

Van

Postbus 60055, 6800 JB Arnhem
Velperplein 8, 6811 AG Arnhem
Telefoon (026) 355 13 55
Fax (026) 355 13 99
info@kplusv.nl
www.kplusv.nl

Rapport

**2e Tussenevaluatie BANS-
regeling en BANS-uitvoering**

Opdrachtgever
SenterNovem

Referentie

Arnhem, 12 juli 2006
Ons kenmerk NO-06-20-007/kei/tjo

Inhoud

1	Inleiding	1
2	Het onderzoek	2
2.1	Het doel van de evaluatie	2
2.2	Methode van onderzoek	3
2.3	De onderzoeksdoelgroepen	4
3	Resultaten van de evaluatie	6
3.1	Doelbereiking	6
3.1.1	Evaluatiecriteria voor doelbereiking	6
3.1.2	Effecten	8
3.1.3	Organisatie	12
3.2	Doeltreffendheid en doelmatigheid	15
3.2.1	Evaluatiecriteria doeltreffendheid en doelmatigheid	15
3.2.2	De BANS-regeling	15
3.2.3	De ondersteuning van SenterNovem	18
3.3	Vooruitblik	21
4	Conclusies	23
4.1	Doelbereiking	23
4.2	Doeltreffendheid en doelmatigheid	24
4.3	Continuïteit klimaatbeleid	24
5	Advies	26

Bijlagen

1	Interviewrichtlijn kwalitatieve interviews
2	Enquête gemeenten
3	Interviewrichtlijn doelgroepen
4	Lijst geïnterviewden en geënquêteerden
5	Ruwe resultaten verdiepingsonderzoek

1 Inleiding

Voor u ligt het eindrapport van de tweede tussenevaluatie van de BANS-subsidieregeling en de bijbehorende ondersteuning door SenterNovem aan deelnemende gemeenten en provincies. Dit rapport is geschreven voor de opdrachtgever SenterNovem en diens opdrachtgever, het Ministerie van VROM.

In dit hoofdstuk volgt een korte toelichting op de BANS-subsidieregeling (hierna te noemen BANS-regeling) en de ondersteuning door SenterNovem. Tevens volgt een leeswijzer voor dit rapport.

BANS en de BANS-regeling

Het Rijk, de provincies en de gemeenten hebben in 1999 het Bestuursakkoord Nieuwe Stijl (BANS) gesloten met als doel om de samenwerking tussen de verschillende overheidslagen te versterken en zodoende meer te bereiken voor burgers, bedrijven en instellingen. Binnen het BANS akkoord zijn specifieke afspraken gemaakt over de reductie van broeikasgassen: het Klimaatconvenant. 237 Gemeenten en 12 provincies hebben in het kader van de bijbehorende subsidieregeling BANS-klimaatconvenant (verder te noemen BANS-regeling) subsidie gekregen om de komende jaren projecten uit te voeren. De formele doelstelling van het BANS-klimaatconvenant is *"het stimuleren van het gemeentelijk en provinciaal klimaatbeleid, opdat deze gemeenten binnen vier jaar een bijdrage leveren aan de reductie van de CO₂-uitstoot in Nederland dan wel hun bijdrage intensiveren."*

Het gehele ondersteunende programma naast de BANS-regeling wordt uitgevoerd vanuit SenterNovem. Zij beschikt over een reeks keuze-instrumenten (MENUkaart, Klimaatplanner) en zij biedt advies en procesbegeleiding aan gemeenten en provincies in de opbouw en uitvoering van het klimaatbeleid.

Vanwege diverse ontwikkelingen op dit moment heeft het Ministerie van VROM aangegeven een tussenevaluatie van de uitvoering van de BANS-regeling te willen uitvoeren. Deze evaluatie richt zich op de bereikte voortgang ten aanzien van de doelstelling van het BANS-klimaatconvenant en de bijdrage van de BANS-regeling en de SenterNovem-ondersteuning aan deze voortgang. Onderhavig evaluatieonderzoek betreft een kwalitatief onderzoek onder circa 20 gemeenten, 2 provincies en een aantal doelgroepen van de BANS-projecten. De nadruk van het onderzoek ligt vooral op de situatie bij de gemeenten. In een aparte studie is door Ecofys het potentieel aan CO₂-emissiereductie effecten van de BANS-regeling bepaald.

Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken worden achtereenvolgens beschreven:

- hoofdstuk 2: de onderzoeksdoelen, de aanpak van het onderzoek en onderzoeksdoelgroepen;
- hoofdstuk 3: de resultaten van de evaluatie;
- hoofdstuk 4: de conclusies;
- hoofdstuk 5: advies.

2 Het onderzoek

In dit hoofdstuk volgt achtereenvolgens een beschrijving van:

- het doel van de evaluatie;
- methode van onderzoek;
- een beschrijving van de onderzoeksdoelgroep.

2.1 Het doel van de evaluatie

Het onderzoek ter evaluatie van de BANS-regeling heeft een *ex-post* en een *ex-ante* doelstelling. De *ex-post doelstelling* is het inzicht bieden in de voortgang die gemeenten maken ten opzichte van de doelstelling van het BANS-Klimaatconvenant en de (doelmatige) bijdrage van de BANS-regeling en de SenterNovem-ondersteuning aan deze voortgang. De *ex-ante doelstelling* betreft een vooruitblik op de verwachte ontwikkeling van het klimaatbeleid en het doen van aanbevelingen ter verbetering van de effectiviteit van de BANS-regeling en de ondersteuning van SenterNovem.

Ten behoeve van beide doelen zijn de volgende aspecten van de BANS-regeling en de SenterNovem-ondersteuning geëvalueerd:

1. de *doelbereiking* (mate waarin het doel is gerealiseerd);
2. *doeltreffendheid* (mate waarin de regeling en ondersteuning hebben bijgedragen aan de doelbereiking);
3. *doelmatigheid* (mate waarin dit efficiënt is gebeurd).

Deze aspecten zijn vertaald in de volgende onderzoeksonderwerpen. Het onderzoek biedt inzicht in:

1. *doelbereiking*: het bepalen in hoeverre gemeenten en provincies sinds de start van de BANS-regeling hun bijdrage aan de CO₂-emissiereductie in Nederland professioneel en effectief hebben georganiseerd en geïntensiveerd;
2. *doeltreffendheid*: het bepalen in hoeverre deze professionele organisatie en intensivering het gevolg is van de instrumenten BANS-regeling en/of SenterNovem-ondersteuning;
3. *doelmatigheid*: het bepalen in hoeverre de BANS-regeling en/of SenterNovem-ondersteuning efficiënte en gewaardeerde instrumenten zijn;
4. *vooruitblik*: het aan de hand van de antwoorden op genoemde vragen bepalen in hoeverre gemeentelijk en provinciaal klimaatbeleid inmiddels is geïnternaliseerd (Is sprake van blijvende effecten?) en hoe toekomstige ondersteuningsprogramma's (BANS-regeling en de SenterNovem-ondersteuning) het beste vorm kunnen worden gegeven.

Het geheel laat zich samenvatten in de volgende tabel:

	Terugblik			Vooruitblik
	Doelbereiking	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	
BANS-regeling	1	2a	3a	4a
SenterNovem-ondersteuning		2b	3b	4b

2.2 Methode van onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd via meerdere kwalitatieve onderzoeksmethodes. Voor deze methodes is gekozen omdat het onderzoek niet alleen inzicht moest bieden in de huidige stand van zaken, maar ook aanknopingspunten moest geven voor verbetering van een eventuele tweede BANS-regeling en de ondersteuning van SenterNovem. Er was behoefte aan een brede exploratie en inventarisatie van de achtergronden van het voortgang van klimaatbeleid bij gemeenten. De gekozen onderzoeksmethodes sluiten aan bij deze behoefte.

Hieronder volgt een overzicht van de gebruikte onderzoeksmethodes per onderzoeksdoel:

	Terugblik			Vooruitblik
	Doelbereiking	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	
BANS-regeling	- desk-study naar meetbare effecten - enquête gemeente/provincie en doelgroepen naar meetbare effecten	- interviews boven-gemeentelijke overheden (gebruik fondsen) - interview gemeente/provincie	- desk-study naar input (geld/tijd) uitvoering BANS-regeling - werkconferentie	- interviews boven-gemeentelijke overheden - interview gemeente/provincie - interviews doelgroepen interviews - werkconferentie
SenterNovem-ondersteuning	interviews gemeente/provincie en doelgroepen naar gedrag en organisatie	- interviews boven-gemeentelijke overheden (tijdbesteding in informatie richting gemeente) - interview gemeente/provincie - interviews doelgroepen	- desk-study naar input (geld/tijd) adviesproducten SenterNovem - werkconferentie	

Naast desk-study van eerder uitgevoerde evaluaties en BANS-voortgangsrapportages van geïnterviewde gemeenten en interviews met gemeenten, provincies en doelgroepen, is er tevens een werkconferentie met een aantal vertegenwoordigers van gemeenten, provincies, SenterNovem en VROM georganiseerd. Tijdens deze werkconferentie zijn de resultaten van het onderzoek teruggekoppeld en zijn aanbevelingen geformuleerd voor verbetering van de BANS-regeling en de SenterNovem-ondersteuning.

Het onderzoek is als volgt gefaseerd:

1. een startbijeenkomst met de projectgroep ter afstemming van de verdere aanpak van het onderzoek;
2. operationalisering van het gekozen onderzoeksmodel in specifieke vragen voor interviews en enquête;
3. dataverzameling en interviews met gemeenten, provincies en doelgroepen;
4. analyse en bespreking tussenresultaten in een werkconferentie met vertegenwoordigers van gemeenten, provincies, SenterNovem en het Ministerie van VROM;
5. verdieping van eerdere onderzoeksresultaten door een enquête onder 25 gemeenten;
6. rapportage van de resultaten.

In bijlage 1 is de interviewrichtlijn die is gebruikt voor de kwalitatieve interviews met gemeenten en provincies opgenomen. In bijlage 2 staat de enquête die is afgenomen bij gemeenten en in bijlage 3 is de interviewrichtlijn voor de interviews met de doelgroepen opgenomen. Bijlage 4 is de lijst met geïnterviewden en geënquêteerden en bijlage 5 geeft de ruwe resultaten van het verdiepingsonderzoek weer.

2.3 De onderzoeksdoelgroepen

Het onderzoek heeft in de maanden april en mei 2006 plaatsgevonden. Het project stond geen uitloop toe, gezien besluitvormingsmomenten binnen het Ministerie van VROM begin juni. Binnen deze periode is het onderzoek als volgt verlopen.

Gemeenten

Beoogd waren gesprekken met 23 gemeenten. In het onderzoek zijn uiteindelijk betrokken 19 gemeenten, waaronder 1 milieudienst als vertegenwoordiger van 5 gemeenten. Bij de selectie van gemeenten is gekeken naar een gelijkmatige spreiding over de variabelen:

- regio (gemeenten komen uit 11 verschillende provincies);
- landelijk versus stedelijk (9 stedelijk en 14 landelijk) en
- omvang.

Onderstaand de verdeling naar omvang van de gemeenten:

	Groot stedelijk (> 200.000 inw.)	Stedelijk (> 100.000 inw.)	Gemiddeld (tussen 20.000 en 100.000 inw)	Klein (< 20.000 inw.)
Aantal gemeenten	1	4	10	8

Tevens is bij de selectie van gemeenten gekeken of er voldoende 'vroege starters' (startperiode BANS 2003 en eerder) aanwezig waren. Dit gold uiteindelijk voor 7 gemeenten. Er is aangenomen dat juist deze gemeenten goed inzicht kunnen geven in de effecten van de BANS- en SenterNovem-ondersteuning alsmede de behoeften voor de toekomst.

Met 19 gemeenten zijn kwalitatieve interviews afgenomen. In nagenoeg alle gemeenten zijn meerdere gesprekken gevoerd. Standaard is gesproken met de klimaatcoördinator en daarnaast met een of meerdere ambtenaren uit andere delen van de organisatie en/of leidinggevend (afdelingshoofden dan wel bureauhoofden).

In vijf gemeenten is gesproken met de verantwoordelijke bestuurder, vaak uit de afgelopen collegeperiode. Dit lage aantal is het gevolg van de recente collegewijzigingen, waardoor een goed bestuurlijk aanspreekpunt vaak ontbrak. Een andere reden is dat ambtenaren regelmatig hebben aangegeven weinig meerwaarde te zien in een gesprek met de bestuurder, aangezien deze nauwelijks betrokken is (geweest) bij het klimaatbeleid. Conclusies over het bestuurlijk daagvlak zijn uiteindelijk vooral gebaseerd op de interviews met de ambtenaren en de vragen uit het verdiepingsonderzoek (zie verder).

Ter verifiëring van (optimistische) projectresultaten zou oorspronkelijk contact worden gezocht met de lokale marktpartijen. Gedurende het verloop van het onderzoek is gebleken dat de noodzaak hiertoe ontbrak; gemeenten waren over het geheel genomen realistisch over projectresultaten en projectverloop.

Provincies

In het onderzoek zijn uiteindelijk de twee beoogde provincies gesproken. Binnen de provincies zijn eveneens gesprekken met meerdere ambtenaren gevoerd.

Klimaatadviseurs SenterNovem

Gedurende het onderzoek is gesproken met 5 klimaatadviseurs van SenterNovem als extra informatiebron voor het onderzoek. Twee klimaatadviseurs hebben deelgenomen aan de georganiseerde werkconferentie.

Doelgroepen

Beoogd waren gesprekken met 15 regionaal/landelijk werkende organisaties. Uiteindelijk zijn de conclusies gebaseerd op 12 regionaal en/of landelijk werkende doelgroepen en vragen uit het verdiepingsonderzoek.

Verdieping

Beoogd waren 25 aanvullende, korte enquêtes bij BANS-gemeenten. Uiteindelijk zijn inderdaad 25 gemeenten geënkquêteerd. De enquêtes zijn uiteindelijk veel uitgebreider geworden. Per gemeente is gemiddeld drie kwartier met de betreffende gemeente gesproken over in totaal 54 vragen. Bij de selectie van de gemeenten is enkel gekeken naar een redelijke geografische spreiding.

Werkconferentie

De beoogde werkconferentie heeft op 24 mei plaatsgevonden. De projectgroep was hierbij aanwezig en tevens 2 klimaatadviseurs. De bijeenkomst leverde via een debatvorm goede suggesties op voor verdere verbetering van de beleids- en ondersteuningsinstrumenten.

Een overzicht van geïnterviewde en geënkquêteerde partijen is opgenomen in bijlage 4.

3 Resultaten van de evaluatie

In dit hoofdstuk volgt een beschrijving van de evaluatieresultaten. Achtereenvolgens wordt ingegaan op doelbereiking van het klimaatbeleid en op doeltreffendheid en doelmatigheid van de BANS-regeling en de ondersteuning van SenterNovem. Zowel voor de doelbereiking als voor de doeltreffendheid en doelmatigheid wordt achtereenvolgens ingegaan op de gehanteerde evaluatiecriteria en de onderzoeksbevindingen.

3.1 Doelbereiking

Hier wordt ingegaan op de evaluatiecriteria die zijn gebruikt voor de beoordeling van doelbereiking door gemeenten en de referentiebeelden waarop de ontwikkeling van het klimaatbeleid in de onderzochte gemeenten en provincies is bepaald.

3.1.1 Evaluatiecriteria voor doelbereiking

Doel van de BANS-regeling is kortweg dat gemeenten en provincies *"binnen vier jaar een bijdrage leveren aan de reductie van de CO₂-uitstoot in Nederland dan wel hun bijdrage intensiveren"*. In het onderzoek is dit vertaald als de mate waarin op dit moment sprake is van "een professioneel en effectief klimaatbeleid". Het begrip "effectief" is vervolgens vertaald in "meer urenbesteding en klimaatprojecten" dan er beschikbaar waren voor de start van het programma. Het begrip "professioneel" is vertaald in kenmerken van inbedding en verankering van het klimaatbeleid in de organisatie. Dit geeft de volgende variabelen:

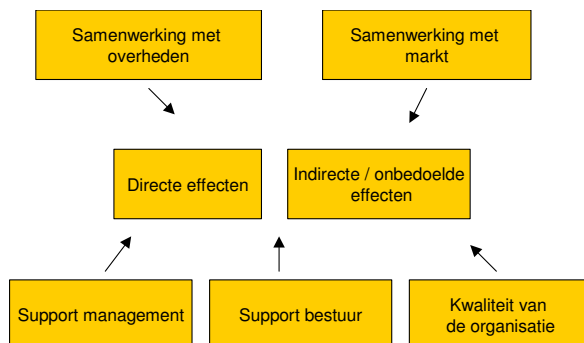
Effecten

- Directe effecten: het soort, aantal en voortgang van concrete klimaatprojecten.
- Indirecte effecten: de mate waarin en de wijze waarop gemeenten relatie hebben gelegd tussen klimaatbeleid en andere beleidsterreinen zoals luchtkwaliteit, waterbeleid en economische ontwikkeling.

Organisatie

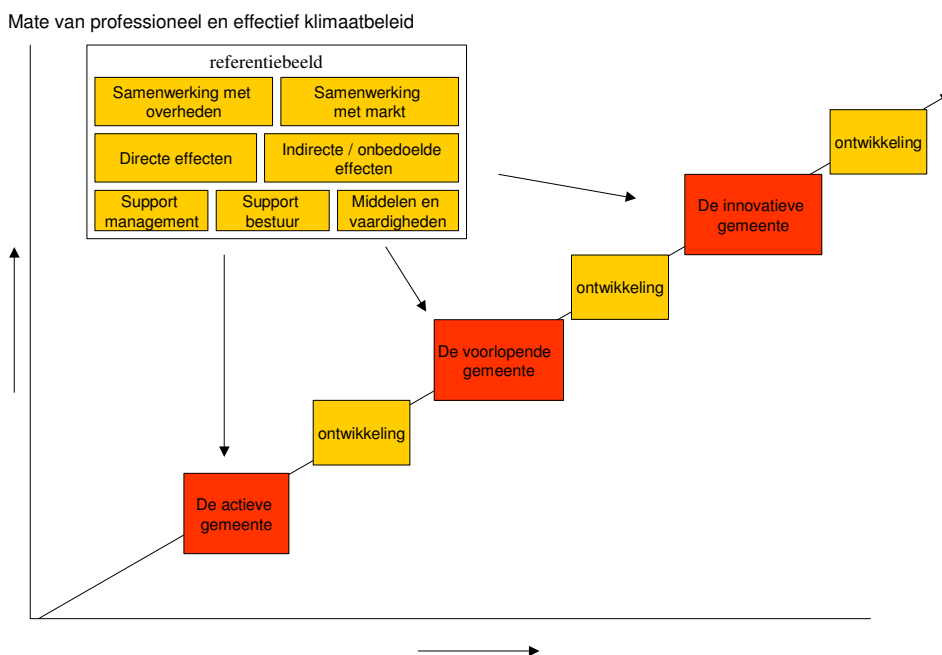
- Kwaliteit van de organisatie: strategievorming, structuren en systemen, uitvoeringskwaliteit en de evaluatie.
- Support management: de mate waarin het management betrokken is (formeel en informeel) bij de aansturing en de bewaking van de voortgang van de klimaatprojecten.
- Support bestuur: de mate waarin het bestuur (formeel en informeel) betrokkenheid toont bij het klimaatbeleid door vastgesteld klimaatbeleid en sturing en stimulering van voortgang projecten.
- Samenwerking met de markt: de mate waarin en de wijze waarop doelgroepen zoals burgers, projectontwikkelaars, bedrijven, woningbouwcorporaties en vervoersbedrijven betrokken zijn bij het klimaatbeleid.
- Samenwerking met andere overheden: de mate waarin en de wijze waarop samenwerkingsverbanden zijn aangegaan met andere overheden voor uitvoering van het klimaatbeleid.

De eerste twee variabelen (directe- en indirecte effecten van klimaatbeleid) worden sterk beïnvloed door de laatste vijf. In onderstaande figuur is de samenhang tussen de genoemde criteria weergegeven.



Figuur 1. Voorbeeld samenhang bepalende criteria voor effectief en professioneel gemeentelijk/provinciaal klimaatbeleid.

Op basis van deze variabelen zijn een drietal referentiebeelden uitgewerkt die aansluiten bij de al bekende indeling "actief", "voorlopend" en "innovatief".



Figuur 2. Onderzoeksmodel; toewerken naar gezamenlijke referentiebeelden van effectief en professioneel gemeentelijk/provinciaal klimaatbeleid.

Op basis van deze referentiebeelden is bepaald waar onderzochte gemeenten staan in de ontwikkeling, implementatie en uitvoering van hun klimaatbeleid.

3.1.2 Effecten

Directe effecten gemeenten

In alle gevallen zien we dat vanaf 2003/2004 een duidelijke impuls is gegeven aan het gemeentelijk beleid voor energiebesparing en duurzame energie. Deze impuls betrof ofwel:

- de daadwerkelijke start van de opstelling van klimaatbeleid;
- het opnieuw leven inblazen van het gemeentelijk energie/klimaatbeleid;
- het (organisatorisch) uitbouwen van lopend beleid op gebied van energiebesparing en duurzaam bouwen.

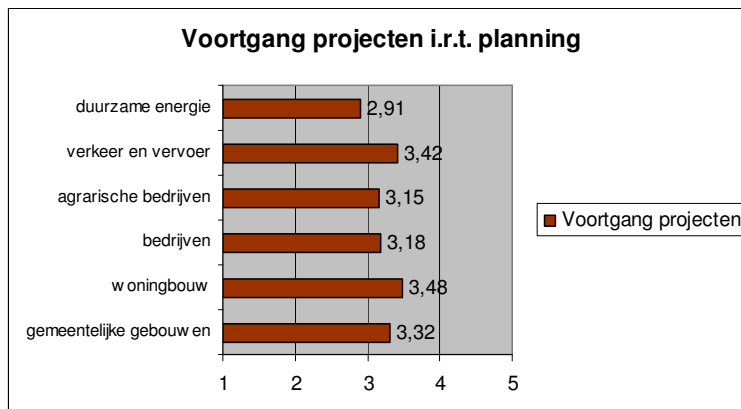
Alle gemeenten hebben aangegeven dat de BANS-subsidieregeling heeft gezorgd voor extra personele capaciteit, intern dan wel extern, om het klimaatbeleid te kunnen uitvoeren.

De projecten die worden uitgevoerd omvatten alle thema's van de prestatiekaart (gemeentelijke gebouwen en voorzieningen, woningbouw, bedrijven, agrarische sector, verkeer en vervoer en duurzame energie).

Interne projecten, zoals gemeentelijke gebouwen lopen redelijk goed. Deze projecten zijn het makkelijkst te realiseren omdat deze zonder samenwerking met doelgroepen kunnen worden uitgevoerd. Externe projecten die afhankelijk zijn van inspanningen en investeringen van doelgroepen (bijvoorbeeld woningbouwprojecten en windenergieprojecten) vragen veel zorg en aandacht.

Het thema woningbouw, een verplicht thema binnen de BANS-regeling, heeft vaak een hoge prioriteit binnen het gemeentelijk klimaatbeleid. Veel tijd en aandacht gaat uit naar het realiseren van klimaatambities bij woningbouwprojecten. Het wel of niet slagen van deze projecten hangt onder andere af van het feit of de gemeente de grond in eigen beheer heeft of niet, de aanwezige technische kennis bij de gemeente, het type projectontwikkelaar en de daadkracht en overtuigingskracht van de gemeente.

De gemeenten geven aan dat de voortgang van alle BANS-projecten volgens planning verloopt. Wel is vaak aangegeven dat de samenwerking met de afdeling stedenbouw stroef verloopt. De onderstaande tabel uit het verdiepingsonderzoek geeft de voortgang weer:



Figuur 3. Voortgang projecten voor de thema's

Antwoordmogelijkheden voor gemeenten waren:

1. aanzienlijk sneller dan gepland;
2. sneller dan gepland;
3. conform planning;
4. achter op planning;
5. aanzienlijk achter op planning.

Te zien is dat de gemeenten aangeven dat op alle thema's de projecten 'conform planning' verlopen, met lichte afwijkingen voor de thema's verkeer en vervoer en woningbouw.

Directe effecten doelgroepen

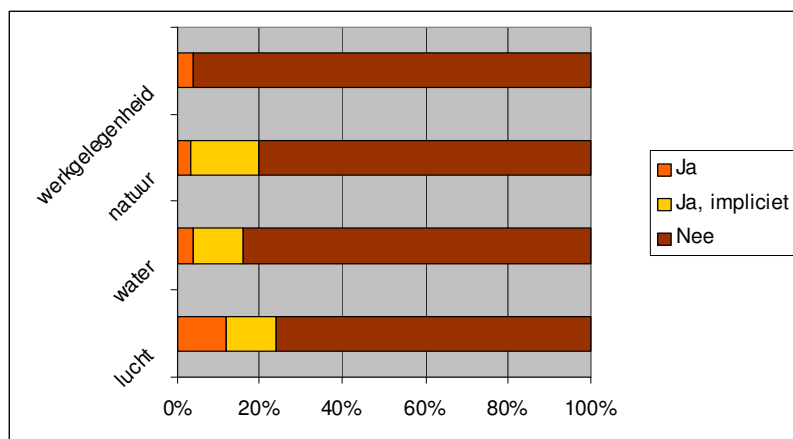
Wat betreft de doelgroepen (woningbouwcorporaties, projectontwikkelaars, energiebedrijven, installateurs en vervoersbedrijven) kunnen we nog niet spreken over brede beleidsvorming op het gebied van klimaat/energie. Klimaat/energieprojecten worden vaak op incidentele basis uitgevoerd. Aansprekende uitzonderingen zijn echter inmiddels wel te vinden onder energiebedrijven, (kleine) installateurs en bouwbedrijven. Het verdiepingsonderzoek wijst overigens uit dat veel gemeenten een 'toenemende aandacht' ervaren voor het onderwerp (duurzame) energie bij deze laatste groep.

Drijfveren voor de doelgroepen voor het uitvoeren van klimaat/energieprojecten zijn onder meer het positieve imago, het streven naar innovatie en het gebruik maken van beschikbare subsidies. Het financiële rendement, ook door het wegvallen van (rijks)subsidies, wordt als belangrijkste knelpunt gezien. Daarnaast is er nauwelijks vraag naar duurzame energieproducten bij de klant en is er veelal een gebrek aan kennis bij de diverse betrokken partijen.

De rol van de gemeenten bij het uitvoeren van energieprojecten is afhankelijk van het type project. Deze rol kan zijn het opstellen of wijzigen van het bestemmingsplan, het verlenen van de vergunning, het beschikbaar stellen van een locatie, het geven van voorlichting of gesprekspartner zijn. De doelgroepen zien een toenemende aandacht voor energiebesparing en duurzame energie (bouw, concessieverlening) bij gemeenten.

Indirecte effecten

Klimaatbeleid wordt vooral vanuit milieuoogpunt benaderd. De andere effecten van het klimaatbeleid zoals bijvoorbeeld verbetering van het wooncomfort, kostenbesparing, stimuleren werkgelegenheid of het versterken van het "groene" imago worden wel gezien, maar nog niet expliciet benut in ontwikkeling en uitbouw van klimaatbeleid. Wel zien we dat, daar waar gemeenten te maken hebben met verslechterde luchtkwaliteit, beleidsmatig de thema's luchtkwaliteit en klimaatbeleid worden gekoppeld. Figuur 4 geeft een beeld over de beleidsmatige koppelingen uit het verdiepingsonderzoek.



Figuur 4. Antwoorden van de 25 gemeenten op de vraag of het klimaatbeleid beleidsmatig is gekoppeld aan andere beleidsdossiers. Enkel het thema 'luchtkwaliteit' heeft een duidelijk aantal 'ja' antwoorden.

Wel is het duidelijk dat nevenvoordelen van klimaat vaak worden gebruikt als verkoopargument binnen en buiten de gemeentelijke organisatie. Dit gebeurt met wisselend succes en het is afhankelijk van kwaliteiten (de kennis en de mogelijkheid om te enthousiasmeren) van de klimaatcoördinator.

Economisch effect

Het economisch effect van gemeentelijk klimaatbeleid is enkel na uitgebreid onderzoek vast te stellen. Richtinggevend zijn de effecten indien alle EPC, EPL-afspraken worden nagekomen. Indien de woningbouwplannen van enkele uitbreidingsgemeenten uit interviews met gemeenten als uitgangspunt worden genomen dan leiden gemeentelijke afspraken al snel tot enkele honderden miljoenen euro's aan investeringen in de komende 15 jaar (zie onderstaande tabel).

Gemeente	Aantallen woningen
Haarlem	5.000
Leeuwarden	6.000
Maastricht	6.600
Nijmegen	12.000
Uithoorn	2.000
Zevenaar	500
Arnhem	12.000
Rotterdam	50.000
Schouwen-Duiveland	330
Leek	1.100
Totaal	88.530

Tabel 1. Gemeenten en geraamde aantallen nieuwe woningen (2006 - 2015)

Aantal woningen tot 2015	Meerkosten per woning	Totaal investeringen markt
88.530 woningen	€ 3.000 per woning	€ 288.590.000
88.530 woningen	€ 5.000 per woning	€ 479.650.000

Tabel 2. Raming economisch effect

Belangrijk is hierbij op te merken dat:

- dit ramingen zijn voor slechts 10 gemeenten;
- energiezuinige woningbouw bewezen voordelen kent op het gebied van kwaliteit en comfort. Aangenomen mag worden dat het economisch effect daarom ook leidt tot een effect op de kwaliteit van de betrokken woningen dat in dezelfde orde van grootte ligt.

Effecten op CO₂-uitstoot

Gemeenten hebben nauwelijks inzicht in de effecten van hun klimaatbeleid op de CO₂-uitstoot. Evaluatie van de projecten of monitoring van CO₂ vindt alleen sporadisch plaats. In het parallel uitgevoerde onderzoek van Ecofys is een raming gegeven van het reductiepotentieel van de gemeentelijke klimaatprojecten.

Handhaving als randvoorwaarde

Veel van de aandacht binnen het klimaatbeleid gaat uit naar bouwprojecten (woningbouw en bedrijventerreinen). Naast het beschreven economisch effect van deze projecten ligt hier ook groot deel van het CO₂-emissiereductiepotentieel (zie studie Ecofys). Deze effecten van het gemeentelijk klimaatbeleid zijn echter voor een groot deel afhankelijk van de mate waarin binnen gemeenten wordt gehandhaafd op EPL en EPC. Deze handhaving is momenteel echter een grote bron van zorg; bouwprojecten worden gedurende het planproces en de vergunningverlening nauwelijks structureel getoetst op verscherpte EPC- en EPL-afspraken.

Deze handhaving valt overigens niet binnen de BANS-subsidieregeling. Het is wel een belangrijke randvoorwaarde voor het daadwerkelijk realiseren van belangrijke effecten van het gemeentelijk klimaatbeleid.

Provincies

Ook bij provincies zien we dat met het ingaan van de BANS-subsidieregeling stevig in klimaatbeleid is geïnvesteerd via ofwel extra interne uren ofwel extra externe uren. Qua projecten zien we veel provinciale aandacht gaan naar de grotere duurzame energie- en warmteprojecten. Ook binnen provincies gaat veel zorg en aandacht uit naar het werkelijk zien te bereiken van doelstellingen bij de planontwikkeling, zowel bij de woningbouw als bij bedrijventerreinen. Dezelfde factoren als bij de gemeente zijn van belang voor daadwerkelijke uitvoering van projecten.

Samenvattend kan voor de directe en indirecte effecten worden geconcludeerd dat deelname aan BANS bij alle ondervraagde gemeenten heeft geleid tot intensivering in uren, de klimaatprojecten volgens planning verlopen, alle thema's zijn vertegenwoordigd en het klimaatbeleid nog vooral als een op zichzelf staand beleidsterrein wordt gezien. Een snelle rekensom toont het enorme investeringspotentieel vanuit de markt bij een goede handhaving van gemeentelijke energieambities. Vanuit deze markt wordt nog weinig structureel beleid gevoerd op het gebied van klimaatprojecten. Wel zijn uitzonderingen zichtbaar en ervaren gemeenten toch toenemende aandacht vanuit de bouwsector voor het thema.

3.1.3 Organisatie

Kwaliteit van de organisatie

Structuren en systemen

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het klimaatbeleid is in alle gevallen neergelegd op uitvoeringsniveau, namelijk bij de klimaatcoördinator. Deze is vaak werkzaam binnen de afdeling milieu. De MT-leden zien voor zichzelf vaak geen rol in de uitvoering en aansturing.

De projectverantwoordelijkheden zijn vaak verdeeld over de verschillende afdelingen. Uit het verdiepingsonderzoek bleek dat 60% van de gesproken gemeenten de leiding op deze wijze heeft ingericht. In de praktijk blijkt wel dat projecten die zijn neergelegd bij andere afdelingen vaak moeizaam van de grond komen. Veel tijd en energie gaat uit naar het 'aanjagen' van deze projecten. Dit wordt onder meer veroorzaakt door een gebrek aan kennis bij collega's, de geringe betrokkenheid en andere prioriteiten. Daarnaast zijn gemeenten vaak sectoraal georganiseerd wat de doorwerking van een integraal thema als klimaat bemoeilijkt.

Op dit moment is de klimaatcoördinator een interne functie. Specifieke expertise (opstellen energievisies, onderhandelingen met derden, planontwikkeling, gebruik maken van regelingen) wordt veelal ingehuurd.

De meeste gemeenten zijn sterk gericht op de uitvoering van kerntaken. Klimaatbeleid is geen kerntaak heeft daarom minder prioriteit. Des te belangrijker is de constatering dat bij veel gemeenten inmiddels wel procedures/werkafspraken zijn gemaakt of in voorbereiding zijn om energiebesparing, duurzaam bouwen en duurzame energie in te brengen in alle bouwprojecten. Het verdiepingsonderzoek wees uit dat bij 70% van de gesproken gemeenten procedures aanwezig dan wel in ontwikkeling zijn.

Uitvoering

De uren voor de uitvoering van klimaatbeleid zijn er wel op papier, maar zijn nog niet geborgd in de mentaliteit en aandacht van de andere afdelingen. De mate van uitvoering is nog altijd vaak afhankelijk van de inzet en het enthousiasme van de klimaatcoördinator. Er bestaat nog altijd een sterke relatie tussen de mate waarin het klimaatbeleid professioneel is georganiseerd, de projectsuccessen die worden geboekt en de werkwijze en competenties van de aanwezige energiecoördinator. Deskundigheid speelt een grote rol, omdat de klimaatcoördinator de argumenten moet hebben om collega's en externe partijen betrokken bij uitvoering, mee te krijgen.

Succesvolle uitvoering van klimaatprojecten vraagt:

- het vermogen om zowel intern als extern mensen te kunnen motiveren om klimaatprojecten uit te voeren;
- overtuigingskracht, ondernemingszin en daadkracht om projecten van de grond te krijgen;
- aanwezige kennis van de klimaatcoördinator en projectverantwoordelijken op het gebied van techniek, de doelgroepen en de markt.

Veel gemeenten wezen in dit verband op de rol van de grondpositie van de gemeente. Boven-genoemde kwaliteiten nemen in belang toe wanneer de gemeente vanuit de grondpositie niet de macht heeft randvoorwaarden te stellen. Vaak wordt in een dergelijke situatie kennis en expertise ingehuurd om de samenwerking met marktpartijen mogelijk te maken.

Evaluatie

De voortgangsrapportages worden momenteel vooral pragmatisch ingevuld, naar de (minimale) richtlijnen van de subsidiegever. Een grondige, structurele (bijvoorbeeld jaarlijkse) evaluatie van het klimaatbeleid is slechts bij enkele gemeenten aangetroffen. Hetzelfde geldt voor CO₂-monitoring van uitgevoerde projecten.

Bestuurlijke support

Ondanks het feit dat een bestuurlijk besluit voorwaarde is geweest voor deelname aan de BANS-regeling, is de dagelijkse bestuurlijke steun voor het thema klimaatbeleid nog altijd een belangrijke succesfactor voor de voortgang van klimaatprojecten. In actuele kerntaken-discussies en ombuigingsoperaties krijgt klimaatbeleid doorgaans geen hoge prioriteit bij toekenning van capaciteit en budget voor uitvoering.

Ambtelijke support

Ambtelijke steun blijft eveneens onontbeerlijk voor de voortgang van uitvoering van klimaatprojecten. Zoals gezegd is de klimaatcoördinator nog altijd in sterke mate een 'aanjaagfunctie'. Bestuurlijke vaststelling betekent nog geen garantie voor daadwerkelijk gebruik van gereserveerde uren door afdelingen.

Het onderzoek wijst uit dat een klimaatcoördinator vaak niet in de positie is uitvoering van de projecten af te dwingen. De klimaatcoördinator heeft doorgaans niet de nodige bevoegdheid. Het management laat de aansturing en bewaking van voortgang in veel gevallen (bijna) volledig over aan de klimaatcoördinator.

Samenwerking met andere overheden

Samenwerking met andere overheden zoals gemeenten binnen de regio of de provincie, kan een positieve bijdrage leveren aan de voortgang van projecten met name voor de kleinere gemeenten. Veel gemeenten wijzen op een vorm van structureel overleg met regiogemeenten. Echter, het belang van samenwerking wordt niet als doorslaggevend gezien voor de voortgang van klimaatprojecten.

Situatie bij provincies

Een aantal provincies beschikt over specifieke projectbureaus of interne energieteams. Het verdelen van de projectleiding hangt hier mee samen. Indien geen projectbureau dan wel energieteam aanwezig is, worden verantwoordelijkheden voor de BANS-uitvoering meer verspreid over de organisatie.

De gesproken provincies geven aan dat de samenwerking met de gemeenten sterk is verbeterd. De provincies hebben gemeenten regelmatig ondersteund in de aanvraag van de BANS-subsidie.

Duidelijk is dat met de komst van de BANS-subsidieregeling het ambtelijke en politieke draagvlak voor klimaatbeleid bij de gesproken provincies is verstevigd. Er is bijvoorbeeld aangegeven dat 'GS inmiddels zelf met projectvoorstellen aankomt'.

Classificatie gemeenten op referentiebeelden

Aan de hand van de hierboven beschreven bevindingen en gevonden succes- en faalfactoren kunnen de referentiebeelden worden ingevuld. De referentiebeelden geven de mate weer waarin gemeenten klimaatbeleid professioneel hebben georganiseerd.

Actief

- Startend met borging van beleid.
- Weinig ambtelijk draagvlak: projecten draaien voornamelijk door klimaatcoördinator.
- Klimaatcoördinator relatief weinig capaciteit (minder dan 0,5 fte).
- Weinig ambitieus in de projecten. Projecten vooral intern gericht.
- Weinig expliciete aandacht van bestuur.
- Uitvoering traag / lage prioriteit.
- Het verdwijnen van de BANS-ondersteuning betekent het einde van het klimaatbeleid.

Voorlopend

- Klimaatbeleid en –ambities vastgelegd.
- Toenemend ambtelijk draagvlak: feitelijk inzet projectleiders andere afdelingen.
- Klimaatcoördinator redelijke capaciteit voor uitvoering programma.
- Projecten in uitvoering waar externe partijen bij betrokken zijn.
- Expliciet aandacht van bestuur.
- Uitvoering krijgt nodige prioriteit.
- Het verdwijnen van de BANS-ondersteuning heeft gevolgen voor de intensiteit van het klimaatbeleid.

Innovatief

- Klimaatbeleid en –ambities zijn vastgelegd en geborgd.
- Ambtelijk draagvlak geen kwestie.
- Klimaatcoördinator fulltime functie, echt coördinator.
- Expliciete aandacht en ambitie van het bestuur.
- Uitvoering is (procedureel) ingebed in de organisatie.
- Klimaatbeleid gaat op in andere thema's.
- Het verdwijnen van de BANS-ondersteuning heeft weinig tot geen invloed op de intensiteit van het klimaatbeleid.

Onderstaande tabel geeft duidelijk aan dat het merendeel van de geïnterviewde gemeenten qua organisatie in de categorie 'voorlopend' valt.

Actief	Voorlopend	Innovatie
Noordwijkerhout	Leek	Leeuwarden
Jacobswoude	Enkhuizen	Uithoorn
Schouwen-Duiveland	Nieuwegein	Rotterdam
Gemeenten Milieudienst West Friesland	Haarlem	Arnhem
	Veghel	Tynaarlo
	Maastricht	
	Zeewolde	
	Kerkrade	
	Zevenaar	
	Amsterdam Westerpark	
	Provincie Overijssel	
	Provincie Zuid-Holland	

Samenvattend toont het bovenstaande resultaat aan dat een aanzienlijk deel van de onderzochte gemeenten op weg is naar een effectief en professioneel klimaatbeleid.

Hoewel nog tal van verbeteringen te maken zijn, zien we dat procedurele afspraken in opkomst zijn, verantwoordelijkheden inmiddels vaak zijn verdeeld over de organisatie en noodzakelijke expertise regelmatig wordt ingehuurd. Voor een niet-kerntaak als klimaat blijft er wel een grote afhankelijkheid van de politieke en ambtelijke steun en de kennis en kunde van de energie-/klimaatcoördinator.

3.2 Doeltreffendheid en doelmatigheid

Naast doelbereiking, zijn ook de doeltreffendheid en doelmatigheid van de BANS-regeling en de ondersteuning van SenterNovem geëvalueerd. Hieronder wordt verstaan:

1. *doeltreffendheid*: het bepalen in hoeverre de professionele organisatie en intensivering het gevolg is van de instrumenten BANS-regeling en/of SenterNovem-ondersteuning;
2. *doelmatigheid*: het bepalen in hoeverre de BANS-regeling en/of SenterNovem-ondersteuning efficiënte en gewaardeerde instrumenten zijn.

In deze paragraaf wordt de doeltreffendheid en doelmatigheid van de BANS-regeling en SenterNovem-ondersteuning afzonderlijk behandeld.

3.2.1 Evaluatiecriteria doeltreffendheid en doelmatigheid

De BANS-regeling en de SenterNovem-ondersteuning kunnen als doeltreffend en doelmatig worden beschouwd wanneer de instrumenten:

- er voor hebben gezorgd dat de gemeente meer uren heeft kunnen steken in de ontwikkeling, de implementatie en de uitvoering van het klimaatbeleid;
- er toe hebben bijgedragen dat het gemeentelijk klimaatbeleid effectiever en professioneler is georganiseerd (verankering);
- waardering ontvangen in de wijze waarop ze operationeel zijn en de mate waarin verbeteringen op of alternatieven voor beide instrumenten te benoemen zijn.

3.2.2 De BANS-regeling

Algemeen beeld

Alle geïnterviewden zijn het er over eens: BANS heeft klimaatbeleid op de kaart gezet bij gemeenten. De redenen hiervan zijn, ten eerste, dat de extra uren het voor de klimaatcoördinator mogelijk maken de nodige tijd te steken in het aanjagen van projecten en het verwerven van cruciaal intern draagvlak voor het klimaatbeleid. Daarnaast biedt het andere betrokkenen de capaciteit om projecten uit te voeren.

De tweede reden is dat de BANS-regeling bijdraagt aan de bestuurlijke aandacht voor klimaatbeleid. Tegen de achtergrond van een nog altijd minimale bestuurlijke steun, geeft de BANS-regeling een zeer bruikbaar signaal aan de gemeentelijke besturen dat het de Rijksoverheid menens is met de uitvoering van BANS. Door dit commitment en het signaal van VROM, legt het klimaatbeleid het niet meer *automatisch* af tegen de kerntaken van een gemeente in een bezuinigingsdiscussie.

De derde reden voor de bijdrage van de BANS-regeling aan het klimaatbeleid, is de wijze waarop de aanvraag moest worden ingediend. Met het doen van de aanvraag zijn de meeste deelnemende gemeenten gedwongen geweest om gestructureerd na te denken over en een

plan te maken voor de opzet, de implementatie en de uitvoering van het klimaatbeleid. Dit geldt in mindere mate voor gemeenten die de aanvraag hebben uitbesteed aan een externe partij.

Intensivering door bestede aantal uren

In totaal zijn er 237 gemeentelijke en 12 provinciale aanvragen ingediend voor de BANS-regeling (ca. 50% van het totaal aantal gemeenten). Het totaal uitgekeerde bedrag aan BANS-subsidie bedraagt ca. € 35.000.000, waarvan ca. € 29.000.000 voor gemeenten en € 6.000.000 voor de provincies.

De BANS-regeling dekt 50% van de projectkosten. De totaal geschatte opgegeven projectkosten door gemeenten en provincies liggen echter hoger dan de verwachte € 70.000.000. Uit de gegevens van SenterNovem blijkt dat de werkelijke projectkosten ca. € 96.700.000 bedragen (+/- 40%). Deze cijfers wijzen erop dat gemeenten en provincies feitelijk veel meer uren besteden dan feitelijk op basis van het projectplan is aangegeven. Dit beeld is ook bevestigd in de gesprekken.

Het BANS-geld is vooral besteed aan eigen uren. Deze uren zijn vooral intern ingezet voor de klimaatcoördinator en de projectleiding op andere afdelingen. Daarnaast zijn er ook externen of tijdelijke krachten ingehuurd. Een deel van het BANS-geld is besteed aan de uitvoering van onderzoek zoals marktverkenningen of energievizies. Enkele gemeenten hebben aangegeven dat de BANS-subsidie ruimte heeft gecreëerd voor investeringen in concrete klimaatprojecten.

Meer structurele uitvoering klimaatbeleid

In de meeste onderzochte gemeenten en beide provincies heeft de BANS-regeling inderdaad bijgedragen aan een meer structurele uitvoering van het klimaatbeleid. Omdat de regeling uren beschikbaar maakt voor uitvoering en ertoe dwingt deze uren te verdelen over verantwoordelijke organisatiedelen, hebben gemeenten de uitvoering ook daadwerkelijk in hun afdelingsprogramma's kunnen begroten. Kwantitatieve capaciteit is daarmee niet langer een reden het beleid niet uit te voeren.

Maar niet in alle gemeenten worden de beschikbare uren ook daadwerkelijk gebruikt. In gemeenten waarin het bestuurlijke commitment beperkt is en het ambtelijk draagvlak laag, komt het voor dat afdelingen weliswaar uren hebben voor uitvoering, maar dat deze te weinig worden benut.

Verankering klimaatbeleid

Door een bijdrage aan de beschikbaarheid van capaciteit, de bestuurlijke aandacht en een meer structurele uitvoering van het beleid, heeft de BANS-regeling bijgedragen aan een verankering van klimaatbeleid in de gemeentelijke organisatie. Echter, nog niet in alle gemeenten is het klimaatbeleid nu zodanig verankerd dat het overeind zal blijven wanneer de BANS-regeling verdwijnt. In gemeenten waar de uitvoering van het klimaatbeleid nog vooral de verantwoordelijkheid is van de klimaatcoördinator en het bestuur naast de doelstellingen in de BANS-aanvraag geen verdere beleidsambities heeft op dit gebied, is de kans het grootst dat het klimaatbeleid zal verzwakken en in sommige gevallen zal verdwijnen.

Doelmatigheid van de BANS-regeling

Er is overwegend waardering voor de BANS-regeling en de wijze waarop deze is georganiseerd. De meeste in het onderzoek betrokken gemeenten onderschrijven dat de BANS-regeling aansluit bij het doel van de regeling.

Als verbeteringen zijn genoemd:

- Het vereenvoudigen en verduidelijken van administratieve handelingen en verplichtingen:
 - Aanvraagprocedure: in een aantal gemeenten heeft men de aanvraagprocedure als te gecompliceerd ervaren. Met name klimaatcoördinatoren met een beperkte ervaring en kennis op dit gebied vonden dat de aanvraag te veel inzicht, kennis en ervaring met klimaatbeleid en projecten vereist. De provincie Zuid-Holland heeft aangegeven dat het gehele administratieve proces richting aanvraag (klimaatscan en opstellen BANS-programma) voor veel niet-BANS gemeenten de voornaamste reden is geweest om af te zien van deelname.
In de kleinere gemeenten is de aanvraag vaak uitbesteed, waardoor de regeling een kleinere bijdrage heeft geleverd aan de structurering van de uitvoering van de regeling en de verankering van het klimaatbeleid in de gemeente.
 - Urenverantwoording: voor gemeenten waar geen gebruik wordt gemaakt van een tijdschrijfsysteem, is het lastig een goed overzicht te krijgen van het aantal bestede uren voor de BANS-projecten. Dit kost dan veel tijd en inzet. Ook de frequentie waarmee administratieve verantwoording moet worden afgelegd (jaarlijks) wordt door sommige gemeenten als lastig en zinloos ervaren. Ook de accountantsverklaring wordt aangegeven als knelpunt. Deze vraagt veel detailinformatie en is bovendien kostbaar. Belangrijk hierbij is dat er nog altijd gemeenten zijn die veronderstellen dat accountantsverklaring jaarlijks moet worden opgesteld. Feitelijk dient enkel aan het einde de looptijd te gebeuren.
 - De communicatie vanuit VROM en SenterNovem; de berichtgeving vanuit beide kanalen spraken elkaar soms tegen (bij aanvragen om uitstel) en de correspondentie is vaak sterk formeel en juridisch. Deze laatste punten wegen zwaar in (veel) gevallen waar het klimaatbeleid slechts als deeltijdfunctie wordt ingevuld door een algemeen beleidsmedewerker.
- Het verder verhogen van de flexibiliteit in de wijze waarop het toegekende budget wordt verdeeld over de verschillende thema's. Het zijn vooral de voorlopende en innovatieve gemeenten (zie eerdere tabel) die aangeven dat meer speelruimte is gewenst om gedurende de uitvoering qua (CO₂) effectiviteit de beste keuzes te kunnen maken of in te kunnen springen op nieuwe ontwikkelingen.
- Ruimte voor (kleinschalige) investeringsbijdragen: kleinere investeringssubsidies zijn volgens gemeenten een effectief middel voor het verwerven van draagvlak onder particulieren en marktpartijen. De meeste bestaande investeringsbijdragen zijn gericht op grootschalige projecten.

De genoemde verbeter suggesties zijn besproken in de projectgroep met vertegenwoordigers van gemeenten, provincies, SenterNovem, VNG en het Ministerie van VROM. Uit de discussie zijn de verbeter suggesties als volgt geconcretiseerd:

1. Subsidie (nog) beter aansluiten op type gemeenten

Om de aansluiting op voorlopende en innovatieve gemeenten te behouden verdient het aanbeveling om deze gemeenten de mogelijkheid te geven zelf alternatieven voor te stellen met een hoger (CO₂-)rendement. Voor gangbare gemeenten is de huidige keuzeruimte voldoende. Deze mogelijkheid geldt dan enkel voor de 'plus-maatregelen'.

Een andere optie is het deels in tendervorm aanbieden van de regeling voor effectieve/innovatieve projecten. Gemeenten kunnen zelf dan wel gezamenlijk op zoek gaan naar de meest aantrekkelijke kansen binnen het eigen gebied.

Op deze wijze doet men enerzijds recht aan de behoefte aan meer flexibiliteit en tevens aan het (CO₂-)rendementsdenken rond klimaatbeleid. Dit komt de legitimiteit van de regeling binnen het rijksbeleid maar ook binnen gemeentelijk beleid ten goede.

2. Stimuleren van regionale aanpak

Veel BANS-projecten zijn gemeentegrensoverstijgend. Op projectniveau werken gemeenten al veel samen. Beleidsmatige samenwerking tussen gemeenten is tevens in opkomst.

Samenwerking tussen gemeenten kan de efficiency en de effectiviteit van het gemeentelijke klimaatbeleid bevorderen.

Binnen de huidige BANS-regeling is gemeentelijke samenwerking al goed mogelijk. Een beloning voor regionale samenwerking zou de regeling versterken. Aangezien samenwerking geen doel op zich dient te zijn, is dosering van de beloning van belang.

Het stimuleren van gemeentelijke samenwerking wordt ook de provincies aangegeven als belangrijk verbeterpunt.

3. Subsidie aansluiten op 'structurele rol/instrumenten' gemeenten

Aangetoond is dat veel gemeenten procesafspraken dan wel procesinstrumenten (leidraden, protocollen) in gebruik dan wel in voorbereiding hebben. De inbreng van energie in bouwprojecten is hiermee in toenemende mate gewaarborgd. Uit de gesprekken is gebleken dat gemeenten veel aandacht schenken aan juist deze structurele rollen, behorende bij het vaste takenpakket van de gemeente. De nieuwe regeling zou nog meer accent moeten leggen op koppelen van taakstellingen aan deze vaste taken en bevoegdheden van de gemeenten (aanbestedingsplicht stroomcontracten, concessieverlening, planprocedures, vergunningverlening en handhaving, informatieplichten etc.).

4. Opleiding

Uit het onderzoek blijkt dat praktische kennis over de markt (hoe werken marktpartijen), technologie (welke maatregelen wanneer toepasbaar) en financiën (wat wanneer rendabel, welke financieringsmogelijkheden) belangrijk is voor succesvol klimaatbeleid. Dit speelt een grote rol in overtuigingskracht naar eigen collega's en naar marktpartijen.

In relatie tot het geringe aantal fte bij veel kleinere gemeenten voor klimaatbeleid, is een basisniveau van deze kennis cruciaal. Gerichte trainings- en opleidingsprogramma's blijven van belang.

3.2.3 De ondersteuning van SenterNovem

Ook de bijdrage van de ondersteuning door SenterNovem is geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid.

SenterNovem heeft gemeenten ondersteund bij:

- verbetering van ambtelijk en bestuurlijk draagvlak;
- adequaat management van het BANS-programma (procesondersteuning);
- ontsluiten kennis en netwerken;
- stimuleren gemeentelijke samenwerking;
- komen tot afspraken met doelgroepen.

De genoemde punten hebben betrekking op klimaatadviseurs. Hiernaast zijn Gebiedsgerichte Adviseurs (GA-adviseurs) actief, die zich vooral richten op ondersteuning bij uitbreidingsplannen. Binnen het onderzoek is hier eveneens naar gekeken.

Belangrijk is op te merken dat de SenterNovem-ondersteuning na de eerste fase (aanvraag-procedures BANS) in omvang door de opdrachtgever met ruim 50% is teruggebracht. Daarnaast is belangrijk dat in de ondersteuning van SenterNovem er geen specifieke doelstelling was voor ondersteuning aan de provincies. Provincies zijn meer beschouwd als partner.

Algemeen beeld

Over het algemeen zijn gemeenten ruim tevreden over de ondersteuning vanuit SenterNovem. Uit de verdieping blijkt dat 75% van de gemeenten tevreden tot zeer tevreden is over de ondersteuning. In de eerste fase van de BANS-regeling was de ondersteuning met name gericht op het opstellen van de aanvraag en het scheppen van vertrouwen richting bestuur/MT over de komst en de werking van de BANS-regeling. Gedurende het vervolgtraject heeft SenterNovem met name een rol gespeeld als informatie- en kennisbron (brochures, workshops, adviezen en informatie over het gebruik van andere subsidieregelingen).

Daarnaast heeft SenterNovem als ondersteuner of deelnemer zitting in diverse regionale overleggen. Tot slot is regelmatig aangegeven dat SenterNovem een rol heeft gespeeld in het stimuleren van de voortgang van het gemeentelijk programma (aanjagen).

De behoefte aan ondersteuning is sterk afhankelijk van het type gemeente. (Kleinere) gemeenten, waar het klimaatbeleid minder stevig is georganiseerd, maken beduidend meer gebruik van de ondersteuning dan meer ervaren gemeenten. Het merendeel van de gemeenten uit dit onderzoek hebben zich qua organisatie van klimaatbeleid sterk verbeterd. Hier zien we de behoefte aan gespecialiseerde ondersteuning in projecten toenemen. Deze ondersteuning biedt SenterNovem op dit moment weinig, mede ook door de uitgangspunten die voor SenterNovem gelden (vooral procesondersteuning, beperkte tijd per gemeente, geen marktverstoringen activiteiten).

De behoefte aan gespecialiseerde ondersteuning geldt vooral in bouwprojecten. Opvallend is dat veel gemeenten (ook uit het verdiepingsonderzoek) op dit punt geen gebruik hebben gemaakt van de specifieke ondersteuning die SenterNovem op dit gebied levert (GA-adviseurs). De gemeenten zijn wel bekend met de GA-adviseurs.

Enkele gemeenten die wel gebruik hebben gemaakt van de GA-adviseurs geven aan dat de ondersteuning is gewaardeerd, maar dat de toegevoegde waarde beperkt is als gevolg van:

- de gevoelige onderhandelingstrajecten met de ontwikkelaars. In deze situatie wil de gemeente vaak zelfstandig opereren, zonder aanwezigheid van teveel externen;
- bij het bepalen van de mogelijkheden en ambities de energieviesies/EPL-studies en het betrokken adviesbureau in alle inhoudelijke behoeften voorziet.

Provincies

De provincies herkennen de toegevoegde waarde van SenterNovem voor gemeenten. De begeleiding van de regionale overleggen en de aanvraagprocedures werden hierbij genoemd. Voor de specifieke ondersteuning richting provincies bestond binnen SenterNovem geen specifieke doelstelling. Mocht dit voor de toekomst wel het geval zijn, dan vraagt het ondersteuning dat zich specifiek richt op de rollen van provincies. In zekere zin vragen provincies meer maatwerk ten aanzien van provinciale bevoegdheden en instrumenten.

Tijdsbesteding versus herkenning

De onderstaande tabel toont de tijdsbesteding van klimaatadviseurs versus de mate waarin deze ondersteuning werd herkend door de gesproken gemeenten:

Adviesgebied	Aandeel tijdsbesteding door SenterNovem	Herkend door gemeenten
Ondersteunen van ambtelijk en bestuurlijk draagvlak	22%	+/-
Adequaat management BANS-programma	52%	Voortgangsrapportages en aanvraag: ++ Organisatie van klimaatbeleid: +
Ontsluiten kennis en netwerken	9%	++
Stimuleren gemeentelijke samenwerking	1%	+
Komen tot afspraken met doelgroepen	16%	-/-

Uit de tabel valt op dat er relatief weinig tijd besteed is aan het ontsluiten van kennis en netwerken en het stimuleren van gemeentelijke samenwerking. Dit zijn allebei onderdelen die gemeenten hebben benoemd als belangrijke toegevoegde waarde van SenterNovem. Daarnaast is opvallend dat de tijd die besteed is aan het 'komen tot afspraken met doelgroepen' niet herkend is bij de gesproken gemeenten. De oorzaak is wellicht dat deze activiteit pas in een later stadium is uitgevoerd. Belangrijk is echter dat op dit punt geen nadrukkelijke behoefte is aangegeven door de gemeenten.

Tevens is het belangrijk te concluderen dat een grote behoefte van gemeenten, het leveren van gerichte expertise in projecten, op dit moment niet past in de opdrachtformulering van SenterNovem.

Verbeteringen

Uit deze bevindingen is te concluderen dat de doeltreffendheid en doelmatigheid van SenterNovem, gezien haar opdrachtformulering, adequaat is geweest.

Voor de toekomst verdient het aanbeveling om, binnen de uitgangspunten die gelden voor SenterNovem, beter aan te sluiten op de verschillende behoeften vanuit gemeenten. Dit kan het effect van de ondersteuning versterken, wetende dat een groeiende groep behoefte heeft aan specialistische en praktische ondersteuning. Dit zou onder meer betekenen dat binnen SenterNovem verschillende - per behoeftegroep - typen adviesdiensten ontwikkeld moeten worden (differentiatie). Voor startende en minder ervaren gemeenten blijft procesondersteuning noodzakelijk. Voor de ervaren, vooruitstrevende gemeenten kan bijvoorbeeld ingezet worden op gerichte ondersteuning in het ontsluiten van praktische kennis en/of het opbouwen van specifieke kennisnetwerken (bijv. rond technologische thema's als warmtenetten, warmtepompen, wind, biobrandstoffen en/of ruimtelijke thema's als utiliteitsbouw en grootschalige renovatie/herstructurering).

Specifiek voor provincies zou sterker nagedacht moeten worden welke rol SenterNovem specifiek voor deze doelgroep kan spelen en welke instrumenten en welke kennis hierbij horen. Belangrijk hierbij is of de provincie onderdeel gaat uitmaken van het ondersteuningsprogramma van SenterNovem.

Daarnaast ligt er voor SenterNovem nog altijd een belangrijke taak om het ambtelijke en bestuurlijke draagvlak voor klimaatbeleid te onderhouden en te verstevigen. Gerichte activiteiten voor MT-leden en bestuurders blijven noodzakelijk. Voor beide groepen zou de koppeling tussen klimaatbeleid, luchtkwaliteit en economische effecten verduidelijkt kunnen worden.

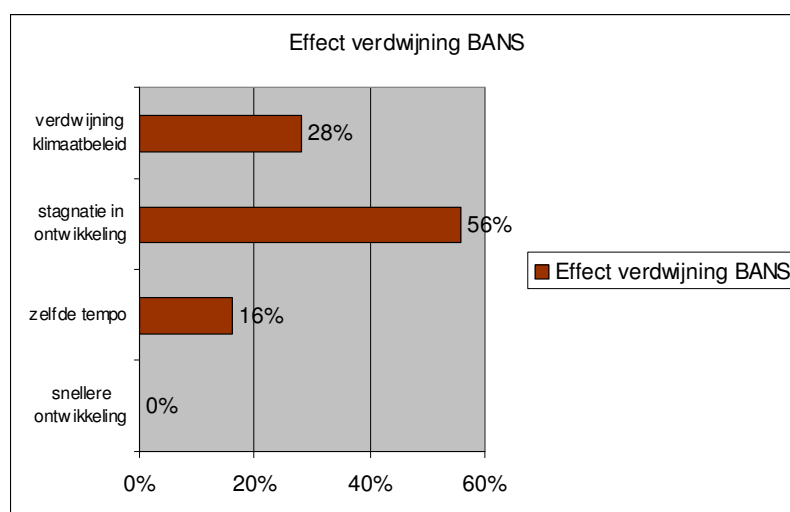
3.3 Vooruitblik

Het onderzoek had, naast evaluatie van doelbereiking, doeltreffendheid en doelmatigheid van de BANS-regeling en de ondersteuning van SenterNovem, ook tot doel een uitspraak te doen over in hoeverre gemeentelijk en provinciaal klimaatbeleid inmiddels is geïnternaliseerd.

Wat betreft de continuïteit kan worden geconcludeerd dat er sprake is van een begin van verankering van het klimaatbeleid binnen de gemeentelijke organisaties. Belangrijke geconstateerde verankeringen zijn:

- verantwoordelijkheden voor de uitvoering van het klimaatbeleid zijn inmiddels over meerdere personen dan wel afdelingen verdeeld;
- veel gemeenten beschikken inmiddels over procedures/werkafspraken voor de inbreng van klimaat in ruimtelijke plannen;
- er zijn doorgaans geen grote zorgen over eventuele nadelige invloed van de nieuwe collegeprogramma's. Tegelijkertijd zijn er maar enkele gevallen waarbij het collegeprogramma een aanwijsbare versteviging betekent van het politieke draagvlak;
- het klimaatbeleid is niet geheel meer afhankelijk van de BANS-ondersteuning. Bij het merendeel van de gesproken gemeenten zal het verdwijnen van BANS wel aanzienlijke gevolgen hebben voor de intensiteit waarmee het beleidsthema wordt uitgevoerd. Bij actieve gemeenten (zie eerdere tabel) leidt het tot een volledig stopzetten van klimaatprojecten.

De mate van verankering laat zich het duidelijk aflezen aan de hand van de resultaten uit het verdiepingsonderzoek. De onderstaande figuur toont de antwoorden op de vraag wat voor effect het verdwijnen van de BANS-regeling naar verwachting zal hebben.



Hoewel het verdwijnen van de BANS-regeling onder de 25 gemeenten zal leiden tot afname van het gevoerde klimaatbeleid, geven slechts 7 gemeenten (28%) aan dat het feitelijk ook zal leiden tot verdwijning van het klimaatbeleid. Voor 4 gemeenten (16%) zal de verdwijning naar verwachting geen effect hebben.

Er moet dus worden geconcludeerd dat ondanks het begin van een organisatorische verankering het gemeentelijk klimaatbeleid kwetsbaar blijft. Ten opzichte van de gemeentelijk kerntaken wordt er nog altijd minder prioriteit gegeven aan de uitvoering van de klimaatprojecten. De klimaatcoördinator is nog altijd veel tijd kwijt aan het aanjagen van projecten.

Ook het politieke draagvlak blijft wankel en kan verdwijnen met collegewisselingen of onder druk komen te staan in kerntakendiscussies en bezuinigingsrondes. De BANS-regeling is in deze omgeving nog altijd een belangrijke schakel.

Situatie provincies

Voor de provincies waarmee gesproken is geldt ook dat het stopzetten van BANS zal leiden tot een afname van het gevoerde klimaatbeleid. De provincie Overijssel geeft aan dat het klimaatbeleid nog onvoldoende geborgd is. Er zullen nog wel projecten plaatsvinden echter minder intensief. De provincie Zuid-Holland geeft aan dat als de BANS-subsidie stopt er 1 tot 2 mensen wegmoeten. Hierdoor kan niet alles meer worden opgepakt.

4 Conclusies

De conclusies uit het onderzoek laten zich als volgt samenvatten.

4.1 Doelbereiking

Intensivering bereikt

In totaal zijn er 237 gemeentelijke en 12 provinciale BANS-subsidieaanvragen ingediend en toegekend (alle provincies en circa de helft van het totaal aantal gemeenten). Het ingezette totale subsidiebedrag van 35 miljoen euro zal naar verwachting leiden tot een hogere beleidsintensivering bij gemeenten en provincies dan op basis van de regeling (50% subsidie) is beoogd. De ingediende projectenplannen wijzen op een omvang van ruim 96 miljoen euro. Uit de gesprekken met de gemeenten en provincies blijkt dat deze omvang ook zal worden gehaald.

Het onderzoek geeft aan dat de provincies en een aanzienlijk deel van de gemeenten op weg zijn naar een effectief en professioneel klimaatbeleid. Hoewel nog tal van verbeteringen te maken zijn, zien we dat de voortgang van projecten vertrouwen geeft, procedurele afspraken in opkomst zijn en verantwoordelijkheden inmiddels vaak zijn verdeeld over de organisatie. Er kan voorzichtig worden gesteld dat het klimaatbeleid niet meer in zijn geheel afhankelijk is van één enkele energiecoördinator en/of een BANS-regeling.

Effecten opgemerkt bij doelgroepen

Belangrijke doelgroepen voor de gemeenten (corporaties, energiebedrijven, installateurs e.d.) ervaren een toenemende aandacht voor energiebesparing en duurzame energie (bouw, concessieverlening) vanuit gemeenten. Tegelijkertijd constateren wij dat bij de onderzochte doelgroepen zelf klimaat/energieprojecten vaak nog op incidentele basis worden uitgevoerd en dat daar nog geen sprake lijkt van een planmatige aanpak. Aansprekende uitzonderingen zijn echter inmiddels wel te vinden onder energiebedrijven, (kleine) installateurs en bouwbedrijven. Het verdiepingsonderzoek wijst tevens uit dat veel gemeenten een 'toenemende aandacht' ervaren voor het onderwerp (duurzame) energie bij deze laatste groep.

Indirecte effecten minder eenduidig

Onderzocht is of de intensivering van klimaatbeleid ook effecten heeft gehad op (doelrealisatie) van andere (aanpalende) beleidsterreinen. Dit soort indirecte effecten zijn niet eenduidig en concreet naar voren gekomen. Wel zien we dat, daar waar gemeenten te maken hebben met verslechterde luchtkwaliteit, beleidsmatig de thema's luchtkwaliteit en klimaatbeleid worden gekoppeld. De link met werkgelegenheidsdoelstellingen, innovatiebeleid of de energievoorziening is bij de onderzochte gemeenten en provincies slechts sporadisch gelegd.

Het economisch effect van gemeentelijk klimaatbeleid is enkel na uitgebreider onderzoek vast te stellen. Richtinggevend zijn de effecten indien alle EPC, EPL-afspraken worden nagekomen. Indien de woningbouwplannen van enkele uitbreidingsgemeenten uit de interviews als uitgangspunt worden genomen dan leiden gemeentelijke afspraken al snel tot enkele honderden miljoenen euro's aan investeringen in energiebesparing en de bijbehorende bouwkwiteit in de komende 15 jaar.

4.2 Doeltreffendheid en doelmatigheid

Positieve bijdrage BANS

De BANS-regeling heeft bij alle gemeenten duidelijk bijgedragen aan een daadwerkelijke start met de aanpak en uitvoering van het klimaatbeleid, ofwel een hogere tijdsbesteding en/of een betere organisatie van het lopende klimaatbeleid.

Subsidiebedrag in praktijk meer dan verdubbeld

Het totaal uitgekeerde bedrag aan BANS-subsidie bedraagt ca. € 32.600.000, waarvan ca. € 29.000.000 voor gemeenten. De BANS-regeling dekt 50% van de projectkosten. De totaal geschatte opgegeven projectkosten door gemeenten en provincies liggen echter hoger dan de verwachte € 65.000.000. Uit de gegevens van SenterNovem blijkt dat de werkelijke projectkosten ca. € 96.700.000 bedragen (+/- 40%). Dit beeld wordt bevestigd uit de gesprekken. Veel gemeenten en provincies geven aan dat de uitvoering van het feitelijke projectplan de gesubsidieerde uren overstijgt.

Het BANS-geld is, conform de bedoelingen van de subsidieregeling, met name besteed aan (extra) uren. Deze uren zijn vooral intern ingezet voor de klimaatcoördinator en de projectleiding op andere afdelingen.

Technische verbeteringen in regeling mogelijk

Hoewel de subsidieregeling volgens dit evaluatieonderzoek positief heeft bijgedragen aan de ten doel gestelde intensivering van het klimaatbeleid zijn met betrekking tot de regeling als zodanig wel enkele verbeterpunten naar voren gebracht. Deze liggen op het vlak van meer flexibiliteit voor vooral voorlopende en innovatieve gemeenten, een sterkere focus op uitvoering en verlaging van de administratieve belasting.

Tevredenheid over SenterNovem-ondersteuning

Geconstateerd wordt dat SenterNovem de ondersteuning heeft geleverd die in deze fase van intensivering van het lokale klimaatbeleid nodig was, een en ander conform de afspraken die hierover zijn gemaakt met VROM. De SenterNovem-ondersteuning wordt breed gewaardeerd door de in dit onderzoek betrokken gemeenten en provincies. De ondersteuning heeft zijn toegevoegde waarde vooral (gehad) op het gebied van kennisoverdracht en het 'wegbereiden' van klimaatbeleid. Naar de toekomst toe liggen er nadrukkelijk mogelijkheden om de SenterNovem-ondersteuning beter te laten aansluiten op de behoeften van gemeenten. Eventuele ondersteuning richting provincies vraagt eveneens maatwerk naar de specifieke rollen en verantwoordelijkheden van provincies. Daarnaast ligt er een belangrijke (blijvende) taak in de verdere verbetering van het ambtelijk en bestuurlijk draagvlak.

Specifiek voor de GA-adviseurs is geconcludeerd dat in de planontwikkeling de grootste toegevoegde waarde ligt in uitbestede onderzoek naar ambities en maatregelen. De rol en kennis van de GA-adviseur is voor gemeenten waardevol, maar niet doorslaggevend.

4.3 Continuïteit klimaatbeleid

Wankel evenwicht

Wij constateren dat er sprake is van een begin van verankering van het klimaatbeleid binnen de gemeentelijke en provinciale organisaties. Tegelijkertijd is geconcludeerd dat het gemeentelijk klimaatbeleid kwetsbaar blijft. Ten opzichte van provinciale en gemeentelijke kerntaken, wordt

er, ondanks de voorwaarde voor een bestuurlijk commitment bij de BANS-aanvraag, zowel ambtelijk als bestuurlijk nog altijd minder prioriteit gegeven aan de uitvoering van de klimaatprojecten. De voortgang van het klimaatbeleid is weliswaar minder afhankelijk van de klimaat/energiecoördinator maar zijn rol blijft groot. Daarbij is de betrokkenheid van het management relatief beperkt en blijft het politieke draagvlak wankel. Het merendeel van de gemeenten geeft aan dat bij het wegvallen van de BANS-regeling het klimaatbeleid wordt gecontinueerd, maar wel in een sterk verzwakte vorm.

5 Advies

Op basis van bovenstaande conclusies en de werksessie waaraan SenterNovem-adviseurs en de projectgroep BANS heeft deelgenomen adviseren wij het volgende.

1. Continuering BANS-regeling

Ons hoofdadviser luidt het voortzetten van de BANS-regeling, maar in een aangepaste vorm. Zonder stimuleringsregeling valt het langzaam en zorgvuldig opgebouwde lokale en provinciale klimaatbeleid aanzienlijk terug in ambitieniveau en intensiteit. Bij de minder ervaren gemeenten bestaat het risico dat het in gang gezette klimaatbeleid helemaal stopt. Verder achten wij commitment op lokaal niveau een belangrijke voorwaarde om tot een succesvolle uitvoering van klimaatacties bij andere doelgroepen te komen. Doelgroepen ervaren een verhoogde aandacht bij gemeenten voor het thema.

2. Verbetering BANS-regeling

In de nieuwe vorm dient de subsidieregeling de huidige brede basis te combineren met meer aandacht voor de feitelijke uitvoering. Bij deze uitvoering gaat het om het bedenken van taakstellingen die nauw aansluiten bij de structurele, vaste taken van de gemeenten.

Daarnaast moet meer onderscheid worden gemaakt naar typen gemeenten en behoeften van gemeenten. Starters en achterblijvers zouden gebruik moeten kunnen maken van een subsidiemogelijkheid die vergelijkbaar is met de huidige BANS-regeling. De voorlopers en koplopers zouden via projectsubsidies of een tenderregeling geprikkeld kunnen worden om juist de uitvoering te versterken en innovatieve projecten of grootschalige projecten met een hoog CO₂-rendement ten uitvoer te brengen. De Ecofys-studie biedt hier aanknopingspunten voor.

Concreet betekent dit:

- meer keuzemogelijkheden om zelf alternatieve taakstellingen, prestaties en projecten te kunnen inbrengen. De prestatiekaart is met name voor ervaren gemeenten en provincies een te strak keurslijf. Meer keuzemogelijkheid kan leiden tot een grotere CO₂-effectiviteit van de regeling;
- gerichte projectsubsidie, al dan niet in tendervorm, voor innovatieve dan wel kosteneffectieve projecten;
- voor intergemeentelijke samenwerking zou een (gedoseerde) bonussystematiek kunnen worden ontworpen. Dit sluit aan op de huidige praktijk en is bovendien als verbeterpunt aangedragen door de provincies;
- vereenvoudig de aanvraag- en rapportagesystematiek. Dit kan leiden tot deelname van nieuwe (startende) gemeenten;
- er is een behoefte aan laagdrempelige investeringsbijdragen voor maatregelen. De BANS-regeling zou hier ofwel ruimte voor moeten bieden dan wel geflankeerd moeten worden door een dergelijke regeling.

3. Differentiëren SenterNovem-ondersteuning

Voor de SenterNovem-ondersteuning geldt op hoofdlijnen grotendeels hetzelfde als hierboven voor de stimuleringsregeling is aangegeven. Ondersteuning blijft nodig, maar de uitdaging is om deze effectiever te maken. Dit vereist in het algemeen meer maatwerk in de ondersteuning, rekening houdend met de faseverschillen en veranderde behoeften van gemeenten. Voor de starters kan de ondersteuning grotendeels vergelijkbaar blijven als nu.

Voor voorlopende gemeenten dient te worden bekeken op welke (slimme) wijze SenterNovem vanuit haar (beperkte) mogelijkheden tegemoet kan komen aan de groeiende behoefte aan praktische en kennisintensieve ondersteuning. Hierbij valt te denken aan het (opnieuw) organiseren van opleidingsmogelijkheden, bijvoorbeeld via gerichte themabijeenkomsten. Specifiek voor provincies ligt de uitdaging de ondersteuning sterker te richten op de provinciale rol en bevoegdheden.

Verder kan juist SenterNovem een rol spelen bij het verminderen van de kwetsbaarheid van het klimaatbeleid. Aandacht dient te worden besteed aan een bredere verankering van klimaatbeleid binnen de organisaties. Het ondersteuningsprogramma zou zich onder meer nadrukkelijker kunnen richten op het managementniveau bij gemeenten en afdelingen Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw. Daarnaast dient een vorm te worden gevonden om de bestuurlijke aandacht voor het thema te versterken. Een koppeling naar de economische effecten (marktinvesteringen in bouwkwaliteit), evenals de lastenvoordelen voor inwoners in een tijdperk van stijgende energieprijzen, bieden hier goede aanknopingspunten.

Bijlage 1

Interviewrichtlijn kwalitatieve interviews

Centrale vragen

1. Wat zijn de belangrijkste klimaatprojecten?
2. Wat zijn de indirecte effecten van het klimaatbeleid (niet klimaat-gerelateerd)?
3. In hoeverre is het klimaat beleid verankerd in de gemeentelijke organisatie?
4. Wat is de invloed van de BANS-gelden geweest? Hoe wordt het BANS-geld momenteel besteed?
5. Wat is de invloed van de SenterNovem geweest?
6. Welke voorwaarden stelt de gemeente voor de continuïteit van het klimaatbeleid?

Informatie over de respondent

- Functie
- Relatie tot klimaatbeleid
- Relatie tot BANS
- Positie in de organisatie

Algemene info Klimaatbeleid

- Aanwezigheid en aard klimaatbeleid
- Is klimaatbeleid vastgelegd, zijn er doelen geformuleerd, welke?
- In hoeverre wordt er nu klimaatbeleid uitgevoerd?
- Hoe, door wie?
- Welke expertise nodig voor uitvoering Klimaatbeleid
- Hoe beschikt de gemeente over deze expertise
- Algemene effecten van het (tot nu toe) uitgevoerde klimaatbeleid
- De verwachte effecten van de geplande projecten

Algemene info BANS

- Aanleiding voor en geschiedenis van de aanvraag
- Speerpunten in de aanvraag
- Aard van meest succesvolle BANS projecten
- Redenen voor succes
- Aard van "hoofdpijn" projecten
- Redenen voor hoofdpijn
- Algemene knelpunten bij de uitvoering van de BANS projecten
- Bijdrage van BANS aan klimaatbeleid (wel of niet van de grond gekomen)
- Investerings in klimaatbeleid naast BANS

Ondersteuning bij BANS door SenterNovem

- Aard van de ondersteuning (aanjagen proces, expertise, ideeën voor projecten etc.)
- Oordeel over de ondersteuning (positieve en verbeterpunten)

Oordeel over BANS regeling

- Aanvraag
- Rapportage
- Kenmerken
- Wat had beter gekund

Toekomst klimaatbeleid in de gemeente

- Algemene verwachtingen voor het beleid in de komende vier jaar
- Verwachtingen over het effect van stop BANS op voortbestaan, intensiteit, aard van het beleid

Bijlage 2

Enquête gemeenten

Directe effecten

VR10: Wat zijn de thema's van uw klimaatprojecten binnen uw gemeente <LEES VOOR>

1. Gemeentelijke gebouwen
2. Woningbouw
3. Bedrijven
4. Agrarisch
5. Verkeer en vervoer
6. Duurzame Energie

ALS VR10=1 DAN:

VR 20: Hoe voorspoedig verloopt de uitvoering van de projecten over het algemeen binnen het onderwerp "gemeentelijke gebouwen"? Verlopen die <LEES VOOR>:

1. aanzienlijk sneller dan gepland
2. sneller dan gepland
3. conform planning
4. achter op planning
5. aanzienlijk achter op planning

ALS VR10=2 DAN:

VR 30: Hoe voorspoedig verloopt de uitvoering van de projecten binnen het onderwerp "woningbouw"? Verloopt die:

6. aanzienlijk sneller dan gepland
7. sneller dan gepland
8. conform planning
9. achter op planning
10. aanzienlijk achter op planning

ALS VR10=3 DAN:

VR 40: Hoe voorspoedig verloopt de uitvoering van de projecten binnen het onderwerp "bedrijven"? Verloopt die:

11. aanzienlijk sneller dan gepland
12. sneller dan gepland
13. conform planning
14. achter op planning
15. aanzienlijk achter op planning

ALS VR10=4 DAN:

VR 40: Hoe voorspoedig verloopt de uitvoering van de projecten binnen het onderwerp "agrarisch"? Verloopt die:

16. aanzienlijk sneller dan gepland
17. sneller dan gepland
18. conform planning
19. achter op planning
20. aanzienlijk achter op planning

ALS VR10=5 DAN:

VR 50: Hoe voorspoedig verloopt de uitvoering van de projecten binnen het onderwerp "verkeer en vervoer"? Verloopt die:

21. aanzienlijk sneller dan gepland
22. sneller dan gepland
23. conform planning
24. achter op planning
25. aanzienlijk achter op planning

ALS VR10=3 DAN:

VR 60: Hoe voorspoedig verloopt de uitvoering van de projecten binnen het onderwerp "duurzame energie"? Verloopt die:

26. aanzienlijk sneller dan gepland
27. sneller dan gepland
28. conform planning
29. achter op planning
30. aanzienlijk achter op planning

Indirecte effecten

VR 110: Is uw klimaatbeleid beleidsmatig expliciet gekoppeld aan beleid ten behoeve van luchtkwaliteit?

1. ja
2. nee

VR 130: Is uw klimaatbeleid beleidsmatig gekoppeld aan het waterbeleid?

1. ja, expliciet
2. ja, impliciet
3. nee

VR 150: Is uw klimaatbeleid beleidsmatig gekoppeld aan het natuurlandschapsbeleid?

1. ja, expliciet
2. ja, impliciet
3. nee

VR 170: Is uw klimaatbeleid beleidsmatig gekoppeld aan het werkgelegenheidsbeleid?

1. ja, expliciet
2. ja, impliciet
3. nee

VR 180: Zijn de financiële voordelen van klimaatbeleid voor uw gemeente in beeld gebracht?

1. ja, helemaal
2. ja, voor een aantal projecten
3. nee

VR 190: Ziet u toenemende aandacht bij projectontwikkelaars voor het thema (duurzame) energie?

1. ja
2. nee

VR 200: Is energie/klimaat opgenomen in de prestatieafspraken met corporaties?

<LEES VOOR>

1. ja
2. nee, maar dit is wel in voorbereiding
3. nee

VR 210: Hoe belangrijk is het kunnen noemen van nevenvoordelen van energie/klimaat zoals bijvoorbeeld comfort en kostenbesparing. als verkoopargument *binnen* de gemeentelijke organisatie? <LEES VOOR>

1. zeer belangrijk
2. belangrijk
3. belangrijk noch onbelangrijk
4. onbelangrijk
5. zeer onbelangrijk

ALS VR 210 = 1 OF 2 DAN VR 220: Zo ja, welke voordelen noemt u? <OPEN>

VR 215: Hoe belangrijk is het kunnen noemen van nevenvoordelen van energie/klimaat zoals bijvoorbeeld comfort en kostenbesparing. als verkoopargument *buiten* de gemeentelijke organisatie? <LEES VOOR>

6. zeer belangrijk
7. belangrijk
8. belangrijk noch onbelangrijk
9. onbelangrijk
10. zeer onbelangrijk

ALS VR 215 = 1 OF 2 DAN VR 220: Zo ja, welke voordelen noemt u? <OPEN>

Organisatie

VR 240: Op welke wijze wordt het klimaatbeleid intern geleid? Wordt dit geleid door:

1. projectleiders allen werkzaam binnen milieu
2. projectleiders verdeeld over alle relevante afdelingen
3. projectleiders niet werkzaam binnen de gemeente
4. anders

VR 245: Zou de gemeente ook zonder BANS fte's beschikbaar hebben voor een klimaatcoördinator?

1. ja
2. nee

ALS VR 245 = 1 DAN VR 247: Zou de gemeente in dat geval meer, evenveel of minder fte beschikbaar hebben voor de functie klimaatcoördinator?

1. minder
2. evenveel
3. meer

VR 250: Zijn er voor de planontwikkeling procedurele afspraken gemaakt *binnen de gemeentelijke organisatie* over de inbreng van energie?

1. ja
2. nee

ALS VR 250 = 2 DAN

VR 255: Zijn hierover afspraken in voorbereiding?

1. ja
2. nee

VR 260: Wordt in uw gemeente toezicht gehouden op de realisatie van de afgesproken EPC bij realisatie van nieuwbouw? <VOORLEZEN>

1. ja
2. nee

ALS 260 = 1 DAN

VR 265: Gebeurt dit toezicht:

1. bij alle gereed gekomen woningen
2. steekproefsgewijs
3. incidenteel

Hoe verdeelt u momenteel u tijd over verschillende activiteiten?

VR 270: Hoeveel procent besteedt u aan inhoudelijke leiding van eigen projecten?

<PERCENTAGE>

VR 280: Hoeveel procent besteedt u aan coördinatie van projecten van andere (aanjagen)?

<PERCENTAGE>

VR 290: Hoeveel procent besteedt u aan onderhouden ambtelijk/bestuurlijk draagvlak?

<PERCENTAGE>

VR 296: Is het klimaatbeleid een expliciet onderdeel van het nieuwe collegeakkoord?

1. ja
2. nee
3. (nog) geen nieuw college akkoord

STELLINGEN: In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

1. helemaal mee oneens
2. mee oneens
3. eens noch oneens
4. mee eens
5. helemaal mee eens

VR 300: De uitvoering van BANS projecten is bijna volledig afhankelijk van het enthousiasme van de projecttrekkers.

VR 310: BANS-projecten zouden nauwelijks worden uitgevoerd als de klimaatcoördinator daar niet steeds achteraan zou zitten.

VR 320: Het klimaatbeleid zou veel sneller worden uitgevoerd als het een wettelijke taak zou zijn.

VR 330: Het klimaatbeleid krijgt een lagere prioriteit dan wettelijke taken.

VR 340: Een klimaatcoördinator moet van alle markten thuis zijn om zijn/haar rol goed te kunnen spelen.

VR 345: Het is lastig om externe partijen zoals bedrijven, projectontwikkelaars en investeerders te overtuigen dat zij moeten bijdragen aan de CO₂-reductie.

VR 350: Ik heb eigenlijk te weinig kennis van techniek om projecten in de bouw gerealiseerd te krijgen.

De BANS-regeling

VR 372: Was er voorafgaand aan deelname aan de BANS-subsidieregeling sprake van energie- en/of klimaatbeleid? <LEES VOOR>

1. Ja, er was expliciet klimaatbeleid
2. Ja, maar dit was geen vastgesteld beleid
3. Nee, maar er was wel beleid in voorbereiding
4. Nee, maar er werden wel projecten uitgevoerd die een positief klimaateffect zouden hebben
5. Nee, klimaat en energiebeleid kreeg voor BANS geen aandacht

VR 375: Wat zou zonder de BANS-subsidieregeling, **niet of veel langzamer** zijn ontwikkeld in uw gemeente? <OPEN>

VR 376: Wat vindt u van de flexibiliteit van de regeling? Vind u deze:

1. zeer flexibel
2. flexibel genoeg
3. inflexibel
4. zeer inflexibel

VR 377: Wat vindt u van complexiteit van de aanvraagprocedure van de regeling?

4. zeer complex
5. complex
6. complex noch eenvoudig
7. eenvoudig
8. zeer eenvoudig

STELLINGEN: In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

1. helemaal mee oneens
2. mee oneens
3. eens noch oneens
4. mee eens
5. helemaal mee eens

VR 380: Zonder BANS was het klimaatbeleid in deze gemeente niet tot nauwelijks van de grond gekomen

VR 390: Wanneer de BANS regeling stopt, komt er een einde aan de uitvoering van het klimaatbeleid in deze gemeente

VR 400: De aanvraag van BANS vroeg veel meer kennis dan in onze gemeente aanwezig is

VR 410: De inspanningen die nodig zijn om het gebruik van de BANS-regeling te verantwoorden wegen eigenlijk niet af tegen de resultaten

VR 415: De uitvoering van sommige projecten zou beter verlopen wanneer BANS-geld ook als investeringssubsidie kan worden gebruikt

VR 420: Welke suggesties heeft u voor verbetering van de regeling? <OPEN>

Verbeteringen SenterNovem-ondersteuning

VR 430: Heeft u gebruik gemaakt van de SenterNovem-ondersteuning

1. ja
2. nee

ALS 430 = 2 → 530 ANDERS VR 440

VR 440: Waarvoor heeft u gebruik gemaakt van SenterNovem-ondersteuning <OPEN>

1. Bij het schrijven/ indienen van de aanvraag
2. Initiëren en faciliteren samenwerking tussen gemeenten
3. Initiëren en faciliteren van afspraken met doelgroepen (zoals bedrijven, projectontwikkelaars)
4. Als expert in de voorbereiding van bouwplannen.
5. Anders

VR 450: Bent u bekend met de klimaatadviseurs van Senter-Novem?

1. ja
2. nee

VR 460: Is in uw gemeente gebruik gemaakt van SenterNovem bij planontwikkeling

1. ja
2. nee

ALS VR 460 = 2 DAN VR 465: Weet u dat Senter-Novem ook kan ondersteunen bij planontwikkeling?

1. ja
2. nee

VR 467 Heeft u gebruik gemaakt van een klimaatadviseur van Senter-Novem

1. ja
2. nee

STELLINGEN: In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

6. helemaal mee oneens
7. mee oneens
8. eens noch oneens
9. mee eens
10. helemaal mee eens

VR 470: De hulp van SenterNovem bij de BANS-aanvraag is nuttig geweest.

VR 480: SenterNovem heeft een zinvolle bijdrage geleverd aan de uitvoering van de BANS projecten.

VR 485: Zonder de bijdrage van SenterNovem zou de uitvoering van de BANS-projecten veel minder snel gaan.

VR 500: In hoeverre bent u tevreden over de dienstverlening van SenterNovem?

1. zeer tevreden
2. tevreden
3. tevreden noch ontevreden
4. ontevreden
5. zeer ontevreden

ALS 500 = 4 OF 5 DAN:

VR 510 Waarover bent u ontevreden? <OPEN>

VR 520: Wat zou SenterNovem moeten aanbieden om te komen tot een beter en professioneler gemeentelijk klimaatbeleid? <OPEN>

Continuïteit

VR 530: Wat is uw verwachting van de ontwikkeling van het klimaatbeleid in uw gemeente in de komende vier jaar wanneer de subsidie van het Rijk stopt? Verwacht u:

1. een snellere ontwikkeling en uitvoering van het beleid.
2. een ontwikkeling en uitvoering van het beleid in het zelfde tempo als de afgelopen jaren.
3. een stagnatie in de ontwikkeling en uitvoering van het klimaatbeleid
4. het verdwijnen van het klimaatbeleid

VR 540: Wat is uw verwachting van de ontwikkeling van het klimaatbeleid in uw gemeente in de komende vier jaar wanneer de BANS-regeling wordt gecontinueerd? Verwacht u:

1. een snellere ontwikkeling en uitvoering van het beleid.
2. een ontwikkeling en uitvoering van het beleid in het zelfde tempo als de afgelopen jaren.
3. een stagnatie in de ontwikkeling en uitvoering van het klimaatbeleid
4. het verdwijnen van het klimaatbeleid

Algemene vragen

VR 550: Hoeveel inwoners heeft uw gemeente?

1. minder dan 10.000
2. 10.000 - 40.000
3. 40.000 - 100.000
4. meer dan 100.000

VR 560: Aantal fte beschikbaar voor ontwikkeling en uitvoering klimaatbeleid
<AANTAL FTE>

VR 570 Aantal fte beschikbaar voor de klimaatcoördinatie
<AANTAL FTE>

VR 580 Naam van de gemeente <UIT HET BESTAND>

VR 590 Provincie <UIT HET BESTAND>

Bijlage 3

Interviewrichtlijn doelgroepen

- Wat doet uw bedrijf in hoofdlijnen op het gebied van energiebesparing en duurzame energie?
- Wat zijn uw belangrijkste projecten/initiatieven op het gebied van energiebesparing en duurzame energie?
- Voert u beleid rond deze thema's en zo ja waarom en sinds wanneer?
- Ziet u afgeleide effecten van uw energieprojecten? Welke zijn dit?
- Wat zijn binnen deze projecten uw belangrijkste partners?
- Welke positie/rol heeft de gemeente hierbinnen?
- Welke positie/rol heeft de provincie hierbinnen?
- Hoe bepalend is deze rol en waarom?
- Met welke afdelingen van gemeente/provincie heeft u contact?
- Merkt u recente veranderingen in de opstelling van gemeente/provincie op het gebied van e-besparing/DE en zo ja, welke zijn dit?
- Bent u bekend met het begrip gemeentelijk/provinciaal klimaatbeleid?
- Kent u de BANS-subsidieregeling voor gemeentelijk/provinciaal klimaatbeleid?
- Wat zou volgens u de ideale rol van de gemeente/provincie zijn t.a.v. uw activiteiten op het gebied van e-besparing en DE?
- Waar dient volgens u de primaire regie te liggen op het gebied van e-besparing en DE?

Bijlage 4

Lijst geïnterviewden en geënquêteerden

- Gemeente Arnhem: E. Eetgerink (beleidsadviseur klimaatprogramma)
- Gemeente Haarlem: A. van Noord (voormalig afdelingshoofd milieu), T. Elfrink (energiebeleidcoördinator), M. Karagantcheff (energiecoördinator gemeentelijke gebouwen Milieu), R. Jorritsma (klimaatcoördinator), B. Maas (beleidsmedewerker EZ)
- Gemeente Jacobswoude: X. van Ginkel (beleidsmedewerker Milieu), M. van de Houwe (gebouwenbeheerder)
- Gemeente Kerkrade: T. Willems (afdelingshoofd Bouwen en Milieu), T. van der Velden (klimaatcoördinator), S. Lemmens (energiecoördinator)
- Gemeente Leek: Robot (beleidsmedewerker veiligheid, vergunningverlening, handhaving)
- Gemeente Leeuwarden: Hafkamp (voormalig wethouder van Milieu), T. Spoelstra (teamleider Bedrijfsmilieuzaken), D. Schaafsma (teamleider Advies en Ontwikkeling van de sector Bouwen, Wonen en Milieu), B. de Boer (klimaatcoördinator)
- Gemeente Maastricht: R. Nelissen (hoofd milieu en bedrijf, dienst stadsontwikkeling), G. Hoube (afdelingshoofd milieu en stad, dienst stadsontwikkeling en grondzaken), P. Rompelberg (klimaatcoördinator, afdeling milieu en stad, dienst standsontwikkeling en grondzaken), G. Bartholome (projectleider stedelijke ontwikkeling)
- Gemeente Nieuwegein: N. Jonker (afdelingshoofd Milieu), A. Wolters (beleidsmedewerker Milieu), Y. de Jager (procesmanager Klimaatbeleid)
- Gemeente Nijmegen: R. Boersma (bureauhoofd Duurzame Ontwikkeling), T. Buiting (energie- en klimaatcoördinator), M. van Ginkel (beleidsadviseur milieu, milieu in ruimtelijke plannen),
- Gemeente Noordwijkerhout: M. de Graaf Bierbrouwer (beleidsmedewerker milieu)
- Gemeente Rotterdam: W. Verhoeven (Projectleider BANS, Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam), H.J. Bosch (beleidsadviseur Energieprojecten, DCMR)
- Gemeente Schouwen-Duiveland: G. Houtekamer (Wethouder Milieu), W. Mulder (Hoofd Afdeling Ruimte en Milieu), P. Dirks (Clustercoördinator Milieu en ROI), S. Commenencia (milieu beleidsmedewerker met thema's dubo en klimaatbeleid)
- Stadsdeel Amsterdam Westerpark: D. de Jager (portefeuillehouder milieu), M. van 't Hof (MT-lid), R. Jorritsma (klimaatcoördinator)
- Gemeente Tynaarlo: De Boer (klimaatcoördinator), J. Kok (projectleider invoering milieuzorg, E. Westerdijk (beleidsmedewerker milieu)
- Gemeente Uithoorn: Groen (burgemeester), D. Kistemaker (coördinator Projectontwikkeling), W. Pieksma (energie- en dubocoördinator)
- Gemeente Veghel: E. Grentzius (coördinator productgroep duurzame ontwikkeling), I. Slingerland (beleidsmedewerker Algemeen milieubeleid en duurzame energie), T. van Rooijen (beleidsmedewerker Afval en duurzame energie), T. van Asperen (medewerker bouw- en woningtoezicht)
- Gemeente Zeewolde: J. de Vries (klimaatcoördinator)
- Gemeente Zevenaar: G. Nijland (wethouder milieu), W. Toeter (afdelingshoofd beheer), Spee (beleidscoördinator)
- Provincie Overijssel, de heer P. Moorman (beleidsmedewerker energie- en klimaatbeleid), M. Burema (beleidsmedewerker), O. Jansen (beleidsmedewerker)

- Provincie Zuid-Holland: D. Dubbelt (hoofd energieteam), C. Grootscholten (beleidsmedewerker energie en klimaat), M. van Randwijk (duurzaam bouwen bij infrastructuur), L. Boot (milieucoördinator facilitaire dienst)
- Milieudienst West Friesland: Puijssers (energiecoördinator)

Geïnterviewden telefonische enquête

- Amsterdam Bos en Lommer: D. Spruijt
- Almelo: D. Jürgensen
- Ambt Montfort: M. Heijnen
- Amersfoort: A. Schuurman
- Angerlo: D. Spee
- Asten: R. Verheijen
- Bergeijk: R. van 't Veer
- Cranendonck: M. Williams
- Cuijk: M. Hermanussen
- Culemborg: J. Buizer
- Den Helder: G. de Loos
- Goes: Poortvliet
- Goirle: G. du Bois
- Hillegom: G. Olde Monnikhof
- Houten: H. Boerma
- Langedijk: G. Schutten
- Milieudienst regio Alkmaar: T. Tuinman
- Nieuwkoop: R. van de Wiel
- Opsterland: H. ten Hoopen
- Roerdalen: E. Kerbusch
- Schijndel: W. van Leuken
- Terneuzen: M. de Bakker
- Uitgeest (via Milieudienst): J. van Kessel
- Waalwijk: T. Drijkoningen
- Wieringen: A. Dijkshoorn

Doelgroepen

- BAM Vastgoed, dhr. Hameetman
- Bouwfonds, dhr. van de Griendt
- Duravermeer, dhr. Gosman
- Rochdale, Dhr. Pieters
- Stichting Wonen Centraal, dhr. Kempen
- NUON, dhr. M. Boogaard
- Delta, dhr. Vaal
- EnergieService Amersfoort
- Connexxion, dhr. Venema
- Land van Rode, dhr. Gijssen
- Dubotechniek BV.
- Woongroep Holland, dhr. F. van Nuenen

SenterNovem

- Marlies Pietersen
- Karin Keijzer
- Martien Das
- Elwin Bares
- Ruud van Gisteren

Bijlage 5

Ruwe resultaten verdiepingsonderzoek