012). In 2017 is een voortgangsrapportage verschenen. Het rapport reflecteert op de Duurzaamheidsagenda ‘Waardevol Westland’. De gemeente constateert in het rapport dat het aandeel hernieuwbare energie in de gemeente flink is toegenomen. De toename is echter nog lang niet voldoende om het doel, in 2040 energieneutraal zijn, te behalen. In 2015 was nog maar 1,6% van de gebruikte energie hernieuwbaar (Gemeente Westland, 2017). Het merendeel van de respondenten schat de kans om in 2040 energieneutraal te zijn dan ook laag in.

Voor de wethouders die binnen de gemeente verantwoordelijk zijn voor de energietransitie is zodoende genoeg ruimte om grote verduurzamingslagen te maken. De gemeente vindt echter dat het Rijk eerst met meer duidelijkheid moet komen over de exacte plannen zijn voor de aankomende jaren. Daarnaast stelt de gemeente zichzelf de vraag waar het geld vandaan moet komen om de energietransitie doelen te kunnen realiseren. Het Rijk laat daarbij wel erg veel over aan de gemeenten. Dat moet gaan veranderen, zo blijkt uit een analyse van de interviews.

Tactisch

In de operationalisering zijn vier dimensies opgesteld die betrekking hebben op de tactische activiteiten van een gemeente. Zodoende wordt besproken of de gemeente toezicht houdt op de haalbaarheid van de strategische doelen, of de gemeente een transitieagenda heeft opgesteld, of de gemeente voldoende middelen vrij heeft gemaakt en of deze middelen ook optimaal worden ingezet.

Zoals eerder beschreven, heeft de gemeente Westland in 2017 een voortgangsrapportage opgesteld. In de rapportage reflecteert de gemeente, zij het in zeer kleine mate, op beleid wat gericht is op de energietransitie. Het voortgangsrapport komt elke twee jaar uit zodat inwoners op de hoogte blijven van de duurzame ontwikkelingen binnen het Westland (Gemeente Westland, 2017). Ook monitort de gemeente zo de haalbaarheid van de gestelde strategische doelen.

In de praktijk blijkt beleid echter grotendeels te ontbreken, een transitieagenda is in de gemeente niet opgesteld. *“De gemeente mist een plan om de doelen te kunnen bereiken. Beleid is er niet, de gemeente doet maar wat”*, aldus een van de respondenten. Desalniettemin is in de gemeente het programma ‘Westlandwoontduurzaam’ actief. Het programma mist concrete acties maar biedt inwoners wel een kader en aanspreekpunt. (Gemeente Westland, z.d.). Iets wat de gemeente erg goed heeft opgepakt, aldus verschillende respondenten. Het is echter opvallend dat de uitgangspositie van het advies wat de gemeente geeft niet altijd verduurzaming is. Zo worden inwoners geadviseerd om nog niet te investeren in een warmtepomp en de cv- ketel nog even te laten hangen. Het rendement van een warmtepomp ligt nog vrij laag en ze zijn nog erg lawaaiig volgens de gemeente. Daarnaast weet de gemeente nog niet op welk moment een wijk voorzien gaat worden van een warmtenet. De plannen voor de wijkindelingen zijn pas in 2021 definitief. Mocht een inwoner overgaan tot het aanschaffen van een warmtepomp en twee jaar later wordt het huis aangesloten op een warmtenet, dan is die warmtepomp een desinvestering geweest, zo redeneert de gemeente. Warmtepompen zijn daarbij erg kostbaar en de gemeente heeft geen budget voor subsidies.

De beschikbare middelen in de gemeente Westland schieten dan ook voornamelijk op financieel vlak te kort. Een respondent vertelt: *“Kijk, in Westland hebben we 50.000 huishoudens. Een woning verduurzamen kost zo 30.000 euro, dus reken maar uit!”*. De gemeente Westland verwacht dan ook meer vanuit het Rijk. Het Rijk moet gaan subsidiëren anders verwacht Westland de energietransitie niet succesvol te kunnen voltooien, zo blijkt uit de interviews. Een goed voorbeeld is een risicovol project wat er voor moet gaan zorgen dat de restwarmte van de haven van Rotterdam huizen in de gemeente gaat verwarmen. De markt gaat daar onder de huidige condities echt niet in investeren, tenzij het Rijk met een soort garantie of subsidie komt, zo vertelt een ambtenaar van de gemeente. Naast het ontoereikende budget schieten ook op andere vlakken de middelen te kort. Zo heeft de gemeente juridisch gezien te weinig middelen om de energietransitie in de juiste richting te kunnen sturen. De gemeente wil namelijk vol inzetten op warmtenetten. Deze warmtenetten krijgen toevoer vanuit diverse geothermieprojecten in en buiten de gemeente. Hoe meer aansluitingen op het warmtenet, hoe goedkoper de warmte en de aansluitingen. Alles gaat momenteel echter op vrijwillige basis. Mochten grote groepen inwoners niet mee willen doen dan heeft de gemeente direct een probleem. De aansluitingen en de warmtebron worden veel te kostbaar. De goedkope gasprijs helpt ook niet mee. Zo wacht de gemeente nog op regelgeving vanuit het Rijk waardoor inwoners verplicht kunnen worden om zich aan te sluiten op de warmtenetten.

Echter, de middelen die de gemeente wel tot haar beschikking heeft, worden niet optimaal ingezet. De gemeente zet te veel in op toevalligheden, aldus een van de respondenten: *“Als er geen particuliere initiatieven komen om iets anders te doen, dan gebeurt het niet.”* De gemeente stuurt onvoldoende en laat te veel over aan het toeval. Een ambtenaar van de gemeente vindt dat prima want, zo wordt geredeneerd, als de markt iets oppakt is dat een taak minder voor ons. Al met al neemt de gemeente weinig initiatief wat grotendeels te maken heeft met het ontoereikende budget. De enige financieel gerelateerde acties van de gemeente zijn 4 of 5 initiatieven die te maken hebben met aardwarmteboringen in de gemeente. De gemeente heeft een lening verstrekt, die terugbetaald moet worden indien het project zou slagen. Geen enkel initiatief heeft deze lening echter terug kunnen betalen, zo weet een respondent.

Operationeel

Operationele bestuursactiviteiten hebben betrekkingen op het uitvoeren van experimenten. Hieronder wordt geanalyseerd of de gemeente Westland experimenten uitvoert en zo ja, of de gemeente deze experimenten ook weet te verdiepen, verbreden en op te schalen.

Op de vraag of in de gemeente Westland veel geëxperimenteerd wordt, heeft het over grote deel van de respondenten een bondig antwoord. Deze luidt namelijk ‘nee’. Niet wat betreft experimenten die gericht zijn op het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad. Experimenten vinden voornamelijk plaats in de glastuinbouw. Die experimenten worden overigens enkel door de markt uitgevoerd, de gemeente speelt hier nauwelijks een rol in. De voornaamste reden van het nog niet willen experimenteren is het nog ontbreken van plannen die duidelijk moeten gaan maken wanneer, welke wijk van het aardgas af gaat. Wel heeft de gemeente een samenwerking met Green Village. Green Village is een bedrijf wat startups de ruimte geeft om te experimenteren met nieuwe manieren om huizen te verduurzamen. Mochten deze experimenten op grotere schaal uitgevoerd moeten worden dan kan Green Village de gemeente hier voor benaderen. Daar staat tegenover dat Westland de vorderingen van Green Village nauwlettend in de gate houdt om zo op de hoogte te blijven van de nieuwste technieken. Mocht een experiment een groot potentieel hebben, wil de gemeente opschaling overwegen. In de praktijk gebeurt dit echter zelden, zo blijkt uit de interviews.

Omdat Westland nauwelijks experimenten zelf uitvoert of het initiatief neemt om experimenten door andere partijen te laten uitvoeren, is ook van verdieping, verbreding of van opschaling amper spraken. De gemeente doet niet meer dan noodzakelijk. Het uitvoeren van

de energiescans is een illustratief voorbeeld. De gemeente voert 200 energiescans uit op jaarbasis, terwijl de gemeente zo'n 50.000 woningen heeft. Een respondent vertelt: "*Daarmee maak je niet de slag die je wil slaan. Je kan ook niet met één instrument iedere inwoner bedienen*". Zo heeft elke inwoner andere behoeften en wensen, aldus de respondent.

Reflectief

De drie dimensies die reflectieve bestuursactiviteiten kunnen identificeren, te weten; het vaststellen over welke periode gereflecteerd gaat worden en het opstellen van conclusies en aanbevelingen en de bevindingen presenteren, worden hieronder besproken.

Bij de gemeente Westland komen reflectieve bestuursactiviteiten voornamelijk tot uiting in de vorm van het voortgangsrapport. Het rapport richt zich echter met name op de industrie in de gemeente, aangezien daar de snelste en meeste winst te behalen valt (Gemeente Westland, 2017). Op het beleid gericht op de woningvoorraad wordt, afgezien van het kleine gedeelte in het rapport, nauwelijks gereflecteerd. Uit de interviews blijkt dat ambtenaren daar te druk voor zijn en niet de tijd nemen om stil te staan en te reflecteren.

Enkel de extern ingehuurde organisaties zoals de Woonwijzerwinkel en Groenoverleven reflecteren op de uitgevoerde acties. Zij reflecteren constant om te kijken of de aanpak die zij uitvoeren ook de juiste is. Daarnaast moeten zij conversie kunnen aantonen. Het gaat immers om publiek geld wat gespendeerd wordt, wat betekent dat de investeringen nauwkeurig verantwoord dienen te worden. De lange incubatietijd, die de acties van beide externe organisaties vaak met zich meedragen, kunnen daarbij voor lastige situaties zorgen wanneer gereflecteerd moet worden, aldus de beide organisaties.

Beleidsintegratie

De mate van verticale beleidsintegratie is te analyseren aan de hand van vier dimensies, namelijk: Is sprake van voldoende functionele dekking, is een programma opgesteld wat als verbinding functioneert tussen de strategische doelen en operationele activiteiten, komen experimenten voort uit strategisch en tactisch handelen en wordt gereflecteerd op strategische, tactische en operationele activiteiten? Als laatste wordt bekeken of in de gemeente sprake is van centrale coördinatie.

De gemeente Westland heeft anderhalf jaar geleden een flink aantal reorganisaties mee gemaakt. Een gevolg was een onverantwoorde personeelsbezetting en het uitvallen van veel vaste krachten (WOS, 2018). *“De organisatie is flink door elkaar geschud”*. Daarbij is de gemeente Westland een fusie gemeente. Anderhalf jaar geleden zijn vijf verschillende gemeentehuizen samengebracht in het huidige gemeentehuis. Een direct gevolg van deze ontwikkelingen is het ontstaan van voldoende functionele dekking, blijkt uit de interviews. Het energietransitie team van de gemeente is zich daarbij bewust van de urgentie om te zorgen voor voldoende functionele dekking. Alleen kunnen zij de omvangrijke taken niet aan waardoor het team nadrukkelijk stuurt op betrokkenheid. Overigens merkt het team wel dat deze betrokkenheid alleen geldt voor ambtenaren die ook daadwerkelijk aan de slag gaan met energietransitie. *“Voor andere afdelingen blijft het een leuk theoretisch verhaal wat goed is om te weten maar meer ook niet”*.

Op welke wijze de gemeente richting wil geven aan de energietransitie staat vastgelegd in de duurzaamheidsagenda 2012-2020 ‘Waardevol Westland’. De agenda beschrijft onder meer het belang van decentrale duurzame oplossingen. Westland heeft elk (decentraal) initiatief hard nodig, zo valt te lezen in de agenda. Daarbij is een centrale aanpak, door het gebrek aan beleid, praktisch onmogelijk. De duurzaamheidsagenda bevat dan ook geen concrete acties die de energietransitie in de gemeente moet stimuleren en heeft zodoende nog niet tot concrete experimenten geleid (Gemeente Westland, 2012). Het zijn voornamelijk private partijen die deze operationele praktijken op zich nemen. Door het ontbreken van inmenging bij experimenten is reflectie op deze operationele activiteiten niet mogelijk. Het om de twee jaar verschijnende voortgangsrapport zijn de enige momenten waarop de gemeente reflecteert.

Vergelijking

In de onderstaande paragraaf worden de resultaten van de gemeenten Zoetermeer en Westland vergeleken. De paragraaf sluit af met een alomvattende tabel zodat overzichtelijk wordt welke gemeente, op welk onderdeel beter scoort. De volgorde en de vragen die zijn beschreven in de operationalisering zullen ook voor de opbouw van deze vergelijking gelden.

Strategisch

Zowel de gemeente Zoetermeer als de gemeente Westland willen in 2040 energieneutraal zijn. Beide gemeenten en hebben daar één of meerdere wethouders voor aangesteld die zich bezig houden met het behalen deze doelstelling.

Classificering:

- *In de gemeente Zoetermeer zijn strategische activiteiten sterk aanwezig (3 uit 3).*
- *In de gemeente Westland zijn strategische activiteiten sterk aanwezig (3 uit 3).*

Tactisch

De gemeente Zoetermeer heeft twee heroverwegingsmomenten per raadsperiode. Deze momenten moeten zorgen voor toezicht op de haalbaarheid van de strategische doelen. Westland heeft geen instrument ingericht wat specifiek toezicht houdt op de haalbaarheid van de strategische doelen. Daarnaast heeft de gemeente Zoetermeer een plan opgesteld, genaamd het ‘Actieprogramma Duurzaam & Groen’, wat richting moet geven aan acties die bijdragen aan het behalen van de doelstellingen. Het actieplan van de gemeente kan gezien worden als de transitieagenda van de gemeente. Het kader wat de transitieagenda zou moeten bieden is op papier goed, de praktische uitwerking niet altijd. Voornamelijk de particuliere huizenbezitters van de gemeente weten niet goed waar ze aan toe zijn. De gemeente Westland heeft enkel de duurzaamheidsagenda ‘Waardevol Westland’ opgesteld. De agenda bevat amper concrete maatregelen zodat van een transitieagenda geen sprake is. Opvallend genoeg zorgt de gemeente Westland wel voor een duidelijk kader hoe de inwoners van de gemeente dienen te handelen. Hiervoor heeft Westland het programma ‘Westlandwoontduurzaam’ opgestart. Verduurzaming is echter niet altijd het uitgangspunt van het programma. Inwoners wordt geadviseerd om eerder te kiezen voor een nieuwe cv-ketel in plaats van een duurzamere warmtepomp. Beide gemeenten hebben echter op dit moment onvoldoende middelen vrij kunnen maken om de gestelde doelen ook daadwerkelijk te kunnen bereiken. De middelen die voorhanden zijn worden in de gemeente Zoetermeer optimaal ingezet. Binnen de kaders van het actieprogramma Duurzaam & Groen doen zij het maximaal redelijke. Westland doet dit niet en laat initiatieven voornamelijk aan de markt over.

Classificering:

- *In de gemeente Zoetermeer zijn tactische activiteiten gemiddeld aanwezig (3 uit 4).*

- *In de gemeente Westland zijn tactische bestuursactiviteiten nauwelijks aanwezig (1 uit 4).*

Operationeel

Zoetermeer voert meer experimenten uit dan de gemeente Westland. De gemeente Zoetermeer faciliteert en stimuleert voornamelijk. Het zelf uitvoeren van experimenten doet de gemeente ook, zij het in mindere mate. Westland laat het uitvoeren van experimenten volledig over aan de markt en heeft nauwelijks beleidsmatige inmenging. Omdat de gemeente amper betrokken is bij de experimenten, leert de gemeente nauwelijks van deze experimenten. Zoetermeer leert wel door (financiële) ruimte te creëren zodat experimenten ook mogen mislukken. Daarnaast neemt de gemeente deel aan een meedenk groep van de VNG, om zo up-to-date te blijven over de ontwikkelingen in private als publieke sector rondom de energietransitie. Van verbreding is in beide gemeenten echter geen sprake, zowel Zoetermeer als Westland zijn meer geïnteresseerd in experimenten die opschaalbaar zijn. Zo stimuleert Zoetermeer voornamelijk opschaalbare experimenten. De gemeente Westland doet ook dit ook, zij het minimaal

Classificering:

- *In de gemeente Zoetermeer zijn operationele activiteiten gemiddeld aanwezig (3 uit 4).*
- *In de gemeente Westland zijn operationele bestuursactiviteiten nauwelijks aanwezig (1 uit 4).*

Reflectief

Beide gemeenten hebben een vastgestelde periode waar zij over reflecteren. De gemeente Westland reflecteert om de twee jaar door middel van een voortgangsrapport. Zoetermeer reflecteert aan het begin van een nieuwe raadperiode en aan het einde van de raadsperiode. Daarbij stelt de gemeente Zoetermeer conclusies en aanbevelingen op, Westland doet niet. De resultaten uit de conclusies en aanbevelingen worden door Zoetermeer gedeeld, in tegenstelling tot de gemeente Westland.

Classificering:

- *In de gemeente Zoetermeer zijn reflectieve activiteiten sterk aanwezig (3 uit 3).*
- *In de gemeente Westland zijn reflectieve bestuursactiviteiten nauwelijks aanwezig (1 uit 3).*

Beleidsintegratie

Binnen de gemeente Westland zijn de strategische activiteiten verticaal geïntegreerd, in de gemeente is sprake van voldoende functionele dekking. Door gebrekkige interne communicatie weten ambtenaren bij de gemeente Zoetermeer onvoldoende wat op het vlak van de energietransitie speelt, van voldoende functionele dekking is geen sprake. De gemeente heeft daarentegen met het ‘Actieprogramma Duurzaam & Groen’ een programma opgesteld wat een brug slaat tussen de strategische doelen en de operationele activiteiten. Westland heeft een dergelijk programma niet opgesteld. Daardoor komen bij de gemeente Westland experimenten niet voort uit strategisch en tactisch handelen maar wordt nagenoeg alles overgelaten aan toevalligheden. Bij de gemeente Zoetermeer lijken de experimenten door richtlijnen uit het actieprogramma voort te komen uit strategisch en tactisch handelen. In de praktijk gaat deze bewering echter niet altijd op en zitten verschillende experimenten van de gemeente soms in elkaars vaarwater. Om te monitoren of de experimenten aanslaan reflecteren beleidsmedewerkers van de gemeente Zoetermeer veelvuldig op de operationele activiteiten. Daarnaast heeft de gemeente de heroverwegingsmomenten om te reflecteren op de tactische en strategische bestuursactiviteiten. Door een gebrek aan tactische en operationele activiteiten, reflecteert de gemeente Westland nauwelijks op dit niveau.

Classificering:

- *In de gemeente Zoetermeer is van beleidsintegratie gemiddeld sprake (3 uit 4).*
- *In de gemeente Westland is van beleidsintegratie nauwelijks sprake (1 uit 4).*

De benadering van de energietransitie is in de gemeente Zoetermeer decentraal. Wethouders starten projecten op, de uitvoering wordt geheel decentraal overgelaten aan kleinere projectteams die los van elkaar opereren. Nagenoeg hetzelfde geldt ook voor de gemeente Westland. Zij hebben elk decentraal initiatief hard nodig. Daarbij is een centrale aanpak in de gemeente Westland, door het gebrek aan beleid, praktisch onmogelijk.

Classificering:

- *De gemeente Zoetermeer hanteert een decentrale aanpak, wat niet bijdraagt aan de verticale integratie.*
- *De gemeente Westland hanteert een decentrale aanpak, wat niet bijdraagt aan de verticale integratie.*

De vier hierboven geclassificeerde bestuursactiviteiten, beleidsintegratie en de centrale coördinatie zijn in tabel twee samengevoegd en opgeteld. De waarden in de tabel zijn als volgt tot stand gekomen:

Voor Zoetermeer geldt dat strategische bestuursactiviteiten sterk aanwezig zijn, terwijl de tactische en operationele activiteiten gemiddeld aanwezig zijn. Aan reflectie besteedt de gemeente voldoende aandacht, deze bestuursactiviteit is sterk aanwezig. Het beleid is in de gemeente Zoetermeer gemiddeld geïntegreerd, in combinatie met een decentrale aanpak. Voor de gemeente Westland zijn enkel de strategische activiteiten sterk in de gemeente aanwezig. Zowel tactische, operationele en reflectieve bestuursactiviteiten zijn in de gemeente nauwelijks te identificeren. Ook verticale beleidsintegratie doet zich in de gemeente nauwelijks voor. Daarbij hanteert de gemeente een decentrale aanpak. Dit alles leidt tot de onderstaande tabel:

		Zoetermeer	Westland
Bestuursactiviteiten	Strategisch	<i>Sterk</i>	<i>Sterk</i>
	Tactisch	<i>Gemiddeld</i>	<i>Nauwelijks</i>
	Operationeel	<i>Gemiddeld</i>	<i>Nauwelijks</i>
	Reflectief	<i>Sterk</i>	<i>Nauwelijks</i>
	Beleidsintegratie	<i>Gemiddeld</i>	<i>Nauwelijks</i>
	Coördinatie	<i>Decentraal</i>	<i>Decentraal</i>

Tabel 2: Aantal aanwezige bestuursactiviteiten

Uit tabel twee is duidelijk op te maken dat in de gemeente Zoetermeer meer bestuursactiviteiten aanwezig zijn dan in de gemeente Westland. Zoals het theoretisch kader beschrijft, gaat het bij de aanwezige bestuursactiviteiten om kwantiteit. Het is dus niet van belang wat de inhoud van de bestuursactiviteiten zijn. Gemiddeld genomen zijn in de gemeente Zoetermeer drie bestuursactiviteiten aanwezig, in de gemeente Westland is maar één bestuursactiviteit aanwezig. Zodoende is voor de gemeente Zoetermeer scenario A van

toepassing. In de gemeente zijn veel bestuursactiviteiten aanwezig waardoor deze sterk bijdragen aan het behalen van de doelen van de energietransitie. In de gemeente Westland is scenario C van toepassing. De afwezigheid van de overige bestuursactiviteiten hebben in de gemeente een negatief effect op het behalen van de gestelde energietransitie doelen.

Conclusie

In deze studie is getracht een antwoord te vinden op de hoofdvraag: *In hoeverre kunnen de verschillen tussen gemeenten Zoetermeer en Westland wat betreft de invulling van de energietransitie verklaard worden met het raamwerk van Loorbach en in hoeverre beïnvloedt verticale beleidsintegratie deze invulling?* Om een passend antwoord te formuleren is een onderzoek verricht bij de gemeente Zoetermeer en de gemeente Westland.

Beide gemeenten blijken een cruciale rol te spelen in het realiseren van de Nederlandse doelstellingen om in 2050 haar energievoorziening volledig duurzaam in te richten en bijna geen gebruik meer te maken van fossiele energie. Een grote opgave voor Zoetermeer en Westland aangezien de middelen beperkt zijn, de context complex en de doelstellingen uitdagend. (Hoppe, Van Bueren & Sanders, 2016). Uit de literatuur is gebleken dat gemeenten verschillend invulling geven aan de transitie, zo blijkt de gemeente Zoetermeer verder gevorderd te zijn dan de gemeente Westland (Telos, 2018). Aan de ambitieuze doelstellingen van beide gemeenten ligt het echter niet, allebei willen in 2040 energieneutraal zijn en hebben wethouders aangesteld die de haalbaarheid van de doelen bewaken. De strategisch bestuursactiviteiten zijn in dus identiek aan elkaar. Het zijn echter de wegen die bewandeld worden om de strategische doelstellingen te bereiken, die verschillen.

Zo ontstaan bij de inzet van tactische bestuursactiviteiten al grote verschillen. Zoetermeer heeft een transitieagenda uitgewerkt die praktische uitwerking moet geven aan de gestelde doelen. De huidige middelen zijn ontoereikend maar worden wel optimaal benut. De gemeente Westland laat het daarentegen aankomen op toevalligheden, een transitieagenda is niet opgesteld. Net als de gemeente Zoetermeer heeft ook Westland onvoldoende middelen tot haar beschikking maar gaat daarentegen suboptimaal om met deze middelen.

Ook op operationeel en reflectief vlak ontstaan verschillen tussen gemeenten. Waar de gemeente Westland het opzetten van innovatieve projecten voornamelijk aan de markt overlaat, realiseert de gemeente Zoetermeer juist bestuurlijke invloed door experimenten te stimuleren. Zo voert de gemeente zelf experimenten uit of laat deze uitvoeren door andere partijen. Voornamelijk experimenten die opschaalbaar zijn, kunnen in de gemeente rekenen op steun. Daarbij reflecteert Zoetermeer twee keer per raadsperiode op lopende duurzaamheidstrajecten. De gemeente Westland ziet het belang van reflecteren voldoende in maar heeft nog onvoldoende bestuursactiviteiten ingezet waardoor reflectie nog onvoldoende wordt ingezet

Door een optelsom van bovenstaande bevindingen kan geconcludeerd worden dat in de gemeente Zoetermeer drie van de vier bestuursactiviteiten aanwezig die betrekking hebben op de energietransitie. Hierdoor zullen deze bestuursactiviteiten sterk bijdragen aan het halen van de gestelde energietransitie doelen. In de gemeente Westland is slechts één bestuursactiviteit aanwezig. De overige afwezige bestuursactiviteiten zorgen voor een negatief effect op het behalen van de gestelde energietransitie doelen. Zodoende kan aangenomen worden: oe meer bestuursactiviteiten in een gemeente aanwezig zijn die betrekking hebben op de energietransitie, hoe sterker dit bijdraagt aan het halen van de gestelde energietransitie doelen.

Hoe effectief deze bestuursactiviteiten in een gemeente zijn, hangt af in hoeverre deze bestuursactiviteiten verticaal onderling geïntegreerd zijn. Hoe meer beleidsonderdelen verticaal geïntegreerd worden binnen een gemeente, hoe effectiever is beleid is. Daarbij neemt de kans toe op verticale beleidsintegratie als de gemeente de bestuursactiviteiten centraal coördineert.

Uit de resultaten blijkt dat de gemeente Westland onvoldoende aandacht schenkt aan het verticaal integreren van haar bestuursactiviteiten. Dat bestuursactiviteiten niet verticaal integreren komt hoofdzakelijk door ontbreken van een transitieagenda. Daarbij heeft de gemeente Westland weinig beleid wat gericht is op het maken van een energietransitie, wat beleidsintegratie bemoeilijkt. Een transitieagenda heeft de gemeente Zoetermeer daarentegen wel opgesteld. Zo komen de experimenten voort uit strategisch en tactisch handelen en reflecteert de gemeente veelvuldig op de operationele activiteiten om te monitoren of de experimenten aanslaan.

Zodoende kan geconcludeerd worden dat hoe meer de vier verschillende bestuursactiviteiten verticaal integreren in een gemeente, hoe meer dit zal bijdragen aan het behalen van de doelen van deze energietransitie. Uit een analyse van de resultaten blijkt echter niet dat wanneer sprake is van centrale coördinatie, de kans is op verticale beleidsintegratie wordt vergroot.

Hiermee kan ook een antwoord geformuleerd worden op de hoofdvraag die in dit onderzoek centraal stond: *In hoeverre kunnen de verschillen tussen gemeenten Zoetermeer en Westland wat betreft de invulling van de energietransitie verklaard worden met het raamwerk van Loorbach en in hoeverre beïnvloedt verticale beleidsintegratie deze invulling?*

De verschillen tussen de gemeente Zoetermeer en Westland kunnen met het model van Loorbach verklaard worden. Zo zijn in de gemeente Zoetermeer meer bestuursactiviteiten

aanwezig die daardoor sterk bijdragen aan de voortgang van de energietransitie. De afwezigheid van bestuursactiviteiten vormen in de gemeente Westland juist voor een belemmering in de voortgang van de energietransitie. Daarnaast kan geconcludeerd worden dat verticale integratie positief bijdraagt aan de invulling van de energietransitie.

Theoretische reflectie

Reflecterend op het gebruikte theoretisch model van Loorbach kan gesteld worden dat het model als fundament goed bruikbaar was om toe te passen op beide casussen. Dat het model enkel als fundament kon dienen is echter direct een tekortkoming van het model. Zou het model alleen gebruikt worden en toegepast worden op beide casussen, dan zou het ontoereikend zijn geweest om tot bruikbare resultaten te kunnen komen. Daarvoor is het model te simplistisch ingericht waardoor een praktische toepassing zo goed als onmogelijk is.

Om deze tekortkoming op te vangen is het model aangevuld met wetenschappelijke literatuur. De vier bestuursactiviteiten die Loorbach omschreven heeft, zijn aangevuld met gemiddeld 5 wetenschappelijke artikelen per bestuursactiviteit. Door deze aanvulling zijn de omschrijvingen van de bestuursactiviteiten omvangrijker, diepgaander en beter wetenschappelijk onderbouwd. Daardoor konden de bestuursactiviteiten nauwkeuriger geoperationaliseerd worden en waren de uitkomsten gemakkelijker te interpreteren. Derhalve heeft het model voor een goede uitgangspositie kunnen dienen maar is het te simplistisch om als alomvattend model gebruikt te worden.

Daarbij is het model niet alleen te simplistisch, het zou ook een vijfde element moeten bevatten; het zorgen voor verticale integratie tussen de vier overige bestuursactiviteiten. Door verticale beleidsintegratie wordt de effectiviteit van de bestuursactiviteiten vergroot. Daarbij is het model ontworpen om toegepast te worden op maatschappelijke transities. Een maatschappelijke transitie ontwikkelt zich echter op verschillende schaalniveaus. Waardoor een mono- level aanpak ongeschikt is (Rotmans, 2005). Zodoende is een multi- level aanpak met daarbij verticaal geïntegreerd beleid onontkoombaar.

Beperkingen

Door gebrek aan tijd en middelen kent dit onderzoek een aantal beperkingen. Ten eerste is door de korte tijdsperiode waarin het onderzoek uitgevoerd moest worden, de groep van de respondenten beperkt. Daardoor is de onderzochte doelpopulatie niet representatief voor alle werknemers van de gemeente Zoetermeer en Westland, wat een negatieve invloed heeft op de betrouwbaarheid van dit onderzoek.

Ten tweede hebben de korte tijdsspanne en de ontoereikende middelen eveneens gezorgd voor een onvolledige analyse van de beleidsintegratie bij beide gemeenten. Zo is het effect van horizontale beleidsintegratie in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Om het effect van horizontale beleidsintegratie te bestuderen zouden veel meer ambtenaren, werkzaam op verschillende afdelingen, bij zowel de gemeente Zoetermeer als Westland ondervraagd moeten worden. Het blijft dus onbekend hoe diep geworteld het energietransitie beleid binnen de gemeente Zoetermeer en Westland is.

Ten derde is Westland een gemeente met een groot glastuinbouwgebied, wat Westland tot een uniek gemeente in Nederland maakt. Mede hierdoor is het energieverbruik van de gemeente 36 keer zo hoog in vergelijking met andere gemeenten in Nederland (Gemeente Westland, 2017). Zodoende moeten gegevens van de gemeente met zorg geïnterpreteerd en geanalyseerd worden, wat een vergelijking tussen beide gemeenten heeft bemoeilijkt. Ondanks de zorgvuldige interpretatie en analyse van de gegevens kan dit toch inwerking hebben gehad op de gepresenteerde resultaten van dit onderzoek.

Vervolgonderzoek

De tweede hierboven beschreven beperking geeft tevens aanleiding voor een mogelijk vervolgonderzoek. Zo zou een verdiepend onderzoek kunnen plaatsvinden naar het effect van een goed horizontaal geïntegreerd beleid. De wetenschappelijke literatuur beschrijft dat horizontale beleidsintegratie van belang is. De vraag blijft echter wat exacte effect van deze vorm van beleidsintegratie in de praktijk is. Blijkt ook in de praktijk dat horizontaal geïntegreerd beleid kan bijdragen aan het succes van een gemeente in de energietransitie? In hoeverre zou dit de resultaten en conclusies van dit onderzoek kunnen beïnvloeden? Is het daarbij mogelijk om verticale en horizontale beleidsintegratie los van elkaar te zien of zijn beide vormen van integratie zo nauw met elkaar verbonden dat ze altijd met elkaar interacteren en voortaan als zodanig dienen te worden bestudeerd? Daarbij blijkt uit dit onderzoek dat centrale coördinatie geen enkele invloed heeft op de mate van verticale

beleidsintegratie. De theorie laat echter het omgekeerde zien. Zodoende zou een vervolgonderzoek zich ook kunnen richten om de wisselwerking tussen centrale coördinatie en verticale beleidsintegratie nader te bestuderen.

Ook zou een mogelijk vervolgonderzoek zich kunnen richten op de kwaliteit van de bestuursactiviteiten. Dit onderzoek is namelijk enkel gericht op de kwantiteit van de aanwezige bestuursactiviteiten, het draaide voornamelijk om het aantal bestuursactiviteiten in een gemeente. Welke bestuursactiviteit wel of niet aanwezig was binnen een gemeente is buiten beschouwing gelaten en dus niet meegenomen in de conclusies van het onderzoek. De vraag blijft dus welke bestuursactiviteiten doorslaggevend zijn en het meeste bijdragen aan het succes van een gemeente in de energietransitie en welke bestuursactiviteiten en minst van belang zijn. Indien een gemeente weet welke bestuursactiviteiten het meeste invloed hebben op de energietransitie, kan nog beter bepaald worden op welke acties de gemeente moet focussen om zo snel mogelijk forse winstslagen te behalen.

Als laatste zou een vervolgonderzoek kunnen plaatsvinden naar de effecten van initiatieven vanuit de samenleving op de energietransitie. Uit beide casussen blijkt namelijk dat dit soort initiatieven een groot aandeel kunnen hebben in het succesvol maken van een energietransitie. Met name de meest succesvolle gemeente van de twee, wat betreft de invulling van de energietransitie, stimuleert initiatieven vanuit de samenleving. De vraag blijft echter in hoeverre deze initiatieven daadwerkelijk invloed hebben op het maken van de energietransitie.

Aanbevelingen

Hoewel dit onderzoek zich voornamelijk richt op het toetsen van een causaal mechanisme kunnen op basis van de resultaten en de conclusie uit dit onderzoek een aantal aanbevelingen geformuleerd worden. Eén aanbeveling is zowel van toepassing op de gemeente Zoetermeer als de gemeente Westland. De tweede aanbeveling is gericht op de gemeente Zoetermeer. De laatste heeft betrekking op de gemeente Westland.

Aanbeveling beide gemeenten

Beide gemeenten hanteren voor de energietransitie een decentrale aanpak. Daarbij blijkt uit de resultaten dat beide gemeenten het verticaal integreren van beleid nog kunnen optimaliseren. Zoals in het theoretisch kader beschreven staat, is een centraal georganiseerde

organisatiestructuur onontkoombaar indien een gemeente wil inzetten op verticale beleidsintegratie. Bij beide gemeenten ontbreekt een dergelijke organisatiestructuur wat een belemmering vormt voor deze vorm van beleidsintegratie. Willen de gemeenten de kans op verticale beleidsintegratie vergroten, dan dienen centraal georganiseerde instellingen ingericht te worden die het integratieproces kunnen vergemakkelijken.

Een aanbeveling voor beide gemeenten is dan ook om een commissie in te richten die de energietransitie centraal coördineert. Een dergelijke commissie zou samen met de gemeenteraad verantwoordelijk moeten zijn voor de besluitvorming met betrekking tot de energietransitie. Daarbij is de commissie verantwoordelijk voor de praktische uitvoering van de genomen besluiten en dient zij als centraal aanspreekpunt binnen de gemeente te fungeren. Zodoende neemt de functionele dekking van het beleid toe en worden uitvoerende kosten van het beleid gereduceerd. Ook worden oplossingen geoptimaliseerd en neemt bestuurlijke versnippering af.

Aanbeveling Zoetermeer

Door samenwerkingen aan te gaan met woningbouwcorporaties bereikt de gemeente Zoetermeer met minimale middelen omvangrijke en snelle verduurzamingslagen. Het energietransitie beleid is voornamelijk gericht op de huurwoningen. De particuliere wooneigenaren worden niet meegenomen in de verduurzamingstrajecten. Daarbij ontbreekt een duidelijk kader voor deze groep. Volgens de gemeente worden particuliere woningeigenaren niet meegenomen omdat er simpelweg te weinig concrete opties zijn vanuit de markt om bijvoorbeeld huizen in een keer van het aardgas af te sluiten. Een gemiste kans aangezien ongeveer 55% van de woningvoorraad bestaat uit koopwoningen (Gemeente Zoetermeer, 2019).

Een aanbeveling voor de gemeente Zoetermeer zou zijn om haar actieprogramma Duurzaam & Groen meer te richten op de particuliere woningeigenaren en marktpartijen. Een goede transitieagenda biedt namelijk een kader voor het concreet handelen van de betrokken actoren. In de gemeente is hier echter nog onvoldoende sprake van. Zo zou het actieprogramma meer duidelijkheid moeten scheppen over de plannen van de gemeente. Particuliere woningeigenaren kunnen daardoor anticiperen op de plannen en gegrond een keuze maken voor de beste duurzame oplossing. Daarbij zou het actieprogramma ook meer gericht moeten zijn op het sturen van marktpartijen. De gemeente is hierin nog te risico vermijgend en wacht te lang op maatregelen vanuit de Rijksoverheid.

Aanbeveling Westland

De gemeente Westland heeft wat betreft de energietransitie ambitieuze plannen. De gemeente wil in 2040 energieneutraal zijn. Daarvoor heeft de gemeente een aantal strategische bestuursactiviteiten ingezet. Het ontbreekt in de gemeente echter aan een plan om deze doelen ook daadwerkelijk te kunnen bereiken. De gemeente zet daarbij te veel in op toevalligheden. Als de initiatieven niet vanuit de markt komen, gebeurt op het gebied van de energietransitie maar weinig. Daarbij loopt de gemeente tegen veel barrières op die de energietransitie vertragen, met name vanwege het gebrek aan middelen.

Wat de gemeente mist is een transitieagenda, wat tevens de aanbeveling is voor de gemeente Westland. De resultaten en conclusies uit dit onderzoek tonen namelijk aan dat een goede transitieagenda van groot belang is. Het stellen van ambitieuze doelstellingen is belangrijk maar ook de toepassing is van belang. Ook kan een transitieagenda zorgen dat ook operationele activiteiten in de gemeente naar een hoger plan worden getild. De gemeente laat deze operationele activiteiten voornamelijk over aan marktpartijen en geeft onvoldoende sturing.

Het uitvoeren van meer operationele bestuursactiviteiten is een tweede aanbeveling voor de gemeente Westland. Om de barrières weg te nemen waar de gemeente door gehinderd wordt, is systeeminnovatie van cruciaal belang. Om tot systeeminnovaties te komen zijn experimenten nodig. Het uitvoeren van experimenten draagt bij aan het versnellen van de energietransitie. Daarbij zou Westland een voorbeeld kunnen nemen aan de gemeente Zoetermeer door zich in eerste instantie voornamelijk te richten op de huurwoningen in de gemeente. De gemeente heeft veel huizen die vaak makkelijk te verduurzamen zijn. Zo kan de gemeente in een korte tijdsspannen een grote verduurzamingsslag maken.

Literatuur:

Abma, T. (1996). Responsief evalueren (Responsive evaluation). *Rotterdam, Erasmus universiteit*.

BNG Bank. (2018). Gebouwgebonden financiering. Geraadpleegd van:

<https://www.bngbank.nl/gebouwgebondenfinanciering>

Bondarouk, E., Liefferink, D., & Mastenbroek, E. (2019). Politics or management? Analysing differences in local implementation performance of the EU Ambient Air Quality directive. *Journal of Public Policy*, 1-24.

Boot, P. (2017). Overzicht van de energieontwikkelingen. Een inwerkdokument. *Planbureau voor de Leefomgeving*.

Bovens, M., 't Hart, P. & van Twist, M. (2011). Openbaar Bestuur– Beleid, organisatie en politiek. *Kluwer, Alphen aan den Rijn*.

Bressers, J. (1993). Beleidsevaluatie en beleidseffecten. Overheidsbeleid; *Een inleiding in de beleidswetenschap*, 161-179.

Briassoulis, H. (2005). Analysis of policy integration: Conceptual and methodological considerations. Policy integration for complex environmental problems: The example of Mediterranean desertification, 50-80.

Bryson, J. M. (2004). What to do when stakeholders matter: stakeholder identification and analysis techniques. *Public management review*, 6(1), 21-53.

Candel, J. & Biesbroek, R. (2016). Toward a processual understanding of policy integration. *Policy Sciences*, 49(3), 211-231.

CBS (2018 a). Co2 uitstoot in 2017 gelijk aan die in 1990. Geraadpleegd van:

<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/37/co2-uitstoot-in-2017-gelijk-aan-die-in-1990>

CBS (2018 b) Landbouw; gewassen, dieren en grondgebruik naar gemeente. Geraadpleegd van: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=80781NED&D1>

CBS (2018 c) Regionale kerncijfers Nederland. Geraadpleegd van: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=70072ned&D1>

CBS (2018 d) Voorraad woningen; gemiddeld oppervlak; woningtype, bouwjaarklasse, regio. Geraadpleegd van:

<http://statline.cbs.nl/Statweb/selection/?VW=T&DM=SLNL&PA=82550ned&D1=a&D2=l&D3=0&D4=69,75,127,133,152,307,311,348,417,478&D5=l&HDR=T,G2,G1&STB=G3,G4>

CBS (z.d.) Gemeentegrootte en stedelijkheid. Geraadpleegd van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentegrootte-en-stedelijkheid>

Desmidt, S., & Heene, A. (2005). *Strategie en organisatie van publieke organisaties*. Lannoo Uitgeverij.

Elzenga, H., Schwencke, A.M. & van Hoorn, A. (2017) Het handelingsperspectief van gemeenten in de energietransitie naar een duurzame warmte- en elektriciteitsvoorziening. *Planbureau voor de Leefomgeving*

Financieel Dagblad (FD). (26 september 2018). Klimaatkosten blijven onduidelijk en dus stijgt politieke druk. Geraadpleegd van: <https://fd.nl/economie-politiek/1271801/klimaatkosten-blijven-onduidelijk-en-dus-stijgt-politieke-druk#>

Fleuren, M., Paulussen, T., Van Dommelen, P., & Van Buuren, S. (2014). Towards a measurement instrument for determinants of innovations. *International Journal for Quality in Health Care*, 26(5), 501-510.

Floor, H. (2018). Alle gemeenten willen energie- of klimaatneutraal zijn, maar kennen ze het verschil? Geraadpleegd van: <https://demonitor.kro-ncrv.nl/artikelen/alle-gemeenten-willen-energie-of-klimaatneutraal-zijn-maar-kennen-ze-het-verschil>

Gemeente Westland. (2012). Waardevol Westland. Duurzaamheidsagenda 2012-2020. Geraadpleegd van: https://www.gemeentewestland.nl/fileadmin/documenten/wonen_bouwen_

en_verhuizen/Beleid_Bouwen_Wonen/Duurzaamheidsagenda.pdf

Gemeente Westland (2017). Voortgangsrapportage Duurzaamheidsagenda Westland 2017
Geraadpleegd van: https://www.gemeentewestland.nl/fileadmin/documenten/organisatie_en_bestuur/collegeleden/CWP2017/voortgangsrapportageDuurzaamheidsagenda.pdf.

Gemeente Westland (2019) Westland in cijfers. Wonen. Geraadpleegd van:
<https://westland.incijfers.nl/dashboard/Wonen/>

Gemeente Westland (z.d.) Westlandwoontduurzaam. Voor wie? Geraadpleegd van:
<https://westlandwoontduurzaam.nl/voor-wie/>

Gemeente Zoetermeer. (2008). Stadvisie 2030. Geraadpleegd van:
https://www.zoetermeer.nl/bestuur/stedelijke-ontwikkeling_47261/

Gemeente Zoetermeer. (2016). Programma duurzaam en groen Zoetermeer. Geraadpleegd
van: https://www.zoetermeer.nl/inwoners/duurzaam-groen-zoetermeer_46746/rubriek/programma-duurzaam-en-groen-zoetermeer_8110.html

Gemeente Zoetermeer. (2018). Zoetermeers Duurzaamheidspact 2018 – 2022. Geraadpleegd
van: <https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/userpages/Unthemed/DownloadDocument.aspx?id=7651>

Gemeente Zoetermeer (2019). Zoetermeer in cijfers. Aantal woningen. Geraadpleegd van:
<https://zoetermeer.incijfers.nl/dashboard/wonen>

Gemeente Zoetermeer. (z.d.) 6,6 miljoen euro voor aardgasvrij Palenstein. Geraadpleegd van:
https://www.zoetermeer.nl/inwoners/nieuws_45887/item/66-miljoen-euro-voor-aardgasvrij-palenstein_111367.html

Gillissen, L. (2016). De gemeente als hulpverlener, beleid opgezet of opgelegd? Een onderzoek naar de beleidsimplementatie van de bevolkingszorgtaken binnen de gemeente Oegstgeest.

- Gunasekaran, A., Patel, C., & Mcgaughey, R. (2004). A framework for supply chain performance measurement. *International Journal of Production Economics*, 87(3), 333-347.
- Hekkert, M. (2016). Is ons huidige innovatiesysteem geschikt voor de energietransitie? Essay op basis van keynote speech voor werkconferentie Topsector Energie, oktober 2016.
- Herweijer, M., & Pröpper, I. (2008). Burgers in het beleidsproces. Overheidsbeleid. *Een inleiding in de beleidswetenschap*. P.p. 261-275.
- Hoogerwerf, A., & Herweijer, M. (2014), Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap. *Kluwer, Alphen aan den Rijn*.
- Hoppe, T., van Bueren, E., & Sanders, M. (2016). Besluit themanummer 'Energietransitie en lokaal bestuur'. *Bestuurswetenschappen*, 70(3), 008.
- Howlett, M. (2018). Moving policy implementation theory forward: A multiple streams/critical juncture approach. *Public Policy and Administration*.
- Jordan, A., & Lenschow, A. (2010). Environmental policy integration: a state of the art review. *Environmental policy and governance*, 20(3), 147-158.
- Kemp, R., & Loorbach, D. (2006). 5. Transition management: a reflexive governance approach. *Reflexive Governance for Sustainable Development*, Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: *Edward Elgar*, 103-30.
- Kemp, R., & Van den Bosch, S. (2006). Transitie-experimenten. Praktijkexperimenten met de potentie om bij te dragen aan transitie. Delft/Rotterdam, Kenniscentrum voor Duurzame Systeminnovaties en Transitie (KCT).
- Kingdon, J. W. (2014). Agendas, alternatives, and public policies. *Essex: Pearson*.
- Lafferty, W., & Hovden, E. (2003). Environmental policy integration: towards an analytical framework. *Environmental politics*, 12(3), 1-22.

Loorbach, D. (2007). *Transitiemanagement Nieuwe vorm van governance voor duurzame ontwikkeling*. Rotterdam, *Erasmus universiteit*.

Loorbach, D. (2010). Transition management for sustainable development: a prescriptive, complexity-based governance framework. *Governance*, 23(1), 161-183.

Loorbach, D., & Rotmans, J. (2012). *Transities & transitiemanagement: Oorsprong, status en toekomst*.

Margolis, J. D., & Walsh, J. P. (2003). Misery Loves Companies: Rethinking Social Initiatives by Business. *Administrative Science Quarterly*, 48(2), 268–305.

Mazmanian, D. & Sabatier P. (1981) *Effective Policy implementation*. Lexington.

Ministerie van Economische Zaken (2016). *Energieagenda: naar een CO2-arme energievoorziening*. Den Haag, *Ministerie van Economische Zaken*.

Menkveld, M., Boerakker, Y., & Mourik, R. (2005). *Energietransitie in de gebouwde omgeving*. Petten: *Energy research Centre of the Netherlands*.

Nagel, S. (2001). *Handbook of Public Policy Evaluation*. Thousand Oaks, Calif: SAGE Publications, Inc.

Nersesian, R. L. (2010). *Energy for the 21st Century : A Comprehensive Guide to Conventional and Alternative Sources (Vol. 2nd ed)*. Armonk, N.Y.: *Routledge*.

O'Toole Jr, L. J. (1997). Implementing public innovations in network settings. *Administration & Society*, 29(2), 115-138.

Paredis, E. (2009). *Socio-technische systeeminnovaties en transities: van theoretische inzichten naar beleidsvertaling*.

PBL (Plan Bureau voor de Leefomgeving) (z.d.) *Energietransitie Joulebak 2050*.

Geraadpleegd van: <https://themasites.pbl.nl/energietransitie/>

Phillips, P., & Moutinho, L. (2000). The Strategic Planning Index: A Tool for Measuring Strategic Planning Effectiveness. *Journal of Travel Research*, 38(4), 369–379.

Pisano, U. (2014). Transition management as a governance tool for sustainable development. *European Sustainable Development Network Case Study*, (17).

Pols, D. (2017). Is dit dan het begin van de groene politieke revolutie in Nederland? Geraadpleegd van: <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/is-dit-dan-het-begin-van-de-groene-politieke-revolutie-in-nederland-~bd8d7490/>

Regieorgaan EnergieTransitie Nederland. (2008). Duurzame energie in een nieuwe economische orde. Hoe maken we de energievoorziening betrouwbaar, betaalbaar en klimaatneutraal? *EnergieTransitie, Utrecht*.

Ros, J. (2015). Energietransitie: Zoektocht met een helder doel. *Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag*.

Rotmans, J., Kemp, R., Van Asselt, M., Geels, F., Verbong, G., & Molendijk, K. (2000). Transities en transitie management: De casus van een emissiearme energievoorziening. *Maastricht, ICIS, MERIT, 83*.

Rotmans, J. (2005). Maatschappelijke innovatie: tussen droom en werkelijkheid staat complexiteit. *DRIFT*.

Rotmans, J. (2010). Transitieagenda voor Nederland. Investeren in een duurzame innovatie.

Rotmans, J., & Loorbach, D. (2010). Towards a better understanding of transitions and their governance. A systemic and reflexive approach. *Transitions to sustainable development. New directions in the study of long term transformative change*, 105-198.

Rotmans, J. (2011). Staat van de Energietransitie in Nederland. *Rotterdam: DRIFT, Erasmus Universiteit*.

Saetren, H. (2014). Implementing the third generation research paradigm in policy implementation research: An empirical assessment. *Public Policy and Administration*, 29(2), 84-105.

SER (16 april 2018) Zonder draagvlak is energietransitie doodgeboren kind. Geraadpleegd van: <https://www.energieakkoordser.nl/nieuws/2018/draagvlak-energietransitie.aspx>

Shove, E., & Walker, G. (2007). CAUTION! Transitions ahead: politics, practice, and sustainable transition management. *Environment and planning A*, 39(4), 763-770.

SOMO (2016). Maar 1 op de 3 Nederlandse gemeenten koopt elektriciteit duurzaam in. Geraadpleegd van: <https://www.somo.nl/nl/maar-1-op-de-3-nederlandse-gemeenten-koopt-elektriciteit-duurzaam-in/>

Suurs, R. A. & Hekkert, M. (2005). Naar een Methode voor het Evalueren van Transitietrajecten: Functies van innovatiesystemen toegepast op 'biobrandstoffen in Nederland'. *Innovatiewetenschappen, Universiteit Utrecht*

Telegraaf (28 september 2018). Kosten energie te fors voor burger. Geraadpleegd van: https://www.telegraaf.nl/watuzegt/2612033/kosten-energie-te-fors-voor-burger?utm_source=google&utm_medium=organic

Telos (2018). Nationale Monitor Duurzame Gemeenten 2018. Geraadpleegd van: <http://www.telos.nl/PageByID.aspx?sectionID=12814&contentPageID=1176011>

Thijssen, I. (CEO Alliander). (2019, 8 maart). Grootste struikelblok in energietransitie. [Radio fragment]. In Van Zijl, T. (Presentator). *Zakendoen. Hilversum, Nederland: BNR radio.*

Tosun, J., & Lang, A. (2017). Policy integration: mapping the different concepts. *Policy Studies*, 38(6), 553-570.

Trouw. (24 april 2017) Brief 90 hoogleraren: 'Maak Nederland koploper in de nieuwe, groene economie'. Geraadpleegd van: <https://www.trouw.nl/groen/brief-90-hoogleraren-maak-nederland-koploper-in-de-nieuwe-groene-economie--ae9eec2d/>

Van Cleef, H. (2017). De energietransitie is niet te stoppen. *Binnenlands bestuur*.

Geraadpleegd van: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/energietransitie-cleef>

Van der Brugge, R., Rotmans, J., & Loorbach, D. (2006). Transitie management en duurzame ontwikkeling: co-evolutionaire sturing in het licht van complexiteit.

Van Noordt, A. (2016). Wereldwijde uitdagingen die vragen om lokale acties: Lokale duurzame energie initiatieven. In *PlanDag 2016* (pp. 185-195).

VN (Verenigde Naties). (2015, 12 december). Adoption of the Paris agreement. Geraadpleegd van: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/109.pdf>

Vet, L. (2017) Stoken op biomassa is niet duurzaam. BNR. Geraadpleegd van:

<https://www.bnr.nl/nieuws/duurzaamheid/10332290/stoken-op-biomassa-is-niet-duurzaam>

VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten). (2017). Naar een duurzaam Nederland.

Energieneutraal, klimaatbestendig en circulair. Geraadpleegd van:

https://vng.nl/files/vng/20170310_investeringsagenda_voor_kabinetsformatie_2017_def.pdf

VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten). (2018). Opmerkingen VNG bij de Begroting

EZK. Geraadpleegd van: https://vng.nl/files/vng/brieven/2018/2018-10_vng-reactie-op-de-begroting-ezk.pdf

Wentink, C., & Dagevos, J. (2016). Energiegebruik in Gemeenten. Verklaringsmodellen energiegebruik en hernieuwbare energie. Telos.

Westley, F., Olsson, P., Folke, C., Homer-Dixon, T., Vredenburg, H., Loorbach, D., ... & Whelan, C. (2012), "Networks and National Security: Dynamics, Effectiveness and Organisation", *Farnham: Ashgate Publishing Company*.

Wijnands, F., & Holster, H. (2016). Duurzame energie 2050: verkenning rol van (agrarische) ondernemers in de energietransitie naar 2050. *Praktijkonderzoek Plant & Omgeving, onderdeel van Wageningen UR*.

WOS (5 oktober, 2018). Zorgen over personeelsbezetting bij gemeente Westland.
Geraadpleegd van: <https://www.wos.nl/zorgen-over-personeelsbezetting-bij-gemeente-westland/nieuws/item?1102593>

Zoeteman, B., Dagevos, J., Mulder, R., Wentink, C., Hoven, N. & Visser, C. (2017).
Nationale Monitor Duurzame Gemeenten 2017, Duurzaamheidstrends over de Periode 2014-
2017 voor de 388 Nederlandse Gemeenten en de Relatie met de VN Sustainable Development
Goals. *Tilburg: Telos.*

Bijlage

Vergelijking gemeenten

	Westland	Zoetermeer
Aantal inwoners	107.500	124.600
Land oppervlak (in km ²) <i>Waarvan Cultuurgrond (in km²)</i>	90 28	37 5
Percentage meergezinswoningen	24%	43%
Gem. WOZ- waarde (in duizenden)	259	200
Politieke macht	1 CDA 2 Lokaal (+) 3 Lokaal (+) 4 Lokaal (-) 5 VVD	1 VVD 2 Lokaal (+) 3 D66 4 GL 5 CDA

Vergelijking van de te onderzoeken gemeenten

Bron: Gemeente Westland, 2019; Gemeente Zoetermeer, 2019

Legenda:

+ = Schenkt aandacht aan de energietransitie,

- = Schenkt geen aandacht aan de energietransitie

Interviewvragen

De interviewvragen zijn voortgekomen uit de operationalisering van de vier bestuursactiviteiten. De vragen aangeduid met een * zijn vragen die over beleidsintegratie gaan.

Strategisch

Vraag 1: Worden in uw gemeente expliciete doelen gesteld om de doelen van de energietransitie te behalen? Zo ja, hoe verloopt dit proces?

Vraag 2: Wie zijn binnen de gemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van strategische activiteiten en hoe zijn deze verantwoordelijkheden tot stand gekomen?

Vraag 3: Op welke wijze wordt in de organisatie gezorgd dat alle managementniveaus bij het strategisch plan betrokken zijn?

Vraag 4: Hoe zorgt de gemeente dat voldoende personeel betrokken is om de strategische activiteiten te kunnen uitvoeren?

**Vraag 5: Op welke manier verkrijgt de gemeente voldoende functionele dekking van de strategische activiteiten?*

Tactisch

Vraag 6: Worden de doelstellingen die op strategisch niveau zijn geïdentificeerd gemonitord? Zo ja, hoe wordt hier in de gemeente invulling aangegeven?

Vraag 7: Op welke wijze worden in de gemeente middelen toegedeeld die noodzakelijk zijn om strategische activiteiten te kunnen ontplooien?

Vraag 8: Biedt de gemeente een kader hoe betrokken actoren moeten handelen? Zo ja, hoe is dit ingericht?

**Vraag 9: Is er in de gemeente een instrument aanwezig die een brug slaat tussen de lange- en kortetermijnvisie? Zo ja, hoe ziet dit instrument eruit?*

Vraag 10: Is bij de gemeente een energietransitie agenda opgesteld?

Operationeel

Vraag 11: Hoeveel experimenten heeft de gemeente in het jaar 2018 uitgevoerd?

Vraag 12: Hoe zorgt de gemeente dat van uitgevoerde experimenten zo veel mogelijk wordt geleerd?

Vraag 13: Worden experimenten herhaald in een andere omgeving en wat zijn daar de effecten van?

Vraag 14: Hoe zorgt de gemeente dat experimenten opgeschaald kunnen worden?

**Vraag 15: Hoe zorgt de gemeente dat experimenten in lijn zijn met het overkoepelend- en transitiebeleid?*

Reflectief

Vraag 16: Op welke wijze bepaalt de gemeente over welke periode gereflecteerd wordt?

Vraag 17: Stelt de gemeente a.d.h.v. de reflectie conclusies en aanbevelingen op?

Vraag 18: Deelt de gemeente deze conclusies en aanbevelingen?

**Vraag 19: Hoe zorgt de gemeente dat de reflectie integreert met andere beleidsvelden?*