



EXTERNE AUDIT GREEN DEAL AANPAK

Eindrapport



EXTERNE AUDIT GREEN DEAL AANPAK

Den Haag, 28 oktober 2013

Ir. B.P.A. van Mil
Ir. B.J.F. Gooskens
R.M. van Schelven MSc.
A. Stutje MSc.

WIE WE ZIJN

Kwink Groep is een adviesbureau voor maatschappelijke vraagstukken. We ontwikkelen beleid en voeren het uit. We evalueren organisaties en wetgeving. En we zijn sterk in bedrijfsvoering en organisatieontwikkeling.

Kenmerkend voor Kwink Groep is ook de sterke link met de wetenschap. We werken regelmatig in projecten samen met (hoogleraren van) universiteiten. Gezamenlijk ontwikkelen we kennis die we toepassen in de praktijk en delen via onze publicaties. Dat houdt ons scherp.

We hebben een eigen visie op vraagstukken, zoals op het gebied van innovatie. Onze aanpak is niet standaard. Op een creatieve manier bundelen we inzichten vanuit verschillende disciplines en sectoren. Adviseurs van Kwink Groep zijn betrokken en zetten graag een extra stap voor het beste resultaat. Daarom kiezen opdrachtgevers voor ons.

INHOUD

Samenvatting	6
1. Inleiding	14
1.1. Achtergrond en aanleiding	15
1.2. Onderzoeksvragen	15
1.3. Scope van het onderzoek	16
1.4. Onderzoeksaanpak	17
1.4.1. <i>Conceptueel model</i>	17
1.4.2. <i>Onderzoeksproces</i>	18
1.5. Leeswijzer	19
2. Beschrijving van de Green Deal aanpak	21
2.1. Inleiding	22
2.2. Fasen van de Green Deals	23
2.2.1. <i>Indieningsfase</i>	23
2.2.2. <i>Uitvoeringsfase</i>	24
2.2.3. <i>Opschalingsfase</i>	25
2.3. Succesfactoren Green Deal aanpak	25
2.4. Organisatie	26
3. Indiening	28
3.1. Feiten	29
3.2. Percepties	32
3.3. Bevindingen	35
4. Uitvoering	38
4.1. Uitvoering rollen	39
4.1.1. <i>Feiten</i>	39
4.1.2. <i>Percepties</i>	41
4.1.3. <i>Bevindingen</i>	45
4.2. Communicatie	48
4.2.1. <i>Feiten</i>	48
4.2.2. <i>Percepties</i>	49
4.2.3. <i>Bevindingen</i>	51
4.3. Monitoring	52
4.3.1. <i>Feiten</i>	53
4.3.2. <i>Percepties</i>	54
4.3.3. <i>Bevindingen</i>	55

5. Beëindiging en opschaling	57
5.1. Beëindiging	58
5.1.1. Feiten	58
5.1.2. Percepties	58
5.1.3. Bevindingen	60
5.2. Opschaling	61
5.2.1. Feiten	61
5.2.2. Percepties	62
5.2.3. Bevindingen	65
6. Relatie met andere instrumenten	67
6.1. Feiten	68
6.2. Percepties	70
6.3. Bevindingen	71
7. Effecten en toegevoegde waarde	72
7.1. Inleiding	73
7.2. Feiten	74
7.3. Percepties	75
7.3.1. Algemene opvattingen	75
7.3.2. Nadere analyse: verschillen tussen Green Deals	79
7.4. Bevindingen	85
8. Evaluatiemethodiek	90
8.1. Eerste opzet conceptueel kader	91
8.2. Onderzoeksvragen en knelpunten	92
8.3. Aandachtspunten voor de evaluatie	93
Bijlagen	97
Bijlage I: geraadpleegde openbare bronnen	98
Bijlage II: overzicht gesprekspartners	100
Bijlage III: respons op de enquête	103

SAMENVATTING



Audit van de Green Deal aanpak

Kwink Groep heeft in opdracht van het ministerie van Economische Zaken een externe audit uitgevoerd naar (de effectiviteit van) de Green Deal aanpak, op basis van de volgende onderzoeksvraag: “Hoe draagt de Green Deal aanpak bij aan het bevorderen van groene groei”?

De Green Deal aanpak is een nieuwe, laagdrempelige aanpak waarmee de overheid groene groei wil stimuleren. De centrale gedachte van dit nieuwe instrument is dat de overheid initiatieven van bedrijven, maatschappelijke organisaties, decentrale overheden en burgers faciliteert door het wegnemen van knelpunten (die bijvoorbeeld betrekking hebben op bestaande wet- en regelgeving of op toegang tot financiering). Initiatieven uit de samenleving die bottom-up ontstaan vormen de basis van de Green Deal aanpak.

De Green Deal aanpak is een belangrijk onderdeel van het bredere duurzaamheidsbeleid van het kabinet. De Green Deal aanpak is in 2011 gestart. Sinds de aanvang in 2011 zijn inmiddels 151 Green Deals gesloten.¹

Enkele belangrijke constatering vooraf

Om de conclusies en aanbevelingen die uit de audit volgen in de juiste context te kunnen plaatsen, worden hierna eerst drie constatering geëxpliciteerd.

Constatering 1: Green Deal aanpak is niet statisch.

De aanpak bij aanvang (in 2011) verschilt van de aanpak in de tweede ronde (2012) en verschilt van de aanpak anno 2013. Dat komt omdat de Rijksoverheid heeft geleerd van de opgedane ervaringen met het instrument en op grond van die ervaringen tussentijds aanpassingen heeft gemaakt in de opzet en de aanpak met als doel de effectiviteit van de aanpak te vergroten. Zo is bijvoorbeeld door de overheid na de eerste ronde van deals nadrukkelijker gestuurd op het concretiseren van doelen en activiteiten (SMART maken) in de bestaande en nieuwe Green Deals. Om de aandacht voor opschaling te versterken is in 2013 een Werkgroep Opschaling opgericht die op dat punt een strategie ontwikkelt. Om departementale contactpersonen te begeleiden in hun rol naarmate het einde van de intentieovereenkomst nadert, is een ‘Werkwijzer afronding Green Deals’ gemaakt. Om meer zicht te krijgen op de resultaten in de deals heeft in de monitoring in 2013 een verschuiving plaatsgevonden van procesmonitoring naar resultaatmonitoring. Zo zijn er nog meer voorbeelden te noemen van tussentijdse aanpassingen.

Begin 2013 zijn een aantal van deze veranderingen in de aanpak ingebed en is de werkwijze hiermee aangescherpt. De kern van dit nieuwe beleid is om deze kabinetsperiode stevig in te zetten op de kwaliteit en impact met behoud van het bottom-up karakter van de aanpak. Belangrijke onderdelen uit deze aangescherpte Green Deal aanpak zijn onder meer de inzet op kwaliteit van de initiatieven in plaats van inzet op grote aantallen initiatieven, de opschaling van succesvolle deals, de communicatie over resultaten uit de Green Deals en de monitoring en evaluatie.

Constatering 2: Innovatieve initiatieven, zoals Green Deals, hebben een meer dan gemiddelde faalkans.

Bij de oordeelsvorming over de Green Deal aanpak en de resultaten die in de deals worden behaald, dient rekening te worden gehouden met het gegeven dat het hier gaat om bovengemiddeld innovatieve en

¹ Stand van zaken per 1 september 2013

ambitieuze initiatieven die in vergelijking met reguliere projecten een meer dan gemiddelde faalkans hebben. In de literatuur wordt voor doorsnee innovatieprojecten een faalkans van 70% genoemd.²

Het voorgaande betekent dat oordeelsvorming over de Green Deal aanpak dient plaats te vinden vanuit het besef dat het gaat om projecten met een meer dan gemiddelde faalkans én waarbij moet worden gezien of de resultaten van de succesvolle deals - ook als die beperkt in aantal zouden zijn - opwegen tegen de inspanningen die op alle deals (succesvol en minder succesvol) samen zijn gepleegd.

Met andere woorden, bij dit type innovatieve initiatieven moet niet worden blindgestaard op die initiatieven die achteraf minder succesvol zijn, want die zijn inherent aan de ambitie om hardnekkige knelpunten, waar dealpartijen tegenaan lopen, weg te nemen. Sterker nog, als er geen 'failures' zouden zijn, dan zegt dat waarschijnlijk iets over het beperkte ambitieniveau van de deals (namelijk dat de meest hardnekkige problemen niet zijn toegelaten tot de Green Deal aanpak).

Constatering 3: Een bottom-up aanpak als de Green Deal aanpak kent pleitbezorgers en critici.

Wij constateren dat zowel de pleitbezorgers als de critici hun opvattingen gemakkelijk kracht kunnen bijzetten door 'selectief te winkelen in de werkelijkheid'. De pleitbezorgers – die de positieve kant willen belichten – brengen de succesvolle voorbeelden uit de 151 Green Deals naar voren en schrijven die toe aan de Green Deal aanpak. De critici – die de negatieve kant willen belichten – benadrukken de 'failures' en lichten toe dat wel behaalde resultaten ook zonder de Green Deal aanpak zouden zijn bereiken.

Wij constateren dat in de betogen van zowel de pleitbezorgers als de critici een kern van waarheid zit. Als onafhankelijke evaluatoren is het onze taak om in de audit een waardenvrij oordeel te geven, dat is gebaseerd op de gevonden feiten en dat een zo compleet, gebalanceerd en eerlijk mogelijk beeld schetst van de werkelijkheid.

Conclusies over doelbereik

Het doel van de Green Deal aanpak is het faciliteren van dynamiek in de samenleving om groene groei te bevorderen.

De Green Deal aanpak lijkt een bijdrage te leveren aan het faciliteren van dynamiek in de samenleving. Zo zijn er sinds 2011 inmiddels 151 aangedragen initiatieven omgezet in Green Deals. Daarbij zijn in totaal 679 partijen betrokken (waaronder bedrijven, brancheorganisaties, decentrale overheden en kennisinstellingen).

Of de Green Deal aanpak daadwerkelijk leidt tot groene groei is nog niet vast te stellen. Voor het overgrote deel van de deals geldt dat ze nog niet ver genoeg gevorderd zijn en dat het lastig is om op basis van tussenresultaten al conclusies te trekken over het eindresultaat en eventuele effecten. Daarnaast constateren we dat het begrip 'groene groei' nog niet zodanig is geconcretiseerd dat het meetbaar is.

Desalniettemin is het aannemelijk dat de Green Deals een bijdrage leveren aan de groene groei doelstellingen. Immers, uit de enquête blijkt dat meer dan de helft van de dealpartijen van mening is dat de Green Deal aanpak een bijdrage levert aan het realiseren van hun initiatieven en aan duurzame producten en diensten. Uit zowel de gesprekken met veldpartijen en het Rijk als eerdere onderzoeken

² Zie bijvoorbeeld Cozijnsen, Vrakking & Van IJzerloo (2000). *Success and failure of 50 innovation projects in Dutch companies*. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de uitkomsten van een Amerikaans onderzoek: Carr, A. (1996), *Managing the Change Process: A Field Book for Change Agent Consultants*, Publishing Division, Coopers & Lybrand, London.

van onder meer het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) volgt dat een deel van de initiatieven daadwerkelijk een bijdrage lijkt te leveren aan economische groei en verduurzaming van de samenleving.

Conclusies over effectiviteit en toegevoegde waarde van de aanpak

Gegeven de complexiteit en het ambitieniveau van de projecten zijn de betrokken dealpartijen positief over de Green Deal aanpak. Het merendeel van de dealpartijen geeft expliciet aan zich geholpen te voelen door de aanpak. (Slechts) één op de vijf geeft aan zich niet geholpen te voelen door de aanpak.

Daarnaast is volgens de veldpartijen circa 68% van de initiatieven dankzij de Green Deal aanpak versneld tot stand gekomen of zou zonder de Green Deal aanpak in een andere vorm tot stand zijn gekomen. Circa 17% van de Green Deals zou volgens de dealpartijen zelfs helemaal niet van de grond zou zijn gekomen zonder de Green Deal aanpak. Slechts 13% geeft aan dat het eigen initiatief ook zonder de Green Deal aanpak gerealiseerd zou worden.

Naast dat partijen zich geholpen voelen door de rol die de overheid in de deals kan vervullen (wegnemen belemmerende regels, ondersteunen van de markt, versterken van netwerken, bemiddelen naar hulpbronnen), is uit ons onderzoek gebleken dat dealpartijen veel meerwaarde ervaren uit het hebben van een contactpersoon bij de Rijksoverheid en het 'mogen voeren van het Green Deal label' waardoor 'deuren gemakkelijker worden geopend'.

Een belangrijk neveneffect van de Green Deal aanpak is dat het heeft geleid tot een andere en vernieuwende werkwijze bij betrokken beleidsdirecties. Deze werkwijze wordt gekenmerkt door een focus op het wegnemen van barrières (beleidsmedewerkers hebben als taak namens de Rijksoverheid knelpunten op te lossen), het 'open zetten van ramen en deuren' (beleidsmedewerkers worden aangemoedigd de verbinding te zoeken met veldpartijen om knelpunten te signaleren), een focus op samenwerking (een Green Deal bestaat altijd uit bijdragen van de Rijksoverheid én veldpartijen), een bottom-up aanpak (veldpartijen worden uitgenodigd initiatieven aan te dragen) en een projectmatige manier van werken (beleidsmedewerkers begeleiden één of meerdere Green Deals). Op basis van de gesprekken met de veldpartijen en de departementale contactpersonen lijkt een belangrijk deel van het succes van de Green Deal aanpak te worden verklaard door deze andere werkwijze. Veel gesprekspartners vanuit de Rijksoverheid hebben uitgesproken dat het goed zou zijn als deze aanpak breder binnen de Rijksoverheid wordt uitgerold.

Hierna volgen de aanbevelingen. Eerst worden de twee belangrijkste aanbevelingen toegelicht. Daarna volgen nog overige aanbevelingen waarmee de aanpak verder kan worden geoptimaliseerd ten einde de effectiviteit van de aanpak te vergroten.

Twee belangrijkste aanbevelingen

Er dient meer focus aangebracht te worden in de Green Deal aanpak, ten einde de effectiviteit te vergroten. Deze notie volgt uit de constatering dat alle Green Deals weliswaar zijn begonnen als 'high potentials', maar dat er inmiddels sprake is van een driedeling:

1. De eerste groep van Green Deals wordt gevormd door deals die van 'high potential' inmiddels een 'high performer' zijn geworden. Hun belofte lijkt te worden waargemaakt en het opschalingspotentieel is groot. Deze deals zijn metaforisch de 'Champions League' binnen de verzameling van de huidige 151 Green Deals.

2. De tweede groep van Green Deals wordt gevormd door deals die nog steeds 'high potential' zijn. Hun belofte is nog niet ingelost (bijvoorbeeld omdat de deals nog maar kort geleden zijn gestart), maar het potentieel kan nog steeds heel groot zijn.
3. De laatste groep bestaat uit Green Deals die niet hebben opgebracht of gaan opbrengen wat bij aanvang was beoogd of waarvan is gebleken dat de inspanningen op dit moment niet meer opwegen tegen de resultaten.

Wij constateren dat de voorgaande driedeling weliswaar wordt herkend door het Rijk, maar nog niet expliciet is gemaakt.

Aanbeveling 1

Wij bevelen daarom ten eerste aan om binnen de verzameling van meer dan 150 deals een 'Champions League' te introduceren waarnaar een select aantal deals kan doorstromen (ná strenge selectie aan de poort). Daarmee wordt expliciet gemaakt welke deals in de eerste categorie horen. De resterende deals zitten dan in categorie 2 of 3, waarbij het ingewikkeld kan zijn om ten aanzien van deals te constateren dat ze in categorie 3 zitten (bijvoorbeeld in het geval de meningen hierover verschillen). Een pragmatische aanpak hierbij is dat deals in categorie 3 komen als partijen gezamenlijk constateren dat de deal in categorie 3 thuishoort.

Aanbeveling 2

Vervolgens bevelen we aan om de aanpak te differentiëren naar de drie categorieën. Dat betekent dat de wijze van monitoring, de intensiteit van de begeleiding en de inspanningen op het gebied van communicatie per categorie verschillend zijn.

Zo zou de monitoring van de deals in de 'Champions League' sterk gericht moeten worden op het meten van effecten en het proces van opschaling, zodat daar inzicht in ontstaat. De monitoring van de 'high potential'-deals (categorie 2) dient vooral gericht te zijn op de voortgang van de afgesproken acties en de knelpunten die in de aanpak worden ervaren, zodat op grond van de monitoringinformatie hierop actie kan worden ondernomen. De monitoring van de deals in de laatste categorie (categorie 3) dient geëxtensieerd te worden en gericht te zijn op het trekken van lessen op grond van de ervaringen die zijn opgedaan in de deal. Die lessen moet expliciet gemaakt kunnen worden en daar moet lering uit worden getrokken.

Als het gaat om communicatie dan dient die bij de deals in de 'Champions League' gericht te zijn op het opschalen en verder uitrollen van de deal, ten einde het te realiseren effect in termen van groene groei verder te vergroten. We geven als suggestie mee om communicatiemedewerkers te koppelen aan deze deals die hier expliciet verantwoordelijk voor worden gemaakt. Bij de 'high potential' deals zou de communicatie vooral gericht moeten zijn op het communiceren van tussentijdse successen, ten einde de dealpartijen daarmee positief voor het voetlicht te brengen wat als consequentie heeft dat de bereidheid om weer extra stappen te zetten toeneemt. Bij de deals in categorie 3 dienen de communicatie-inspanningen te worden stopgezet, zodat er meer ruimte is om communicatie-inspanningen te verrichten in de twee andere categorieën.

Als het gaat om de begeleiding van de uitvoering door de Rijksoverheid, dan dient daar in de 'Champions League'-categorie sprake te zijn van maatwerk. Waar voor sommige deals geldt dat ze ook zonder begeleiding en bemoeienis van het Rijk kunnen worden opgeschaald (omdat de deal inmiddels is 'geadopteerd' door andere partijen buiten de Rijksoverheid die ermee kunnen 'scoren'), geldt voor andere deals dat succes of falen van de opschaling sterk afhankelijk is van de begeleiding door de

overheid. Dat is bijvoorbeeld het geval bij deals waarbij de initiatiefnemers een minder groot belang hebben om op te schalen omdat die opschaling hun concurrentiepositie ten opzichte van anderen kan verslechteren.

Overige aanbevelingen

De Green Deal aanpak heeft zich vanaf 2011 ontwikkeld en is aangepast ten einde het effect te vergroten. Op grond van de huidige aanpak zien we nog de volgende mogelijkheden om de effectiviteit van de aanpak verder te optimaliseren.

Aanbeveling 3

Er moet intern en extern meer duidelijkheid ontstaan over de praktijksituatie als het gaat om de mate waarin financiering onderdeel is van de Green Deal aanpak.

Er is weliswaar beleid gemaakt op dat punt, maar dat beleid is nog onvoldoende bekend en wordt nog niet in alle communicatieuitingen consistent uitgedragen. Het beleid is overigens dat de Green Deal niet is bedoeld als een instrument voor financiële ondersteuning van initiatieven. Het gaat primair om ondersteuning bij het wegnemen van belemmeringen door middel van specifieke inzet door de Rijksoverheid van haar (beleids)instrumenten, kennis of expertise. In uitzonderingsgevallen kan de Rijksoverheid incidenteel aanleiding zien een initiatief daarbij ook financiële steun te bieden.

Ondanks dat het voorgaande beleid is geëxpliciteerd, zijn er bij de departementale contactpersonen die deals begeleiden er verschillende beelden over de mate waarin financiering wel of niet onderdeel is van de Green Deal aanpak. Er wordt ook op verschillende wijzen over gecommuniceerd vanuit de overheid. De consequentie hiervan is dat de Rijksoverheid een diffuus beeld achterlaat bij de markt als het gaat om de vraag of financiering wel of geen onderdeel uitmaakt van de Green Deal aanpak. Op dat punt dient verduidelijking plaats te vinden. Daarvoor is het nodig dat medewerkers van de departementen die deals begeleiden goed op de hoogte worden gebracht van het huidige beleid en van de huidige praktijksituatie. Dat maakt hen ook extra alert als het gaat om het belang van het goed managen van de mogelijke verwachtingen die er in de markt leven dat financiering wel degelijk deel uitmaakt of kan maken van de Green Deals. Daarnaast is van belang dat meer eenduidigheid wordt aangebracht in de communicatieuitingen hierover, bijvoorbeeld op de website van de Rijksoverheid.

Aanbeveling 4

Wij bevelen aan op een andere manier om te gaan met situaties waarin financiering door de Rijksoverheid min of meer is toegezegd bij de intentieovereenkomstfase, zodat de financiering sneller beschikbaar kan komen voor de dealpartijen (met behoud van zorgvuldigheid, staatssteuntoetsing et cetera).

Deze aanbeveling volgt uit het feit dat de huidige situatie ongewenste effecten heeft. Het is namelijk de intentie om met het beschikbaar stellen van (soms geringe) financiering de deal te versnellen en op gang te brengen, terwijl het in de praktijk leidt tot een situatie waarin de uitvoering lijkt te worden vertraagd doordat veel tijd verloren gaat in afwachting op de definitieve beschikbaarstelling van de min of meer toegezegde financiering. In de rapportage worden hier drie concrete oplossingen geschetst (met voor- en nadelen).

Aanbeveling 5

Meer aandacht voor de tijdige juridische betrokkenheid aan de zijde van de Rijksoverheid in de fase van de totstandkoming van de intentieovereenkomst: procesafspraken maken en nakomen.

Deze aanbeveling volgt uit de constatering dat er soms sprake is van late betrokkenheid van de juridische afdeling aan de zijde van de Rijksoverheid, waarbij die late betrokkenheid nog leidt tot significante veranderingen in de inhoud, formulering en omvang van de intentieovereenkomst. Dat is ongewenst en vooral onnodig en moet daarom worden vermeden, zodat kan worden voorkomen dat veldpartijen die veronderstellen dat de deal grotendeels rond is, onnodig voor verrassingen komen te staan. Het strikt toepassen van procesafspraken tussen juristen en beleidsmakers aan de zijde van de Rijksoverheid kan deze situaties voorkomen. Een voorbeeld van een goede procesafpraak is de basisafpraak die reeds bij één van de directies al wordt toegepast, namelijk dat bij de 10%, 50% en 90%-versie van de intentieovereenkomst door de juridisch medewerker wordt meegelezen.

Aanbeveling 6

We bevelen aan de verwachtingen aangaande ‘wegnemen knelpunten in wet- en regelgeving’ beter af te stemmen, onder meer door uniformeren van de overheidscommunicatie.

Wij constateren dat de verwachtingen van veldpartijen omtrent het door de Rijksoverheid kunnen ‘wegnemen van knelpunten in de wet- en regelgeving’ hooggespannen zijn. Hierbij merken we overigens ook op dat het uiten van hooggespannen verwachtingen door veldpartijen ook onderdeel kan zijn van hun strategie: het expliciteren van hoge verwachtingen door dealpartijen voert de druk bij de Rijksoverheid op om aan die verwachtingen te voldoen.

Wij constateren voorts dat de Rijksoverheid zich inspant om de verwachtingen te managen (bijvoorbeeld door de zorgvuldige formulering van dealteksten op dit punt), maar dat dit met wisselend succes gebeurt. Gegeven het voorgaande doen we de aanbeveling om in de totstandkomingsfase van nieuw te sluiten deals de te bereiken resultaten en de wederzijdse verwachtingen over elkaars rollen meer expliciet te maken. Dat leidt er onvermijdelijk toe dat de totstandkoming mogelijk langer duurt of dat deals al vroegtijdig afketsen. Echter, dit is naar onze mening te verkiezen boven het sluiten van deals waarbij deze vraagstukken worden geparkeerd naar de uitvoeringsfase (waardoor deals ontstaan met een grote kans dat ze vastlopen en met een grote kans dat er veel energie in wordt gestopt met een gering resultaat tot gevolg). Daarnaast stellen we voor de communicatie op de website van de Rijksoverheid aan te passen en meer te benadrukken dat het hier gaat om een inspanningsverplichting van de Rijksoverheid en niet om een resultaatverplichting. Deze communicatie via de website van de Rijksoverheid is zeer belangrijk, want daar ontstaan in belangrijke mate de (eerste) verwachtingen van potentiële dealpartijen over de rol van de Rijksoverheid.

Aanbeveling 7

De Green Deal board heeft conform het instellingsbesluit een aanjagende en toezichhoudende rol meegekregen. Die rol kan (nog) beter worden vervuld door de bekendheid van de Green Deal Board te vergroten bij de bestaande deals (bijvoorbeeld door een verbinding te maken tussen leden van de board en deals).

Met name waar deals vastlopen of dreigen vast te lopen kan de Green Deal Board mogelijk een breekijzer-functie vervullen. Bij deze aanbeveling moet overigens worden opgemerkt dat er in het licht van het SER-akkoord mogelijk een andere governance-structuur zal ontstaan voor de deals op het energiegebied.

Aanbeveling 8

Herijk de communicatiestrategie teneinde aanwas te organiseren, successen te vieren en uitrol te bevorderen en koppel communicatiekracht aan deals in de ‘Champions League’.

Bij aanbeveling 2 is reeds aangegeven op welke wijze communicatie kan worden ingevuld ten aanzien van de drie categorieën van deals. In aanvulling daarop wordt hier nog benadrukt dat communicatie een belangrijke rol vervult om de aanwas van nieuwe initiatieven mogelijk te maken. Wij bevelen aan om heel gericht te gaan communiceren naar die sectoren waarvan wordt verondersteld dat er nog relatief veel initiatieven zijn die geschikt zijn voor de Green Deal aanpak. Dat kan concreet invulling krijgen door op dat vlak samen te werken met brancheorganisaties die in die sectoren actief zijn.

Aanbeveling 9

Zorg voor een actueel (continu up to date) en centraal overzicht van afgeronde deals waarbij duidelijk is wat de deal heeft opgebracht en wat er is geleerd (in het geval die opbrengst niet aan de verwachtingen vooraf voldoet). Op dit moment ontbreekt zo'n overzicht nog en dat vinden we opvallend.

Aanbeveling 10

De Green Deal aanpak is een nieuwe aanpak binnen de overheid en die nieuwe aanpak vergt ook specifieke competenties. De aanpak doet, naast beleidsinhoudelijke expertise, een stevig beroep op vaardigheden op het gebied van project- en procesmanagement (interactie met stakeholders) van de betrokken medewerkers van de departementen.

In dat licht merken we op dat de beleidsinhoudelijke expertise in de meeste gevallen leidend lijkt te zijn geweest voor het benoemen van de departementale contactpersoon. Gegeven het voorgaande vinden we het opvallend dat er in de Green Deal aanpak weinig tot geen aandacht is voor training, coaching en intervisie van de betrokken departementale contactpersonen op het gebied van project- en procesmanagement (bijvoorbeeld rollenspellen ten aanzien van lastige situaties die in veel deals voorkomen, bijvoorbeeld het onderling bespreken van lastige dilemma's die gaan over het wel of niet beschikbaar stellen van aanvullende financiering, bijvoorbeeld een training of masterclass over het omgaan met belangen van verschillende stakeholders, bijvoorbeeld intervisie met collega's die ook deals begeleiden). Wij bevelen aan om op grond van het voorgaande meer aandacht te schenken aan de ontwikkeling van competenties, niet per se door uitgebreide opleidingstrajecten te gaan volgen maar in eerste instantie vooral door onderlinge interactie te organiseren en door bijvoorbeeld masterclasses te laten organiseren door medewerkers van de departementen zelf.

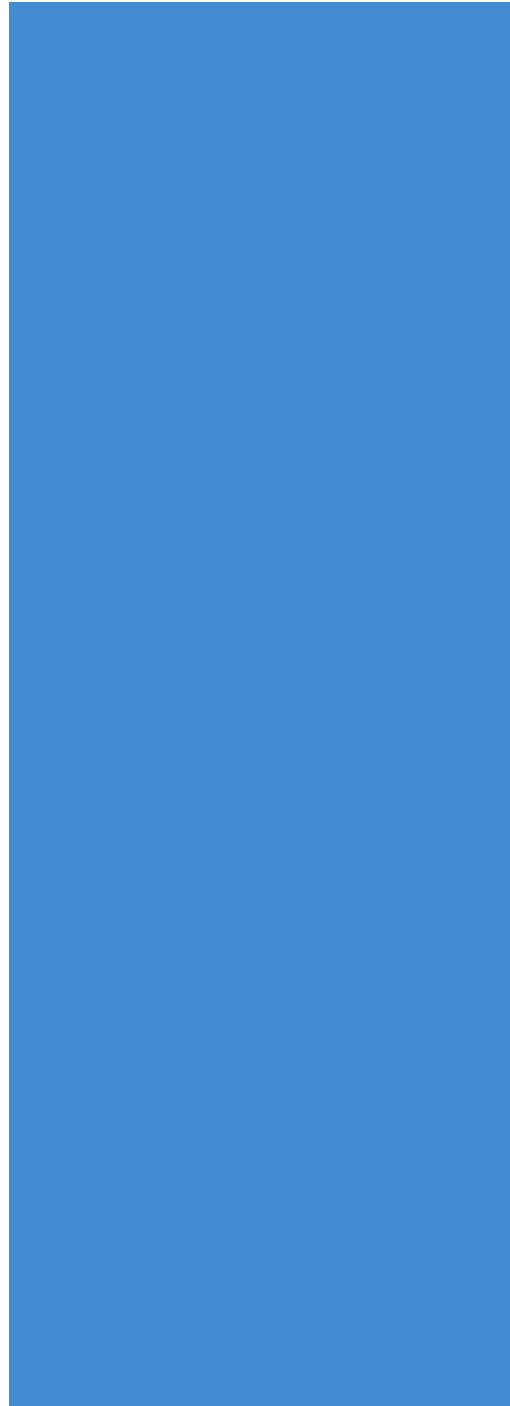
Ter overweging

Hiervoor zijn tien aanbevelingen geformuleerd om de effectiviteit van de aanpak nog verder te vergroten en te optimaliseren. In aanvulling daarop geven we nog twee overwegingen mee.

Ten eerste geven we ter overweging mee om toch weer een indieningsmoment met deadline te hanteren, aangezien we op grond van signalen van veldpartijen vaststellen dat die urgentie en tijdsdruk juist helpen om tot overeenstemming te komen over een in te dienen initiatief. Dit kan daarmee een positieve invloed hebben op de aanwas van nieuwe initiatieven.

Ten tweede geven we ter overweging mee om terughoudend te zijn met het uitspreken van de ambitie om jaarlijks 50-75 nieuwe deals af te sluiten en een portfolio te hebben oplopend tot 200 deals (zoals recent uitgesproken). Het risico van deze ambitie is dat het aantal Green Deals opnieuw een doel op zich wordt (ten koste van de kwaliteit van de Green Deals), terwijl de Rijksoverheid met de aangescherpte Green Deal aanpak juist beoogt de kwaliteit van de Green Deals te vergroten.

1. INLEIDING



Voor u ligt het concept-eindrapport van de externe audit van de Green Deal aanpak. In deze inleiding geven we achtereenvolgens een toelichting op de achtergrond en de aanleiding van dit onderzoek, de onderzoeksvragen en de scope van het onderzoek. Voorts lichten wij onze aanpak toe en sluiten we af met een leeswijzer voor dit rapport.

1.1. Achtergrond en aanleiding

De Green Deal aanpak is een laagdrempelige aanpak waarbij de vernieuwende dynamiek in de samenleving wordt ingezet ter bevordering van groene groei. De rijksoverheid wil bedrijven, burgers en maatschappelijke organisaties ruimte bieden om oplossingen voor verduurzaming aan te dragen en uit te voeren. Initiatieven uit de samenleving die bottom-up ontstaan vormen de basis van de Green Deal aanpak.³ Daarmee is deze aanpak een belangrijk onderdeel van het bredere duurzaamheidsbeleid van het kabinet. De overheid heeft hierin een faciliterende rol. Dat beleid is gericht op het scheppen van de juiste randvoorwaarden en prikkels voor het verduurzamen van economie en samenleving.

De Green Deal aanpak is in 2011 gestart onder het Kabinet Rutte I. Onder het Kabinet Rutte II is de Green Deal aanpak sterker verankerd als onderdeel van het beleid gericht op groene groei, zoals aangegeven in het Regeerakkoord. Op basis van de voortgangsrapportage van de Green Deals in 2012 door Agentschap NL en de documenten 'visie en aanbevelingen aanpak Green Deal' van de Green Deal Board⁴ zijn zes lijnen voor versterking van de aanpak vastgesteld. Uit een interne notitie blijkt dat de kern van het nieuwe beleid is om deze kabinetsperiode stevig in te zetten op de kwaliteit en impact via een aangescherpte Green Deal aanpak, met behoud van het bottom-up karakter van de aanpak.

De minister van Economische Zaken (EZ) is primair verantwoordelijk voor de Green Deal aanpak en heeft aan de Tweede Kamer toegezegd dat de Green Deal aanpak door een externe partij geëvalueerd zou worden. In opdracht van het ministerie van EZ hebben wij deze audit uitgevoerd. De audit wordt gebruikt om de effectiviteit van het instrument verder te kunnen verbeteren.

1.2. Onderzoeksvragen

Het doel van de externe audit is om te toetsen in hoeverre de Green Deal aanpak beantwoordt aan de filosofie: de vernieuwende dynamiek in de samenleving wordt ingezet ter bevordering van groene groei.⁵

Om die vraag te beantwoorden zijn in deze audit de effecten en de toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak (ten opzichte van andere instrumenten) in kaart gebracht, almede de rol van de overheid daarin. Tot slot is in deze audit onderzocht met welke methode de aanpak in de toekomst geëvalueerd kan worden.

De volgende onderzoeks(deel)vragen - onderverdeeld in vijf thema's - stonden centraal in deze audit:

I. Effectiviteit Green Deal aanpak

- Wat zijn de effecten van de Green Deal aanpak op het faciliteren van dynamiek in de samenleving om vernieuwende initiatieven op groene groei te genereren en tot een succesvol einde te brengen?

II. Toegevoegde waarde Green Deal aanpak ten opzichte van andere instrumenten

³ Agentschap NL (2012). Voortgangsrapportage Green Deals. p. 9.

⁴ Green Deal Board (2012). Visie en aanbevelingen aanpak Green Deal.

⁵ Ministerie van Economische Zaken (2013). Offerteverzoek audit Green Deal aanpak.

- Wat is de toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak binnen de gehele mix van instrumenten gericht op groene groei?

III. Rollen van de overheid en het veld en interactie tussen beiden

- Welk effect heeft de Green Deal aanpak op de manier van werken binnen de overheid?
- Hoe effectief is het overheidshandelen in de Green Deals op de vier, in de voortgangsrapportage gedefinieerde rollen van de overheid: 1) Wegnemen van knelpunten in de wet- en regelgeving; 2) Ondersteunen van de markt; 3) Versterken van netwerken; 4) Bemiddelen bij hulpbronnen.
- Hoe functioneert de interactie tussen veld (bedrijven, kennisinstellingen, decentrale overheden, ngo's) en Rijksoverheid bij het tot stand komen van Green Deals, de voortgang en resultaten van de Green Deals en de eventuele opschaling?

IV. Aanbevelingen voor een evaluatiemethodiek voor de Green Deals

- Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan over de manier waarop de Green Deal aanpak in de toekomst het beste kan worden geëvalueerd? Hoe kan een evaluatiekader voor de Green Deal aanpak eruit zien, rekening houdend met het bottom-up karakter van de aanpak?
- Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor het onderzoeken van additionaliteit van de Green Deal aanpak?

V. Conclusies en aanbevelingen over de Green Deal aanpak

- Welke belemmeringen treden op in de aanpak en welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om deze op te heffen?
- Welke conclusies kunnen worden getrokken over de Green Deal aanpak?

1.3. Scope van het onderzoek

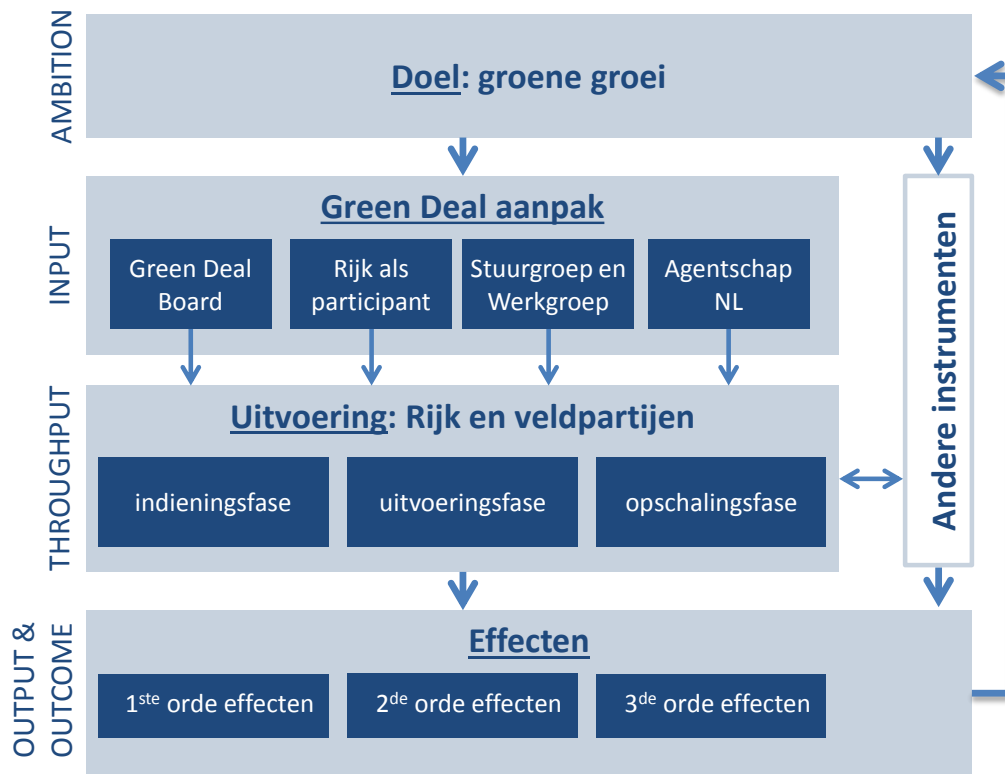
Begin 2012 is Agentschap NL begonnen met het monitoren van de stand van zaken van de afzonderlijke Green Deals. Op basis daarvan is in oktober 2012 een voortgangsrapportage naar de Tweede Kamer gestuurd. Een soortgelijke voortgangsrapportage is in 2013 gemaakt. Resultaten van afzonderlijke deals vallen buiten de scope van de audit, maar komen aan bod in de voortgangsrapportage 2013. Het is echter niet mogelijk om uitspraken en aanbevelingen te doen over de effectiviteit van de Green Deal aanpak zonder de individuele deals te beschouwen. Daarom zijn in het verdiepende deel van deze audit negentien deals geselecteerd die middels 30 telefonische diepte-interviews nader zijn beschouwd, met het doel om aanbevelingen te doen voor de aanpak als geheel. Zie voor een overzicht van de negentien deals bijlage II.

In dit onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen drie verschillende type effecten: 1^{ste}, 2^{de} en 3^{de} orde effecten. In deze audit worden de 1^{ste} en 2^{de} orde effecten onderzocht. De bijdrage van de Green Deal aanpak aan duurzaamheidsindicatoren zoals CO₂ reductie, de 3^{de} orde effecten, is op dit moment nog niet goed in kaart te brengen, gezien de fase waarin de aanpak zich bevindt. Om de bijdrage aan CO₂-reductie in de toekomst te kunnen meten, is in deze audit wel onderzocht met welke methode de aanpak in de toekomst geëvalueerd kan worden.

1.4. Onderzoeksaanpak

1.4.1. Conceptueel model

Ten behoeve van het beantwoorden van de hiervoor genoemde onderzoeksvragen is in de audit gebruik gemaakt van het onderstaand conceptueel model, dat bestaat uit vier onderdelen die logisch verband met elkaar houden:



Figuur 1. Conceptueel model.

In het conceptueel model is weergegeven dat er een doel is geformuleerd (groene groei) en dat de Green Deal aanpak een instrument is om dat doel te bereiken. Onderdeel van het ontwerp van de aanpak is dat er rollen zijn gedefinieerd en gremia zijn benoemd. Zo is een externe Green Deal Board opgericht met een aanjagende en toezichhoudende functie, is Agentschap NL belast met de monitoring (via jaarlijkse voortgangsrapportages), zijn een Werkgroep en een Stuurgroep Green Deals opgericht en heeft de Rijksoverheid commitment getoond door in deals concreet als participant op te treden, bijvoorbeeld door belemmerende regels weg te nemen, netwerken te vormen, de markt te ondersteunen en te bemiddelen tot hulpbronnen.

De aanpak moet het veld ertoe aansporen om deals in te dienen, te gaan uitvoeren (samen met het Rijk als participant) en op te schalen. Het achterliggend doel is dat daarmee effecten in termen van groene groei worden gerealiseerd.

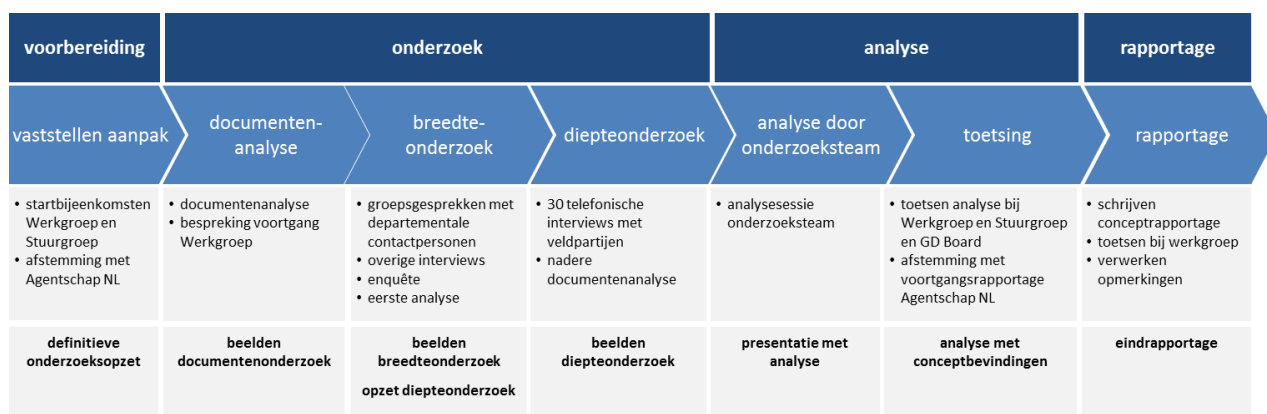
In het model wordt onderscheid gemaakt in verschillende typen effecten: 1^{ste}, 2^{de} en 3^{de} orde effecten. Met betrekking tot de derde orde effecten is het relevant te constateren dat de audit nog te vroeg komt om conclusies te kunnen trekken. Pas als er meerdere deals afgerond zijn en een breder effect krijgen

(minister Verhagen heeft in 2011⁶ aangegeven dat gekeken moet worden naar het herhalingspotentieel van initiatieven in de opschalingsfase), kan goed naar de aard en omvang van dit type effect worden gekeken.

Tot slot wordt gevisualiseerd dat er naast de Green Deal aanpak ook andere instrumenten worden ingezet om de groene groei doelstellingen te bereiken. Ten aanzien van de andere instrumenten is het relevant om te bezien hoe de wisselwerking (afstemming en samenhang) is tussen de Green Deal aanpak en de andere instrumenten, in hoeverre deze complementair zijn (versterken afzonderlijke instrumenten elkaar?) en of er sprake is van interferentie tussen instrumenten.

1.4.2. Onderzoeksproces

Het onderzoeksproces bestond uit zeven fasen, die hierna schematisch worden weergegeven:



Figuur 2. Fasen in het onderzoek.

Toelichting op het onderzoeksproces:

1. Vaststellen aanpak en afstemming met de opdrachtgever (ministerie van EZ)

In deze voorbereidende fase is het Plan van Aanpak vastgesteld. Daarnaast is afstemming gezocht met Agentschap NL over het gebruik van informatie uit de voortgangsrapportage 2013, die gelijktijdig met dit onderzoek is opgesteld.

2. Documentenanalyse

In de tweede fase is een uitgebreide documentenanalyse uitgevoerd. Op basis van de eerste inzichten uit de documentenanalyse is de nadere invulling van het breedteonderzoek vastgesteld.

3. Breedteonderzoek

Om de percepties van belanghebbenden te vernemen hebben tien (groeps)gesprekken plaatsgevonden. Er hebben acht groepsgesprekken plaatsgevonden met coördinatoren en departementale contactpersonen van betrokken departementen en betrokkenen vanuit Agentschap NL. Daarnaast heeft een groepsgesprek plaatsgevonden met de leden van de Green Deal Board en nog een laatste groepsgesprek met ondertekenaars van het koepelconvenant (Green Deal nr. 1). Naast de groepsgesprekken zijn enkele aanvullende individuele (telefonische) interviews gehouden. Zie voor een volledig overzicht van gesprekspartners bijlage II.

Gelijktijdig met de groepsgesprekken is een enquête opgesteld en uitgezet onder (mede-)ondertekenaars van de veldpartijen en contactpersonen bij de Rijksoverheid. De enquête is

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 29 575, nr. 25, p. 1.

uitgezet onder alle (mede-)ondertekenaars (263 partijen) en alle departementale contactpersonen (65 personen). Van de ondertekenaars hebben 130 respondenten de enquête ingevuld en van de departementale contactpersonen hebben er 23 de enquête ingevuld. Voor een toelichting op de respons op de enquête verwijzen wij naar bijlage III.

Tot slot is de informatie die is verkregen in groepsgesprekken, interviews en de enquête geanalyseerd en is bepaald wat de informatiebehoefte voor diepteonderzoek was.

4. Diepteonderzoek

In de vierde fase zijn negentien deals geselecteerd die middels 30 telefonische diepte-interviews nader zijn beschouwd. Zie voor een overzicht van de negentien deals bijlage II.

5. Analyse door onderzoeksteam

In deze fase is een analyse uitgevoerd op basis van de verzamelde feiten en percepties uit het breedte- en diepteonderzoek om te komen tot oordelen over de bijdrage van de Green Deal aanpak aan de groene groei doelstellingen. Er heeft onder andere een analysebijeenkomst plaatsgevonden met het onderzoeksteam en Prof. Ernst ten Heuvelhof en Prof. Hans de Bruijn.

6. Toetsing

De conceptbevindingen zijn getoetst in een bijeenkomst met de werkgroep en de stuurgroep en een bijeenkomst met de Green Deal Board.

7. Rapportage

De definitieve bevindingen van deze audit zijn opgenomen in deze rapportage.

Het onderzoek is door Kwink Groep uitgevoerd van april 2013 tot en met oktober 2013 en is begeleid door een werkgroep en een stuurgroep met vertegenwoordigers van de ministeries van EZ, IenM en BZK. De werkgroep is verantwoordelijk voor de operationele begeleiding van het onderzoek en de stuurgroep Green Deals bestaat uit een vertegenwoordiging van bij de aanpak betrokken departementen op MT-niveau. Zie voor een overzicht van de leden van de werkgroep en de stuurgroep bijlage II.

1.5. Leeswijzer

Het eindrapport van de evaluatie is als volgt opgebouwd:

Voorafgaand aan deze inleiding vindt u de samenvatting met de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van dit evaluatieonderzoek.

In hoofdstuk twee wordt een feitelijke beschrijving gegeven van de Green Deal aanpak, waarin kort de verschillende fasen van de aanpak worden beschreven.

Hoofdstuk drie bevat een overzicht van feiten, percepties en oordelen over de indieningsfase van de Green Deal aanpak. In hoofdstuk vier wordt ingegaan op de uitvoeringsfase en in hoofdstuk vijf op de opschalingsfase.

In hoofdstuk zes wordt beschreven hoe de Green Deal aanpak past binnen de gehele instrumentenmix van de overheid gericht op groene groei.

Vervolgens worden in hoofdstuk zeven de effecten van de Green Deal aanpak beschreven, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen 1^{ste} orde effecten (faciliteren van dynamiek in de samenleving door initiatieven te ondersteunen), 2^{de} orde effecten (voorlopige resultaten van Green Deals en toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak) en 3^{de} orde effecten (maatschappelijke effecten in termen van groene groei).

Tot slot wordt in hoofdstuk acht beschreven volgens welke methode de Green Deal aanpak in de toekomst geëvalueerd kan worden. Daartoe worden achtereenvolgens een eerste opzet van het conceptueel kader beschreven, de belangrijkste onderzoeksvragen voor een evaluatie geformuleerd en tenslotte de uitdagingen gesignaleerd bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen en aandachtspunten die daaruit volgen voor de evaluatie en de aanpak vanaf nu.

In de bijlagen zijn een overzicht van de geraadpleegde bronnen bijgevoegd en een lijst met gesprekspartners (inclusief overzicht van de leden van de werkgroep en de stuurgroep) opgenomen. Daarnaast is een lijst van de nader onderzochte deals in het diepteonderzoek en een bijlage met betrekking tot de respons op de enquête bijgevoegd.

2. BESCHRIJVING VAN DE GREEN DEAL AANPAK



2.1. Inleiding

De Green Deal aanpak is een nieuwe, laagdrempelige aanpak om groene groei te stimuleren. De centrale gedachte is dat de overheid initiatieven van bedrijven, groepen burgers, maatschappelijke organisaties en decentrale overheden faciliteert door het wegnemen van knelpunten. Knelpunten kunnen liggen op het vlak van wet- en regelgeving, netwerkvorming en toegang tot de markt en tot hulpbronnen. De samenleving komt in directe samenwerking met relevante partijen binnen de overheid tot nieuwe oplossingen. En de Rijksoverheid krijgt versneld inzicht in de kansen en belemmeringen op het terrein van duurzame economische groei. Zo ontstaat een belangrijke olievlekwerking die een vernieuwende impuls geeft aan de manier waarop overheden, bedrijven, burgers en maatschappelijke organisaties bijdragen aan de verduurzaming van de economie.⁷

In de opzet van de Green Deal aanpak is met name gezocht naar ruimte om zoveel mogelijk verschillende soorten ideeën een kans te geven, daarom zijn er vooraf geen concrete doelstellingen opgesteld. De filosofie hierachter is dat door deze aanpak het vernieuwingspotentieel in het veld wordt benut; er nieuwe, krachtige netwerken ontstaan die deze groene groei verder kunnen ontwikkelen en dat er een faciliterende overheid ontstaat die laagdrempelig met deze initiatieven meedenkt en vernieuwing mogelijk maakt.⁸

De Green Deal aanpak is gestart in 2010 en heeft eind 2011 de eerste 75 Green Deals opgeleverd. Eind 2012 stond de teller op 146 Green Deals.⁹ Per 1 september 2013 is er een portfolio van 151 deals op de thema's energie, mobiliteit, biodiversiteit, water, grondstoffen, klimaat, voedsel, bouw en biobased economy. De afgelopen drie jaar zijn de lijnen van de aanpak neergezet. Elke deal heeft een eigen ambitie, benaderingswijze en doorlooptijd (gemiddeld 2 tot 3 jaar). Er is een groot verschil in samenstelling en daarmee in de aard van de deals. Een deel van de deals gaat om een enkelvoudig initiatief en het oplossen van één of meer knelpunten die daarmee samenhangen. Andere deals zitten complexer in elkaar, of omdat het deals zijn die vooral een proceskarakter hebben (bijvoorbeeld de koepeldeal, nr. 1) met een groot aantal uiteenlopende afspraken, of omdat in een deal een groot aantal verschillende ambities aan bod komen (vooral de deals met de provincies en de grote steden). Het uiteindelijke doel van de Green Deal aanpak is om met succesvolle deals anderen te inspireren tot navolging en zo de impact van de aanpak te vergroten.¹⁰

In maart 2013 is minister Kamp akkoord gegaan om in deze kabinetsperiode in te zetten op de kwaliteit en impact via een aangescherpte Green Deal aanpak, met behoud van het bottom-up karakter van de aanpak. Uit een interne notitie blijkt het voornemen om de aangescherpte Green Deal aanpak sterker te verankeren als onderdeel van het beleid gericht op groene groei, zoals aangegeven in het Regeerakkoord. Belangrijke onderdelen uit de aangescherpte Green Deal aanpak zijn: inzet op kwaliteit van de initiatieven in plaats van inzet op grote aantallen initiatieven, opschaling van succesvolle deals, communicatie over resultaten uit de Green Deals en monitoring en evaluatie.

⁷ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2010–2011, 29 575, nr. 25. Duurzame Energie en energiebesparing.

⁸ PBL en ECN beleidsstudies (2012). Ex-ante evaluatie van Green Deals Energie.

⁹ Agentschap NL (2013). Voortgangsrapportage Green Deals 2013.

¹⁰ Agentschap NL (2012). Voortgangsrapportage Green Deals 2012. p. 5.

2.2. Fasen van de Green Deals

Green Deals kennen drie fasen: de *indieningsfase* waarin duurzame initiatieven aan de overheid worden voorgelegd, de *uitvoeringsfase* waarin de deals worden uitgevoerd en de *opschalingsfase* waarin succesvolle deals worden opgeschaald of breder geïmplementeerd of worden beëindigd.

2.2.1. Indieningsfase

Als bedrijven, groepen burgers, maatschappelijke organisaties en decentrale overheden een voorstel hebben, dan kunnen ze dit voorstel aandragen via het internetportaal van Agentschap NL. Ook kunnen voorstellen tot stand komen via het netwerk van de departementen. Sinds juni 2012 is het uitgangspunt dat ook deze initiatieven via het internetportaal worden ingediend.

Het voorstel wordt geanalyseerd door Agentschap NL aan de hand van een negental – in samenhang beschouwde – afwegingspunten:¹¹

1. Het gaat om een initiatief met een heldere doelstelling voor verduurzaming op het gebied van grondstoffen, biodiversiteit, water, mobiliteit, energie, klimaat, voedsel, bouw en/of biobased economy.
2. Het initiatief heeft een aantoonbare impact op zowel de duurzaamheid die de Green Deal beoogt als het economisch resultaat (groene groei).
3. Het initiatief is rendabel of moet dat kunnen worden.
4. Het initiatief is inspirerend en heeft op zich een groot potentieel of leent zich voor brede navolging, bijvoorbeeld voor toepassing in andere sectoren of regio's.
5. Het initiatief ondervindt belemmeringen en de Rijksoverheid kan een rol spelen bij het wegnemen hiervan.
6. Het initiatief leidt binnen relatief korte termijn tot resultaat (bij voorkeur binnen drie jaar).
7. Als het initiatief overeenkomt met initiatieven uit eerdere deals, is het aantoonbaar dat het nieuwe initiatief van toegevoegde waarde is ten opzichte van eerder afgesloten deals.
8. De initiatiefnemer speelt zelf een actieve rol bij de uitvoering van het initiatief.
9. Het initiatief is technisch realistisch.

Als het voorstel aansluit bij de afwegingspunten, dan vinden er gesprekken plaats tussen het betrokken departement en de verschillende partijen die bij het initiatief betrokken zijn. De betrokkenen werken vanaf de start van het initiatief op een interactieve manier met elkaar samen. In de gesprekken inventariseren partijen in het veld en overheden of men tot afspraken kan komen over de manier waarop ze de gedeelde ambitie gaan waarmaken en over de rolverdeling die daarbij past. Als alle partijen achter het initiatief staan en besloten wordt over te gaan tot het sluiten van een Green Deal, dan wordt een intentieovereenkomst opgesteld en ondertekend door de betrokken partijen en de minister.

Het is de bedoeling dat tijdens de indieningsfase partijen overtuigd raken van samenwerking. Tijdens de indieningsfase worden intenties uitgesproken over het verloop van de deal. In de uitvoering- en opschalingsfase wordt duidelijk of aan die verwachtingen kan worden voldaan of niet.

¹¹ Agentschap NL (2013). Veelgestelde vragen Green Deals.

2.2.2. Uitvoeringsfase

In de Green Deal aanpak worden vier rollen van de overheid onderscheiden.¹² De rol van de overheid varieert per project.

- *‘Wegnemen van knelpunten in de wet- en regelgeving’*. Het gaat hier bijvoorbeeld om het verruimen of aanpassen van wet- en regelgeving, het sneller afgeven van vergunningen en het bieden van ruimte voor pilots.
- *‘Ondersteunen van de markt’*. Het gaat hier bijvoorbeeld om inkoopprocedures (overheid als ‘launching customer’) en ondersteunende mechanismen, zoals labels, certificering en kwaliteitssystemen.
- *‘Versterken van netwerken’*. De overheid kan als onafhankelijke partij organisaties bij elkaar brengen en, als dat nodig is, trajecten op gang helpen.
- *‘Bemiddelen bij hulpbronnen’*. De overheid levert een financiële bijdrage of menskracht en bemiddelt bij toegang tot de kapitaalmarkt. In principe maakt financiering geen onderdeel uit van Green Deal aanpak. Echter, in de praktijk worden in een groot aantal deals wel middelen beschikbaar gesteld.

De deals worden begeleid door departementale contactpersonen van de betrokken ministeries en departementen: ministerie van BZK (BZK), ministerie van IenM (IenM) en het ministerie van EZ (EZ) (directoraten-generaal: Energie, Telecom & Mededinging (DG ETM), Agro (DG Agro), Natuur & Regio (DG N&R) en Bedrijfsleven & Innovatie (DG B&I)). Vanuit Agentschap NL worden op verzoek van de beleidsdepartementen Green Deals begeleid. Die begeleiding kan uiteenlopen van procesondersteuning en een secretarisrol tot inhoudelijke ondersteuning. De rol van Agentschap NL in de begeleiding van de deals wordt afgestemd met de departementen. De interdepartementale coördinatie van de Green Deal aanpak is belegd bij DG B&I. De monitoring en communicatie zijn belegd bij Agentschap NL.

Van de 151 deals zijn er zestien deals afgerond, waarvan in elf deals alle acties zijn uitgevoerd en waarvan vijf deals zijn afgerond omdat de acties niet realiseerbaar waren.¹³

Monitoring

De monitoring van de Green Deal aanpak ondersteunt primair (beleids-)sturing, communicatie en verantwoording. Het coördinatieteam Green Deals (vertegenwoordigers vanuit Agentschap NL en het ministerie van EZ) is verantwoordelijk voor de monitoring. Agentschap NL heeft de opdracht gekregen om de monitoring uit te voeren (het verzamelen, duiden en beheren van de informatie). In 2013 is een verschuiving van proces- naar resultaatmonitoring ingezet. Doel is om op basis van de monitoring en effectmeting zicht te krijgen op de mogelijkheden tot verbreding en opschaling van het instrument.

Communicatie

De communicatie met betrekking tot de Green Deals is gericht op het zichtbaar maken van wat de samenwerking tussen overheid en veld voor dynamiek en resultaten oplevert. De Rijksoverheid geeft aan dat de nadruk ligt op de communicatie door partijen vanuit het veld. Agentschap NL faciliteert het communicatieproces via het opstellen van intentieverklaringen, de communicatie-toolkit (onder andere

¹² Agentschap NL (2012). Voortgangsrapportage Green Deals 2012, p. 17-18.

¹³ Cijfers van 1 september 2013.

folder, presentatie), informatiebijeenkomsten¹⁴, de website¹⁵ en een nieuwsbrief. De activiteiten van Agentschap NL zijn afgestemd met het coördinatieteam en de Green Deal Board.

2.2.3. Opschalingsfase

De derde fase in de Green Deal aanpak is de fase van opschaling en beëindiging. Het idee van de Green Deal aanpak is dat deals waarin belemmeringen succesvol zijn weggenomen de weg kunnen vrijmaken voor andere initiatieven en zo een vliegwiel in werking zetten. In de opstartfase van de Green Deal aanpak lag de focus met name op het afsluiten van nieuwe deals. Inmiddels krijgt het onderwerp opschaling veel aandacht. Er is een werkgroep 'opschaling' geformeerd en opschaling is één van de speerpunten van de aangescherpte Green Deal aanpak. Om uitvoering te geven aan dit speerpunt werkt de werkgroep Green Deals momenteel een opschalingsstrategie uit.

De deals hebben een looptijd van gemiddeld drie jaar. De werkgroep Green Deals heeft in september 2013 een 'Werkwijzer afronding Green Deals' opgesteld. In de werkwijzer wordt de werkwijze beschreven die gevolgd kan worden bij afronding van Green Deals in een viertal scenario's:

1. Er is sprake van goed onderling overleg tussen Rijksoverheid en overige partijen maar de beloofde acties kunnen door de overige partijen niet (meer) worden uitgevoerd;
2. Er is geen sprake van goed onderling overleg, maar de beloofde inzet wordt van beide kanten gerealiseerd;
3. Er is geen sprake van goed onderling overleg, één van de partijen is ontevreden over de inzet of realisatie van de ander;
4. Er is geen onderling overleg, er wordt niets gedaan en alle partijen accepteren deze situatie.

2.3. Succesfactoren Green Deal aanpak

In de voortgangsrapportage 2012 van Agentschap NL worden acht succesfactoren genoemd die cruciaal zijn voor een succesvol verloop van innovatie naar opschaling.¹⁶ De acties en de overheidsrol binnen de Green Deals richten zich voornamelijk op vier van die sleutelfactoren voor succes: innovatieve bedrijvigheid, marktondersteuning, wet- en regelgeving en netwerkversterking. De sleutelfactoren worden in de voortgangsrapportage 2013 van Agentschap NL als volgt geoperationaliseerd:

Sleutelfactor: Innovatieve bedrijvigheid

- Het verkennen of uitproberen van nieuwe businessconcepten en verdienmodellen met meervoudige waardecreatie
- Het opzetten van nieuwe businesscases over sectorgrenzen heen, waarbij reststromen opgewerkt worden tot hoogwaardige materialen of producten
- Het mogelijk maken van pilots en demonstraties van innovatieve systemen in de praktijk
- Het uitrollen van complexe projecten
- Het integraal verduurzamen van product- of handelsketens
- Het via intermediaire diensten of andere aanpak breed uitrollen van oplossingen

Sleutelfactor: marktondersteuning (marktprikkels)

- Het uitproberen van nieuwe 'arrangementen/diensten'

¹⁴ <https://www.agentschapnl.nl/actueel/agenda/green-deal-informatiebijeenkomsten>.

¹⁵ Naast de website van Agentschap NL is er informatie te vinden op de website van de Rijksoverheid en de website van Ondernemend groen.

¹⁶ Agentschap NL (2012). Voortgangsrapportage Green Deals 2012. p. 17.

- Het ontwikkelen van markttools gericht op aantonen van ‘meerwaarde’ of kwaliteit
- Het versterken van de rol van overheden als launching customer

Sleutelfactor: (stimulerende) wet- en regelgeving

- Snellere vergunningverlening en meer ruimte voor experimenten
- Aanpassen van regels
- Aanpassen van wetgeving

Sleutelfactor: netwerkversterking

- *Netwerken op ‘microniveau’*: coalities van partijen uit diverse sectoren en/of partijen met verschillende maatschappelijke en economische belangen en invalshoeken verkennen en ontwikkelen nieuwe oplossingen en rendabele businessproposities.
- *Netwerken op ‘mesoniveau’*: waar initiatieven en partijen elkaar vinden en hun ervaringen vertalen naar good practices, nieuwe kwaliteitsnormen, aangepaste vergunningskaders, nieuwe aanbestedingsprocedures et cetera.
- *Netwerken op ‘macroniveau’*: ‘leidende’ organisaties uit relevante maatschappelijke geledingen kunnen door goede wisselwerking met de innovatieve resultaten zorgen voor versnelde opschaling.

2.4. Organisatie

Werkgroep en Stuurgroep Green Deals

Er is een werkgroep Green Deals met vertegenwoordigers van de departementen (BZK, IenM en EZ (DG ETM, DG Agro, DG N&R en DG B&I)) die verantwoordelijk is voor de operationele begeleiding van de Green Deal aanpak. De werkgroep komt een keer in de twee weken bijeen. Daarnaast is er een stuurgroep Green Deals met vertegenwoordigers van de departementen op managementniveau.

Agentschap NL

Agentschap NL is als uitvoeringsorganisatie van het ministerie van EZ betrokken bij de Green Deal aanpak. Onderstaande taken behoren tot het takenpakket van Agentschap NL, waarbij geldt dat de precieze rol van Agentschap NL per departement en per deal verschilt. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen algemene ondersteuning en specifieke vragen van beleidsafdelingen aan Agentschap NL om beleid te ‘ontzorgen’.

- Algemene procesondersteuning:
 - Organisatie indiening, analyse nieuwe initiatieven en voorleggen aan departementen.
 - Monitoring: Het aggregeren van monitoringsinformatie uit de Green Deals.
 - Communicatie.
- Specifieke vragen van beleidsafdelingen voor het bieden van ondersteuning aan het Rijk:
 - Contactpersoon/secretaris: per gesloten deal een ‘secretaris’ die de beleidsmedewerker actief ondersteunt bij het volgen van de voortgang en inbreng van betrokken partijen, signaleert en daarover rapporteert.
 - Financiële ondersteuning: Agentschap NL werkt mee aan de financiële afwikkeling van Rijkstoezeggingen aan specifieke deals, binnen de geldende EU regels.
 - Onder verantwoordelijkheid van de verschillende departementen wordt personele inzet geleverd in verschillende deals om specifieke dealafspraken te realiseren.
 - Focal points voor kennisbundeling en beleidsinteractie: Agentschap NL focal points zijn personen die informatie uit verschillende deals integreren en inhoudelijk betrokken zijn bij de Green Deals op een specifiek thema. Het betreffen dus additionele

werkzaamheden boven op de functie van contactpersoon van de deal. Focal points geven signalen af aan beleidsmakers over algemene thema's.

Coördinatie van de Green Deal aanpak

De coördinatie van de Green Deal aanpak is belegd bij DG B&I. Dit directoraat is verantwoordelijk voor het organiseren van een aantal deal-overstijgende zaken. Een deel van de coördinatie taken is belegd bij Agentschap NL. De coördinatie taken zijn:

- Monitoring
- Beschikbaar stellen van formats (bijvoorbeeld voor het opstellen van intentieovereenkomsten) en (juridische) checklist
- Communicatie richting parlement
- Communicatie met de bestuursraad en de minister (binnen EZ)
- Overleg tussen betrokken departementsonderdelen/DG's en ministeries (IenM en BZK zijn ook deelnemer in overleggen van de stuur- en werkgroep)
- Opdrachtgeverschap van Agentschap NL
- Overkoepelende onderwerpen inbrengen: zoals bijvoorbeeld juridische borging van de aanpak, beëindiging

Green Deal Board

De Green Deal Board heeft als taak het aanjagen van nieuwe initiatieven, het bewaken van de voortgang, het monitoren en evalueren van de resultaten en het enthousiast maken van groepen en geledingen uit de samenleving.¹⁷ Daarbij kijkt de board niet alleen naar afzonderlijke deals, maar vooral naar het totaalpakket. De Green Deal Board bestaat, naast voorzitter Mw. Monika Milz, uit acht personen uit het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en medeoverheden.¹⁸ Deze samenstelling is een weerspiegeling van de partijen uit de Green Deals. In het Instellingsbesluit van de Green Deal Board (zie box) is omschreven dat de Green Deal Board een jagende rol heeft, de ervaringen met de Green Deals volgt en evalueert om een brede toepassing van de resultaten van de Green Deals te bevorderen. De Board brengt hiervoor in kaart of zich structurele problemen voordoen. Ook worden suggesties gedaan voor mogelijke oplossingen of kansen gesignaleerd voor opschaling.

Formele taken Green Deal Board¹⁹

1. Nieuwe initiatieven in het perspectief van de Green Deal te bevorderen, in het bijzonder op terreinen waar de Board leemtes ziet;
2. De voortgang van de Green Deals te volgen en bij vertragingen of belemmeringen die voortgang te bevorderen;
3. Een brede toepassing van de resultaten van de Green Deals te bevorderen door de ervaringen met die initiatieven te volgen en te evalueren waarbij in kaart wordt gebracht of zich structurele problemen voordoen, suggesties worden gedaan voor mogelijke oplossingen of kansen worden gesignaleerd voor opschaling;
4. Relevante maatschappelijke organisaties en geledingen bij de Green Deal te betrekken, mede om leemtes in te vullen en om brede toepassing van resultaten van de Green Deals te bevorderen.

¹⁷ Besluit van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 11 april 2012, nr. WJZ / 12044552, houdende instelling van de Green Deal Board (Instellingsbesluit Green Deal Board).

¹⁸ De Green Deal Board bestaat per 1 september 2013 uit de volgende personen: Milz (vz), van Galen, Huijbers Janssen Klip-Martin, Van Poelgeest, Romeijn, Van der Touw, Wagenaar.

¹⁹ Besluit van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 11 april 2012, nr. WJZ / 12044552, houdende instelling van de Green Deal Board (Instellingsbesluit Green Deal Board).

3. INDIENING



In dit hoofdstuk presenteren wij onze analyse bestaande uit feiten, percepties en bevindingen van de indieningsfase van de Green Deal aanpak. We bespreken hierna de verschillende onderdelen van het indieningsproces. We gaan eerst in op de indiening en de weging van de initiatieven, vervolgens bespreken we de totstandkoming van de intentieovereenkomsten en de mate waarin deze SMART zijn geformuleerd.

Bedrijven, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties, medeoverheden en groepen burgers hebben vanaf 2011 initiatieven voor verduurzaming kunnen aandragen voor de Green Deal aanpak. In deze paragraaf bespreken we onze analyse van de indiening en weging van de aangedragen initiatieven.

3.1. Feiten

Eerste en tweede indieningsronde

De initiatieven voor verduurzaming kunnen worden voorgelegd via een portaal dat Agentschap NL heeft opengesteld. Er zijn in totaal twee ronden via het portaal geweest met een deadline waarin initiatieven konden worden voorgelegd. De eerste periode vond van 4 april tot 1 juni 2011 plaats, de tweede periode van 15 december 2011 tot en met 29 februari 2012. Ons ter beschikking gestelde documentatie heeft uitgewezen dat in de eerste zeven weken van de eerste ronde 100 initiatieven zijn voorgelegd en in de laatste week ook nog eens 100 initiatieven. In de tweede periode werden tot aan de laatste twee dagen van de periode 130 initiatieven gedaan en in de laatste twee dagen nog eens 110.

Huidige procedure van indiening

Vanaf juli 2012 is niet meer gewerkt met indieningsronden met een deadline, maar met een continu geopend internetportaal waar initiatieven kunnen worden aangedragen. Daarnaast zijn vanaf 2011 initiatieven via medewerkers van de bij de Green Deal aanpak betrokken ministeries initiatieven voorgelegd. Sinds het najaar van 2012 worden alle initiatieven die via het netwerk binnenkomen doorverwezen naar het internetportaal, zodat er één uniform traject ontstaat. De huidige procedure (per 1 september 2013) is dat indieners via het internetportaal uiterlijk binnen zes weken geïnformeerd worden over eventuele vervolgesprekken met een contactpersoon van een departement. In die gesprekken wordt gezamenlijk verkend of het initiatief kan leiden tot het afsluiten van een Green Deal. De looptijd van het proces van voorleggen van een initiatief tot ondertekening van de intentieovereenkomst is daarna afhankelijk van het karakter van de deal en de complexiteit van het onderhandelingsproces.

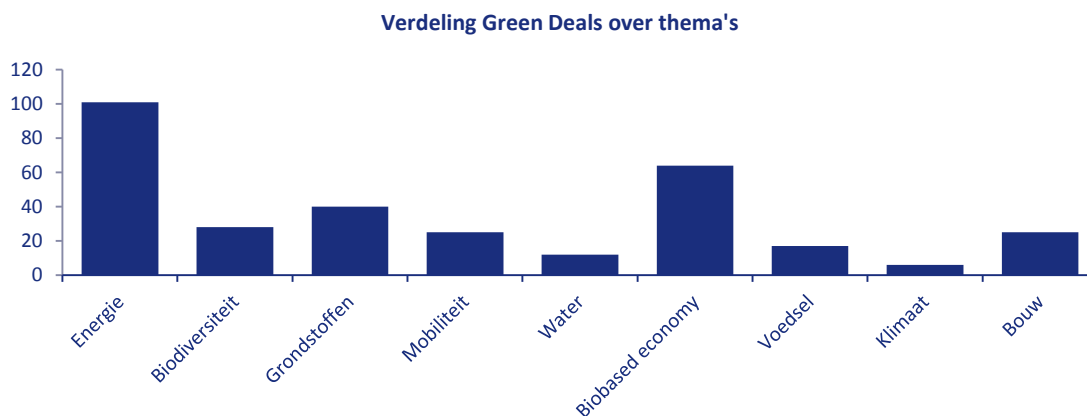
Aangedragen en afgesloten initiatieven en betrokken partijen

In tabel 1 geven wij een overzicht van de aangedragen en afgesloten initiatieven vanaf de start van de Green Deal aanpak tot heden. In de eerste en de tweede indieningsronde zijn respectievelijk 316 en 373 initiatieven aangedragen. Sinds het portaal continu geopend is (per juli 2012) is de instroom beperkt geweest tot 108 nieuwe initiatieven. Ook het aantal initiatieven dat uiteindelijk heeft geleid tot het afsluiten van een Green Deal is het afgelopen jaar (medio 2012-medio 2013) beperkt geweest, waarbij de kanttekening geldt dat er nog initiatieven 'in behandeling' zijn.

	Ronde 1 (Deadline: 1 juni 2011)	Ronde 2 (Deadline: 29 februari 2012)	Continue openstelling portaal (juli 2012 tot op heden)
Aangedragen initiatieven via het internetportaal	201	248	84
Aangedragen initiatieven via 'het netwerk' ²⁰	115	125	24 ²¹
Totaal aantal aangedragen initiatieven	316	373	108
Totaal aantal initiatieven dat een deal is geworden	59 (+16)=75	56 (+15)=71	5
Percentage deals van het aantal initiatieven	24%	19%	4,6% (er zijn nog 33 (30,5%) initiatieven in behandeling, 9 uit het internetportaal, 24 uit het netwerk)

Tabel 1. Overzicht aangedragen en afgesloten initiatieven

Tijdens de eerste indieningsronde stond het thema Energie centraal (59 van de 75 deals). In de tweede ronde is dat uitgebreid naar vijf thema's. Toen het internetportaal continu geopend werd (per juli 2012) heeft een verdere uitbreiding plaatsgevonden van vijf naar negen thema's. In figuur 3 is te zien op welke thema's de deals die zijn gesloten in 2011 en 2012 betrekking hebben. De deals kunnen ook betrekking hebben op meerdere thema's tegelijk. De meeste van de lopende deals hebben onder andere betrekking op het thema Energie. Op het thema Water zijn er relatief gezien weinig deals afgesloten. Dit lijkt op grond van de figuur 3 ook voor de thema's Klimaat en Voedsel te gelden. Hierbij past de kanttekening dat deze deals thema-specifiek zijn ingedeeld (energie deals die ook betrekking hebben op het thema klimaat vallen hier bijvoorbeeld niet onder).



Figuur 3. Verdeling Green Deals over thema's. (N.B. Deze figuur is gebaseerd op 146 deals die in 2011 en 2012 zijn afgesloten. Deals die betrekking hebben op meerdere thema's zijn in dat geval bij elk thema meegeteld).

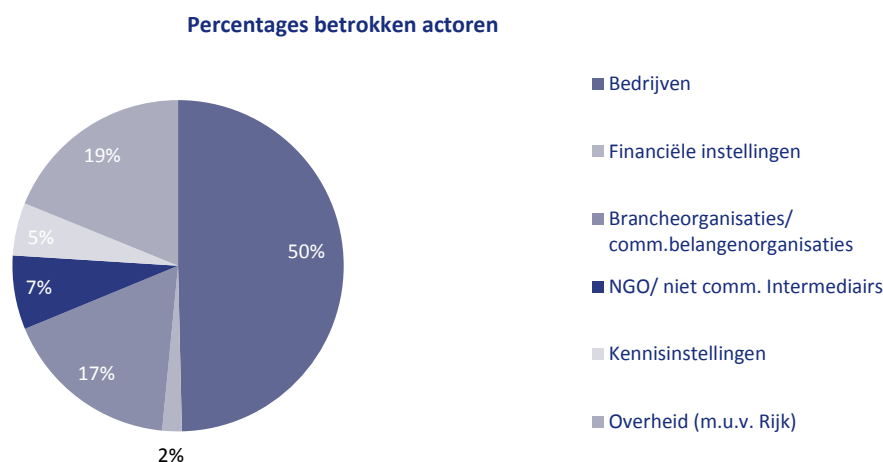
Bij de Green Deal aanpak zijn 679 partijen betrokken.²² Daarvan wordt 50% gevormd door bedrijven, 17% door brancheorganisaties en commerciële belangenorganisaties, 7% door NGO en niet-commerciële

²⁰ Agentschap NL (2012). Voortgangsrapportage Green Deals 2012. p.11.

²¹ Dit is het aantal initiatieven vanuit het netwerk dat in behandeling is genomen. Er is geen zicht op het totaal aantal initiatieven dat via het netwerk is binnengekomen.

²² Agentschap NL (2013). Voortgangsrapportage Green Deals 2013.

intermediairs, 19% door medeoverheden, 5% door kennisinstellingen en 2% door financiële instellingen. In de figuur 4 is deze uitsplitsing weergegeven.



Figuur 4. Betrokken actoren (n=679).

Weging

Op grond van de ervaringen die de Rijksoverheid in de eerste ronde heeft opgedaan, zijn de afwegingspunten (die worden toegepast om te bepalen of een aangedragen initiatief een deal kan worden) in de tweede ronde aangescherpt. Ook werd in de formulieren van de tweede ronde om een concretere onderbouwing van antwoorden gevraagd, waar mogelijk kwantitatief. Er werd bijvoorbeeld gevraagd aan te geven wat het belang is van het initiatief voor de Nederlandse economie. Daarbij werd expliciet gevraagd om ‘een duidelijke – zoveel mogelijk kwantitatieve – beschrijving van de economische activiteiten waarmee uw initiatief gepaard gaat en tot welke nieuwe economische activiteiten dit zal leiden.’

Sinds het continu geopend internetportaal worden initiatieven beoordeeld aan de hand van een negental – in samenhang beschouwde – afwegingspunten:²³

1. Het gaat om een initiatief met een heldere doelstelling voor verduurzaming op het gebied van grondstoffen, biodiversiteit, water, mobiliteit, energie, klimaat, voedsel, bouw en/of biobased economy.
2. Het initiatief heeft een aantoonbare impact op zowel de duurzaamheid die de Green Deal beoogt als het economisch resultaat (groene groei).
3. Het initiatief is rendabel of moet dat kunnen worden.
4. Het initiatief is inspirerend en heeft op zich een groot potentieel of leent zich voor brede navolging, bijvoorbeeld voor toepassing in andere sectoren of regio’s.
5. Het initiatief ondervindt belemmeringen en de Rijksoverheid kan een rol spelen bij het wegnemen hiervan.
6. Het initiatief leidt binnen relatief korte termijn tot resultaat (bij voorkeur binnen drie jaar).
7. Als het initiatief overeenkomt met initiatieven uit eerdere deals, is het aantoonbaar dat het nieuwe initiatief van toegevoegde waarde is ten opzichte van eerder afgesloten deals.
8. De initiatiefnemer speelt zelf een actieve rol bij de uitvoering van het initiatief.

²³ Agentschap NL (2013). Veelgestelde vragen Green Deals.

9. Het initiatief is technisch realistisch.

In de huidige procedure worden de afwegingspunten strenger toegepast dan tijdens de eerste en tweede ronde. Zo wordt nu strenger gekeken naar de toegevoegde waarde van de overheidsrol (zou het initiatief zonder ondersteuning vanuit de Rijksoverheid ook van de grond zijn gekomen?) Ook worden het opschalingspotentieel (vliegwieleffect dat de deal teweeg kan brengen) en de te bereiken effecten strenger gewogen.

Indiening en weging in de aangescherpte Green Deal aanpak

Op grond van de leerervaringen met de Green Deal aanpak in de jaren 2011 en 2012, heeft de Rijksoverheid de aanpak begin 2013 herijkt en aangepast. In deze aangescherpte aanpak, in maart 2013 door de minister van EZ als coördinerend bewindspersoon geaccordeerd, wordt onder meer gesteld dat het succes van de aanpak mede wordt bepaald door goede realisatie van het portfolio aan Green Deals met een beoogde verbreding naar thema's als grondstoffen en biodiversiteit en nieuwe kansrijke thema's zoals water en mobiliteit. Om dit uitvoerbaar te houden wordt voorgesteld het portfolio te laten oplopen tot maximaal 200 deals. Tevens wordt gesteld dat in de aangescherpte Green Deal aanpak wordt ingezet op de kwaliteit van de initiatieven in plaats van op grote aantallen initiatieven.²⁴

Totstandkoming intentieovereenkomst - Concretisering van doelen, acties en looptijd

Wanneer een aangedragen initiatief onderdeel gaat uitmaken van de Green Deal aanpak wordt een intentieovereenkomst afgesloten tussen de veldpartij en de Rijksoverheid. Op grond van de ervaringen die de Rijksoverheid in de eerste ronde heeft opgedaan, is zij actiever gaan sturen op de concretisering van doelen en acties in de intentieovereenkomsten. Vanaf de tweede ronde heeft Agentschap NL in opdracht van de beleidsdepartementen nadrukkelijker gestuurd op het SMART formuleren van doelen en acties. Dit is bijvoorbeeld gedaan door indieningsformulieren aan te passen. Waar in de eerste indieningsronde minder nadrukkelijk is gevraagd om concretisering, wordt er in de meest recente indieningsformulieren expliciet gevraagd om voorstellen te concretiseren en specifiek te maken. Daarnaast wordt in de huidige formulieren meer nadruk gelegd op het meetbaar maken. Zo wordt in het meest recente indieningsformulier gevraagd om de aantoonbare impact – waar mogelijk – via een kwantitatieve onderbouwing aan te geven. Voorts is er in het huidige formulier iets meer nadruk op het aspect tijd. Zo wordt op het indieningsformulier gevraagd wanneer het initiatief start en eindigt en wordt via het beoordelingsformat bezien of het project binnen drie jaar tot resultaten leidt.

Wij constateren dat voorgaande niet wegneemt dat voor de totaalverzameling aan intentieovereenkomsten geldt dat er een aanzienlijk aantal intentieovereenkomsten beperkt SMART is. Hier past de kanttekening bij dat in sommige deals de afspraken pas SMART zijn gemaakt, nadat de intentieovereenkomst is gesloten. Ook is in de monitoringsronde van Agentschap NL die dit jaar is uitgevoerd geprobeerd om afspraken in deals nog scherper te formuleren. Voorts merken wij op dat op grond van de leerervaringen met de Green Deal aanpak in de jaren 2011 en 2012 de meer recente intentieovereenkomsten in een grotere mate SMART zijn geformuleerd.

3.2. Percepties

Weging

Gesprekspartners bij de Rijksoverheid en de Green Deal Board geven aan dat er met name in de eerste ronde niet streng genoeg is geselecteerd. Er was hoge tijdsdruk vanwege de harde deadline voor de

²⁴ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2012-2013, 33 043, nr. 12. Groene economische groei in Nederland (Green Deal).

indiening en de politieke druk om deals af te sluiten was groot. Daardoor zijn er volgens gesprekspartners aangebrachte initiatieven tot deal geworden, die (1) bij nader inzien mogelijk een te beperkt effect hebben op groene groei of (2) waarbij later is vastgesteld dat de meerwaarde die de Rijksoverheid kan leveren te beperkt is. Gesprekspartners bij de Rijksoverheid geven aan dat er nu strenger wordt gekeken of de initiatieven een bijdrage leveren aan groene groei.

Deadline bij indiening

Veldpartijen hebben aangegeven dat de indieningsronden met deadlines (in 2011 en 2012) doeltreffend hebben gewerkt. De druk van een deadline heeft veldpartijen geholpen om op korte termijn tot een initiatief te komen. De huidige afwezigheid van deadlines - sinds in juli 2012 wordt gewerkt met een continu geopend internetportaal - wordt door veldpartijen gezien als een mogelijke verklaring voor het beperkt aantal aangedragen initiatieven. Zonder deadline is er vaak aanleiding om het voorstel eenzijdig nog verder uit te werken en aan te passen (en de indiening uit te stellen), met als risico dat het proces uiteindelijk stroperig wordt, de 'geest uit de fles' gaat en men niet meer tot een ingediend initiatief komt.

Juridificering van het indieningsproces

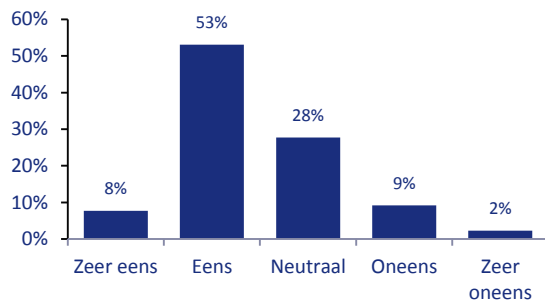
Departementale contactpersonen merken op dat de betrokkenheid van de juridische afdeling bij de Green Deal aanpak groter is geworden. De betrokkenheid van de juridische afdeling wordt als belangrijk en noodzakelijk gezien, maar leidt volgens met name departementale contactpersonen soms tot juridificering die op gespannen voet staat met het bottom-up karakter van de Green Deal aanpak. Bovendien willen gesprekspartners bij de Rijksoverheid voorkomen dat de teksten van intentieverklaringen aan het eind van het indieningsproces dusdanig juridificeren, dat dealpartijen zich niet meer in de formuleringen herkennen. Door de juridische afdelingen eerder bij het indieningsproces te betrekken denken gesprekspartners dat dit risico wordt verminderd. Voorts geven gesprekspartners bij de Rijksoverheid en veldpartijen aan dat het proces tussen het aandraagen van een initiatief en het sluiten van een intentieovereenkomst niet altijd soepel verloopt, bijvoorbeeld omdat er veel partijen betrokken zijn waardoor het lastig is om definitieve afspraken te maken. Dit heeft volgens deze gesprekspartners te maken met de complexiteit van het onderwerp, maar in veel gevallen ook met de juridificering die in deze fase van het proces plaatsvindt.

Mate waarin doelen en acties concreet zijn gemaakt

De Green Deal Board en departementale contactpersonen hebben aangegeven dat doelstellingen vaak weinig scherp (concreet, smart) zijn omschreven. Wel geven de departementale contactpersonen aan dat deals in de loop der tijd beter SMART zijn gemaakt.

Opvallend genoeg komen de uitkomsten uit de enquête niet overeen met de opvattingen die gesprekspartners hebben geuit in de interviews. Wij hebben respondenten de volgende stelling voorgelegd: "de doelstellingen van de deal zijn naar mijn mening voldoende concreet en meetbaar geformuleerd." Respondenten in de enquête zijn positiever over de concreetheid en meetbaarheid van de formulering van de Green Deals. Zo geeft 61% van de veldpartijen aan het 'eens' of 'zeer eens' te zijn met de stelling en is slechts 11% het oneens (zie figuur 5). Departementale contactpersonen zijn iets negatiever: circa 25% geeft aan dat de doelstellingen niet voldoende concreet en meetbaar zijn geformuleerd. Wij hebben geen aannemelijke verklaring voor de verschillen tussen de interview- en enquêteresultaten.

De doelstellingen van de deal zijn naar mijn mening voldoende concreet en meetbaar geformuleerd



Figuur 5. Stelling: de doelstellingen van de deal zijn naar mijn mening voldoende concreet en meetbaar geformuleerd (n=130 veldpartijen).

geven aan dat fasering van de aanpak kan helpen bij de concretisering, bijvoorbeeld door termijnen te benoemen waarbij mijlpalen (in het proces) moeten zijn bereikt. Een voorbeeld is de gefaseerde aanpak als bij de KvK-deal.²⁵ Die deal bestaat uit drie fasen. Fase 1 (van september 2012 tot december 2012) betreft belemmeringen in kaart brengen, fase 2 (eerste helft 2013) betreft analyse van oplossingsmogelijkheden en fase drie (start voorjaar 2013) betreft bevordering van de realisatie van de in fase twee ingebrachte voorstellen. Agentschap NL merkt op dat de door met name veldpartijen 'gevoelde' vertraging soms het resultaat is van onduidelijkheid over het tijdsplan. Daarnaast geeft Agentschap NL aan dat het soms lastig is om de resultaten van de projecten vooraf SMART te maken, omdat de onderhavige vraagstukken een vernieuwend en onderzoekend karakter hebben.

Aantal aangedragen initiatieven en afgesloten Green Deals

Sommige veldpartijen die reeds bij een deal betrokken zijn vinden dat er te veel Green Deals zijn afgesloten. Enkele veldpartijen hebben in dit onderzoek aangegeven dat de Rijksoverheid minder Green Deals zou moeten afsluiten en dat er meer aandacht zou moeten zijn voor de uitvoering van de bestaande Green Deals. Het afsluiten van meer deals vertaalt zich volgens deze veldpartijen automatisch in een grotere inzet van fte's, terwijl het Rijk daar geen mogelijkheden voor heeft. In de enquête is bijvoorbeeld door een veldpartij opgemerkt: *"We hebben meerdere Green Deals afgesloten. Ik vind de zeggingskracht over de tijd heen wel afgenomen onder andere door de grote hoeveelheid Green Deals"*. Tegelijkertijd geven gesprekspartners van de Rijksoverheid aan dat contactpersonen tijd nodig hebben om aan verwachtingen van dealpartijen te kunnen voldoen, maar dat die tijd er niet altijd is, onder andere door een krimpend overheidsapparaat.

Het relatief grote aantal initiatieven dat in 2011 en 2012 is ingediend is volgens de Rijksoverheid en de veldpartijen met name te verklaren door het feit dat de Rijksoverheid vooral in de eerste ronde veldpartijen actief heeft aangespoord om een voorstel in te dienen. Gesprekspartners bij de Rijksoverheid constateren dat het aantal aangedragen initiatieven drastisch is teruggelopen na de tweede indieningsronde, maar het is hen niet duidelijk waar dit door wordt veroorzaakt. Genoemde verklaringen zijn dat het 'laaghangende fruit reeds geplukt is', dat er sprake is van toegenomen werklast bij betrokken medewerkers van de departementen, dat de continue openstelling van het internetportaal zorgt voor te

²⁵ Green Deal 117 Green Deal van de KvK – Noord Nederland met de Rijksoverheid.

Mate waarin de projectstructuur en fasering zijn gespecificeerd

Volgens leden van de Green Deal Board is het niet alleen belangrijk om met concrete doelen te werken, maar is het daarnaast van belang om aan het begin van het proces de projectstructuur duidelijk te hebben. Vragen als 'wie is de trekker' en 'wie is de projectleider' worden nu niet specifiek aan de initiatiefnemers voorgelegd. Wel is er per deal bij de veldpartijen één aanspreekpunt. Het coördinatieteam geeft aan dat het voor veldpartijen niet altijd duidelijk is wie er verantwoordelijk is voor welke actie binnen de Green Deal. Departementale contactpersonen

weinig druk op de ketel bij veldpartijen die een initiatief kunnen aandragen en dat de bekendheid van de Green Deal aanpak nog te beperkt is in sectoren waar nog goede initiatieven aanwezig moeten zijn.

3.3. Bevindingen

Indiening

We constateren dat een niet gering aantal initiatieven is aangedragen in 2011 en 2012, maar dat in het laatste jaar het aantal aangedragen initiatieven sterk is teruggelopen. Wij zien hiervoor een aantal verklaringen. Allereerst zien wij de beperkte bekendheid van de Green Deal aanpak onder potentiële nieuwe veldpartijen als een belangrijke verklaring voor het teruggelopen aantal aangedragen initiatieven. Voorts geven zowel gesprekspartners bij de Rijksoverheid als bij de veldpartijen aan dat de overheid tijdens de eerste indieningsronde partijen actief stimuleerde om een Green Deal af te sluiten en dat bij de eerste indieningsronden de meest voor de hand liggende initiatieven gehonoreerd kunnen zijn. Ook het aangescherpte indieningsformat kan van invloed zijn op de terugloop van het aantal ingediende deals vanwege de strengere criteria die hierin gehanteerd worden.

Weging

Ten aanzien van de weging constateren we dat in de periode van 2011 tot heden steeds minder aangedragen initiatieven worden omgezet in deals (met de kanttekening dat voor een aantal recenter aangedragen initiatieven geldt dat ze nog 'in behandeling' zijn). Een verklaring daarvoor kan zijn dat de kwaliteit van de aangedragen initiatieven afgenomen is, omdat het 'laaghangende fruit al is geplukt'. Daarnaast kan de strengere weging van de aangedragen initiatieven een verklaring zijn voor de afname van voorstellen die in een deal worden omgezet. Voorts is afgesproken om een meer consistente weging te laten plaatsvinden door alle initiatieven via het internetportaal in te dienen, waardoor eerste Agentschap NL van elk voorstel een analyse langs de afwegingspunten maakt. Hierbij hoort een aantal kanttekeningen. Ten eerste we vanuit veldpartijen en departementale contactpersonen begrepen dat nog steeds niet alle initiatieven vanuit het netwerk bij het internetportaal worden ingediend. De verklaring die gesprekspartners bij Agentschap NL hiervoor geven is dat dealpartijen het indieningsproces als bureaucratisch ervaren wanneer ze het reeds besproken voorstel met één van de departementen ook nog eens via het internetportaal moeten aandragen. Wij constateren dat gesprekspartners bij de Rijksoverheid en de Green Deal Board ook signaleren dat maatregelen voor het uniformeren van processen kunnen leiden tot bureaucratiesing van de aanpak. Een tweede kanttekening is dat initiatieven al onderwerp van meer of minder uitvoerig gesprek zijn met departementale contactpersonen, alvorens ze 'formeel' worden ingediend door veldpartijen bij het internetportaal. Bij die initiatieven is het risico dat al verwachtingen zijn gewekt bij de indieners en dat een minder strenge weging plaatsvindt dan bij andere aangedragen initiatieven.

Juridificering van het indieningsproces

Over het belang van betrokkenheid van de juridische afdeling zijn geen verschillen van inzicht bij de betrokkenen vanuit de Rijksoverheid gevonden. De betrokkenheid van de juridische afdelingen bij het opstellen van intentieverklaring heeft er toe geleid dat afspraken die zijn gemaakt juridisch worden vastgelegd. Voorts is de juridische betrokkenheid van belang om te checken of afspraken in een intentieovereenkomst niet tegen andere afspraken ingaan, bijvoorbeeld inzake staatssteun of mededinging. Wel verschillen de inzichten over de tijdigheid van het betrekken van de juridische afdelingen. Een aandachtspunt bij het proces van een aangedragen initiatief tot een intentieovereenkomst is de tijdige betrokkenheid vanuit de departementale juridische afdelingen. Tijdige betrokkenheid zorgt ervoor dat dealpartijen aan het eind van het indieningsproces niet geconfronteerd

worden met een intentieovereenkomst waar ze zich niet meer in herkennen door veranderingen in de omvang en inhoud van het document.

Ontwikkeling in mate van SMART-formulering

Gesprekspartners vanuit de Rijksoverheid geven aan dat de Rijksoverheid, naar aanleiding van de ervaringen opgedaan in de eerste indieningsronde, actiever is gaan sturen op de concretisering van doelen en acties in de intentieovereenkomsten. Een verklaring daarvoor is dat de Green Deals uit de eerste ronde onder hoge tijdsdruk tot stand zijn gekomen en dat partijen om die reden in eerste instantie op een hoger abstractieniveau tot afspraken zijn gekomen. Bij die deals is het risico op een stroperig uitvoeringsproces relatief groot. Gesprekspartners bij de Rijksoverheid hebben aangegeven dat deals steeds vaker SMART geformuleerd zijn. Het voorgaande neemt niet weg dat we voor de totaalverzameling aan intentieovereenkomsten constateren dat er een aanzienlijk aantal intentieovereenkomsten is die minder SMART zijn gemaakt dan mogelijk is en ook dan wenselijk is in het licht van het goed afstemmen van de verwachtingen voorafgaand aan de ondertekening van de intentieovereenkomst. Hierna zijn enkele voorbeelden opgenomen van punten waarop intentieverklaringen meer SMART gemaakt zouden kunnen worden (uiteraard zonder hierbij individuele deals te benoemen):

- In de slotbepaling van alle intentieverklaringen staat opgenomen dat *“de Green Deal in werking treedt in met ingang van de dag na ondertekening en geldt voor de periode 2011 tot 2015 (varieert per deal). Alle in deze Green Deal genoemde afspraken worden zo snel mogelijk ter hand genomen.”* Slechts in een klein aantal intentieverklaringen wordt ‘zo snel mogelijk’ nader geconcretiseerd aan de hand van bijvoorbeeld een concreet tijdspad.
- Ook valt op dat het wegnemen van belemmeringen vaak niet concreet is gemaakt doordat bijvoorbeeld slechts wordt afgesproken dat de overheid ‘zich zal inspannen om knelpunten in regelgeving en beleidsregels die onbedoelde belemmeringen op provinciaal niveau opwerpen voor de realisatie van [het plan] zo veel mogelijk weg te nemen’
- Bij deals waarin de overheid financiert wordt vaak niet concreet gemaakt hoe hoog het gefinancierde bedrag zal zijn.
- Tot slot staat in de intentieverklaring vaak geschreven dat de Rijksoverheid ondersteuning geeft bij een project. Bij een aantal intentieovereenkomsten valt op dat de invulling van die ondersteuning niet concreter gemaakt wordt dat het gaat ‘om juridische, financiële, organisatorische en communicatieve issues.

Hierbij wordt opgemerkt dat we op grond van de leerervaringen met de Green Deal aanpak in de jaren 2011 en 2012 zien en horen dat meer recente intentieovereenkomsten in een grotere mate SMART zijn geformuleerd.

Aanbevelingen en overwegingen

Ten eerste geven we ter overweging mee om in het indieningsproces toch weer een indieningsmoment met deadline te creëren, aangezien we op grond van (1) signalen van veldpartijen en (2) op basis van het grote aantal aangedragen initiatieven kort voor de deadline van de eerste twee indieningsronden, vaststellen dat die urgentie en tijdsdruk helpen om tot overeenstemming te komen over een in te dienen initiatief.²⁶

²⁶ Overigens concludeert Agentschap NL in de [Voortgangsrapportage Green Deals 2013](#) ook dat het continue aandragen van initiatieven mogelijk heeft geleid tot minder publiciteit en minder druk om in te dienen dan het werken met indieningsrondes.

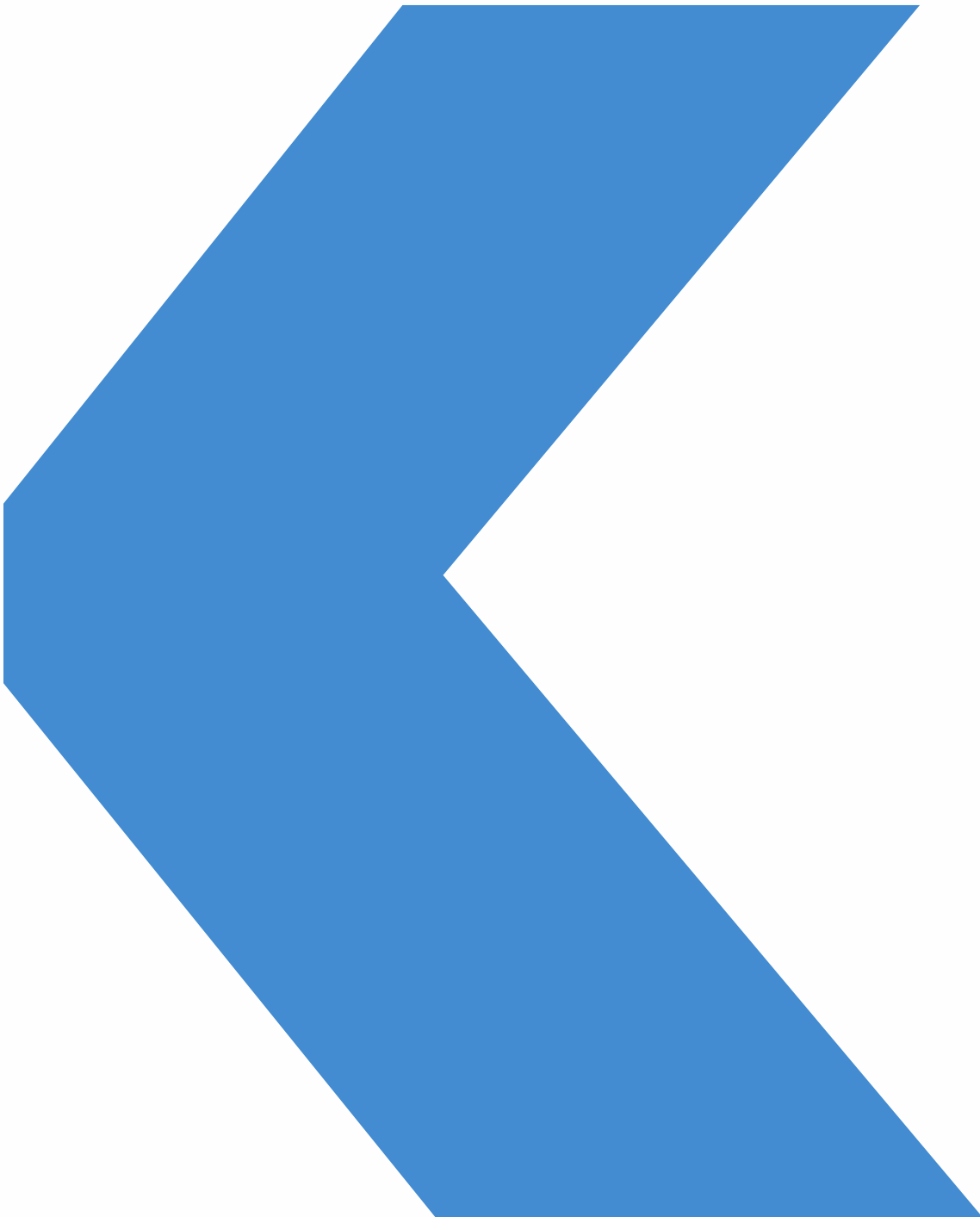
Ten tweede ondersteunen we de ingezette lijn in de aangescherpte Green Deal aanpak om in te zetten op de kwaliteit van de initiatieven in plaats van op grote aantallen initiatieven. Naar aanleiding van het aantal Green Deals opgeleverd door de eerste twee rondes zou het voor de Rijksoverheid niet behapbaar zijn geweest om het aantal Deals op dezelfde manier te laten doorgroeien. In de aangescherpte aanpak wordt daarom de ambitie geuit het portfolio te laten oplopen tot maximaal 200 deals, Wij zijn van mening dat dit aantal op gespannen voet staat met de lijn om in te zetten op de kwaliteit van de voorstellen. In het licht van het voorgaande geven we ter overweging mee om de kwantitatieve ambitie te verlaten. We hebben daarvoor twee redenen:

- Ten eerste betekent honorering van een initiatief dat de Rijksoverheid zich committeert aan het besteden van tijd en energie. Omdat die beide beperkt zijn past daarbij vooral een zeer strenge selectie aan de poort. Gesprekspartners bij de Rijksoverheid onderkennen dat directies die deals moeten begeleiden geen oneindige capaciteit hebben en er dus ook een grens is aan het aantal deals dat zorgvuldig kan worden begeleid. Hierbij wordt opgemerkt dat de huidige bezetting verschilt tussen de departementen en directies. Vanuit de directies verantwoordelijk voor de thema's Water en Mobiliteit is vanuit het ministerie van IenM juist aangegeven dat er nog capaciteit aanwezig is. In dat licht is relevant dat we signalen van veldpartijen hebben ontvangen die aangeven te ervaren dat sommige departementale contactpersonen op sommige momenten naar hun mening onvoldoende prioriteit geven en lijken te kunnen geven aan hun belangrijke rol in een individuele deal.
- Een tweede reden is dat er door de hoeveelheid deals inflatie optreedt van het label 'Green Deal'. Waar in de beginfase partijen zich bijzonder voelden geselecteerd te worden voor de aanpak, krijgen we nu signalen dat 'het gevoel van bijzonder zijn' en daarmee 'de bereidheid om een extra stap te zetten' minder zijn geworden. Die inflatie zal worden versterkt als aangedragen initiatieven niet streng genoeg op hun kwaliteit zijn beoordeeld.

Ten derde geven we met betrekking tot de juridische betrokkenheid aan dat te late betrokkenheid ongewenst is. Dit is met name ongewenst als er significante veranderingen in de inhoud en de omvang van de intentieovereenkomst (en uit gesprekken blijkt dat deze combinatie voorkomt) plaats heeft gevonden. Veldpartijen die veronderstellen dat de deal grotendeels rond is, komen hierdoor onnodig voor verrassingen te staan. Het toepassen van procesafspraken tussen juristen en beleidsmakers kan deze situaties voorkomen. Een voorbeeld van een goede procesafpraak is de basisafpraak die reeds bij de deals van de directie Energie Telecom en Mededinging (ETM) wordt toegepast, namelijk dat bij de 10%, 50% en 90%-versie van de intentieovereenkomst door de juridisch medewerker wordt meegelezen.

Tot slot erkennen we dat een project tussen voorstel en uitvoering kan gaan afwijken op grond van nieuwe kansen en middelen of door 'het leren tijdens de uitvoering'. De overheid geeft aan via monitoring al een eerste stap te hebben gezet om afspraken specifiek te maken (voor verdere toelichting zie paragraaf 4.3). In het verlengde hiervan bevelen wij daarom aan om monitoringsmomenten aan te grijpen om partijen alsnog en opnieuw te laten expliciteren in welk tijdsbestek welke vervolgacties zullen plaatsvinden en welke resultaten tussentijds moeten zijn bereikt (milestoneplanning). Bij deals waar doelen aan de orde zijn die niet gemakkelijk SMART te formuleren zijn, is het van belang om dan in ieder geval helder te maken welke processtappen op welke termijn worden genomen. Op die wijze ontstaat in ieder geval duidelijkheid over de planning van cruciale activiteiten in het te doorlopen proces.

4. UITVOERING



In dit hoofdstuk presenteren wij onze analyse van de uitvoering van de Green Deal aanpak. Onze analyse bestaat uit een onderscheid tussen feiten, percepties en bevindingen. Achtereenvolgens bespreken we de volgende onderwerpen: de uitvoering van de rollen (4.1.), communicatie (4.2) en monitoring (4.3).

4.1. Uitvoering rollen

De kern van de Green Deal aanpak wordt gevormd door veldpartijen (bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden) die bij de ontwikkeling van duurzame initiatieven tegen barrières aanlopen en een Green Deal afsluiten met de Rijksoverheid om deze barrières weg te nemen. De Rijksoverheid kan hier vervolgens verschillende rollen in. In deze paragraaf bespreken we deze overheidsrollen. Daarnaast wordt ingegaan op de rol die de Green Deal Board en veldpartijen vervullen binnen de Green Deal aanpak.

4.1.1. Feiten

Overheidsrollen

In de voortgangsrapportage van 2012²⁷ heeft de Rijksoverheid vier rollen voor zichzelf onderscheiden bij de uitvoering van Green Deals.²⁸ Wij werken deze rollen hierna uit. Tevens zijn per overheidsrol een aantal voorbeelden van Green Deals opgenomen.²⁹

De eerste overheidsrol betreft het **'wegnemen van knelpunten in de wet- en regelgeving'**. Het gaat hier bijvoorbeeld om het verruimen of aanpassen van wet- en regelgeving, het sneller afgeven van vergunningen en het bieden van ruimte voor pilots.

Wegnemen van knelpunten in de wet- en regelgeving

Versnellen vergunningproces, experimenteeruimte, aanpassen regels, wetten en/of richtlijnen, EU lobby. Voorbeelden van Green Deals:

- Verkorten vergunningprocedure mestvergisting en opstellen handreiking voor vergunningverlening (Green Deal Biogas en kleinschalige vergisting).
- Experiment inkoop op prestatie (bijv. lichturen in plaats van lampen). Onderzoek hoe om te gaan met o.a. wetgeving aanbesteding en eigendomsrechten (Green Deal Turn Too).
- Biokerosine toestaan als brandstof voor vliegtuigen. Lobby om Europese regels aan te passen (Green Deal KLM).

Ten tweede het **'ondersteunen van de markt'**. Gericht op nieuwe arrangementen en diensten voor opschaling en mechanismen die dat ondersteunen zoals labels, certificering en kwaliteitssystemen. Ook gaat het hier bijvoorbeeld om inkoopprocedures (overheid als 'launching customer').

Ondersteunen van de markt

Verbeteren infrastructuur, optreden als 'launching customer', labeling, certificering, ondersteunen business cases. Voorbeelden van Green Deals:

- Bekijken mogelijkheden voor laadpunten Elektrisch Vervoer op semipublieke plaatsen (Green Deal New Motion)
- Bekijken mogelijkheden opnemen Biobased producten in Duurzaam Inkopen programma van de overheid en mogelijkheden certificering (Green Deal Groen certificaten)
- Ondersteuning Landelijk Kosten Simulatie Model voor investeringsbeslissingen bij Zero Emissie busvervoer (Green Deal Zero-emissie busvervoer)

²⁷ In de huidige monitoringsronde van Agentschap NL en de Voortgangsrapportage Green Deals 2013 van Agentschap NL worden deze rollen wederom onderscheiden.

²⁸ Agentschap NL (2012). Voortgangsrapportage Green Deals 2012. p. 17-18.

²⁹ De voorbeelden zijn afkomstig uit de Presentatie Green Deal 2013 (communicatie-toolkit).

<http://www.agentschapnl.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/groene-economie/green-deal/communicatiemiddelen>.

Ten derde het **'versterken van netwerken'**. De overheid kan als onafhankelijke partij organisaties bij elkaar brengen en, als dat nodig is, trajecten op gang helpen.

Versterken van netwerken

Als onafhankelijke partij optreden bij samenwerking in keten, partijen bij elkaar brengen, ontwikkelen gezamenlijke visie en gedeelde aanpak. Voorbeelden van Green Deals:

- Ondersteuning in Ketenaanpak Beton (Green Deal Verduurzaming betonketen)
- Bevorderen samenwerking opdrachtgevers en opdrachtnemers, stimuleren en hanteren gemeenschappelijke duurzame aanpak bij Grond- Weg en Waterbouw (Green Deal Duurzaam GWW)

Ten vierde het **'bemiddelen bij hulpbronnen'**. De overheid levert een financiële bijdrage of menskracht en bemiddelt bij toegang tot de kapitaalmarkt.

Bemiddelen bij hulpbronnen

Ontwikkelen aantrekkelijke constructies voor financiers en daarmee voor initiatiefnemers in het veld.

Voorbeeld van Green Deal:

- Ondersteuning haalbaarheidsstudie naar een Nationaal Fonds voor Energiebesparing (Green Deal Haalbaarheidsstudie Nationaal Fonds Energiebesparing)

Communicatie over de overheidsrollen

De overheidsrollen worden gecommuniceerd naar en beschreven voor initiatiefnemers die een deal willen aandragen. Wij constateren dat de communicatie rondom de overheidsrollen niet altijd eenduidig is. Zo varieert de omschrijving van de overheidsrollen enigszins in de verschillende communicatie uitingen.³⁰ Ook loopt de communicatie over of financiering en of deze wel of niet onderdeel van de Green Deal aanpak is, loopt enigszins uiteen (in verschillende uitingen). Soms ligt het accent op de boodschap dat financiering geen onderdeel uitmaakt van de aanpak. Soms wordt de boodschap overgebracht dat financiering wel onderdeel kan uitmaken van de Green Deals (bijvoorbeeld in de Voortgangsrapportage 2012, p. 12) en bijvoorbeeld in de communicatie op de website van de Rijksoverheid³¹ waar staat: ".... ook lukt het soms niet om voldoende geld bij elkaar te krijgen. In die gevallen kan de Rijksoverheid helpen. Ze sluit dan een Green Deal af en *zet zich in om deze knelpunten weg te nemen.*" Overigens worden in de praktijk in een groot aantal deals wel middelen beschikbaar gesteld (dit geldt met name voor de energiedeals, maar ook voor andere deals). Zo gaat het bijvoorbeeld veelvuldig om financiering van haalbaarheidsstudies in tal van deals of om procesbegeleiding en ketenregie door externe adviseurs; in meerdere deals is bovendien aanpassing van een fiscale maatregel beoogd. In de voortgangsrapportage van 2013 wordt het bedrag € 70,5 miljoen genoemd.³²

³⁰ Vergelijk bijvoorbeeld de toelichting op de rollen in: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/green-deal/rol-van-rijk-bij-green-deals> met <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/vraag-en-antwoord/wat-is-de-green-deal.html>.

³¹ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/green-deal>.

³² Agentschap NL, Voortgangsrapportage 2013. De € 70,5 mln. heeft betrekking op alle investeringen die tussen de start van de Green Deal aanpak en 1 september 2013 zijn aangegaan rond de 146 Green Deals die in 2011 en 2012 zijn gestart.

4.1.2. Percepties

Tussentijdse resultaten

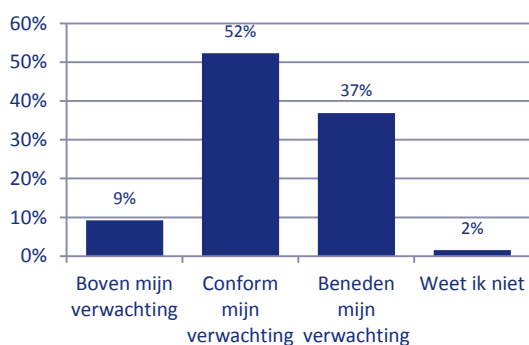
Uit de enquêteresultaten blijkt dat ruim de helft van de veldpartijen (52%) van mening is dat de huidige tussentijdse resultaten in hun Green Deal conform verwachting zijn. Ongeveer een tiende (9%) geeft aan dat tussentijdse resultaten boven verwachting zijn, 37% van de veldpartijen geeft aan dat de tussentijdse resultaten beneden hun verwachting zijn (figuur 6). Een uitsplitsing van de enquêteresultaten naar indieningsronden laat een verschil in perceptie tussen de indieningsronden zien. Van de respondenten uit de eerste indieningsronde geeft 40% aan dat de resultaten conform verwachting zijn, 46% geeft aan dat de tussentijdse resultaten beneden verwachting zijn. De tweede indieningsronde laat positievere verwachtingen zien. Hier geeft bijna 60% aan dat de resultaten conform verwachting zijn, 32% van de respondenten geeft aan dat de tussentijdse resultaten beneden verwachting zijn. Een analyse van de verwachtingen van de tussentijdse resultaten tussen de verschillende thema's³³ geeft een evenwichtig beeld, wel blijkt dat respondenten van het thema mobiliteit het meest positief zijn over de tussentijdse resultaten. Ruim 83% van de respondenten van dit thema geeft aan dat de tussentijdse verwachtingen conform- of boven verwachting zijn waar het gemiddelde rond de 60% ligt.

Toelichting verwachting tussentijdse resultaten

Respondenten is een open invulmogelijkheid geboden om hun keuze toe te lichten. Analyse van de open antwoorden laat zien dat de doorlooptijd veelal maakt dat partijen van mening zijn dat tussentijdse resultaten beneden verwachting zijn:

- “Bij een aantal afspraken blijkt het toch minder makkelijk om de uitvoering tot stand te brengen. Komen toch nog veel juridische aspecten bij kijken”
- “De beloofde beleidsinnovaties gaan veel trager dan gehoopt”
- “Het duurt erg lang, inmiddels zijn regels al verbeterd (ondanks deze Green Deal)”
- “Het leidt niet tot de beoogde versnelling”
- “Het project wordt niet anders aangepakt omdat het een Green Deal is. De financiering is alleen iets sneller rondgekomen. Wel ben ik veel tijd kwijt met afstemmen met de overheid over de Green Deal”

Hoe zou u de tussentijdse resultaten tot op heden omschrijven?



Figuur 6. Omschrijving tussentijdse resultaten (n=130 veldpartijen).

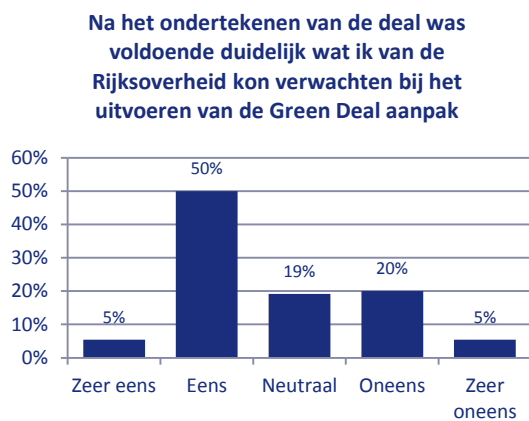
Verwachtingen vooraf

In het licht van het voorgaande is het relevant te bezien of direct na het ondertekenen van de intentieovereenkomst voldoende duidelijk was wat veldpartijen konden verwachten van de Rijksoverheid (figuur 7). Uit de enquête is gebleken dat iets meer dan de helft van de veldpartijen (55%) aangeeft dat dit voldoende duidelijk was (eens of zeer eens). Tegelijkertijd geeft een kwart (25%) van de veldpartijen aan dat niet voldoende duidelijk was wat van de Rijksoverheid kon worden verwacht (oneens of zeer oneens). Ook departementale

contactpersonen zijn overwegend positief, 67% geeft aan dat de wederzijdse verwachtingen goed tot zeer goed duidelijk waren gemaakt. Op basis van de enquêteresultaten blijkt dat respondenten uit de tweede

³³ Biodiversiteit, Energie, Grondstoffen, Mobiliteit en Water.

indieningsronde aangeven een duidelijker beeld te hebben van wat zij kunnen verwachten van de Rijksoverheid dan respondenten uit de eerste indieningsronde. Van de tweede indieningsronde is ruim 60% van mening (eens of zeer eens) dat van te voren voldoende duidelijk was wat zij van de Rijksoverheid konden verwachten, tegenover ruim 40% (eens of zeer eens) in de eerste indieningsronde.

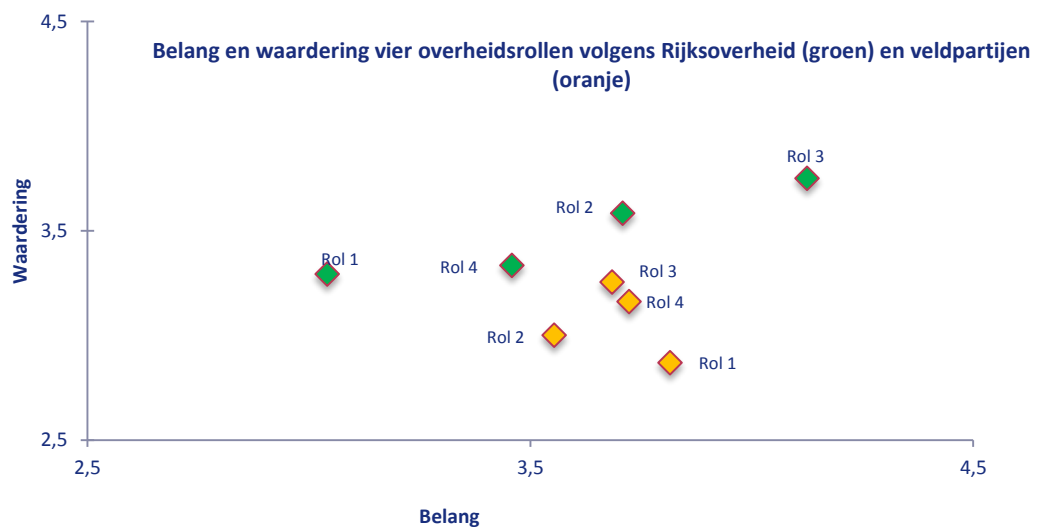


Figuur 7. Verwachting van de Rijksoverheid (n=130 veldpartijen).

plaatsen hierbij de kanttekening dat het op basis van de enquêteresultaten niet mogelijk is de significantie van deze verschillen vast te stellen.

Belang en tevredenheid van de overheidsrollen

In de enquête hebben we, met betrekking tot de vier overheidsrollen, veldpartijen en de Rijksoverheid bevroegd naar het belang dat ze toekennen aan de rollen van de Rijksoverheid en hun tevredenheid over de rolinvulling door de Rijksoverheid. In figuur 8 zijn de gemiddelde scores van deze variabelen weergegeven. We merken hierbij op dat de gemiddelden relatief dicht bij elkaar liggen. Dat komt met name omdat respondenten verhoudingsgewijs vaak hebben aangegeven ‘neutraal’ tegenover de stelling te staan. We constateren zodoende dat er wel degelijk verschillen zijn in de gemiddelden, maar



Figuur 8. Belang en waardering overheidsrollen volgens Rijksoverheid en veldpartijen. Rol 1 betreft wegnemen knelpunten in wet- en regelgeving, rol 2 betreft de markt ondersteunen, rol 3 betreft ‘versterken netwerk’ en rol 4 betreft ‘bemiddelen bij hulp.

Los van de significantie van de gevonden verschillen tussen de gemiddelden is het relevant te analyseren welke verklaringen en achtergronden er bij de gegeven scores door de dealpartijen zijn gegeven. Hierna doen we per overheidsrol een aanzet gebaseerd op de enquêteresultaten, de (groeps)gesprekken met departementale contactpersonen en de diepte-interviews met veldpartijen. Hierbij past de kanttekening

dat in de door ons gevoerde gesprekken opvalt dat de mate waarin veldpartijen tevreden zijn over de uitvoering van de verschillende overheidsrollen, uiteenlopend is. Zo zijn er partijen die erg tevreden zijn, bijvoorbeeld omdat de Rijksoverheid een rol als verbinder heeft vervuld door private partijen in contact te brengen met een decentrale overheid of omdat hulp geboden is bij het aanvragen van een subsidie.

- **Rol 1 - Wegnemen van knelpunten in wet- en regelgeving**

Op basis van de resultaten van de enquête lijkt deze overheidsrol als de belangrijkste van de vier overheidsrollen gezien te worden. Tegelijkertijd lijkt dit ook de overheidsrol te zijn waarvoor de tevredenheid van de veldpartijen relatief gezien het laagst is. Uit de gesprekken met dealpartijen komt naar voren dat veldpartijen veelal hoge verwachtingen hebben van het wegnemen van knelpunten in wet- en regelgeving door de Rijksoverheid. Ook blijkt uit de verdiepende interviews en gesprekken met departementale contactpersonen dat deze verwachtingen niet altijd worden waargemaakt. De hoop en verwachting van veldpartijen is bijvoorbeeld dat de Rijksoverheid als dealpartij de verlening van een vergunning door een provincie of gemeente kan afdwingen. Of dat bestaande wet- en regelgeving binnen afzienbare tijd kan worden aangepast. Of dat de Rijksoverheid meerdere lobbyisten gedurende langere tijd naar Brussel stuurt om het wet- en regelgevingsproces ten gunste van de Green Deal te beïnvloeden. Enerzijds geven departementale contactpersonen geven aan de hoge verwachtingen te herkennen en proberen daar ook op te anticiperen, bijvoorbeeld door hier in de gesprekken met initiatiefnemers aandacht aan te besteden. Bovendien worden bij de formulering van de dealteksten zorgvuldige formuleringen gekozen die benadrukken dat hierbij slechts sprake kan zijn van een inspanningsverplichting van de Rijksoverheid (en niet een resultaatverplichting). Anderzijds geven departementale contactpersonen aan dat het zeer ingewikkeld is - en misschien wel onmogelijk - om aan de verwachtingen van initiatiefnemers ten aanzien van het wegnemen van knelpunten in wet- en regelgeving te voldoen. Ze wijzen erop dat ook zij in veel gevallen afhankelijk zijn van derden. Bijvoorbeeld van andere Rijksdepartementen, van decentrale overheden (provincies en gemeenten) en van de EU (waar het gaat om Europese wet- en regelgeving). Daarnaast wijzen ze erop dat bestaande regels er nooit zijn zonder reden.

- **Rol 2 – Ondersteunen van de markt**

Op basis van de gemiddelden in figuur 8 kan ook over deze overheidsrol opgemerkt worden dat veldpartijen relatief kritisch zijn. Deze bevinding wordt ondersteund door signalen uit de diepte-interviews en gesprekken met departementale contactpersonen. Hieruit blijkt dat deze ontevredenheid met name betrekking te hebben op het minder snel van de grond komen van bijvoorbeeld *'launching customership'*. Uit gesprekken die we voerden blijkt dat veldpartijen hoge verwachtingen hadden van de overheid die *'launching customer'* zou kunnen zijn van producten en diensten die voortkomen uit de Green Deals, maar dat die hooggespannen verwachtingen vaak niet worden waargemaakt doordat bestaande situaties en (lange termijn) contracten in de weg zitten en doordat de Rijksoverheid het organisatorisch niet voor elkaar krijgt.

- **Rol 3 – Versterken van netwerken**

Gemiddeld genomen lijken de veldpartijen het meest tevreden te zijn over de overheidsrol *'versterken van netwerken'*. Ook zijn in de gesprekken met departementale contactpersonen en de diepte-interviews met veldpartijen diverse voorbeelden naar voren gekomen van nieuwe samenwerkingen die zijn ontstaan, regelmatig door tussenkomst van de overheid.³⁴

³⁴ Bijvoorbeeld de samenwerking tussen Waterschap Vallei & Eem en papierproducent Parenco: <http://www.biobasedeconomy.nl/2011/10/05/parenco-en-waterschap-starten-grondstoffenrotonde/>.

- **Rol 4 – Bemiddelen bij hulpbronnen**

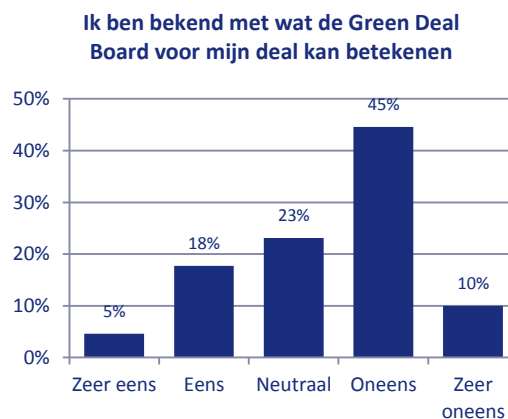
De gemiddelden geven aanleiding om te veronderstellen dat veldpartijen minder tevreden zijn over deze overheidsrol. Departementale contactpersonen en veldpartijen geven aan dat deze rol met name wordt gewaardeerd door partijen die geld krijgen via de aanpak of als gevolg van deelname aan de aanpak. Echter, er is ook onvrede met betrekking tot financiering. Ten eerste hebben veldpartijen vooraf hoge verwachtingen over de bemiddeling bij de toegang tot hulpbronnen. Echter, krijgen partijen soms niet de overheidsmiddelen (in de vorm van bijvoorbeeld een subsidie) die ze hoopten te krijgen. Ten tweede geven partijen die wel middelen toegezegd gekregen hebben in de fase van de intentieovereenkomst, aan dat er nog diverse horden genomen moeten worden alvorens de toegezegde middelen daadwerkelijk beschikbaar zijn. Zo geven veldpartijen in de enquête bijvoorbeeld aan "...bij het afsluiten van de deal was niet duidelijk dat voor de formele toekenning van de middelen opnieuw met het rijk of invulling onderhandeld zou moeten worden. De door het rijk gewenste afstemming vraagt tijd..." en "...een van onze deals heeft een vertraging van ruim een jaar opgelopen door dat het nakomen van de bekostiging vanuit de Rijksoverheid helaas nog niet op gang is gekomen..." en "...Hier zit enorm veel ergernis. Kan echt niet dat het zo lang moet duren voordat er formeel iets geregeld is. Zo gaat de fut er snel uit..."

Bekendheid met contactpersoon en Green Deal Board

Uit de enquêteresultaten blijkt dat veldpartijen de contactpersoon binnen de Rijksoverheid relatief goed weten te vinden (figuur 9). Daarentegen geven veldpartijen aan dat ze minder goed bekend zijn met wat de Green Deal Board voor hen kan betekenen (figuur 10). Op basis van de enquêteresultaten blijkt dat respondenten uit indieningsjaar 2011 aangeven minder bekend te zijn met de rol van de Green Deal Board (57% oneens) dan respondenten uit 2012 (37% oneens). Een mogelijke verklaring voor de geringere bekendheid bij respondenten uit indieningsjaar 2011 is dat de Green Deal Board in 2012 is opgericht.



Figuur 9. Bekendheid contactpersoon Rijksoverheid (n=130 veldpartijen).



Figuur 10. Bekendheid met de rol van de Green Deal Board (n=130 veldpartijen).

4.1.3. Bevindingen

Wegnemen van knelpunten in wet- en regelgeving:

Wij constateren dat de verwachtingen van veldpartijen omtrent het door de Rijksoverheid kunnen 'wegnemen van knelpunten in de wet- en regelgeving' hooggespannen zijn. We zien diverse verklaringen voor de hooggespannen verwachtingen bij veldpartijen:

- Bij de eerste indieningsronden kwam het initiatief vooral vanuit de Rijksoverheid. Omdat de zij zelf het initiatief nam werd de verwachting gewekt dat de Green Deal aanpak goed en snel zou verlopen.³⁵
- Wij constateren dat, in de eerste ronde, in een aanzienlijk aantal gevallen partijen weinig concreet zijn geworden over de te bereiken resultaten bij de totstandkoming van de deal, onder meer vanwege de (politieke) tijdsdruk die er was om op een bepaalde datum een aanzienlijk aantal deals te hebben ondertekend.³⁶
- Het management van verwachtingen (en daarmee ook het temperen van verwachtingen) kan op gespannen voet kan staan met het benadrukken van de toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak voor dealpartijen en met het enthousiasmeren van partijen om Green Deals aan te dragen.
- Tot slot: we merken op dat het uiten van hooggespannen verwachtingen door veldpartijen ook onderdeel kan zijn van hun strategie: het expliciteren van hoge verwachtingen door veldpartijen voert de druk bij de Rijksoverheid op om aan die verwachtingen te voldoen. Daarnaast merken we op dat het voor de Rijksoverheid ook buitengewoon ingewikkeld is om in alle gevallen (in alle circa 150 deals) aan de hooggespannen verwachtingen te voldoen dan wel de verwachtingen van veldpartijen goed te managen. Wij constateren voorts dat de Rijksoverheid zich inspant om de verwachtingen te managen (bijvoorbeeld door de zorgvuldige formulering van dealteksten op dit punt), maar dat dit met wisselend succes gebeurt.

Bemiddelen bij hulpbronnen

We constateren dat financiering momenteel onderdeel van de aanpak uitmaakt bij een aantal van de deals. Echter, het beschikbaar stellen van middelen gaat volgens zowel veldpartijen als departementale contactpersonen niet altijd goed en de verwachtingen lijken niet helder afgestemd. Veldpartijen hebben vooraf hoge verwachtingen over de bemiddeling bij de toegang tot hulpbronnen maar krijgen niet altijd de overheidsmiddelen (in de vorm van bijvoorbeeld een subsidie) die ze hoopten. Ook geven partijen die wel middelen toegezegd gekregen hebben in de fase van de intentieovereenkomst, aan dat er nog diverse horden genomen moeten worden alvorens de toegezegde middelen daadwerkelijk beschikbaar zijn. Dit leidt tot irritatie bij veldpartijen die naar onze mening deels vermijdbaar is.

Daarom moet worden gezorgd dat als geld min of meer wordt toegezegd door het expliciet (onder voorwaarden) in de intentieovereenkomst op te nemen, het ook sneller dan nu beschikbaar kan komen. Er zijn daarbij grosso modo twee alternatieven te onderscheiden.

- Ten eerste kan worden gekozen voor het maken van een 'Green Deal-subsidieregeling' waarmee middelen beschikbaar kunnen worden gesteld aan individuele Green Deals. Een voordeel hiervan is dat sommige toetsen op het niveau van de regeling al kunnen worden uitgevoerd, zodat in het geval

³⁵ Medewerkers van de departementen zochten in hun netwerk naar potentiële deals en stimuleerden partijen om deals in te dienend door een wenkend perspectief te schetsen. Wij veronderstellen dat in gevallen waarvan het initiatief bij de Rijksoverheid lag, de verwachtingen van dealpartijen relatief groot zijn. Immers, de Rijksoverheid geeft aan dat de deal geschikt is voor de aanpak.

³⁶ De wederzijdse verwachtingen zijn in die gevallen niet goed genoeg afgestemd en de relatief ingewikkelde issues zijn 'geparkeerd' bij de uitvoering. Echter, bij de uitvoering van de deal levert dat juist problemen op: dan blijkt er op een hoger abstractieniveau wel draagvlak te zijn (doelstellingen komen overeen), maar niet bij de concrete uitwerking (wijze waarop doelstellingen bereikt worden loopt uiteen).

een individuele deal er een beroep op doet een lichtere toets kan plaatsvinden (resultierend in snellere besluitvorming en beschikbaarstelling). Een nadeel hiervan is dat vooraf een bedrag moet worden gekoppeld aan de regeling, met als mogelijke consequentie dat de Green Deal aanpak partijen aantrekt die op zoek zijn naar geld in plaats van naar een participerende overheid die op andere manieren ondersteunt dan met geld.

- Ten tweede kan worden gekozen voor een lijn waarbij er in een intentieovereenkomst alleen geld vanuit de Green Deal aanpak in het vooruitzicht wordt gesteld, als alle toetsen ook daadwerkelijk voor het sluiten van de intentieovereenkomst worden doorlopen en min of meer aan alle voorwaarden is voldaan om de financiering snel na het ondertekenen van de overeenkomst beschikbaar te stellen. Het voordeel is dat de verwachtingen die in de intentieovereenkomst worden gewekt, in de fase erna gemakkelijker en sneller kunnen worden ingelost. Een nadeel is dat hierdoor vertraging kan ontstaan bij het sluiten van de intentieovereenkomst.

In aanvulling op deze alternatieven is mogelijk nog winst te behalen door het proces te optimaliseren dat nu plaatsvindt na het sluiten van de intentieovereenkomst en dat moet leiden tot verkrijging van de financiering. Die optimalisering kan bijvoorbeeld het benoemen van deadlines betreffen en het maken van interne afspraken over het met voorrang behandelen van financieringsverzoeken door het Rijk.

Tevens constateren we dat er bij de departementale contactpersonen die deals begeleiden verschillende beelden zijn over de mate waarin financiering wel of niet onderdeel is van de Green Deal aanpak. Voor een aantal departementale contactpersonen (met name de betrokken bij de 'energiedeals' uit de eerste ronde) is het vanzelfsprekend dat er in sommige deals financiering bij zit. Andere departementale contactpersonen vanuit de ministeries van IenM en EZ bleken tijdens de audit helemaal niet op de hoogte te zijn van het feit dat er deals zijn waarin wel degelijk wordt gefinancierd. De consequentie van deze constatering is dat de Rijksoverheid een diffuus beeld achterlaat bij de markt als het gaat om de vraag of financiering wel of geen onderdeel uitmaakt van de Green Deal aanpak.

Aanbevelingen

Ten eerste dienen in de totstandkomingsfase van nieuw te sluiten deals de te bereiken resultaten en de wederzijdse verwachtingen over elkaars rollen meer expliciet gemaakt te worden. De dealteksten moeten op dat punt ook concreter worden dan ze nu (gemiddeld gezien) zijn. Dat leidt er onvermijdelijk toe dat de totstandkoming mogelijk langer duurt of dat deals al vroegtijdig afketsen. Echter, dit is naar onze mening te verkiezen boven het sluiten van deals waarbij deze vraagstukken worden geparkeerd naar de uitvoeringsfase (waardoor deals ontstaan met een grote kans dat ze vastlopen en met een grote kans dat er veel energie in wordt gestopt met een gering resultaat tot gevolg). Voorts geven we mee dat management van verwachtingen meer is dan het juridisch zorgvuldig formuleren van intentieverklaringen. Dit is weliswaar een belangrijke maar niet een voldoende voorwaarde voor het goed afstemmen van die verwachtingen. Departementale contactpersonen dienen zich daarvan bewust te zijn en dienen continu te sturen op het ontstaan van realistische verwachtingen. Zorg dat de departementale contactpersonen die deals begeleiden goed op de hoogte zijn van de huidige praktijksituatie. Dat maakt hen ook extra alert als het gaat om het belang van het goed managen van de mogelijke verwachtingen die er in de markt leven dat financiering wel degelijk onderdeel uitmaakt of kan maken van de Green Deals.

Ten tweede merken we op dat de communicatie via de website van de Rijksoverheid belangrijk is, want daar ontstaan in belangrijke mate de (eerste) verwachtingen van potentiële dealpartijen over de rol van de Rijksoverheid. Wij stellen voor die communicatie op de website van de Rijksoverheid aan te passen en

meer te benadrukken dat het hier gaat om een inspanningsverplichting van de Rijksoverheid en niet om een resultaatverplichting. Voorts geven we ter overweging mee om meer eenduidigheid in de communicatie-uitingen over de overheidsrollen aan te brengen. Op verschillende plekken worden verschillende bewoordingen gebruikt en worden verschillende accenten gelegd. Dat is ongewenst omdat een consequentie kan zijn dat de markt tijd en energie steekt in het formuleren van een initiatief vanuit een onjuiste beeldvorming over de mogelijkheden met betrekking tot financiering vanuit de Rijksoverheid.

Ten derde bevelen we aan om een oplossing te vinden voor de situaties waarin bij het afsluiten van de deal min of meer middelen worden toegezegd vanuit de Rijksoverheid, die vervolgens pas via een langdurig proces en via formele procedures beschikbaar kunnen worden gesteld. Immers, uit de enquête en uit het door ons uitgevoerde diepteonderzoek is naar voren gekomen dat er op dat punt veel ergernis zit. Die ergernis laat zich naar onze mening onvoldoende wegnemen door slechts aan management van verwachtingen te voldoen. We plaatsen hierbij de kanttekening dat de Rijksoverheid zeer zorgvuldig dient te handelen inzake de financiële middelen die zij beschikbaar stelt. Dit houdt nu eenmaal in dat staatssteuntoetsing en eventueel mededingingsvraagstukken bekeken moet worden. Wel merken we op dat dit proces zo efficiënt en transparant mogelijk dient te worden ingericht.

Specifiek over de rol van de Green Deal Board

Formeel gezien heeft de Green Deal Board vier taken. Op basis van de gesprekken met de Green Deal Board en de medewerkers belast met coördinerende taken bij DG B&I en Aгенstchap NL constateren wij dat de invulling van deze formele taken is mee-geëvolueerd met de aanpak. Voorts merken wij op dat er sprake is van een gemotiveerde board die een actieve rol bekleedt binnen de Green Deal aanpak. Zo zijn er in het kader van de rol 'voortgang van de Green Deals volgen' door de boardleden reeds achttien verschillende deals bezocht. Echter, wij constateren ook dat veldpartijen niet goed genoeg bekend zijn met wat de waardevolle rol die (leden van de) Green Deal Board kunnen vervullen ten aanzien van hun deals (ondanks dat de Green Deal Board bezoeken heeft afgelegd aan verschillende Green Deals). 55% van de respondenten (veldpartijen) weet niet wat de Green Deal Board voor hun deal kan betekenen. Wij zijn van mening dat met name waar deals vastlopen of dreigen vast te lopen de Green Deal Board een mogelijke breekijzer-functie kan vervullen (zie het thema 'beëindiging' in paragraaf 5.1 voor een nadere beschouwing). Met betrekking tot het bevorderen van initiatieven in het perspectief van de Green Deal aanpak constateren wij dat deze rol in mindere mate herkenbaar is.

Specifiek over de rol van de veldpartijen

Er zijn grote verschillen tussen de betrokken veldpartijen. Ten eerste zijn er verschillende typen organisaties betrokken zoals maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen, provincies, gemeenten, brancheorganisaties / koepelorganisaties en private partijen (groot-, midden- en kleinbedrijf). Ten tweede zijn veldpartijen vanuit verschillende inhoudelijke thema's bij de aanpak betrokken (biodiversiteit, energie, grondstoffen, mobiliteit, water et cetera). Ten derde valt op dat er zowel organisaties betrokken zijn die veel ervaring hebben in samenwerking met de Rijksoverheid (bijvoorbeeld brancheorganisatie) als partijen die nog geen of weinig ervaring hebben in de samenwerking met de Rijksoverheid (bijvoorbeeld een deel van het midden- en kleinbedrijf), dan wel alleen bekend zijn met het hebben van een subsidierelatie. Wij constateren dat sommige veldpartijen hoge - en in sommige gevallen ook niet realistische - verwachtingen hebben van de bijdrage van de Rijksoverheid. De hoogte van de verwachtingen lijkt afhankelijk te zijn van de ervaring die een veldpartij heeft met samenwerking met de Rijksoverheid. Tevens constateren wij dat er voor veldpartijen verschillende redenen kunnen zijn om hun

initiatief in te dienen bij de Green Deal aanpak. De volgende redenen zijn vaak genoemd: toegang tot financiering, gebruik van het 'label Green Deal' (reputatie), politiek agenderen / politiek commitment creëren en aanpassingen in wet- en regelgeving realiseren.

Voorts constateren wij dat het maatschappelijk belang (Rijksoverheid) en organisatiebelang (veldpartijen) binnen de Green Deal aanpak uiteen kunnen lopen. Daarbij valt op dat het afbreukrisico om met de Green Deal te stoppen voor veldpartijen doorgaans kleiner is dan voor de Rijksoverheid. Veldpartijen kunnen - in het geval de business case van de deal niet meer positief uitvalt - de Green Deal meestal gemakkelijker beëindigen of de inzet extensiveren dan dat de Rijksoverheid dat zou kunnen doen. Van de Rijksoverheid mag immers worden verwacht dat die zich betrouwbaar en voorspelbaar opstelt en dat die zich houdt aan eerder gemaakte afspraken, ook als de omstandigheden enigszins zijn veranderd. Het voorgaande maakt dat veldpartijen binnen de aanpak een meer opportunistische insteek kunnen hanteren dan de Rijksoverheid. Deze opportunistische insteek brengt bijvoorbeeld een risico voor de opschaling van de Green Deals met zich mee. Het organisatiebelang zal bij veldpartijen prevaleren. Wanneer verdere opschaling niet in het organisatiebelang is zal de aandacht hiervoor dan ook snel verminderen, tenzij hierover harde afspraken zijn gemaakt (bijvoorbeeld omdat kennisdeling onderdeel uitmaakt van de voorwaarden om financiering te krijgen). Uiteenlopende belangen en de opportunistische insteek maken dus dat de wederzijdse verwachtingen tussen veldpartijen en de Rijksoverheid duidelijk afgestemd dienen te worden (zie hoofdstuk 3).

Daarnaast zijn wij van mening dat veldpartijen een taak en verantwoordelijkheid hebben in de communicatie over de Green Deal aanpak met als doel het verbeteren van de bekendheid van de aanpak en het vieren van behaalde successen. Van bijvoorbeeld brancheorganisaties kan worden verwacht dat zij een goed overzicht hebben van de sector waarin zij werkzaam zijn en daarnaast over communicatiekanalen beschikken om hun achterban te bereiken.

4.2. Communicatie

De Rijksoverheid geeft aan dat de communicatie met betrekking tot de Green Deals is gericht op het genereren van nieuwe initiatieven en zichtbaar maken van wat de samenwerking tussen overheid en veld voor dynamiek en resultaten oplevert. In deze paragraaf presenteren we onze analyse van de communicatie van de Green Deal aanpak.

4.2.1. Feiten

Communicatiemiddelen en -aanpak

Rondom de Green Deal aanpak worden momenteel een aantal communicatiemiddelen ingezet. Ten eerste kunnen stakeholders informatie verkrijgen via de websites Rijksoverheid.nl³⁷, AgentschapNL.nl³⁸ en OndernemendGroen.nl³⁹. De websites van de Rijksoverheid en Agentschap NL bieden deels overlappende informatie – bijvoorbeeld over het aanmelden van een deal – en verwijzen naar elkaar. Ten tweede is er een zogenaamde 'Helpdesk Green Deal'. Veldpartijen kunnen deze helpdesk zowel digitaal (middels een contactformulier) als via een informatienummer bereiken. Ten derde vinden er verspreid over het land verschillende informatiebijeenkomsten plaats.⁴⁰ Agentschap NL organiseert deze

³⁷ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/green-deal>.

³⁸ http://www.agentschapnl.nl/onderwerp/samenwerken-green-deals?gclid=CP2O9I3q_bgCFQ_LtAod-EwAhQ.

³⁹ <http://www.ondernemendgroen.nl/Pages/Default.aspx>. Initiatiefnemers van de website zijn VNO-NCW, MKB-Nederland en LTO-Nederland. In overleg met VNO-NCW stelt Agentschap NL via deze pagina de factsheets van de Green Deals beschikbaar.

⁴⁰ <https://www.agentschapnl.nl/actueel/agenda/green-deal-informatiebijeenkomsten>.

bijeenkomsten in opdracht van de interdepartementale werkgroep. Hier kunnen veldpartijen met medewerkers van Agentschap NL en de betrokken departementen verkennen of hun initiatief kan leiden tot een Green Deal en wat het Rijk kan betekenen om de realisatie van een initiatief te versnellen. Tevens wordt – wanneer het initiatief niet goed past binnen de Green Deal aanpak – bekeken of een ander overheidsinstrument beter passend is. Tot slot is er een Nieuwsbrief Green Deal. Via deze digitale nieuwsbrief wordt informatie over de voortgang, resultaten en ander relevant nieuws (bijvoorbeeld een artikel over de aanscherping van de aanpak) van de Green Deals gedeeld.

Recentelijk is er naast bovengenoemde communicatiemiddelen een toolkit beschikbaar gekomen waarmee veldpartijen worden gefaciliteerd om over de Green Deal aanpak te communiceren.⁴¹ Er is onder andere een Green Deal presentatie beschikbaar die veldpartijen kunnen gebruiken en aanvullen. Hierin wordt bijvoorbeeld de Green Deal aanpak toegelicht, worden voorbeelden van deals genoemd, wordt de rol van de Rijksoverheid toegelicht met voorbeelden en wordt de rol van de Green Deal Board toegelicht.

Faciliterende rol Agentschap NL

Agentschap NL heeft van de beleidsmakers de opdracht gekregen om het communicatieproces te faciliteren. Als randvoorwaarde voor het communicatieproces is meegegeven dat de stakeholders zelf kennis en informatie uitwisselen over de inhoud van de Green Deals en de kernboodschap van hun eigen deals uitdragen. In de opdrachtschrijving aan Agentschap NL zijn twee taken gespecificeerd. Ten eerste het leveren van een bijdrage aan de organisatie van één evenement, beheer van de website en de nieuwsbrief. Daarnaast dient Agentschap NL naar aanleiding van de monitoring geschikte communicatiemomenten bij EZ aan te geven.

Communicatie-activiteiten 2013

Agentschap NL heeft de opdracht om het communicatieproces te faciliteren inmiddels uitgewerkt in een aantal communicatie-activiteiten voor 2013. Deze activiteiten zijn toegelicht en afgestemd met de het coördinatieteam en de Green Deal Board. Hierna een overzicht van de genoemde kernpunten:

- Informatie over de Green Deal aanpak toegankelijk maken voor stakeholders.
- Communicatie zoveel mogelijk voor en door stakeholders (verbinden van netwerken en communicatiekanalen).
- Stakeholders communicatieondersteuning geven bij delen en uitdragen van informatie.
- Focus op doelgroepgerichte communicatie (afhankelijk van beleidsdoelen).
- Green Deal als instrument beter zichtbaar maken.

4.2.2. Percepties

Context van de communicatie

Vanuit Agentschap NL wordt aangegeven dat de communicatie omtrent de Green Deal aanpak niet op zichzelf staat maar een integraal onderdeel van de Green Deal aanpak is. Agentschap NL geeft daarom aan dat de communicatieaanpak in relatie moet staan tot de andere interventies en goed getimed in samenspraak met de betrokkenen dient te worden uitgevoerd. Ook wordt aangegeven dat de nieuwe manier van werken in de Green Deal aanpak gevolgen heeft voor de vormgeving van de communicatie. Zo is bijvoorbeeld nog weinig bekend over hoe veldpartijen aangezet kunnen worden om toe te treden tot de Green Deal aanpak. De directe benadering via het netwerk van departementale contactpersonen heeft veel Green Deals opgeleverd.

⁴¹ <http://www.agentschapnl.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/groene-economie/green-deal/communicatiemiddelen>.

Bekendheid Green Deal aanpak

Vrijwel alle gesprekspartners geven aan dat de Green Deal aanpak onvoldoende bekend is onder veldpartijen. Zo hebben veel beleidscoördinatoren en leden van de Green Deal Board aangegeven dat de externe zichtbaarheid van de Green Deals beperkt is, met name buiten de kring van organisaties die van oudsher veel met de ministeries samenwerken. Dit beeld wordt gedeeld door de veldpartijen die in het diepteonderzoek zijn gesproken. Ook geeft een aantal respondenten in de enquête bij de open invulmogelijkheid 'verbetermogelijkheden van de aanpak' aan dat de zichtbaarheid van het "merk" Green Deal groter zou kunnen zijn. Agentschap NL merkt op dat de gekozen communicatiestrategie om veldpartijen zelf het voortouw te laten nemen in de communicatie niet tot een grotere bekendheid van de aanpak geleid lijkt te hebben en dat daarom meer regie genomen dient te worden bij het uitdragen van de resultaten van de Green Deal aanpak.

Terugloop indiening

De Green Deal Board vindt de lage instroom en het gegeven dat weinig aangedragen initiatieven tot op heden een deal geworden zijn zorgelijk en pleit voor een actieve houding van de Rijksoverheid om hier verandering in aan te brengen. In de beginfase is de instroom van deals met name gecreëerd vanuit de ministeries. Inmiddels is het initiatief, volgens de boardleden, verschoven naar de veldpartijen. Volgens de boardleden is het daarom van belang dat potentiële indieners goed op de hoogte zijn van de Green Deal aanpak. Volgens de Board schiet de Green Deal aanpak momenteel tekort op het vlak van marketing/communicatie en informatievoorziening de Green Deal Board ziet daar voor zichzelf een rol in weggelegd. Volgens de Green Deal Board is het enige communicatiemiddel gericht op directe interactie met veldpartijen de informatiebijeenkomsten, die Agentschap NL in het laatste jaar is gaan organiseren, ook rondom ondertekening en bij het aanbieden van de monitoringsrapportage is actief gecommuniceerd maar verder vindt er volgens hen weinig communicatie plaats rondom de aanpak. Dit middel is volgens de Green Deal Board ontoereikend.

Rol Green Deal Board in communicatie

- De Green Deal Board geeft aan een 'aanjaag-functie' te vervullen in de communicatie van de Green Deal aanpak. Echter, de leden van de board geven aan dat deze functie niet goed kan worden uitgevoerd door het ontbreken van een communicatie-budget voor de board. In de aanbevelingen van de Green Deal Board aan de minister van EZ⁴² bepleit de board om opgedane kennis en ervaring bij de Green Deal aanpak met een gestructureerde aanpak actief te delen en verder te verspreiden richting beslissers (bewindspersonen, Tweede Kamer), structureel betrokkenen (Green Deal Board, departementale contactpersonen) en overige stakeholders (potentiële en huidige initiatiefnemers en veldpartijen die verder kunnen met de opgedane kennis van de Green Deals).

Successen vieren en aandacht vasthouden

Volgens de verschillende departementale contactpersonen, veldpartijen en de Green Deal Board is er momenteel te weinig aandacht voor de behaalde resultaten van de aanpak. De behaalde successen van de aanpak mogen volgens de gesprekspartners breder uitgemeten en gevierd worden. Gesprekspartners zijn van mening dat op deze manier aan de doelgroep duidelijk gemaakt kan worden wat zij aan de aanpak (kunnen) hebben.

In diverse gesprekken is aangegeven dat de politieke aandacht voor de Green Deals met name tijdens de eerste indieningsronde zeer groot was. Toenmalig minister Verhagen toonde zich daarbij zeer betrokken. Veel gesprekspartners merken op het gevoel te hebben dat de politieke aandacht inmiddels minder

⁴² Agentschap NL (2012). Voortgangsrapportage Green Deal 2012 en aanbevelingen Green Deal Board, DGBI-PDBBE / 12332727 (10-2012).

zichtbaar is. Ook geven gesprekspartners aan dat de aanpak dat de ondertekening van de Green Deal veelal wordt gezien als het hoogtepunt van de Green Deal op het communicatievlak. Daarna neemt de aandacht voor communicatie over de Deal in veel gevallen af.

Label Green Deal

Ondanks de geringe bekendheid van de aanpak geven veldpartijen wel aan dat het 'label' Green Deal goed is voor hun reputatie en hen helpt bij de uitvoering van hun werkzaamheden. Uit de enquêteresultaten blijkt dat het label Green Deal als één van de belangrijkste aspecten van de toegevoegde waarde van de aanpak wordt gezien. Zo is 55% van de respondenten van mening dat het label van zeer grote of grote toegevoegde waarde is. Hoewel veel veldpartijen aangeven het 'label' Green Deal alsmede communicatie/kennisdeling over de aanpak belangrijk te vinden, blijkt uit het diepteonderzoek dat zij veelal geen concrete communicatieplannen voor hun Green Deal hebben.

4.2.3. Bevindingen

Communicatie is van belang

We zijn van mening dat communicatie over de Green Deal aanpak door veldpartijen en de Rijksoverheid een belangrijk instrument is in de verschillende fasen van de Green Deal aanpak. In de indieningsfase kan de bekendheid van de aanpak bijdragen aan de aanwas van nieuwe initiatieven (die het afgelopen jaar sterk is afgenomen). Partijen die een potentieel goed initiatief hebben, dienen op de hoogte te zijn van de aanpak, zodat ze dit kunnen aandragen. In de uitvoeringsfase kan (politieke) aandacht voor de Green Deal en het vieren van behaalde successen helpen om de energie vast te houden en partijen motiveren om resultaten te behalen en een stap extra te zetten. Een belangrijke reden voor partijen om hun initiatief als Green Deal te profileren is omdat het positieve aandacht en exposure oplevert (de toegevoegde waarde van het 'label'). In de opschalingsfase kan communicatie bijdragen aan het delen van best practices en behaalde successen, wat een positief effect kan hebben op de opschaling van deals (bijvoorbeeld omdat andere partijen verleid moeten worden om bij het initiatief aan te sluiten). Communicatie kan hierbij dus een middel zijn om het vliegwieleffect (het aanjagen van de Green Deal aanpak) op gang te brengen.

Communicatie is onderbelicht

We realiseren ons dat het bereiken van de juiste doelgroepen veel tijd en aandacht kost en dat er beperkte capaciteit en middelen beschikbaar zijn. Ook erkennen de onderzoekers dat er reeds verschillende initiatieven zijn ondernomen (zie paragraaf 4.2 voor een feitelijke omschrijving hiervan). Wel constateren wij dat bijna alle signalen van betrokken partijen erop wijzen dat communicatie momenteel een onderbelicht onderdeel van de Green Deal aanpak is. Voorts hebben wij verschillende signalen ontvangen waaruit blijkt dat de naamsbekendheid van de Green Deal aanpak bij (potentiële) doelgroepen gering is.

- Ten eerste zien wij dat de communicatie over de Green Deal aanpak met name verloopt via kanalen waar juist vooral veldpartijen terecht zullen komen die reeds bekend zijn met de aanpak (partijen die actief op zoek gaan naar informatie over de aanpak).
- Ten tweede geven verschillende veldpartijen aan dat andere partijen uit hun sector vaak niet bekend zijn met de Green Deal aanpak. Ook de Green Deal Board geeft aan dat de naamsbekendheid van de Green Deal aanpak nog niet bij alle potentiële veldpartijen voldoende groot is en omschrijft de spontane awareness van de aanpak als laag.
- Ten derde lijkt de (politieke) aandacht voor de Green Deals te zijn afgenomen (en wordt het in ieder geval zo beleefd door de veldpartijen) en richt communicatie zich meestal (en soms uitsluitend) op

de ondertekening van de deal. Gedurende de uitvoering lijkt de communicatie beperkte te zijn, terwijl partijen juist aangeven dat ze willen dat successen en best practices worden gedeeld en gevierd.

Aanbevelingen

Op grond van het voorgaande doen we twee aanbevelingen met betrekking tot communicatie. Ten eerste doen wij de aanbeveling om een communicatiestrategie te expliciteren en uit te voeren, die gericht is op intensivering van de communicatie op drie sporen:

- Ten behoeve van de aanwas van nieuwe initiatieven dient de (naams-)bekendheid bij de potentiële doelgroep (veldpartijen met potentieel interessante initiatieven) te worden vergroot.
- Ten behoeve van het vergroten van de positieve exposure voor betrokken partijen dienen de tussenresultaten en successen meer dan nu uittevoert te worden. Op deze manier kunnen betrokken partijen worden gestimuleerd om een extra stap te zetten.
- Communicatie kan als expliciet instrument voor de opschaling worden benut. Door middel van een intensivering van de communicatie kan een ‘zwaan kleef aan’ effect worden bereikt.

Het intensiveren van de communicatie heeft uiteraard gevolgen voor de inzet van capaciteit en middelen op dit vlak, maar in termen van fte’s is deze intensivering beperkt. Wij zijn van mening dat deze investering gerealiseerd zou moeten kunnen worden zonder dat dit leidt tot een claim om extra fte’s aan de aanpak te koppelen. Gezien de huidige fase van de aanpak ligt het voor de hand om de indeling van de inzet te richten op bijvoorbeeld de communicatie over en de opschaling van de Green Deals. Voorts geven we als suggestie mee om de communicatiestrategie te expliciteren aan de hand van tabel 2.

Fase	Doel?	Doelgroep?	Hoe?	Wie en wanneer?
Indieningsfase
Uitvoeringsfase
Opschalingsfase

Tabel 2. Expliciteren van de communicatiestrategie.

Naast de Green Deal aanpak zijn er veel verschillende instrumenten en initiatieven gericht op verduurzaming en Groene Groei. De Green Deal aanpak is onderdeel van deze dynamiek en kan hier slim gebruik van maken. We geven daarom ter overweging mee om wanneer mogelijk aan te sluiten bij / gezamenlijk op te trekken met (politieke) markeringspunten zoals de Natuurtop (overleg tussen maatschappelijke (natuur)organisaties, het bedrijfsleven, overheden, vormt de basis voor het komen tot een gezamenlijke Natuurvisie), de Klimaatop, de presentatie van de Regeringsplannen (Prinsjesdag), Duurzame Dinsdag⁴³, et cetera. Hiermee kan positieve aandacht gegenereerd worden voor bestaande deals en de betrokken partijen, waardoor partijen mogelijk weer gestimuleerd worden een extra stap te zetten, ook kan hiermee het bereik van de communicatie worden vergroot. Een recent voorbeeld van een dergelijk markeringspunt is het SER-akkoord. Het akkoord kan communicatief worden benut door aan te geven hoe de Green Deals zich tot het akkoord verhouden.

4.3. Monitoring

In deze paragraaf presenteren we onze analyse van de monitoring van de Green Deal aanpak. We bespreken onder andere de opzet en resultaten van de monitoringsaanpak en de ontwikkelingen die sinds de start van de Green Deal aanpak hebben plaatsgevonden.

⁴³ <http://www.duurzamedinsdag.nl/>.

4.3.1. Feiten

Opzet en resultaten

De monitoring van de Green Deal aanpak ondersteunt primair (beleids-)sturing, communicatie en verantwoording. Het coördinatieteam Green Deals, bestaande uit vertegenwoordigers van Agentschap NL en het ministerie van EZ heeft. Agentschap NL de opdracht gegeven om de monitoring te verzorgen (het verzamelen, duiden en beheren van de informatie). Dit houdt in dat Agentschap NL de kwartaal-monitoring over de gehele set van deals verzorgt. Dit wordt gedaan door twee keer per jaar in interactie met het veld de stand van zaken en bevindingen uit te vragen (mede door een jaarlijkse aanvullende belronde) en twee keer per jaar een interne quick scan over de stand van zaken uit te voeren. Daarnaast maakt Agentschap NL interne rapportages op basis van de monitoringsinformatie. Op basis hiervan stelt het Directoraat-Generaal Bedrijfsleven & Innovatie (B&I) van EZ in het najaar de voortgangsrapportage op. Deze wordt ook aan de Tweede Kamer aangeboden.⁴⁴

Ook de Green Deal Board heeft een monitorende/evaluerende functie. In het Instellingsbesluit van de Green Deal Board is onder andere omschreven dat de board de ervaringen met de Green Deals volgt en evalueert om een brede toepassing van de resultaten van de Green Deals te bevorderen. De board brengt hiervoor in kaart of zich structurele problemen voordoen. Ook worden door de board suggesties gedaan voor mogelijke oplossingen of kansen gesignaleerd voor opschaling.⁴⁵ De Green Deal Board heeft hieraan navolging gegeven door - tot en met mei 2013 - zeventien bezoeken af te leggen waarbij in totaal achttien deals zijn bezocht en gesprekken zijn gevoerd met deelnemende veldpartijen. Op basis van deze bezoeken heeft de Green Deal Board bevindingen over de voortgang geformuleerd.⁴⁶

Informatie-uitvraag

Het monitoringsproces dat Agentschap NL heeft ingericht bestaat uit de volgende onderdelen:

- Een schriftelijke uitvraag onder departementale contactpersonen (halfjaarlijks). Deze uitvraag bestaat uit twee onderdelen. Ten eerste wordt de voortgang op dealniveau in kaart gebracht, ten tweede de voortgang en bereikte resultaten op maatregel en themaniveau.
- Een aanvullende belronde met betrokken veldpartijen (jaarlijks). Dit gebeurt ter toetsing en ondersteuning van de schriftelijke uitvraag. Het doel is om beelden te verkrijgen over de knelpunten, voortgang, verwachtingen, resultaten, eventuele effecten, hulpvragen en de waarde van de Green Deal voor de partijen.
- Een interne quick scan onder de departementale contactpersonen van de deals (halfjaarlijks). Daarnaast vindt bij een aantal Green Deals een aanvullende scan van de voortgang/knelpunten plaats door middel van gesprekken met de departementale contactpersonen.

Ontwikkeling van de monitoringsaanpak

Agentschap NL heeft in 2013 is een verschuiving van proces- naar resultaatmonitoring ingezet. Het doel van deze verschuiving is om op basis van de monitoring en effectmeting inzicht te krijgen in resultaten en zo mogelijk effecten van Green Deals. Ook in de opzet van de informatie-uitvraag heeft een verschuiving plaatsgevonden. Bij de monitoringsronde van 2013 is er geen vragenlijst/formulier meer voorgelegd aan veldpartijen (in 2011 en 2012 wel). De departementale contactpersonen hebben de vragenlijsten

⁴⁴<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/10/11/voortgangsrapportage-green-deal-oktober-2012.html>.

⁴⁵ Besluit van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 11 april 2012, nr. WJZ / 12044552, houdende instelling van de Green Deal Board (Instellingsbesluit Green Deal Board).

⁴⁶ Green Deal Board (mei 2013). Memo Green Deal. Update bevindingen bezoeken leden Green Deal Board aan Green Deals.

ontvangen. Op basis van de ingevulde vragenlijsten zijn de veldpartijen nagebeld (circa 20 min per gesprek). Wel merkt Agentschap NL op dat sommige departementale contactpersonen de vragenlijst direct hebben doorgestuurd aan de veldpartijen.

4.3.2. *Percepties*

Opzet en resultaten

Met betrekking tot de monitoring hebben we vanuit de gesprekspartners verschillende signalen ontvangen. Enerzijds geven gesprekspartners aan het belang van de monitoring in te zien en begrip te hebben voor de behoefte aan monitoringsgegevens bij de Rijksoverheid. Echter, tegelijkertijd zijn veel gesprekspartners van zowel de Rijksoverheid als veldpartijen kritisch op de huidige opzet en resultaten van de monitoring. Hierna zetten we de percepties ten aanzien van de opzet en resultaten uiteen:

Administratieve lasten: Een aanzienlijk aantal gesprekspartners van zowel veldpartijen als de Rijksoverheid geven aan dat ze de monitoring als flinke administratieve last ervaren. Agentschap NL merkt hierbij wel op dat veldpartijen niet altijd scherp hebben of monitoring betrekking heeft op de Green Deal aanpak of op andere programma's / instrumenten en dat dit kan bijdragen aan het vergroten van de gepercipieerde administratieve last.

Generiek format: Gesprekspartners van veldpartijen en de Rijksoverheid geven aan dat het gekozen format zeer generiek van aard is waardoor het voor hun deal lastig is om het format in te vullen. Tijdens de monitoring wordt bijvoorbeeld gevraagd om een rapportage per actie. Dit resulteert bij omvangrijke deals (bijvoorbeeld een deal met 60 acties) in een zeer groot en tijdrovend monitoringsverslag. Hierbij wordt opgemerkt dat er slechts een gering aantal deals is met een dergelijk aantal acties. In het overgrote deel van de deals zijn ongeveer vijf acties opgenomen. Daarnaast geven partijen aan dat de nadruk teveel zou liggen op het invullen van een generiek format (middel) en te weinig op het zicht krijgen op de achterliggende resultaten (doel).

Terugkoppeling: Gesprekspartners van Agentschap NL geven aan dat de departementale contactpersonen in eerste aanleg verantwoordelijk zijn voor het invullen van het monitoringsformat. De veldpartijen hebben daarbij een rol in het toetsen en eventueel aanvullen van de reeds ingevulde informatie. In sommige gevallen zijn veldpartijen door departementale contactpersonen benaderd om het monitoringsformat in te vullen. Een aantal veldpartijen geeft aan twijfels te hebben of alle onderdelen van de input wel worden gebruikt. Dit gevoel wordt versterkt doordat ze naar eigen zeggen geen terugkoppeling ontvangen op grond van de aangeleverde informatie. Zo geven gesprekspartners bijvoorbeeld aan twijfels te hebben of de concrete resultaten die worden bereikt wel voldoende naar voren komen in de monitoringsrapportage.

Witte vlekken in monitoringsinformatie

Daarnaast geven gesprekspartners van de Rijksoverheid aan dat de uitkomsten van de monitoring momenteel nog een aantal witte vlekken kent:

Afronding: Gesprekspartners geven aan dat het ondanks de grote hoeveelheid informatie die verzameld wordt lastig is om te monitoren of een deal is afgerond. Dit geldt volgens de gesprekspartners met name voor de omvangrijke deals met veel acties. Voorts blijkt uit ons onderzoek dat bij veel Green Deals geen eenduidige afspraken zijn gemaakt over de afronding van de Green Deals (zie paragraaf 5.1.). Het ontbreken van eenduidige afspraken over de afronding maakt het lastig om te monitoren of een deal is

afgerond. Ook geeft Agentschap NL aan dat de monitoring op dit vlak wordt bemoeilijkt doordat de interpretatie of een deal is afgerond kan verschillen tussen de betrokkenen.

Opschaling: Ten tweede geven gesprekspartners geven aan dat de monitoring hen momenteel geen inzicht geeft in de opschaalbaarheid van de Green Deals. Daarbij benadrukken gesprekspartners dat de opschaalbaarheid gezien de huidige fase van de Green Deal aanpak steeds belangrijker wordt. Agentschap NL geeft aan dat de opschaalbaarheid in de eerste voortgangsrapportage niet in kaart is gebracht. Inmiddels kan de slaagkans van opschaling van de deals ingeschat worden naar aanleiding van de monitoringsresultaten en volgt de monitoring de resultaten van de deals bij het opschalen.

Black-box wet- en regelgeving: Gesprekspartners geven aan dat het wegnemen van knelpunten in wet- en regelgeving een belangrijk onderdeel van veel Green Deals is. Gesprekspartners van Agentschap NL omschrijven dergelijke trajecten als een 'black-box' waarbij het zeer lastig is om goed inzicht te krijgen in de voortgang van het wegnemen van de knelpunten.

4.3.3. *Bevindingen*

Belang van monitoring en ingezette verschuiving naar resultaatmonitoring

Gegeven de voornoemde percepties concluderen we allereerst dat monitoring van belangrijke toegevoegde waarde is voor de Green Deal aanpak. Monitoringsgegevens geven (1) inzicht in de voortgang van de deals, (2) leveren (bij)sturingsinformatie op waardoor onder andere afspraken meer SMART worden gemaakt, (3) zijn noodzakelijk om te kunnen verantwoorden wat de Green Deal aanpak oplevert en – 'last but not least' – (4) monitoring dwingt de dealpartijen om te reflecteren op de voortgang en stimuleert het om voortgang te maken (want die wordt transparant gemaakt). Ook ondersteunen we de verschuiving van proces- naar resultaatmonitoring die nu door Agentschap NL is ingezet in de monitoring. Voorts concluderen we dat de monitoring zeer uitvoerig en volledig van aard is. Vanuit zowel veldpartijen als de Rijksoverheid gaat veel tijd en aandacht uit naar de monitoring van de Green Deals. Het is begrijpelijk dat betrokken partijen daardoor kritisch zijn op de informatie die zij dienen aan te leveren en zich afvragen of deze 'nice to know' is of daadwerkelijk 'need to know' is.

Aanbevelingen en overwegingen

Wij zijn van mening dat de monitoring op een aantal punten aangescherpt kan worden.

- Ten eerste vinden wij het opvallend dat gegeven de uitvoerige monitoring de actuele status van deals (wel of niet afgerond) niet duidelijk is. Wij vinden dat te allen tijde de vraag moet kunnen worden beantwoord hoeveel en welke deals inmiddels zijn afgerond en dat daar ook een centraal overzicht van dient te bestaan dat continu up-to-date is (en niet alleen een momentopname na een monitoringsuitvraag). Wij geven ter overweging mee om in de voorgestelde 'Werkwijzer afronding' op te nemen dat departementale contactpersonen bij afronding / beëindiging van een deal hierover contact op nemen met Agentschap NL zodat dit bij de monitoringsgegevens verwerkt kan worden.
- Ten tweede dient ten aanzien van afgeronde deals duidelijk en expliciet te zijn wat er van is geleerd, met name als het gaat om deals waarbij de beoogde resultaten niet of maar beperkt zijn gerealiseerd. Dat is met name van belang bij het type projecten dat centraal staat in de Green Deal aanpak, namelijk innovatieve en ambitieuze projecten die een meer dan gemiddelde faalkans hebben.
- Ten derde geven we ter overweging mee om meer differentiatie in de monitoring aan te brengen. Wij zijn van mening dat niet alle deals per definitie dezelfde monitoringsaandacht moeten krijgen (en in dezelfde informatie moeten aanleveren). Hierbij kan gekozen worden om extra monitoringsaandacht te geven aan de deals die erg belangrijk zijn (omdat de effecten groot zijn of opschaling aan de orde

is) of aan deals die dreigen vast te lopen. Op basis van deze aanpak kan de basale uitvraag (informatie die iedereen moet aanleveren) mogelijk geminimaliseerd worden.⁴⁷

Tot slot geven we ter overweging mee om partijen die informatie moeten aanleveren in het licht van de monitoring een betere terugkoppeling te geven over wat er met de informatie is gedaan.

Reeds ingezette verbeteringen – Implementatie ‘Webdashboard Green Deals’

Agentschap NL geeft aan inmiddels stappen te hebben ondernomen in het verminderen van de administratieve lasten door de implementatie van een ‘webdashboard’ waarin betrokkenen middels een invoerscherm de informatie over hun eigen deal kunnen actualiseren. Ook hebben wij begrepen dat Agentschap NL binnen het ‘webdashboard’ werkt aan een functie om informatie over ervaringen, tussenresultaten en knelpunten uit de Green Deals te ontsluiten richting de betrokkenen zodat de betrokken een duidelijke terugkoppeling krijgen over wat er met de aangeleverde informatie is gedaan.

⁴⁷ Zie voor een nadere toelichting op differentiatie in de Green Deal aanpak paragraaf 7.4 (effectiviteit – bevindingen).

5. BEËINDIGING EN OPSCHALING



In dit hoofdstuk presenteren wij onze analyse van de beëindiging en opschaling van de Green Deal aanpak. Onze analyse bestaat uit een onderscheid tussen feiten, percepties en bevindingen. De volgende onderwerpen worden besproken: beëindiging (5.1) en opschaling (5.2).

5.1. Beëindiging

Gezien de huidige fase waarin de Green Deal aanpak zich bevindt worden de beëindiging en opschaling van Green Deals van steeds groter belang. Zo is opschaling recentelijk genoemd als een van de speerpunten van de begin 2013 aangescherpte Green Deal aanpak. Hierna presenteren we onze analyse van de beëindiging en opschaling binnen de Green Deal aanpak.

5.1.1. Feiten

Afrondingsscenario's

De werkgroep Green Deals heeft in september 2013 een 'Werkwijzer afronding Green Deals' opgesteld. In de werkwijzer wordt de werkwijze beschreven die gevolgd kan worden bij afronding van Green Deals in een viertal scenario's.

Scenario's voor afronding Green Deals

1. Er is sprake van goed onderling overleg tussen Rijksoverheid en overige partijen maar de beloofde acties kunnen door de overige partijen niet (meer) worden uitgevoerd;
2. Er is geen sprake van goed onderling overleg, maar de beloofde inzet wordt van beide kanten gerealiseerd;
3. Er is geen sprake van goed onderling overleg, één van de partijen is ontevreden over de inzet of realisatie van de ander;
4. Er is geen onderling overleg, er wordt niets gedaan en alle partijen accepteren deze situatie.

5.1.2. Percepties

Verwachtingen behalen beoogde resultaten

In de enquête zijn veldpartijen bevraagd over hun verwachtingen over het behalen van de beoogde resultaten in de toekomst (figuur 11). Uit de enquêteresultaten blijkt dat 39% van de veldpartijen verwachten dat ze de beoogde resultaten volledig gaan halen. Het grootste deel van de respondenten (49%) geeft aan dat ze verwachten dat ze de beoogde resultaten gedeeltelijk gaan halen. Voor 12% geldt dat ze verwachten dat ze de resultaten niet gaan halen. We constateren overigens dat de cijfers in de voorlopige voortgangsrapportage 2013 van Agentschap NL hier vanaf wijken en een iets rooskleuriger beeld geven. Van de 146 deals waarover in de voortgangsrapportage wordt gerapporteerd wordt bij drie deals aangegeven dat de geplande resultaten waarschijnlijk niet worden gerealiseerd. Bij zeventien deals wordt de verwachting uitgesproken dat de geplande resultaten slechts ten dele gerealiseerd worden. Van vier deals is gebleken dat ze niet realiseerbaar zijn.⁴⁸

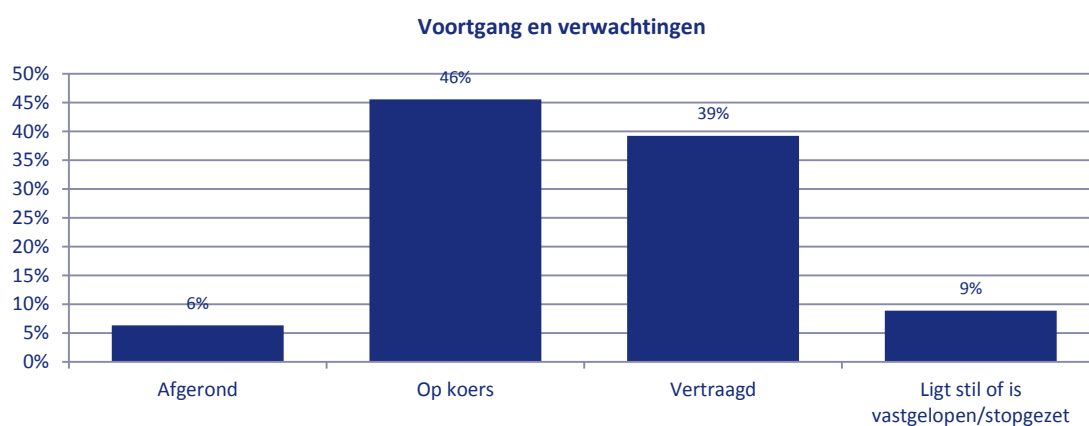
⁴⁸ Een mogelijke verklaring voor deze verschillen is dat de resultaten van Agentschap NL betrekking hebben op alle Green Deals (één reactie per Green Deal), terwijl de cijfers van de audit zijn gebaseerd op de reacties van 130 respondenten (waarvan 79 eerste ondertekenaars en 51 overige ondertekenaars). Het is niet bekend vanuit welke Green Deals de respondenten afkomstig zijn (maar minimaal uit 79 verschillende Green Deals).



Figuur 9. Verwachting met betrekking tot behalen beoogde resultaten (n=130 veldpartijen).

Voortgang

Ook hebben wij middels de enquête veldpartijen gevraagd naar hun perceptie van de voortgang van de Green Deals waarbij zij betrokken zijn (figuur 12). Van de contactpersonen namens veldpartijen geeft in de enquête 10% aan dat hun Green Deal stil ligt.⁴⁹ Meerdere departementale contactpersonen geven aan dat er geen contact meer is tussen de partijen en er geen zicht is op verdere voortgang. Daarnaast geven zowel veldpartijen als departementale contactpersonen aan dat van sommige deals voor veldpartijen onbekend is wat de status van de Green Deal is. Op basis van de enquêteresultaten is er is geen duidelijk verschil zichtbaar tussen opvattingen van veldpartijen in Green Deals die in 2011 zijn ondertekend in vergelijking met opvattingen van veldpartijen in Green Deals die in 2012 zijn ondertekend. Van de tien veldpartijen in Green Deals die in 2013 zijn ondertekend geeft 80% vooralsnog aan dat hun Green Deal op koers ligt, maar deze deals zijn nog niet ver genoeg gevorderd om daar conclusies aan te verbinden. Opvallend is dat de respondenten namens Green Deals op het thema ‘mobiliteit’ positiever lijken te zijn over de voortgang van hun deal dan andere respondenten. Van de achttien respondenten op dit thema geeft 83% aan dat hun deal op koers ligt, 11% dat de deal vertraagd is en slechts één respondent (6%) geeft aan dat de deal is vastgelopen.



Figuur 10. Voortgang en verwachtingen (n=130 veldpartijen).

⁴⁹ Er zijn dertien veldpartijen die hebben aangegeven dat hun Green Deals is vastgelopen. De Green Deals van deze respondenten hebben betrekking op de volgende thema's: Biodiversiteit (één van de 36 respondenten op dit thema), Energie, (negen van de 86 respondenten), Grondstoffen (5 van de 53 respondenten), Mobiliteit (één van de achttien respondenten).

Verklaringen voor vastlopen deals

Een groot deel van de gesprekspartners geeft dezelfde verklaring voor het ‘vastlopen’ van een deel van de Green Deals: in de eerste ronde (en in mindere mate in de tweede ronde) zijn Green Deals onder hoge tijdsdruk tot stand gekomen. Om in een korte tijd tot een intentieverklaring te komen, zijn intenties benoemd op een hoog abstractieniveau. Bij de uitvoering van sommige van die Green Deals is het vervolgens onmogelijk gebleken om de intenties te concretiseren en gezamenlijk uit te voeren: intenties bleken niet haalbaar of partijen hadden een verschillende interpretatie van de gemaakte afspraken.

Wijze van beëindiging

Departementale contactpersonen geven aan niet te weten op welke wijze zij Green Deals kunnen beëindigen. Ook weten ze niet wanneer de betrokkenheid van het Rijk bij een Green Deal eindigt. Voorts suggereert een aantal gesprekspartners (zowel vanuit de Rijksoverheid als vanuit veldpartijen) dat het voor departementale contactpersonen onaantrekkelijk is om een deal te beëindigen, omdat dit bij andere personen in de organisatie de indruk kan wekken dat de deal mislukt is. Veel gesprekspartners benadrukken dat het inherent is aan innovatie dat sommige initiatieven niet tot de beoogde resultaten leiden. Welke deal succesvol afgerond zal worden en welke niet is vooraf nauwelijks in te schatten. Dat is volgens gesprekspartners geen probleem, zolang deals die niet tot het beoogde resultaat leiden tijdig worden afgebroken. Een veelgehoorde opvatting is dat ook van een niet-afgeronde deal kan worden geleerd: dan is in ieder geval bekend wat niet mogelijk is gebleken of niet heeft gewerkt.

Prof. Rotmans van de Erasmus Universiteit Rotterdam heeft in opdracht van het ministerie van EZ onderzoek gedaan naar de toegevoegde waarde van de Green Deals, gebaseerd op een analyse van de factsheets en intentieovereenkomsten. Op grond van deze analyse wordt aanbevolen om de focus van de Green Deal aanpak te leggen op 30 “doorbraakprojecten” die een significante bijdrage kunnen leveren aan de transitie naar een groene economie. In de overige Green Deals zou de Rijksoverheid volgens Prof. Rotmans geen energie meer moeten stoppen. Deze projecten kunnen volgens hem waarschijnlijk op eigen kracht verder.

5.1.3. Bevindingen

Werkwijze beëindiging tot op heden onduidelijk

Tot nu toe was er geen duidelijke werkwijze om de inzet van de Rijksoverheid in Green Deals te beëindigen, terwijl er wel signalen zijn ontvangen dat zowel veldpartijen als departementale contactpersonen hier behoefte aan hebben. De behoefte aan beëindiging van Green Deals is mede het gevolg van de keuze om in de eerste ronde Green Deals geen strenge selectie toe te passen en als einddatum de looptijd van de intentie verklaringen te nemen (2015). Het risico is dat deals waar het perspectief uit is, blijven ‘voortmodderen’. Er is reden aan te nemen dat dit risico zich manifesteert: in de enquête geeft circa 12% van de veldpartijen aan de beoogde resultaten niet te zullen halen en nog eens 49% geeft aan dat de beoogde resultaten gedeeltelijk (en dus niet volledig) zullen worden gehaald. De werkgroep Green Deals onderkende dit risico en heeft in september 2013 de ‘Werkwijzer afronding Green Deals’ opgesteld.

Aanbevelingen en overwegingen

Wij stellen twee voorzieningen voor om met bovengenoemde problematiek om te gaan.

Betere escalatievoorziening en opschaling van problemen (met als doel een poging te doen om deals vlot te trekken waar dat – nog – kan). De rol van de Green Deal Board bij het volgen van de voortgang van de Green Deals en bij vertragingen of belemmeringen die voortgang te bevorderen moet bekender worden.

Concreet kan dit betekenen dat een lid van de Green Deal Board als optreed mediator en gesprekken voert met de betrokken veldpartijen en departementale contactpersonen, groeps gesprekken faciliteert en voorstellen doet om een doorstart te maken of de Green Deal op een goede wijze te beëindigen. Wanneer dit een te groot beroep doet op de capaciteiten van de Green Deal Board is ook denkbaar dat een pool van ervaren bestuurlijke mediators met een bewezen track record op het gebied van het lostrekken van vastgelopen projecten hierin een rol vervullen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van personen die reeds binnen de Rijksoverheid werkzaam zijn (zoals interim-managers van de Algemene Bestuursdienst).

Betere voorzieningen om tot beëindiging te kunnen komen. Daarbij is het van belang om bijvoorbeeld een 'Tollgateprocedure' te hanteren met duidelijke mijlpalen en go/no go-momenten met consequenties. Daarmee ontstaat een duidelijke richtlijn als het gaat om (1) wanneer de betrokkenheid van het Rijk bij een Green Deal eindigt en (2) hoe een departementale contactpersoon dat aan kan pakken.

Reeds ingezette verbeteringen – 'Werkwijzer afronding Green Deals'

Wij constateren dat de Rijksoverheid het risico de problematiek rondom de beëindiging erkent en onlangs stappen heeft ondernomen door een 'Werkwijzer afronding Green Deals' op te stellen. We merken daarover nog het volgende op:

- Door betere afspraken over de afronding van Green Deals, verwachten wij dat het eenvoudiger wordt om in de monitoring een actueel overzicht te geven van afgeronde Green Deals (dat is immers vrij lastig zonder een eenduidige definitie van een afgeronde Green Deal).
- Met het oog op een doeltreffende en doelmatige besteding van overheidsmiddelen is het belangrijk dat er op naleving en toepassing van de werkwijzer wordt toegezien zodat dat deals tijdig worden beëindigd als ze niet goed lopen en de beoogde resultaten niet te realiseren zijn.
- De werkwijzer schetst een helder protocol rond het beëindigen van Green Deals waarvan de kernactiviteiten zijn voltooid of uitgevoerd. Echter, er zijn ook veel Green Deals waar niet alle kernactiviteiten zullen worden voltooid of waar partijen verschillende percepties hebben over de voltooiing van de kernactiviteiten. Er wordt weliswaar een werkwijze geschetst voor dergelijke 'afwijkende situaties', maar cruciaal bij de uitvoering van deze werkwijze is de goede tactische begeleiding van dit proces door departementale contactpersonen.

5.2. Opschaling

5.2.1. Feiten

De minister van EZ heeft in 2011 aangegeven dat bij opschaling gekeken moet worden naar het herhalingspotentieel van initiatieven: 'Ik denk daarbij aan initiatieven die bij voorkeur herhalingspotentieel hebben: vergelijkbare projecten kunnen zonder extra overheidsinterventie van de grond komen.'⁵⁰ Sinds het begin van de Green Deal aanpak is er aandacht voor opschaling in het inschrijfformulier, het analyseformulier en de intentieverklaringen. Meer recent is opschaling genoemd als één van de speerpunten van de aangescherpte Green Deal aanpak. Om uitvoering te geven aan dit speerpunt werkt de werkgroep Green Deals momenteel een opschalingsstrategie uit.⁵¹

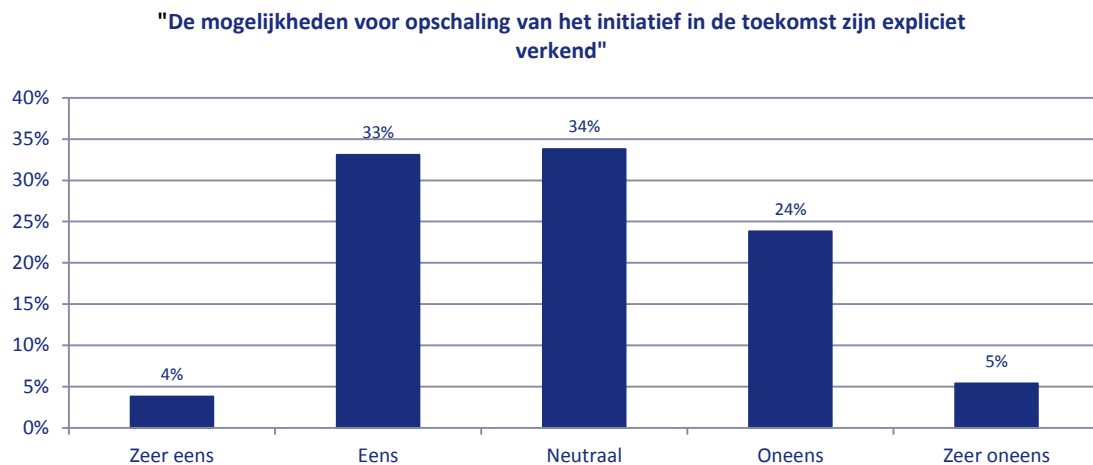
⁵⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 29 575, nr. 25, p1.

⁵¹ In het Plan van Aanpak van de werkgroep wordt de ambitie uitgesproken om de volgende drie vragen te beantwoorden: (1) Wat is opschaling (en wat niet)? (2) Wat beogen we met deze opschaling te bereiken? (3) Hoe gaan we dit operationaliseren?.

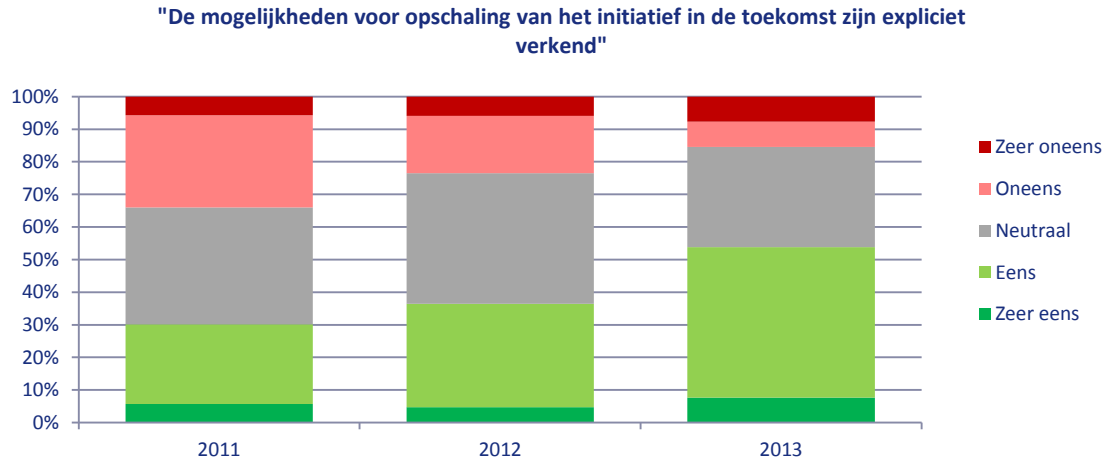
5.2.2. Percepties

Verkenning opschalingspotentieel

Gesprekspartners binnen het Rijk stellen dat het opschalingspotentieel weliswaar onderdeel was van de analyseformulieren, maar dat er in de praktijk in de eerste en de tweede indieningsronde weinig aandacht werd besteed aan het opschalingspotentieel. In de opstartfase van de Green Deal aanpak lag de focus met name op het afsluiten van nieuwe deals.



Figuur 11. Verkenning opschaling (n=130 veldpartijen).



Figuur 12. Verkenning opschaling uitgesplitst naar jaartal (n=130 veldpartijen).

Uit de enquêteresultaten blijkt dat ruim één derde van de bevroagde veldpartijen van mening is dat de mogelijkheden voor opschaling van hun initiatief in de indieningsfase expliciet zijn verkend (figuur 13). Anderzijds is 29% het oneens of zeer oneens met de stelling. Hierbij moet opgemerkt worden dat de meerderheid van de geënquêteerde departementale contactpersonen (63%) 'neutraal' heeft gereageerd op deze stelling (niet opgenomen in grafiek). Uit figuur 14 blijkt dat naarmate de startdatum van de Green Deals naar achteren verschuift de respondenten positiever zijn over de mate waarin de mogelijkheden voor opschaling zijn verkend.

Inschatting opschalingspotentieel

Uit de enquêteresultaten blijkt dat de helft van de geënquêteerde veldpartijen de mogelijkheden voor succesvolle opschaling van hun Green Deal groot of zeer groot inschat (figuur 15). Van de respondenten schat 15% de mogelijkheden voor succesvolle opschaling klein of zeer klein in. Er is op dit onderwerp nauwelijks verschil tussen de opvattingen van de geënquêteerde veldpartijen en de geënquêteerde departementale contactpersonen.

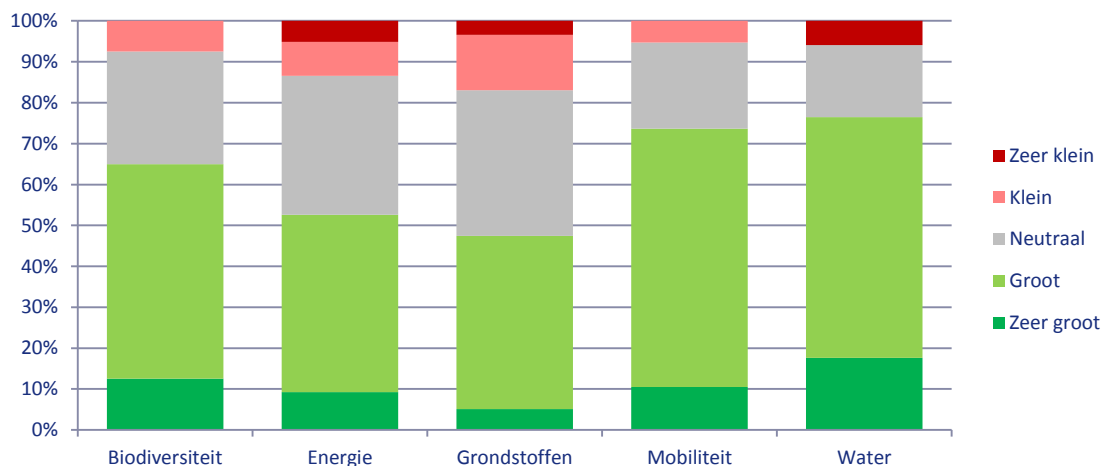


Figuur 13. Inschatting mogelijkheden succesvolle opschaling (n=130 veldpartijen).

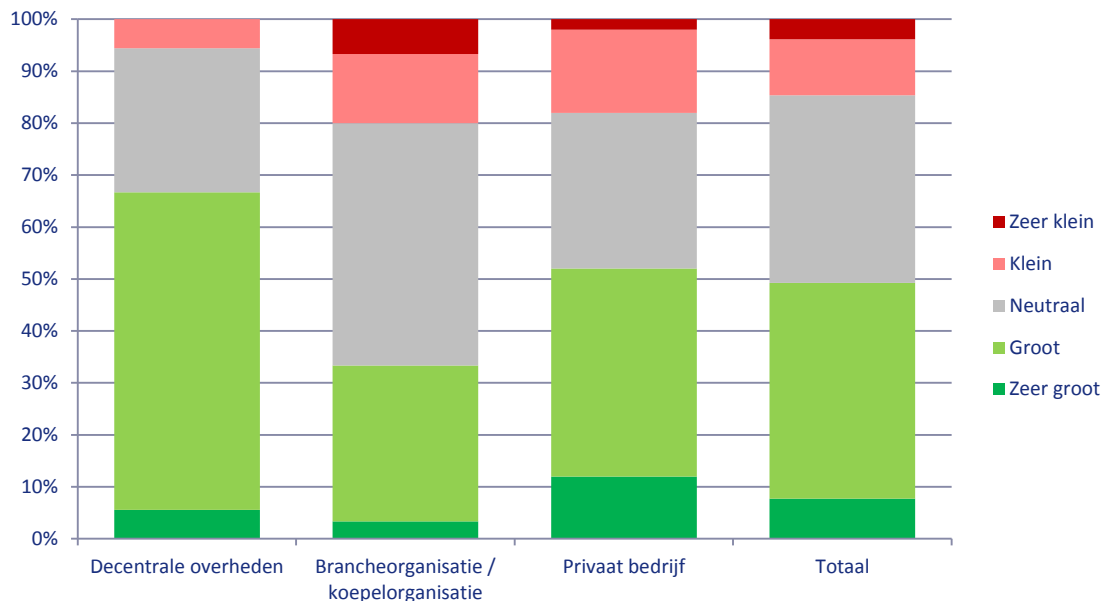
(veldpartijen en departementale contactpersonen) op de thema's mobiliteit en water de mogelijkheden voor succesvolle opschaling positiever inschatten dan andere respondenten: circa 75% van de respondenten op deze thema's schat het opschalingspotentieel groot of zeer groot in (ten opzichte van een gemiddelde van 50%). Een vergelijking van de verschillende type veldpartijen leidt tot de bevinding dat decentrale overheden positiever zijn over het opschalingspotentieel dan (met name) brancheorganisaties en (in mindere mate) private partijen. 68% van de decentrale overheden schat het opschalingspotentieel 'groot' of 'zeer groot' in (ten opzichte van een gemiddelde van 49%) en slechts 6% schat het opschalingspotentieel 'klein' of 'zeer klein' in (ten opzichte van een gemiddelde van 15%).

Wanneer een vergelijking wordt gemaakt van de opvattingen van veldpartijen en departementale contactpersonen op basis van het jaar waarin hun Green Deal is gestart, blijkt dat respondenten minder opschalingspotentieel zien, naarmate hun Green Deal later is gestart. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat respondenten in Green Deals die later zijn gestart nog geen duidelijk beeld hebben van het opschalingspotentieel: het percentage respondenten dat 'neutraal' antwoord neemt toe van 32% in 2011 naar 46% in 2013.

Wanneer de verschillende thema's met elkaar worden vergeleken, blijkt dat respondenten



Figuur 14. Inschatting mogelijkheden succesvolle opschaling, vergelijking van thema's (n=154 veldpartijen en departementale contactpersonen).



Figuur 15. Inschatting mogelijkheden succesvolle opschaling, vergelijking van type partijen (n=130 veldpartijen).

Rol Rijksoverheid bij opschaling

Departementale contactpersonen geven in gesprekken aan dat zij op dit moment nog niet weten wat er van hen verwacht wordt rondom de opschaling van Green Deals waarbij ze betrokken zijn. Het is voor departementale contactpersonen niet duidelijk of de Rijksoverheid überhaupt een rol en verantwoordelijkheid heeft bij de opschaling en indien ze een rol en verantwoordelijkheid hebben, hoe die rol en verantwoordelijkheid moeten worden ingevuld.

Verschillende inzichten over opschaling

Gesprekspartners hebben opvallend verschillende beelden over wat de opschaling inhoudt. Enerzijds geven gesprekspartners aan dat opschaling van succesvolle initiatieven vanzelf plaats zal vinden wanneer het initiatief succesvol is (via de markt) en hiermee buiten de Green Deal aanpak valt. Anderzijds zijn een aantal gesprekspartners van mening dat opschaling een expliciet onderdeel van de intentieverklaring moet zijn. Een aantal gesprekspartners houdt een brede definitie van opschaling aan. Zij zien opschaling als elke vorm van kennisuitwisseling en inspiratie naar aanleiding van de Green Deal aanpak. Andere gesprekspartners houden een enge definitie van opschaling aan. Zij zijn van mening dat er sprake is van opschaling wanneer herhaling/navolging van het initiatief plaatsvindt door een groot aantal andere veldpartijen die de Green Deal niet hebben ondertekend.

Verschillen tussen Green Deals bij opschaling

Gesprekspartners geven aan dat de ene deal eenvoudiger is op te schalen dan de andere deal. Als verklaring hiervoor wordt gegeven dat veldpartijen die belang hebben bij een goed verloop van de Green Deal, niet altijd belang hebben bij de uitrol en herhaling van hun innovatie door andere ondernemers. Gesprekspartners zijn van mening dat dit met name geldt voor Green Deals die het karakter van een proeftuinproject hebben. Ook geven gesprekspartners vanuit het Rijk en de Green Deal Board aan dat sommige MKB-projecten lastig zijn op te schalen, omdat potentiële nieuwe gebruikers weinig middelen hebben om te investeren in innovaties en MKB-bedrijven minder goed op de hoogte zijn van innovaties in de markt dan grotere bedrijven.

5.2.3. Bevindingen

Aandacht voor opschaling neemt toe

Opschaling is een belangrijk onderdeel van de Green Deal aanpak. Om opschaling te realiseren is het belangrijk dat er vanaf de indieningsfase aandacht aan wordt besteed.⁵² Uit de enquête en de gevoerde gesprekken met zowel departementale contactpersonen als veldpartijen blijkt dat er met name in 2011 (en in mindere mate in 2012) bij de selectie en begeleiding van Green Deals te weinig aandacht is besteed aan het opschalingspotentieel.

Enerzijds concluderen wij dat er met betrekking tot de opschaling van de Green Deals sprake lijkt te zijn van een leereffect, waar het gaat om de mate waarin de mogelijkheden voor opschaling expliciet zijn verkend. Naarmate Green Deals later zijn begonnen, zijn respondenten (veldpartijen en departementale contactpersonen) positiever over de mate waarin de mogelijkheden voor opschaling vooraf zijn verkend. De Rijksoverheid geeft dan ook aan dat het sinds 2011 steeds meer aandacht is gaan besteden aan het opschalingspotentieel. Zo is opschaling één van de prioriteiten in de aangescherpte Green Deal aanpak en is er vanuit de interdepartementale werkgroep een werkgroep opschaling geïnitieerd om daar invulling aan te geven.

Anderzijds stellen wij vast dat er nog ruimte lijkt te zijn voor verbetering. Zo geven twee van de dertien respondenten in Green Deals die in 2013 zijn gestart aan dat ze het opschalingspotentieel klein inschatten, terwijl het opschalingspotentieel een belangrijk selectiecriteria is geworden. Ook geven departementale contactpersonen in gesprekken aan niet te weten wat de rol van de Rijksoverheid is bij de opschaling.⁵³

Opschalingspotentieel verschilt tussen Green Deals

Wij constateren dat de aard en de inhoud van Green Deals zodanig verschilt, dat er grote verschillen zijn in de wijze waarop opschaling per deal aandacht krijgt (en nodig heeft). In sommige Green Deals is opschaling een onlosmakelijk onderdeel van de deal (bijvoorbeeld een proeftuinproject met een ambitie om barrières in wet- en regelgeving duurzaam weg te nemen). In andere Green Deals ontwikkelt een individuele marktpartij met ondersteuning van de overheid een innovatief product, waarbij de marktpartij geen intrinsieke motivatie heeft om de Green Deal op te schalen. In deze laatste categorie Green Deals staat opschaling voor een dealpartij op gespannen voet met het behoud van een sterk concurrentiepositie ten opzichte van .concullega 's.

Ook uit de enquêteresultaten blijkt dat het opschalingspotentieel tussen Green Deals verschilt. Op de vraag hoe respondenten de mogelijkheden inschatten voor succesvolle opschaling, schat bijna de helft van de veldpartijen de kansen voor succesvolle opschaling groot (41%) of zeer groot (8%) in. Een minderheid van de respondenten is negatief gestemd en schat de kansen voor succesvolle opschaling klein (10%) of zeer klein (4%) in. Tot slot concluderen wij dat er inzake het onderwerp opschaling sprake is van een verschil tussen papier en praktijk: in alle intentieverklaringen is een slotbepaling opgenomen over kennisdeling, maar op basis van de gevoerde gesprekken lijkt met name in 2011 (en in mindere mate

⁵² Dit blijkt uit gesprekken met de werkgroep, de Green Deal Board en departementale contactpersonen, maar bijvoorbeeld ook uit de brief van de minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer d.d. 22 maart 2011 (over duurzame energie en energiebesparing). TK 2010-2011, nr. 29575/25. *“Om de markt in beweging te krijgen, ben ik op zoek naar aansprekende vooroplopende initiatieven. Ik denk daarbij aan: [...] Initiatieven die bij voorkeur herhalingspotentieel hebben: vergelijkbare projecten kunnen zonder extra overheidsinterventie van de grond komen.”*

⁵³ De verwachting is dat de werkgroep opschaling hier op korte termijn een notitie over gaat uitbrengen.

in 2012) nauwelijks invulling te zijn gegeven aan het mogelijk maken van (toekomstige) opschaling en kennisdeling.

Als gevolg van de relatief beperkte aandacht voor opschaling in het verleden hebben veldpartijen op dit moment verschillende verwachtingen van de opschalingsfase en is er onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden van veldpartijen en de Rijksoverheid. Zo bestaat er zowel een brede definitie van opschaling als een enge definitie. De werkgroep speelt hierop in door het opstellen van een notitie over opschaling, welke rond het tijdstip van het eindrapport van deze audit wordt opgeleverd. Wij zijn van mening dat het een goede ontwikkeling is dat deze notitie wordt opgesteld.

Aanbeveling – Scannen opschalingspotentieel

Naar aanleiding van bovengenoemde bevindingen bevelen wij ten eerste aan om op grond van een scan van het opschalingspotentieel van alle deals de overheidsinzet te focussen en meer te gaan concentreren op de deals met het grootste potentieel. Hiermee bedoelen we concreet dat de inspanningen op de deals met veel potentie geïntensiveerd dienen te worden. Ook betekent dit het extensiveren van de inspanningen op de deals met minder potentie. Voor een nadere toelichting op deze aanbeveling verwijzen we naar paragraaf 7.4. Voorts constateren we dat in sommige deals de intrinsieke motivatie van de dealpartijen om op te schalen groter is dan in andere deals. Ten tweede bevelen wij daarom aan om bij deze deals de opschaling niet afhankelijk te maken van de dealpartijen. In plaats daarvan zouden bij de opschaling andere veldpartijen, brancheorganisaties of het Rijk in de lead moeten zijn.

Aanbeveling – Maatwerk-aanpak

Wij concluderen dat opschaling vanwege de grote verschillen tussen de Green Deals een maatwerk-aanpak vereist. In paragraaf 7.4 wordt nader ingegaan op de argumenten voor differentiatie. Afhankelijk van het type initiatief kan de maatwerk aanpak op het onderwerp opschaling verschillen op een aantal dimensies. Hierna doen wij een eerste aanzet:

- Ten eerste kan onderscheid gemaakt worden naar de partij die voor de opschaling aan de lat staat. Dit kunnen veldpartijen zijn wanneer zij zelf ook baat hebben bij de opschaling en/of over voldoende kennis/middelen beschikken om de opschaling vorm te geven. Anderzijds kan de Rijksoverheid of een andere partij leidend zijn wanneer niet aan deze voorwaarden voldaan is. Wij merken hierbij op dat vanwege de Groene Groei ambitie van de Green Deal aanpak de Rijksoverheid te allen tijde een sterke motivatie voor het stimuleren van opschaling zou moeten hebben.
- Ten tweede merken wij op dat afhankelijk van de keuze voor een brede of enge definitie van opschaling verschillende vormen van opschaling geïdentificeerd kunnen worden. Enerzijds kan opschaling middels kennisdeling plaatsvinden. Anderzijds kan opschaling gefaciliteerd worden door herhaling van het initiatief. Afhankelijk van de Green Deal kan gekozen worden voor (een combinatie van) voornoemde vormen van opschaling.
- Ten derde geven wij mee dat de begeleiding van de opschaling geïntensiveerd dan wel geëxtensiveerd kan worden afhankelijk van de mate waarin opschaling onderdeel uitmaakt van het uitvoeren van de Green Deal en daarmee een meer vanzelfsprekend onderdeel van het initiatief is (bijvoorbeeld bij Green Deals die beogen om knelpunten in wet- en regelgeving weg te nemen).

6. RELATIE MET ANDERE INSTRUMENTEN



In dit hoofdstuk presenteren wij onze analyse over hoe de Green Deal aanpak past binnen de gehele instrumentenmix van de overheid gericht op groene groei. Onze analyse bestaat uit een onderscheid tussen feiten, percepties en bevindingen.

6.1. Feiten

De Green Deal aanpak vormt samen met een aantal andere instrumenten het kabinetsbeleid dat is gericht op groene groei. Dit beleid gericht op groene groei leunt op vier pijlers:⁵⁴ (1) Slimme inzet van marktprikkels, (2) een stimulerend kader met dynamiek bevorderende wet- en regelgeving, (3) innovatie en (4) de overheid als netwerkpartner. De Green Deal aanpak draagt in meer of mindere mate via deze pijlers bij aan groene groei.

Slimme inzet van marktprikkels

De eerste pijler van het kabinetsbeleid is de slimme inzet van marktprikkels. De overheid probeert via instrumenten die onder deze pijler vallen de prijs van producten en diensten in lijn te brengen met de externe effecten van productie en consumptie op natuur en milieu. Een slimme combinatie van beprijzen (bijvoorbeeld in de fiscaliteit), innovatiebeleid en overheidsinkoop stimuleert duurzame productie en creëert afzetmarkten.

De Green Deal aanpak draagt bij aan deze pijler. De overheid treedt binnen sommige deals op als 'launching customer' door een innovatief en duurzaam inkoopbeleid en door het aanpassen van aanbestedingsprocessen.⁵⁵ Andere instrumenten die zich concentreren op een slimme inzet van marktprikkels zijn financiële en fiscale maatregelen. Via de Stimulering Duurzame Energieproductie subsidie (SDE+) worden projecten op het gebied van hernieuwbare energie gefinancierd. Daarnaast bestaat de Regeling groenprojecten die belastingvoordeel biedt en de financiering van 'groenprojecten' aantrekkelijk maakt. Verder zijn er maatregelen die het fiscaal voordelig maken om in milieuvriendelijke technieken te investeren, namelijk de MIA (Milieu Investeringsaftrek), de VAMIL (Willekeurige afschrijving milieu-investeringen) en de EIA (Energie Investeringsaftrek).⁵⁶ Voorts zijn er door de overheid financiële en fiscale voordelen ontwikkeld rondom Elektrisch Rijden. Er zijn ook maatregelen die niet alleen gericht zijn op duurzaamheid, maar waar in duurzame initiatieven wel gebruik van wordt gemaakt. Voorbeelden daarvan zijn de WBSO (Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk) en de RDA regeling (Research en Development Aftrek), waarmee kosten voor 'Research en Development' kunnen worden verlaagd. Vanuit het topsectorenbeleid, bijvoorbeeld via TKI's (Topconsortia voor Kennis en Innovatie) in de Topsector Energie, is er financiering gegenereerd door bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid, die moet bijdragen aan het energie-innovatiebeleid van de komende jaren.⁵⁷

Een stimulerend kader met dynamiek bevorderende wet- en regelgeving

De tweede pijler van het kabinetsbeleid is het creëren van een stimulerend kader met dynamiek bevorderende wet- en regelgeving vanuit de overtuiging dat herziening van wet- en regelgeving groene groei kan bevorderen.⁵⁸

In de Green Deal aanpak kiest de overheid een praktijkgerichte benadering bij het zoeken naar mogelijkheden voor verruiming of aanpassing van wet- en regelgeving. Het gaat dan bijvoorbeeld om het

⁵⁴ Tweede Kamer. (2013) Groene Groei: voor een sterke duurzame economie. Kamerbrief. Kenmerk DGBI-PDBBE / 13054928.

⁵⁵ Agentschap NL (2012). Voortgangsrapportage Green Deals 2012. p. 21.

⁵⁶ Zie voor toelichting subsidieregelingen www.agentschapnl.nl.

⁵⁷ www.agentschapnl.nl.

⁵⁸ Tweede Kamer. (2013) Groene Groei: voor een sterke duurzame economie. Kamerbrief. Kenmerk DGBI-PDBBE / 13054928. p. 2.

verruimen of aanpassen van wet- en regelgeving, het sneller afgeven van vergunningen en het bieden van ruimte voor pilots.

Een ander instrument dat zich concentreert op een stimulerend kader met dynamiek bevorderende wet- en regelgeving is het Programma Regeldruk Bedrijven⁵⁹, dat tot doel heeft de regeldruk voor bedrijven te verminderen. Daarnaast is er een landelijk en een regionaal meldpunt regelgeving, waar bedrijven terecht kunnen voor meldingen over onnodige regelgeving.⁶⁰ Voorts is er het overheidsprogramma Botsende Belangen BBE, dat zich inzet om belemmeringen bij het bedrijfsleven om de transitie naar een biobased economy te maken wegneemt. Het programma botsende belangen, BBE, wordt ook gevoed door de Green Deals. Met circa 23 Green Deals zijn afspraken gemaakt met partners op het gebied van de BBE.⁶¹ Tot slot is er de Crisis- en herstelwet (Chw), die experimenten met duurzame vernieuwing mogelijk maakt door nieuwe en/of aangepaste regels te formuleren die gelden voor de op grond van Chw aangewezen projecten.

Innovatie

De derde pijler van het kabinetsbeleid is Innovatie. Innovaties zijn de sleutel tot een (kosten)effectieve vergroening van de economie en een ambitieus (inter)nationaal klimaatbeleid.

Green Deals dragen in belangrijke mate bij aan het vormen van nieuwe coalities en daarmee aan het ontwikkelen van verdienmodellen en het uitvoeren van pilots. Onder de pijler innovatie wordt vaak ook verwezen naar het topsectorenbeleid, dat zich tot voor kort voornamelijk richtte op kennisontwikkeling, technische ontwikkeling en 'human capital'. Daarnaast wordt nu ook van topsectoren verwacht dat de verbinding wordt gelegd met maatschappelijke opgaven.⁶² Via het topsectorenbeleid wordt de innovatiekracht van bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid benut om te werken aan een sterke economie. Binnen deze aanpak wordt ook gewerkt aan groene groei, zoals in de topsectoren water, chemie en energie en het cross sectorale thema biobased economy.⁶³ In de Green Deal aanpak richten activiteiten zich meestal niet op technische ontwikkeling en kennisvergaring, maar juist op innovatieve combinaties van al bestaande producten en diensten.⁶⁴

De overheid als netwerkpartner

De laatste pijler van het kabinetsbeleid is de rol van de overheid als netwerkpartner. In de transitie naar een meer duurzame economie treedt de overheid steeds op als faciliterende en stimulerende netwerkpartner samen met bedrijven, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en burgerinitiatieven.

Een belangrijk element in de Green Deal aanpak is dat netwerken versterkt worden doordat de samenleving op een laagdrempelige manier in directe samenwerking met relevante partijen binnen de overheid tot nieuwe oplossingen komt.⁶⁵ Ook in het topsectorenbeleid vormt de overheid netwerken door

⁵⁹<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/02/07/programma-regeldruk-bedrijven-2011-2015.html>, Programma Regeldruk Bedrijven 2011-2015.

⁶⁰ <http://www.antwoordvoorbedrijven.nl/meldpunt?gclid=COCQYren7kCFUS33godOwoALQ> Website van de Rijksoverheid.

⁶¹ Tweede Kamer. (18 april 2013). Wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving in de Biobased Economy. Brief van minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer. DGBI-PDBBE / 13014610.

⁶² Tweede Kamer. (2 oktober 2013). Voortgangsrapportage bedrijvenbeleid. Brief van minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer. DGBI-TOP / 13158984.

⁶³ Tweede Kamer. (2013) Groene Groei: voor een sterke duurzame economie. Kamerbrief. Kenmerk DGBI-PDBBE / 13054928. p. 2.

⁶⁴ Agentschap NL (2012). Voortgangsrapportage Green Deals 2013. p. 16.

⁶⁵ Agentschap NL (2012). Voortgangsrapportage Green Deals 2012. p. 7.

samen te werken met het bedrijfsleven en kennisinstellingen.⁶⁶ De Meerjarenaafsprak energie-efficiency (Mja) is een vrijwillige – maar niet vrijblijvende – afspraak tussen overheid, bedrijfsleven en instellingen om de energie-efficiency van producten, diensten en processen te verbeteren en daarbij het gebruik van fossiele brandstoffen terug te dringen. Ook in andere sectoren, zoals Agro, zijn vergelijkbare convenanten gesloten.⁶⁷ Daarnaast hebben de Rijksoverheid, werkgevers, vakbonden, milieubewegingen en brancheorganisaties uit de bouw- en energiesector onlangs het Nationaal Energieakkoord (SER-akkoord) voor duurzame groei ondertekend. Kern van het akkoord zijn breed gedragen afspraken over energiebesparing, schone technologie en klimaatbeleid.⁶⁸ De Green Deal gericht op het onderzoeken van de haalbaarheid van een nationaal fonds energiebesparing is afgerond en leidt tot een op te zetten fonds in het kader van het National Energieakkoord.

In juni van dit jaar is een kamerbrief⁶⁹ verschenen met het onderwerp: de Uitvoeringsagenda Natuurlijk Kapitaal, behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit. Op die Uitvoeringsagenda staan zestien acties om de synergie tussen economie en natuurlijk kapitaal te bevorderen. Een aantal van die acties is al concreet gemaakt in de vorm van een Green Deal. De overige acties lopen uiteen en sluiten aan op de verschillende hiervoor genoemde pijlers.

6.2. Percepties

Gesprekspartners geven aan dat de Green Deal aanpak de veranderende sturingsfilosofie van de Rijksoverheid weergeeft, namelijk dat de maatschappij meer ruimte en een grotere verantwoordelijkheid krijgt voor het realiseren van groene groei. De overheid heeft daarbij vooral een faciliterende rol ten aanzien van initiatieven die bottom-up ontstaan.

Als het gaat om interactie met andere instrumenten, geeft een aantal leden van de Green Deal Board aan dat er bij het beoordelen van een initiatief binnen het instrument Green Deal aanpak vooral over het eigen instrument wordt nagedacht en wat dat instrument kan betekenen voor initiatieven (in plaats van dat wordt bezien welk overheidsinstrument het meeste toegevoegde waarde biedt aan een initiatief). Er is volgens hen dus sprake van een zekere mate van verkokering. Zo lijkt er volgens hen bijvoorbeeld weinig sprake van afstemming tussen de topsectoren en de Green Deal aanpak. Daarentegen geeft een ander lid van de Green Deal Board aan dat de driehoek tussen SDE+, topsector energie en Green Deals een goed afgestemde combinatie is waarbij topsectorenbeleid zich met name richt op innovatie aan het begin van het proces, SDE+ op de financiering en de Green Deal aanpak op de uitrol van een project. In de voortgangsrapportage 2013 van Agentschap NL wordt inzichtelijk gemaakt hoe de verdeling is van bedrijven uit de topsectoren die een beroep doen op Green Deals (uit 2011 en 2012) als aanvulling op technische ontwikkelingsactiviteiten in het verband van de Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI's). Van de 120 bedrijven (waaronder 80 midden- en kleinbedrijven) uit de topsectoren, doet een aanzienlijk deel van de topsectoren 'High tech systemen en materialen' en 'Energie' een beroep op Green Deals. Daarnaast valt op dat bedrijven uit de topsectoren 'Life Sciences & Health' en 'Logistiek' achterblijven in het gebruik van Green Deals.

⁶⁶ Tweede Kamer (2 oktober 2013). Voortgangsrapportage bedrijvenbeleid. Brief van minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer. DGBI-TOP / 13158984.

⁶⁷ http://www.agentschapnl.nl/sites/default/files/2MJAP1206-Meerjarenaafsprak_energie-efficiency_%28MJA3%29.pdf.

⁶⁸ <http://www.energieakkoordser.nl/doen/nieuws/energieakkoord-voor-duurzame-groei.aspx>.

⁶⁹ <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/06/22/kamerbrief-over-uitvoeringsagenda-natuurlijk-kapitaal.html>.

De leden van de board zijn van mening dat de eerste stap van het indieningsproces niet moet bestaan uit de weging 'wel of geen Green Deal'. Bij de eerste stap zouden de verschillende instrumenten in overweging genomen moeten worden (en zou een overzicht gemaakt moeten worden), waarna beoordeeld zou moeten worden welk instrument het beste bij het initiatief past. Hoewel er signalen van Agentschap NL zijn dat doorgeleiding naar andere instrumenten voorkomt, geven de leden van de Green Deal Board aan geen zicht te hebben op de doorgeleiding van niet aangenomen initiatieven naar andere instrumenten.

6.3. Bevindingen

Wij constateren dat de Green Deal aanpak een belangrijk (nieuw) instrument is in de gehele instrumentenmix die de overheid inzet voor groene groei. De acties en de overheidsrol binnen de Green Deals richten zich voornamelijk op vier van de sleutelfactoren voor succes: innovatieve bedrijvigheid, marktondersteuning, wet- en regelgeving en netwerkversterking. Deze sleutelfactoren sluiten aan bij de vier pijlers van het kabinetsbeleid: (1) Slimme inzet van marktprikkels, (2) een stimulerend kader met dynamiek bevorderende wet- en regelgeving, (3) innovatie en (4) de overheid als netwerkpartner. In vergelijking met andere instrumenten richt de Green Deal aanpak zich met name op de pijlers 'herziening wet- en regelgeving' en de 'overheid als netwerkpartner'. De Green Deal aanpak legt in vergelijking tot andere instrumenten minder nadruk op het stimuleren van marktprikkels (waar bijvoorbeeld subsidieregelingen zich heel nadrukkelijk op richten) en op R&D en kennisontwikkeling (waar bijvoorbeeld het topsectorenbeleid zich heel nadrukkelijk op richt en dus complementair is aan de Green Deal aanpak).

Als het gaat om herziening van wet- en regelgeving dan is relevant te constateren dat er ook andere overheidsinstrumenten en meldpunten zijn die gericht zijn op het wegnemen van belemmerende regels, maar dat er met de Green Deal aanpak een unieke en onderscheidende aanpak voor is gekozen. Die aanpak behelst dat de overheid een inspanningsverplichting is aangegaan om de belemmeringen weg te nemen en dat een departementaal contactpersoon is aangewezen die er samen met de veldpartijen actief mee aan de slag gaat. Die samenwerking (wij-wij in plaats van wij-zij) wordt door zowel veldpartijen als door de overheid op prijs gesteld.

Tot slot constateren wij dat het voor sommige partijen in 'de buitenwereld' onduidelijk is welke initiatieven geschikt zijn voor deelname aan de Topsectoren aanpak en welke voor de Green Deal aanpak. Wij constateren voorts dat er geen compleet overzicht is van de verschillende instrumenten op het gebied van groene groei. Gesprekspartners (met name binnen de Green Deal Board) geven aan dat er wel behoefte is aan een dergelijk overzicht, zodat (1) overlap wordt voorkomen, (2) er geen gaten vallen in het groene groei beleid, (3) initiatieven naar het meest passende instrument worden verwezen en (4) doorstroom tussen instrumenten wordt gefaciliteerd. Gedurende het onderzoek zijn weinig tot geen signalen naar boven gekomen die duiden op interferentie tussen de verschillende instrumenten.

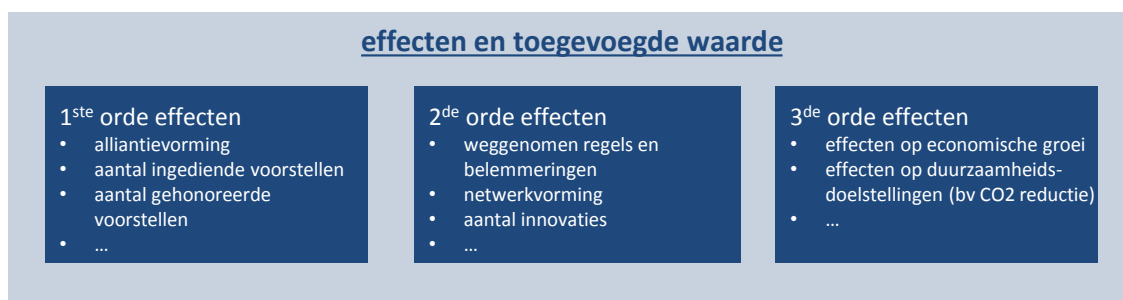
7. EFFECTEN EN TOEGEVOEGDE WAARDE



Het doel van de Green Deal aanpak is het faciliteren van dynamiek in de samenleving om groene groei te bevorderen.⁷⁰ Op basis van deze doelstelling worden in dit hoofdstuk de effecten en de toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak geanalyseerd.

7.1. Inleiding

Net als in de andere hoofdstukken wordt in dit hoofdstuk onderscheid gemaakt tussen feiten, percepties en oordelen. Op basis van het conceptueel model (zie hoofdstuk 1) maken wij bij de analyse van feiten en percepties voorts onderscheid tussen 1^e orde effecten (faciliteren van dynamiek in de samenleving door initiatieven te ondersteunen), 2^e orde effecten (voorlopige resultaten van Green Deals en toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak) en 3^e orde effecten (maatschappelijke effecten in termen van groene groei).



Figuur 16. Conceptueel model: effecten en toegevoegde waarde.

Uit de voorgaande hoofdstukken volgen een aantal bevindingen, die maken dat het bij voorbaat lastig is om gezaghebbende uitspraken te doen over de effectiviteit en de toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak.

1. Ten eerste, de effectiviteit van de Green Deal aanpak wordt gemeten door de effectiviteit van de 151 individuele Green Deals te meten. De diversiteit van Green Deals is echter groot. Zo zijn er Green Deals afgesloten op negen thema's (energie, biodiversiteit, grondstoffen, mobiliteit, water et cetera) met drie verschillende departementen (EZ, IenM, BZK). Verschillende Green Deals raken meerdere thema's en departementen. Ten tweede bestaat één Green Deal vaak uit meerdere acties met eigen kenmerken. Ten derde zijn sommige Green Deals voorwaardenscheppend ('een stap in het proces'), terwijl met andere Green Deals concrete resultaten worden bereikt. Deze drie constatering maken het lastig om de effecten van individuele Green Deals bij elkaar 'op te tellen' om tot een geaggregeerd beeld van de effectiviteit van de aanpak te komen. Zie hoofdstuk 3.
2. Ondanks dat via de monitoring wordt gepoogd de afspraken meer SMART te maken en er met name na de eerste ronde in 2011 meer aandacht is geschonken aan het SMART maken van de doelen en activiteiten, zijn de afspraken tussen dealpartijen niet in alle deals SMART. Daardoor is bij evaluatie niet vast te stellen in hoeverre de doelstellingen zijn bereikt. Zie hoofdstuk 3.
3. De voortgang van Green Deals is soms lastig zichtbaar, ook voor partijen binnen de Green Deal. Wetgevingstrajecten zijn volgens gesprekspartners bijvoorbeeld een 'black box'. Ook het aanhangig maken van knelpunten bij de Europese Commissie is een voorbeeld van een actie waarvan het lastig is om te zien wat de voortgang is. Uit de monitoring van Agentschap NL blijkt

⁷⁰ Planbureau voor de Leefomgeving (2012). Ex-ante evaluatie van de Green Deals Energie. p. 8.

dat partijen binnen één Green Deal soms verschillende beelden hebben van de voortgang van dezelfde actie. Zie paragraaf 4.3.

7.2. Feiten

1^e orde effecten

De Rijksoverheid is in 2011 gestart met de Green Deal aanpak. In de eerste ronde in 2011 werden 316 initiatieven ontvangen, resulterend in 75 Green Deals. De tweede ronde in 2012 resulteerde in 373 initiatieven, waaruit 56 Green Deals zijn voortgekomen (plus vijftien Green Deals later dat jaar). De fase van de continue indiening is gestart in juli 2012. Per 1 september 2013 zijn in deze laatste fase 108 initiatieven ontvangen, resulterend in vijf Green Deals.

Bij de 146 deals die in 2011 en 2012 zijn gestart, zijn in diverse allianties 679 verschillende partijen betrokken. De helft van deze partijen is een privaat bedrijf, de andere helft zijn (op volgorde van aantallen deelnames) overheden, brancheorganisaties, ngo's/intermediairs, kennisinstellingen en financiële instellingen. Overigens doen veel partijen aan meerdere Green Deals mee.⁷¹

2^e orde effecten

Agentschap NL beschrijft in de voortgangsrapportage 2013 uitgebreid de resultaten van individuele Green Deals. Onderstaande samenvatting van de resultaten heeft betrekking op de 146 Green Deals die in 2011 en 2012 zijn afgesloten:⁷²

- Innovatieve bedrijvigheid. De acties rond innovatieve bedrijvigheid laten zien dat sommige nieuwe concepten wel en andere niet haalbaar zijn. De deals spelen een rol bij het vormen van nieuwe coalities en (daarmee) bij het ontwikkelen van verdienmodellen en het uitvoeren van pilots. Zo zijn er circa twaalf pilots gestart rond verdienmodellen met meervoudige waardecreatie, zoals combinaties van natuurbeheer met recreatie.
- Marktondersteuning. In een groot aantal deals worden nieuwe markten ondersteund door het ontwikkelen van infrastructuur en het stellen van nieuwe normen, standaarden en labels. Het Rijk heeft een rol als 'launching customer', maar dit blijkt lastig in te passen in bestaande procedures. Een voorbeeld waar het Rijk wel een rol vervult als launching customer is het busvervoer, waar aan een concessiemodel wordt gewerkt om het busvervoer te verduurzamen ('zero-emissie busvervoer').
- Wet- en regelgeving. Wet- en regelgeving bepaalt in sommige gevallen hoeveel ruimte er is voor nieuwe toepassingen. Een aantal Green Deals heeft als resultaat dat proefvergunningen zijn verstrekt (elektrisch vervoer, smart grids), vergunningsprocessen zijn versneld (zon-PV op monumentale panden) of wet- en regelgeving is aangepast. Aanpassing van wetten en regels kent echter lange doorlooptijden.
- Netwerkversterking. In een aantal deals zetten partijen samenwerkingsverbanden op om nieuwe producten en diensten uit te proberen. Bij enkele onderwerpen ontstaat een (nog pril) netwerk dat de ervaringen bundelt en de eerste stappen naar opschaling zet (met nieuwe richtlijnen, processen, kwaliteitsnormen, etc.). Zo is er een Community of Practice opgezet rond biodiversiteit, waarin bedrijven bespreken hoe ze biodiversiteit in de bedrijfspraktijk integreren.

⁷¹Zie voor meer informatie Agentschap NL, Voortgangsrapportage 2013. Voorbeelden van partijen die meedoen aan verschillende deals zijn LTO Nederland (negen deals), Eneco (acht deals) en RWE / Essent (acht deals).

⁷² Agentschap NL (2013). Voortgangsrapportage Green Deals 2013, hoofdstuk 5.

Om deze resultaten te bereiken, leveren de Rijksoverheid en veldpartijen inspanningen. Uit gesprekken met departementale contactpersonen blijkt dat er binnen de Rijksoverheid circa 50 fte wordt ingezet op de Green Deal aanpak, bij beleid en uitvoering (ministeries van EZ, IenM, BZK, Agentschap NL).⁷³ Voorts is de Rijksoverheid sinds eind 2011 circa € 70,5 mln. aan financiële verplichtingen aan gegaan via garantstellingen, decentralisatie-uitkeringen en subsidieregelingen.⁷⁴

Wat private partijen investeren in de Green Deals is bij de publicatie van deze rapportage nog niet bekend. Agentschap NL heeft aangegeven in de komende jaren meer aandacht te willen geven aan het verzamelen van deze informatie.

3^e orde effecten

Van de 3^e orde effecten bestaat vooralsnog nog een zeer beperkt beeld. Het in kaart brengen van de effecten vormt geen onderdeel van deze audit. Om een indicatie te geven van de 3^e orde effecten, worden hieronder de belangrijkste bevindingen genoemd van een ex-ante onderzoek uit 2011 van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN) naar het additionele effect van de eerste ronde van 59 Green Deals:⁷⁵

- *“Vanwege de beperkt beschikbare tijd en het vroege stadium waarin veel Green Deals verkeren, was het niet mogelijk de effecten van de afzonderlijke plannen te kwantificeren.”*
- *“Het aandeel hernieuwde energie blijft binnen de eerder geraamde bandbreedte van 9 tot 12 procent in 2020. Omdat de huidige 59 Green Deals vooral bestaande belemmeringen wegnemen, neemt het aandeel hernieuwbare energie waarschijnlijk wel iets toe.”*
- *“Bij uitvoering van de Green Deals zal de uitstoot van niet-ETS-broeikasgassen in 2020 iets lager uitkomen in de reeds geraamde bandbreedte van 93 tot 109 megaton.”*
- *“Sommige Green Deals zullen in 2020 weliswaar slechts een klein additioneel effect hebben op het aandeel hernieuwbare energie of op de uitstoot van niet-ETS-broeikasgassen, maar kunnen wel bijdragen aan de verdere ontwikkeling van innovatieve technieken die passen in een transitie op de langere termijn.⁷⁶ Bovendien kan de andere rol van de Rijksoverheid bijdragen aan het (sneller) ontsluiten van een groter potentieel.”*

In hoofdstuk 8 worden aanbevelingen gedaan over de wijze waarop de Green Deal aanpak in de toekomst kan worden geëvalueerd op het moment dat er meer inzicht is in derde orde resultaten.

7.3. Percepties

7.3.1. Algemene opvattingen

Voortgang van de Green Deals

Eerder is vastgesteld dat de effectiviteit van de Green Deal aanpak met name blijkt uit de effectiviteit van de individuele Green Deals. In de enquête zijn respondenten bevraagd op hun verwachtingen met

⁷³ Uit de opdracht die het ministerie van EZ heeft verstrekt aan Agentschap NL blijkt dat voor het begeleiden van Green Deals door Agentschap NL 50 tot 100 uur per jaar wordt gerekend. Daarnaast is Agentschap NL verantwoordelijk voor ‘generieke’ activiteiten, zoals organisatie van het indienings- en beoordelingsproces en de monitoring van de Green Deal aanpak.

⁷⁴ Agentschap NL, Voortgangsrapportage 2013. De € 70,5 mln. heeft betrekking op alle investeringen die tussen de start van de Green Deal aanpak en 1 september 2013 zijn aangegaan rond de 146 Green Deals die in 2011 en 2012 zijn gestart.

⁷⁵ Planbureau voor de Leefomgeving en ECN (2011), Het effect van 59 Green Deals op het aandeel hernieuwbare energie en de uitstoot van niet-ETS-broeikasgassen: een quick scan. 17 november 2011.

⁷⁶ Voorbeelden zijn Green Deals die zijn gericht op de verdere ontwikkeling (en kostprijsverlaging) van elektrisch rijden, slimme netten, wind op zee, vergassing van biomassa en biokerosine.

betrekking tot het behalen van de beoogde resultaten in de toekomst (zie voor de grafiek en een nadere analyse paragraaf 4.1). Van de veldpartijen geeft 39% aan dat zij verwachten dat ze de beoogde resultaten volledig gaan halen. Het grootste deel van de respondenten (49%) geeft aan dat ze verwachten dat ze de beoogde resultaten gedeeltelijk gaan halen. Voor 12% van de veldpartijen geldt dat ze verwachten dat ze de resultaten niet gaan halen.

Meerwaarde

Om een beeld te krijgen van de effectiviteit van de Green Deal aanpak, zijn veldpartijen gevraagd naar de mate waarin ze zich bij de uitvoering van hun Green Deal geholpen voelen door de Green Deal aanpak. Ruim de helft van de geënquêteerde veldpartijen is van mening dat ze zich bij de uitvoering van hun initiatief geholpen voelen door de Green Deal aanpak. Circa een vijfde van de respondenten is (in sterke of minder sterke mate) van mening dat de aanpak een beperkte bijdrage levert.



Figuur 17. Antwoorden van respondenten op de stelling "Ik voel me bij de uitvoering van de deal geholpen door de Green Deal aanpak" (n=130 veldpartijen).

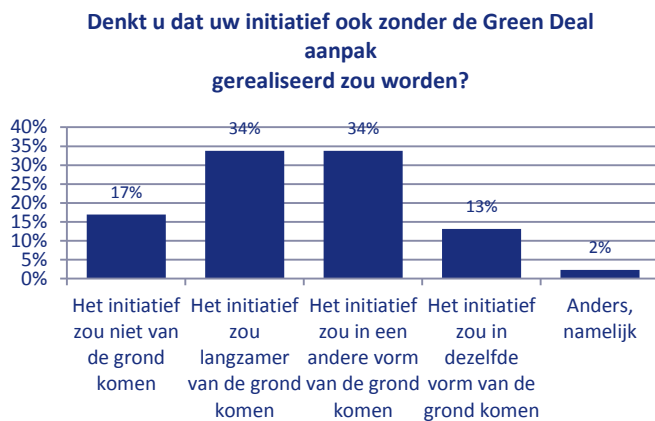
In de media en de politiek wordt de Green Deal aanpak soms omschreven als 'oude wijn in nieuwe zakken'.⁷⁷ Volgens critici zijn de Green Deals veelal lopende initiatieven die zonder de labeling als Green Deal ook van de grond zouden zijn gekomen. Op basis van deze signalen hebben we deze stelling in interviews voorgelegd aan gesprekspartners. Veel gesprekspartners (zowel veldpartijen als departementale contactpersonen) herkennen het beeld. Ze stellen dat met name in de eerste indieningsronde onder druk van de kwantitatieve doelstelling een aantal bestaande beleidsinitiatieven tot Green Deal zijn gelabeld. Dit zou met name gelden voor een aantal van de koepeldeals met andere overheden

(gemeenten, provincies en waterschappen).

Een aantal departementale contactpersonen geeft echter ook aan dat er sprake is van een leereffect: in de tweede en de derde (continue geopende portal) indieningsronde was er minder druk vanuit een kwantitatieve doelstelling. Bovendien geven gesprekspartners aan dat de Green Deal aanpak is bedoeld om knelpunten op te lossen en een versnelling te realiseren. Dat kan alleen als er al knelpunten zijn geïdentificeerd en een initiatief al is begonnen.

Om een beter beeld te krijgen van de meerwaarde van de Green Deal aanpak (en het waarheidsgehalte van 'oude wijn in nieuwe zakken') hebben de onderzoekers respondenten de vraag voorgelegd of hun initiatief ook zonder de Green Deal aanpak gerealiseerd zou worden. Uit de antwoorden van de veldpartijen volgt een gemengd beeld:

⁷⁷ Zie onder andere "Green Deal van Verhagen: oppositie mort, coalitie tevreden", *De Volkskrant*, 3 oktober 2011 en "Voorzitter Monika Milz over de ambities van de Green Deal Board", *Opinieblad Forum*, VNO-NCW, 26-01-2012.



Figuur 20. Antwoorden van respondenten op de vraag “Denkt u dat uw initiatief ook zonder de Green Deal aanpak gerealiseerd zou worden?” (n=154 veldpartijen en departementale contactpersonen).

Effectiviteit

Veel gesprekspartners binnen de Rijksoverheid (zowel departementale contactpersonen als leden van de werkgroep en de stuurgroep) zijn enthousiast over de wijze waarop de Green Deal aanpak heeft gezorgd voor een andere werkwijze bij de betrokken directies. Deze gesprekspartners zijn van mening dat de effecten van de aanpak in een aantal Green Deals duidelijk zichtbaar zijn. Anderzijds twijfelt een aantal vertegenwoordigers van veldpartijen (met name brancheorganisaties) en

een aantal departementale contactpersonen of de effecten opwegen tegen de inspanningen die het Rijk levert in het kader van de Green Deal aanpak. Deze gesprekspartners suggereren dat het Rijk meer resultaten zou bereiken door de investeringen die in de Green Deal aanpak zijn gedaan (in fte en financiële middelen) te investeren in traditionele beleidsinstrumenten.

Prof. Rotmans van de Erasmus Universiteit Rotterdam heeft in opdracht van het ministerie van EZ onderzoek gedaan naar de bijdrage van de Green Deals aan de groene groei doelstellingen en de energietransitie, gebaseerd op een analyse van de factsheets en intentieovereenkomsten. De analyse van Prof. Rotmans leidt tot de aanbeveling om de focus van de Green Deal aanpak te leggen op 30 “doorbraakprojecten” die een significante bijdrage kunnen leveren aan de transitie naar een groene economie.⁷⁸

In lijn met de bevindingen van Prof. Rotmans geven een aantal veldpartijen aan dat door de groei van het aantal Green Deals de kracht van het Green Deal label is verminderd. Volgens deze gesprekspartners heeft de Rijksoverheid minder aandacht voor individuele deals, naarmate het aantal deals bij een beleidsdirectie groeit. De waarde van het Green Deal-label is volgens deze veldpartijen vanuit commercieel oogpunt gedevalueerd.

Toegevoegde waarde

In de enquête zijn respondenten gevraagd om bij de volgende negen onderdelen van de Green Deal aanpak de toegevoegde waarde voor hun initiatief te scoren op een vijfpuntsschaal:

1. Het hebben van een direct aanspreekpunt binnen de Rijksoverheid;
2. Toegang krijgen tot (nieuwe, andere) samenwerkingspartners en netwerken;
3. Vinden van (nieuwe) klanten en afzetmarkten;

⁷⁸ Prof. Rotmans onderbouwt deze aanbeveling met de volgende constatering:

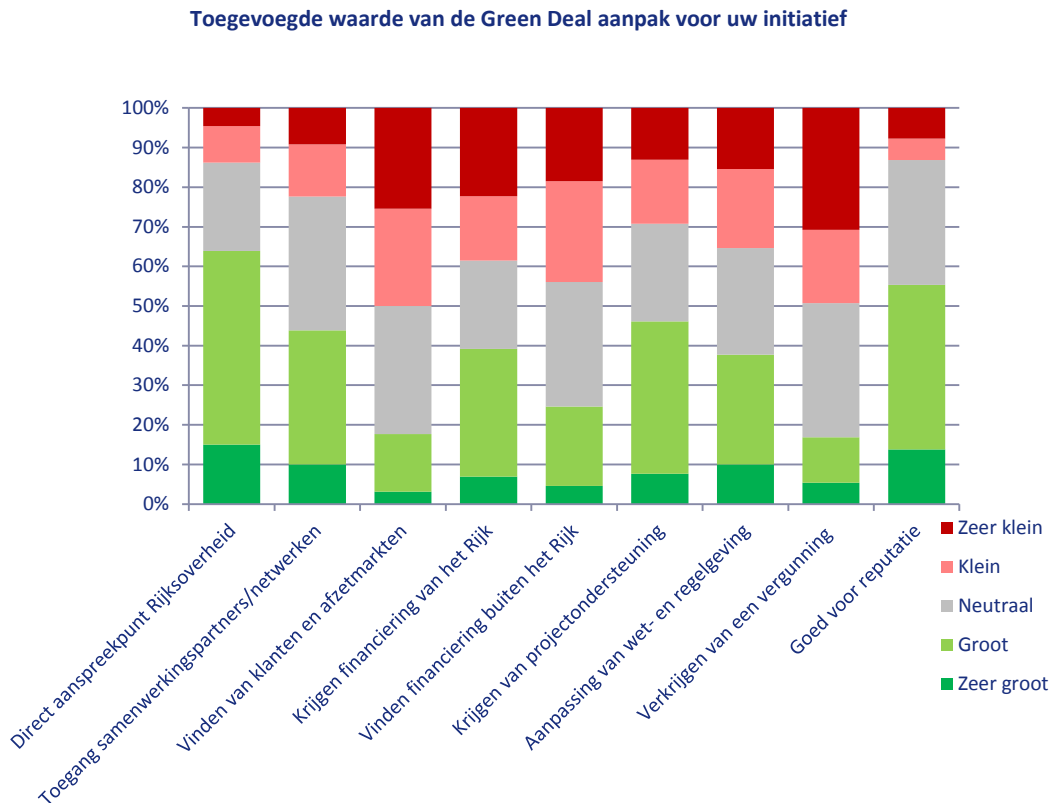
“Slechts 30 van de 139 deals (21%) kunnen worden gerekend tot zogenaamde doorbraakprojecten, die een significante bijdrage kunnen leveren aan de transitie naar een groene economie.”

“33% van de Green Deals past geheel niet bij een transitie naar een groene economie: 20 Green Deals zijn ‘business as usual’ en staan haaks op de transitie naar een groene economie. 26 Green Deals zijn optimalisatieprojecten die slechts leiden tot incrementele innovatie (maar niet tot radicale innovatie).”

“De diversiteit van de Green Deals is te groot en er is meer focus nodig. De focus van de Green Deal aanpak zou vrijwel volledig op de 30 doorbraakprojecten moeten komen te liggen. In de overige Green Deals zou de Rijksoverheid geen energie meer moeten stoppen. Deze projecten kunnen waarschijnlijk op eigen kracht verder.”

4. Krijgen van financiering van het Rijk;
5. Gemakkelijker kunnen vinden/binnenhalen van financiering buiten het Rijk;
6. Krijgen van organisatorische projectondersteuning (kennis, menskracht, etc.);
7. Aanpassing van wet- en regelgeving;
8. Verkrijgen van een vergunning;
9. Label Green Deal is goed voor onze reputatie en dat helpt ons in ons werk.

De uitkomsten van de enquête zijn gevisualiseerd in figuur 21.



Figuur 19. Toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak per aspect (n=154 veldpartijen en departementale contactpersonen).

Uit de antwoorden van de respondenten volgt dat de toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak met name ligt in (1) het hebben van een direct aanspreekpunt binnen de Rijksoverheid en (2) het Green Deal label. Wanneer de antwoorden van de geënquêteerde veldpartijen worden vergeleken met de geënquêteerde departementale contactpersonen, blijkt dat de toegekende toegevoegde waarde grotendeels overeenkomt.

Onderdeel 1. Direct aanspreekpunt Rijksoverheid: Het belang van het hebben van een direct aanspreekpunt binnen de Rijksoverheid en het Green Deal label wordt bevestigd in de interviews met veldpartijen en departementale contactpersonen. Veel veldpartijen benadrukken het belang van het hebben van een contactpersoon voor hun knelpunt, los van de vraag of wet- en regelgeving wordt aangepast, innovaties tot stand komen et cetera. Het feit dat veldpartijen een contactpersoon hebben voor hun knelpunt maakt dat ze zich beter begrepen voelen door het Rijk.

Onderdeel 9. Label is goed voor de reputatie: Veldpartijen hechten veel waarde aan het Green Deal label (door gesprekspartners ook wel ‘het strikje’ genoemd). Doordat het Rijk een commitment afgeeft kunnen de veldpartijen hun achterban eenvoudiger mobiliseren. Dit geldt met name voor brancheorganisaties en decentrale overheden. Ook geven gesprekspartners aan dat een gevoel van daadkracht en vertrouwen wordt achtergelaten, doordat het Rijk een (niet-bindende) commitment afgeeft.

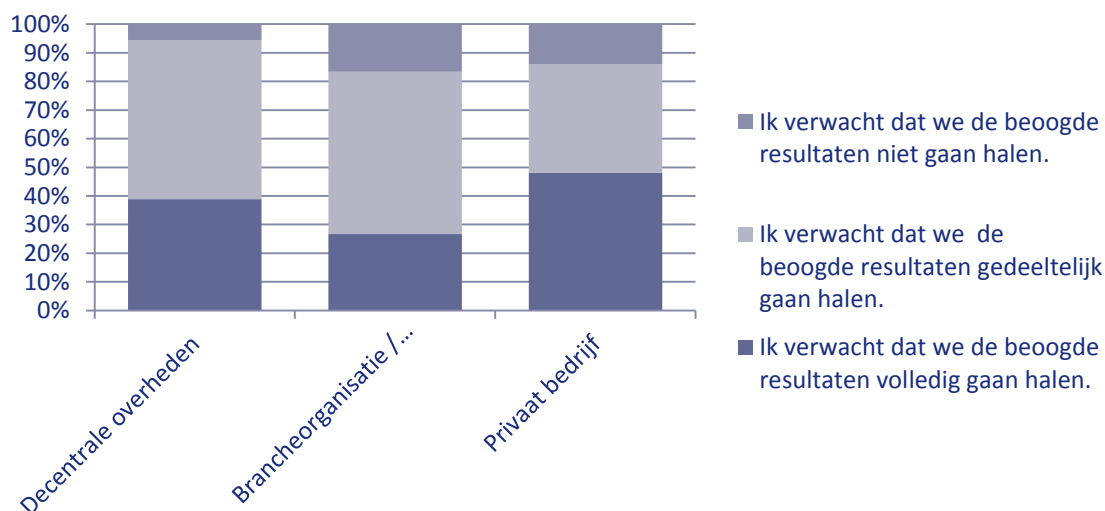
Onderdeel 7. Aanpassing van wet- en regelgeving: Het is opvallend dat de toegevoegde waarde van de aanpassing van wet- en regelgeving ‘gemiddeld’ wordt gescoord. In veel gesprekken (met zowel departementale contactpersonen als veldpartijen) wordt juist aangegeven dat de unieke toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak het wegnemen van barrières in wet- en regelgeving is. Een mogelijke verklaring is dat ‘het aanspreekpunt’ en ‘het label’ in *alle* Green Deals een rol spelen, terwijl wet- en regelgeving in *een aantal* deals een rol speelt.

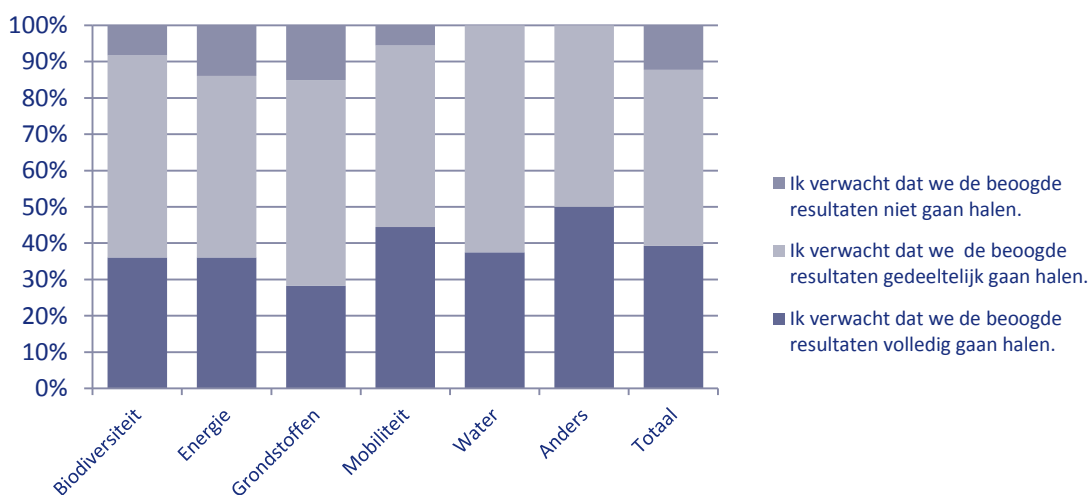
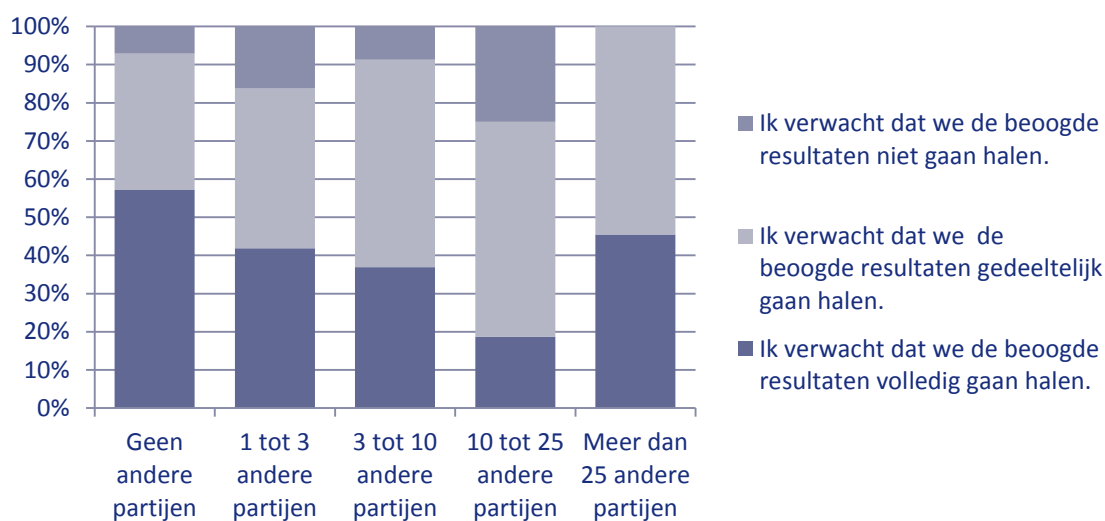
In aanvulling op de negen aspecten die aan veldpartijen zijn voorgelegd in de enquête is, volgens gesprekspartners bij de Rijksoverheid, het belangrijkste effect van de Green Deal aanpak dat bij de betrokken directies een nieuwe vorm van samenwerking met het veld tot stand is gekomen. Het instrument geeft een legitimatie aan beleidsmedewerkers om (1) een knelpunten op te pakken en daar tijd in te steken en (2) het veld in te gaan.

7.3.2. Nadere analyse: verschillen tussen Green Deals

Sinds 2011 zijn 151 Green Deals ondertekend. Elke Green Deal heeft eigen kenmerken, onder andere afhankelijk van de inhoud van de intentieovereenkomst, het aantal dealpartijen en het type dealpartijen. Eerder is al vastgesteld dat de Green Deal aanpak een lerende aanpak is. Om een beeld te krijgen van de invloed van deze kenmerken, analyseren we in deze paragraaf de verschillen tussen Green Deals ten aanzien van effectiviteit en toegevoegde waarde. Daarbij maken we met name gebruik van de uitkomsten van de enquête (154 respondenten, waarvan 130 veldpartijen) en het diepteonderzoek (negentien Green Deals).

Voortgang van de Green Deals



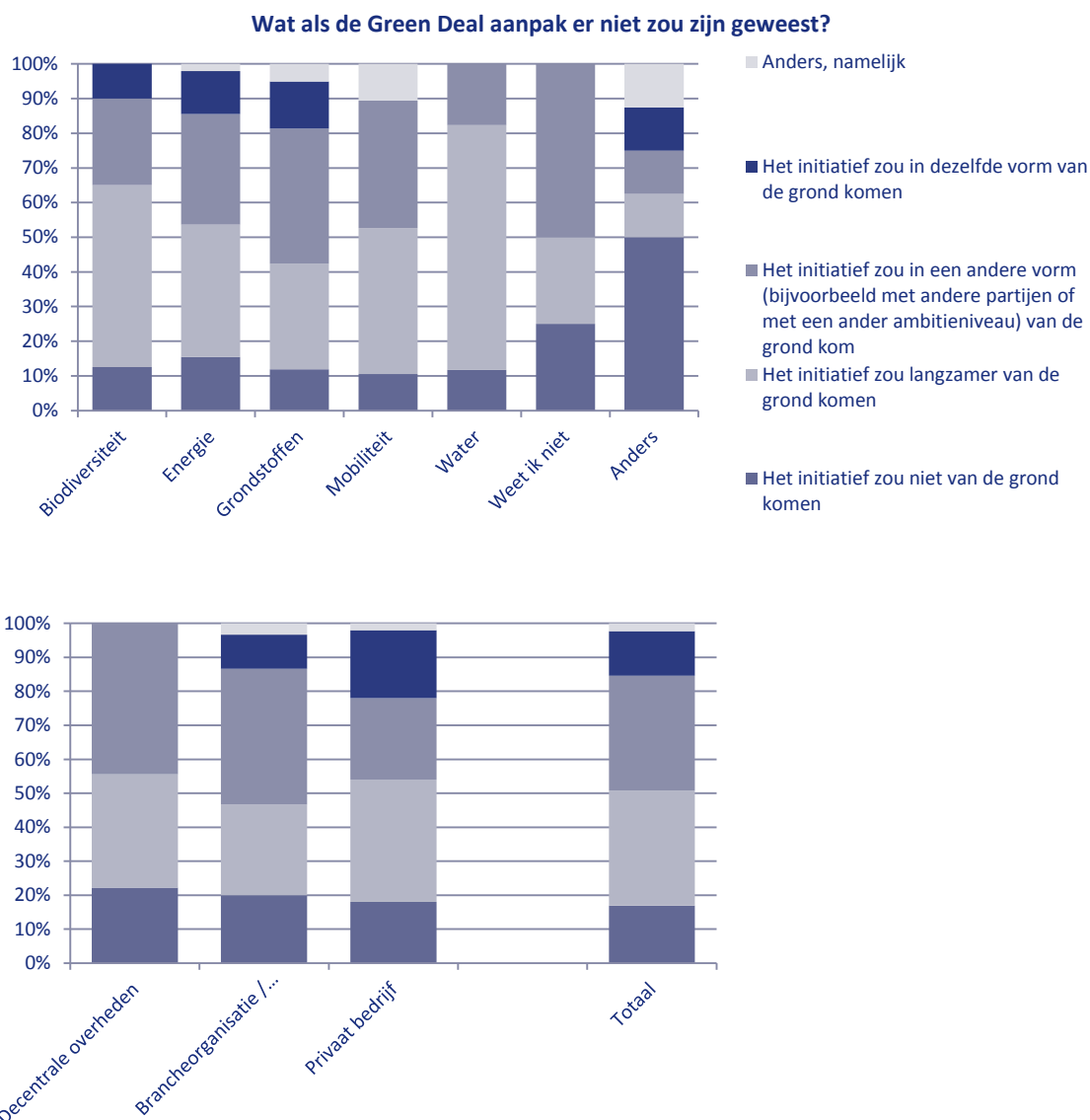


Figuur 20. Verwachtingen over het behalen van de beoogde resultaten (n=130 veldpartijen).

Uit de antwoorden van respondenten op de vraag wat hun verwachtingen zijn over het behalen van de beoogde resultaten, blijkt dat decentrale overheden (gemeenten en provincies, achttien respondenten) positiever zijn dan brancheorganisaties en private partijen. Deze uitkomst komt niet overeen met de verwachtingen die wij hadden op basis van de gesprekken die zijn gevoerd met departementale contactpersonen. In de gesprekken werd juist aangegeven dat de deals met decentrale overheden het meest complex zijn en het moeizaamst verlopen.

Wanneer de verschillende thema's met elkaar worden vergeleken, blijkt dat veldpartijen op de thema's mobiliteit en water positiever dan gemiddeld zijn over het realiseren van de beoogde resultaten. Voor de verschillen tussen het aantal ondertekenaars van een Green Deal hebben we tot slot geen aannemelijke verklaring kunnen vinden.

Meerwaarde



Figuur 21. Toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak per aspect (n=154 veldpartijen en departementale contactpersonen).

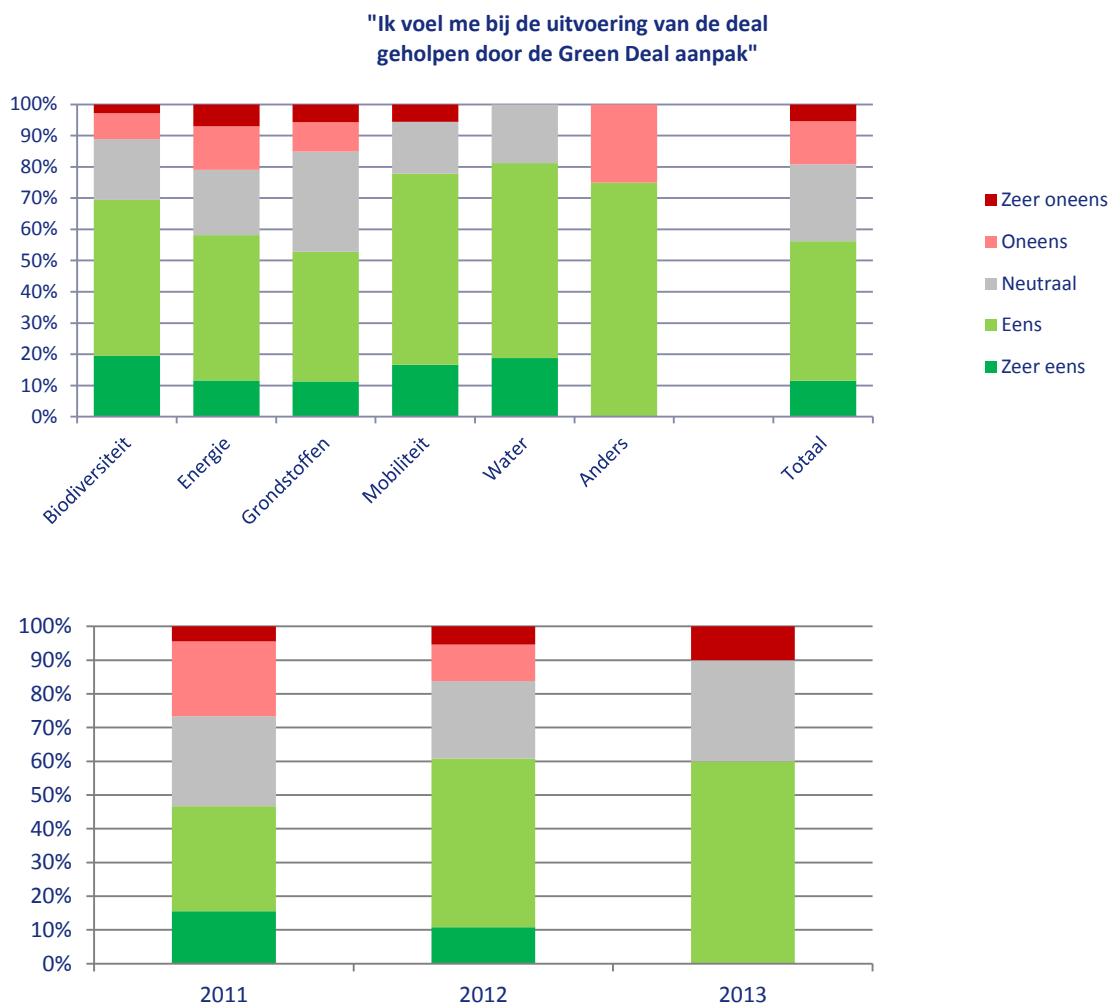
De onderzoekers hebben respondenten de vraag voorgelegd of hun initiatief ook zonder de Green Deal aanpak gerealiseerd zou worden. In de antwoorden van veldpartijen zijn interessante variaties zichtbaar.

Zo is opvallend dat geen van de zeventien decentrale overheden heeft geantwoord dat het initiatief in dezelfde vorm van de grond zou zijn gekomen, terwijl 13% van alle respondenten dit antwoord heeft gegeven. Van de 50 vertegenwoordigers van private partijen hebben juist tien respondenten (20%) geantwoord dat het initiatief in dezelfde vorm van de grond zou zijn gekomen.

Ook bij deze vraag zijn respondenten vanuit de Green Deals op de (hoofd)thema's mobiliteit en water duidelijk positiever dan de respondenten uit de andere Green Deals (0% stelt dat het initiatief in dezelfde

vorm van de grond zou komen versus 13% stelt dat het initiatief in dezelfde vorm van de grond zou komen).

Naast de vraag of gun initiatief ook zonder de GD aanpak gerealiseerd zou worden, is respondenten ook gevraagd naar de mate waarin ze zich bij de uitvoering van de deal geholpen voelen door de Green Deal aanpak:

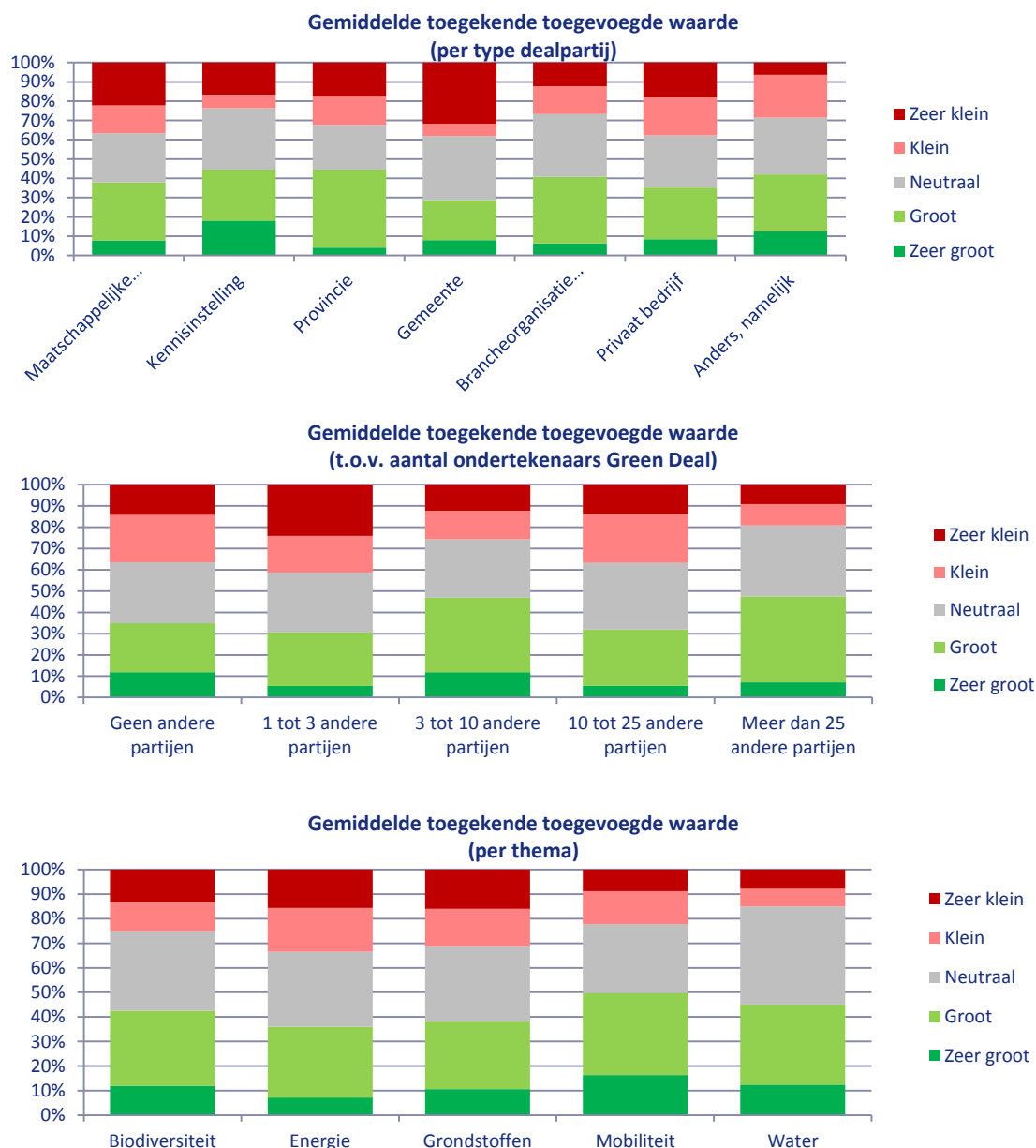


Figuur 22. "Ik voel me geholpen bij de Green Deal aanpak" (n=130 veldpartijen).

Respondenten van Green Deals uit de eerste indieningsronde zijn kritischer dan respondenten uit de tweede en derde (continu geopende portal) indieningsronde. Van de 45 respondenten van Green Deals uit de eerste indieningsronde zijn 21 respondenten (46%) het (zeer) eens met de stelling dat ze zich bij de uitvoering van de deal geholpen voelen door de Green Deal aanpak en antwoorden twaalf respondenten (27%) oneens. Van de 84 respondenten van Green Deals uit de tweede indieningsronde en uit het continu geopende portaal, zijn 55 respondenten (60%) het (zeer) eens met deze stelling en is slechts 15% oneens. Het is lastig om iets te zeggen over het verschil tussen de deals die in de tweede en via het continue geopende portaal zijn gestart, omdat er slechts tien respondenten zijn van deals die sinds het continue geopende portaal zijn binnengekomen.

Wanneer de verschillende thema's met elkaar worden vergeleken, blijkt dat veldpartijen op de thema's mobiliteit en water aanzienlijk positiever dan gemiddeld zijn over de bijdrage van de Green Deal aanpak, terwijl respondenten op de thema's energie en grondstoffen negatiever dan gemiddeld zijn over de bijdrage van de Green Deal aanpak. Volgens departementale contactpersonen is één van de mogelijke verklaringen voor deze verschillen dat in de energie- en grondstoffensector al veel regelgeving bestaat (waardoor er weinig beleidsruimte overblijft om initiatieven te ondersteunen).

Toegevoegde waarde



Figuur 23. Gemiddelde toegekende toegevoegde waarde over negen aspecten (n=130 veldpartijen).

Wanneer het gemiddelde wordt genomen van de toegevoegde waarde die respondenten hebben toegekend aan de negen aspecten, blijkt dat respondenten vanuit de thema's mobiliteit en water aanzienlijk positiever zijn over de toegevoegde waarde van alle aspecten dan de andere respondenten. Respondenten vanuit de thema's energie en grondstoffen zijn gemiddeld genomen juist aanzienlijk

negatiever over de toegevoegde waarde van alle aspecten. Dit verschil wordt niet verklaard door de startdatum van de Green Deals: eenzelfde vergelijking van de opvattingen van respondenten van Green Deals die in 2011, 2012 en 2013 zijn gestart, laat nauwelijks verschil zien tussen de gemiddelde opvatting van respondenten ten aanzien van de toegevoegde waarde. Departementale contactpersonen hebben geen duidelijke verklaring voor deze verschillen.

Voorts is het opvallend dat er duidelijke verschillen zijn, afhankelijk van het type partij dat de respondent vertegenwoordigt. Gemeenten zijn gemiddeld genomen kritischer over de toegevoegde waarde van de aspecten. Brancheorganisaties en private partijen zijn gemiddeld genomen juist minder kritisch. Dit is opvallend, omdat eerder is geconstateerd dat decentrale overheden (gemeenten en provincies) positievere verwachtingen hadden dan brancheorganisaties en private partijen over de toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak als geheel ('Wat als de Green Deal aanpak er niet was geweest?') en het behalen van de beoogde resultaten. Een laatste opvallend patroon is dat vertegenwoordigers van Green Deals met 10 tot 25 ondertekenaars kritischer zijn over de toegevoegde waarde van de verschillende aspecten dan de vertegenwoordigers van Green Deals met 3 tot 10 andere ondertekenaars en Green Deals met meer dan 25 andere ondertekenaars. Voor deze verschillen hebben we geen verklaring kunnen vinden.

Hierna geven we per aspect een overzicht van de meest in het oog springende verschillen tussen de Green Deals.

1. Het hebben van een direct aanspreekpunt binnen de Rijksoverheid;
 - Respondenten op het thema mobiliteit zijn gemiddeld genomen positiever dan andere respondenten over de toegevoegde waarde van dit aspect: 79% schat de toegevoegde waarde 'groot' of 'zeer groot' in (ten opzichte van 64% gemiddeld).
2. Toegang krijgen tot (nieuwe, andere) samenwerkingspartners en netwerken;
 - Respondenten op het thema mobiliteit zijn gemiddeld genomen positiever dan andere respondenten over de toegevoegde waarde van dit aspect: 69% schat de toegevoegde waarde 'groot' of 'zeer groot' in (ten opzichte van 46% gemiddeld).
3. Vinden van (nieuwe) klanten en afzetmarkten;
 - Respondenten op het thema water zijn gemiddeld genomen minder negatief dan andere respondenten over de toegevoegde waarde van dit aspect: 29% schat de toegevoegde waarde 'klein' of 'zeer klein' in (ten opzichte van 47% gemiddeld).
 - Private partijen en decentrale overheden zijn over de toegevoegde waarde van dit aspect duidelijk negatiever dan brancheorganisaties.
4. Krijgen van financiering van het Rijk;
 - Respondenten van Green Deals uit de eerste indieningsronde zijn aanzienlijk positiever over de toegevoegde waarde van dit aspect dan respondenten van Green Deals uit de tweede indieningsronde. Het aantal respondenten dat de toegevoegde waarde als 'groot' of 'zeer groot' inschat daalt van 47% naar 33%.
 - Private partijen zijn negatiever over de toegevoegde waarde van dit aspect dan brancheorganisaties en decentrale overheden. Meer dan de helft van deze groep (52%) noemt de toegevoegde waarde 'klein' of 'zeer klein' (ten opzichte van 33% van de brancheorganisaties en 28% van de decentrale overheden).
5. Gemakkelijker kunnen vinden/binnenhalen van financiering buiten het Rijk;
 - Geen opvallende verschillen gevonden tussen de Green Deals.

6. Krijgen van organisatorische projectondersteuning (kennis, menskracht et cetera);
 - Respondenten van Green Deals uit de eerste indieningsronde zijn negatiever over de toegevoegde waarde van dit aspect dan respondenten van Green Deals uit de tweede indieningsronde. Het aantal respondenten dat de toegevoegde waarde als 'groot' of 'zeer groot' inschat stijgt van 42% naar 51% en het aantal respondenten dat negatief is over de toegevoegde waarde daalt van 32% in 2011 naar 24% in 2012. Het merendeel van de deals uit de eerste indieningsronde betrof het thema energie. De respondenten van Green Deals op dit thema zijn dan ook duidelijker negatiever dan respondenten vanuit andere thema's.
 - Naarmate het aantal ondertekenaars van een Green Deal stijgt, zijn respondenten positiever over de toegevoegde waarde van dit aspect.
 - Private partijen zijn opvallend verdeeld over de toegevoegde waarde van dit aspect. 6% noemt de toegevoegde waarde 'zeer groot', 36% 'groot', slechts 16% is neutraal, 26% noemt de toegevoegde waarde 'klein' en 16% 'zeer klein'. Gemiddeld genomen zijn private partijen duidelijk negatiever dan brancheorganisaties en decentrale overheden over de toegevoegde waarde van dit aspect.
7. Aanpassing van wet- en regelgeving;
 - Respondenten op het thema mobiliteit zijn gemiddeld genomen positiever dan andere respondenten over de toegevoegde waarde van dit aspect: 47% schat de toegevoegde waarde 'groot' of 'zeer groot' in (gemiddelde alle deals 38%) en 16% van de respondenten is negatief over de toegevoegde waarde (gemiddelde alle deals 33%).
 - Slechts 17% van de decentrale overheden noemt de toegevoegde waarde 'groot' (en geen enkele 'zeer groot'). Voorts is een opvallend groot percentage van 44% van de decentrale overheden neutraal. Van de brancheorganisaties en de private partijen is een groter deel van de respondenten positief over de toegevoegde waarde (respectievelijk 50% en 36%).
8. Verkrijgen van een vergunning;
 - Geen opvallende verschillen gevonden tussen de Green Deals.
9. Label Green Deal is goed voor onze reputatie en dat helpt ons in ons werk.
 - De toegekende toegevoegde waarde neemt toe naarmate de Green Deal uit een latere indieningsronde afkomstig is. Het aantal respondenten dat de toegevoegde waarde 'groot' of 'zeer groot' noemt stijgt van 42% voor de Green Deals uit de eerste indieningsronde, naar 62% in de tweede indieningsronde en 76% sinds 2013. Het aantal respondenten dat de toegevoegde waarde 'klein' of 'zeer klein' noemt daalt van 18% voor de Green Deals uit de eerste indieningsronde naar 8% in de tweede indieningsronde en 0% in 2013.
 - Decentrale overheden zijn minder positief over de toegevoegde waarde dan andere respondenten: 22% noemt de toegevoegde waarde 'zeer klein' (ten opzichte van 8% gemiddeld).

7.4. Bevindingen

Faciliteren van dynamiek in de samenleving

De Green Deal aanpak lijkt een bijdrage te leveren aan het faciliteren van dynamiek in de samenleving. Zo zijn er sinds 2011 151 nieuwe initiatieven gestart waarbij 679 partijen betrokken zijn. De bijdrage van de Green Deal aanpak blijkt ook uit de enquête. Zo geeft 17% van de dealpartijen aan dat hun initiatief zonder de Green Deal aanpak niet van de grond zou zijn gekomen. Bij 68% van de gestarte Green Deals zou het

initiatief zonder de Green Deal aanpak volgens geënquêteerde veldpartijen alleen van de grond zijn gekomen met vertraging of in een andere vorm.

De meerwaarde van de Green Deal aanpak ligt voor veldpartijen met name in het hebben van een contactpersoon bij de Rijksoverheid en de reputatie van het Green Deal label. Overigens varieert de toegevoegde waarde die door respondenten wordt toegekend aan de verschillende aspecten, afhankelijk van (onder andere) de thema's waarbij de Green Deal aansluit, het type partij en het aantal ondertekenaars van een Green Deal. Soms is deze variatie verklaarbaar (de toegevoegde waarde van het krijgen van organisatorische projectondersteuning wordt groter naarmate het aantal ondertekenaars stijgt), maar voor veel variaties hebben wij geen duidelijke verklaring.

Groene groei

Of de Green Deal aanpak daadwerkelijk leidt tot groene groei is nog niet te zeggen: het begrip groene groei moet nog verder worden geoperationaliseerd. Bovendien zijn de Green Deals niet ver genoeg gevorderd om de daadwerkelijke effecten van initiatieven in termen van werkgelegenheid en CO₂-uitstoot te meten. Op basis van de volgende drietraps-redenering is het wel aannemelijk dat de Green Deal aanpak een bijdrage levert aan realisatie van de groene groei doelstellingen:

Constatering 1: Uit de enquête blijkt dat meer dan de helft van de veldpartijen van mening is dat de Green Deal aanpak een bijdrage levert aan het realiseren van hun initiatieven.

Constatering 2: Uit zowel de gesprekken met veldpartijen en het Rijk als eerdere onderzoeken van het Planbureau voor de Leefomgeving en Prof. Rotmans (EUR) volgt dat een deel van de initiatieven daadwerkelijk een bijdrage lijkt te leveren aan economische groei en verduurzaming van de samenleving.

Constatering 3: Als de Green Deal aanpak een bijdrage levert aan het realiseren van initiatieven en (een deel van) deze initiatieven een bijdrage levert aan de realisatie van groene groei doelstellingen, is het aannemelijk dat de Green Deal aanpak een bijdrage levert aan groene groei. Hoe groot deze bijdrage is, is echter niet bekend.

Neveneffecten

Een belangrijk neveneffect van de Green Deal aanpak is dat het heeft geleid tot een andere en vernieuwende werkwijze bij de betrokken directies van de Rijksoverheid. Deze werkwijze wordt gekenmerkt door een focus op het wegnemen van barrières (beleidsmedewerkers hebben als taak namens de Rijksoverheid knelpunten op te lossen), het 'open zetten van ramen en deuren' (beleidsmedewerkers worden aangemoedigd de verbinding te zoeken met veldpartijen om knelpunten te signaleren), een focus op samenwerking (een Green Deal bestaat altijd uit bijdragen van de Rijksoverheid én veldpartijen), een bottom-up aanpak (veldpartijen worden uitgenodigd initiatieven aan te dragen) en een projectmatige manier van werken (beleidsmedewerkers begeleiden één of meerdere Green Deals). Op basis van de gesprekken met de veldpartijen en de departementale contactpersonen lijkt een belangrijk deel van het succes van de Green Deal aanpak te worden verklaard door deze werkwijze. Veel gesprekspartners vanuit de Rijksoverheid hebben uitgesproken dat het goed zou zijn als de nieuwe werkwijze breder binnen de Rijksoverheid wordt uitgerold.

Ontwikkeling van de Green Deal aanpak

In het licht van deze oordelen is het belangrijk om op te merken dat de Green Deal aanpak niet statisch is. De aanpak bij aanvang (in 2011) verschilt van de aanpak in de tweede ronde (2012) en verschilt van de aanpak anno 2013. Dat komt omdat de Rijksoverheid heeft geleerd van de opgedane ervaringen met het instrument en op grond van die ervaringen tussentijds aanpassingen heeft gemaakt in de opzet en de aanpak met als doel de effectiviteit van de aanpak te vergroten. De Rijksoverheid heeft bijvoorbeeld na de eerste ronde van deals nadrukkelijker gestuurd op het concretiseren van doelen en activiteiten (SMART maken) in bestaande en nieuwe Green Deals. Om de aandacht voor opschaling te versterken is in 2013 een Werkgroep Opschaling opgericht die op dat punt een strategie ontwikkelt. Om departementale contactpersonen te begeleiden in hun rol naarmate het einde van de intentieovereenkomst nadert, is een 'Werkwijzer afronding Green Deals' gemaakt. Om meer zicht te krijgen op de resultaten in de deals heeft in de monitoring in 2013 een verschuiving plaatsgevonden van procesmonitoring naar resultaatmonitoring. Begin 2013 zijn een aantal van deze veranderingen in de aanpak ingebed in de aangescherpte Green Deal aanpak.⁷⁹ Dat de Green Deal aanpak niet statisch is, blijkt ook uit de verschillen tussen opvattingen van respondenten die Green Deals vertegenwoordigen die in de eerste- tweede- en derde indieningsronde (sinds het portaal continu geopend is) zijn gestart.

Kritiek op de effectiviteit

Dat er een leereffect heeft plaatsgevonden en dat naar aanleiding daarvan de aanpak en opzet is aangepast, neemt niet weg dat er ook kritiek is op de effectiviteit van de aanpak.

- Gesprekspartners (zowel departementale contactpersonen als brancheorganisaties van veldpartijen) stellen dat de effecten niet los kunnen worden gezien van de inspanningen die door het Rijk en de veldpartijen worden geleverd. Deze inspanningen zijn aanzienlijk. Dit roept de vraag op of de Green Deal aanpak voor elk van de 151 initiatieven de meest effectieve methode is.
- Een deel van de Green Deals lijkt te worden gevormd door bestaande beleidsinitiatieven die vanuit de ambitie om de Green Deal aanpak op de kaart te zetten als Green Deal zijn gelabeld. Van de geënquêteerde veldpartijen is 13% van mening dat hun initiatief zonder de Green Deal aanpak in dezelfde vorm en snelheid van de grond zou zijn gekomen. Uit de gesprekken en de enquête volgt dat een deel van de Green Deals (circa 10%) stil ligt. Dat sommige initiatieven niet slagen is inherent aan innovatie, maar doordat er lange tijd geen beleid was rond het beëindigen van Green Deals, is er (nog) geen afscheid genomen van vastgelopen initiatieven.⁸⁰

Tot slot: uit de enquêteresultaten volgt dat respondenten vanuit Green Deals op de thema's mobiliteit en water gemiddeld genomen positievere opvattingen hebben over de effectiviteit en toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak dan andere respondenten. Respondenten vanuit Green Deals op de thema's energie en grondstoffen zijn juist gemiddeld negatiever. Deze analyse is gebaseerd op de opvattingen van respondenten over de meerwaarde van de Green Deal aanpak, de voortgang van Green Deals en de toegevoegde waarde van negen verschillende aspecten van de Green Deal aanpak. Een deel van deze verschillen volgt volgens de betrokken departementale contactpersonen uit de karakteristieken van de thema's. Deze gesprekspartners geven aan dat er op de thema's mobiliteit en water nog relatief veel beleidsruimte is, terwijl innovaties op het thema energie door wet- en regelgeving al zijn ingekaderd. Voorts wordt er gewezen op de negatieve invloed die financiering heeft op de effectiviteit van energie-deals. Ten derde geven betrokkenen aan dat de belasting op de directie ETM (verantwoordelijk voor de

⁷⁹ Ecofys (2013). Green Deal nieuws, nummer 8, 16 mei 2013.

⁸⁰ Zie ook de passage met onze bevindingen ten aanzien van de beëindiging van Green Deals.

meeste energie-deals) groot is, terwijl er bij de IenM-directies die verantwoordelijk zijn voor mobiliteit en water juist ruimte is voor nieuwe Green Deals. In aanvulling op deze inhoudelijke verschillen tussen de thema's, roepen de verschillen in (gepercipieerde) effectiviteit en toegevoegde waarde de vraag op of directies onderling meer van elkaar zouden kunnen leren.

Aanbevelingen

Op grond van het voorgaande geven we de aanbeveling om meer focus aan te brengen in de aanpak, ten einde de effectiviteit te vergroten. Deze aanbeveling volgt uit de constatering dat er grote verschillen zijn tussen de schaalgrootte van Green Deals en de constatering dat alle Green Deals zijn begonnen als 'high potentials', maar dat er inmiddels sprake is van een driedeling:⁸¹

1. De eerste groep van Green Deals wordt gevormd door deals die van 'high potential' een 'high performer' zijn geworden. Hun belofte lijkt te worden waargemaakt en het opschalingspotentieel is groot. Deze deals zijn metaforisch de 'Champions League' binnen de verzameling van 151 Green Deals.
2. De tweede groep van Green Deals wordt gevormd door deals die nog steeds 'high potential' zijn. Hun belofte is nog niet ingelost (bijvoorbeeld omdat de deals nog maar kort geleden zijn gestart), maar het potentieel kan nog steeds groot zijn.
3. De laatste groep bestaat uit Green Deals die niet hebben opgebracht of gaan opbrengen wat bij aanvang was beoogd of waarvan is gebleken dat de inspanningen niet opwegen tegen de resultaten.

Wij constateren dat het verschil in schaalgrootte en de bovenstaande driedeling weliswaar wordt herkend door het Rijk, maar nog niet voldoende heeft geleid tot differentiatie van de aanpak ten aanzien van deze drie categorieën. Wij bevelen daarom aan de overheidsinspanningen in begeleiding, communicatie en monitoring te differentiëren naar deze categorieën. In de betreffende hoofdstukken is een toelichting gegeven op de invulling van deze differentiatie.

De tweede aanbeveling heeft betrekking op het aantal Green Deals. In de interne notitie waarin de aangescherpte Green Deal aanpak wordt beschreven "wordt ingezet op kwaliteit van de initiatieven⁸² in plaats van inzet op grote aantallen initiatieven". Wij vinden dit een verstandige strategie, aangezien (1) wordt geleerd van de beperkingen van de eerste indieningsronde en omdat (2) invulling wordt gegeven aan een groeiende zorg onder veldpartijen dat de toename van het aantal Green Deals ten koste gaat van de aandacht die er wordt gegeven aan bestaande deals. Deze zorg is met name afkomstig van betrokkenen bij Green Deals op het thema energie. Om daadwerkelijk invulling te geven aan deze strategie geven wij ter overweging mee om terughoudend te zijn met het uitspreken van de ambitie om jaarlijks 50-75 nieuwe deals af te sluiten en een portfolio te hebben oplopend tot 200 deals (zoals recent uitgesproken in interne notities). Het risico is dat het aantal Green Deals opnieuw een doel op zich wordt (ten koste van de kwaliteit van de Green Deals). Zie voor de onderbouwing van deze aanbeveling ook hoofdstuk 3.

⁸¹ In onze opzet gaan wij ervan uit dat deals afhankelijk van hun voortgang van categorie wisselen.

⁸² In de nieuwsbrief van mei 2013 over de Green Deal aanpak wordt 'kwaliteit' als volgt omschreven: "We willen een zo groot mogelijk effect van de resultaten van de deals op vergroening van de economie. Bij het komen tot nieuwe Green Deals zullen het effect op de economie en de mogelijke opschalingkansen zwaar wegen."

Onze derde aanbeveling volgt uit de constatering dat de opvattingen van veldpartijen over de effectiviteit en toegevoegde waarde van de Green Deal aanpak sterk verschillen per thema. Wij vinden het opvallend dat gesprekspartners (werkgroep, departementale contactpersonen) maar in beperkte mate een verklaring kunnen geven voor deze verschillen. Het is bekend dat de verschillende directies een eigen invulling geven aan de Green Deal aanpak, maar er is geen goed beeld welke aanpak in welke situaties het beste werkt.⁸³ Wij bevelen daarom aan (1) vanuit de werkgroep Green Deals structureel ‘best practices’ bij te houden en (2) om meer aandacht te besteden aan training, coaching en intervisie, zodat departementale contactpersonen vanuit verschillende directies van elkaar kunnen leren.

⁸³ Waar het gaat om kennisdeling is een relevante ontwikkeling de aanstelling van ‘focal points’, waar Agentschap NL sinds 2013 verantwoordelijk voor is. De focal points zijn deal-overstijgende experts op een specifiek thema, zoals warmte, biogas en vergunningen. De focal points geven gevraagd en ongevraagd beleidsadvies, zijn inhoudelijk op de hoogte van de ontwikkelingen in de bij het thema horende deals en plaatsen dit in perspectief van de heersende beleidskaders en daaraan verbonden programma’s. De focal points zijn alleen benoemd voor thema’s die relevant zijn voor de Green Deals die door de directie ETM worden begeleid.

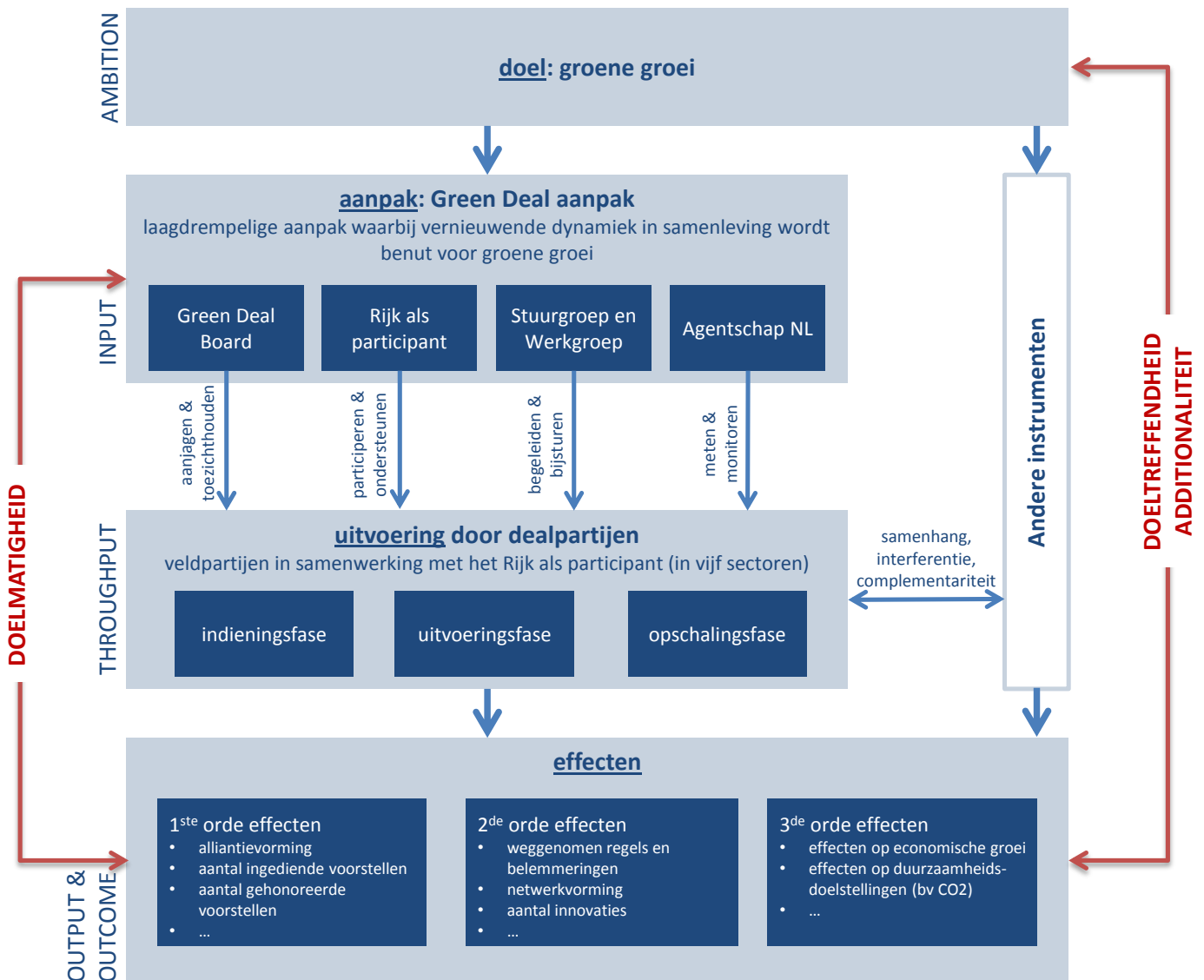
8. EVALUATIEMETHODIEK



Het ministerie van EZ heeft Kwink Groep gevraagd om aanbevelingen te doen over hoe de Green Deal aanpak in de toekomst kan worden geëvalueerd. In dit hoofdstuk presenteren we achtereenvolgens (1) een eerste opzet voor het conceptueel kader, (2) de volgens ons belangrijkste onderzoeksvragen voor een evaluatie, (3) de uitdagingen die wij signaleren bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen en (4) aandachtspunten die daaruit volgen voor de evaluatie en de huidige aanpak.

8.1. Eerste opzet conceptueel kader

In de figuur hierna presenteren wij een eerste opzet voor het conceptueel kader. In het kader is te zien hoe de verschillende elementen met elkaar samenhangen.



Figuur 24. Eerste opzet conceptueel kader (voor toekomstige evaluatie).

8.2. Onderzoeksvragen en knelpunten

Onze visie is dat bij de evaluatie van de Green Deals en de Green Deal aanpak er drie hoofdvragen zijn die centraal kunnen staan en een antwoord behoeven. Op basis van gesprekken met onder andere Agentschap NL (verantwoordelijk voor de monitoring van de Green Deal aanpak) en de werk- en stuurgroep, in combinatie met de inzichten die wij hebben opgedaan in deze audit, voorzien wij een aantal uitdagingen bij de beantwoording van de onderzoeksvragen:

Hoofdvragen Evaluatie	Uitdagingen
A. Wat zijn de beoogde effecten van de Green Deal aanpak en van de individuele Green Deals?	<ol style="list-style-type: none"> Green Deals zijn zeer uiteenlopend als het gaat om het type effect dat ze beogen. Zo zijn er bijvoorbeeld deals gericht op bewustwording, deals gericht op energiebesparing, deals gericht op gebruik van afvalstromen et cetera. De ongelijksoortige beoogde resultaten zijn daarom niet eenvoudig bij elkaar op te tellen. Bij veel deals zijn de doelen en beoogde resultaten weinig SMART gemaakt (niet kwantitatief, geen tijdstermijnen), waardoor het lastig is vast te stellen of hetgeen is beoogd ook is gerealiseerd. Aangezien er geen eenduidig beeld is van wat duurzaam / groene groei is, is het lastig om te benoemen wat de bijdrage van een individuele Green Deal is aan de ‘hogere’ maatschappelijke doelstellingen.
B. Zijn die effecten gerealiseerd?	<ol style="list-style-type: none"> Soms zullen belangrijke tussenstappen zijn gerealiseerd (en is realisatie dichterbij gekomen), maar is het eindresultaat nog niet gerealiseerd (en de dealpartij nog niet geholpen). In dat geval is het lastig te bepalen of het glas ‘half vol’ of ‘half leeg’ is. De Green Deal aanpak is een lerende aanpak. Doelstellingen en verantwoordelijkheden kunnen gedurende de looptijd van Green Deals zijn veranderd. De vraag doet zich voor hoe met deze dynamiek kan worden omgegaan. In sommige deals zijn de dealpartijen zelf de informatiebron voor de effectinformatie (in plaats van een externe databron). Daardoor is er een sterke afhankelijkheid van partijen die de informatie moeten aanleveren (en kunnen framen). Het is lastig om onderscheid te maken tussen incidentele resultaten (mogelijk gemaakt in de deal) en structurele resultaten (resultaat ook voor anderen beschikbaar) Sommige effecten vinden buiten de deals plaats (spin-offs), maar zijn daarom niet minder waardevol. Er is weinig bekend over de inspanningen die gepaard gaan met het realiseren van de effecten, bijvoorbeeld in termen van tijd (fte) en geld.
C. In hoeverre is dat toe te rekenen aan de Green Deal aanpak?	<ol style="list-style-type: none"> Het is lastig om vast te stellen of de afgesproken acties en doelen in de Green Deal ook zonder de Green Deal aanpak zouden zijn opgepakt (additionaliteitsvraagstuk). Er is geen controlegroep, waarmee de resultaten kunnen worden vergeleken. De Green Deal aanpak gaat bij uitstek om het realiseren van een versnelling. Of sprake is van een versnelling door de Green Deal aanpak is lastig objectief vast te stellen (wat voor de een sneller gaat, gaat voor de ander nog steeds – te – langzaam).

Tabel 3. Hoofdvragen en aandachtspunten evaluatie.

8.3. Aandachtspunten voor de evaluatie

Op basis van de hiervoor geïdentificeerde uitdagingen benoemen wij in deze paragraaf een aantal aandachtspunten voor de evaluatie. Een deel van de aandachtspunten verdient op korte termijn aandacht (voorafgaand aan de evaluatie).

Kwantitatief waar dat kan, kwalitatief waar het moet

Om tot een onafhankelijk en objectief oordeel te kunnen komen over de resultaten en effecten van de Green Deal aanpak moet zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van kwantitatieve informatie. Dan gaat het bijvoorbeeld om de voortgang van de Green Deals (op basis van de voortgangsrapportages van Agentschap NL). Wij voorzien echter dat in de evaluatie kwantitatieve informatie niet volstaat. Ten eerste omdat veel doelstellingen niet SMART geformuleerd zijn; ten tweede omdat het lastig is de bijdrage van individuele Green Deals aan de groene groei doelstellingen te kwantificeren; ten derde omdat de resultaten en effecten van de aanpak zich voor een belangrijk deel niet goed in cijfers laten uitdrukken. Een goed voorbeeld daarvan zijn trajecten waarin wet- en regelgeving wordt aangepast.

Om gezaghebbende uitspraken te kunnen doen over effecten van de Green Deal aanpak is het daarom belangrijk dat de percepties van stakeholders zoveel mogelijk geobjectiveerd worden, zowel in de evaluatie als in toekomstige monitoringsrapportages. De onderzoekers moeten er rekening mee houden dat werken met percepties lastig is: er is sprake van informatie-asymmetrie (dealpartijen hebben mogelijk meer kennis dan de onderzoekers) en stakeholders hebben een belang als het gaat om de perceptie die ze naar voren brengen. Daarom wordt het belangrijk om middels triangulatie en confrontatie ruimte te geven aan diverse opvattingen en daarbij alle perspectieven te betrekken.

Het onderzoek moet gelaagd worden ingericht

Eerder hebben wij vastgesteld dat het niet mogelijk is om uitspraken te doen over de Green Deal aanpak als geheel, zonder daarbij de individuele Green Deals te beschouwen. Het is echter ook niet mogelijk om de 150 Green Deals uitvoerig afzonderlijk te evalueren. Een dergelijk onderzoek zou omvangrijk worden, aangezien per Green Deal verschillende partijen betrokken dienen te worden en kwalitatief onderzoek tijdrovend is. Wij denken daarom dat het verstandig is het onderzoek gelaagd in te richten. Hieronder schetsen we twee alternatieven om een gelaagd onderzoek uit te voeren:

Een eerste mogelijkheid is een verkennend onderzoek (op basis van alle Green Deals) te laten volgen door een verdiepend onderzoek (op basis van een selectie van Green Deals). Het verkennende onderzoek kan bijvoorbeeld bestaan uit documentanalyse, een enquête en een algemene kwantitatieve analyse. Het verdiepende onderzoek kan bestaan uit interviews met ondertekenaars en een nadere analyse van de toegevoegde waarde van de Green Deal. Wij geven ter overweging mee het verdiepende onderzoek te beperken tot de 'Champions League' van de Green Deals waarvan de beloften zijn waargemaakt en het opschalingspotentieel groot is (zie ook hoofdstuk 3). De interessante vraag is dan of de gezamenlijke opbrengsten van deze succesvolle Green Deals opwegen tegen de totale inspanningen die op alle deals (ook de minder succesvolle) zijn gepleegd. Op deze manier wordt voorkomen dat veel onderzoeksinspanningen verloren gaan aan de grotere groep van Green Deals die (nog) niet de beloften hebben waargemaakt en waarvan het lastig is de tussentijdse resultaten inzichtelijk te maken.

Een tweede mogelijkheid is een onderzoek in te richten waarbij de Green Deals worden ingedeeld in categorieën en dat vervolgens de categorieën worden onderzocht. In eerste instantie lijkt het logisch deals

te categoriseren naar thema's als bijvoorbeeld 'energiebesparing' of 'elektrisch vervoer', maar het is ook mogelijk om deals anderszins te categoriseren.

De doelstelling 'groene groei' moet nader worden geconcretiseerd

Het doel van de Green Deal aanpak is "de vernieuwende dynamiek in de samenleving in te zetten ter bevordering van groene groei". Het begrip groene groei is echter niet eenduidig geoperationaliseerd.⁸⁴ Dit maakt het lastig om te bepalen in hoeverre de aanpak en de individuele Green Deals op koers liggen. De derde orde effecten in het eerder gepresenteerde conceptuele model kunnen op dit moment niet geëvalueerd worden.

Wij bevelen het Rijk aan op korte termijn een verbeterde operationalisatie van het begrip 'groene groei' te presenteren. Wij hebben begrepen dat hier bij de verdere uitwerking van het groene groei beleid reeds invulling aan wordt gegeven. Tevens bevelen wij aan om vervolgens aan dealpartijen duidelijk te maken dat in de eindevaluatie wordt verwacht dat ze aannemelijk maken⁸⁵ wat de bijdrage van hun Green Deal is aan deze operationalisatie (de derde orde effecten). Om deze ambitie kracht bij te zetten, bevelen wij Agentschap NL aan om de derde orde effecten op te nemen in de monitoring voorafgaand aan de voortgangsrapportage 2014.

Opstellen van een beleidskader

Een beleidsprogramma begint doorgaans met het opstellen van een beleidskader. Daarin staan vragen centraal als 'wat is het maatschappelijk probleem?', 'waarom pakt de overheid dit probleem op?', 'waarom verwachten we dat het gekozen beleidsinstrument werkt?' en tot slot 'welke (meetbare) resultaten verwachten we van het beleidsinstrument'? Wij constateren dat een integraal plan van aanpak waarin het beleidskader voor de Green Deal aanpak duidelijk wordt beschreven ontbreekt (hoewel Kamerbrieven en Green Deal nieuwsbrieven wel een idee geven van de intenties) en dat sommige gesprekspartners (met name vanuit het Rijk) dit lastig vinden. In lijn met eerdere conclusies van de Commissie Theeuwes⁸⁶ stellen wij vast dat evalueren ingewikkeld wordt wanneer het beleidskader niet goed is uitgewerkt. Hoewel een beleidskader bij voorkeur voorafgaand aan de uitvoering van een programma wordt opgesteld, is het met het oog op toekomstige evaluatie ook zinvol om gedurende de uitvoering alsnog te rapporteren wat de beoogde werking van de aanpak is. Wij geven de ministeries van EZ en IenM daarom ter overweging mee om op korte termijn een beleidskader uit te werken. Daarbij kan eventueel gebruik worden gemaakt van het onderscheid in acht sleutelfuncties dat Agentschap NL maakt in de voorgangsrapportage 2012.⁸⁷ Een aantal gesprekspartners twijfelt of een beleidskader te rijmen valt met het bottom-up karakter van de Green Deal aanpak: wij denken dat dit mogelijk is. Immers, in het beleidskader kan expliciet worden aangegeven wat de beoogde werking van de Green Deal aanpak is, maar ook welke onderdelen van de aanpak (of van de beoogde resultaten) afhankelijk zijn van de initiatieven die de markt neemt.

⁸⁴ Er zijn wel indicaties wat onder het begrip 'groene groei' wordt verstaan. Bijvoorbeeld de brief van het kabinet over het groene groei beleid van maart 2013, de invulling van het begrip in het afwegingskader van Agentschap NL en de indicatoren die door het CBS worden gebruikt in de economische radar van de duurzame-energie sector. De meest concrete omschrijving wordt gegeven in de presentatie van de Green Deal aanpak op de website van de Rijksoverheid (sheet nr. 3): *Nederland kiest voor groene groei: economische groei die rekening houdt met de leefomgeving en duurzame ontwikkeling. Ambitie: economie groeit zonder nadelen voor klimaat, water, bodem, grondstoffen en biodiversiteit*. In de voortgangsrapportage 2013 wordt de volgende definitie gegeven: *Groene groei is een ontwikkeling waarin economische baten passen binnen ecologische en sociale randvoorwaarden* (Agentschap NL, voortgangsrapportage 2013, p6).

⁸⁵ Causale verbanden zijn nauwelijks vast te stellen. Daarom wordt het vooral belangrijk om verbanden aannemelijk te maken.

⁸⁶ Expertwerkgroep Effectmeting (2012). *Durf te meten*. Eindrapport. p. 72.

⁸⁷ Zie ook Hekkert & Ossebaard (2010). *De innovatiemotor*.

Afspraken die niet SMART zijn gemaakt, moeten waar dat kan SMART'er worden gemaakt

De doelstellingen in een aantal Green Deals kunnen niet SMART geformuleerd worden of zijn gedurende de looptijd veranderd. Zonder SMART afspraken zal het bij de evaluatie niet mogelijk zijn het doelbereik van de aanpak vast te stellen. Naast de aanbeveling om zoveel mogelijk acties SMART te formuleren, bevelen wij aan om voor alle Green Deals die niet SMART geformuleerd kunnen worden (of waar geen zicht meer is op het behalen van de oorspronkelijke doelstellingen) periodieke milestones en vervolgacties vast te leggen, te beginnen met een milestone in het voorjaar van 2014. De monitoringsrapportages kunnen worden gebruikt om de voortgang te meten.

Onderzoeken van de additionaliteit

De Green Deal aanpak is één van de instrumenten binnen het groene groei beleid. Om de additionaliteit van de Green Deal aanpak te meten, moet de bijdrage van de Green Deal aanpak worden geïsoleerd van de invloed van andere instrumenten en externe factoren. Hiertoe maken onderzoekers normaliter gebruik van controlegroepen (in een sociaal experiment of een natuurlijk experiment). Daar is bij de opzet van de Green Deal aanpak echter niet voor gekozen.

Door het ontbreken van een controlegroep lijken de gebruikelijke statistische methoden voor empirische beleidsevaluatie niet toepasbaar. Immers, er is bij de start van de Green Deal aanpak geen *social experiment* opgezet waarin deelname aan de Green Deal aanpak willekeurig is toegewezen aan initiatieven. Een *natuurlijk experiment* is ingewikkeld, omdat er geen 'zaaglijn' is: in principe zijn alle initiatieven die aan de basisvereisten voldeden een Green Deal geworden en heeft er geen weging tussen initiatieven plaatsgevonden. Zelfs als er wel een 'zaaglijn' zou zijn, zou het lastig zijn geweest om een goede controlegroep te formeren, aangezien er een duidelijk selectie-effect aanwezig is: initiatieven die geen Green Deal zijn, zijn veelal afwijkend van initiatieven die wel een Green Deal zijn geworden (en daardoor niet vergelijkbaar). Tot slot volgt er een praktisch probleem uit de diversiteit van de Green Deals: per vergelijkbare set van Green Deals moet er een controlegroep van andere initiatieven worden gevormd, resulterend in tientallen controlegroepen.

Als alternatief om de additionaliteit van de gehele Green Deal aanpak te meten, geven wij ter overweging mee om voor een selectie van Green Deals een vergelijking te maken van de ontwikkelingen in een Green Deal met ontwikkelingen buiten de Green Deal aanpak. Bijvoorbeeld door het aandeel zonnepanelen in de agrarische sector (betrokken bij de Green Deals 'vervanging asbest voor zonnepanelen') te vergelijken met het landelijke aandeel zonnepanelen. Ook is het bij een aantal Green Deals mogelijk om controlegroepen te vormen naast een groep Green Deals die onderling vergelijkbaar zijn. Bijvoorbeeld door de zes Green Deals die zijn gesloten op het thema Natuur & Recreatie⁸⁸ te vergelijken met groene initiatieven van andere recreatieondernemers. Een andere groep Green Deals die goed vergelijkbaar zijn met andere initiatieven zijn de Green Deals onder de 'blok voor blok' aanpak. In vijf steden is de 'blok voor blok' een Green Deal.⁸⁹ In acht andere steden is het onderdeel van een tijdelijke subsidieregeling van Agentschap NL.

⁸⁸ Landgoed van Bezinning in Noord-Holland, Landgoed van Bezinning in Zuid-Holland, Camping Zeeburg, Recreatiegebieden en natuur Veluwe, Recreatie in de uiterwaarden, Landgoed Schöndeln.

⁸⁹ Amsterdam Ymere, Den Bosch, Groningen, Haarlem en Rotterdam.

Een laatste alternatief om de additionaliteit van de Green Deal aanpak te meten is om middels kwalitatief onderzoek per Green Deal te bezien (1) wat de knelpunten zijn, (2) welke alternatieve beleidsinstrumenten redelijkerwijs beschikbaar waren om dat knelpunt op te lossen, (3) wat de Green Deal aanpak heeft toegevoegd ten opzichte van de alternatieve beleidsinstrumenten. Dit vereist triangulatie en kritische bevraging van verschillende dealpartijen. Achterliggende onderzoeksvraag is: ‘Valt te legitimeren en beargumenteren dat de Green Deal aanpak iets toevoegt?’.

BIJLAGEN



Bijlage I: geraadpleegde openbare bronnen

- Agentschap NL (2011). Aanvraagformulier Green Deal.
- Agentschap NL (2012), Voortgangsrapportage Green Deals.
- Agentschap NL (2012). Aanvraagformulier Green Deals.
- Agentschap NL (2013). Aanvraagformulier Green Deals.
- Agentschap NL (2013). Veelgestelde vragen Green Deals.
- Agentschap NL (2012). Voortgangsrapportage Green Deals 2012.
- Agentschap NL (2013). Voortgangsrapportage Green Deals 2013.
- Agentschap NL. Factsheets en intentieverklaringen Green Deals.
- Ecofys (2013). Green Deal nieuws, nummer 8, 16 mei 2013.
- ECN beleidsstudies en PBL (2012). Een inventarisatie van de eerste ronde van Green Deals.
- Expertwerkgroep Effectmeting (2012). Durf te meten. Eindrapport.
- Green Deal Board (2012). Visie en aanbevelingen aanpak Green Deal.
- Green Deal formulier - toelichting - versie april 2013 0.2.
- Green Deal formulier - vragen - versie april 2013 0.2.
- Interdepartementale richtlijnen Green Deals en format intentieverklaring.
- Tweede Kamer. Groene Groei: voor een sterke duurzame economie. Kamerbrief. Kenmerk DGBI-PDBBE / 13054928.
- PBL en ECN beleidsstudies (2011). Het effect van 59 Green Deals op het aandeel hernieuwbare energie en de uitstoot van niet-ETS-broeikasgassen: een quick scan.
- PBL en ECN beleidsstudies (2012). Ex-ante evaluatie van Green Deals Energie.
- Staatscourant (2012). Besluit van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. WJZ / 12044552, houdende instelling van de Green Deal Board (Instellingsbesluit Green Deal Board).
- Tweede Kamer. Vergaderjaar 2012-2013, 33 043, nr. 12. Groene economische groei in Nederland (Green Deal).
- Tweede Kamer. Vergaderjaar 2010-2011, 29 575, nr. 25. Duurzame Energie en energiebesparing.
- Tweede Kamer. (18 april 2013). Wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving in de Biobased Economy. Brief van minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer. DGBI-PDBBE / 13014610.
- Tweede Kamer. (2 oktober 2013). Voortgangsrapportage bedrijvenbeleid. Brief van minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer. DGBI-TOP / 13158984.
- VNO-NCW en MKB Nederland (2012). Onze Gemeenschappelijke Toekomst. Integrale visie op duurzame ontwikkeling en maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Websites

- <http://www.agentschapnl.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/groene-economie/green-deal/communicatiemiddelen>.
- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/green-deal/rol-van-rijk-bij-green-deals>.
- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/vraag-en-antwoord/wat-is-de-green-deal.html>.
- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/green-deal>.
- <http://www.biobasedeconomy.nl/2011/10/05/parenco-en-waterschap-starten-grondstoffenrotonde/>.
- http://www.agentschapnl.nl/onderwerp/samenwerken-green-deals?gclid=CP2O9I3q_bgCFQ_LtAod-EwAhQ.
- <http://www.ondernemendgroen.nl/Pages/Default.aspx>.
- <https://www.agentschapnl.nl/actueel/agenda/green-deal-informatiebijeenkomsten>.
- <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/02/07/programma-regeldruk-bedrijven-2011-2015.html>.
- http://www.agentschapnl.nl/sites/default/files/2MJAP1206-Meerjarenafspraak_energie-efficiency_%28MJA3%29.pdf.
- <http://www.energieakkoordser.nl/doen/nieuws/energieakkoord-voor-duurzame-groei.aspx>.
- <http://www.duurzamedinsdag.nl/>.

Bijlage II: overzicht gesprekspartners

Groepsgesprekken

Gremium	Deelnemende organisaties	Aanwezige vertegenwoordigers
Departementale contactpersonen	Ministerie van Economische Zaken: DG AGRO	Dhr. Martijn Root Dhr. Wim Ruiterkamp
	Ministerie van Economische Zaken: DG Bedrijfsleven en Innovatie	Mw. Rosa van der Linden Dhr. Dirk de Jong Dhr. Marc Nellen Mw. Monique Smit Dhr. Dirk de Jong Dhr. Jan Peter Everhard Dhr. John Butter
	Ministerie van Economische Zaken: DG Natuur en Regio	Mw. Patricia Braaksma Dhr. Martin Lok Dhr. Peter van Tilburg Dhr. Gerhard Hof Mw. Elze Hemke Mw. Maaïke Moolhuijsen Dhr. Marnix Koopmans
	Ministerie van Economische Zaken: DG Energie Telecom Mededinging/Directie Energie en duurzaamheid	Dhr. Bouke Bussemaker Dhr. Erik Schermsal Dhr. Imar Doornbos Mw. Esther van der Ende Mw. Ashna Raghoebarsing Dhr. Bert Knoester Mw. Cynthia Peerenboom
	Ministerie van Infrastructuur en Milieu	Dhr. Alexander Hablé Dhr. Bert Zinn Dhr. Bart Snel Dhr. Dirk-Jan Sloot Mw. Evelyn Hijink Dhr. Peter Henkens Dhr. Martijn Tak
	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Dhr. Maarten Bonenkamp Dhr. Jos van Dalen
	Agentschap NL	Mw. Suzan Reitsma Mw. Bregje van Keulen Dhr. Hans van der Knaap Dhr. Leo Brouwer Dhr. Lex Bosselaar Dhr. Marcel Hutjes
	Coördinatie Economische Zaken	Mw. Janneke Timmerman Dhr. Joris van der Ahé Dhr. Dirk de Jong Mw. Rosa van der Linden
	Coördinatie Agentschap NL	Dhr. Dick Both Mw. Saskia Ruisendaal Mw. Marlies Kok Mw. Meike Kerkhoffs
	Koepelconvenanten	VNO-NCW Stichting Natuur en Milieu

Werkgroep opschaling Green Deals	Ministerie van BZK Ministerie van Economische Zaken	Dhr. Mark Bressers Mw. Evelyn Jansen
Green Deal Board		Mw. Monika Milz (voorzitter) Dhr. Kees van Haastrecht (secretaris) Dhr. Bart Romeijn Mw. Manon Janssen Mw. Elfrieke van Galen Dhr. Hans Huijbers Mw. Tanja Klip Dhr. Maarten van Poelgeest Dhr. Ab van der Touw Dhr. Tjerk Wagenaar

Diepteinterviews

Green Deals	
Green Deal 35	Duurzame energie en grondstoffen (Deal Cosun)
Green Deal 92	Insecten voor feed-food en pharma
Green Deal 26	Koppert Cress
Green Deal 57	Unie van Waterschappen
Green Deal 44	Strategische energie-efficiency verbeteringen (Deal VNMI /AVNeG)
Green Deal 8	De Groene Zaak
Green Deal 52	Provincie Noord-Brabant
Green Deal 42	Green Deal Grasraffinage (Harvestag)
Green Deal 137	Ja Natuurlijk
Green Deal 111	Stichting Noordzeeboerderij
Green Deal 139	Het pad
Green Deal 68	Veenvervanging
Green Deal 66	Tijdelijke Natuur
Green Deal 101	Biomassavergister Winterswijk
Green Deal 80	Zonnepanelen voor asbestdaken van agrarische gebouwen
Green Deal 30	Duurzame Betonketen
Green Deal 77	Verduurzaming zwembaden
Green Deal 88	Haalbaarheidsstudie Nationaal Fonds Energiebesparing (NFEB)
Green Deal 90	Deventer Keizerslanden

Aanvullende interviews

Deelnemende organisaties	Aanwezig vertegenwoordigers
Planbureau voor de Leefomgeving	Dhr. Hans Elzinga en Dhr. Pieter Boot
Erasmus Universiteit Rotterdam	Dhr. Jan Rotmans

Toetsingsbijeenkomsten

Gremium	Leden	
Werkgroep en stuurgroep Green Deals	Werkgroep	
	Ministerie van EZ DG- B&I	Mw. Janneke Timmerman Mw. Evelyn Jansen Dhr. Joris van der Ahé Mw. Rosa van der Linden
	DG-ETM	Dhr. Paul van Slobbe Dhr. Erik Schmersal
	DG-Agro	Dhr. Martijn Root
	DG-N&R	Mw. Patricia Braaksma Dhr. Stefan Verbunt
	Ministerie van IenM	Dhr. Peter Henkens
	Ministerie van BZK	Mw. Bianca Lubbers
	Overig	Mw. Femke van der Leeuw (WJZ) Mw. Wilma Romeijn (DC)
	Agentschap NL	Dhr. Kees van Haastrecht Mw. Saskia Ruisendaal Mw. Marlies Kok Dhr. Herry Nijhuis
	Stuurgroep	
	Ministerie van EZ DG- B&I	Mw. Janneke Timmerman Mw. Rosa van der Linden Dhr. Roel Bol Mw. Annet Jonk
	DG-ETM	Dhr. Paul van Slobbe
	DG-Agro	Mw. Louise Veerbeek
	DG-N&R	Dhr. Martin Lok
	Ministerie van IenM	Mw. Wytske van der Mei
	Ministerie van BZK	Dhr. Jos van Dalen
Green Deal Board	Mw. Monika Milz; Mw. Elfriek van Galen; Dhr. Hans Huijbers; Mw. Manon Janssen; Mw. Tanja Klip; Dhr. Maarten van Poelgeest; Dhr. Bart Romeijn; Dhr. Ab van der Touw; Dhr. Tjerk Wagenaar; Dhr. Kees van Haastrecht.	

Bijlage III: respons op de enquête

De enquête is uitgezet onder drie typen respondenten:

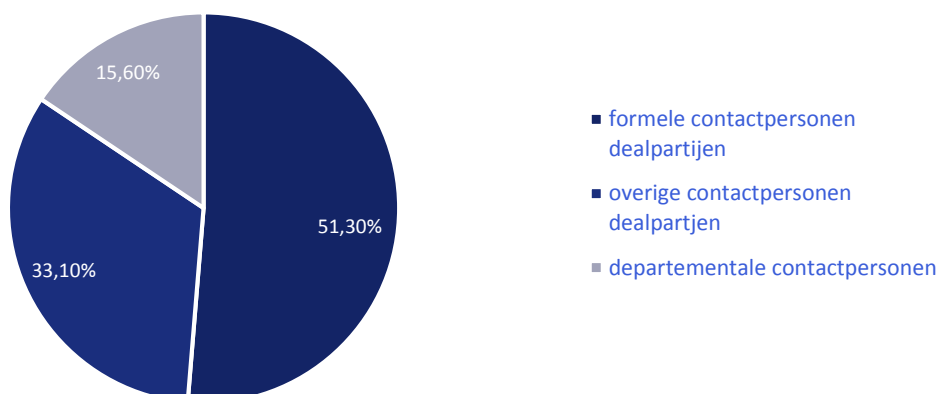
- De formele contactpersoon (één contactpersoon per Green Deal, in totaal 139 potentiële respondenten).
- Indien de Green Deal is ondertekend door meer dan één veldpartij: de overige ondertekenaars van de Green Deal (één contactpersoon per veldpartij, in totaal 124 potentiële respondenten).
- Departementale contactpersonen (één contactpersoon per Green Deal). Aangezien sommige contactpersonen meerdere Green Deal begeleiden is de enquête uitgezet onder 65 departementale contactpersonen.

Ten opzichte van de enquête voor de veldpartijen, zijn in de enquête voor de departementale contactpersonen een aantal irrelevante vragen verwijderd. In dit rapport is per grafiek aangegeven op welke populatie het antwoord betrekking heeft: 130 respondenten (veldpartijen) of 154 respondenten (veldpartijen en departementale contactpersonen).

Tabel 1 geeft een overzicht van de respons per type respondent:

	Aantal potentiële respondenten dat de enquête heeft ontvangen	Aantal respondenten dat de enquête heeft ingevuld	Percentuele respons
Formele contactpersonen	139	79	56,8%
Overige ondertekenaars	124	51	41,1%
Departementale contactpersonen	65	24	36,9%
Totaal	329	154	46,8%

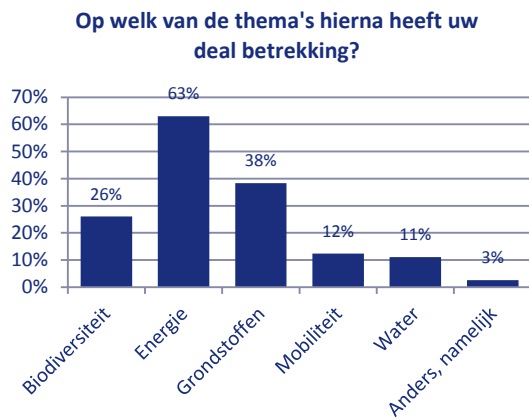
Tabel 1. respons uitgesplitst naar groepen (n=154)



Figuur 1. Totale respons uitgesplitst naar groepen (n=154)

Respons uitgesplitst naar kenmerken

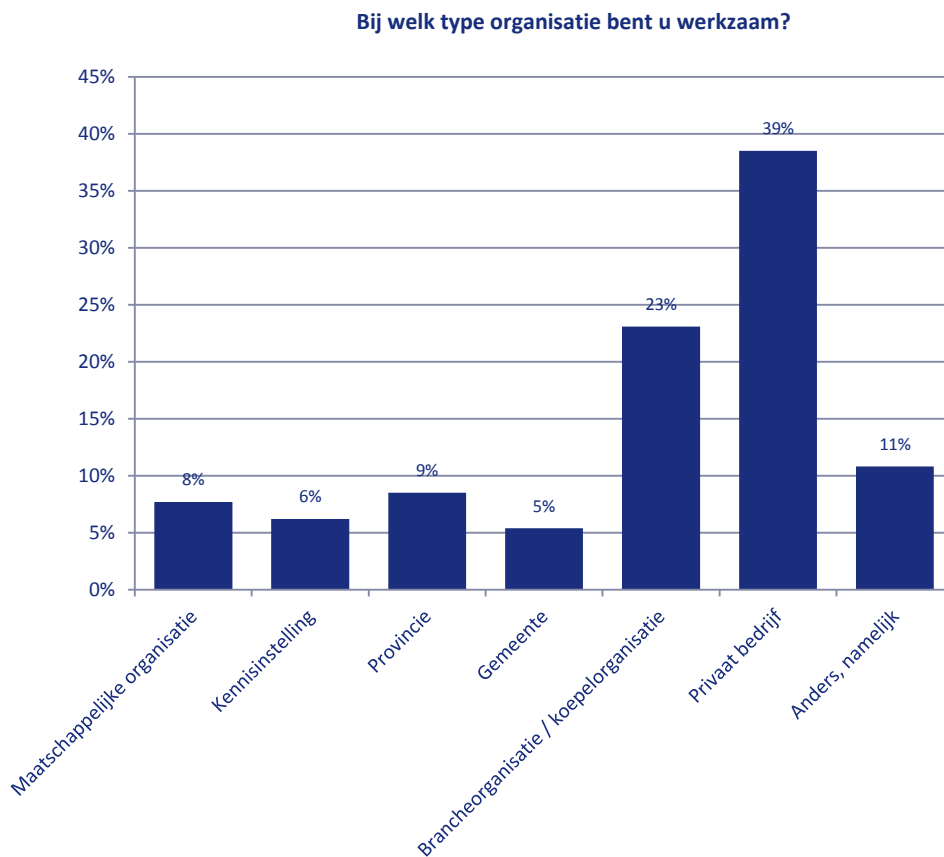
Aan het begin van de enquête is aan respondenten gevraagd een aantal vragen te beantwoorden over de kenmerken van hun Green Deal en de kenmerken van hun organisatie.



Het thema 'Anders, namelijk' kan onder andere betrekking hebben op de vier thema's die vanaf de continue opening van het internetportaal zijn toegevoegd aan de Green Deal aanpak (biobased economy, voedsel, water en bouw).

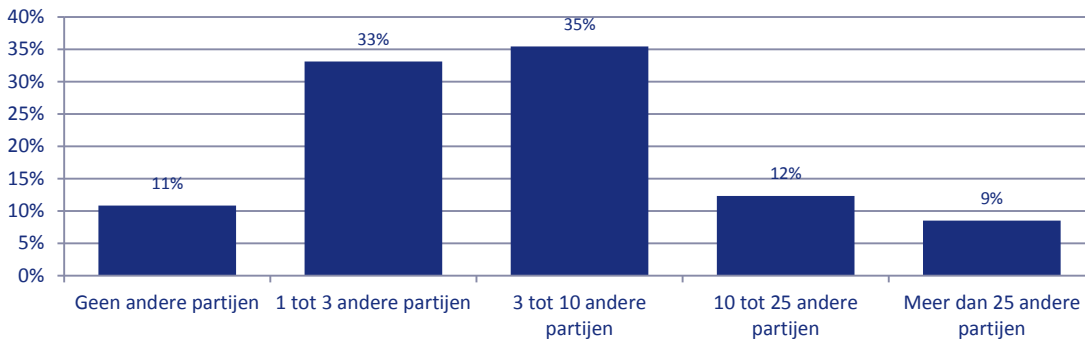
Figuur 2. Respons uitgesplitst naar thema (n=154)

Hierna wordt de respons weergegeven, uitgesplitst naar verschillende kenmerken:



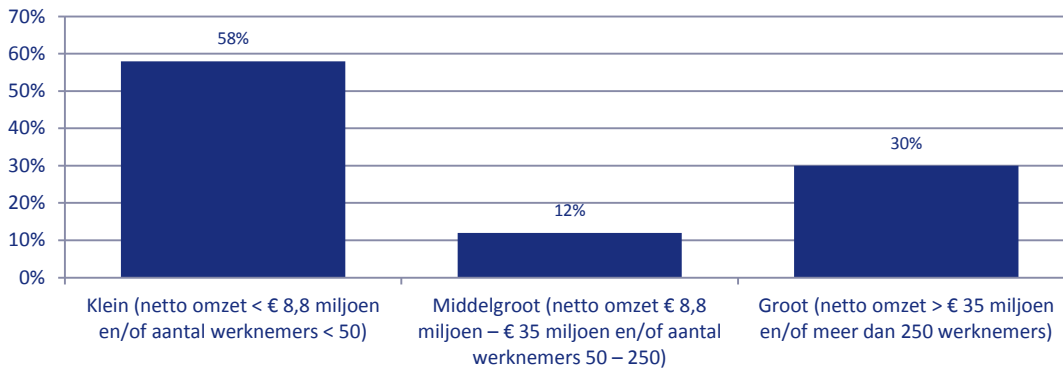
Figuur 3. Uitsplitsing respons naar type organisatie (n=130).

Met hoeveel andere partijen - naast de Rijksoverheid - werkt u ongeveer samen in uw deal?



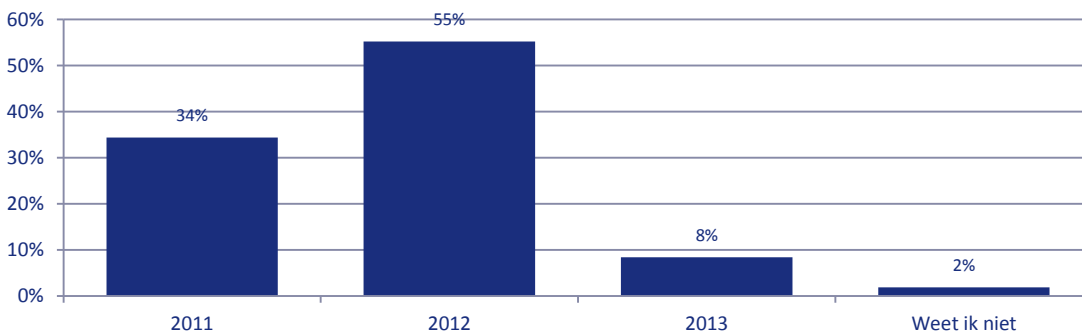
Figuur 4. Uitsplitsing respons naar aantal betrokken partijen (n=154)

Wat is de omvang van de organisatie waar u werkzaam bent?



Figuur 5. Uitsplitsing respons naar omvang organisatie (n=130)

Wanneer is uw deal ondertekend?



Figuur 6. Respons uitgesplitst naar jaar van ondertekening (n=154)



kwink.
groep

Postadres
Postbus 93063
2509 AB DEN HAAG

Bezoekadres
Hartogstraat 11
2514 EP DEN HAAG

+31 (0)70 359 6955
info@kwingroep.nl
www.kwinkgroep.nl

