

De Energiedialoog: op weg naar de energietransitie?

Een onderzoek naar leerpunten uit de Energiedialoog en de verankering hiervan in de Energieagenda



Anouk Bakx

Masterthesis van de opleiding Milieu-maatschappijwetenschappen

Faculteit der Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen

Juni 2017

DE ENERGIEDIALOOG: OP WEG NAAR DE ENERGIETRANSITIE?

Een onderzoek naar leerpunten uit de Energiedialoog en de verankering hiervan in de Energieagenda

Colofon

Auteur:

Anouk Bakx

Studentnummer:

4160290

Begeleider Radboud Universiteit Nijmegen:

Prof. Dr. Pieter Leroy

Begeleiders Ministerie van Economische Zaken:

Drs. Peter Schmeitz

Dr. Annick de Vries



Ministerie van Economische Zaken

Radboud Universiteit



Samenvatting

Het Energierapport van 2016 kondigde een maatschappelijke dialoog aan over de energietransitie: de Energiedialoog. Het doel van de Energiedialoog was om 1) kennis te delen en bewustwording te stimuleren ten behoeve van de energietransitie na 2023 en 2) om eigenaarschap en draagvlak voor de energietransitie te vergroten. De Energiedialoog startte 7 april 2016 en eindigde op 8 juli 2016. De uitkomsten van de Energiedialoog zijn input voor de Energieagenda, de Rijksoverheid zet hiermee in op zowel reguliere besluitvorming als op deliberatieve besluitvorming. Het Energierapport stelt dat na afloop van de Energiedialoog het gesprek met de samenleving wordt voortgezet gedurende de energietransitie. Dit onderzoek richt zich daarom op lessen over de vormgeving, het proces en de uitkomsten van de Energiedialoog en op hoe de uitkomsten van de Energiedialoog verankerd zijn in de Energieagenda.

Dit onderzoek is benaderd vanuit twee theoretische kaders. Het eerste theoretische kader identificeert vier dimensies van deliberatieve besluitvorming, namelijk: inhoud, proces, macht en institutionele inbedding. Het tweede kader identificeert gedrags- en spelregels, die aangeven wat de mogelijkheden en beperkingen zijn voor betrokkenen bij de Energiedialoog. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van een viertal onderzoeksmethoden: literatuurstudie, documentanalyse, interviews en participatieve observatie. Het onderzoek is gericht op de functionaliteit lage temperatuur verwarming. Hierbinnen is gekozen voor een inhoudelijke focus op de onderwerpen: energiebesparing, wet- en regelgeving omtrent de aansluitplicht en de aardgasaansluitingen in de gebouwde omgeving en warmtenetten.

De organisatie van de Energiedialoog lag in handen van het interdepartementale projectteam Energiedialoog met afgevaardigden van EZ, BZK en IenM. Zij had de taak om de Energiedialoog in goede banen te leiden. De opzet van de Energiedialoog was vrij open, er waren vier concrete spelregels: bijeenkomsten gaan over de inhoudelijke richtlijnen uit het Energierapport, iedereen mag mee doen, er wordt een verslag gemaakt van de bijeenkomst en deze verslaglegging is aan de hand van het 'Chatham House rules' principe.

Er is veel inhoudelijke input geleverd tijdens de Energiedialoog. Er was consensus over dat meer inzetten op energiebesparing belangrijk is voor de energietransitie. Over de aansluitplicht was vrijwel iedereen van mening dat deze moet verdwijnen. Ook bij de wet- en regelgeving omtrent aardgasaansluitingen in de gebouwde omgeving waren nagenoeg alle respondenten en deelnemers het eens dat veranderingen hierin nodig zijn, omdat het de overstap naar duurzame warmte-infrastructuren belemmert. Warmtenetten werden vaak als alternatief aangedragen. Er bestond verdeeldheid over of de huidige netbeheerders de aanleg en het beheer van warmtenetten op zich moeten nemen. Daarnaast werd vaak ingebracht dat de keuze voor de soort warmte-infrastructuur op lokale schaal gemaakt moet worden en dat de Rijksoverheid een helder tijdspad voor de overstap naar duurzame alternatieven moet opstellen.

De Energiedialoog is enthousiast ontvangen blijkt uit de 144 bijeenkomsten, 86 organisatoren en de meer dan 3000 deelnemers. Het was de bedoeling dat de Energiedialoog voor iedereen toegankelijk was. Dat was vaak het geval, maar niet altijd: bijvoorbeeld wanneer een organisator specifieke stakeholders uitnodigde of vanwege het tijdstip van de bijeenkomst. Het proces was wel transparant, alle verslagen van bijeenkomsten werden op de openbare website geplaatst. Het projectteam Energiedialoog heeft waar nodig soms de spelregels aangepast, bijvoorbeeld om de representativiteit van de Energiedialoog te verbeteren. Medeorganisatoren mochten hun bijeenkomsten helemaal zelf inrichten, zij bepaalden voor wie deze toegankelijk was en wat de inhoud en opzet was.

Het Verslag van de Energiedialoog is onafhankelijk opgesteld door Twynstra Gudde. Vanuit de projectteams Energiedialoog en Energieagenda is erop aangestuurd om de koppeling tussen de Energiedialoog en Energieagenda te bewaren, maar hiervoor waren geen specifieke regels opgesteld. Inhoudelijk zijn er veel overeenkomsten tussen de uitkomsten van de Energiedialoog en de Energieagenda op het gebied van lage temperatuur verwarming, veel onderwerpen zijn dus door de reguliere besluitvorming gekomen. Op een paar onderwerpen heeft de reguliere besluitvorming op basis van verschillende argumenten een afwijkende beslissing genomen, waardoor deze niet in de Energieagenda kwamen. Dit toont aan dat de reguliere besluitvorming uiteindelijk meer invloed had op de Energieagenda dan de deliberatieve besluitvorming.

Uit dit onderzoek blijkt dat er behoefte is aan voortzetting van de dialoog. Bij de Energiedialoog waren vaak de 'usual suspects' vertegenwoordigd, voor de voortzetting en de representativiteit hiervan is het belangrijk dat per vraagstuk de juiste stakeholders betrokken worden en dat hun belangen vertegenwoordigd worden. Ook is het verstandig om voldoende middelen beschikbaar te stellen voor het procesverloop, zodat deze ingezet kunnen worden om de dialoog en deelnemers te ondersteunen. De herkenbaarheid van de Energiedialoog in de Energieagenda is belangrijk voor de legitimiteit van het proces. Het is daarom nuttig om te onderzoeken hoe de balans tussen deliberatieve en reguliere besluitvorming kan zijn bij de voortzetting van de dialoog.

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterthesis over de leerpunten van de Energiedialoog. Deze masterthesis is geschreven in het kader van mijn afstudeeronderzoek voor de masteropleiding Milieu-maatschappijwetenschappen van de Radboud Universiteit Nijmegen.

Tijdens mijn studie ben ik steeds meer geïnteresseerd geraakt in allerlei governance structuren. De kans om een onderzoek te doen naar zo'n project als de Energiedialoog heb ik dan ook vol enthousiasme met beide handen aangegrepen. Door mijn stage heb ik de processen van dichtbij kunnen observeren en dat is een grote meerwaarde geweest voor mijn onderzoek. Tijdens de stageperiode heb ik een kijkje in de keuken kunnen nemen bij de Rijksoverheid. Ik vond dit een hele leuke ervaring.

Ik wil dit voorwoord gebruiken om een aantal mensen te bedanken voor hun bijdrage aan mijn onderzoek. Als eerste wil ik graag mijn begeleider vanuit de universiteit, Pieter Leroy, bedanken. Zijn fijne begeleiding, de constructieve gesprekken en advies hebben mij steeds tot nieuwe inzichten gebracht. Daarnaast wil ik mijn begeleiders bij het Ministerie van Economische Zaken bedanken, Peter Schmeitz en Annick de Vries, bedanken voor de fijne begeleiding, gezellige overlegmomenten en behulpzame houding. Ook wil ik graag de andere collega's van het ministerie bedanken voor de leuke werksfeer, met name het Projectteam Energiedialoog en de betrokken medewerkers bij de Energieagenda. Tot slot wil ik graag de mensen bedanken die bereid waren een interview te geven. Door deze gesprekken heb ik mijn onderzoek kunnen verrijken met veel interessante bevindingen.

Anouk Bakx

Nijmegen, 2 juni 2017

Inhoudsopgave

.....	0
Samenvatting.....	II
Voorwoord	IV
Inhoudsopgave	V
Hoofdstuk 1: Inleiding	1
1.1 Introductie	1
1.2 De Energiedialoog	2
1.3 Doel- en vraagstelling van het onderzoek.....	3
1.4 Relevantie	4
1.4.1 Maatschappelijke relevantie	4
1.4.2 Wetenschappelijke relevantie.....	4
1.5 Leeswijzer	5
Hoofdstuk 2: Theorie.....	6
2.1 Governance	6
2.2 Deliberatieve besluitvorming	7
2.2.1 Inleiding	7
2.2.2 Dimensies van deliberatieve besluitvorming	9
2.3 Gedrags- en besluitvormingsregels	15
2.4 Conceptueel model	17
Hoofdstuk 3: Methodologisch kader	20
3.1 Wetenschapsfilosofie	20
3.2 Onderzoeksstrategie	20
3.3 Onderzoeksmethoden en onderzoeksmateriaal.....	21
Hoofdstuk 4: De aanleiding en de opzet van de Energiedialoog	26
4.1 De aanleiding en de doelen van de Energiedialoog	26
4.2 De opzet van de Energiedialoog.....	28
4.2.1 De spelregels van de Energiedialoog.....	28
4.2.2 De inhoudelijke scope van de Energiedialoog.....	30
4.2.3 De betrokkenheid van andere partijen	31
Hoofdstuk 5: Het verloop van de Energiedialoog	33
5.1 Inhoudelijke spanningsvelden	34
5.1.1 Energiebesparing	34
5.1.2 De aansluitplicht en de bestaande aansluitingen op de aardgasinfrastructuur	36

5.1.3 Warmtenetten	40
5.2 Het procesverloop en -management en de inzet van machtsmiddelen tijdens de Energiedialoog	42
5.2.1 Het interne procesverloop en de inzet van machtsmiddelen	42
5.2.2 De transparantie en toegankelijkheid van het proces	46
5.2.3 Het procesverloop in de buitenwereld en de inzet van machtsmiddelen	47
Hoofdstuk 6: De uitkomsten en verwerking van de Energiedialoog	49
6.1 Het verslag Oogst en inzichten uit de bijeenkomsten van de Energiedialoog	49
6.2 De Energieagenda	51
6.2.1 Het proces van de Energieagenda	51
6.2.2 Inhoudelijke uitkomsten over de functionaliteit lage temperatuurwarmte	54
6.3 De voortzetting van de dialoog	57
6.3.1 Het belang van voortzetting van de dialoog	57
6.3.2 Hoe kan voortzetting van de dialoog eruit zien?	60
Hoofdstuk 7: Conclusie en reflectie	63
7.1 Conclusie: lessen voor voortzetting van de dialoog	63
7.2 Reflectie	67
7.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek	68
Bibliografie	68
Bijlagen	73
Bijlage 1: Interviewguides	73
Bijlage 2: Lijst respondenten	75

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Introductie

De urgentie van het aanpakken van het klimaatprobleem wordt beaamd op allerlei schaalniveaus. In december 2015 is in Parijs door de ondertekenaars ingestemd om te streven de opwarming van de aarde te beperken tot 1,5 graden. Op Europees niveau zijn er ook een aantal richtlijnen die de aangesloten landen moeten helpen het klimaatprobleem te bestrijden. Door onder andere de publicatie van het Energierapport in januari 2016, lijkt de urgentie ook helder te zijn bij politiek Nederland. In dit rapport wordt door het Ministerie van Economische Zaken (EZ) een integrale visie op de toekomstige energievoorziening van Nederland beschreven. Het kabinet geeft aan te streven naar een CO₂-arme energievoorziening die veilig, betrouwbaar en betaalbaar is. Drie uitgangspunten staan hierin centraal (Ministerie van Economische Zaken, 2016b), namelijk:

- Sturen op CO₂-reductie
- Het verzilveren van economische kansen die de transitie biedt en
- Het integreren van energie in ruimtelijk beleid

Zo'n ingrijpende verandering in de energievoorziening kan niet alleen door de nationale overheid gerealiseerd worden. De Rijksoverheid zal moeten samenwerken met onder andere bedrijven, energieleveranciers, netbedrijven, de industriële sector, burgers en andere overheden. De expertise en inzet van al deze partijen is noodzakelijk om deze complexe problematiek aan te pakken. De beoogde energietransitie is een ingewikkeld terrein om beleid op te maken, want het omvat vele sectoren, het betreft een grote verscheidenheid aan partijen met verschillende belangen, en er zijn tegengestelde oplossingsrichtingen te kiezen. De energietransitie zal grote veranderingen met zich meebrengen in bijvoorbeeld de ruimtelijke ordening, de energievoorziening en de manier van vervoer. Omdat deze veranderingen invloed hebben op de directe leefomgeving van de Nederlandse burger, is het belangrijk dat er draagvlak en eigenaarschap gecreëerd wordt. Participatie in het ontwikkelen van beleid leidt vaak tot meer legitimatie van beleid en de implementatie daarvan, waardoor er waarschijnlijk minder weerstand ontstaat tegen de ingrijpende veranderingen.

In het Energierapport kondigde de Rijksoverheid dan ook een maatschappelijk dialoog aan: de Energiedialoog. Het doel hiervan was: *“de dialoog zal bijdragen aan bewustwording en kennis van de energietransitie. Burgers en organisaties worden uitgenodigd om een rol te spelen. Deelname aan de dialoog versterkt zo ook het eigenaarschap en daarmee het draagvlak voor de energietransitie”* (Ministerie van Economische Zaken, 2016b, p. 138) De Energiedialoog liep van 7 april tot 8 juli 2016. Met de Energiedialoog is er ingezet op een landelijk gesprek over een CO₂-arme energievoorziening in 2050, hierbij kon iedereen input leveren. Deelnemers gingen in verschillende settings en samenstellingen met elkaar in gesprek en konden ideeën uitwisselen over de aanpak van de energietransitie. Dit proces kan ertoe leiden dat er meer draagvlak voor de energietransitie in de Nederlandse samenleving ontstaat. Daarnaast benadrukt het inzetten op een maatschappelijke dialoog de complexiteit van het probleem. De Rijksoverheid geeft door een beroep te doen op inspraak vanuit de samenleving indirect aan dat Nederland voor een ingewikkelde uitdaging staat en dat de nationale overheid niet simpelweg een oplossing paraat heeft liggen (Van der Steen, Hajer, Scherpenisse, Van Gerwen, & Kruitwagen, 2014). Dit betekent dat er gezocht moet worden naar nieuwe oplossingsrichtingen om deze problematiek aan te pakken, zodat de energietransitie daadwerkelijk realiteit kan worden.

De Energiedialoog getuigt er van dat de Rijksoverheid uitgaat van horizontale sturing, waarin de overheid in samenwerking met andere partijen opereert (Van der Steen, Hajer, Scherpenisse, Van Gerwen, & Kruitwagen, 2014). Het betrekken van partijen uit de samenleving bij beleidsvorming wordt ook wel deliberatieve besluitvorming genoemd. Hierbinnen kan er een onderscheid gemaakt worden tussen burgerparticipatie en stakeholderparticipatie. Burgerparticipatie richt zich op het betrekken van burgers in de beleidsarena (De Vries, Van Waes, Van Elst, Van der Meulen, & Brom, 2015). Bij stakeholderparticipatie gaat de overheid in gesprek met stakeholders, dat zijn betrokkenen die een bepaald belang hebben bij het onderwerp. Bij de Energiedialoog is er breed ingezet op deliberatieve besluitvorming met oog voor beide vormen van participatie. Steeds vaker wordt de reguliere besluitvorming aangevuld door middel van deliberatieve besluitvorming. Deze verschuiving van beleidsontwikkeling vergt dat de traditionele rol van de overheid verandert. Per situatie moet er gezocht worden naar een adequate afstemming tussen deze twee vormen van besluitvorming. Nieuw aan de aanpak van de Energiedialoog is de breedte van de actoren en de onderwerpen, aangezien het over de gehele energievoorziening gaat. Deze manier van beleidsontwikkeling vraagt om een nieuwe manier van sturing, oftewel een nieuw model van governance. Governance is een breed begrip en kan als volgt omschreven worden: *“governance describes structures and processes for collective decision-making involving governmental and non-governmental actors”* (Renn, 2008, p. 8). De Energiedialoog kan beschouwd worden als een onderdeel van governance, omdat zowel gouvernementele als non-gouvernementele actoren betrokken worden bij de beleidsvorming. Kortom, de Energiedialoog kan gezien worden als een nieuw governance model om de uitdaging van de energietransitie aan te gaan.

In het Energierapport staat dat na afloop van de Energiedialoog het gesprek met de samenleving wordt voortgezet gedurende de energietransitie. Hoe de voortzetting van de dialoog eruit komt te zien is nog onduidelijk. Deze voortzetting hoeft niet zozeer door de Rijksoverheid geïnitieerd te worden, maar kan ook door andere partijen worden opgepakt. Zo hebben bijvoorbeeld het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) tijdens de slotbijeenkomst van de Energiedialoog al uitgesproken dat zij zich hier ook voor willen inzetten.

Gezien het voornemen om in de toekomst de dialoog voort te zetten is het interessant te onderzoeken wat we kunnen leren van de Energiedialoog, zodat hier rekening mee gehouden kan worden bij de voortzetting. Dit onderzoek richt zich daarom op lessen die over de vormgeving, het verloop en de uitkomsten van de Energiedialoog getrokken kunnen worden. Ook is het interessant om te onderzoeken hoe de uitkomsten van de Energiedialoog verankerd zijn in de Energieagenda. Oftewel, in hoeverre heeft de inbreng van de deelnemers van de Energiedialoog invloed op de besluitvorming over nieuw beleid? Dit gaat dus over de koppeling tussen deliberatieve en reguliere besluitvorming.

1.2 De Energiedialoog

De Energiedialoog is een initiatief van de Rijksoverheid waarin de Nederlandse samenleving de gelegenheid krijgt om haar visie te delen en ideeën uit te wisselen als input voor de Energieagenda. Deze aanpak is relatief nieuw en komt vanuit de intentie om breed gedragen beleid te ontwikkelen en waar mogelijk tot nieuwe inzichten te komen. *“Het beoogde resultaat van de dialoog is om de bewustwording van de transitieopgave bij het brede publiek te vergroten en om partijen te activeren en committeren tot het leveren van een concrete bijdrage aan de energietransitie”* (Ministerie van Economische Zaken, 2016b, p. 4). De Energiedialoog heeft gestalte gekregen door bijeenkomsten in het hele land. Er werden niet alleen vanuit de Rijksoverheid bijeenkomsten georganiseerd, maar ook vanuit of in samenwerking met allerlei andere overheden en organisaties. Daarnaast was er een online

dialogo op de website www.mijnenergie2050.nl waar men met elkaar in discussie kon gaan aan de hand van een aantal vragen. Men had ook de mogelijkheid om documenten als visies en position papers te delen op deze website. Op de website stond een agenda met een overzicht van de bijeenkomsten. Gedurende de Energiedialoog is er een aantal online burgerpanels georganiseerd met een dwarsdoorsnede van mensen uit de samenleving, dit met het doel inzicht te krijgen in de wensen en zorgen over de energietransitie en de verschillende beweegredenen (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). Om het belang van de Energiedialoog aan te duiden heeft minister Kamp astronaut André Kuipers gevraagd op te treden als ambassadeur (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). Daarnaast kan dit voor een groter bereik en bekendheid in de samenleving zorgen. De Energiedialoog is inhoudelijk gestructureerd aan de hand van de vier functionaliteiten van energie die ook in het Energierapport worden aangehouden (Ministerie van Economische Zaken, 2016b). Dit zijn:

- Lage temperatuurwarmte¹
- Proceswarmte in de industrie
- Vervoer
- Elektriciteit

Om in dit onderzoek tot kwalitatief diepgaande leerpunten en conclusies te kunnen komen is er voor gekozen om te focussen op een afgebakend domein van de Energiedialoog: de functionaliteit lage temperatuurwarmte. De afwegingen die hieraan ten grondslag liggen zullen in het methodologisch kader toegelicht worden.

De Energiedialoog is enthousiast ontvangen door een deel van de samenleving. In het kader van de Energiedialoog zijn er 144 verschillende bijeenkomsten door 86 organisaties georganiseerd met uiteenlopende thema's en onderwerpen waaraan meer dan 3.000 deelnemers hebben deelgenomen (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). Daarnaast hebben meer dan 400 betrokken burgers van zich laten horen door actief te zijn op de website www.mijnenergie2050.nl of door deelname aan het burgerpanel (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). De uitkomsten van deze bijeenkomsten zijn vastgelegd in verslagen en vervolgens samengevat in het verslag *Oogsten en inzichten uit de bijeenkomsten van de Energiedialoog* (vanaf nu genoemd: Verslag van de Energiedialoog). De uitkomsten van de Energiedialoog fungeerden als input voor de Energieagenda. De Energieagenda verscheen in december 2016, maar in maart 2017 hebben de nationale verkiezingen plaats gevonden. Het is dus aan het volgende kabinet wat zij met de Energieagenda gaat doen.

1.3 Doel- en vraagstelling van het onderzoek

Uit het Energierapport wordt duidelijk dat er na afloop van de Energiedialoog ingezet zal worden op voortzetting van de dialoog gedurende de energietransitie. De dynamiek en het proces van de Energiedialoog kan tot veel lessen leiden, vandaar dat deze ook wel opgevat kan worden als een soort pilot voor de voortzetting van dialoog. Dit leidt tot de doelstelling:

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te verkrijgen in hoe de Energiedialoog is verlopen en welke lessen hieruit getrokken kunnen worden. Deze lessen kunnen gebruikt worden voor de voortzetting van de dialoog. Dit heeft zowel betrekking op de vormgeving als op de omgang met de uitkomsten van de Energiedialoog.

¹ Deze functionaliteit wordt in het Energierapport ook wel 'lage temperatuurwarmte' genoemd. Om verwarring te voorkomen wordt deze vanaf nu 'lage temperatuurwarmte' genoemd.

Uit de doelstelling komt naar voren dat de vormgeving en het verloop van de Energiedialoog dienen als een belangrijke basis voor leerpunten voor voortzetting van de dialoog, oftewel een nieuw onderdeel van het governance model. Ook de koppeling tussen de uitkomsten van de Energiedialoog en de Energieagenda leiden tot lessen voor een eventueel vervolg. Zoals aangegeven in de vorige paragraaf zal dit onderzoek zich focussen op de functionaliteit lage temperatuurwarmte. Vandaar dat de centrale vraag in dit onderzoek is:

Wat zijn de lessen die voortkomen uit de uitvoering van de Energiedialoog en hoe kunnen deze meegenomen worden in de vormgeving van de voortzetting van de dialoog? En welke lessen kunnen geformuleerd worden over de verankering van de uitkomsten in de Energieagenda op basis van de functionaliteit lage temperatuur verwarming?

Er is een viertal deelvragen opgesteld die zullen helpen de centrale vraag te beantwoorden.

Deze deelvragen zijn:

- *Hoe is de Energiedialoog ingericht?*
- *Hoe is de Energiedialoog inhoudelijk verlopen en wat waren de uitkomsten?*
- *Hoe is de Energiedialoog procesmatig verlopen en hoe zijn de uitkomsten verwerkt?*
- *Hoe zijn de uitkomsten van de Energiedialoog verankerd in de Energieagenda?*

1.4 Relevantie

1.4.1 Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek leidt tot het formuleren van leerpunten over het ontwerp, de uitvoering en de afronding van de Energiedialoog. Inhoudelijk gaan deze leerpunten over de functionaliteit lage temperatuurwarmte. Er wordt dus onderzocht wat de Energiedialoog heeft bijgedragen op het gebied van deze functionaliteit. Op basis hiervan worden er lessen getrokken voor de voortzetting van de dialoog. Dit is maatschappelijk relevant omdat veranderingen in deze functionaliteit effect zullen hebben op de directe leefomgeving. Daarnaast is ook de legitimiteit die aan de Energiedialoog verleend kan worden getoetst. Legitimiteit is tweeledig, namelijk input- en output-legitimiteit. Input-legitimiteit hangt onder andere samen met participatie, toegang en procesvoering. Ook wordt er onderzocht in hoeverre de uitkomsten van de Energiedialoog invloed hebben gehad op de inhoud van de Energieagenda. Hierdoor kan er uitspraak gedaan worden over de output-legitimiteit die de Rijksoverheid heeft verleend aan de Energiedialoog. Daarnaast wordt er naar de Energiedialoog gekeken als innovatief governance model voor de energietransitie. Dit onderzoek draagt hierdoor bij aan hoe deze manier van beleidsvorming in de toekomst kan worden toegepast bij complexe opgaven. Dit geldt niet alleen voor het energiebeleid, maar kan ook van toepassing zijn op andere beleidsvelden. Ten slotte geeft dit onderzoek een indruk hoe de Energiedialoog ontvangen is bij de respondenten en of zij behoefte hebben aan voortzetting van de dialoog.

1.4.2 Wetenschappelijke relevantie

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek is om bij te dragen aan het verfijnen van theorie over deliberatieve besluitvorming. In 2006 hebben Edelenbos, Domingo, Klok en Van Tatenhove een theoretisch kader ontwikkeld voor het analyseren van verschillende Nederlandse interactieve beleidsvormingsprocessen. Dit kan door dit onderzoek getoetst worden in de hedendaagse omstandigheden en in de context van de energietransitie. Een ander punt dat dit onderzoek van toegevoegde waarde maakt, is de verrijking van het theoretisch kader van Edelenbos et al. (2006) door

het toevoegen van de verschillende gedrags- en besluitvormingsregels van Ostrom (2005). Door middel van deze regels zal er geprobeerd worden meer nadruk te leggen op de institutionele complexiteit en de informele regels en gedragspatronen van de Energiedialoog en de ontwikkeling van de Energieagenda.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat het theoretisch kader van dit onderzoek. Hierin worden de theorieën toegelicht en wordt het conceptueel model van dit onderzoek uitgelegd. In hoofdstuk 3 worden de onderzoeksstrategie, de onderzoeksmethoden en het onderzoeksmateriaal besproken. In hoofdstukken 4, 5 en 6 wordt de analyse van dit onderzoek gemaakt. Hoofdstuk 4 gaat over de opzet van de Energiedialoog. In hoofdstuk 5 wordt het inhoudelijke en procesmatige procesverloop van de Energiedialoog besproken. Hoofdstuk 6 gaat over de uitkomsten van de Energiedialoog en hoe deze verwerkt en verankerd zijn in de Energieagenda. Ook bevat dit hoofdstuk een verkenning van de voortzetting van de dialoog. Ten slotte staan in hoofdstuk 7 de conclusies en reflectie van dit onderzoek en worden er aanbevelingen voor verder onderzoek gedaan.

Hoofdstuk 2: Theorie

De Energiedialoog kan beschouwd worden als een innovatief governance model waarbij het accent ligt op deliberatieve besluitvorming. Om tot lessen te komen voor voortzetting van de dialoog wordt er vanuit twee theoretische invalshoeken geanalyseerd. Enerzijds worden de Energiedialoog en de verankering ervan bekeken vanuit de governance kant, en dan met name vanuit deliberatieve besluitvorming. In 2006 hebben Edelenbos, Domingo, Klok en Van Tatenhove een vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar acht projecten van deliberatieve besluitvorming bij drie nationale departementen in Nederland. Het theoretisch kader dat zij destijds hebben ontwikkeld zal fungeren als startpunt van het analytisch kader van dit onderzoek. Anderzijds worden de gedrags- en besluitvormingsregels van Elinor Ostrom gebruikt als tweede element van het analysekader. Door middel van deze regels wordt meer nadruk gelegd op de institutionele complexiteit en de informele regels en gedragspatronen binnen de Energiedialoog en de ontwikkeling van de Energieagenda. Daarnaast kunnen deze regels helpen om het proces van institutionalisering van de Energiedialoog naar een permanente dialoog te begrijpen.

Paragraaf 2.1 geeft een inleiding op het concept governance. Paragraaf 2.2 gaat over deliberatieve besluitvorming, hierin wordt het analysekader van Edelenbos et al. (2006) toegelicht. De gedrags- en besluitvormingsregels van Ostrom (2005) worden besproken in paragraaf 2.3. Deze twee theoretische gedeeltes van het analysekader worden naast elkaar gezet in paragraaf 2.4 waarin ook het conceptuele model wordt geïntroduceerd.

2.1 Governance

Traditioneel bestaan moderne liberale democratieën uit drie institutionele domeinen: de staat, de markt en de 'civil society'. In het klassieke beeld van regeren zijn er duidelijke lijnen tussen deze drie domeinen en wordt de sturing voornamelijk ingevuld door de staat. In de laatste decennia is er juist verandering opgetreden in de taken en verantwoordelijkheden van deze drie domeinen. De scheidingslijnen tussen de staat, markt en 'civil society' vervagen en er is meer oog voor de onderlinge afhankelijkheid tussen deze drie institutionele domeinen waardoor ook de sturingsstrategie verandert (Glasbergen, 2011). Deze verandering wordt ook wel de 'verschuiving van government naar governance' genoemd (Stoker, 1998). Bij governance is de traditionele rol van de overheid veranderd en is er steeds vaker een rol voor andere partijen weggelegd, zoals het bedrijfsleven en de maatschappij.

De verschuiving van government naar governance heeft ook invloed gehad op het management van duurzaamheidsvraagstukken. Dit heeft geresulteerd in allerlei samenwerkingsverbanden die gedefinieerd kunnen worden als *"collaborative arrangements in which actors from two or more spheres of society (state, market and/or civil society) are involved in a non-hierarchical process, and through which these actors strive for a sustainability goal"* (Van Huijstee, Francken, & Leroy, 2007, p. 75). Bij governance gericht op milieubeleid en milieuproblemen is er al snel oog voor het bedrijfsleven en het maatschappelijke veld, aangezien zij vaak veroorzaker van het probleem zijn (Steurer, 2013). De overheid betreft mede hierom verschillende actoren meer en meer in de verantwoordelijkheid voor zaken van algemeen belang (Arts & Leroy, 2006). Door samenwerking van meerdere partijen, zoals bedrijven, maatschappelijke organisaties en stakeholders, zullen er wellicht sneller mogelijke en eventueel innovatieve oplossingsrichtingen geïdentificeerd worden. Ieder kan de problematiek vanuit eigen perspectief benaderen, eigen belangen behartigen, maar ook juist bekijken wat diegene kan bijdragen om het probleem op te lossen. De betrokken partijen worden zich meer bewust van hun

aandeel in het probleem en de handelingsperspectieven en oplossingsrichtingen, wat kan leiden tot effectievere samenwerking. Omwille van effectiviteit en efficiëntie in complexe situaties worden soms ook taken gedelegeerd naar meer autonome semipublieke organisaties. Bijvoorbeeld omdat deze organisaties dicht bij het probleem staan of omdat zij over meer specifieke informatie van de situatie beschikken. Het delen van de verantwoordelijkheid voor het algemeen belang met verschillende actoren uit de samenleving is een teken van horizontale sturing (Van Kersbergen & Van Waarden, 2004). Bij verticale sturing is er sprake van een verschuiving van het nationale overheidsniveau naar hogere, internationale organisaties of naar lagere overheden, zoals regio's of gemeentes (Van Kersbergen & Van Waarden, 2004). Zowel verschuivingen in horizontale als in verticale sturing zijn van toepassing op de Energiedialoog. De nationale overheid overlegt namelijk meer met het bedrijfsleven, de maatschappij en andere stakeholders wat duidt op horizontale sturing. Maar de Rijksoverheid gaat ook om tafel met provincies, regio's en gemeentes, wat dan weer op verticale sturing duidt.

Doordat het besluitvormingsproces steeds vaker beïnvloed wordt door allerlei partijen uit de samenleving, wordt er ook gevraagd om verandering van de traditionele rol van de overheid. Afhankelijk van de situatie zal er soms meer of minder sturing van de overheid verlangd worden en zal de ruimte die de samenleving krijgt of nodig heeft variëren. Er wordt constant gezocht naar een adequate afstemming tussen de overheid en de samenleving. Ondanks de opkomst van deliberatieve besluitvorming is het belangrijk om op te merken dat de overheid nog steeds hoofdverantwoordelijke is om het algemeen belang te beschermen (Driessen, Goverde & Leroy, 2007; Hajer, 2011; Van der Steen et al., 2014). Dit kan dus betekenen dat zij soms toch knopen door zal moeten hakken, ook al is er weerstand.

2.2 Deliberatieve besluitvorming

2.2.1 Inleiding

Vormen van governance kunnen door eigen initiatief ontstaan, maar er kan ook op aangestuurd worden door een beoogd traject vanuit bijvoorbeeld de Rijksoverheid. Bij deliberatieve besluitvorming neemt de samenleving deel aan het beleidsvormingsproces. Deliberatieve besluitvorming kan eerder beschouwd worden als een aanvulling en niet zozeer als vervanging van de representatieve democratie (Hoppe, 2011). Er zijn verschillende gradaties van deliberatieve besluitvorming. Dit kan bijvoorbeeld het becommentariëren van beleidsvoorstellen zijn tot het daadwerkelijk overlaten van de doorslaggevende beslissing aan de burger zoals bij een referendum (Hoppe, 2011). In het geval van de Energiedialoog is de gehele Nederlandse samenleving uitgenodigd om deel te nemen aan het besluitvormingsproces. De invloed van de Energiedialoog op de beleidsvorming bestaat uit het inbrengen en bediscussiëren van visies en standpunten die als input gelden voor het beleidsstuk de Energieagenda. De Energieagenda is geschreven door de Rijksoverheid. De reguliere besluitvorming blijft dus in principe leidend maar krijgt wel advies en richtlijnen mee vanuit de deliberatieve besluitvorming.

De keuze voor deliberatieve besluitvorming is logisch te verklaren aan de hand van de voordelen die het met zich meebrengt. *“Deliberation can enhance the quality of political decisions, because they will be substantively fairer, more adequately reflect collectively and rationally determined goals, and/or more successfully deploy appropriate means to secure these goals”* (Meadowcroft, 2004, p. 187). Daarnaast zal de hoeveelheid aan oplossingen die ingebracht en zorgvuldig afgewogen wordt eerder tot een kwalitatieve oplossingsrichting leiden. Door het uitwisselen van argumenten en de bijbehorende motivatie, kan er op kritische wijze tot gezamenlijke standpunten gekomen worden

(Meadowcroft, 2004). Hierdoor kunnen er innovatieve suggesties ontstaan. De oplossingsrichtingen die uit dit proces komen genieten over het algemeen ook meer draagvlak, omdat de visies van de stakeholders hierin weerspiegeld worden, althans dat is de intentie. Dit vergrote draagvlak leidt uiteindelijk tot een grotere legitimiteit van het ontwikkelde beleid (Meadowcroft, 2004). Hierbij is gelijkheid een belangrijke voorwaarde, omdat alle betrokkenen en/of geïnteresseerden de kans zouden moeten krijgen om inbreng te leveren en kennis te ontwikkelen, wat bijdraagt aan de rijkheid aan visies (Hoppe, 2011). Bovendien leidt deze gelijkheid ook tot het waarborgen van de representativiteit van de beoogde vertegenwoordigde groep (Meadowcroft, 2004). Ondanks dat er getracht wordt de gelijkheid te verzekeren, zullen er altijd deelnemers zijn die zich beter kunnen vertegenwoordigen dan anderen. Dit machtsverschil kan vele oorzaken hebben, zoals een kennisvoorsprong, betere overtuigingskracht, een 'sterkere' positie of betere contacten.

Er zijn echter ook kritische kanttekeningen bij deliberatieve besluitvorming te plaatsen. *"A crucial problem is that of the uneasy coupling of decisional arenas that operate under different principles of legitimation: deliberation and negotiation between (sometimes collective) stakeholders in participatory procedures versus competition for authorization in the representative circuit"* (Hoppe, 2011, p. 181). Dit kan nogal eens moeilijkheden met zich meebrengen voor de ontwikkeling en besluitvorming van nieuw beleid. De overheid, de partij die het deliberatieve proces organiseert, zal de uitkomsten serieus moeten nemen. Dit betekent dat de uitkomsten als waardevolle input voor de beleidsvorming gezien worden en dat er waar mogelijk ook concrete acties uitgevoerd zullen worden die overeenkomen met voorgestelde oplossingsrichtingen uit het proces (Meadowcroft, 2004). Wanneer de deelnemer het idee heeft dat er niet respectvol met de inbreng wordt omgegaan, kan dit tot teleurstelling leiden en tot het voornemen om een volgende keer niet meer mee te doen. *"Als kennis van burgers niet wordt gebruikt of als blijkt dat zij niet de benodigde competenties hebben om zinvol te participeren, verliest een interactief proces haar legitimiteit"* (Van Buuren & Edelenbos, 2008, p. 185). Lastig hier is dat het ook mogelijk is dat er tegenstrijdige uitkomsten uit deliberatieve besluitvorming kunnen komen. Het is dan een uitdaging om op basis hiervan breed gedragen beleid te maken. Het kan zelfs voorkomen dat de uitkomsten niet in lijn zijn met het algemeen belang dat de organiserende partij dient te behartigen. Veel uiteenlopende resultaten kunnen het proces ingewikkelder maken en vertragen, aangezien er toch gepoogd wordt om tot voor ieder acceptabel beleid te komen. Wanneer ambtenaren niet competent zijn om de deliberatieve besluitvorming te organiseren of als de lokale kennis van de deelnemers overstemd wordt door expertkennis, verliest een interactief proces ook legitimiteit (Van Buuren & Edelenbos, 2008). Ten slotte kan het voor komen dat de samenleving niet geïnteresseerd is om mee te denken over bepaalde vraagstukken (Bergmans, Vandermoere, & Loots, 2014). Dit kan resulteren in een gebrek aan deelnemers waardoor de representativiteit afneemt.

Bij de Energiedialoog en het schrijven van de Energieagenda zullen de organiserende partijen rekening moeten houden met deze voorwaarden voor deliberatieve besluitvorming. Zo moet er gezocht worden naar een adequate en werkbare afstemming tussen de constitutionele en deliberatieve besluitvormingsarena's, zodat het Verslag van de Energiedialoog en de Energieagenda de besproken visies van de samenleving herkenbaar weergeven. Aangezien de Energiedialoog een relatief nieuwe aanpak is voor de Rijksoverheid kan dit nog wel een zoektocht worden. Ook de mogelijkheid en gelijkheid tot toegang tot de bijeenkomsten van de Energiedialoog zijn een voorwaarde voor deliberatieve besluitvorming, denk bijvoorbeeld aan openbare en besloten bijeenkomsten. Wat betreft de representativiteit kan het urgentiegevoel in de samenleving een rol spelen. Bestonden de

deelnemers voornamelijk uit 'usual suspects' of was er sprake van een brede representatieve groep van de gehele Nederlandse samenleving? Deze opsomming van een aantal aspecten van de Energiedialoog haken aan op de voorwaarden voor een deliberatief proces. Zij worden in de volgende paragraaf verder geoperationaliseerd aan de hand van een viertal dimensies.

2.2.2 Dimensies van deliberatieve besluitvorming

Zoals gezegd hebben Edelenbos et al. in 2006 onderzoek gedaan naar acht projecten van deliberatieve besluitvorming. Deze acht casussen zijn gedeeltelijk vergelijkbaar met de Energiedialoog omdat deze ook allemaal op Rijksniveau in Nederland zijn uitgevoerd. Edelenbos et al. hebben gekozen voor casussen die uitgevoerd zijn door ministeries die beleidsontwikkeling vaker in samenwerking met partijen uit de samenleving bepalen en uitvoeren (Edelenbos, et al., 2006). Bij de Energiedialoog varieert dit, de betrokken ministeries hebben verschillende ervaringen met gezamenlijk beleid maken en implementeren. De acht casussen van Edelenbos et al. verschillen allemaal qua vorm, aantal deelnemers en welke plaats het had ten opzichte van de reguliere besluitvorming. De Energiedialoog kan hier als andere casus naast gezet worden.

Bij de acht casussen identificeerden Edelenbos et al. vier dimensies van deliberatieve besluitvorming:

- Inhoud
- Proces
- Macht
- Institutionele inbedding

Eerst wordt er ingegaan op de dimensies inhoud, proces en macht, omdat uit de praktijk bleek dat de interactie tussen deze drie steeds een belangrijke rol speelde. Daarna wordt de dimensie institutionele inbedding uitgelegd.

Bij de eerste drie dimensies wordt er onderscheid gemaakt in drie aspecten, namelijk architectuur, feitelijk handelen en uitkomsten. Bij architectuur gaat het om de vooraf vastgestelde afspraken en regels van het interactieve proces betreffende de inhoudelijke en procesmatige kaders, maar ook over de toegang en machtsposities van actoren. Oftewel, dit aspect bepaalt het speelveld en het deliberatieve proces (Edelenbos et al., 2006). Feitelijk handelen is het aspect waarin de betrokken partijen daadwerkelijk aan de slag gaan. Men brengt tijdens de bijeenkomsten verschillende standpunten in, gaat met elkaar in discussie en komt wellicht tot eensgezindheid. Deelnemers kunnen bij deze interactie machtsmiddelen inzetten als zij die ter beschikking hebben (Edelenbos et al., 2006). Het laatste aspect zijn de uitkomsten van deliberatieve besluitvorming. De inhoudelijke voorstellen die zijn voortgekomen uit de interactie van de betrokkenen worden door de overheid wel of niet omgezet in beleid. Hierin is vervolgens de mate van invloed van de betrokken partijen zichtbaar (Edelenbos et al., 2006).

Tabel 1 geeft een samenvatting van de drie dimensies en hun drie aspecten, zoals daaronder uitgelegd.

TABEL 1 OVERZICHT VAN DIMENSIES EN ASPECTEN VAN ONDERZOEK (EDELLENBOS ET AL., 2006, P. 23)

Dimensie/ aspect	Architectuur	Feitelijk handelen	Uitkomsten
Inhoud	Inhoudelijke kaders en randvoorwaarden voor de Energiedialoog	Inhoudelijke inbreng van deelnemers en medeorganisatoren	Inhoudelijke resultaten in het Verslag van de Energiedialoog en de Energieagenda
Proces	Inrichting proces, spelregels en procesbegeleider	Procesverloop en procesmanagement, de toegankelijkheid en transparantie van het proces	Mate van overeenstemming en conflict
Macht	(On)gelijke toegang en besluitvormingsmechanismen	Gebruik machtsmiddelen (machtsuitoefening) van deelnemers en procesbegeleider	Mate van invloed op de uitkomsten

Dimensie inhoud

De dimensie ‘inhoud’ omvat de inhoudelijke onderwerpen die besproken worden, de inhoudelijke inbreng van de deelnemers en de inhoudelijke resultaten van het deliberatieve proces (Edelenbos et al., 2006).

Bij het aspect architectuur draait het onder andere om inhoudelijke vernieuwing. In hoeverre is vernieuwing van beleid mede een doel van de Energiedialoog? *“Van belang voor mogelijkheden tot in inhoudelijke vernieuwing is de mate waarin vooraf inhoudelijke kaders zijn bepaald waarbinnen de actoren zich in het interactieve proces moeten bewegen”* (Edelenbos et al., 2006, p. 23). Deze inhoudelijke kaders zijn bij de Energiedialoog de vier functionaliteiten en drie thema’s. Een tweede onderdeel is de inhoudelijke openheid van het proces. Dit gaat over de mate waarin vastgestelde kaders gewijzigd kunnen worden en over in hoeverre nieuwe ideeën en oplossingsrichtingen daadwerkelijk meegenomen kunnen worden in de deliberatieve besluitvorming (Edelenbos et al., 2006). Denk bijvoorbeeld aan het mogen organiseren van een Energiedialoogbijeenkomst die niet hoofdzakelijk gericht is op een de vier functionaliteiten of drie thema’s en of deze dan meegenomen wordt in de uitkomsten van de Energiedialoog. *“Van interactieve beleidsvorming is meer sprake naarmate deze vorm van inhoudelijke openheid groter is”* (Edelenbos et al., 2006). Bij dit aspect gaat het er ook over welke betrokkenen wel of niet de mogelijkheid hebben om onderwerpen onder de aandacht te brengen. Hoe meer actoren over deze optie beschikken, des te meer interactiviteit zal er ontstaan (Edelenbos et al., 2006). Bij de Energiedialoog kregen alle deelnemers de mogelijkheid om op onderwerpen te reageren en om nieuwe onderwerpen in te brengen.

Bij het aspect feitelijk handelen gaat het om de inhoudelijke inbreng tijdens het deliberatieve proces. Er wordt gekeken naar wat er daadwerkelijk bij de Energiedialoog besproken is, in hoeverre dit uiteenlopende onderwerpen zijn en of deze inbreng serieus gehoord wordt (Edelenbos et al., 2006). Tijdens het deliberatieve proces kan inhoudelijke verrijking ontstaan door het vervlechten van doelen, het samenvoegen van oplossingen en verrijking als absorptievermogen (Edelenbos et al., 2006). Het vervlechten van doelen betreft het afstemmen van de doelen in het begin van het proces van de verschillende partijen. Bij het samenvoegen van oplossingen gaat het om de verschillende belangen van de deelnemers te behartigen door het combineren van oplossingen (Edelenbos et al., 2006). *“Verrijking als absorptievermogen is gebaseerd op de mechanismen variatie en selectie. Variatie verwijst naar het creëren van voldoende ideeën, selectie is de mate van opname van die ideeën in de uiteindelijke uitkomsten”* (Edelenbos et al., 2006, p. 24). Verrijking als absorptievermogen is het meest

toepasbaar op de Energiedialoog omwille van de grote variëteit aan input, die in het Verslag van de Energiedialoog inzichtelijk is gemaakt. Vervolgens kwam een gedeelte van deze uitkomsten door selectie van de Rijksoverheid in de Energieagenda terecht. Wanneer er veel variatie is en daarvan ook een groot gedeelte in het vervolgproces terugkomt is er sprake van een groot absorptievermogen (Edelenbos, 2000). In dit onderzoek kan er geen uitspraak gedaan worden over de hele Energiedialoog, maar wel over de functionaliteit lage temperatuurwarmte.

Het laatste aspect zijn de uitkomsten van de deliberatieve besluitvorming. *“Er is sprake van inhoudelijke vernieuwing indien verschillende ideeën op gelijkwaardige wijze worden behandeld en doorwerken in de uiteindelijke keuze van oplossingsrichtingen”* (Edelenbos et al., 2006, p. 25). Het gaat dus niet zozeer alleen om inhoudelijke verrijking, maar ook over de invloed van de nieuwe ideeën op de besluitvorming en de uitvoering hiervan. Vertaald naar de context van de Energiedialoog gaat het om de inhoudelijke ideeën die hieruit voortkomen, of deze ideeën door de besluitvorming in de Energieagenda komen, en of deze oplossingsrichtingen vervolgens in beleid uitmonden dat daadwerkelijk uitgevoerd wordt. In dit onderzoek is er gekeken naar welke inhoudelijke oplossingsrichtingen er van de Energiedialoog in de Energieagenda terecht zijn gekomen. Het is nog te vroeg om te kijken wat hiervan uiteindelijk omgezet wordt in beleid en wat daarvan uitgevoerd wordt.

Dimensie proces

Bij de dimensie ‘proces’ gaat het om hoe het deliberatieve proces is vormgegeven, de wijze waarop het proces verloopt en de interactie tussen de deelnemers en de uitkomsten die tot stand komt. Deze onderdelen zijn bepalend voor een goed verloop en afronding van deliberatieve besluitvorming.

Onder architectuur valt het procesontwerp en bijbehorende regels, procesafspraken en procesbegeleiding die vooraf zijn vastgesteld. Er is geen standaard procesontwerp, per ontwerp zijn er andere aspecten en verschilt de focus en zwaarte van die onderdelen (Edelenbos et al., 2006). In de praktijk heeft dit bijvoorbeeld betrekking op de verschillende bijeenkomsten waarin deelnemers van de Energiedialoog elkaar spreken en wat het doel is van die bijeenkomsten. Dat er na afloop het Verslag van de Energiedialoog opgesteld zou worden is ook onderdeel van het procesontwerp. Voorafgaand aan het deliberatieve proces worden vaak spelregels opgesteld door de initiatiefnemer, zodat het proces vloeiend verloopt (Edelenbos et al., 2006). De initiatiefnemer kan zelf bepalen of deze veel of weinig spelregels opstelt. Bij de Energiedialoog was er een relatief licht procesontwerp, de Rijksoverheid heeft bewust de keuze gemaakt om de dialoog een open karakter te geven. Daarnaast is het analyseren van de procesbegeleiding belangrijk omdat dit invloed kan hebben op het verloop van deliberatieve besluitvorming. Er wordt gekeken naar wie er verantwoordelijk is voor het procesmanagement en of deze partij onafhankelijk is. Onafhankelijkheid is belangrijk om de legitimiteit van het proces te waarborgen (Edelenbos, 2000). Bij de Energiedialoog ligt de procesbegeleiding in handen van de Rijksoverheid. Met het oog op de Energieagenda kan er daarom ook wel gesteld worden dat zij belang heeft bij de uitkomsten, hierdoor is zij geen onafhankelijke procesbegeleider. Ook kan de procesbegeleiding de mogelijkheid hebben om het speelveld van deelnemers te verkleinen of te vergroten.

Bij het aspect feitelijk handelen staan het feitelijke procesverloop en procesmanagement centraal. Procesverloop gaat over de daadwerkelijke gang van zaken die ontstaat door de interacties gedurende het proces. Procesmanagement betreft het ontwerpen, sturen of begeleiden van die interactie volgens de procesafspraken en spelregels die in de architectuur zijn afgesproken (Edelenbos, 2000). Er worden bij het aspect feitelijk handelen een drietal elementen uitgelicht, namelijk ontsluiting van informatie,

toegankelijkheid tot het deliberatieve besluitvormingsproces en de relatie tussen deliberatieve processen en reguliere besluitvorming (Edelenbos et al., 2006). Bij de ontsluiting van informatie gaat het over de toegankelijkheid van kennis en informatie in het deliberatieve proces voor de deelnemers. Hebben de deelnemers en geïnteresseerden alle relevante informatie tot hun beschikking of wordt dit niet breed gedeeld? Zo was er bij de Energiedialoog een website waarop achtergrondinformatie en verslagen van bijeenkomsten gepubliceerd werden. Het tweede element, dat ook met de hoeveelheid openheid te maken heeft, is toegankelijkheid. Toegankelijkheid heeft betrekking op in hoeverre de verschillende (besluitvormings-)fases transparant zijn en in hoeverre participatie mogelijk was (Edelenbos, 2000). Bij de Energiedialoog had dit bijvoorbeeld betrekking op of deelnemers invloed konden uitoefenen op wat er in het Verslag van de Energiedialoog kwam. Het derde element is de relatie tussen het deliberatieve proces en de reguliere besluitvorming, oftewel de afstemming tussen deze twee processen. Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat er niet te veel afstand tussen deze twee politieke besluitvormingsarena's ontstaat, om zo te voorkomen dat de resultaten van de deliberatieve besluitvorming onvoldoende doorwerking hebben in de eindbeslissingen (Edelenbos et al., 2006). Wanneer deelnemers onvoldoende hun input terugzien in de Energieagenda zullen zij teleurgesteld zijn.

Het laatste aspect uitkomsten gaat over de uitkomsten van het deliberatieve proces en over de ontwikkeling en implementatie van nieuw beleid. *“Daarbij staat niet zozeer de inhoud centraal, maar veeleer de vraag óf die uitkomsten tot stand worden gebracht, de termijnen waarop die uitkomsten worden gerealiseerd, maar vooral ook de mate van overeenstemming tussen verschillende actoren waarmee ze gepaard zijn gegaan”* (Edelenbos et al., 2006, p. 28). In dit onderzoek kan alleen wat gezegd worden over de mate van overeenstemming over de functionaliteit lage temperatuurwarmte. Er wordt gekeken naar de mate van overeenstemming in de Energiedialoog en het verslag daarvan, maar ook of deze overeenstemming terugkomt in de Energieagenda. De termijn waarop de uitkomsten gerealiseerd worden is niet onderzocht in verband met het einde van de kabinetsperiode.

Dimensie macht

Macht is een onvermijdelijke dimensie in de analyse van deliberatieve besluitvorming. Er zijn verschillende niveaus van macht te onderscheiden volgens Arts & Van Tatenhove (2004), namelijk: relationele macht, dispositionele macht en structurele macht. Het samenspel tussen deze drie leidt tot de uiteindelijke uitkomsten van het deliberatieve proces. Onder relationele macht wordt het vermogen om machtsmiddelen te gebruiken tijdens interacties verstaan (Arts & Van Tatenhove, 2004). Dit vermogen is over het algemeen ongelijk verdeeld, denk er bijvoorbeeld aan dat de een beter een standpunt kan presenteren dan de ander, betere contacten heeft of een kennisvoorsprong (Edelenbos et al., 2006). Deze ongelijke verdeling van machtsbronnen brengt ons bij het begrip dispositionele macht. *“Dispositionele macht positioneert actoren ten opzichte van elkaar in een project of beleidsarrangement door de specifieke verdeling van hulpbronnen en bepaalt daarmee het vermogen van een actor tot handelen”* (Edelenbos et al., 2006, p. 29). Het verschijnsel van de ongelijke verdeling van machtsmiddelen en de posities die dit vervolgens aanbrengt onder de betrokkenen zijn dan weer het gevolg van structurele macht. Deze vorm van macht refereert naar de verdeling van regels en hulpbronnen die voortkomen uit bestaande politieke, culturele en sociale structuren (Arts & Van Tatenhove, 2004). Nu de verschillende soorten macht zijn uiteengezet, gaan we terug naar de aspecten architectuur, feitelijk handelen en uitkomsten.

Bij machtsarchitectuur gaat het om regels omtrent toegang, onderhandelingen en besluitvormingsmechanismen. Wat betreft de toegang gaat het over de criteria die bepalen wie wel en niet mag deelnemen aan het deliberatieve besluitvormingsproces en wie deze criteria mag vaststellen (Edelenbos et al., 2006). De Rijksoverheid had als initiatiefnemer van de Energiedialoog de positie om de spelregels te bepalen, dit is dus een vorm van dispositionele macht. Volgens Edelenbos et al. (2006) hangt de verdeling van machtsmiddelen en spelregels af van de architectuur van een project. Zij maken een driedeling in vormen van architectuur, namelijk: *“(project)architectuur gericht op het verzamelen van informatie van het beleid, (project)architectuur gericht op het oplossen van vastgelopen beleidsproblemen en (project)architectuur gericht op het realiseren van draagvlak”* (Edelenbos et al., 2006, p. 98). De Energiedialoog is gericht op het realiseren van draagvlak en op het verzamelen van input voor het beleid, vandaar dat de Rijksoverheid besloot om de gehele Nederlandse bevolking uit te nodigen voor deelname. Daarnaast gaat het bij dit aspect over de machtsmiddelen die de deelnemers hebben. De Energiedialoog had een website waarop informatie stond, maar er was toch een ongelijke verdeling van machtsmiddelen door de professionele betrokkenheid van een grote groep stakeholders bij de energiesector.

Het aspect feitelijk handelen gaat over welke actoren daadwerkelijk de mogelijkheid aanpakken om deel te nemen aan de Energiedialoog en daarmee vertegenwoordigd zijn. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen selectiviteit en representativiteit. Bij selectiviteit worden deelnemers geselecteerd op basis van bepaalde criteria of eigenschappen. Representativiteit verwijst naar een selectie waarbij er gezocht wordt naar een representatieve afspiegeling van de bij het probleem betrokken actoren (Edelenbos et al., 2006). Selectiviteit en representativiteit hebben invloed op de machtsmiddelen van de deelnemers. Bij dit aspect wordt dus aandacht besteed aan de machtsmiddelen van de betrokkenen en of en welke zij dan gebruiken. Er was bij de Energiedialoog onder andere sprake van selectiviteit bij besloten bijeenkomsten, hiervoor werd bijvoorbeeld een groep energieprofessionals uitgenodigd. Er is tijdens de Energiedialoog soms ook aangestuurd op representativiteit door bijeenkomsten te organiseren om specifiek het geluid van de energiegebruiker op te halen.

Bij het aspect uitkomsten gaat het er om in hoeverre deelnemers invloed hebben gehad op de uiteindelijke uitkomsten van de Energiedialoog en de Energieagenda. Er kan gekeken worden naar wiens standpunten in de besluitvorming doorwerken, zodat duidelijk wordt welke partij er in geslaagd is macht uit te oefenen. Er kan natuurlijk ook tot een compromis gekomen zijn, de ongelijke verdeling van dispositionele macht kan hier een oorzaak van zijn. De invloed die de betrokkenen uit kunnen oefenen kan gezien worden als de uitkomst van de machtsuitoefening. *“Invloed is, met andere woorden, het zichtbare resultaat van feitelijke onderhandelingen”* (Edelenbos et al., 2006, p. 30). Een kanttekening hierbij vanuit het oogpunt van dit onderzoek is dat er tijdens de bijeenkomsten van de Energiedialoog vaak niet specifiek is vastgelegd welke deelnemer welk standpunt inbracht. Er zal in dit onderzoek dus niet zozeer geanalyseerd worden in hoeverre persoon x invloed heeft gehad op de uitkomsten van de Energiedialoog en de Energieagenda. Door documentanalyse en interviews kunnen stakeholdergroepen wel deels gekoppeld worden aan bepaalde standpunten, waardoor er meer inzicht ontstaat in de mate van overeenstemming tussen de inbreng en de uitkomsten.

Dimensie institutionele inbedding

De vierde dimensie van het theoretisch kader van Edelenbos et al. (2006) is institutionele inbedding. Institutionele inbedding is belangrijk omdat er vaak spanning is tussen deliberatieve besluitvormingsprocessen en de reguliere besluitvorming (Meadowcroft, 2004; Van Tatenhove, 2004;

Hoppe, 2011). Deliberatieve processen vallen niet binnen de reguliere besluitvormingsprocedures, er is vaak een zekere afstand tussen de twee. Het is daarom belangrijk om te zoeken naar een adequate aansluiting tussen deze processen. *“De voorwaarde voor de aansluiting tussen het interactieve proces en de formele besluitvorming noemen we institutionele inbedding”* (Edelenbos et al., 2006, p. 32). Institutionele inbedding kan zich voordoen in drie vormen, namelijk ambtelijke, bestuurlijke en politieke inbedding.

Ambtelijke inbedding gaat over de afstemming van het deliberatieve proces met de ambtelijke organisatie van het ministerie. Ook de rol van ambtenaren is tijdens dit proces van belang (Edelenbos et al., 2006). In het geval van de Energiedialoog gaat het dus om de afstemming met EZ, IenM en BZK. De mate van ambtelijke inbedding is te meten aan de investering in tijd en middelen die toegekend wordt aan het deliberatieve proces door de initiatiefnemer. Indicaties in de context van de Energiedialoog zijn de mate waarin rijksambtenaren zich bezighouden met het procesmanagement, de bijeenkomsten en de afronding. Maar ook de bedrijven die ingehuurd zijn ter ondersteuning en het beschikbare budget duiden op ambtelijke inbedding.

Bij bestuurlijke inbedding gaat het over de afstemming van de deliberatieve besluitvorming op het gehele bestuurlijke proces van besluitvorming. Het gaat om de verankering van de Energiedialoog in de besluitvorming door ministers of staatsecretarissen (Edelenbos et al., 2006). Een criterium hiervoor is dat bijvoorbeeld de minister voor, tijdens en na afloop actief is en inzet toont voor het deliberatieve proces (Edelenbos et al., 2006). Zo was minister Kamp bijvoorbeeld aanwezig bij de start- en slotbijeenkomsten van de Energiedialoog. Het gaat er niet alleen om dat de minister zich als initiatiefnemer voor de Energiedialoog positioneert, maar ook om de mate waarin hij de uitkomsten van het proces serieus mee wil nemen in nieuw beleid en de middelen die hij beschikbaar wil stellen voor de uitwerking van de Energiedialoog en daarmee ook de Energieagenda.

Ten slotte verstaan we onder politieke inbedding *“de afstemming van het interactieve proces op de gebruikelijke wijzen van politieke besluitvorming door de volksvertegenwoordiging, dus op landelijk niveau, de Tweede Kamer”* (Edelenbos et al., 2006, p. 115). Er kan dus gezegd worden dat wanneer de nationale besluitvorming aandacht heeft voor de Energiedialoog en zegt hier rekening mee te zullen houden in het eigen politieke besluitvormingstraject er sprake is van politieke inbedding. Deze vorm van inbedding is in dit onderzoek in beperkte mate meegenomen, aangezien de kabinetsperiode tot maart anno 2017 loopt. Hierdoor kan op korte termijn niet worden onderzocht of de Energieagenda omgezet wordt in concreet beleid. Politieke inbedding kan ook gezien worden als in de mate waarin deelnemers hun input terugzien in het proces van deliberatieve besluitvorming (Edelenbos et al., 2006). In dit geval is dat de mate waarin deelnemers van de Energiedialoog hun input terugzien in de Energieagenda en daaropvolgend beleid.

Deze vormen van inbedding komen vaak tegelijkertijd voor en zijn meestal met elkaar verweven. Uit het onderzoek van Edelenbos et al. (2006) blijkt dat wanneer alle drie de vormen duidelijk aanwezig zijn, de kans groter is dat de uitkomsten van het deliberatieve proces aanzienlijk meewegen in de reguliere besluitvorming. Dit betekent dat de organisatie van de Energiedialoog, zowel vooraf, tijdens en na afloop, aandacht zou moeten geven aan alle drie de vormen van institutionele inbedding. Dit vergroot de kans dat de Energiedialoog gekoppeld zal worden aan de reguliere besluitvorming en zal leiden tot concreet energiebeleid.

2.3 Gedrags- en besluitvormingsregels

De term institutie is een breed begrip en kan op meerdere wijzen geïnterpreteerd worden. Het begrip institutie verwijst naar het verschijnsel waarbij het gedrag van mensen na verloop van tijd vastgelegd geraakt in patronen en structuur (Arts & Leroy, 2006). Omgekeerd geven deze structuur en patronen vorm aan het alledaagse gedrag van mensen (Arts & Leroy, 2006). Hierop aansluitend verwijst het begrip institutie ook naar het geleidelijk bezinken van betekenis in gedragsregels en organisatorische structuren en deze reproduceren op hun beurt weer de acties met betekenissen (Leroy & Arts, 2006; Van Tatenhove & Goverde, 2007). Dit betekent dat er een vorm van sociale controle ontstaat, waardoor men eerder gedrag vertoont dat in de bestaande structuren past. Er kan dus gezegd worden dat instituties richting geven aan de samenleving (Van Tatenhove & Goverde, 2007). Ook al geven instituties structuur aan de handelingen van de samenleving, deze kunnen na verloop van tijd veranderen en vervangen worden door nieuwe instituties (Van Tatenhove & Goverde, 2007). Er is een onderscheid te maken in twee soorten institutionalisering, namelijk interne en externe institutionalisering. De interne variant gaat over de ontwikkeling van beleid binnen de Rijksoverheid en focust zich vooral op de ambtelijke organisatie. Externe institutionalisering betreft juist de ontwikkeling van beleid in coproductie met de samenleving. Er is de laatste decennia steeds vaker sprake van deze laatste vorm (Van Tatenhove & Goverde, 2007). De Energiedialoog is een voorbeeld van beide.

De politieke structuren die ontstaan door institutionalisering en het daarbij horende gedrag en interacties worden ook wel beleidsarrangementen genoemd (Liefferink, 2006). Er kunnen vier dimensies onderscheiden worden bij beleidsarrangementen. Dit zijn (Liefferink, 2006):

- De betrokken actoren en de coalities die zij vormen
- De verdeling van bronnen die leiden tot invloed en macht
- De formele en informele regels binnen een beleidsarrangement
- De beleidsdiscoursen

In dit onderzoek zal er gekeken worden naar de regels die te identificeren zijn in het proces van de Energiedialoog en de Energieagenda. Regels zijn formele of informele gedeelde overeenkomsten tussen de betrokkenen over welke acties, condities en voorwaarden nodig, verboden of toegestaan zijn (Crawford & Ostrom, 1995). Regels geven aan wat de mogelijkheden en beperkingen zijn voor spelers in het deliberatieve besluitvormingsproces. Er kan zelfs gezegd worden dat regels beschrijven hoe het deliberatieve spel gespeeld zou kunnen worden, denk aan agendasetting, het nemen van beslissingen en de vertaling naar beleid (Santbergen, 2013). In democratische governance systemen zijn er veel verschillende regels. 'Working rules' kunnen omschreven worden als regels waar deelnemers naar zullen verwijzen om hun beslissing of handeling uit te leggen of te rechtvaardigen. Vaak zijn deze regels een gewoonte, maar het is ook mogelijk om de deelnemers bewust te maken van deze regels. Natuurlijk kunnen deelnemers ook individuele regels aannemen om hun beslissing te structureren. Doordat deelnemers eigen regels ontwikkelen, kan het voor een onderzoeker ingewikkeld zijn om de 'working rules' te onderscheiden (Ostrom, Cox, & Schlager, 2014). Er zijn tal van regels die complexe besluitvormingsprocessen kunnen structureren. Wetenschappers proberen deze regels te classificeren om theoretische verklaringen mogelijk te maken. Het Institutional Analysis and Development (IAD) framework doet dit door regels te classificeren aan de hand van de impact die zij hebben op de elementen van het deliberatieve proces (Ostrom, Cox, & Schlager, 2014). Dit framework laat de onderzoeker kijken naar wat betrokkenen belangrijk vinden, welke bronnen en overtuigingen zij hebben en de mechanismen die zij gebruiken om te beslissen over strategieën

(Ostrom, Cox & Schlager, 2014). De zeven regels die Elinor Ostrom in het kader van dit framework heeft geformuleerd zijn ‘entry & exit’ regels, ‘position’ regels, ‘scope’ regels, ‘authority’ regels, ‘aggregation’ regels, ‘information’ regels en ‘payoff’ regels. In tabel 2 staat een overzicht van de regels met een korte uitleg.

TABEL 2 TYPE REGELS VAN OSTROM (OSTROM, 2005, P 186-215)

Type regel	Uitleg
Entry & exit	Deze regels gaan over wie deel mag nemen aan het proces, welke positie zij daarin hebben en hoe zij uit het deliberatieve proces kunnen stappen.
Position	Dit type regel gaat over welke positie deelnemers kunnen innemen en de acties waar diegene dan toe gemachtigd is.
Scope	Deze regels gaan over de richting van de onderwerpen die wel of niet besproken worden. Daardoor hebben ‘scope’ regels invloed op de breedte van de uitkomsten.
Information	Dit type regel heeft invloed op in hoeverre informatie voor deelnemers toegankelijk is in de verschillende fases van het proces.
Authority	Deze regels specificeren wat deelnemers in de verschillende fases van het proces wel en niet mogen doen.
Aggregation	Deze regels bepalen wie deelneemt aan de besluitvorming en hoeveel invloed zij daarop kunnen uitoefenen.
Payoff	Deze regels wijzen beloningen of sancties toe aan bepaalde acties of uitkomsten.

‘Entry & exit’ regels betreffen de toegang van deelnemers, zoals wie er mee mag doen, hoeveel deelnemers er zijn en of en hoe men uit het deliberatieve proces kan stappen (Ostrom, Cox & Schlager, 2014). Het gaat in dit onderzoek dus om wie mee deel mag nemen aan de Energiedialoog en wat men moet doen om te participeren of te stoppen met deelname. Hieronder valt of bijeenkomsten toegankelijk zijn voor alle deelnemers of dat er aan bepaalde criteria moet worden voldoen om deel te mogen nemen. Zo waren er bijvoorbeeld enkele bijeenkomsten georganiseerd over governance, waarbij voornamelijk wetenschappelijke experts op dit gebied werden uitgenodigd.

‘Position’ regels zijn een logische aansluiting op de ‘entry & exit’ regels. Daarbij gaat het namelijk om regels over welke positie de deelnemers in kunnen nemen. Posities kunnen gezien worden als de link tussen de deelnemer en de acties waartoe diegene gemachtigd is (Ostrom, Cox & Schlager, 2014). Vaak hebben deelnemers verschillende posities in het proces (Santbergen, 2013). Bij de Energiedialoog richten deze regels zich bijvoorbeeld op de rol van deelnemers en organisatoren tijdens een bijeenkomst. Een organisator kan tot meer acties gemachtigd zijn dan een deelnemer, zoals het aansturen op de richting van inhoudelijke discussies terwijl de deelnemer hier misschien alleen op mag reageren.

‘Scope’ regels hebben betrekking op de inhoudelijke kaders die vastgesteld worden waarbij naar een oplossing gezocht wordt. Deze regels geven richting aan de voorgestelde oplossingsrichtingen, de uitkomsten en aan de acties waar het deliberatieve proces toe kan leiden (Ostrom, 2005; Ostrom, Cox & Schlager, 2014). Bij de Energiedialoog bestaan deze kaders onder andere uit de vier functionaliteiten van energie en drie doorsnijdende thema’s van het Energierapport zoals benoemd in hoofdstuk 1. Deze

regels geven richting aan de inhoudelijke discussies. Doordat de organiserende partij inzet op deze onderwerpen is de richting van de uitkomsten al deels vooraf bepaald.

‘Information’ regels gaan over de mate waarin betrokkenen informatie bezitten over de behandelde vraagstukken en in hoeverre dit en op welk moment dit in de besluitvorming met de deelnemers gedeeld zal worden (Ostrom, 2005; Ostrom, Cox & Schlager, 2014). Zo is er bij de Energiedialoog bijvoorbeeld voor gekozen om het proces zo transparant mogelijk te maken, door de verslagen van alle bijeenkomsten op de website te zetten waardoor geïnteresseerden toegang krijgen tot deze informatie.

Bij ‘Authority’ regels gaat het om wat een betrokkene op een bepaalde positie wel of niet moet of kan doen, oftewel het gaat om de handelingsmogelijkheden op bepaalde momenten onder de verschillende omstandigheden van het deliberatieve besluitvormingsproces (Ostrom, 2005). Bij de Energiedialoog heeft dit betrekking op wat een deelnemer kan doen om de besluitvorming te beïnvloeden of om een nieuw onderwerp in te brengen. ‘Authority’ regels bij de Energiedialoog bepalen bijvoorbeeld dat iedereen bijeenkomsten mocht organiseren over het verduurzamen van het energiesysteem en dit kon aanmelden als Energiedialoogbijeenkomst.

Bij ‘Aggregation’ regels gaat het er over wie er deelneemt aan het maken van definitieve beslissingen in het besluitvormingsproces en hoeveel invloed die betreffende actoren hierop hebben (Ostrom, 2005; Ostrom, Cox, & Schlager, 2014). Deze regels zijn in dit onderzoek meer van toepassing op de ontwikkeling van de Energieagenda, zoals wie er tekstvoorstellen doet voor de Energieagenda en wie uiteindelijk mag bepalen wat erin komt te staan. Ook bij het Verslag van de Energiedialoog zijn regels afgesproken over wie invloed uit kan oefenen op het eindresultaat.

Ten slotte zijn er nog ‘payoff’ regels, deze zijn van invloed op de kosten en baten die gerelateerd worden aan bepaalde acties en resultaten. Daarnaast zorgen zij voor prikkels of drempels voor actie (Ostrom, Cox & Schlager, 2014). Deze regels zijn van toepassing op de voordelen die deelnemers en (mede)organisatoren ervaren door deel te nemen aan de Energiedialoog. Er is ook sprake van beloning wanneer de input van deelnemers terecht is gekomen in de Energieagenda.

Om meer inzicht te krijgen in het deliberatieve proces is het niet alleen belangrijk om de formele, vooraf vastgestelde regels te bestuderen, maar ook om de informele, daadwerkelijk gebruikte regels te onderzoeken die tijdens de Energiedialoog en het schrijven van de Energieagenda zijn ontwikkeld. Voor een onderzoeker kan het lastig zijn om de feitelijke regels te identificeren, omdat deze meestal niet opgeschreven zijn. Het is geen optie om deelnemers simpelweg naar de regels te vragen, zij zijn zich namelijk vaak niet bewust van het bestaan van deze regels (Ostrom, Cox & Schlager, 2014). Daarnaast is de scheidingslijn tussen de verschillende typen regels soms vaag. Bijvoorbeeld als er overlap is bij twee verschillende regels of dat het verschijnsel wellicht zelfs bij meerdere regels onder te verdelen is. Zo kan het soms lastig zijn om ‘position’ en ‘authority’ regels te onderscheiden, aangezien de acties waar een persoon tot bevoegd is ook samenhangen met de positie die deze persoon bekleedt. Een kanttekening bij de invloed van de regels op de elementen van het deliberatieve proces, is dat elementen ook beïnvloed kunnen worden door fysieke en materiële condities van buitenaf (Ostrom, Cox & Schlager, 2014).

2.4 Conceptueel model

De analysekaders die Edelenbos et al. (2006) en Ostrom (2005) schetsen hebben op verschillende aspecten overlap. In deze paragraaf wordt het analysekader van Ostrom (2005) gebruikt om het

analysekader van Edelenbos et al. (2006) waar mogelijk kritisch te verrijken, zodat er een stevig analysekader ontstaat waarmee de Energiedialoog en de uitkomsten hiervan onderzocht worden. In sommige gevallen kunnen de regels toegepast worden in meerdere aspecten en dimensies.

De dimensie inhoud en 'scope' regels vertonen veel overlap. Ze gaan beide over de gespreksinhoud en inhoudelijke kaders van de Energiedialoog en de Energieagenda. 'Scope' regels helpen in de operationalisering van de dimensie 'inhoud', zowel bij de architectuur, feitelijk handelen en de uitkomsten. Een andere regel die geplaatst kan worden in de dimensie 'inhoud' is de 'position' regel. Dit heeft dan met name betrekking op de spelregels over wie in de positie is om de inhoudelijke inbreng te doen, en wat zij daadwerkelijk inbrengen tijdens de Energiedialoog.

Bij de dimensie 'proces' is er sprake van 'information' regels in alle drie de aspecten. Het gaat er namelijk om welke informatie vooraf werd gecommuniceerd en hoe transparant deze informatie gedeeld werd tijdens en na afloop van de Energiedialoog. Bij de aspecten feitelijk handelen en uitkomsten spelen 'entry & exit' regels ook rol. Denk bijvoorbeeld aan welke fases van het deliberatieve proces toegankelijk waren voor de betrokkenen. Ook 'position' en 'authority' regels komen aan bod als het aankomt op wie welke positie bekleedt bij het procesmanagement en tot welke acties deze actoren dan geautoriseerd zijn. Dit kan dus betrekking hebben op bijeenkomsten van de Energiedialoog als op de besluitvorming. 'Aggregation' regels kunnen voorkomen bij het aspect uitkomsten, omdat het hier gaat over op welke wijze de uiteindelijke beslissingen en acties tot stand gekomen zijn.

Bij de spel- en gedragsregels van Ostrom ligt er veel nadruk op het krachtenveld in een deliberatief besluitvormingsproces, vandaar dat veel regels gerelateerd kunnen worden aan de dimensie 'macht'. In alle drie de aspecten kunnen 'entry & exit', 'position' en 'authority' regels van toepassing zijn. Bij 'macht' gaat het erom wie wel en niet mee mogen doen, wat de positie van de deelnemers is en welke handelingsmogelijkheden zij hebben om invloed uit te oefenen. Bij het aspect uitkomsten ligt er ook bij deze dimensie een link met 'aggregation' regels. Deze bepalen namelijk wie er uiteindelijk macht uitoefent op de uitkomsten in het Verslag van de Energiedialoog en op de inhoud van de Energieagenda.

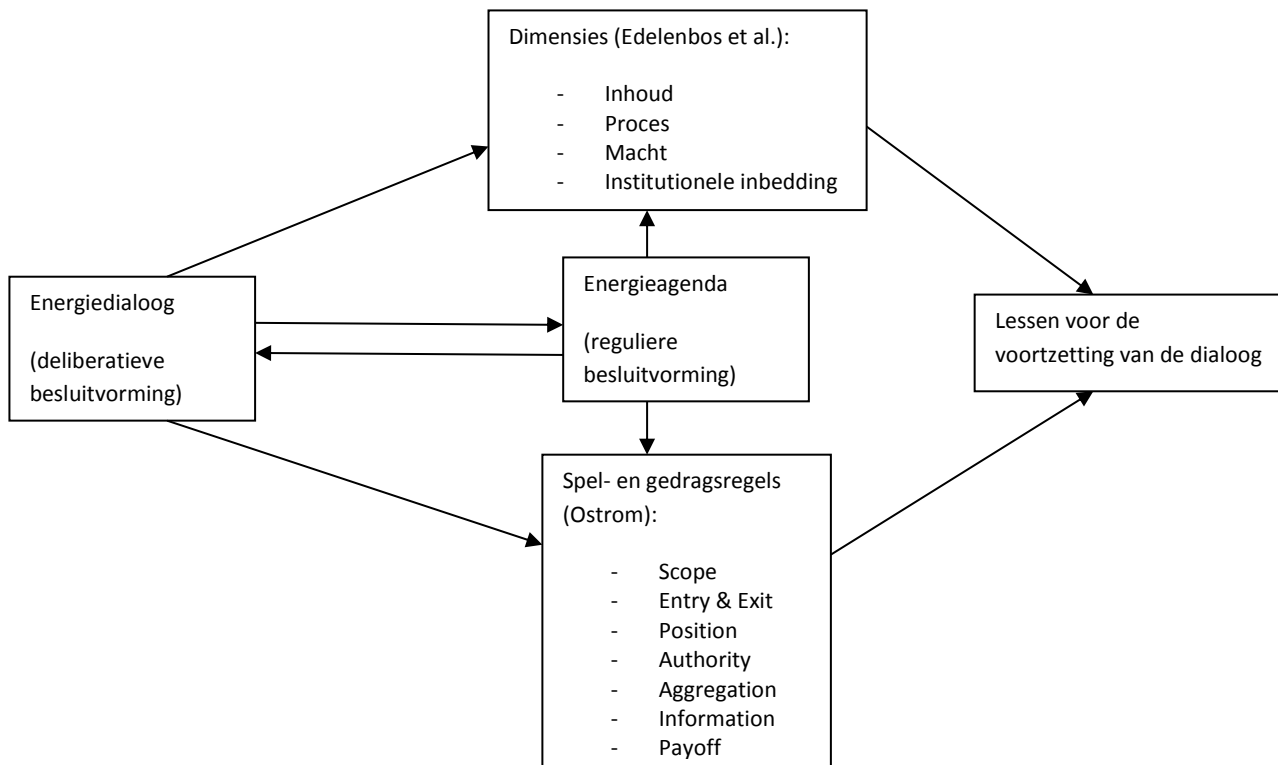
Tussen de dimensie 'institutionele inbedding' en de gedrags- en spelregels van Ostrom is er minder overlap dan bij voorgaande dimensies, toch zijn er een paar verbanden te leggen. Er is sprake van 'aggregation' regels als het aankomt op de mate van verankering van de Energiedialoog in de Energieagenda, omdat dit uiteindelijk bepaald wordt door de Rijksoverheid. Op deze manier wordt duidelijk in hoeverre de input van de Energiedialoog invloed heeft gehad op de Energieagenda. Ondanks dat er bij de vierde dimensie minder verbanden zijn te leggen met de regels van Ostrom, is deze dimensie toch heel belangrijk voor de verankering van de uitkomsten van de Energiedialoog in de Energieagenda.

'Payoff' regels vallen niet echt binnen de dimensies van Edelenbos et al. (2006), maar zijn toch van meerwaarde voor dit onderzoek. Zij laten namelijk zien wat drijfveren kunnen zijn van deelnemers en organisatoren om te participeren in de Energiedialoog. Dit is relevant om te onderzoeken met het oog op een voortzetting van de dialoog.

Nu de verbanden tussen de dimensies, aspecten en gedrags- en spelregels gelegd zijn, kan er een conceptueel model opgesteld worden. Een conceptueel model is *“een verzameling van kernbegrippen*

waartussen bepaalde relaties worden verondersteld” (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 279). In figuur 1 is het conceptueel model voor dit onderzoek weergegeven.

FIGUUR 1 CONCEPTUEEL MODEL



De peilen tussen de Energiedialoog en de Energieagenda laten de koppeling tussen deze twee zien. De twee uitgaande pijlen van de Energiedialoog naar ‘Dimensies’ en ‘Spel- en gedragsregels’ laten zien dat de Energiedialoog geanalyseerd is aan de hand van deze twee theorieën. Ditzelfde verband geldt eveneens voor de twee pijlen van de Energieagenda naar de theorieën. De analyses aan de hand van deze theorieën leiden vervolgens tot lessen voor de voortzetting van de dialoog. Dit verklaart de twee pijlen van ‘Dimensies’ en ‘Spel- en gedragsregels’ naar lessen voor de voortzetting van de dialoog.

Hoofdstuk 3: Methodologisch kader

Dit hoofdstuk omschrijft de methodologie van dit onderzoek. Paragraaf 3.1 geeft meer duidelijkheid over het perspectief van waaruit dit onderzoek naar de Energiedialoog is benaderd. In paragraaf 3.2 wordt de onderzoeksstrategie toegelicht. Paragraaf 3.3 beschrijft de onderzoeksmethoden waarmee de benodigde data voor de analyse zijn verzameld en hoe deze verwerkt zijn.

3.1 Wetenschapsfilosofie

Bij sociaalwetenschappelijk onderzoek zijn er twee verschillende benaderingen over hoe kennis tot stand komt en hoe dit gebruikt kan worden. Het naturalisme gaat ervan uit dat de sociale wereld objectief bestudeerd kan worden en dat de methoden van natuurwetenschappelijk onderzoek geschikt zijn voor sociale onderzoeksobjecten. De wijze waarop we de wereld zien is ook hoe de wereld daadwerkelijk is, er is geen ruimte voor interpretatie (Moses & Knutsen, 2012; Thomas, 2013). Het andere perspectief is constructivisme. Hierbij wordt er uitgegaan van kennis als sociaal construct. Dat wil zeggen dat iets niet objectief waargenomen wordt, maar dat dit vorm krijgt door de manier waarop de onderzoeker dit interpreteert. Deze interpretatie wordt beïnvloed door de maatschappelijke opvattingen en normen en waarden van de onderzoeker (Moses & Knutsen, 2012; Thomas, 2013).

Dit onderzoek richt zich op de lessen die uit de Energiedialoog getrokken kunnen worden. Deze lessen zijn onvermijdelijk gebaseerd op persoonlijke ervaringen van de onderzoeker en de andere betrokkenen van het deliberatieve besluitvormingsproces. Er is immers interpretatie nodig om deze lessen te kunnen formuleren. Wel is er in dit onderzoek voor gekozen een zo min mogelijk subjectief beeld te creëren. Het erkennen van deze subjectiviteit en het bestaan van meerdere waarheden past bij een constructivistische benadering van het onderzoek. Dit geldt ook voor de onderzoeksmethoden die nodig zijn om daadwerkelijk lessen uit de Energiedialoog te kunnen trekken. Om meer inzicht te kunnen krijgen in het proces, de uitkomsten en de verankering van de Energiedialoog in de Energieagenda hebben mijn eigen opvattingen en die van mijn collega's tijdens mijn stage, waar ik deel uitmaakte van projectteam Energiedialoog, mij geholpen om het proces beter te begrijpen. Dit sluit aan bij het constructivisme omdat er daar wordt voorgesteld dat je als participant aanwezig bent in de onderzoekssituatie (Thomas, 2013).

3.2 Onderzoeksstrategie

De onderzoeksstrategie gaat over de aanpak van het onderzoeksobject, over de manier waarop de informatie verzameld wordt en hoe deze verwerkt wordt (Verschuren & Doorewaard, 2007). Dit onderzoek is kwalitatief, omdat er diepgaand onderzoek nodig was om verschillende lessen van de Energiedialoog en de verankering hiervan in de Energieagenda te identificeren. Een kwalitatieve benadering is nodig, omdat deze lessen zijn gebaseerd op de wijze waarop het proces zich in de werkelijkheid voltrok. De ervaringen van respondenten zijn hierbij van belang om dit procesverloop te kunnen begrijpen. Diepgang vergt afbakening, vandaar dat dit onderzoek zich richt op de functionaliteit lage temperatuurwarmte. Om meer focus aan te brengen binnen deze functionaliteit is er voornamelijk gekeken naar de drie onderwerpen: energiebesparing, de aansluiting op aardgas en warmtenetten.

Aangezien het de gedachte van de Rijksoverheid was om alle stakeholdergroepen met de Energiedialoog te bereiken en te activeren, is ervoor gekozen om het onderzoek op een functionaliteit te richten waarbij er sprake is van een zo goed mogelijke representatie van de Nederlandse samenleving. Deze representatie betekent in dit geval een weerspiegeling van alle

stakeholdergroepen, zoals overheden, energieproducenten, consumenten en kennisinstellingen. Uit het overzicht van alle bijeenkomsten van de Energiedialoog blijkt dat er minder sessies georganiseerd zijn op het gebied van de functionaliteiten proceswarmte in de industrie en vervoer die openbaar waren. Dit betekent dus dat de geïnteresseerden die geen uitnodiging ontvingen in mindere mate de mogelijkheid hebben gehad om hun visie te delen. Over de functionaliteiten lage temperatuurwarmte en elektriciteit zijn er meer openbare bijeenkomsten georganiseerd. Daarnaast staan deze onderwerpen vaak dichterbij de samenleving omdat veranderingen hierin merkbaar zullen zijn in de directe leefomgeving. Er is gekozen om de focus in dit onderzoek op lage temperatuurwarmte te leggen. Men is gewend aan aardgas als energiebron voor onder andere de verwarming van huizen, kantoorgebouwen en koken. Het idee dat deze functies ook vervuld kunnen worden door een duurzaam alternatief is bij een deel van de Nederlandse samenleving nog niet bekend en dus ook nog niet geaccepteerd. Bovendien is het wenselijk om het bewustzijn van de samenleving bij deze functionaliteit te vergroten. Kortom, er lijkt nog veel te winnen op het gebied van lage temperatuurwarmte in de energietransitie en het daarop afgestelde beleid. Dit wordt ook beaamd door ambtenaren van EZ die betrokken zijn bij de Energiedialoog. Deze afbakening en daarmee de kleinschaligere aanpak heeft als gevolg dat er tot minder generaliseerbare kennis gekomen kan worden. Dit is een kenmerk van een kwalitatief onderzoek (Verschuren & Doorewaard, 2007). Dat wil dus zeggen dat de conclusies gebaseerd zijn op functionaliteit lage temperatuurwarmte in de Energiedialoog. Een generalisatie naar de gehele energievoorziening mag niet gemaakt worden, omdat de empirische gegevens van dit onderzoek daar niet op gebaseerd zijn.

Binnen de kwalitatieve methode zijn er verschillende strategieën om data te verzamelen. De strategie die het beste aansluit bij het doel van dit onderzoek is een enkelvoudige casestudy. Bij deze kwalitatieve aanpak wordt een case bestudeerd door middel van het verzamelen van data uit verschillende bronnen (Creswell, 2013). Een van de criteria van deze methode is dat het onderzoek betrekking heeft op een smal domein, in dit geval de functionaliteit lage temperatuurwarmte. Een ander kenmerk van de casestudy is dat de case in zijn natuurlijke omgeving bestudeerd wordt en dat het onderzoek veelal plaats vindt op bijbehorende locatie (Verschuren & Doorewaard, 2007; Creswell, 2013). Hieraan is voor een groot deel voldaan door mijn stage bij EZ, waarbij ik lid was van het projectteam Energiedialoog en geobserveerd heb bij de werkgroep lage temperatuurwarmte van de Energieagenda. Door deze stage werd het mogelijk om de Energiedialoog in de eigen omgeving te onderzoeken en was het mogelijk om in contact te komen met verschillende personen die betrokken waren bij de Energiedialoog en de Energieagenda.

3.3 Onderzoeksmethoden en onderzoeksmateriaal

Op basis van de empirische informatie die nodig is om de centrale vraagstelling van dit onderzoek te kunnen beantwoorden, zijn er keuzes gemaakt voor de onderzoeksmethoden. Deze methoden zijn in lijn met de eigenschappen van de onderzoeksstrategie die in de vorige paragraaf geïntroduceerd is. Deze vier methoden zijn: literatuurstudie, documentanalyse, interviews en participerende observatie.

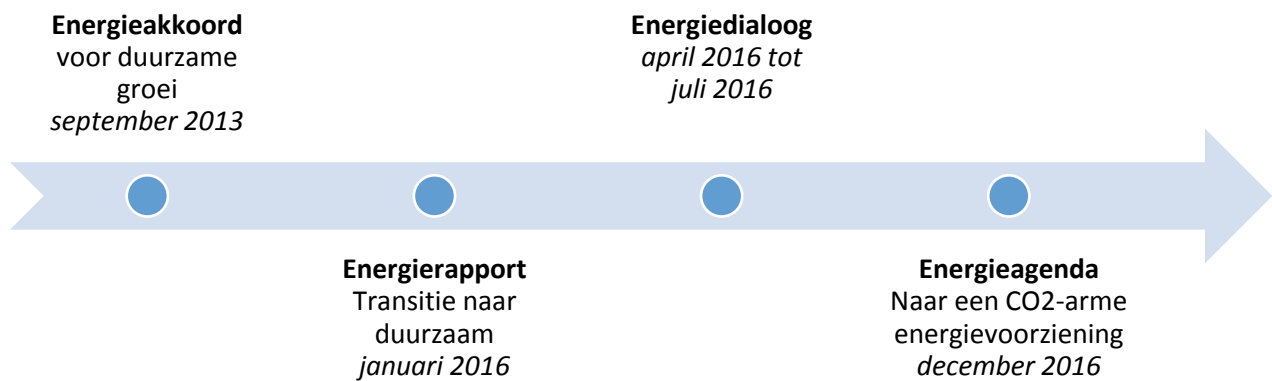
Door literatuurstudie werd het mogelijk om het theoretisch kader (hoofdstuk 2) te schrijven. Ook werd het hierdoor mogelijk om de wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek te verhelderen. Er is gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur over governance, deliberatieve besluitvorming, institutionalisering en spelregels, zodat er een theoretisch kader en conceptueel model ontworpen kon worden voor dit onderzoek.

De tweede methode is documentanalyse. Hiervoor zijn verschillende beleidsdocumenten, onderzoeksrapporten en kamerbrieven gebruikt om de maatschappelijke context te verhelderen. Daarnaast zijn (interne) documenten van EZ geanalyseerd om meer inzicht te krijgen in de standpunten en beslissingen tijdens het proces van de Energiedialoog en de Energieagenda. Het ging dan bijvoorbeeld om tussentijdse updates, het overzicht van de Energiedialoog bijeenkomsten en de verslagen hiervan, projectplannen en officieel gepubliceerde documenten.

De derde methode is participatieve observatie. Observatie is een onderzoeksmethode waarbij men de situatie nauwkeurig bestudeert. Er wordt onderscheid gemaakt tussen gestructureerde en ongestructureerde observatie. Bij de gestructureerde vorm is er vooraf bepaald welke soorten gedrag geobserveerd worden. Bij ongestructureerde observatie neemt men zelf deel aan de te bestuderen situatie en wordt er gekeken vanaf dat oogpunt. Bij deze methode wordt de onderzoeker dus een participant om de situatie beter te kunnen begrijpen. Deze vorm wordt participatieve observatie genoemd (Verschuren & Doorewaard, 2007; Thomas, 2013). Participatieve observatie is een methode die de onderzoeker in staat stelt te omschrijven wat er aan de hand is, wie er betrokken is, wanneer en waar iets gebeurt en hoe en waarom die gebeurtenissen voorkomen (Jorgensen, 1989). Bij dit onderzoek wordt er gebruik gemaakt van participatieve observatie. Door mijn stage was het mogelijk om mee te draaien in het projectteam Energiedialoog en te observeren bij de subgroep lage temperatuurwarmte van de Energieagenda. De stageperiode was van halverwege mei 2016 tot halverwege december 2016. Figuur 2 laat zien dat dit ten tijde van de Energiedialoog en het schrijfproces van de Energieagenda was. Hierdoor konden het proces van de Energiedialoog en de Energieagenda en de interactie hierover meegenomen worden en dat bood verduidelijking voor het onderzoek. De observatie duurde ongeveer vijf maanden. Een stage bij EZ was de ideale plaats om observerend onderzoek te doen omdat dit ministerie voor een groot deel verantwoordelijk was voor de organisatie van de Energiedialoog en het schrijven van de Energieagenda. Daarnaast hielp deze stageplek om makkelijk toegang en contact te krijgen met partijen die Energiedialoogbijeenkomsten organiseerden. Door middel van observatie, overleg en het maken van afwegingen is de opzet en de doelstelling van het onderzoek tot stand gekomen. Gedurende mijn stage heb ik verschillende relevante vergaderingen en bijeenkomsten bijgewoond. Interessante observaties en bevindingen zijn steeds opgeschreven in een logboek. Dit waren niet alleen gebeurtenissen of uitspraken van bepaalde personen, maar ook interpretaties die ik zelf als onderzoeker maakte bij deze gebeurtenissen. Bij de analyse is er opnieuw gekeken naar welke aantekeningen relevant waren voor het uitwerken van de resultaten en conclusies van dit onderzoek.

De methode van participatieve observatie kon niet volledig uitgevoerd worden. De hoofdlijnen en focus van het onderzoek waren 20 juni pas redelijk concreet. Hierdoor kon een groot gedeelte van de looptijd van de Energiedialoog niet onderzocht worden aan de hand van participatieve observatie, omdat deze liep van 7 april tot circa 8 juli 2016. Voor deze eerdere fase was ik afhankelijk van documentanalyse, aanvullende interviews en eventueel nog participatieve observatie waar mogelijk om de data te completeren. Daarnaast was het praktisch gezien niet mogelijk om alle bijeenkomsten en vergaderingen in het kader van de Energiedialoog en de Energieagenda bij te wonen. Er is steeds een overweging gemaakt welke bijeenkomsten en vergaderingen relevant zouden zijn. De participatieve observatie beperkt zich daarom tot deze momenten.

FIGUUR 2 TIJDLIJN



De vierde onderzoeksmethode zijn interviews. Deze interviews bevestigden de reeds opgehaalde data, maar hebben deze data ook uitgebreid en gespecificeerd. Vooraf zijn er twee interview guides opgesteld (zie bijlage 1). Een eerste interview guide is opgesteld voor de respondenten die bij het algehele proces van de Energiedialoog en de Energieagenda betrokken waren en die dus meer een totaalbeeld hadden van de processen en gebeurtenissen. Een tweede interview guide is opgesteld voor de respondenten die meer bij de Energiedialoog en de Energieagenda betrokken waren vanuit de functionaliteit lage temperatuurwarmte. Deze interview guide was erop gericht om de posities in het maatschappelijke krachtenveld te verduidelijken en data op te halen over de beleving van de medeorganisatoren van de Energiedialoog. De interview guides waren semigestructureerd. Dat houdt in dat de onderwerpen en vragen vooraf geformuleerd waren, maar dat er ook vrijheid was voor afwijkende onderwerpen en vervolgvragen van zowel respondent als onderzoeker (Verschuren & Doorewaard, 2007; Thomas, 2013). De respondent kon op deze manier praten over datgene wat hij of zij belangrijk vond en dat kon tot nieuwe inzichten leiden. Aangezien de respondenten verschillende functies vervullen, op verschillende manieren betrokken waren en andere informatie kunnen inbrengen, zijn de interviewvragen afgestemd per respondent.

Interviews kunnen zowel schriftelijk, telefonisch als face to face gehouden worden (Verschuren & Doorewaard, 2007). Er is geprobeerd om alle interviews face to face te houden, omdat er vaak makkelijker en efficiënter doorgevraagd kan worden, antwoorden kunnen vaak beter geïnterpreteerd worden en ook zal men zich in een persoonlijk gesprek zich waarschijnlijk sneller en open opstellen. Echter is een groot deel van de interviews opgedeeld in twee delen, omdat op het moment van het oorspronkelijke interview nog niet alle vragen beantwoord konden worden aangezien de Energieagenda nog niet uit was. Na publicatie van de Energieagenda zijn de resterende interviewvragen nog telefonisch of face to face besproken. Een voordeel hiervan was dat ik voorafgaand aan het tweede gedeelte van de interviews de transcripten door heb gelezen en eventuele onduidelijkheden of overige vragen nog extra kon voorleggen. Het nadeel was echter wel dat er soms flink wat tijd zat tussen het eerste en het tweede gedeelte van het interview, waardoor het momentum van het oorspronkelijke interview wat verwaterd was en dat kan tot minder uitgebreide, minder aansluitende antwoorden hebben geleid.

Voor dit onderzoek zijn 17 personen geïnterviewd (zie bijlage 2: lijst respondenten). Van deze respondenten zijn er 6 geïnterviewd over de Energiedialoog in het algemeen en 8 respondenten zijn over lage temperatuurwarmte geïnterviewd. Daarnaast waren er nog 3 respondenten die zowel deels over het proces van de Energiedialoog als deels over lage temperatuurwarmte zijn geïnterviewd. Een

deel van de respondenten gaf aan dat de informatie die zij gaven vertrouwelijk behandeld moest worden omdat zij bijvoorbeeld onder ministeriële verantwoordelijkheid viel of onder de verantwoordelijkheid van hun werkgever. Om deze wensen te respecteren is ervoor gekozen om de respondenten in bepaalde mate te anonimiseren en hen op willekeurige volgorde te nummeren. Dit gaf de respondenten meer vrijheid om te praten over hun ervaring, wat bevorderlijk was voor de rijkheid van de data. De interviews zijn met toestemming van de respondenten opgenomen, waarna de interviews getranscribeerd zijn. Deze transcripten zijn vervolgens gecodeerd met het softwareprogramma Atlas TI. Voorafgaand aan het coderen is er een lijst gemaakt met mogelijke codes aan de hand van het theoretisch kader. Tijdens het coderen is er echter ook met een open blik gekeken om eventuele nieuwe codes te ontdekken die relevant waren voor het onderzoek. Het coderen met Atlas TI heeft het ordenen en analyseren van de data makkelijker gemaakt en zorgde voor meer overzicht bij het uitschrijven van mijn bevindingen.

In het theoretisch kader zijn er verschillende dimensies en aspecten beschreven die in dit onderzoek meegenomen worden en zojuist zijn er verschillende onderzoeksmethoden behandeld waar deze dimensies mee onderzocht kunnen worden. Ter verduidelijking van hoe de dimensies onderzocht zijn staat in tabel 3 een overzicht met de dimensies, aspecten, de methoden en het onderzoeksmateriaal.

TABEL 3 OVERZICHT ONDERZOEKSMETHODEN PER DIMENSIE EN ASPECT

Dimensie/ aspect	Architectuur <i>Hoe is de Energiedialoog ingericht?</i>	Feitelijk handelen <i>Hoe is de Energiedialoog inhoudelijk verlopen en wat waren de uitkomsten?</i>	Uitkomsten <i>Hoe is de Energiedialoog procesmatig verlopen en hoe zijn de uitkomsten verwerkt?</i> <i>Hoe zijn de uitkomsten van de Energiedialoog verankerd in de Energieagenda?</i>
<i>Inhoud</i>	Documentanalyse van documenten van EZ en aanvullende interviews met leden van projectteam Energiedialoog.	Documentanalyse van verslagen van dialoogbijeenkomsten, participatieve observatie bij projectteam Energiedialoog en bijeenkomsten van de Energiedialoog (gericht op lage temperatuurwarmte) waar nog mogelijk.	Documentanalyse van het Verslag van de Energiedialoog en de Energieagenda, interviews en participatieve observatie bij redactieteam Verslag van de Energiedialoog en team Energieagenda werkgroep lage temperatuurwarmte.
<i>Proces</i>	Documentanalyse van documenten van EZ en Twynstra Gudde en interviews met leden projectteam Energiedialoog en Twynstra Gudde.	Documentanalyse van de verslagen van de dialoogbijeenkomsten, participatieve observatie bij projectteam Energiedialoog en bijeenkomsten van de Energiedialoog. Interviews met leden projectteam Energiedialoog, Twynstra Gudde en medeorganisatoren.	Documentanalyse van verslagen, Verslag van de Energiedialoog en Energieagenda. Interviews met projectteam Energiedialoog en Energieagenda en medeorganisatoren van de dialoog. Participatieve observatie werkgroep lage temperatuurwarmte van de Energieagenda.

<i>Macht</i>	Documentanalyse van documenten van EZ en Twynstra Gudde en interviews met leden projectteam Energiedialoog en Twynstra Gudde.	Documentanalyse van de verslagen van dialoogbijeenkomsten, participatieve observatie bij projectteam Energiedialoog en bijeenkomsten van de Energiedialoog. Interviews met projectteam Energiedialoog en medeorganisatoren.	Documentanalyse van verslagen, Verslag van de Energiedialoog en Energieagenda. Interviews met Twynstra Gudde, projectteam Energieagenda en medeorganisatoren. Participatieve observatie bij Energieagenda werkgroep lage temperatuurwarmte.
<i>Institutionele inbedding</i>	Documentanalyse van het Verslag van de Energiedialoog en de Energieagenda. Interviews met projectteam Energiedialoog, projectteam Energieagenda en werkgroep lage temperatuurwarmte.		

Ten slotte is het belangrijk om een aantal kanttekeningen te plaatsen die van invloed zijn op de uitvoerbaarheid van het onderzoek. Een eerste kanttekening gaat over de verslaglegging van de bijeenkomsten van de Energiedialoog. Twynstra Gudde heeft vooraf een format opgesteld, zodat er van de bijeenkomsten steeds op dezelfde manier een verslag gemaakt kan worden. Helaas is dit format niet bij elke bijeenkomst aangehouden, waardoor er data over de representativiteit van de stakeholdergroepen ontbrak.

Een tweede kanttekening bij het onderzoek, was dat het onderzoeksonderwerp een ‘moving topic’ was. Doordat dit onderzoek echt plaatsvond tijdens het proces van de Energiedialoog en de Energieagenda was het enerzijds heel interessant om de gebeurtenissen van dichtbij mee te maken. Anderzijds was een ‘moving topic’ soms nadelig, omdat ik afhankelijk was van de snelheid van de besluitvormingsprocessen. Dit was voornamelijk merkbaar bij het afnemen van de interviews die betrekking hadden op het Verslag van de Energiedialoog en de Energieagenda. Het oorspronkelijke idee was om mijn interviews in één keer in het geheel af te nemen, maar om verdere vertraging te beperken heb ik de interviews opgedeeld zodat ik hier alvast mee kon beginnen voordat de energieagenda uit kwam.

Een laatste kanttekening is dat het moeilijk aan te duiden is van wat er in de Energieagenda staat ook daadwerkelijk terug te leiden is naar de Energiedialoog. Wanneer veelvoorkomende geluiden van de Energiedialoog terugkomen in de Energieagenda dan kan er gezegd worden dat er een relatie is. Maar dit hoeft natuurlijk niet alleen door de Energiedialoog te komen. Het tot stand komen van de Energieagenda kan namelijk ook door externe ontwikkelingen beïnvloed worden. Zo kan bijvoorbeeld een hoog ambitieniveau van de ministers in combinatie met de uitkomsten van de Energiedialoog tot een ambitieuze Energieagenda leiden, maar ook plotselinge, sterke geluiden uit de samenleving kunnen van invloed zijn op de Energieagenda. Bovenal is er al heel wat dossierkennis door de jaren heen, zowel bij het Rijk, als bij de deelnemers van de dialoog. De Energieagenda is dus niet alleen door de uitkomsten van de Energiedialoog gevormd en de precieze invloed is dus ook niet duidelijk aan te tonen.

Hoofdstuk 4: De aanleiding en de opzet van de Energiedialoog

4.1 De aanleiding en de doelen van de Energiedialoog

In het Energierapport van januari 2016 werd de Energiedialoog voor het eerst officieel aangekondigd. Het idee om een maatschappelijke dialoog te starten is tijdens de ontwikkeling van het Energierapport ontstaan. Dit idee kwam niet zomaar uit de lucht vallen, hier zijn verschillende aanleidingen voor te identificeren.

Het Energierapport (Ministerie van Economische Zaken, 2016b) beschrijft dat de energietransitie een enorme impact zal hebben op de huidige energievoorziening. Heel Nederland zal geconfronteerd worden met deze veranderingen in het dagelijks leven. Door de vele verschillende belangen is dit dan ook een complexe opgave. Het is daarom belangrijk om het gesprek met alle partijen aan te gaan over de vormgeving van de energietransitie. De verschuiving van government naar governance is al gaande in de energiesector, er zijn namelijk al verschillende partijen vanuit eigen initiatief bezig om de overstap naar een duurzame energievoorziening te maken, ook wel bekend onder de naam 'de energieke samenleving'. Met de Energiedialoog geeft de Rijksoverheid meer ruimte aan deze vormen van governance. Het is belangrijk om de energieke samenleving mee te nemen in het maken van beleid (respondent 4, interview, 2016). Dit besef kan gezien worden als een eerste aanleiding voor de Energiedialoog. Ook is het belangrijk om de bestaande kennis en kunde voor de energietransitie te mobiliseren en samen met elkaar te bespreken wat mogelijke oplossingen zijn (Ministerie van Economische Zaken, 2016b). Deze mogelijke oplossingen zullen hoogstwaarschijnlijk niet voor elke partij even goede consequenties hebben, dit kan resulteren in zogenaamde 'winnaars' en 'verliezers' van de energietransitie. De energietransitie zal ongetwijfeld gepaard gaan met pijnlijke keuzes voor sommigen. Daarnaast heeft de Rijksoverheid allerlei andere partijen nodig om de energietransitie te realiseren, het is daarom belangrijk om gedragen beleid te ontwikkelen en te implementeren (respondenten 1, 2 en 4, interviews, 2016). Door met de Energiedialoog collectief ambities te ontwikkelen komt er democratischer en meer gedragen beleid tot stand en ontstaat er meer zekerheid tot het realiseren van deze ambities. Deze voordelen worden onderschreven in de wetenschappelijke literatuur over deliberatieve besluitvorming (Meadowcroft, 2004).

Uit interviews blijkt dat verschillende rijksambtenaren beseffen dat het belangrijk is om samen met stakeholders beleid te maken gezien de verschillende belangen. Dit is in lijn met een tweede aanleiding voor de Energiedialoog, namelijk het Samen In Beleid-programma van EZ (respondent 3, interview, 2016). Het idee van deze manier van werken is dat EZ samen beleid maakt met stakeholders en de samenleving met oog voor het publieke belang (Ministerie van Economische Zaken, 2015). Met dit programma erkent EZ het belang van de verschuiving van government naar governance. Kortom, de open houding die de Rijksoverheid uitstraalt door een maatschappelijke dialoog te starten sluit aan bij het uitgangspunt van het Samen In Beleid traject van EZ.

Het inzicht dat samen beleid maken belangrijk is, heeft geleid tot een aantal rondetafelgesprekken voor het opstellen van het Energierapport. Deze exercitie beviel goed en dat moedigde de Rijksoverheid aan om gesprekken met betrokkenen voort te zetten (respondent 2, interview, 2016). Het idee ontstond om het Energierapport aan de samenleving aan te bieden met de uitnodiging om hier in de Energiedialoog over verder te praten. Er was al vroeg in het proces een goede ambtelijke inbedding, dit idee kwam namelijk voort uit de ambtelijke organisatie en werd ook in de ambtelijke

top enthousiast ontvangen. Deze goede ambtelijke inbedding is bevorderlijk voor de Energiedialoog, omdat deze rijksambtenaren de Energiedialoog tot uitvoering brengen en hier dus graag tijd aan besteden. Minister Kamp was aanvankelijk minder enthousiast, maar heeft hier toch mee ingestemd. De Energiedialoog mocht drie maanden duren (respondenten 2 en 3, interviews, 2016). De bestuurlijke inbedding was in het begin wat minder sterk aanwezig, maar is wel dermate gegroeid dat er akkoord gegaan is met het idee om een maatschappelijke dialoog te starten. Deze inbedding is belangrijk omdat de minister invloed heeft op de koppeling tussen de deliberatieve en reguliere besluitvorming.

Een derde aanleiding is de aardbevingenproblematiek in Groningen. De aardbevingen die veroorzaakt zijn door de boringen naar aardgas richten veel schade aan en bewoners voelen zich hierdoor onveilig. Het op grote schaal inzetten op aardgas leek altijd een veilige optie met leveringszekerheid en onafhankelijkheid, maar dit beeld veranderde door de aardbevingen en nu is er dus een andere oplossing nodig (respondent 3, interview, 2016). Maar het zoeken naar een andere oplossing verloopt moeizaam. Dit blijkt ook uit een interview met minister Kamp: *“Over de hele linie zie je verzet. We willen geen kernenergie, liever geen windmolens in de buurt, geen schaliegas, geen Noordpoololie, zo min mogelijk Gronings gas en ook tegen gaswinning uit kleine velden bestaat veel weerstand”* (Het Parool, 2015). Daarnaast leidde deze problematiek tot veel debatten in de Tweede Kamer en kwam er veel kritiek op de werkwijze van minister Kamp en zijn ministerie (respondenten 2 en 3, interviews, 2016). Er was niet veel ruimte voor ontwikkelingen in het energiebeleid en het pad van de reguliere besluitvorming bood weinig uitweg.

De Energiedialoog kan gezien worden als middel om wel weer stappen te kunnen maken in het energiebeleid, deliberatieve besluitvorming kan namelijk leiden tot innovatieve oplossingsrichtingen en gedragen beleid (Meadowcroft, 2004). Door de Energiedialoog kan er vanuit de maatschappij draagvlak gecreëerd worden voor visies en standpunten die door de representatieve democratie wellicht niet tot stand kwamen. Hoewel dit nooit met zoveel woorden beaamd is, zou de Energiedialoog beschouwd kunnen worden als een soort bypass om de blokkade in het energiebeleid te doorbreken.

Voorafgaand aan de Energiedialoog zijn er twee officiële doelen gesteld. Het eerste doel is het vergroten van bewustwording en het delen van informatie. *“De dialoog kan helpen burgers en professionele partijen actiever te betrekken bij de transitieopgave die voor ons ligt, waardoor het bewustzijn over de noodzaak van actie en het eigen handelingsperspectief daarbij toeneemt”* (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). Hiermee wordt benadrukt dat de Rijksoverheid de Nederlandse samenleving nodig heeft om de energietransitie te realiseren.

Het tweede doel is dat de Energiedialoog bijdraagt aan de vormgeving van de energietransitie door middel van het bespreken van dilemma's en visies en wie welke bijdrage kan leveren aan de transitie (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). Zoals gezegd is de energietransitie een heel ingewikkelde opgave en is het nodig om te praten met de samenleving en professionals uit de energiesector over strategische vragen en dilemma's waar richting in gekozen moet worden. De Energiedialoog zorgt ervoor dat deze kennis bij de overheid en bij andere deelnemers en geïnteresseerden terecht kan komen (respondent 4, interview, 2016).

Uit de interviews kwam een derde interne doelstelling voor de Energiedialoog naar voren die niet officieel is aangenomen. Dat was namelijk om de houding van EZ te veranderen in de zin dat er meer in samenspraak met de samenleving beleid ontwikkeld zou worden en dat de rijksambtenaren van EZ

hier ook meer voor open zouden gaan staan (respondent 2, interview, 2016). Deze informele interne doelstelling is terug te koppelen aan het traject Samen In Beleid, waarbij samen beleid maken gezien wordt als een doel voor de organisatie. Deze interne doelstelling getuigt van een sterke ambtelijke inbedding bij een deel van de rijksambtenaren van EZ, oftewel interne institutionalisering.

4.2 De opzet van de Energiedialoog

De Rijksoverheid is de officiële afzender van de Energiedialoog. De officiële opdracht voor de Energiedialoog kwam vanuit EZ. De Rijksoverheid en met name EZ heeft machtsmiddelen aangewend om de Energiedialoog in te richten. EZ heeft gekozen voor een gezamenlijk opdrachtgeverschap met de beleidsdirectie Energie & Omgeving en de directie Communicatie. Het beschikbaar stellen van middelen bij twee directies toont ambtelijke inbedding aan. De Energiedialoog is ingedeeld bij de beleidsdirectie omdat een maatschappelijke dialoog veel beleidsaspecten en inhoudelijke discussies omvat. Ook was de kennis en expertise van de directie Communicatie belangrijk omdat een maatschappelijke dialoog veel communicatieve aspecten heeft omdat er op een andere manier beleid gemaakt wordt en omdat de Rijksoverheid in dialoog ging over een gevoelig onderwerp (respondenten 3 en 4, interviews, 2016). Een ander voordeel is dat gezamenlijk opdrachtgeverschap leidt tot gedeeld eigenaarschap en gedeelde verantwoordelijkheid (respondent 4, interview, 2016).

BZK en IenM zijn ook actief betrokken bij de organisatie van de Energiedialoog. Het is belangrijk dat deze drie ministeries betrokken zijn omdat de Energiedialoog over aanzienlijke delen van hun werkvelden gaat (respondent 5, interview, 2016). Het projectteam Energiedialoog bestond uit afgevaardigden van alle drie de ministeries. Op deze manier konden zij de inbreng vanuit hun ministeries coördineren en hadden zij de mogelijkheid om stakeholders vanuit hun ministerie te betrekken (respondent 1, interview, 2016). Een ander voordeel is dat de expertise op het gebied van deliberatieve besluitvorming vanuit deze ministeries meegenomen en toegepast kon worden. Een opmerking bij de samenstelling van het projectteam was dat er een aantal projectleden waren met ervaring en expertise op het gebied van deliberatieve besluitvorming en dialoog (participatieve observatie, 2016). Deze drie departementen waren ook verantwoordelijk voor de inhoud van de Energieagenda.

Het projectteam Energiedialoog was verantwoordelijk voor het procesmanagement. Dat heeft bijvoorbeeld betrekking op het organiseren van bijeenkomsten, het aansturen op thema's en stakeholdergroepen en het aanjagen van externe organisaties om bijeenkomsten te organiseren. Kortom, zij stelden vooraf de spelregels voor de Energiedialoog op en beschikten over de machtsmiddelen om deze regels tijdens de Energiedialoog aan te passen. Deze regels hadden betrekking op 'entry & exit' regels, 'scope' regels, 'information' regels, 'authority' regels en 'position' regels. Het projectteam kon dus op allerlei manieren invloed uitoefenen op het ontwerp en verloop van de Energiedialoog. Het projectteam Energiedialoog had geen onafhankelijke positie als procesbegeleider, aangezien het baat heeft bij de uitkomsten van de Energiedialoog met het oog op de Energieagenda. Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat een onafhankelijke procesbegeleider belangrijk kan zijn om de afstemming tussen de organisator en de maatschappelijke context goed te laten verlopen (Van Est, Van Waes, & m.m.v. de Vries, 2016). Bij de Energiedialoog kon er dus een risico zijn dat deze afstemming niet goed verliep.

4.2.1 De spelregels van de Energiedialoog

Er werd vastgesteld dat de Energiedialoog zou starten in april en eindigen begin juli. Daarnaast zijn er een aantal spelregels opgesteld om de Energiedialoog in goede banen te leiden. Een deel van deze

regels waren vooraf bepaald, maar een deel was (on)bewust opengelaten. Dit beoogde open karakter zou ervoor kunnen zorgen dat men minder een drempel voelt om deel te nemen aan de Energiedialoog. Dit was relevant omdat van tevoren onduidelijk was hoe de dialoog zou verlopen en omdat de tijd beperkt was (respondent 2, interview, 2016). Verschillende leden van het projectteam van de Energiedialoog gaven aan dat dit deels ook kwam doordat er niet veel voorbereidingstijd was.

De eerste spelregels zijn 'scope' regels: zij bepalen de inhoudelijke strekking van de Energiedialoog en de bijeenkomsten. Het Energierapport is het inhoudelijke startpunt van de bijeenkomsten en geeft richtlijnen aan de hand van de vier energiefuncties en de drie doorsnijdende thema's. De inhoudelijke spelregels worden in paragraaf verder 4.2.2 verder toegelicht. Een tweede spelregel was dat iedereen mee kon doen, aangezien het bij een maatschappelijke dialoog belangrijk is dat ieder gelijke kansen heeft op deelname (Hoppe, 2011). De machtsmogelijkheden van de geïnteresseerden waren groot. Men kon participeren in bijeenkomsten, men kon zelf bijeenkomsten organiseren, er was de mogelijkheid om deel te nemen aan de online dialoog op de officiële website www.mijnenergie2050.nl en daarnaast was er nog de optie om position papers en rapporten te uploaden op de website. In de praktijk bleek echter dat lang niet iedereen aan alle bijeenkomsten kon deelnemen, een deel van de bijeenkomsten was besloten (participatieve observatie, 2016). Organisatoren bepalen zelf de 'entry & exit' regels. De position papers en de verslagen van de bijeenkomsten waren via de website wel voor iedereen in te zien (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). Deze 'information' regel zorgde ervoor dat de informatie voor iedereen toegankelijk zou zijn en droeg bij aan de transparantie van het proces. Dit laat zien dat de Rijksoverheid de Energiedialoog voor iedereen toegankelijk wilde maken.

Een derde spelregel was dat er een verslag gemaakt moest worden van de bijeenkomst, zodat de opbrengst later verwerkt kon worden in het Verslag van de Energiedialoog (respondent 2, interview, 2016). Er is vooraf een format voor de verslaglegging opgesteld om te sturen op een zo uniform mogelijke verslaglegging. De uniformiteit van de verslaglegging is relevant omdat alle informatie na afloop dan makkelijker te verwerken is. Daarnaast kan een format helpen om inhoudelijk de relevante informatie te filteren voor het doel van de bijeenkomst (respondent 7, interview, 2016). In dit format was er ruimte voor de praktische informatie, zoals datum, thema, organiserende partij en locatie. Daarnaast waren er een paar velden, die mijns inziens, nadere toelichting vergen omdat ze interessante inzichten kunnen leveren. Zo werd er in het format gevraagd welke stakeholdergroepen aanwezig waren, om een beeld te kunnen schetsen van de representativiteit van de groepen burgers, overheden, kennisinstellingen en marktpartijen in de Energiedialoog (respondent 7, interview, 2016). Ook werd er naar de sfeer van de bijeenkomst gevraagd. De sfeer van bijeenkomsten was belangrijk omdat het een indicatie is of er veel weerstand is tegen de energietransitie (respondent 7, interview, 2016). Ten slotte is er nog een veld 'hoofdpunten dialoog (kernvragen)' opgenomen. De invulling van dit veld was afhankelijk van de bijeenkomst, soms waren het de leidende vragen die in de bijeenkomst naar voren kwamen en soms waren ze vooraf ingebracht en tijdens de bijeenkomst beantwoord (respondent 7, interview, 2016).

De laatste spelregel was dat er verslag werd gelegd volgens het principe Chatham House Rules, zodat deelnemers niet geremd waren om hun opvattingen en ideeën in te brengen (respondent 2, interview, 2016). Bij het Chatham House Rules principe wordt de input van sprekers geanonimiseerd zodat zij zich vrijer voelen om te spreken. Er werd bij bijeenkomsten wel opgeschreven wat er gezegd werd, maar niet door wie dit gezegd was. Dit principe stimuleert openheid bij deelnemers en het delen van

informatie. De beslissing om wel de strekking van de inbreng op te schrijven draagt bij aan de transparantie van het proces.

4.2.2 De inhoudelijke scope van de Energiedialoog

Zoals gezegd diende het Energierapport als inhoudelijke richtlijn voor de gesprekken tijdens dialoogbijeenkomsten, oftewel de 'scope' regels. De centrale vraag bij de Energiedialoog was op welke wijze een CO₂-arme energievoorziening in 2050 gerealiseerd kan worden en wie daaraan welke bijdrage kan leveren (Twynstra Gudde, 2016). Het Energierapport heeft de energievoorziening ingedeeld aan de hand van, ten eerste, vier energiefuncties: elektriciteit, lage temperatuurwarmte, proceswarmte in de industrie en vervoer. En, ten tweede, aan de hand van drie thema's: sturen op CO₂-reductie, het verzilveren van economische kansen die de energietransitie biedt en het integreren van energie in ruimtelijk beleid (Min16). Door het Energierapport als startpunt te nemen van de Energiedialoog zijn deze hoofdvraag, de vier energiefuncties en drie thema's richtlijnen voor de inhoudelijke gesprekken.

De 'position' regels stonden niet vast, zo kon een deelnemer naderhand besluiten om de positie van organisator te vervullen. Wanneer men bijvoorbeeld een onderwerp onbesproken vond, had iedereen de mogelijkheid dit onderwerp in te brengen bij een bijeenkomst of hier een extra bijeenkomst over te organiseren. Er was dus sprake van inhoudelijke beleidsruimte en er waren veel inhoudelijke mogelijkheden voor de geïnteresseerden. De 'authority' regels waren zo vastgelegd dat iedereen vrij was om een bijeenkomst te organiseren en de opzet hiervan zelf te bepalen. Door deze regels wordt de Energiedialoog toegankelijker, daarnaast kunnen deze regels ertoe leiden dat de Energiedialoog meer als een gezamenlijke verantwoordelijkheid voelt. Om de Energiedialoog op gang te brengen is er wel besloten om aan te haken op een aantal bijeenkomsten en reeds bestaande overlegtafels, zoals de Warmtetafel en Topsector Energie. Hierdoor was de scope van een deel van de dialoogbijeenkomsten vooraf bepaald door het projectteam Energiedialoog en de reeds geplande bijeenkomsten. Enerzijds betekende dit dat de Energiedialoog hierdoor deels op gang gebracht werd, anderzijds worden geïnteresseerden die niet deel zijn van deze bestaande overleggen niet uitgenodigd voor deelname.

Voordat de Energiedialoog van start ging heeft de Rijksoverheid zogenaamde vragenpiramides ontwikkeld. Het idee achter deze vragenpiramides was om per functionaliteit richtlijnen te identificeren waarop aangestuurd kon worden tijdens dialoogbijeenkomsten zodat alle belangrijke inhoudelijke kwesties aan de orde komen. Er is dus vooraf nagedacht over mogelijke 'scope' regels, waarmee er gestuurd kon worden op de uitkomsten van de Energiedialoog. Uiteindelijk zijn deze vragenpiramides nooit officieel 'afgetikt' (respondent 2, interview, 2016). De exercitie om deze piramides op te stellen heeft ervoor gezorgd dat de betrokken ambtenaren een duidelijker beeld kregen welke inhoudelijke aspecten aandacht vereisen. Doordat de documenten nooit officieel aangenomen zijn, is er echter geen garantie dat hier echt op gemonitord is.

In het kader van dit onderzoek is het relevant om de hoofdlijnen van de vragenpiramide voor lage temperatuurwarmte te belichten. Voorafgaand aan de Energiedialoog is er een werkgroep opgezet waarin afgevaardigden zaten van de clusters Netbeheer, Gasmarkt en Warmte van EZ. Deze drie clusters houden zich bezig met lage temperatuurwarmte. Dat deze subgroep vanuit eigen initiatief is gestart, getuigt van grote ambtelijke inbedding bij deze functionaliteit. Dat betekent dat deze rijksambtenaren de Energiedialoog goed proberen aan te sluiten op de ambtelijke organisatie, wat bevorderlijk is voor de koppeling tussen de reguliere en deliberatieve besluitvorming. De insteek van

deze werkgroep was om vanuit de inhoudelijke invalshoeken de bijeenkomsten te coördineren en eventueel aan te sturen op onbesproken onderwerpen (respondent 6, interview, 2016).

De 'scope' regels van lage temperatuurwarmte kregen vorm door de lijnen uit het Energierapport (2016) te volgen. Zo hadden zij als uitgangspunt om de volgende punten te bespreken (EZ, intern werkdocument, 2016):

- Het is nodig om het gebruik van aardgas in de gebouwde omgeving zoveel mogelijk te verminderen. Momenteel is dit de belangrijkste warmtebron voor lage temperatuurwarmte. Ook de alternatieven wilde de subgroep graag met deelnemers bespreken.
- Het komen tot een gedeelde visie op het gebied van regulering van duurzame warmtevoorziening aan de hand van de kaders van de wet- en regelgeving.
- Het afwegen van duurzame alternatieven op lokale schaal te laten plaats vinden.
- Het bekostigen van de energietransitie.
- Doordat veranderingen op het gebied van lage temperatuur verwarming van invloed zijn op de hele samenleving, is het belang van bewustwording groot. De werkgroep wilde bijeenkomsten bijwonen waar dit besproken werd.

4.2.3 De betrokkenheid van andere partijen

Naast EZ, BZK en IenM waren er meer partijen betrokken bij de Energiedialoog. De ambtelijke inbedding werd versterkt door de inzet van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Deze beschikbaar gestelde middelen tonen aan dat er bewust gezocht wordt naar een stevige aansluiting van de Energiedialoog bij de ambtelijke organisatie. RVO is gevraagd de verslaglegging te verzorgen en om mee te helpen met de organisatie van dialoogbijeenkomsten. Ook is RVO ingehuurd om moderatoren aan te leveren, zodat bijeenkomsten goed en interactief zouden verlopen.

Zoals eerder gezegd is het projectteam Energiedialoog geen onafhankelijke procesbegeleider, omdat deze bestaat uit rijksambtenaren. Het lijkt erop dat het projectteam Energiedialoog deze onafhankelijkheid uiteindelijk toch op andere manieren probeerde te waarborgen. Zo heeft zij een drietal partijen gevraagd taken op zich te nemen: twee onafhankelijke bureaus en een wetenschappelijke klankbordgroep.

Twynstra Gudde was als adviesbureau operationeel betrokken. Zij was verantwoordelijk voor de verslaglegging, bood ondersteuning bij het informatiebeheer van de uitkomsten van de Energiedialoog en lette op de monitoring van de representativiteit (respondent 7, interview, 2016). Later in het proces heeft de Rijksoverheid Twynstra Gudde gevraagd om onafhankelijk en objectief een samenvattend verslag te maken van alle dialoogbijeenkomsten. Hierdoor wordt de onafhankelijkheid van het Verslag van de Energiedialoog gecorrigeerd. Zo ontstaat er geen belangenverstrengeling en worden alle uitkomsten eerlijk meegenomen, ook als de Rijksoverheid het niet eens is met bepaalde standpunten.

Een tweede extern expertise bureau is bureau EMMA, zij maakte de analyse van het online gedeelte van de Energiedialoog. Hier vallen de reacties op de website www.mijnenergie2050.nl onder, Twitter-berichten en zes verslagen en een eindrapportage van activiteiten binnen de Motivaction Research Community en Omnibus, Facebook-berichten en uploads van bezoekers op de website (EMMA, 2016). Bureau Motivaction heeft ook onderzoek gedaan bij een online burgerpanel van honderd burgers, dat een representatief beeld van de Nederlandse bevolking moet weergeven en daarmee de breedte van verschillende burgerperspectieven vertegenwoordigt (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). Door het inhuren van deze externe expertisebureaus positioneert de Rijksoverheid zich als onafhankelijke organisator en dialoogpartner en gaat eventuele belangenverstrengelingen uit de weg.

Daarnaast is er een wetenschappelijke klankbordgroep aangesteld, die bestond uit zes deskundigen met een communicatieve, bestuurskundige en transitiekundige achtergrond. De intentie achter deze klankbordgroep is om methodische onderbouwing voor de Energiedialoog en het vervolg hiervan te borgen. Ook ondersteunt deze groep de ontwikkeling van een [vervolgaanpak](#) (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). Door een wetenschappelijke klankbordgroep in te stellen borg je dat er een extra externe partij met een kritische blik het proces van de Energiedialoog bekijkt, waarbij zij ook gevraagd worden om hierover te adviseren.

Ten slotte is André Kuipers, astronaut en wetenschapper, gevraagd om ambassadeur te zijn om het belang van de Energiedialoog te onderstrepen naar de buitenwereld. De Rijksoverheid zag hem als geschikte kandidaat omdat hij door zijn ervaring in de ruimte en op de aarde inspiratie biedt om met de samenleving in dialoog te gaan over de verduurzaming van de energievoorziening (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). Er was afgesproken dat André Kuipers zijn gezicht, bekendheid en Twitter-account in zet voor de Energiedialoog. Belangrijk in de keuze voor André Kuipers is dat hij geen politieke verantwoordelijkheid draagt. Hij hoefde geen inhoudelijk oordeel te vormen, maar werd wel beschouwd als boegbeeld van de Energiedialoog (respondent 4, interview, 2016).

Hoofdstuk 5: Het verloop van de Energiedialoog

Dit hoofdstuk beschrijft het verloop van de Energiedialoog. Paragraaf 5.1 beschrijft het inhoudelijke procesverloop. Hier is een gedeelte van de uitkomsten van de Energiedialoog in verwerkt, zoals het Verslag van de Energiedialoog, verslagen van bijeenkomsten en position papers. Dit is aangevuld met informatie uit de interviews over de inhoudelijke spanningsvelden. Paragraaf 5.2 bespreekt het procesverloop en -management, de middelen die de organisatie en deelnemers tot hun beschikking hadden en de institutionele inbedding van de Energiedialoog, zowel intern als in de buitenwereld.

FIGUUR 3 ESSENTIALIA VAN DE ENERGIEDIALOOG

De Energiedialoog bestond uit 144 bijeenkomsten die georganiseerd zijn door 86 verschillende organisaties. Dit waren 24 overheidsorganisaties en 62 maatschappelijke en private organisaties en bedrijven, zoals energiebedrijven, overlegtafels, kennisinstellingen en lokale initiatieven. Dit aantal overtrof de ongeveer 60 beoogde bijeenkomsten ruimschoots (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). Aan de bijeenkomsten hebben meer dan 3000 mensen deelgenomen (Ministerie van Economische Zaken, 2016c). Volgens het eindrapport van de online Energiedialoog hebben er 10.000 unieke bezoekers de website bezocht en er zijn 384 bijdragen geteld aan de online discussies. Verder staan er 97 uploads op de website zoals rapporten en position papers. Deze deelnamecijfers tonen aan dat er veel interesse was in de Energiedialoog, maar ten opzichte van het aantal Nederlanders zijn deze cijfers niet geheel representatief. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat stakeholders eerder weet kregen van de Energiedialoog dan burgers (respondent 11, interview, 2016).

Aangezien de Energiedialoog een maatschappelijke dialoog is, is het van belang dat de deelnemers en hun inbreng een goede weerspiegeling zijn van de Nederlandse samenleving. De representativiteit is met vrijwel alle respondenten besproken. Daar kwam vaak dezelfde conclusie uit, namelijk dat vooral de ‘usual suspects’ vertegenwoordigd waren. *“We hebben heel veel verschillende soort partijen bij elkaar gehad, maar het overgrote deel zijn natuurlijk wel de bij de energietransitie betrokken mensen en organisaties, ja hoe groot de groep ook is, het is toch een soort professionele, bekende groep”* (respondent 4, interview, 2016). Dit wordt bekrachtigd door respondenten 6, 12, 13, 14, 15 en 17. Een ander geluid is dat het perspectief van de energiegebruiker ondervertegenwoordigd was in de Energiedialoog. Toch zijn de respondenten tevreden: *“Maar desondanks denk ik dat er gewoon een hoop zinnige bijeenkomsten zijn geweest”* (Respondent 14, interview, 2016). Het is namelijk niet zo dat het geluid van de individuele energiegebruiker volledig ontbreekt. Door gerichte acties en het aanpassen van de ‘exit & entry’ regels heeft het projectteam Energiedialoog door het gebruik van hun ‘authority’ geprobeerd dit perspectief meer te laten horen en daarmee de Energiedialoog representatiever gemaakt. Ook medeorganisatoren hebben gebruik gemaakt van de ‘authority’ regels en hebben bijeenkomsten specifiek voor deze stakeholdergroep georganiseerd. Soms was er een representerende organisatie die het belang van deze groep behartigde: *“ze hebben een gedelegeerde stem gehad in de dialoog, maar ze zijn niet zelf aan het woord geweest”* (respondent 2, interview, 2016). Een vijftal respondenten geeft aan dat het bereiken van juist deze groep moeilijk is. *“De eerste reden is dat het gewoon heel lastig is om de burger te identificeren en om dan te motiveren”* (respondent 5, interview, 2016). Respondent 5 (interview, 2016) geeft nog een tweede mogelijke reden, namelijk of de burger überhaupt wel deel wil nemen aan een vorm van deliberatieve besluitvorming. Overigens waren er nog een paar groepen niet heel sterk vertegenwoordigd in de Energiedialoog, zoals woningbouwcorporaties en projectontwikkelaars (respondent 15, interview, 2016).

Het was de bedoeling om alle inhoudelijke inbreng even zwaar te laten wegen. Geïnteresseerden en deelnemers kregen te allen tijde volop ruimte om inbreng te leveren bij de bijeenkomsten of online. Deze mogelijkheden zijn door de deelnemers benut en er zijn allerlei opvattingen naar voren gebracht, dit blijkt ook uit de rijkheid van het Verslag van de Energiedialoog. Uit het Energierapport kwamen 'scope' regels voort voor de inhoudelijke gesprekken over de vier functionaliteiten en drie doorsnijdende thema's. In de praktijk ging het voornamelijk over deze functionaliteiten en thema's, maar alsnog was er ruimte voor deelnemers om afwijkende inbreng leveren. Zo werd er bijvoorbeeld gehoor gegeven aan een aantal klimaatcritici (Mijnenergie2050.nl, 2016), terwijl deze sessie niet in lijn was met het Energierapport. Dit getuigt ervan dat het projectteam Energiedialoog een maatschappelijke dialoog op gang wilde brengen door alle inbreng op gelijke waarde te schatten en ook tegengeluiden een plaats te geven. Er is dus weleens van de 'scope' regels afgeweken.

5.1 Inhoudelijke spanningsvelden

Binnen de functionaliteit lage temperatuurwarmte is er gekozen om de focus te leggen op drie onderwerpen, namelijk: energiebesparing, de aansluitplicht en de bestaande aardgasaansluitingen en warmtenetten. In de volgende paragrafen worden de spanningsvelden hierbij beschreven.

Tijdens het onderzoek werd steeds duidelijker dat deze drie onderwerpen op sommige gebieden nauw met elkaar samenhangen. Door deze samenhang zit er soms herhaling in de tekst om het verloop van de Energiedialoog en de context waarin deze plaats vond te verduidelijken.

5.1.1 Energiebesparing

Volgens veel deelnemers is het verminderen van het energiegebruik een belangrijke eerste stap in CO₂ reductie (Twynstra Gudde, 2016). Het is dus wenselijk om actief in te zetten op energiebesparing. Energie die bespaard oftewel niet gebruikt wordt, hoeft ook niet op een duurzame manier worden opgewekt. Energiebesparing heeft een technische kant, in de zin dat het bijvoorbeeld vraagt om efficiëntere apparatuur. Daarnaast heeft het een maatschappelijke kant, omdat het voor een groot deel afhankelijk is van de welwillendheid en de financiële ruimte van de bevolking om energiebesparende maatregelen te nemen.

In het Energieakkoord zijn door verschillende partijen al afspraken gemaakt over energiebesparing, zowel over hoge als lage temperatuurwarmte. Het doel is om jaarlijks gemiddeld 1,5% energiebesparing van het totale energieverbruik te realiseren ten opzichte van het referentiejaar 2012. Er wordt voor 2030 gestreefd naar minimaal gemiddeld label A voor gebouwen. Daarnaast geldt de Wet milieubeheer voor utiliteitsgebouwen, waarin staat dat energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van minder dan vijf jaar uitgevoerd moeten worden. Ten slotte spraken partijen in het Energieakkoord af dat ze het belang van energiebesparing gaan benadrukken door middel van voorlichting en dat ze proberen bewustwording te vergroten (Sociaal-Economische Raad, 2013). Een deel van de ondertekenaars heeft ook deelgenomen aan de Energiedialoog. Met hen is dus al eerder specifiek over deze ambities gesproken en zijn er destijds al gezamenlijke doelen geformuleerd en officieel bekrachtigd, hierdoor hoefde men zich hier in de Energiedialoog niet over uit te spreken. Wellicht verklaart dat dat er rondom het thema energiebesparing soms minder tegenstrijdige standpunten naar voren kwamen dan rondom de andere twee onderwerpen van dit onderzoek (participatieve observatie, 2016).

Verschillende overheidslagen, zowel de Rijksoverheid als de VNG, hebben zich aan het Energieakkoord gecommitteerd. Overheden hebben echter weinig instrumenten om partijen energiebesparende

maatregelen te laten nemen. Zij beschikken wel over het instrument voorlichting. Voorlichting kan huiseigenaren bewuster maken van de voordelen van energiebesparende maatregelen en van de urgentie van de energietransitie. Een groep deelnemers vindt dat overheden meer instrumenten moeten krijgen om energiebesparing te stimuleren. Tijdens de Energiedialoog werd bijvoorbeeld ingebracht dat het wenselijk is dat het handhaven van de energiebesparingsverplichting als middel om bedrijven te laten verduurzamen aan de rol van de gemeenten toegevoegd wordt (Twynstra Gudde, 2016). Een andere taak die deelnemers toe willen delen aan gemeenten is om samen met het netbedrijf zogenaamde ‘energiebestemmingsplannen’ op te stellen (Twynstra Gudde, 2016). Een respondent geeft aan dat gemeenten soms ook middelen en speelruimte missen om initiatieven rondom onder andere energiebesparing te stimuleren en dat het handig zou zijn om hier meer ruimte voor te krijgen (respondent 11, interview, 2016).

Een taak die de netbeheerders al vervullen is het installeren van de slimme meter, hiermee kunnen zij de meterstand aflezen. De energiegebruiker krijgt door een tweemaandelijks overzicht inzicht in het energieverbruik en de kosten (Netbeheer Nederland, n.d.). Netbeheerders zijn niet bevoegd om energiedisplays aan de slimme meters te koppelen, omdat dit een commerciële activiteit is en dus wordt overgelaten aan de vrije marktwerking (Netbeheer Nederland, n.d.). Energiegebruikers weten dus hoeveel energie ze verbruiken, maar ze krijgen via de netbeheerders geen inzicht waarop zij kunnen besparen. Uit een interview blijkt dat marktpartijen nog onvoldoende aan de slag gaan met de energiedisplays: *“De markt pakt dit nu onvoldoende op waardoor het energiebesparingseffect dat beoogd was met de slimme meter, want daarom heeft Europa hem ingevoerd, dat blijft uit”* (respondent 10, interview, 2016). Het verschaffen van deze gebruiksinformatie hoort volgens een aantal deelnemers echter wel een taak van de netbeheerders te zijn (Twynstra Gudde, 2016). De weerstand hiertegen komt nu voornamelijk vanuit de wet- en regelgeving die de privacy van de energiegebruiker waarborgt, het mag dus niet van de overheid.

Zoals gezegd zit er een maatschappelijke kant aan het thema energiebesparing, omdat energiegebruikers heel belangrijk zijn hierbij (Twynstra Gudde, 2016). Het nemen van energiebesparende maatregelen loont en brengt dus ook ‘payoff’ regels tot stand. Een collectief voordeel aan het nemen van energiebesparende maatregelen zijn een verhoogd comfort van de leefomgeving, een privaat voordeel is een lagere energierekening. Het nemen van energiebesparende maatregelen gaat echter ook gepaard met kosten en dat vormt nogal eens een belemmering. De huiseigenaar moet bereid en in staat zijn deze uitgaven te financieren. Door deze maatregelen financieel aantrekkelijker te maken kunnen energiegebruikers eerder geneigd zijn om actie te ondernemen. Een optie om dit aantrekkelijker te maken is om de desbetreffende investeringen en de betaling hiervan aan woningen te koppelen in plaats van aan de inwonende energiegebruikers. In het geval van een gebouw gebonden financiering zou men een investering met een bepaalde terugverdientijd kunnen verrekenen met de volgende eigenaar wanneer men bijvoorbeeld wil verhuizen (Twynstra Gudde, 2016). Veel deelnemers zijn voorstander van dit voorstel (participatieve observatie, 2016). Dit is vooral aantrekkelijk voor woningeigenaren en voor organisaties die de belangen van woningeigenaren en energiegebruikers behartigen. Maar de huidige wet- en regelgeving laat dit nog niet toe, aangezien dit soort investeringen momenteel persoonsgebonden zijn.

Een aanzienlijk gedeelte van de energiegebruikers investeert echter al in energiebesparing. Zo blijkt dat er bijvoorbeeld 220 lokale coöperaties betrokken zijn bij projecten rondom energie en energiebesparing. Voor deze projecten is vanuit bijvoorbeeld lokale en provinciale energiefondsen

ongeveer 1,5 miljard euro aan investeringsmiddelen beschikbaar. Ondanks deze financiële middelen en het enthousiasme van deze lokale coöperaties worden deze initiatieven bij het opzetten van projecten geconfronteerd met knelpunten als gebrek aan kennis, netwerk en eigen vermogen (Twynstra Gudde, 2016). Uit de Van de Kook-sessies, dit zijn sessies die er speciaal op gericht zijn om het burgerperspectief meer op te halen in de Energiedialoog, blijkt het sociale proces doorslaggevend te zijn. Dat wil zeggen dat men sneller geneigd is stappen te nemen op het gebied van duurzaamheid en energiebesparing als dit in gezamenlijk verband gebeurt, bijvoorbeeld in de vorm van lokale coöperaties (Notten, 2016). Op deze manier is energiebesparing een gezamenlijke opgave waarin samenwerking en gedeelde verantwoordelijkheid ontstaan. Strengere wet- en regelgeving door bijvoorbeeld een meer verplicht karakter te geven aan energiebesparing kan ook een middel zijn om woningeigenaren aan te zetten tot het nemen van maatregelen.

Bij dit thema is het van belang om rekening te houden met de verschillende soorten gebouwen en bewoners. Denk aan het onderscheid tussen huur- en koopwoningen, rijtjeshuizen, flatgebouwen en vrijstaande huizen. Deze verschillen hebben betrekking op de financiering. Wanneer een woningcorporatie of een verhuurder energiebesparende maatregelen neemt kan men dit doorberekenen in de servicekosten en verrekenen met de normale energierekening. Een kanttekening is dat (een deel van de) huurders waarschijnlijk niet wil opdraaien voor deze kosten als dit leidt tot huurverhoging. Om woningcorporaties te bewegen tot energiebesparingsmaatregelen kan het Rijk strengere eisen stellen aan de energieprestatie van de woningen van woningcorporaties. Bij particulieren gaat dit moeilijker. Zij kunnen nu niet simpelweg gepusht worden door strengere eisen, omdat dit volgens de wet- en regelgeving niet mag. De wet beschermt huiseigenaren en zorgt ervoor dat zij niet ongewenst op hoge kosten gejaagd kunnen worden. Voor nieuwbouwwoningen zijn er al wel eisen vastgelegd in het Bouwbesluit voor de minimale energieprestatie (HIER Klimaatbureau, 2016).

Energiebesparing kan ook aangejaagd worden door meer kennis en kunde van monteurs en installateurs. Als zij meer kennis hebben van energiezuinige apparaten zullen zij deze eerder aanbevelen en wordt het voor huisbezitters makkelijker iemand in te huren voor onderhoud en reparatie (VNG, 2016). Voor het ontwikkelen en aanbieden van energiezuinige en energie neutrale apparatuur is men afhankelijk van de markt (Twynstra Gudde, 2016). Hier kan ook actief op in worden gespeeld in het onderwijs. Er worden in de Energiedialoog geen concrete voorstellen gedaan op dit gebied.

5.1.2 De aansluitplicht en de bestaande aansluitingen op de aardgasinfrastructuur

In de Energiedialoog waren er twee voornamen denkrichtingen over de rol van aardgas. Een groep deelnemers praat over gasloos worden en inzetten op alternatieve duurzame energiebronnen. Deze groep bestaat voornamelijk uit deelnemers die willen dat er zo snel mogelijk actie wordt ondernomen. Alternatieven voor aardgas zijn groen gas, collectieve warmtelevering en all-electric. De andere groep deelnemers is van mening dat aardgas voorlopig nodig is om de zogenaamde piekmomenten op te vangen. Dit komt volgens hen mede omdat er momenteel nog geen CO₂-arme energiebronnen zijn die aan de warmtevraag kunnen voldoen (Twynstra Gudde, 2016). Deze laatste groep bestaat dus uit deelnemers die nog te weinig vertrouwen hebben in de alternatieven, bijvoorbeeld door de kosten die dit met zich meebrengt.

De discussie over de rol van aardgas heeft onder meer betrekking op de aansluitplicht. Op basis van artikel 10 lid 6 sub a van de Gaswet heeft ieder huishouden in Nederland recht op een aansluiting op

het aardgasnetwerk, tenzij het huis zich in een gebied bevindt waar de aansluitplicht niet van toepassing is omdat er een warmtenet ligt of wanneer een gastransportnet in dat gebied niet rendabel is. De wettelijke taak om woningen aan het aardgasnetwerk aan te sluiten ligt bij de netbeheerders (Nederlandse Mededingingsautoriteit, 2013). Een veel gehoord geluid was dat het belangrijk is voor de energietransitie dat de aansluitplicht op aardgas voor nieuwbouwwoningen verdwijnt en dat deze vervangen moet worden door een recht op warmte (participatieve observatie, 2016). Dit is volgens deze hele grote groep deelnemers belangrijk om een aantal redenen. Ten eerste belemmert dit recht op aansluiting volgens veel stakeholders de overstap naar duurzame warmtebronnen en daarmee de energietransitie die nodig is om de klimaatdoelstellingen te behalen. Ten tweede is het voor netbeheerders risicovol om nieuwe woningen aan te sluiten op aardgas. Nieuwe woningen zijn vaak geschikt voor verwarming door middel van een warmtepomp en het is dus een optie om na de eerste gasketel over te stappen op een warmtepomp. In dat geval zou het desbetreffende gasnet niet meer nodig zijn en versneld moeten worden afgeschreven, waardoor de kosten voor het gasnet niet terugverdiend worden (Stedin, 2016). Deze kosten komen in eerste instantie op de schouders van de netbeheerders terecht. Maar aangezien gemeenten aandeelhouders van netbeheerders zijn, is er sprake van maatschappelijke kosten. Relevant hierbij is dat een netbeheerder niet de middelen heeft om gasloze nieuwbouw af te dwingen (Stedin, 2016).

Gemeenten zijn ook een belangrijke speler in het spanningsveld over de aansluitplicht. In artikel 6 lid 10 van het Bouwbesluit is de mogelijkheid tot het aansluiten op gasinfrastructuur opgenomen. Toch kunnen gemeenten op een aantal manieren ontheffing aanvragen, zodat er in bepaalde gebieden geen gasinfrastructuur gerealiseerd hoeft te worden. Het warmteplan is momenteel het belangrijkste instrument van gemeenten, hiermee kan een gemeente een warmtegebied aanwijzen binnen de bebouwde kom. Een warmteplan kan alleen ingezet worden bij de aanwezigheid van een warmteinfrastructuur of wanneer deze gepland is (Stedin, 2016). Er zitten dus beperkingen aan de invloed van gemeenten op de warmtevoorziening in nieuwbouwwoningen. Vanuit gemeenten, netbeheerders en vrijwel alle andere deelnemers kwam tijdens de Energiedialoog dan ook de oproep aan de Rijksoverheid om de aansluitplicht voor nieuwbouwwoningen te wijzigen (participatieve observatie, 2016). De deelnemers schuiven op dit punt dus eigenlijk de verantwoordelijkheid naar de Rijksoverheid. De wet- en regelgeving, die er is voor de bescherming van de bevolking, houdt aanpassingen nog tegen. In de Energiedialoog waren er meerdere rijksambtenaren die aangaven de noodzaak van verandering te begrijpen. Er werd hier bij verschillende bijeenkomsten consensus over bereikt, waardoor het spanningsveld hierover verdween (participatieve observatie, 2016). Deze consensus is vastgelegd in de Energieagenda, voor de implementatie is men afhankelijk van een volgend kabinet.

De grootste uitdaging ligt echter in het overstappen naar duurzame energiesystemen in de gebouwde omgeving (respondenten 10, 11 en 12, interviews, 2016). Miljoenen huishoudens zijn momenteel aangesloten op aardgas en dat maakt het uitfasen van aardgas een ingewikkelde opgave. Toch was dit vaak onderwerp van gesprek tijdens de Energiedialoog (participatieve observatie, 2016). Uit de Energiedialoog bleek dat een van de voornaamste belemmeringen om over te stappen de bestaande aansluitingen in de gebouwde omgeving zijn en de wet- en regelgeving er omheen. Dat wil zeggen dat de netbeheerders wettelijk gezien niet zomaar de aardgasaansluiting kunnen vervangen door een duurzaam alternatief. Terwijl dit toch wenselijk is om de kostenefficiëntie van de energietransitie zo hoog mogelijk te houden, zodat netbeheerders de zogenaamde natuurlijke momenten kunnen benutten. Natuurlijke momenten zijn bijvoorbeeld grootschalige vervanging van de

aardgasinfrastructuur, woning- en wijkrenovaties of de vervanging van CV-ketels (Twynstra Gudde, 2016). Wanneer zo een natuurlijk moment zich aandient, dan beschikken netbeheerders en gemeenten niet over de machtsmiddelen om deze keuze te maken. De huidige wetgeving bepaalt namelijk dat huishoudens alsnog een aardgasaansluiting kunnen eisen, waardoor de netbeheerder verplicht is een aardgasnet aan te leggen. Kortom, om op dit gebied stappen te kunnen maken in de energietransitie zijn er nieuwe regels nodig.

Zo vindt een netbeheerder dat de regelgeving omtrent de bestaande aansluitingen aangepast moet worden naar bijvoorbeeld een recht op warmte (respondent 10, interview, 2016). Een andere netbeheerder geeft aan dat de huidige wet- en regelgeving inderdaad beperkend werkt en dat daar verandering in moet komen, maar dat zij niet direct de gehele wetgeving wil omgooien maar dit eerder stapsgewijs wil bekijken. Zij ziet de vervangingsopgave als een complex vraagstuk waarbij er rekening gehouden moet worden met allerlei verschillende belangen (respondent 9, interview, 2016). Het is eigenlijk opmerkelijk dat netbeheerders voor uitfasering van aardgas zijn, aangezien het netbeheer van de aardgasinfrastructuur hun hoofdtaak is en dit dus aanzienlijk effect zal hebben op het verdienmodel. Uit een interview blijkt dat het hen eigenlijk vooral gaat om het algemeen belang en dus om een duurzaam energiesysteem te realiseren: *“Het gaat ons vooral over het helpen van onze klanten en stakeholders bij het omschakelen naar een duurzame energievoorziening”* (respondent 10, interview, 2016). Uit de interviews blijkt dat netbeheerders zich realiseren dat ze de overstap niet alleen kunnen waarmaken en dat samenwerking met andere stakeholders essentieel is (respondent 9, interview, 2016). Ook werd er gezegd: *“Wij moeten op een gelijkwaardiger niveau met alle partijen gaan afspreken van hoe we dingen gaan doen”* (respondent 10, interview, 2016).

De oproep om de wet- en regelgeving omtrent aardgasaansluitingen in de gebouwde omgeving aan te passen komt uit meerdere hoeken. Dit vraagstuk speelt ook bij veel gemeenten. Aanpassing is nodig zodat zij aansluiting op een collectieve warmtevoorziening kunnen verplichten of minstens daartoe kan stimuleren (Power2Nijmegen, 2016). Momenteel hebben gemeenten weinig machtsmiddelen met betrekking tot de energieinfrastructuur en dat wordt in de praktijk steeds duidelijker: *“Wat de burgers van ons vragen is sturing, regie nemen, ja dan moet je wel iets meer hebben dan dat we nu hebben”* (respondent 13, interview, 2016). De inhoudelijke discussie over de machtsverdeling en het veranderen van de regels wordt al langer gevoerd. In het Energierapport werd namelijk de intentie al aangekondigd om de besluitvorming over de warmtevoorziening op lokale schaal te laten plaatsvinden (Ministerie van Economische Zaken, 2016b). Aanpassing van wet- en regelgeving maakt het mogelijk om op lokale schaal voor de meest efficiënte warmteoptie te kiezen. Dat betekent dat de Rijksoverheid gemeenten nieuwe verantwoordelijkheid en taken geeft om op de soort energie-infrastructuur te sturen. Zij zullen in samenwerking met of rekening houdend met energieleveranciers, netbeheerders, bedrijven en bewoners beslissingen moeten nemen over de vorm van warmtevoorziening. Dit kan spanningen met zich meebrengen omdat elke speler andere belangen heeft, zoals een voorkeur voor een bepaalde warmte optie of financiële belangen. Gemeenten hebben er belang bij dat de kosten zo laag mogelijk blijven, zij willen inwoners tevreden houden. Tijdens de Energiedialoog en de interviews werd duidelijk dat er steeds meer overleg ontstaat tussen allerlei stakeholders als het gaat om de vervangingsmomenten van de aardgasaansluitingen, waaronder ook met gemeenten. Uiteindelijk kan lokale besluitvorming ook weer leiden tot spanningen op regionaal of nationaal niveau. De beslissing die de gemeente neemt, kan afwijken van regionale en nationale ambities op bijvoorbeeld het gebied van CO₂-reductie en de daarbij behorende maatregelen. Oftewel, een gemeente kan een keuze maken, maar dit hoeft niet per se de juiste keuze te zijn.

Verandering van de wet aansluitplicht heeft ook effect op de Nederlandse bevolking, omdat dit invloed heeft op de directe leefomgeving, zoals de manier van koken en de verwarming van het huis. Uit onderzoek blijkt dat een groot deel van de bevolking nog niet op de hoogte is van de plannen van de Rijksoverheid rondom het uitfasen van aardgas (Stichting HIER klimaatbureau, 2016). Dit blijkt ook uit de Van de Kook-sessies:

Het merendeel van de mensen is verbijsterd als ze horen dat het een reële mogelijkheid is dat ze in de toekomst gaan verwarmen en koken zonder aardgas. Ze hebben geen idee dat deze discussie speelt, wat energieneutraal wonen is of welke klimaatdoelen er zijn. (Notten, 2016, p. 12)

De uitfasering van aardgas kan bezwaar oproepen omdat men bijvoorbeeld gewend is aan het comfort en de betaalbaarheid van aardgas. Daarnaast is men vaak nog niet overtuigd van alternatieve warmtebronnen. Bovendien neem je door het uitfasen van aardgas een keuzemogelijkheid voor lage temperatuurwarmte weg voor de huishoudens (respondent 9, interview, 2016). Het is belangrijk om huishoudens te beschermen tegen eventuele bijkomende kosten (respondent 9, interview, 2016). Aangezien aanpassing van wet- en regelgeving omtrent aardgasaansluitingen impact heeft op miljoenen huishoudens is het perspectief vanuit de energiegebruiker heel belangrijk. *“Die consumentenkant, die invalshoek wordt verschrikkelijk belangrijk als je het over wonen zonder aardgas hebt. Wat denken mensen? En welke weerstand kun je verwachten?”* (Respondent 14, interview, 2016). Hoewel er in de Energiedialoog vaak gesproken is over het belang van het burgerperspectief, is het toch opmerkelijk dat er uit interviews en observaties naar voren kwam dat dit perspectief onvoldoende vertegenwoordigd is tijdens het proces. Verschillende organisatoren hebben daarom machtsmiddelen gebruikt en bijeenkomsten georganiseerd die er specifiek op gericht waren om de representativiteit te vergroten. Door de ‘entry & exit’ regels aan te passen hebben zij bijeenkomsten georganiseerd waar specifiek deelnemers uitgenodigd werden die het burgerperspectief vertegenwoordigen. Uit een van deze bijeenkomsten bleek dat energiegebruikers het belangrijk vonden dat er ondersteuning geboden werd wanneer men moet investeren door de overstap naar een andere warmtevoorziening (HIER Klimaatbureau & Alliander DGO, 2016). In het verslag van een andere bijeenkomst staat dan weer: *“Tijdens het gesprek realiseerden de mensen zich hoe veel gemak gas geeft en hoeveel ingesleten gewoontes ze hebben (met eten inkopen, douchen, autorijden etc.). Om dat te veranderen, hebben ze tijd nodig”* (Notten, 2016). Kortom, in de Energiedialoog werd benadrukt dat het perspectief van de energieverbruiker in de energietransitie nog veel meer aandacht en urgentie vereist.

Een laatste hoofdrolspeler in dit spanningsveld is de Rijksoverheid. Vanuit verschillende hoeken kwam er tijdens de Energiedialoog de vraag aan de Rijksoverheid om de wet- en regelgeving aan te passen en een duidelijke stip op de horizon te zetten, zodat er meer experimenteerruimte ontstaat en stappen kunnen worden gezet in de energietransitie. *“Er is gewoon een schil nodig, een kader vanuit EZ waar gewoon de komende maanden duidelijke beslissingen op genomen gaan worden. Want anders kunnen wij als netbeheerder, maar ook de gemeentes niet aan de slag”* (respondent 9, interview, 2016). De Rijksoverheid heeft met het Energierapport en het klimaatakkoord in Parijs al aangegeven dat zij naar een duurzame energievoorziening streeft. De energietransitie gaat echter wel gepaard met allerlei vragen, onzekerheden en kosten. Het is aan de Rijksoverheid om de Nederlandse bevolking hiertegen te beschermen en hun belangen te behartigen. De financieringsconstructie voor een nieuwe energie-infrastructuur kan bijvoorbeeld spanningen opleveren. Denk aan de verdeling van onderhoudskosten voor het aardgasnet als er nog maar een aantal huishoudens zijn aangesloten, terwijl anderen al

overgestapt zijn op een alternatief. Daarnaast zal aanpassing van de aansluitplicht effect hebben op bedrijven uit het MKB en de glastuinbouw. Veranderingen in de aansluitplicht gaan dus gepaard met verschillende tegenstrijdigheden en spanningen, zowel op politiek, maatschappelijk en financieel gebied. Het is voor de Rijksoverheid belangrijk om de economie gezond te houden, de energietransitie te realiseren en om de belangen van de Nederlandse bevolking te behartigen.

Toch waren er vanuit sommige deelnemers bezwaren tegen ingrijpende aanpassingen in de wet- en regelgeving. Het voornaamste argument hiervoor is de onzekerheid, omdat er nog geen onomstreden en aantrekkelijk alternatief voor lage temperatuurwarmte voor elke denkbare situatie is (participatieve observatie, 2016). Het afschaffen van de aansluitplicht zou de bevolking in lastige situaties kwetsbaar kunnen maken op het gebied van hun warmtevoorziening. Dit is bijvoorbeeld voor BZK een belangrijk punt om rekening mee te houden, zij was daarom wat terughoudend om aanpassingen te maken in de wetgeving (participatieve observatie, 2016). Deelnemers vinden het belangrijk dat de Rijksoverheid een duidelijke boodschap uitstraalt: *“Deelnemers geven daarnaast aan dat het stellen van een duidelijk tijdsplan en een heldere einddatum voor de uitfasering van aardgas in de gebouwde omgeving de dynamiek van de discussie bepaalt”* (Twynstra Gudde, 2016, p. 40).

Opvallend was dat heel veel deelnemers het erover eens waren dat veranderingen in wet- en regelgeving nodig zijn, er was op dit punt een sterke consensus. Dit wordt beaamd door meerdere respondenten. *“Er is eigenlijk een soort van consensus gekomen in de energiesector over de aanpak op lage temperatuurwarmte of in ieder geval dat we van het aardgas af moeten”* (respondent 9, interview, 2016). Een andere respondent zegt:

De stakeholders die er het dichtst bij betrokken zijn, die kijken allemaal dezelfde kant uit. Maar er zijn natuurlijk ook andere partijen, ik noemde al de bewoners die, ja die hebben natuurlijk maar in heel beperkte mate deelgenomen aan de Energiedialoog dus ik denk dat dat nog weerstand is die je in de toekomst misschien krijgt. (Respondent 6, interview, 2016)

Bovenstaand citaat benadrukt dat het zogenaamde burgerperspectief ondervertegenwoordigd was en dat het niet duidelijk is of echt alle stakeholders het over aanpassing van de wet- en regelgeving eens zijn. Ook al is er veel draagvlak voor aanpassing van wet- en regelgeving en het uitfaseren van aardgas, er zijn geen concrete vervolgstappen vastgesteld. Er wordt van de Rijksoverheid verwacht dat zij dit uitwerkt in de Energieagenda en de implementatie hiervan op zich neemt.

5.1.3 Warmtenetten

Een alternatieve bron voor lage temperatuurwarmte is verwarming door warmtenetten. Deze warmte is vaak afkomstig van industriële restwarmte. Een eerste spanningsveld is dat dit niet als optimaal alternatief gezien wordt omdat de warmtebron niet duurzaam is. Door de warmte van kolencentrales te gebruiken worden afnemers hiervan afhankelijk en kan het ingewikkelder worden om de CO₂ uitstotende centrales te sluiten. Daarnaast zou de industrie warmtenetten ook als alibi kunnen gebruiken om minder te verduurzamen (Ministerie van Economische Zaken, 2016; Twynstra Gudde, 2016). Vandaar dat verschillende partijen geen voorstander zijn van warmtenetten door restwarmte. *“Dus de oplossingsrichting is: zoek CO₂-loze bronnen voor warmte”* (respondent 12, interview, 2016). Voorstanders van warmtenetten halen juist aan dat deze optie ervoor zorgt dat er een groter deel van de energie uit kolen nuttig gebruikt wordt. Ook draagt deze optie bij aan het reduceren van de CO₂-uitstoot door het hergebruik van hoge temperatuurwarmte (Twynstra Gudde, 2016).

De aanleg van warmtenetten gaat gepaard met een aantal onzekerheden en spanningen. Allereerst is het belangrijk om te beseffen dat een warmtenet eigenlijk alleen maar aangelegd kan worden als er een warmtebron aanwezig is, niet elke locatie is geschikt. Vanuit de aanbodkant is het belangrijk dat er op den duur voldoende aanbieders van restwarmte zijn. Vooral als het aankomt op industriële restwarmte is dit een onzeker punt. De kans bestaat dat de industrie overgaat tot verdere energiebesparing of dat thermische elektriciteitscentrales gesloten worden. De toepassing van aardwarmte of van warmte uit bio-warmtekracht-installaties kan op de langere termijn een duurzaam alternatief zijn (Ministerie van Economische Zaken, 2016b). Vanuit de vraagkant kan dit leiden tot onzekerheid over voldoende en betaalbare levering van warmte. Deze onzekerheid zal voor zowel investeerders als afnemers tot spanningen of weerstand kunnen leiden. Een ander vraagstuk bij warmtenetten is of er op een warmtenet meerdere aanbieders kunnen worden aangesloten (Ministerie van Economische Zaken, 2016b). Meerdere aanbieders verkleint de onzekerheid van levering. Ook wordt er door verschillende stakeholders gewaarschuwd voor monopolisten in warmtenetten. Door meer aanbieders en concurrentie blijft dit gewaarborgd en dit maakt het mogelijk om de kosten laag te houden en de afnemer te beschermen. Het ruimte maken voor een open net en vrije marktwerking voor warmtenetten werd in de Energiedialoog dan ook genoemd als nuttige, makkelijke verandering in de wetgeving (Twynstra Gudde, 2016).

Op verschillende plaatsen waar een warmteplan is vastgelegd, zijn er al warmtenetten geïnstalleerd. Hiervoor wordt gekozen als dit de beste optie is, deze keuze wordt vaak op lokale schaal gemaakt. In de Energiedialoog is aangegeven dat het wenselijk is dat gemeenten de machtsmiddelen krijgen om samen met stakeholders te mogen bepalen wat de toekomstige energie-infrastructuur wordt. Ook wil men dat gemeenten de wettelijke bevoegdheid krijgen om gasnetten te laten verwijderen en aansluiting op een warmtenet te verplichten (Twynstra Gudde, 2016). Daarnaast kwam het perspectief van energiegebruikers ten opzichte van warmtenetten aan bod. Zo zoeken partijen naar manieren waarmee huishoudens zelf een praktisch moment kunnen kiezen om aan te koppelen aan een duurzame warmte-infrastructuur, bijvoorbeeld bij een verhuizing. Critici vragen zich af of dit niet juist meer geld gaat kosten dan een collectieve overstap van een bepaald gebied naar een duurzame warmte-infrastructuur (Twynstra Gudde, 2016). De ervaring leert dat warmtenetten nu nog vaak private netten zijn, terwijl het in een aantal gevallen wel geldt als nutsvoorziening. Dit betekent dat de kosten voor deze netten eigenlijk door de samenleving gedragen moeten worden (Ministerie van Economische Zaken, 2016d), maar door de verschillende eigenaren kan dit complex zijn. Het socialiseren van de kosten voor onder andere warmtenetten is daarom ook meermaals besproken (Twynstra Gudde, 2016).

In het Energierapport wordt geopperd om de regionale netbeheerders verantwoordelijk te maken voor de warmte-infrastructuur (Ministerie van Economische Zaken, 2016e). Hiervoor is een institutionele verandering nodig, zodat netbeheerders meer machtsmiddelen krijgen. Deze suggestie zou betekenen dat netbeheerders nieuwe en brede kennis nodig hebben over de alternatieven, waaronder warmtenetten, en bijbehorende maatregelen en acties. Hierdoor groeit hun verantwoordelijkheid. Momenteel kunnen netbeheerders deze taak niet op zich nemen omdat ze daar wettelijk gezien niet toe bevoegd zijn en dus niet beschikken over de juiste machtsmiddelen. De netwerkbedrijven mogen zich commerciëler opstellen en zich wel met de aanleg en het beheer van warmtenetten bezighouden, zij hebben wel beschikking over deze machtsmiddelen. In de discussie rondom warmtenetten is het belangrijk om op deze scheiding tussen netbeheerders en netwerkbedrijven te letten, omdat er dus verschillende 'authority' regels voor hen gelden. Uit de interviews bleek dat netbeheerders

verschillende opvattingen hebben over de commerciële taken van de netwerkbedrijven, ook met betrekking tot warmtenetten. Zo houdt een netbeheerder zich momenteel niet actief bezig met warmtenetten: *“Omdat wij ons gewoon veel meer op de taak van de netbeheerder willen focussen”* (respondent 9, interview, 2016). Hierbij wordt aangehaald dat het volgens hen lastig is om de businesscase van warmtenetten uit elkaar te trekken, omdat deze te geïntegreerd is (respondent 9, interview, 2016). Een andere netbeheerder is juist wel van mening dat het netwerkbedrijf een belangrijke rol kan spelen op het gebied van warmtenetten vanuit deze visie:

Het gaat ons vooral over het helpen van onze klanten en onze stakeholders bij het omschakelen naar een duurzame energievoorziening. En wat dat helpen inhoudt dat verschilt per klant, per stakeholder, per gebied, per gemeente. Die hulp zal er overal anders uitzien. (Respondent 10, interview, 2016).

Hier wordt het actief bezig zijn met warmtenetten gezien als een stap richting een duurzame energievoorziening, waarin netbeheerders een relevante positie kunnen innemen.

Ten slotte krijgen ook installateurs te maken met warmtenetten. Het aanleggen en aansluiten van warmtenetten vraagt van installateurs dat zij nieuwe kennis opdoen en dat in praktijk kunnen brengen. Dit is ook nodig voor aanverwante apparatuur als inductiekookplaten. Het meer inzetten op warmtenetten zal hoogstwaarschijnlijk leiden tot meer werkgelegenheid voor installateurs.

5.2 Het procesverloop en -management en de inzet van machtsmiddelen tijdens de Energiedialoog

Paragraaf 5.2.1 beschrijft het interne procesverloop en –management. Met intern wordt met name het proces bedoeld bij de initiatiefnemer, de Rijksoverheid. In Paragraaf 5.2.2 wordt de toegankelijkheid tot het proces besproken. Paragraaf 5.2.3 gaat over het procesverloop en –management in de buitenwereld. Doordat er veel interactie tussen het interne en het externe procesverloop is, is enige herhaling onontkoombaar. Er is geprobeerd om de analyse chronologisch op te schrijven, zodat de ontwikkelingen en gemaakte keuzes en gevolgen begrijpelijk zijn. Aangezien dit een interactief proces is, verschillende gebeurtenissen tegelijkertijd plaatsvinden en door elkaar heen lopen en er geen totaaloverzicht is, wordt soms van de chronologie afgeweken.

5.2.1 Het interne procesverloop en de inzet van machtsmiddelen

Het idee voor de Energiedialoog is oorspronkelijk ontstaan bij verschillende rijksambtenaren. Er was dus vanaf het begin al sprake van een sterke ambtelijke inbedding, dit is belangrijk voor de aansluiting van de Energiedialoog op de ambtelijke organisatie. In de ambtelijke top was ook gelijk veel draagvlak voor het initiatief, dat blijkt uit het projectteam dat specifiek voor de Energiedialoog werd opgezet (participatieve observatie, 2016). Echter was deze ambtelijke inbedding niet aanwezig in de gehele ambtelijke organisatie, zelfs niet toen het ontwerp van de Energiedialoog steeds meer vorm kreeg. *“Het was in het beginproces van de dialoog heel erg onwennig voor de organisatie”* (respondent 3, interview, 2016). Een andere respondent geeft aan: *“Er waren heel veel mensen hier intern die daar heel veel weerstand tegen hadden, merkte ik”* (respondent 16, interview, 2016). Uiteindelijk is de ambtelijke inbedding toch gegroeid: *“Er kwam ergens in de loop van de dialoog een soort omslagpunt; van hé, dit is leuk en het loopt en iedereen is enthousiast”* (respondent 3, interview, 2016). Dit omslagpunt was cruciaal omdat ambtelijke inbedding belangrijk is voor de koppeling tussen de Energiedialoog en de Energieagenda (Edelenbos et al., 2006).

Een belangrijk aspect voor deze koppeling is de betrokkenheid van de ambtelijke organisatie bij de bijeenkomsten van de Energiedialoog. Bij vrijwel alle bijeenkomsten, georganiseerd door de Rijksoverheid zelf of door medeorganisatoren, was er iemand van het projectteam Energiedialoog aanwezig. Tijdens vergaderingen werden de bijeenkomsten verdeeld onder de teamleden en bij gebrek aan capaciteit werd een collega gevraagd de bijeenkomst bij te wonen. Tegelijkertijd hield het projectteam in de gaten of er iemand aanwezig was voor de verslaglegging. Het projectteam heeft ook allerlei bijeenkomsten gepromoot bij collega's tijdens wekelijkse overlegmomenten (participatieve observatie, 2016). Buiten leden van het projectteam waren er vaak nog andere rijksambtenaren aanwezig bij Energiedialoog bijeenkomsten, bijvoorbeeld wanneer de sessie gericht was op hun inhoudelijke werkveld. De 'position' regels varieerden per bijeenkomst, soms bekleedde een rijksambtenaar de positie van organisator of facilitator van de discussie en andere keren traden zij juist echt in dialoog met de andere deelnemers (participatieve observatie, 2016). Aangezien de Energiedialoog eigenlijk werd toegevoegd aan het reguliere takenpakket, hadden rijksambtenaren soms minder tijd ter beschikking om bijeenkomsten bij te wonen. *"Ik heb er niet zoveel tijd ingestoken als dat ik erin zou willen steken...Het is niet zo dat ik bij twintig bijeenkomsten geweest, daar heb ik simpelweg de tijd niet voor gehad"* (respondent 8, interview, 2016). Ook was het bijwonen van bijeenkomsten lastig door het overweldigende aantal bijeenkomsten dat georganiseerd werd. Naarmate de Energiedialoog vorderde kwam de dialoog echt op gang en werden er vanuit allerlei hoeken steeds meer bijeenkomsten georganiseerd. Het projectteam Energiedialoog had de grote animo niet geheel verwacht, maar was blij met het enthousiasme. Medeorganisatoren mochten zelf bepalen wanneer hun bijeenkomst plaatsvond, dit resulteerde wel in een onevenredige verdeling van de bijeenkomsten in de dialoogperiode (participatieve observatie, 2016). *"Je ziet dat ook een beetje doordat heel veel bijeenkomsten op het einde waren"* (respondent 6, interview, 2016). De spreiding van de bijeenkomsten kan gezien worden als een verbeterpunt. Dit werd ook opgemerkt door de buitenwereld: *"Ik vond dat er echt wel heel weinig zeg maar regie op zat gewoon vanuit EZ zelf"* (respondent 12, interview, 2016).

De koppeling tussen deliberatieve besluitvorming en reguliere besluitvorming is belangrijk om de inhoud van de Energiedialoog goed te kunnen waarborgen in de Energieagenda. Het was voor de rijksambtenaren relevant om bijeenkomsten bij te wonen, zodat zij op de hoogte waren van de inhoudelijke discussies voor de koppeling met de Energieagenda. Zij maakten weleens gebruik van hun 'authority' om de 'scope' regels aan te passen zodat bepaalde onderwerpen meer besproken werden. Dat dit ingrijpen nodig was, duidt erop dat de 'scope' regels voor de Energiedialoog niet gericht genoeg waren. Gaandeweg hebben een aantal rijksambtenaren per functionaliteit en thema de taak op zich genomen om de informatie te coördineren en bijeenkomsten op hun vakgebied in de gaten te houden (respondent 17, interview, 2016). Met het oog op de Energieagenda is deze constructie langzaam steviger georganiseerd en zijn er zogenaamde thematrekkers benoemd: *"Dus dat was eerst een beetje het idee van ze coördineren dat een beetje voor een thema. En later zijn ze echt verantwoordelijk gemaakt voor een thema, dat is een beetje gaandeweg ontstaan"* (respondent 17, interview, 2016). Door het procesmanagement zijn de regels aangepast, omdat hier vooraf dus onvoldoende over nagedacht was. De koppeling tussen de Energiedialoog en de Energieagenda is door deze aanpassing versterkt: *"Een aantal mensen die aan de dialoog hebben deelgenomen als dossierhouder, dat zijn ook diegenen die de inhoudelijke teksten van de Energie-agenda schrijven. Dus die hebben zelf al aan die meetings deelgenomen en van daaruit zijn ze ook gaan schrijven"* (respondent 3, interview, 2016). Het aanstellen van verantwoordelijken en hen later te benoemen tot thematrekkers getuigt van de intentie

om de koppeling te maken tussen deliberatieve besluitvorming en de reguliere besluitvorming. Door middel van procesmanagement is geprobeerd deze koppeling in stand te houden en te intensiveren, maar tegelijkertijd toont dit aan dat hier vooraf onvoldoende over was nagedacht.

Door de inhoudelijke verantwoordelijkheid van de thematrekkers kunnen zij kritischer kijken naar wat er tijdens de Energiedialoog besproken wordt en aan welke onderwerpen meer aandacht besteed moet worden. Zij agendeerden dus soms vanuit het constitutionele circuit in het deliberatieve proces. Op die manier gebruiken zij hun 'authority' om de 'scope' regels bij te sturen. Deze druk kwam ook vanuit het projectteam Energiedialoog: *"omdat we steeds wel een beetje impliciet dreigden van ja als je het niet in de dialoog naar voren laat komen, dan komt het ook niet in de agenda"* (respondent 2, interview, 2016). Het uitoefenen van deze druk was soms nodig, omdat de ambtelijke inbedding niet bij alle thematrekkers even goed was bij het begin van de Energiedialoog. De omslag in de ambtelijke inbedding was merkbaar bij de thematrekkers doordat zij naar verloop van tijd nog bijeenkomsten hebben georganiseerd of contacten in hun netwerk hebben aangejaagd om sessies te organiseren over bepaalde onderwerpen (participatieve observatie, 2016). Ook het projectteam Energiedialoog heeft partijen gestimuleerd om bijeenkomsten te organiseren. *"We hebben toen heel veel moeite gedaan om het eigenaarschap te verbreden en zoveel mogelijk partijen uitgedaagd om zelf wat te organiseren. Dat kwam wat twijfelend op gang, maar op een gegeven moment ging dat helemaal los"* (respondent 3, interview, 2016). Dit gebeurde bijvoorbeeld als een onderwerp nog onvoldoende besproken was:

We hebben ook, ik denk vier, vijf keer is er in de projectgroep gezegd dat thema ontbreekt of dat type stakeholder ontbreekt, dus toen zijn we ook nog specifiek rond dat thema of die stakeholders zijn we nog mensen gaan benaderen. (Respondent 1, interview, 2016)

Bij het procesmanagement ontstond er tijdens de Energiedialoog dus een informele regel om de 'scope' regels te sturen naar wat de Rijksoverheid vond wat meer besproken moest worden, er werd dus soms gestuurd op de uitkomsten. Daarnaast is er contact opgenomen met mensen die de organisatie van de Energiedialoog via de website benaderden omdat zij een bijeenkomst wilden organiseren en benieuwd waren naar de mogelijkheden (respondent 1, interview, 2016).

De werkgroep die door eigen initiatief van betrokken EZ-clusters bij de functionaliteit lage temperatuurwarmte is gestart, getuigt van een goede ambtelijke inbedding omdat zij zoeken naar afstemming met de reguliere besluitvorming. Deze werkgroep heeft tijdens de Energiedialoog rekening gehouden met het schrijven van de Energieagenda en daar in een vroeg stadium al op ingespeeld. Zij hebben de deliberatieve besluitvorming dus deels laten anticiperen op hun inhoudelijke focus:

Nou hoe we het uiteindelijk als groepje hebben gedaan is dat we al vrij vroeg in het proces hebben gekeken naar de Energieagenda, hoe we dat qua onderwerpen vorm wilden geven van wat wij dachten wat we daarin terug zouden willen laten komen. En vervolgens hebben we wel gekeken naar wat voor soort sessies, wat voor soort gesprekken je dan ook in de Energiedialoog wil hebben om daar uiteindelijk ook uit te komen. Maar dat, dat klinkt wat geregisseerder dan het was hoor, uiteindelijk zijn er gewoon sessies georganiseerd over onderwerpen die daar ook interessant voor waren. En we hebben deels ook bestaande initiatieven gebruikt of bestaande contacten dus dat is wat dat betreft heel breed. Maar we

hebben het wel gewoon een beetje geprobeerd te structureren zeg maar. (Respondent 6, interview, 2016)

De werkgroep gebruikte dus haar 'authority' om de 'scope regels' soms bij te sturen, zodat in hun ogen relevante onderwerpen werden besproken. Uit het procesmanagement van het projectteam Energiedialoog en de werkgroep lage temperatuurwarmte blijkt dus dat de 'scope' van de bijeenkomsten niet altijd zo open was als beoogd. Aan de andere kant kun je zeggen dat het voor deelnemers ook nuttig is dat er richting gegeven wordt aan de onderwerpen die besproken worden, omdat zij relevante discussies voeren voor de besluitvorming omtrent de Energieagenda.

Naast EZ is BZK ook een belangrijk ministerie met betrekking tot de functionaliteit lage temperatuurwarmte, omdat dit van invloed is op de energiegebruiker. Vandaar dat er tijdens interviews gevraagd is naar de onderlinge samenwerking, hierover werd gezegd: *"Daar hebben we van tevoren eerst wel contact over gehad om te kijken van hoe kan BZK nou ook een rol spelen, omdat zij juist het meeste verstand hebben of in ieder geval dichtbij de discussie over de gebouwde omgeving staan"* (respondent 6, interview, 2016). Ook bij de discussie over de gebouwde omgeving speelt de energiegebruiker een belangrijke rol. Er zijn verschillende bijeenkomsten geweest met speciale 'entry & exit' regels om specifiek het geluid van deze stakeholdergroep op te halen, bijvoorbeeld de Van de Kook-sessies van BZK.

Er was bij de Energiedialoog ook sprake van bestuurlijke inbedding. Bij bestuurlijke inbedding gaat het over *"het verankeren van het interactieve traject in de (voorbereiding van) besluitvorming door minister(s) of staatssecretaris(sen)"* (Edelenbos, Domingo, Klok, & Van Tatenhove, 2006, pp. 114-115). Uit de interviews bleek dat de Energiedialoog ontstaan is vanuit de ambtelijke organisatie en dat zij de minister min of meer overtuigd heeft de Energiedialoog te starten. Vervolgens heeft minister Kamp wel dermate vertrouwen in de Energiedialoog gehad om verschillende middelen hiervoor beschikbaar te stellen, zoals budget, tijd en menskracht. Daarnaast was hij aanwezig bij de startbijeenkomst in Rotterdam en het slotevenement in Arnhem (respondent 3, interview, 2016). Buiten dit is minister Kamp niet echt actief betrokken geweest bij de Energiedialoog, de bestuurlijke inbedding was dus niet heel groot. Dat wil zeggen dat het kan zijn dat de Energiedialoog niet optimaal verankerd is in de besluitvorming van de minister.

Bij de politieke inbedding is vooral de rol van de Tweede Kamer belangrijk. Leden van de Tweede Kamer waren over het algemeen niet veel bij de Energiedialoog betrokken. Er zijn wel een aantal Kamerleden die deelgenomen hebben: *"Kamerleden hebben meegedaan aan de dialoog. Sommigen werden uitgenodigd om iets te vertellen en anderen die kwamen gewoon nieuwsgierig koekeloeren"* (respondent 3, interview, 2016). De Energiedialoog was natuurlijk input voor de Energieagenda, deze moest eerst goedgekeurd worden door het kabinet en bereikte vervolgens de Tweede Kamer. De politieke inbedding was niet heel groot, dit was afhankelijk van de houding van de Kamerleden ten opzichte van de Energiedialoog. Dit kan betekenen dat de afstemming van de Energiedialoog op de politieke besluitvorming niet heel goed is.

Deze paragraaf laat zien dat de Energiedialoog met een open karakter is begonnen, maar dat er gaandeweg nieuwe spelregels bedacht zijn om de dialoog op sommige gebieden meer te sturen. Rijksambtenaren hebben de 'scope' en 'entry & exit' regels soms aangepast, waardoor zij konden anticiperen en sturen op de inhoudelijke uitkomsten en de representativiteit. De houding van de rijksambtenaren werd actiever naarmate de ambtelijke inbedding versterkte. De koppeling tussen de

deliberatieve en de reguliere besluitvorming is mettertijd hierdoor ook versterkt, mede omdat het projectteam Energiedialoog opmerkte dat dit vooraf niet genoeg was doordacht.

5.2.2 De transparantie en toegankelijkheid van het proces

Het was de bedoeling dat de Energiedialoog voor iedereen even toegankelijk was, maar in de praktijk is dit niet altijd gelukt. Door ‘information’ regels te ontwerpen is geprobeerd om de Energiedialoog zo transparant en toegankelijk mogelijk te maken en het mogelijke kennistekort van geïnteresseerden te overbruggen. Zo stonden er een aantal documenten met de nodige achtergrondinformatie op de website, zoals het Energierapport en waren er links naar andere informatieve websites over energie- en milieu gerelateerde onderwerpen en initiatieven. Ook zijn de dialoogthema’s kort en begrijpelijk toegelicht. Het was mogelijk om deel te nemen aan de online discussie, daarnaast kon iedereen documenten zoals position papers en rapporten uploaden en lezen. Deze mogelijkheid werd gewaardeerd (respondent 11, interview, 2016). Bovendien stond er een agenda met de bijeenkomsten op de website en werden de verslagen daarvan online gezet. Een behoorlijk aantal verslagen is niet volgens het format gemaakt. RVO was verantwoordelijk voor een groot deel van de verslaglegging. Maar doordat het aantal bijeenkomsten hoger was dan verwacht, ontstond er een gebrek aan verslagleggers. Het projectteam Energiedialoog heeft door deze omstandigheden de spelregels omtrent verslaglegging moeten aanpassen. Dit werd opgevangen door anderen te vragen een verslag van de bijeenkomst te maken.

De openheid door deze ‘information’ regels zorgde ervoor dat in principe alle bezoekers van de website zich dezelfde informatie toe konden eigen en dat ze ook zicht hadden op wat er georganiseerd werd. Deze achtergrondinformatie maakte het voor geïnteresseerden laagdrempeliger om zich in te lezen en kon verschillen tussen het kennisniveau van deelnemers verkleinen. Alsnog was er soms een aanzienlijk verschil in het kennisniveau van de deelnemers. Dit verschil was alleen al aanwezig doordat veel deelnemers werkzaam zijn in de energiesector en dus al diepgaande kennis hebben van de onderwerpen, dit maakte het voor hen makkelijker om deel te nemen. Desalniettemin waren er ook deelnemers waarbij de dagelijkse werkzaamheden geen betrekking hebben tot energie en voor hen kon het dus een stuk moeilijker zijn om zich te mengen in inhoudelijke discussies. Kortom, ondanks de ‘information’ regels was er dus geen sprake van een gelijke startpositie voor alle deelnemers van de Energiedialoog. Voor mensen die niet werkzaam zijn in de energiesector kon het moeilijker zijn om deel te nemen.

Het gaat er bij openheid van het proces ook om in hoeverre actoren wel of geen toegang tot het proces hebben (Edelenbos, Domingo, Klok, & Van Tatenhove, 2006). Het Energierapport kondigde een maatschappelijk dialoog aan waaraan iedereen aan kon deelnemen. Dit is belangrijk: *“Omdat je niemand wil uitsluiten. Kijk als je een maatschappelijke dialoog wil organiseren moet je ook zorgen dat het voor iedereen toegankelijk is”* (respondent 5, interview, 2016). Het projectteam Energiedialoog heeft daarom geprobeerd door middel van ‘entry’ regels de dialoog zo toegankelijk mogelijk te houden. Veel bijeenkomsten waren toegankelijk voor iedereen, de participatie hing in die gevallen dus af van het eigen initiatief van de bevolking. Maar het was ook een spelregel dat de organisator van een bijeenkomst zelf de ‘entry & exit’ regels mocht opstellen. Er zijn dus ook besloten bijeenkomsten georganiseerd, zowel door de Rijksoverheid als door medeorganisatoren. Dit waren vaak bijeenkomsten voor professionals en soms ook voor andere stakeholdergroepen om bijvoorbeeld diepgaande inhoudelijke discussies te voeren.

Een toch wel opmerkelijk punt betreffende de 'entry & exit' regels van de Energiedialoog zijn de tijdstippen van de meeste bijeenkomsten. Bijeenkomsten waren vaak tijdens kantoortijden en dat maakte het voor de grote groep Nederlanders die niet werkt in de energie- of milieusector lastig om deel te nemen (participatieve observatie, 2016). Er waren echter wel enkele bijeenkomsten buiten kantoortijden. Bij de Van de Kook-sessies zijn de organisatoren zelfs naar de deelnemers toe gegaan. Met de geografische spreiding van de bijeenkomsten en de toegankelijkheid was het beter gesteld, er zijn namelijk bijeenkomsten in het hele land geweest. Zo vond de opening van de Energiedialoog in Groningen, Rotterdam en Eindhoven plaats en was het slotevenement in Arnhem. Alsnog was het merendeel van de bijeenkomsten in de Randstad georganiseerd.

De verdeling van machtsmiddelen was dus qua kennis en tijd niet gelijk, maar ook qua financiële middelen was dit soms ongelijk verdeeld. Zo was er een partij die graag een bijeenkomst wilde organiseren, maar hier onvoldoende budget voor had. Het projectteam Energiedialoog heeft toen de spelregels aangepast en hen met een kleine bijdrage ondersteund, zodat zij wel in staat waren een bijeenkomst te organiseren. Deze uitzondering was bovendien in het belang van de representativiteit van de Energiedialoog, omdat zij een belangrijke ondervertegenwoordigde stakeholdergroep belichaamden (respondent 4, interview, 2016).

Voordat de Energiedialoog startte zijn er verschillende 'information' regels opgesteld. In de praktijk hebben deze er grotendeels voor gezorgd dat het proces voor iedereen transparant en toegankelijk was. Toch was er uiteindelijk soms een ongelijke startpositie omdat veel deelnemers vanuit hun werk betrokken zijn bij de energiesector en anderen niet. De 'entry & exit' regels waren vooraf zo open mogelijk gehouden, omdat de Energiedialoog een maatschappelijke dialoog is. Gaandeweg zijn deze regels toch aangepast door zowel de Rijksoverheid als de medeorganisatoren om bepaalde doelgroepen te bereiken. Hierdoor waren in de praktijk niet alle bijeenkomsten even toegankelijk voor iedereen. De beschikbare tijd en financiële middelen waren eigenlijk afhankelijk van wat organisatoren en deelnemers zelf ter beschikking hadden, hierdoor was het soms moeilijker voor geïnteresseerden om deel te nemen of iets te organiseren.

5.2.3 Het procesverloop in de buitenwereld en de inzet van machtsmiddelen

Er kwamen in het begin gemengde geluiden op de aankondiging van de Energiedialoog. De een was positief, terwijl de ander dit als een vertragingstactiek van de Rijksoverheid zag. Een voorbeeld van een positieve reactie is: *"We hebben het akkoord van Parijs ondertekend en dan ontstaan er zo ontzettend veel vragen, dat ik zo'n dialoog gewoon wel een prima initiatief vind"* (respondent 14, interview, 2016). Uit de 144 bijeenkomsten blijkt dat er bij verschillende partijen toch veel animo was om het gesprek aan te gaan en bijeenkomsten te organiseren. De beweegredenen om machtsmiddelen te gebruiken en bijeenkomsten te organiseren variëren. De motivatie om een bijeenkomst te organiseren gaat vaak samen met 'payoff' regels die als stimulans gelden, in dit geval dus het voordeel wat ze uit de bijeenkomsten kunnen halen.

Een veel gehoord geluid betreft 'het open gaan van de deuren bij EZ', respondenten gaven aan hier graag op in te gaan zodat zij kunnen vertellen wat voor hen knelpunten zijn (respondenten 11, 12, 13 en 14, interviews, 2016). Deze aanleiding brengt collectief en privaat voordeel met zich mee. Het bespreken van belemmeringen kan individuele organisaties helpen, maar is ook nodig voor de energietransitie in het algemeen. Een andere aanleiding zijn de ingrijpende veranderingen in de leefomgeving waarmee de energietransitie gepaard zal gaan, het is daarom belangrijk om te kijken wat dit voor mensen gaat betekenen (Respondent 14, interview, 2016). Een andere respondent geeft aan

dat er behoefte was om het geluid van de energiegebruiker op te halen, ook als het over de overgang van gas naar warmte gaat (respondent 10, interview, 2016). Bij deze aanleiding is het voordeel ook collectief en privaat. Een derde aanleiding was dat de Energiedialoog een mooie gelegenheid was om hun eigen motivatie te tonen, er is dus sprake van privaat voordeel. *“Voor ons was het ook gewoon een heel mooi moment om actief naar buiten te gaan en te laten zien dat wij in de energietransitie een belangrijke rol hebben en dat we ook echt open staan voor gesprek en samenwerking”* (respondent 9, interview, 2016).

Medeorganisatoren beschikken over veel machtsmiddelen om hun bijeenkomst helemaal zelf vorm te geven en hun eigen regels te bepalen over zoal wie er deel mag nemen, welke positie deelnemers krijgen en waar de bijeenkomst over gaat. Dit heeft dus betrekking op zowel de ‘scope’, de gespreksvorm, de ‘position’ regels en de ‘entry & exit’ regels. Dit toont het open karakter van de Energiedialoog aan. Er zijn verschillende gespreksvormen gebruikt tijdens de bijeenkomsten, zo waren er discussietafels, panels en rollenspellen. Deze verschillende vormen zorgen voor een andere dynamiek in de bijeenkomsten en laten deelnemers op een verfrissende manier over vraagstukken nadenken door ze in verschillende posities te plaatsen (participatieve observatie, 2016). Medeorganisatoren waren blij met de machtsmiddelen: *“Ik vond het heel goed dat iedereen zelf de ruimte kreeg om iets te organiseren en dat alles oké was. Dat vond ik heel erg fijn. Die open houding vond ik echt verfrissend”* (respondent 10, interview, 2016). Dit was belangrijk: *“Omdat je daarmee als overheid aangeeft dat alle input welkom is. Dat ieders mening ertoe doet, dat ieders inbreng ertoe doet. Dat ieders inbreng relevant is, alle invalshoeken relevant zijn”* (respondent 10, interview, 2016). De Rijksoverheid was door deze spelregels afhankelijk van de medeorganisatoren en van wat voor soort bijeenkomsten zij organiseerden. Zogenaamde ‘usual suspects’ organiseerden vaker bijeenkomsten door hun betrokkenheid bij de energiesector en het belang bij de uitkomsten van de Energiedialoog. ‘Payoff’ regels belonen organisatoren voor hun inzet, bijvoorbeeld door input te leveren die later opgenomen wordt in de Energieagenda. Door de professionele betrokkenheid en belangen waren er vaak meer (financiële) middelen beschikbaar om een bijeenkomst te organiseren of bij te wonen. De professionals waren sterk vertegenwoordigd in de Energiedialoog.

De belangen die medeorganisatoren hebben in de energiesector waren een drijfveer om actief deel te nemen aan de Energiedialoog. Medeorganisatoren konden door de ‘authority’ regels veel invloed uitoefenen op de uitkomsten van hun bijeenkomst en daarmee ook van de Energiedialoog in het geheel. Zij konden wat zij belangrijk vonden extra aandacht geven in de hoop dat dit dan ook plaats zou krijgen in de Energieagenda.

Hoofdstuk 6: De uitkomsten en verwerking van de Energiedialoog

Paragraaf 6.1 gaat over het proces van het Verslag van de Energiedialoog, de inhoud hiervan is in het vorige hoofdstuk al besproken. Paragraaf 6.2 analyseert het proces van de Energieagenda en de koppeling met de Energiedialoog, hier wordt eerst aandacht besteed aan het proces en de keuzes die gemaakt zijn. Vervolgens wordt er ingegaan op de inhoudelijke koppeling tussen deze twee en de herkenbaarheid voor de deelnemers. Paragraaf 6.3 beschrijft het belang van voortzetting van dialoog en geeft een verkenning van hoe deze voortzetting eruit kan zien.

6.1 Het verslag Oogst en inzichten uit de bijeenkomsten van de Energiedialoog

In het Verslag van de Energiedialoog zijn alle uitkomsten van de bijeenkomsten gebundeld. Dit verslag is geschreven door het adviesbureau Twynstra Gudde. De beslissing dat Twynstra Gudde het eindverslag zou schrijven is naarmate de Energiedialoog vorderde pas genomen, de ‘aggregation’ regels veranderden dus nog tijdens de Energiedialoog. De Rijksoverheid heeft met deze keuze haar onafhankelijkheid deels hersteld. Deze beslissing is best laat genomen, maar er kan geen uitspraak gedaan worden of dit invloed heeft gehad op de kwaliteit van het Verslag van de Energiedialoog. Het is natuurlijk wel gunstig dat Twynstra Gudde vanaf het begin van de Energiedialoog betrokken is geweest bij het organiseren van de opbrengst, zodat zij ook bij bijeenkomsten aanwezig was. Daarnaast was Twynstra Gudde vaak aanwezig bij het overleg van projectteam Energiedialoog, zodat zij inzicht had op het ordenen van de uitkomsten en kon wijzen op ontbrekende verslagen. Er is door Twynstra Gudde meermaals onder de aandacht gebracht dat er goede verslaglegging moest zijn (respondent 1, interview, 2016). Bij de verslaglegging is er nogal eens afgeweken van de spelregels van het format. Dat maakte het organiseren van de informatie tijdrovender en soms ook ingewikkelder. Dit gebrek is deels veroorzaakt door het onvoorzien grote enthousiasme bij de medeorganisatoren, waardoor er een capaciteitsprobleem ontstond omdat de beschikbare middelen voor de verslaglegging ontoereikend bleken. Ten slotte ontbrak bij de verslaglegging vaak de informatie over de deelnemers en de stakeholdergroep waartoe zij behoren. Er is geprobeerd deze informatie zo ver mogelijk aan te vullen, maar men bleef toch afhankelijk van wat aangereikt werd. Uiteindelijk zijn de cijfers over deze representatie dan ook niet officieel gepubliceerd. Er is door het procesmanagement te weinig aangestuurd om deze cijfers representatief voor de hele Energiedialoog te laten zijn (participatieve observatie, 2016).

Door de 144 bijeenkomsten was er veel informatie die in het Verslag van de Energiedialoog moest worden samengebracht. Tijdens de Energiedialoog werd de opbrengst al georganiseerd zodat het overzichtelijk bleef. Alle informatie uit de bijeenkomsten is door middel van coderingen ingedeeld op basis van de vier functionaliteiten en drie thema's. Er was ook ruimte voor andere onderwerpen of thema's, zoals leiderschap. Vervolgens zijn belangrijke en terugkerende thema's geïdentificeerd, op deze manier zijn alle verslagen geanalyseerd. Deze methode is door Twynstra Gudde zelf ontwikkeld, zodat de onafhankelijkheid gewaarborgd blijft (respondent 7, interview, 2016). Er is voor gekozen om in het verslag de diversiteit van de Energiedialoog te laten zien en daarom is er niet naar compromissen toe geschreven. *“Het nadeel daarvan is dat je dan gewoon heel veel diversiteit krijgt, maar je ziet er toch wel een paar rode lijnen in. Dat is het behoeft aan leiderschap door de Rijksoverheid met daarbinnen ruimte voor innovatie en regionale invulling”* (respondent 3, interview, 2016). Volgens de ‘aggregation’ regels mocht Twynstra Gudde bepalen wat er in het verslag terecht kwam en daarmee wordt de rol van de Rijksoverheid als onafhankelijke dialoogpartner deels hersteld.

Tijdens het schrijfproces was er geregeld contact met het redactieteam. Dit was een team van rijksambtenaren uit het projectteam Energiedialoog dat toezicht hield op het verslag, de formuleringen en hoe dit eventueel genuanceerd kon worden. Volgens de 'position' regels leverde het redactieteam geen inhoudelijke feedback, maar alleen feedback op tekstuele zaken (participatieve observatie, 2016). Daarnaast heeft Twynstra Gudde contact gehad met de thematrekkers over de inhoud en hen gevraagd de tekst op twee punten te controleren. Ten eerste om te kijken of er feitelijke onjuistheden in het concept stonden en ten tweede of er elementen ontbraken die zij wel tijdens de Energiedialoog gehoord hadden (participatieve observatie, 2016). De feedback van de thematrekkers is verwerkt op voorwaarde dat de tekst recht moest blijven doen aan wat deelnemers gezegd hebben tijdens de bijeenkomsten. Indien dit niet het geval was werd de feedback niet verwerkt omdat het waarborgen van de onafhankelijkheid van het adviesbureau prioriteit was (respondent 7, interview, 2016). Nadat afgesproken was dat Twynstra Gudde het Verslag van de Energiedialoog zou schrijven, zijn de 'aggregation' regels niet meer veranderd en had zij de macht om de inhoud van het verslag te bepalen. Het redactieteam en de thematrekkers kregen volgens de 'position' regels wel de gelegenheid om feedback te geven.

De Energiedialoog eindigde op 8 juli 2016, maar pas op 21 november 2016 werden de kamerbrief en de eindrapportages gepubliceerd. In de tussentijd was er vrijwel geen communicatie tussen de Rijksoverheid en de deelnemers, oftewel in dit gedeelte van het proces was de transparantie beperkt. Deelnemers hadden dus geen inzicht in wat er op dat moment met de uitkomsten gebeurde. Er is echter in deze periode wel contact geweest met de medeorganisatoren van de Energiedialoog. Het concept van het Verslag van de Energiedialoog is naar hen toegestuurd zodat zij volgens de 'position' regels konden controleren of de inhoud van hun bijeenkomst(en) goed tot haar recht is gekomen (participatieve observatie, 2016). Dit laat zien dat de Rijksoverheid geprobeerd heeft de transparantie van de uitkomsten naar de medeorganisatoren te vergroten en de 'authority' regels hierop heeft aangepast. Door feedback te vragen wordt de kans op negatieve reacties op het verslag kleiner. Ook is hier voor gekozen *"vanuit het idee dat ze mede-eigenaar van de dialoog zijn"* (respondent 3, interview, 2016).

Voordat het concept met de medeorganisatoren is gedeeld was er wat spanning binnen de ambtelijke organisatie, omdat er eerst ontevredenheid was over het verslag. *"Wat ik minder goed vond gaan, is na afloop toen de resultaten er kwamen. Toen zag je dat het gezamenlijk opdrachtgeverschap omsloeg in een probleem"* (respondent 3, interview, 2016). Volgens de directie Communicatie kon het rapport namelijk opgevat worden als kritiek op het huidige beleid en dit wilde zij graag voorkomen. De ambtelijke inbedding rondom het verslag en daarmee rondom het omgaan met de uitkomsten van de Energiedialoog was dus verdeeld. Uiteindelijk zijn de verschillende directies toch overeengekomen over het resultaat en is de onafhankelijkheid van het Verslag van de Energiedialoog niet aangetast (respondent 3, interview, 2016). Hierdoor liep het gehele proces vertraging op en dat verklaart dus waarom er behoorlijk wat tijd zat tussen de Energiedialoog en de publicatie van het verslag. Door deze vertraging werden het Verslag van de Energiedialoog en de Energieagenda heel dicht na elkaar gepubliceerd (participatieve observatie, 2016). Aangezien de Energiedialoog input was voor de Energieagenda kan deze korte tussenperiode overkomen als een slechte koppeling tussen beide processen. In paragraaf 6.2 wordt hier meer aandacht aan besteed.

Ondanks dat er 86 medeorganisatoren waren, zijn er maar 9 reacties gekomen op het concept. Dit relatief lage aantal reacties zou verklaard kunnen worden doordat het momentum van de Energiedialoog eigenlijk al voorbij was door de lange tijd tussen de Energiedialoog en het verslag

hiervan: *“nu was iedereen ook gewoon wel aan het wachten op de Energieagenda”* (respondent 4, interview, 2016). Een andere verklaring hiervoor is de diversiteit en de legitimiteit die aan het verslag verbonden was:

Het punt is ook natuurlijk; dit rapport is zo divers dat iedereen zijn punten er wel in herkent en het is niet iets waarvan je zegt; nou dit raakt mij persoonlijk of zo. Dus mensen zien ook wel dat dit gewoon de opmaat is naar convergentie. (Respondent 3, interview, 2016)

Twee respondenten in dit onderzoek hebben feedback op het concept geleverd. *“Daar heb ik nog een aantal opmerkingen over gemaakt en ook die opmerkingen zijn meegenomen, dus ik denk dat dat over het algemeen op een hele nette manier gedaan is”* (respondent 14, interview, 2016). De tweede respondent vond ook dat het commentaar goed verwerkt was. De reacties zijn verwerkt door Twynstra Gudde. Andere respondenten gaven aan dat ze het fijn vonden dat ze de kans kregen om commentaar te geven voor publicatie, maar dat ze hier geen gebruik van hebben gemaakt.

In de interviews is gevraagd naar de mening en herkenbaarheid van het Verslag van de Energiedialoog, wat betrekking heeft op de inhoudelijke uitkomsten. Meerdere respondenten gaven aan dat het verslag heel divers was en dat het veel herkenbare informatie bevat (respondenten 3, 6, 8, 9, 12 en 13, interviews, 2016). Wel geven een aantal respondenten aan dat ze niet voor het gehele verslag kunnen spreken of het een goede weerspiegeling is van de Energiedialoog, omdat ze simpelweg niet overal aanwezig waren. Het Verslag van de Energiedialoog geeft inzicht in de onderwerpen waar deelnemers en stakeholders zich druk om maken en waar er iets moet gebeuren (respondent 12, interview, 2016). Respondenten 6 en 17 geven aan dat er niet veel inhoudelijke uitkomsten waren die zij verrassend vonden (interviews, 2016). Respondenten 7 en 15 vonden dat er inhoudelijke thema's waren die onvoorzien veel aan bod kwamen in de Energiedialoog, zoals governance en het regionale aspect van de energietransitie. Een andere respondent geeft aan:

Wat ik ook mooi vind om te zien is dat er wel echt heel veel overlap is tussen de uitkomsten van al die bijeenkomsten. Ik denk dat er gewoon heel veel hoofdlijnen te trekken zijn en dat dat in het rapport ook wel terugkomt. (Respondent 9, interview, 2016)

De respondent geeft hierbij wel aan dat het handig was geweest als er een samenvatting was met de hoofdlijnen van het Verslag van de Energiedialoog (respondent 9, interview, 2016). Daarnaast zijn er nog enkele kritische opmerkingen gemaakt ten opzichte van het verslag. Ook al was van tevoren helder gecommuniceerd door de Rijksoverheid dat er niet zozeer duiding aan de inhoud van het verslag gegeven zou worden, toch hoopten een paar respondenten hierop. *“Er vindt eigenlijk geen weging plaats naar de relevantie van opmerkingen en naar de zwaarte van de inbreng”* (respondent 12, interview, 2016). Hierbij wordt verwezen naar het feit dat alle inbreng tijdens de Energiedialoog naast elkaar is geplaatst en het Verslag van de Energiedialoog eerder een inventaris van standpunten is dan een richtinggevend document. Een andere respondent plaatste een kritische opmerking bij de Energiedialoog in het algemeen: *“Met de Energiedialoog hebben we niet het antwoord gevonden op de vraag: wat doen we concreet tussen 2020 en 2050?”* (Respondent 8, interview, 2016).

6.2 De Energieagenda

6.2.1 Het proces van de Energieagenda

In paragraaf 5.2.1 is de koppeling tussen de Energiedialoog en de Energieagenda en de rol van thematrekkers al toegelicht. Deze thematrekkers waren verantwoordelijk voor het coördineren van de informatie rondom inhoudelijke thema's en functionaliteiten, zowel bij de Energiedialoog maar ook

met het oog op de Energieagenda. *“De mensen die aan de dialoog hebben deelgenomen als dossierhouder, dat zijn ook diegene die de inhoudelijke teksten van de Energie-agenda schrijven. Dus die hebben zelf al aan die meetings deelgenomen en van daaruit zijn ze ook gaan schrijven”* (respondent 3, interview, 2016). Deze rijksambtenaren schrijven dus ook de Energieagenda op basis van bijeenkomsten die mede door hen zijn georganiseerd. Een paar keer is het concept van het Verslag van de Energiedialoog naar hen toegestuurd, met de vraag of er feitelijke onjuistheden in stonden en of er elementen ontbraken. Een bijkomend voordeel is dat de thematrekkers hierdoor meermaals herinnerd werden aan de uitkomsten van de Energiedialoog, zodat zij die dus ook beter mee konden nemen in het schrijven van de Energieagenda. *“Op zich was alles wel aanwezig om een goede verwerking te maken”* (respondent 3, interview, 2016).

Er waren vooraf niet echt duidelijke richtlijnen, oftewel spelregels, voor het schrijven van de Energieagenda afgesproken met de thematrekkers. Wel is aan de schrijvers vooraf nog duidelijk meegegeven:

In het begin van het schrijven van die Energieagenda hebben we wel echt weer heel bewust aandacht moeten vragen van; schrijf hem nou niet alleen vanuit de inhoudelijke redenering, maar gebruik dus de uitkomsten van de dialoog als argumentatie voor een aanpak, voor een voorstel, voor een richting, voor een keuze. (Respondent 4, interview, 2016)

Dit laat zien dat de Rijksoverheid het nodig vond om de koppeling tussen de Energiedialoog en de Energieagenda te benadrukken, omdat de koppeling tussen reguliere en deliberatieve besluitvorming en de ambtelijke inbedding wellicht nog steeds niet bij alle rijksambtenaren even goed was. Daarnaast zijn er een aantal bijeenkomsten geweest waarin gereflecteerd werd op de inhoud en de voortgang van de teksten. Aan het begin van het schrijftraject was er een kick-off bijeenkomst voor rijksambtenaren van EZ, BZK en IenM die betrokken waren bij de onderwerpen van de Energieagenda. Hierbij werden de uitkomsten van de Energiedialoog herhaald en vervolgens werd de eerste inhoudelijke opzet van de onderwerpen besproken. De rijksambtenaren werden er toen op geattendeerd om waar mogelijk de verbinding te maken tussen de functionaliteiten en thema's (participatieve observatie, 2016). Daarna zijn er nog een paar bijeenkomsten geweest om de stukken kritisch met elkaar te bespreken en aan te vullen (participatieve observatie, 2016).

Uit interviews en participatieve observatie wordt duidelijk dat er naast de Energiedialoog nog andere bronnen zijn waarop de Energieagenda wordt gebaseerd. Zo is er informatie gehaald uit documenten als de Nationale Energieverkenning en andere studies en doorrekeningen (respondent 17, interview, 2016). Hier wordt bij aangevuld:

Maar verder bouw je inderdaad verder op de kennis van de mensen die met een onderwerp bezig zijn en die halen hun kennis natuurlijk ook wel uit studies en rapporten die gepubliceerd worden, maar ook uit gesprekken van de Energiedialoog, alle gesprekken die je met stakeholders hebt, ook discussies die we weer onderling hebben, met de ministeries, omdat het niet. Ja weet je, beleidsvorming is ook niet een soort van exacte wetenschap he. Je maakt keuzes daarin. En keuzes haal je niet uit documenten maar vooral uit argumenten en die breng je met elkaar tot stand. (Respondent 17, interview, 2016)

Uit interviews blijkt dat de Energiedialoog vooral in de gedachtegang van de thematrekkers is meegenomen en dat dit een vorm van verrijking is op reeds bestaande dossierkennis. Toch wordt benadrukt: *“Maar de intentie is echt altijd wel geweest, van hoog tot laag, de dialoog is gewoon een*

belangrijke basis voor de Energieagenda” (respondent 3, interview, 2016). Een andere rijksambtenaar maakt hierbij de kanttekening dat dit toch ook wel afhankelijk is van de ambtelijke inbedding en motivatie van de betrokkenen. Bijvoorbeeld wat voor waarde deze hechten aan de Energiedialoog en hoe deze met de grote hoeveelheid informatie en eventueel nieuwe samenwerkingspartners om gaan, deze nieuwe aanpak kan voor sommigen lastig zijn (respondent 6, interview, 2016). Er is dus wel benadrukt dat thematrekkers en andere rijksambtenaren de koppeling tussen de twee besluitvormingsprocessen moeten maken, maar het blijft soms moeilijk om hierop te sturen.

Er was van tevoren over ‘aggregation’ regels voor de Energieagenda nagedacht. Thematrekkers kwamen in samenwerking met betrokken beleidsambtenaren met een tekstvoorstel, dit werd vervolgens goedgekeurd of voorzien van feedback door het projectteam Energieagenda. De keuzes van de thematrekkers waren vaak leidend, omdat zij per onderwerp kennis hebben van de inhoud van het beleid, wetgeving en de ontwikkelingen tot dusver. Daarnaast weten zij wat er in de Energiedialoog besproken is (respondent 16, interview, 2016). Maar uiteindelijk lag de beslissing over de inhoud van de Energieagenda bij de ministers en staatssecretarissen van EZ, BZK en IenM, dus bij de reguliere besluitvorming.

Het is moeilijk in te schatten in hoeverre de Energiedialoog per functionaliteit of thema precies meegenomen is in het schrijven van de Energieagenda. Tijdens de interviews is er aan rijksambtenaren die betrokken zijn bij lage temperatuurwarmte gevraagd hoe zij deze koppeling probeerden te waarborgen. Hier werd bijvoorbeeld op geantwoord: *“We hebben wel genoeg gekeken van wat zijn nou logische citaten uit dat bevindingenrapport eigenlijk van, nou dat zou dan logisch zijn om te benoemen”* (respondent 15, interview, 2016). De ambtelijke inbedding bij de betrokken rijksambtenaren bleef goed, ze hebben actief geprobeerd de link met de Energiedialoog te bewaren, zo zijn er verschillende verslagen van bijeenkomsten meegenomen naar de overleggen en hier is vervolgens over gesproken (participatieve observatie, 2016). Over de link tussen de Energiedialoog en de Energieagenda wordt wel opgemerkt: *“Ik denk dat het heel lastig is om nou precies de link te leggen van; dit is in die sessie besproken en dit hebben we eruit gehaald en daar is het zo terecht gekomen”* (respondent 6, interview, 2016). Maar bij deze functionaliteit hebben de betrokken rijksambtenaren, in lijn met de ‘aggregation’ regels voorstellen gedaan voor de Energieagenda waarbij de Energiedialoog een prominente rol speelde. Een andere respondent vindt dat je: *“op heel veel verschillende onderwerpen ziet dat daar de Energiedialoog input is geweest voor de voorstellen die we uiteindelijk doen”* (respondent 17, interview, 2016). Kortom, het is moeilijk aan te tonen wat er van de Energiedialoog precies in de Energieagenda terecht is gekomen en wat de daadwerkelijke invloed van de Energiedialoog is geweest. Op het gebied van lage temperatuurwarmte zijn er wel veel overeenkomsten, maar dit kan ook deels komen doordat er weinig spanning meer was bij de inhoudelijke thema’s. Daarnaast ontbreken specifieke regels voor de verankering van de Energiedialoog in de Energieagenda. De invloed van de Energiedialoog op de Energieagenda is dus niet onomstreden aan te wijzen, maar er is zeker sprake van herkenning.

Het projectteam Energieagenda had de taak om het gehele schrijfproces in goede banen te leiden. Dit team bestond uit afgevaardigden vanuit EZ, BZK en IenM. Vanuit EZ kreeg het projectteam de opdracht om een ambitieuze Energieagenda neer te zetten en daarbij ook te zorgen dat de dialoog er goed in terug kwam (respondent 16, interview, 2016). Deze aandacht aan de Energiedialoog is een blijk van bestuurlijke inbedding en het belang dat er gehecht wordt aan de koppeling tussen de deliberatieve en reguliere besluitvorming. Er is een paar keer een bewindspersonenoverleg geweest, waaruit het projectteam weer richtlijnen kreeg voor het schrijven van de Energieagenda. Deze richtlijnen werden

vervolgens uitgewerkt door de inhoudelijk betrokken rijksambtenaren. Daarnaast waren er op lager ambtelijk niveau overleggen waarbij rijksambtenaren van de drie ministeries aanwezig waren, vaak vanuit de betrokkenheid bij een thema of functionaliteit. Bij lage temperatuurwarmte zijn er ook meerdere overleggen geweest waarbij rijksambtenaren van zowel EZ, BZK en IenM aanwezig waren. Door de verschillende benaderingen van de ministeries waren er soms discussies over de inhoud van de Energieagenda (participatieve observatie, 2016). Soms duurde het enige tijd voordat de drie ministeries tevreden waren over de teksten. *“Het was wel vrij lang boksen zeg maar”* (respondent 15, interview, 2016). Uiteindelijk is er bij lage temperatuurwarmte nog vanuit hoog ambtelijk niveau meegeschreven aan de teksten voor de Energieagenda (respondent 15, interview, 2016). Deze verschillende benaderingen worden in de volgende paragraaf toegelicht, omdat dit duidelijker te illustreren is aan de hand van inhoudelijke voorbeelden.

Het projectteam Energieagenda had uiteraard de taak om te letten op de verankering van de uitkomsten van de Energiedialoog in de Energieagenda. Vandaar dat er door leden van het projectteam Energieagenda geprobeerd is om bij verschillende inhoudelijke bijeenkomsten van de Energiedialoog aanwezig te zijn (respondent 16, interview, 2016). Om er zeker van te zijn dat er genoeg herkenningpunten van de Energiedialoog in de Energieagenda zaten, hebben leden van de projectteams Energiedialoog en Energieagenda hier toezicht op gehouden. Zij hebben tussentijdse versies gelezen met het oog op: *“Wat nemen jullie nou mee en wat baseer je daar dan op de dialoog en welke partijen heb je daar dan nu in meegenomen?”* (Respondent 16, interview, 2016). Maar ook toen de definitieve versie van de Energieagenda af was, is er nog op de koppeling tussen de Energiedialoog en de Energieagenda gecontroleerd. Zij hebben: *“een check gedaan op de teksten die er toen lagen van de Energieagenda in hoeverre er nu ook echt actief linkjes uit de dialoog waren gebruikt”* (respondent 16, interview, 2016). Zo wordt de inhoudelijke verankering van de Energiedialoog soms tekstueel benadrukt.

6.2.2 Inhoudelijke uitkomsten over de functionaliteit lage temperatuurwarmte

Er zijn een zestal deelonderwerpen van lage temperatuurwarmte gekozen die vaak terugkwamen in de Energiedialoog en de Energieagenda en ook aansluiten bij paragraaf 5.1. Dat zijn de aansluitplicht, de wet- en regelgeving omtrent bestaande aardgasaansluitingen, een tijdspad voor de uitfasering van aardgas, het regelen van de warmtevoorziening op lokaal niveau, de rol van netbeheerders en energiebesparing. Er is gekeken of de Energieagenda op deze deelonderwerpen herkenbaar is voor de respondenten en wat er volgens hen ontbreekt. Er was in de Energiedialoog consensus op het gebied van de aansluitplicht, aanpassing van de wet- en regelgeving rondom aardgasaansluitingen in de gebouwde omgeving en het op lokale schaal beslissen welke warmte-infrastructuur de beste optie is. Deze consensus was niet alleen merkbaar bij deelnemers van de Energiedialoog, maar ook bij de Rijksoverheid. Er is sprake van inhoudelijke verrijking, omdat de ideeën op gelijkwaardige wijze zijn behandeld ook doorwerken in de gekozen oplossingsrichtingen (Edelenbos et al., 2006). *“Want er was een hele duidelijke vraag om een heel duidelijk besluit en dat konden we nemen”* (respondent 16, interview, 2016).

Het eerste onderwerp is de aansluitplicht op aardgas, in de Energiedialoog was een veelgehoord geluid dat deze moest verdwijnen. Hier is in de Energieagenda gehoor aan gegeven, de Gaswet zal aangepast worden. *“Er worden in beginsel geen nieuwe gasnetten meer aangelegd in nieuwbouwwijken”* (Ministerie van Economische Zaken, 2016a, p. 64). Dit idee is overgenomen in de reguliere besluitvorming. Bovendien bleek tijdens de verschillende overleggen dat hier praktisch geen bezwaar tegen was (participatieve observatie, 2016). Het is aannemelijk dat de Rijksoverheid voor de

Energiedialoog dit ook al als een logische stap zag, omdat er eigenlijk geen bezwaren waren. Er was op dit onderwerp veel herkenbaarheid onder de respondenten. *“Het afstappen van de aansluitplicht zijn we ontzettend blij mee”* (respondent 10, interview, 2016).

Een tweede punt was de wens om de wet- en regelgeving omtrent de bestaande aardgas aansluitingen te veranderen. In de Energieagenda staat: *“De aansluitplicht in de Gaswet wordt geschrapt en er zal een breder aansluitrecht op energie-infrastructuur voor warmtevoorziening in wetgeving worden verankerd”* (Ministerie van Economische Zaken, 2016a, p. 65). Een voorwaarde is: *“Invulling van dit warmterecht houdt in dat de overheid de aanwezigheid, kwaliteit en betaalbaarheid van de benodigde energie-infrastructuur garandeert”* (Ministerie van Economische Zaken, 2016, p. 65). Het is de bedoeling dat dit voor nieuwbouw en bestaande bouw geldt (respondent 6, interview, 2016). Voordat dit inhoudelijke punt opgenomen werd in de Energieagenda is hierover veel discussie geweest tussen de betrokken ministeries. Een belang dat BZK in deze discussie behartigde was het perspectief van de woningmarkt en de betaalbaarheid van de verduurzaming en daarmee de bescherming van de gebruiker. Dit belang is toepasbaar op zowel energiebesparing, de wet- en regelgeving omtrent aansluiting op aardgas als op warmtenetten (respondent 15, interview, 2016). Vandaar dat het zo belangrijk was dat deze voorwaarden meegenomen werden in de Energieagenda. Uiteindelijk zijn de ministeries het eens geworden over de formulering, zodat de bescherming van de gebruiker hoog gehouden werd maar dat er wel stappen gezet kunnen worden (respondent 16, interview, 2016). De Energieagenda werd op dit inhoudelijke punt positief ontvangen door de buitenwereld. Dit geeft stakeholders het vertrouwen dat zij op zoek kunnen gaan naar nieuwe routines in de gebouwde omgeving en dat wet- en regelgeving hierbij op den duur geen belemmering meer zal zijn (Respondent 12, interview, 2016). Hoewel het positief is dat dit punt in de Energieagenda terecht is gekomen, is het nog niet duidelijk hoe dit geïmplementeerd gaat worden en wat concrete vervolgstappen zijn. Dit hangt dus af van het volgende kabinet.

Een derde punt dat deelnemers regelmatig aankaartten in de Energiedialoog was dat het wenselijk is dat de Rijksoverheid een helder tijdspad opstelt voor de uitfasering van aardgas. Dit punt is echter niet teruggekomen in de Energieagenda: de macht van deelnemers was niet toereikend genoeg om dit punt door de reguliere besluitvorming te krijgen. De Rijksoverheid heeft hiervoor gekozen omdat het nog onduidelijk is hoe snel aardgas uitgefaseerd kan worden en door wie en hoe dit gefinancierd gaat worden (respondent 16, interview, 2016). Daarnaast is er nog niet voor iedere situatie een onomstreden alternatief beschikbaar (respondent 15, interview, 2016). Een laatste reden is dat een heel groot deel van de Nederlandse bevolking nog niet weet dat aardgas uitgefaseerd gaat worden en dat kan tot weerstand leiden (respondent 17, interview, 2016).

Dus als je een tijdspad in een Energieagenda gaat zetten, waar heel veel mensen om vroegen was; ja in 2020 moeten er al zoveel wijken van het gas af en in 2030 moeten er al zoveel van af zijn. Dan denk ik; nou, dan ga je nogal een hoop reuring teweegbrengen, want dat komt nogal bij mensen aan. (Respondent 16, interview, 2016)

Deze punten vereisen meer onderzoek en er zal eerst uitvoerig nagedacht moeten worden voordat er een tijdspad vastgesteld kan worden (respondent 16, interview, 2016). De ‘aggregation’ regels stelde de Rijksoverheid in staat om deze beslissing te nemen. Dit voorbeeld illustreert dat de Rijksoverheid uiteindelijk bepaalt wat er wel en niet in de Energieagenda terecht komt, ook al is er een maatschappelijke dialoog aan vooraf gegaan. De reguliere besluitvorming heeft op dit punt dus meer overwicht dan de deliberatieve besluitvorming.

Een vierde onderwerp is dat deelnemers willen dat de keuze over de soort warmtevoorziening op regionaal niveau gemaakt kan gaan worden. Dit geluid komt terug in de Energieagenda. Hierin geeft het kabinet aan dat gemeenten het best in staat zijn om de lokale keuze te maken en dat hierbij ook de lokale besluitvorming hoort (Ministerie van Economische Zaken, 2016a). Meerdere respondenten geven aan zeer tevreden te zijn dat dit punt door de reguliere besluitvorming is gekomen. Het is positief dat de keuze voor warmtevoorziening een lokale opgave wordt en dat gemeenten en netbeheerders hierover in dialoog moeten gaan (respondent 10, interview, 2016). Dit punt leefde voor de Energiedialoog ook al bij de Rijksoverheid en andere betrokkenen. Het Energierapport verkondigde namelijk al: *“Voor de aanpak van deze veranderingen willen we de regie zoveel mogelijk neerleggen op lokaal en regionaal niveau”* (Ministerie van Economische Zaken, 2016b, p. 67). Dit punt is dus niet door de uitkomsten van de Energiedialoog in de Energieagenda gekomen, maar het is daardoor wellicht wel bekrachtigd.

Het vijfde onderwerp is de rol van netbeheerders bij warmtenetten. In de Energiedialoog was er een tweedeling of de aanleg en het beheer van warmtenetten wel of niet bij netbeheerders neergelegd moest worden. In de Energieagenda staat hierover: *“Verder verzorgen netbeheerders de aanpassingen aan de verschillende infrastructuren die volgen uit de besluitvorming door de gemeente”* (Ministerie van Economische Zaken, 2016a, p. 67). De invulling hiervan is niet concreet benoemd, het is dus niet helemaal duidelijk wat dit inhoudt voor netbeheerders en of dit per se van toepassing is op de huidige netbeheerders. Wanneer dit een wettelijke taak wordt, zullen netbeheerders dit toch op zich gaan nemen (respondent 9, interview, 2016). Hoewel er verdeeldheid was op dit onderwerp heeft de Rijksoverheid uiteindelijk een keuze gemaakt, maar deze is nog niet geconcretiseerd.

Het laatste inhoudelijke thema is energiebesparing, ook dit is zowel in de Energiedialoog als in de Energieagenda naar voren gekomen. In het Energieakkoord zijn al doelstellingen op het gebied van energiebesparing vastgesteld, maar de Energieagenda geeft hier toch nog een aanvulling op. Dat is: *“Waar nodig verplichten van (een minimum aan) energiebesparing zoals in de utiliteitsbouw voor kantoren en in de huursector”* (Ministerie van Economische Zaken, 2016a, p. 64). Dit idee is eigenlijk al voor de Energiedialoog ontstaan, maar wellicht meer onderbouwd doordat deelnemers dit belangrijk vonden (respondent 8, interview, 2016). De invloed van de Energiedialoog is op dit punt dus niet sterk aanwezig.

Over het algemeen waren de respondenten positief over de Energieagenda over lage temperatuurwarmte en zagen zij veel inhoudelijke herkenning. *“Ik denk dat de belangrijkste punten die we in die bijeenkomsten genoemd hebben eigenlijk heel goed zijn overgenomen in de Energieagenda”* (respondent 14, interview, 2016). Volgens ‘payoff’ regels zijn de respondenten en andere deelnemers door de gunstige Energieagenda beloond voor hun keuze om deel te nemen en bijeenkomsten te organiseren. Zo zegt een andere respondent:

Er is een duidelijke stip op de horizon gezet. De contouren van hoe onze energievoorziening eruit moet gaan zien die zijn gewoon neergezet in dat rapport en dat is heel fijn, want die behoefte aan duidelijkheid was heel groot. Dat zie je ook terugkomen in dat verslag en die verschillende bijeenkomsten. (Respondent 9, interview, 2016)

De zes besproken onderwerpen geven niet alleen inzicht in de inhoudelijke doorwerking van de Energiedialoog, maar illustreren ook de onevenredige balans tussen deliberatieve en reguliere besluitvorming. Het wordt duidelijk dat de beslissing over wat er in de Energieagenda terecht kwam

daadwerkelijk door de Rijksoverheid genomen werd. Buiten deelname aan de Energiedialoog hebben deelnemers geen machtsmogelijkheden om invloed uit te oefenen op deze besluitvorming, ze hebben toen onderwerpen kunnen agenderen en hierbij hun mening kunnen geven. Deliberatieve besluitvorming lijkt dus enkel de reguliere besluitvorming te adviseren.

Er zijn ook enkele kritische opmerkingen over de Energieagenda gemaakt. Zo zijn er een aantal respondenten die aangeven dat de Energieagenda nog concreter had gemogen (respondenten 9, 10, 12, 14, interviews, 2016). Er ontbreken nog concrete maatregelen en actieplannen: *“het voelt wel als een steun in de rug he van; ja we gaan die kant op, dat zegt het Rijk ook. Maar de urgentie om dan daadwerkelijk ook die dekking te geven die is gewoon onvoldoende”* (respondent 12, interview, 2016). Een andere respondent beaamt dit en legt daarbij de focus op de gebouwde omgeving. Er is behoefte aan het kunnen implementeren van concrete maatregelen (respondent 9, interview, 2016). Een andere respondent zegt:

Er staat verder nauwelijks in hoe ze dat gaan organiseren en wat daar voor nodig is dus in die zin blijft het een beetje een agenda. Maar dat was ook aangekondigd dat ze zeg maar richting het nieuwe kabinet wel aan de gang konden, maar dat we ook niet alles moesten verwachten van dit stuk. (Respondent 14, interview, 2016)

De respondenten die hoopten op een concretere Energieagenda en de overige respondenten erkennen vrijwel allemaal de lastige politieke situatie met het einde van de kabinetsperiode en de verkiezingen in maart 2017 (respondenten 9, 10, 12, 14, interviews, 2016). Deze timing kan gezien worden als een beperking.

Het lastige aan de Energieagenda is dat die aan het eind van de kabinetsperiode komt, waardoor dit kabinet niet heel veel eigen acties meer kan doen. Dus de dingen worden wel benoemd, ze worden neergezet als actielijnen, zo van hier moeten wij als Rijk mee aan de slag, maar qua hier en nu acties ben je natuurlijk beperkt. (Respondent 3, interview, 2016)

Het is dus lastig om nu al besluiten te nemen voor op de lange termijn (respondent 1, interview, 2016). Een andere respondent licht dit verder toe: *“Je zit aan het eind van een kabinetsperiode, dit kabinet heeft geen begroting meer dus je kunt ook geen middelen beschikbaar stellen, voor een aantal dingen is ook gewoon extra informatie nodig”* (respondent 17, interview, 2016). De invloed van het hele traject van Energiedialoog naar Energieagenda is dus lastig te benoemen, vooral omdat het onduidelijk is wat de vervolgstappen hiervan zijn in een volgend kabinet.

6.3 De voortzetting van de dialoog

6.3.1 Het belang van voortzetting van de dialoog

In het Energierapport is al aangekondigd dat na afloop van de Energiedialoog het gesprek met de samenleving door blijft gaan. Dit is natuurlijk niet de enige reden voor voortzetting van de dialoog, er zijn nog meer belangen. Zo zegt een respondent dat het belangrijk is om het gesprek aan te gaan met de bevolking: *“Je zult moeten uitleggen aan mensen waarom dat ze ongelofelijk veel kosten moeten gaan maken voor iets waar ze niet direct voordeel van gaan hebben... Dus dialoog is voor mij betreft het meest essentiële instrument in deze hele transitie”* (respondent 10, interview, 2016). Dit citaat is gericht op de energietransitie bij de functionaliteit lage temperatuurwarmte, die gepaard gaat met grote veranderingen in de leefomgeving. Het is daarom belangrijk om een duidelijk verhaal te hebben en deze veranderingen uit te leggen (respondent 10, interview, 2016). *“Als er wel wat gebeurt, dan*

blijf je de dialoog nodig hebben om na te denken met elkaar hoe dingen precies moeten. En je ziet dat er in zo'n heel transitieproces voortdurend nieuwe vragen ontstaan" (respondent 14, interview, 2016). Een andere respondent benadrukt dat de energietransitie een collectieve uitdaging is: *"Het gaat om het echt samen aan het stuur zitten"* (respondent 1, interview, 2016). Het overeenkomen over de juiste oplossingsrichtingen kan alleen maar door het gesprek aan te gaan met stakeholders, dialoog is dus nodig.

Tijdens de interviews hebben de respondenten veel positieve ervaringen naar voren gebracht. Deelnemers van de Energiedialoog zijn volgens 'payoff' regels met een zestal voordelen beloond voor hun inzet. Het eerste voordeel is dat de Energiedialoog volgens verschillende respondenten bevorderlijk was voor de energietransitie, zowel voor het draagvlak als voor het urgentiebesef. Dit sluit aan bij de eerste doelstelling van de Energiedialoog, namelijk het actiever betrekken van burgers en professionals bij de transitieopgave en het vergroten van het bewustzijn en het eigen handelingsperspectief. Een paar respondenten zien de Energiedialoog zelfs als noodzakelijke tussenstap (respondenten 2 en 3, interviews, 2016). Dit was belangrijk omdat veel partijen uit de klassieke lobbystand kwamen en juist mee zijn gaan denken over de inrichting van de energietransitie (respondent 3, interview, 2016). *"Overall zijn nu partijen bezig met die transitie en dat moet natuurlijk nog uitkristalliseren in echt maatregelen. Maar men is wel, er is wel iets losgetrokken. Dat is toch echt wel onderdeel van een versnelling"* (respondent 3, interview, 2016). Ook is de energietransitie volgens een van de respondenten een belangrijker thema geworden: *"Dus je ziet dat het echt een maatschappelijk thema begint te worden denk ik. En in die zin is die Energiedialoog, droeg daaraan bij"* (respondent 9, interview, 2016). Ook actief mee laten praten zorgt voor meer betrokkenheid en eigenaarschap van de energietransitie (respondent 15, interview, 2016). Door de Energiedialoog is het besef gegroeid dat partijen elkaar nodig hebben in de energietransitie en dat men elkaar best mag aanspreken op die rol (respondent 12, interview, 2016). Deze vorm van deliberatieve besluitvorming heeft dus gezorgd voor het vergroten van het bewustzijn en het eigen handelingsperspectief. Kanttekening hierbij is wel dat vooral de 'usual suspects' vertegenwoordigd waren in de Energiedialoog, het bewustzijn bij de Nederlandse bevolking is waarschijnlijk dus maar beperkt gegroeid.

Het tweede voordeel is dat de Energiedialoog een soort boost voor de functionaliteit lage temperatuurwarmte was door de consensus en de bekrachtiging van een groot deel van deze punten in de Energieagenda. *"Het afgelopen half jaar is het denken over wonen zonder aardgas in een stroomversnelling gekomen"* (respondent 14, interview, 2016). De Energiedialoog heeft daar een belangrijke functie in gespeeld: *"In de dialoog zag je opeens hoe waanzinnig de consensus eigenlijk was op dat vlak... En dan heb je gewoon de legitimiteit om te zeggen dan gaan we dat dus besluiten"* (respondent 16, interview, 2016). De Energiedialoog fungeerde als platform zodat men hun standpunten naar elkaar uit kon spreken en kon bediscussiëren. Dit heeft voor meer draagvlak en consensus gezorgd bij lage temperatuurwarmte. Dit sluit aan bij de voordelen die beschreven worden in de wetenschappelijke theorie over deliberatieve besluitvorming.

Een derde voordeel is dat de Energiedialoog leidde tot het bundelen van wensen en standpunten. Dit vergroot kennis en zorgt voor meer inleving in de perspectieven van andere stakeholders (respondenten 6 en 15, interviews, 2016). Door het grote aantal gesprekken tijdens de Energiedialoog worden het maatschappelijke krachtenveld, de standpunten, de belangen en behoeftes van de betrokken actoren overzichtelijk gemaakt (respondenten 4 en 17, interviews, 2016). De Energiedialoog

was aanleiding om een totaaloverzicht van belemmeringen op te stellen en hierbij naar mogelijke oplossingen te zoeken (respondent 11, interview, 2016). Dat belemmeringen worden gebundeld was ook nuttig voor de desbetreffende organisatie. De Energiedialoog heeft tot interne discussies geleid en het meer in gesprek gaan met externen over standpunten, belemmeringen en mogelijke oplossingsrichtingen (respondenten 9, 10, 11 en 15, interviews, 2016).

Een vierde voordeel is dat de Energiedialoog de samenwerking tussen verschillende stakeholders heeft versterkt. Veel partijen waren al met elkaar in gesprek, maar de Energiedialoog bood extra gelegenheid om hierin te investeren. Door de bijeenkomsten konden stakeholders en geïnteresseerden meermaals met elkaar in gesprek gaan. Ook is er soms voor gekozen om bijeenkomsten samen te organiseren of om op een andere manier samen te werken om bijvoorbeeld een gezamenlijk standpunt uit te dragen (respondenten 9 en 12, interviews, 2016). Een paar van deze samenwerkingsvormen zijn na afloop van de Energiedialoog voortgezet. Hierbij wordt wel expliciet gezegd dat de Energiedialoog hieraan bij heeft gedragen, maar dat de initiatieven vaak voorafgaand aan de dialoog al bestonden (respondent 12, interview, 2016). Daarnaast heeft de Energiedialoog soms de gelegenheid geboden om partijen voor het eerst met elkaar in gesprek te brengen (respondent 17, interview, 2016).

Als vijfde voordeel geven respondenten aan dat de Energiedialoog bijgedragen heeft aan het ontspannen van de verhoudingen tussen de verschillende stakeholders. Door uit de onderhandelingsmodus te treden en in dialoog te gaan ontstonden er constructieve gesprekken waarbij de verschillende belangen het gesprek niet continue domineerden (respondenten 3 en 4, interviews, 2016). Dit zal hoogstwaarschijnlijk niet bij elke bijeenkomst het geval zijn geweest. De ontspannen sfeer is van belang omdat de gesprekken dan fundamenteeler en zogenaamd minder geharnast van aard zijn en er vrijer over onderwerpen gepraat kan worden (respondenten 6 en 17, interviews, 2016). Door de bestaande belangen en verhoudingen wat meer los te laten kunnen er nieuwe ideeën ontstaan. De ontspannen verhoudingen zijn ook van toepassing op de Rijksoverheid als organisator van de Energiedialoog. Het heeft ertoe geleid dat verschillende stakeholders in beter contact kwamen met de Rijksoverheid, dit wordt in interviews beaamd door betrokken rijksambtenaren en medeorganisatoren. Het werd voor deelnemers makkelijker om het gesprek met de Rijksoverheid over specifieke onderwerpen aan te gaan. Dit is ook voordelig voor de Rijksoverheid, zij kreeg input voor het energiebeleid en daarmee worden beleidsrichtingen en bijbehorende acties beter gelegitimeerd (respondent 13, interview, 2016). Door meerdere respondenten werd ook specifiek een aantal keer de verandering van de houding van EZ aangehaald en dat het wenselijk is om deze open houding te behouden.

Wat ik het mooiste zou vinden eigenlijk, maar dat is meer een soort wens, dat het Rijk en dan in het bijzonder het ministerie van EZ gewoon een soort openheid heeft naar goede ideeën vanuit de samenleving en goede ideeën vanuit de energiesector". (Respondent 9, interview, 2016)

Kortom, de Energiedialoog was een aanleiding en mogelijkheid om meer direct en constructief contact met de Rijksoverheid en andere stakeholders te hebben. Respondenten geven aan dat zij dit fijn vonden en dit graag voort willen zetten, zodat zij problemen kunnen bespreken en er samen naar oplossingen gezocht kan worden.

Het zesde voordeel is dat de Energiedialoog deelnemers extra gestimuleerd heeft om strategisch vooruit te kijken. *"De dialoog heeft wel degelijk ook op allerlei plekken opgeleverd dat er meer*

gesproken is over de lange termijn ambitie” (respondent 14, interview, 2016). Dit blijkt ook uit meerdere gesprekken waar er echt gesproken werd over de komende 35 jaar (participatieve observatie, 2016). De ambitie die in het Energierapport gesteld wordt om in 2050 een 80-95% CO₂-reductie te realiseren, de ‘scope’ regels, leiden ertoe dat het gesprek niet meer alleen over de komende paar jaar kan gaan, maar dat er strategisch naar het lange termijnperspectief gekeken moet worden.

6.3.2 Hoe kan voortzetting van de dialoog eruit zien?

Hoe de dialoog het best voortgezet kan worden is nog een zoektocht. Tijdens de interviews is de voortzetting van de dialoog besproken. Hierbij was er aandacht voor lessen die getrokken konden worden aan de hand van de Energiedialoog en naar waar de respondenten behoefte aan hebben. Deze paragraaf geeft geen concreet en volledig ontwerp voor de voortzetting, het is eerder een verzameling van allerlei aanbevelingen over een mogelijke inhoudelijke en procesmatige opzet, wat er met de uitkomsten kan gebeuren, het instrument ‘dialoog’ structureel inzetten en het gesprek aan gaan met de Nederlandse bevolking.

Het is belangrijk om te benadrukken dat er voor de Energiedialoog ook al dialoog was en dat dit tijdens en naderhand gewoon door loopt. Dit zijn reguliere overleggen, zoals het gesprek met de energie-intensieve industrie, het gesprek over vervoer, de regionale energiestrategieën en de Warmtetafel (respondent 4, interview, 2016). De reeds bestaande dialogen zijn soms wel concreter en gericht (respondent 6, interview, 2016).

Respondenten is gevraagd waar voortzetting van de dialoog inhoudelijk over zou moeten gaan. Een veelgehoord geluid was dat er eerst een aanpak voor de verschillende transitiepaden ontwikkeld moet worden. Transitiepaden zijn manieren hoe de energietransitie per functionaliteit vorm kan krijgen, deze paden leiden dus automatisch tot de ‘scope’ regels van de dialoog. Bij het ontwikkelen van deze paden moet aandacht besteed worden aan allerlei aspecten, zoals belangen, afspraken, uitdagingen, wat de ruimtelijke, maatschappelijke en financiële impact is en welke stakeholders betrokken worden (respondent 3, interview, 2016). Er kan bij voortzetting van de dialoog ook juist buiten de bestaande paden gedacht worden, omdat dit tot innovatieve oplossingen kan leiden (respondent 10, interview, 2016).

Tijdens de interviews is ook de procesmatige kant van de opzet besproken. De optimale rolverdeling van de stakeholders, dus ook de Rijksoverheid, zal per transitiepad verschillen. Per transitiepad zullen er hoogstwaarschijnlijk verschillende ‘entry & exit’ regels zijn. Dit leidt tot allerlei verschillende soorten dialogen met meerdere stakeholders, meerdere vormen en meerdere plekken in het land (respondent 12, interview, 2016). Het enige principe achter deze vormen is dat ‘dialoog’ als instrument ingezet kan worden om de transitiepaden soepel te laten verlopen (respondent 3, interview, 2016). De voortzetting van de dialoog zal waarschijnlijk niet zo’n hoge organisatiegraad hebben als de Energiedialoog. Afspraken over procesbegeleiding, spelregels, transparantie, toegang en machtsmiddelen worden dan ook nog een beetje in het midden gelaten en zullen afhankelijk zijn van de verschillende dialoogvormen. Wel wordt er door een paar respondenten een constructie geopperd met een onafhankelijk orgaan dat toezicht houdt op de verschillende dialogen, zodat er aansluiting is tussen de verschillende dialogen en dat erop gelet wordt of alle belangenvertegenwoordigers meegenomen worden (respondenten 4, 5 en 15, interviews, 2016). Ten slotte wordt het belang van kennisdeling benadrukt, zodat stakeholders hierop voort kunnen bouwen en dit niet overal apart gebeurt (respondenten 12 en 14, interviews, 2016).

Een derde punt is waarvoor voortzetting van de dialoog gebruikt gaat worden. Bij de Energiedialoog was de waarde van de uitkomsten duidelijk, het was input voor de Energieagenda. Maar bij voortzetting van de dialoog moet er ook nagedacht worden waar deze input naar toe gaat en wat voor meerwaarde deze heeft (respondenten 2, 4 en 5, interviews, 2016). Er zal door de betrokkenen nagedacht moeten worden over de institutionele inbedding van voortzetting van de dialoog. Dat dit nodig is blijkt ook uit het feit dat meerdere respondenten aangeven dat voortzetting van de dialoog meer gericht moet zijn op daadwerkelijke acties en vervolgstappen (respondenten 10 en 12, interviews, 2016).

Een voorwaarde voor voortzetting kan zijn dat dialoog meer een vast onderdeel moet worden in het werk en dat er dus continue met stakeholders naar oplossingsrichtingen gezocht moet worden (respondenten 1, 2, 3, 4 en 12, interviews, 2016). Dat betekent dat rijksambtenaren en andere stakeholders zoals netbeheerders, lokale overheden en bedrijven op de werkvloer actief bezig moeten zijn met dialoog en dat ze eventueel ook hun netwerk delen (respondent 3, interview, 2016). Voor ambtenaren van EZ sluit dit aan bij het cultuurtraject Samen in Beleid, zij zullen dit traject dus meer moeten vervlechten in hun werk. Hiervoor is een goede ambtelijke inbedding nodig. Om dialoog in te zetten als vast instrument is het voor de Rijksoverheid raadzaam om toegankelijker te zijn, zodat alle geïnteresseerden een gelijke toegang hebben tot dialoog. De mate van openheid resulteert in nieuwe 'entry & exit' regels. Rijksambtenaren zullen moeten investeren in verschillende contacten door bijvoorbeeld actief minder vertegenwoordigde partijen benaderen, zodat hun perspectieven ook meegenomen worden in het gesprek (respondenten 2 en 6, interviews, 2016). Daarnaast is het belangrijk dat er oog blijft voor mogelijk nieuwe spelers die een rol spelen in de energietransitie en dat zij de mogelijkheid krijgen om deel te nemen aan de dialoog (respondent 1, interview, 2016). Aangezien niet iedereen beschikking heeft over dezelfde machtsmiddelen, kan het beschikbaar stellen van een budget eraan bijdragen dat geïnteresseerden gelijke toegang hebben tot de dialoog (respondent 2, interview, 2016).

Een laatste punt is de representativiteit van de Nederlandse bevolking. Tijdens het reflecteren op de Energiedialoog kwam meermaals naar voren dat het zogenaamde burgerperspectief ondervertegenwoordigd was. Een logische aanbeveling voor voortzetting van de dialoog is dan ook om hier meer op in te zetten, door onder andere een brede publieksaanpak te ontwikkelen (respondenten 3 en 4, interviews, 2016). Deze publieksaanpak is nodig om de Nederlandse bevolking te informeren over de nut en noodzaak van de energietransitie en over de veranderingen die dit met zich mee brengt. Deze aanpak kan tot meer vragen leiden bij het bredere publiek en dat kan vervolgens weer meer dialoog aanwakken. Om de Nederlandse bevolking beter te bereiken, kan de boodschap door bekende iconen of personen worden verspreid en versterkt (respondent 16, interview, 2016). Ook is het belangrijk om daadwerkelijk het gesprek met energiegebruikers aan te gaan over de veranderingen die gepaard gaan met de energietransitie.

Ten slotte is er nog specifiek gekeken naar voortzetting van de dialoog bij de functionaliteit lage temperatuurwarmte. Zoals gezegd zal er een transitiepad gericht zijn op deze functionaliteit en hier valt ook dialoog onder. Een van de grootste uitdagingen bij deze functionaliteit is de maatschappelijke kant en hoe alles georganiseerd moet worden, veel technische oplossingen zijn namelijk al ontwikkeld (respondent 3, interview, 2016). De 'scope' regels van de dialoog vloeien hoogstwaarschijnlijk voort uit de Energieagenda, hier staan nog veel dilemma's in die verder besproken en onderzocht moeten worden. Een belangrijk element is om meer in gesprek te gaan met de energiegebruikers, aangezien

de veranderingen op het gebied van lage temperatuurwarmte impact zullen hebben op hun alledaagse leven. Het is praktisch onmogelijk om met de gehele Nederlandse bevolking in gesprek te gaan, hun belangen kunnen daarom ook behartigd worden door bijvoorbeeld ngo's, buurtorganisaties en burgercoöperaties (respondent 14, interview, 2016). Wanneer het aankomt op lokale besluitvorming over de warmte-infrastructuur zijn spelers als gemeenten en netbeheerders ook heel belangrijk (respondent 14, interview, 2016).

Bij EZ is er na afloop van de Energiedialoog een nieuw cluster opgericht, het cluster Energieke Samenleving. Dit cluster gaat zich op de maatschappelijke en regionale, ruimtelijke kant van de energietransitie richten. Bij de maatschappelijke kant gaat het zowel over de energieke samenleving en sociale innovatie, maar ook over de knelpunten en over omgevingsmanagement op projectniveau. Daarnaast zijn de governance van de energietransitie en de brede publieksaanpak kernpunten van dit cluster (respondenten 3 en 4, interviews, 2016). De voortzetting van de dialoog is ook een van de kernpunten van dit cluster, dit getuigt van ambtelijke inbedding en institutionalisering van dialoog. Het is de bedoeling om de voortzetting van de dialoog te koppelen aan de transitiepaden en dat verder uit te werken (respondent 3, interview, 2016).

Hoofdstuk 7: Conclusie en reflectie

Aan de hand van de antwoorden op de deelvragen worden de hoofdvragen in paragraaf 7.1 beantwoord. In paragraaf 7.2 wordt er gereflecteerd op het onderzoek. Tot slot worden er in paragraaf 7.3 aanbevelingen voor verder onderzoek gedaan.

7.1 Conclusie: lessen voor voortzetting van de dialoog

De eerste deelvraag is: *hoe is de Energiedialoog ingericht?*

De Energiedialoog is georganiseerd door de Rijksoverheid, afgevaardigden van EZ, BZK en IenM vormden samen het projectteam Energiedialoog. Door deze betrokkenheid was de Rijksoverheid geen onafhankelijke procesbegeleider. Het projectteam heeft het ontwerp van de Energiedialoog bepaald en daarvoor ook spelregels vastgesteld. Er is bewust voor gekozen om niet te veel regels op te stellen, zodat de Energiedialoog een open karakter had en deelnemers en medeorganisatoren veel vrijheid hadden. Dit is door deelnemers ook zo ervaren. De vier spelregels waren: bijeenkomsten gaan inhoudelijk over de vier functionaliteiten of drie thema's uit het Energierapport, er moest een verslag van de bijeenkomst gemaakt worden, deze verslaglegging was aan de hand van het Chatham House rules principe en de laatste spelregel was dat iedereen mocht deelnemen aan de Energiedialoog en bijeenkomsten mocht organiseren. Bij EZ is er op initiatief van rijksambtenaren een werkgroep opgericht om bijeenkomsten en uitkomsten rondom lage temperatuur verwarming te coördineren. Vooraf heeft deze groep ook nagedacht over onderwerpen en vraagstukken die zij graag aan bod wil laten komen tijdens de Energiedialoog.

De tweede deelvraag is: *hoe is de Energiedialoog inhoudelijk verlopen en wat waren de uitkomsten?*

Tijdens de Energiedialoog is er een grote variëteit aan onderwerpen besproken. Bij de functionaliteit lage temperatuurwarmte is in dit onderzoek voornamelijk gekeken naar de onderwerpen: energiebesparing, wet- en regelgeving omtrent aardgasaansluitingen en warmtenetten. Over energiebesparing zijn er weinig controversiële standpunten naar voren gebracht, het algemene geluid in de Energiedialoog is dat hier veel op ingezet moet worden omdat dit een belangrijke eerste stap is naar een CO₂-loos energiesysteem. In het Energieakkoord hebben meerdere partijen, die ook deelnemer waren van de Energiedialoog, zich al gecommitteerd aan doelstellingen op onder andere energiebesparing. Het Energieakkoord loopt tot 2023, ondertekenaars zijn momenteel dus nog bezig met het behalen van deze doelstellingen. Bij energiebesparing ligt ook een grote uitdaging bij de energiegebruikers, het nemen van energiebesparende maatregelen hangt van hun bereidheid en middelen af. De hoge kosten van deze maatregelen zijn nogal eens een belemmering, vandaar dat een groep deelnemers vraagt om gebouw gebonden financiering. Overheden kunnen energiebesparing proberen te stimuleren door voorlichting, verder hebben zij hier (nog) geen middelen voor. Vanuit deelnemers komt het geluid dat het wenselijk is dat overheden hiervoor meer middelen krijgen.

Het tweede onderwerp is de wet- en regelgeving omtrent aardgasaansluitingen. Alle deelnemers waren het erover eens dat de aansluitplicht bij nieuwbouwwoningen moest verdwijnen. Ook waren vrijwel alle deelnemers het erover eens dat de wet- en regelgeving omtrent bestaande aardgasaansluitingen aangepast moest worden. Zowel netbeheerders als gemeenten hebben momenteel niet de middelen om de beslissing te nemen om een andere warmte-infrastructuur aan te leggen in een bepaald gebied. Terwijl ze dit soms wel zouden willen, ook met het oog op de kostenefficiëntie van de energietransitie. Dit belemmert momenteel de energietransitie omdat er niet zomaar overgestapt kan worden op alternatieven voor aardgas. In de Energiedialoog was er consensus

dat veranderingen in de wet nodig waren. Deze consensus is wel grotendeels gebaseerd op de standpunten van de 'usual suspects'. De mening van de energiegebruikers was ondervertegenwoordigd, terwijl deze veranderingen juist merkbaar zullen zijn in hun directe omgeving. De Rijksoverheid speelt een belangrijke rol in dit spanningsveld: enerzijds wil zij de energievoorziening verduurzamen, anderzijds wil zij de energiegebruikers beschermen tegen de onzekerheden die de alternatieven met zich mee kunnen brengen. Door de consensus die bij de 'usual suspects' is bereikt, wordt de verantwoordelijkheid voor dit thema grotendeels naar de Rijksoverheid geschoven.

Het derde thema is warmtenetten. Een eerste discussiepunt hierover is dat sommige deelnemers dit geen duurzaam alternatief vinden door de herkomst van de warmte. In het geval dat dit industriële restwarmte is, is er ook nog onzekerheid over het aanbod. Wanneer er een warmteplan is opgesteld is het toegestaan om een warmtenet aan te leggen, dit kan alleen wanneer er een warmtebron aanwezig is. Het is wenselijk dat gemeenten en netbeheerders samen de keuze kunnen maken om een warmtenet aan te leggen, aangezien zij de lokale afwegingen beter kunnen maken. Een deel van de deelnemers is van mening dat de verantwoordelijkheid voor de aanleg en het beheer van een warmtenet toekomt aan de huidige netbeheerders, terwijl anderen dit niet per se een taak van de huidige netbeheerders vinden. Ook hier komt het perspectief van de energiegebruiker weer terug, deelnemers vinden dat zij beschermd moeten worden tegen de onzekerheden van warmtenetten. De Rijksoverheid speelt een belangrijke rol bij het beschermen van de energiegebruiker.

De derde deelvraag is: *Hoe is de Energiedialoog procesmatig verlopen en hoe zijn de uitkomsten verwerkt?*

Er zijn 144 bijeenkomsten georganiseerd door 86 verschillende organisatoren. Vanuit respondenten van dit onderzoek kwam het geluid dat zij blij waren met 'het open gaan van de deuren' bij EZ en de Rijksoverheid. Een andere motivatie voor deelname zijn de verschillende belangen die deelnemers graag behartigd zagen in de Energiedialoog en Energieagenda. Op de website zijn 10.000 unieke bezoekers geweest, 384 bijdragen aan de online discussies en 97 documenten geüpload. Qua representativiteit hebben veel 'usual suspects' deelgenomen en bijeenkomsten georganiseerd. Het zogenaamde burgerperspectief was eigenlijk ondervertegenwoordigd, aangezien er een maatschappelijke dialoog beoogd was. De Energiedialoog was echter redelijk toegankelijk voor iedereen. Via de website werd er continu informatie gedeeld over bijeenkomsten, de uitkomsten hiervan en werden er position papers geüpload. Aan de online discussies kon iedereen deelnemen. De informatie op de website kon het verschil in het kennisniveau van geïnteresseerden verkleinen, maar toch was er soms sprake van een ongelijke startpositie door de kennis die energieprofessionals veelal bezaten. Veel bijeenkomsten waren voor iedereen toegankelijk, maar er waren ook besloten bijeenkomsten. Deze waren bijvoorbeeld erop gericht om in gesprek te gaan met experts op een bepaald gebied of een specifieke doelgroep. Een aantal (mede)organisatoren hebben door gerichte acties ook geprobeerd het burgerperspectief meer op halen. Gaandeweg werden spelregels betreffende toegankelijkheid dus soms aangepast door organisatoren. Dit was afhankelijk van de regels die de organisator van de bijeenkomst opstelde. Organisatoren stelden zelf het tijdstip en de locatie vast van de bijeenkomsten, deze konden deelname soms ook belemmeren.

Het procesmanagement lag in handen van het projectteam Energiedialoog, dus van de Rijksoverheid. Zij heeft toezicht gehouden op de bijeenkomsten en de inhoud daarvan. Wanneer een onderwerp of perspectief van een bepaalde doelgroep naar de mening van het projectteam of inhoudelijk betrokken

rijksambtenaren te weinig naar voren kwam is hier door het organiseren van bijeenkomsten specifiek op aangestuurd. Ook de werkgroep lage temperatuurwarmte heeft op deze manier soms inhoudelijke kwesties onderwerp van gesprek gemaakt. Het aansturen op bepaalde onderwerpen hangt samen met de koppeling tussen de Energiedialoog en de Energieagenda. Er was op deze onderwerpen of van deze doelgroepen input nodig om hierover meer onderbouwde standpunten in de Energieagenda te kunnen plaatsen. Zij hebben de deliberatieve besluitvorming dus soms laten anticiperen op hun inhoudelijke focus en hiermee extra invloed uitgeoefend op de uitkomsten. Deze mogelijkheid was er echter ook voor medeorganisatoren. De koppeling tussen de deliberatieve en reguliere besluitvorming is door het benoemen van thematrekkers voor de Energieagenda gaandeweg versterkt, dit was overigens vooraf niet afgesproken.

Door het onverwacht grote aantal bijeenkomsten, kreeg de organisatie te maken met een capaciteitsprobleem met het oog op de verslaglegging. Zij heeft dit proberen op te vangen door anderen te vragen voor deze verslaglegging. Door de beslissing dat Twynstra Gudde het Verslag van de Energiedialoog zou schrijven, werd de onafhankelijkheid van het Rijk deels hersteld. Twynstra Gudde bepaalde zelf de inhoud van het verslag, maar kreeg soms wel tekstuele feedback vanuit rijksambtenaren. Voor publicatie is het Verslag van de Energiedialoog nog ter controle teruggelegd bij de medeorganisatoren, de minimaal teruggezonden feedback is hierna verwerkt. Over het algemeen vonden de respondenten het Verslag van de Energiedialoog herkenbaar. Het Verslag van de Energiedialoog was een samenvatting van de brede input van de Energiedialoog, er is geen duiding aan de uitkomsten gegeven.

De vierde deelvraag is: *Hoe zijn de uitkomsten van de Energiedialoog verankerd in de Energieagenda?*

De thematrekkers van de Energiedialoog zijn na verloop van tijd ook gevraagd om dossierhouder te zijn van de Energieagenda, zij hadden dus kennis van de uitkomsten van de Energiedialoog. De Energiedialoog was input voor de Energieagenda, maar ook de bestaande dossierkennis en andere rapporten en studies werden in overweging genomen bij het schrijven van de Energieagenda. Thematrekkers zijn er meerdere malen op gewezen om de koppeling met de Energiedialoog te maken bij het schrijven van de Energieagenda. Uiteindelijk kwamen thematrekkers met een tekstvoorstel, dit werd vervolgens voorzien van feedback door het projectteam Energieagenda, maar de uiteindelijke beslissing van de inhoud van de Energieagenda werd gemaakt door de betrokken ministers en staatssecretarissen van EZ, BZK en IenM. Bij lage temperatuurwarmte is er actief geprobeerd de link te leggen met de Energiedialoog tijdens het schrijfproces. Bij deze functionaliteit was er op veel onderwerpen redelijk wat consensus tijdens de Energiedialoog, verschillende punten daarvan zijn ook terecht gekomen in de Energieagenda. Het aanpassen van wet- en regelgeving omtrent aardgasaansluitingen in nieuwbouw en de gebouwde omgeving was een veelgehoord geluid en dat is beide in de Energieagenda toegezegd. Dit geldt ook voor de rol van netbeheerders bij de aanleg en beheer van warmtenetten. Vrijwel alle deelnemers waren van mening dat de keuze voor de warmte-infrastructuur op lokale schaal moest plaats vinden, dit staat ook in de Energieagenda. Echter werd dit in het Energierapport ook al door de Rijksoverheid aangekondigd. Over het onderwerp energiebesparing zijn er niet echt vernieuwende standpunten in de Energieagenda gepubliceerd, grotendeels waren deze standpunten al onderwerp van gesprek voordat de Energiedialoog van start ging. Ten slotte vonden veel deelnemers het wenselijk dat de Rijksoverheid een duidelijk tijdspad op zou stellen, deze oproep is niet vertaald in de Energieagenda. Deze voorbeelden tonen aan dat er veel van de inhoudelijke voorstellen uit de Energiedialoog doorwerking hebben gehad in de Energieagenda, maar laten ook zien dat de reguliere besluitvorming uiteindelijk meer invloed heeft dan de

deliberatieve besluitvorming. Ook is het lastig om uitspraak te doen over hoeveel invloed de Energiedialoog gehad heeft op de Energieagenda en of de inhoudelijke voorstellen daaruit afkomstig zijn.

De centrale vraagstelling van dit onderzoek is tweeledig. Het eerste gedeelte is: *Wat zijn de lessen die voortkomen uit de uitvoering van de Energiedialoog, die meegenomen kunnen worden in de vormgeving van de voortzetting van de dialoog?*

De Energiedialoog is al met al een geslaagde exercitie geweest, waaruit verschillende leerpunten naar voren zijn gekomen. Het onverwacht grote aantal bijeenkomsten laat zien dat er behoefte is aan dialoog met elkaar en met de Rijksoverheid. De toegankelijke houding die de Rijksoverheid had werd zeer gewaardeerd, er is door verschillende respondenten benadrukt dat deze houding voor de voortzetting wenselijk is. Het internaliseren van dialoog in het werk van de Rijksoverheid kan ervoor zorgen dat deze houding gewaarborgd wordt. Deze houding is overigens ook nodig aangezien de Rijksoverheid de energietransitie samen met stakeholders wil realiseren. Een tweede les gaat over het open karakter van de Energiedialoog. Dit werd door de respondenten goed ontvangen, zij kregen hierdoor het idee dat hun inbreng van harte welkom is. Echter gaven zij ook aan dat het bij de voortzetting van de dialoog nuttig zou zijn om gericht het gesprek aan te gaan, zodat er concretere uitkomsten zijn. Bij gerichtere gesprekken kan het nuttig zijn om de directe stakeholders actief te betrekken. Een ander leerpunt bij dit open karakter is dat gaandeweg de Energiedialoog regels zijn toegevoegd om waar nodig de bijeenkomsten en de inhoud meer te sturen. Dit illustreert dat het bij voortzetting van de dialoog op sommige gebieden nuttig kan zijn om vooraf meer regels op te stellen, zodat het proces vloeier verloop. Gaandeweg is het auteurschap van het Verslag van de Energiedialoog gewijzigd, dit toont aan dat hier bij aanvang van de Energiedialoog niet voldoende over na was gedacht. Dit is dus ook een verbeterpunt.

Uit dit onderzoek bleek dat vooral de 'usual suspects' vertegenwoordigd waren, terwijl verschillende discussies ook betrekking hadden op de belangen van minder vertegenwoordigde groepen zoals de burgers. Een vierde leerpunt voor de voortzetting is dus dat deze groepen bij bepaalde discussies beter vertegenwoordigd moeten worden. Dit kan door het daadwerkelijk meer betrekken van deze groep, maar dat kan ook door een organisatie die hen vertegenwoordigt te betrekken. Een vijfde verbeterpunt heeft betrekking tot het tijdstip van merendeel van de bijeenkomsten. Deze waren vaak tijdens kantoortijden, waardoor het voor geïnteresseerden die niet in de milieu- of energiesector werken lastig was deel te nemen aan de Energiedialoog. Dit maakte de Energiedialoog minder toegankelijk.

Tijdens de Energiedialoog bleek dat er op verschillende onderwerpen van de functionaliteit lage temperatuurwarmte al redelijk veel stakeholders dezelfde standpunten hadden en dat er nog maar weinig spanning was tussen de opvattingen. Gedurende de Energiedialoog kwamen deze standpunten samen en dat leidde tot consensus onder de deelnemers. Dit maakte het vervolgens ook logischer om inhoudelijke punten hiervan een plaats te geven in de Energieagenda. Het leerpunt hieruit is dat het gesprek voeren met stakeholders en daarmee deliberatieve besluitvorming daadwerkelijk kan leiden tot meer legitimiteit voor bepaalde beslissingen.

Het tweede gedeelte van de centrale vraagstelling is: *Welke lessen kunnen geformuleerd worden over de verankering van de uitkomsten in de Energieagenda op basis van de functionaliteit lage temperatuur verwarming?*

Op het gebied van lage temperatuurwarmte waren er veel overeenkomsten tussen de uitkomsten van de Energiedialoog en de inhoud van de Energieagenda. Uit dit onderzoek blijkt dat de projectteams Energiedialoog en Energieagenda op de verankering van de uitkomsten hebben aangestuurd. Daarnaast is door de goede ambtelijke inbedding bij de betrokken rijksambtenaren extra aandacht besteed om de uitkomsten van de Energiedialoog mee te nemen in de reguliere besluitvorming. Ondanks dat er veel overeenkomsten zijn tussen de twee processen, waren er toch weinig regels opgesteld om deze verankering te garanderen. De uitkomsten werden meegenomen in de gedachtegang van de dossierhouders, maar er zijn geen concrete regels geformuleerd hoe dit precies te doen. Voor de voortzetting van de dialoog kan het een leerpunt zijn om vooraf concreet te maken hoe de verankering plaats vindt, zodat de koppeling tussen de deliberatieve en reguliere besluitvorming optimaal verloopt.

In de analyse van de koppeling tussen de Energiedialoog en de Energieagenda kwam naar voren dat de reguliere besluitvorming meer invloed had op de inhoud van de Energieagenda dan de deliberatieve besluitvorming. Wanneer de Rijksoverheid goede redenen had om bepaalde uitkomsten van de Energiedialoog niet over te nemen, zoals het opstellen van een helder tijdspad, dan kwam dit niet in de Energieagenda. Er zijn natuurlijk ook veel uitkomsten van de Energiedialoog die wel in de Energieagenda terecht zijn gekomen, maar de reguliere besluitvorming had meer overwicht in deze balans. In principe is dit niet onlogisch, aangezien de reguliere besluitvorming door de gekozen volksvertegenwoordiging gemaakt wordt en alle maatschappelijke belangen in overweging dient te nemen. Voor de voortzetting van de dialoog kan er gekozen worden om deliberatieve besluitvorming een grotere invloed toe te kennen. Deliberatieve besluitvorming kan namelijk bijdragen aan de legitimiteit en het draagvlak van het transitiebeleid. Ook kan deliberatieve besluitvorming leiden tot innovatieve oplossingsrichtingen die nodig zijn voor de energietransitie.

7.2 Reflectie

Het theoretisch kader van Edelenbos et al. (2006) was zeer nuttig en bruikbaar voor dit onderzoek. De indeling aan de hand van de aspecten architectuur, feitelijk handelen en uitkomsten gaf extra structuur aan het onderzoek. Het gebruiken van de regels van Ostrom (2005) als verrijking maakt het makkelijker om de resultaten te analyseren. Het maken van de verbindingen tussen deze twee kaders was soms wel lastig, omdat de regels van Ostrom bijvoorbeeld bij meerdere dimensies en aspecten van Edelenbos et al. (2006) aansluiten. Daarnaast was het weleens moeilijk om duidelijk onderscheid te maken tussen de verschillende regels bij het analyseren van de resultaten.

De gebruikte onderzoeksmethoden waren zeer geschikt. Door de stage bij EZ is het proces van de Energiedialoog en de Energieagenda van dichtbij geobserveerd en dat is een grote meerwaarde voor dit onderzoek. Helaas begon de stageperiode toen de Energiedialoog al gestart was en was het onderzoeksvoorstel halverwege juni pas concreet. Hierdoor zijn de observatiemogelijkheden niet optimaal benut. Doordat ik lid was van het projectteam Energiedialoog was het niet altijd even makkelijk om in de objectieve onderzoekersrol te kruipen. Toch heb ik geprobeerd om het onderzoek steeds objectief en kritisch te benaderen.

Voor dit onderzoek zijn 17 respondenten geïnterviewd. Zij waren betrokken rijksambtenaren of medeorganisatoren van de Energiedialoog. Er zijn geen deelnemers geïnterviewd die alleen deelgenomen hebben. De ervaringen van de organisatoren waren in dit onderzoek van belang omdat er in dit onderzoek veel aandacht was voor het organisatorische procesverloop van de Energiedialoog

en de Energieagenda. Een vervolgonderzoek naar de ervaringen met deelnemers die alleen deelgenomen hebben zou ander interessant licht op het thema kunnen bieden.

De resultaten en conclusies van dit onderzoek gelden niet voor de Energiedialoog en de Energieagenda in het geheel. Omwille van de beschikbare tijd is er voor gekozen te focussen op de functionaliteit lage temperatuurwarmte. Door deze focus heeft het onderzoek meer diepgang gekregen. Het was ook interessant geweest om de andere functionaliteiten en thema's te onderzoeken, aangezien dat tot andere onderzoeksresultaten had kunnen leiden. Zo waren er bijvoorbeeld bij de functionaliteit proceswarmte in de industrie weer andere stakeholders betrokken en zijn er niet bij alle thema's en functionaliteiten evenveel overeenkomsten tussen de Energiedialoog en de Energieagenda zichtbaar.

7.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek

In dit onderzoek is gekeken naar de Energiedialoog en hoe de Energieagenda hierop aansluit. Het is ook interessant om te onderzoeken wat er van deze Energieagenda daadwerkelijk omgezet wordt in beleid. Door het einde van de kabinetsperiode was er geen budget en tijd meer om deze om te zetten in beleid. De uitkomsten van de Energiedialoog zijn echter wel een weerspiegeling van de deelnemers, het is interessant om te onderzoeken wat voor plaats een nieuw kabinet hieraan geeft. Vooral omdat er met de publicatie van het Energierapport gecommuniceerd is dat de dialoog gedurende de energietransitie voortgezet wordt. Deze voortzetting is echter ook afhankelijk van het nieuwe kabinet.

Uit dit onderzoek bleek dat bij de Energiedialoog vooral de 'usual suspects' vertegenwoordigd waren. Door veel partijen wordt gezegd dat het belangrijk is om meer aandacht te besteden aan het zogenaamde burgerperspectief. Tegelijkertijd wordt er gezegd dat het moeilijk is om deze te bereiken. Het is daarom interessant om te onderzoeken hoe deze groep wel bereikt kan worden. De energietransitie zal gepaard gaan met veel veranderingen en het is belangrijk om de Nederlandse samenleving hierop voor te bereiden om weerstand mogelijk te voorkomen. Een andere groep die niet heel aanwezig was bij de Energiedialoog zijn zogenaamde sociale innovators. Zij kunnen een belangrijke rol vervullen in de energietransitie door de positieve energie die zij hebben en het initiatief dat zij nemen om te verduurzamen. Door hen meer speelruimte te geven en meer (financiële) middelen beschikbaar voor hen te stellen kunnen zij meer verduurzaming realiseren en hiermee kunnen zij anderen inspireren. Gezien hun mogelijke bijdrage aan de transitie is het interessant om te onderzoeken hoe zij bereikt kunnen worden en wat zij en de Rijksoverheid (en andere 'usual suspects') voor elkaar kunnen betekenen.

Een laatste aanbeveling voor verder onderzoek heeft betrekking op de voortzetting van de dialoog. In dit onderzoek is er op basis van de Energiedialoog een verkenning gedaan naar hoe de voortzetting van de dialoog eruit kan zien, maar hier is geen concreet voorstel aan gekoppeld. Daarnaast is de Rijksoverheid ook nog zoekende hoe deze voortzetting het best vormgegeven kan worden en wat voor plek dit dan kan krijgen. Het lijkt mij daarom interessant om een uitgebreider onderzoek te doen naar hoe deze voortzetting eruit kan zien en hierbij te focussen naar wat voor legitimiteit er aan deze dialoogvorm toegekend kan worden. Het zou bijvoorbeeld interessant zijn om een aantal best practices van langlopende dialoogvormen te onderzoeken, zodat er aan de hand hiervan een concreter advies geschreven kan worden voor voortzetting van de dialoog.

Bibliografie

Arts, B., & Leroy, P. (Red.). (2006). *Institutional dynamics and environmental governance*. Dordrecht: Springer.

Arts, B., & Van Tatenhove, J. (2004). Policy and power: A conceptual framework between the 'old' and 'new' policy idioms. *Policy Sciences*, 339-356.

Bergmans, A., Vandermoere, F., & Loots, I. (2014). Co-producing sustainability indicators for the port of Antwerp: how sustainability reporting creates new discursive spaces for concern and mobilisation. *Essachess - Journal for Communication Studies*, 7(1), 107-123.

Crawford, S., & Ostrom, E. (1995). A Grammar of Institutions. *The American Political Science Review*, 89(3), 582-600.

Creswell, J. (2013). *Qualitative inquiry & research design: choosing among five approaches*. Thousand Oaks: SAGE Publications Ltd. .

De Vries, A., Van Waes, A., Van Elst, R., Van der Meulen, B., & Brom, F. (2015). *Bouwstenen voor participatie*. . Den Haag: Rathenau Instituut.

Driessen, P., Goverde, H., & Leroy, P. (2007). Milieubeleid als interactievraagstuk. In P. Driessen, & P. Leroy, *Milieubeleid. Analyse en perspectief* (pp. 159-184). Uitgeverij Coutinho.

Edelenbos, J. (2000). *Proces in Vorm. Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten*. Utrecht: Uitgeverij Lemma.

Edelenbos, J., Domingo, A., Klok, P.-J., & Van Tatenhove, J. (2006). *Burgers als beleidsadviseurs. Een vergelijkend onderzoek naar acht projecten van interactieve beleidsvorming bij drie departementen*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

EMMA. (2016). *De energieke samenleving #mijnenergie2050. Analyse van de online bijdragen aan de Energiedialoog*. Den Haag: EMMA.

Glasbergen, P. (2011). Understanding Partnerships for Sustainable Development Analytically: the Ladder of Partnership Activity as a Methodological Tool. *Environmental Policy and Governance*, 21(1), 1-13.

HIER Klimaatbureau & Alliander DGO. (2016, juni 23). *Aan tafel! Bewoners over de warmtetransitie*. Opgeroepen op februari 13, 2017, van Opbrengsten van de dialoog. Verslagen van bijeenkomsten: <http://mijnenergie2050.nl/Wees+erbij/Documenten/Verslagen/default.aspx>

HIER Klimaatbureau. (2016). *12X visies op wonen zonder aardgas*. Utrecht: Stichting HIER Klimaatbureau.

Hoppe, R. (2011). Institutional constraints and practical problems in deliberative and participatory policy making. *Policy & Politics*, 39(2), 163-186.

Jorgensen, D. (1989). *Participant Observation: A Methodology for Human Studies*. Londen: Sage Publishing.

Leroy, P., & Arts, B. (2006). Institutional Dynamics in Environmental Governance. In P. Leroy, & B. Arts, *Institutional Dynamics in Environmental Governance. Environment & Policy* (pp. 1-20). Dordrecht: Springer.

Liefferink, D. (2006). The Dynamics of Policy Arrangements: Turning Round the Tetrahedron. In B. Arts, & P. Leroy, *Institutional Dynamics in Environmental Governance* (pp. 45-68). Dordrecht: Springer.

Meadowcroft, J. (2004). Deliberative Democracy. In R. Durant, D. Fiorino, & R. O'Leary, *Environmental Governance Reconsidered: Challenges, Choices, and Opportunities* (pp. 183-217). Cambridge: Cambridge University Press.

Mijnenergie2050.nl. (2016, juni 30). *Opbrengst van de dialoog. Energiebeleid: nut en kosten (Mwenb)*. Opgeroepen op maart 6, 2017, van www.mijnenergie2050.nl:
<http://mijnenergie2050.nl/Wees+erbij/546888.aspx>

Ministerie van Economische Zaken. (2015, november). Introductiedossier Staatssecretaris. Den Haag. Opgeroepen op november 30, 2016

Ministerie van Economische Zaken. (2016a). *Energieagenda. Naar een CO2-arme energievoorziening*. Den Haag: Xerox/OBT.

Ministerie van Economische Zaken. (2016b). *Energierapport. Transitie naar duurzaam*. Den Haag: Xerox/OBT.

Ministerie van Economische Zaken. (2016c, november 21). *Kamerbrief over uitkomsten Energiedialoog*. Opgeroepen op juli 14, 2016, van Rijksoverheid:
<file:///C:/Users/s4160290/Downloads/kamerbrief-over-uitkomsten-energiedialoog.pdf>

Ministerie van Economische Zaken. (2016d, april 7). *Verslag startbijeenkomst Energiedialoog Leeuwarden*. Opgeroepen op september 26, 2016, van Mijnenergie2050:
<http://mijnenergie2050.nl/wees+erbij/documenten/verslagen/default.aspx?id=513102>

Ministerie van Economische Zaken. (2016e, april 7). *Verslag startbijeenkomst Energiedialoog Rotterdam*. Opgeroepen op september 26, 2016, van Mijn Energie 2050:
<http://mijnenergie2050.nl/wees+erbij/documenten/verslagen/default.aspx?id=513102>

Moses, J., & Knutsen, T. (2012). *Ways of Knowing. Competing Methodologies in Social and Political Research* (2 ed.). Londen: Palgrave Macmillan.

Natuur & Milieu. (n.d.). *Schone kolencentrales, kan dat?* Opgeroepen op september 26, 2016, van Natuur & Milieu: <https://www.natuurenmilieu.nl/kolencentrales/schone-kolencentrales/>

Nederlandse Mededingingsautoriteit. (2013, januari 31). Besluit Gebiedsindeling Gas - RNB. Opgehaald van https://www.acm.nl/download/documenten/nma/31-01-2013%20Gebiedsindeling%20Gas%20-%20RNB%20_def_.pdf

Netbeheer Nederland. (n.d.). *Slimme meter*. Opgeroepen op februari 9, 2017, van Netbeheernederland.nl: <http://www.netbeheernederland.nl/netbeheer-voor-u/slimmemeter/>

- Notten, K. (2016, mei 25). *'Van de kook' op Het grootste Kennisfestival van Nederland*. Opgeroepen op februari 13, 2017, van Opbrengsten van de dialoog. Verslagen van bijeenkomsten: <http://mijnenergie2050.nl/Wees+erbij/Documenten/Verslagen/default.aspx#>
- Notten, K. (2016). *Van de Kook Verhalen voor een gas(t)vrije wijk. Sociale innovatie voor een sociaal robuuste transitie naar wonen zonder gas*. Waterschrijver.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. New Jersey: Princeton University Press.
- Ostrom, E., Cox, M., & Schlager, E. (2014). An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework and Introduction of the Social-Ecological Systems Framework. In P. Sabatier, & C. Weible, *Theories of the policy process* (3 ed.). Colorado, Westview Press.
- Power2Nijmegen. (2016, juni 9). *Verslag Energiedialoog Power2Nijmegen*. Opgeroepen op februari 8, 2017, van Opbrengsten van de dialoog op [mijnenergie2050.nl](http://mijnenergie2050.nl/Wees+erbij/Documenten/Verslagen/default.aspx#): <http://mijnenergie2050.nl/Wees+erbij/Documenten/Verslagen/default.aspx#>
- Renn, O. (2008). What is Risk? In U. Beck, *Risk governance* (pp. 1-45). Londen: Earthscan.
- Santbergen, L. (2013). *Ambiguous Ambitions in the Mease Theatre. The impact of the Water Framework Directive on collective-choice rules for integrated river basin management*. Nijmegen: Uitgeverij Eburon.
- Sociaal-Economische Raad. (2013). *Energieakkoord voor duurzame groei*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- Stedin. (2016). Geen verplichting voor netbeheerders om nieuwbouwwoningen op aardgas aan te sluiten. Position paper. Rotterdam. Opgehaald van <https://www.stedin.net/over-stedin/gasaansluitplicht-nieuwe-woningen-moet-vervallen>
- Steurer, R. (2013). Disentangling governance: A synoptic view of regulation by government, business and civil society.
- Stichting HIER klimaatbureau. (2016, juni 18). *Persbericht: Helpt Nederlanders vindt dat huishoudens moeten stoppen met aardgas*. Opgeroepen op februari 8, 2016, van HIER klimaatbureau: <https://hier.nu/klimaatbureau/nieuws/persbericht-helpt-nederlanders-vindt-dat-huishoudens-moeten-stoppen-met-aardgas>
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17-28.
- Thomas, G. (2013). *How to do your research project. A guide for students in education and applied social sciences* (2 ed.). Londen: SAGE Publications Ltd.
- Twynstra Gudde. (2016). *Oogst en inzichten uit de bijeenkomsten van de Energiedialoog*. Amersfoort: Twynstra Gudde.
- Van Buuren, A., & Edelenbos, J. (2008). Kennis en kunde voor participatie. Dilemma's voor legitimiteit in de participatiemaatschappij. In J. KennisSamenleving, *Burger in uitvoering* (pp. 184-212). Amsterdam: Amsterdam University Press.

- Van der Steen, M., Hajer, M., Scherpenisse, J., Van Gerwen, O., & Kruitwagen, S. (2014). *Leren door doen. Overheidsparticipatie in een energieke samenleving*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving & Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Van Est, R., Van Waes, A., & m.m.v. de Vries, A. (2016). *Elf lessen voor een goede Energiedialoog*. Den Haag: Rathenau Instituut.
- Van Huijstee, M., Francken, M., & Leroy, P. (2007). Partnerships for sustainable development: a review of current literature. *Environmental Sciences*, 4(2), 75-89.
- Van Kersbergen, K., & Van Waarden, F. (2004). 'Governance' as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. *European Journal of Political Research*, 43(2), 143-171.
- Van Tatenhove, J. (2004). Interactief bestuur - van regent naar netwerker. In R. v. Es, *Communicatie en ethiek. Organisaties en hun publieke verantwoordelijkheid* (pp. 153-166). Amsterdam: Boom.
- Van Tatenhove, J., & Goverde, H. (2007). Institutionaliserings van het Nederlandse Milieubeleid. In P. Driessen, & P. Leroy, *Milieubeleid. Analyse en perspectief* (pp. 51-74). Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2016, juni 14). *Verslag VNG bijeenkomst regionale energiestrategieën*. Opgeroepen op september 26, 2016, van Mijn energie 2050: <http://mijnergie2050.nl/Wees+erbij/Documenten/Verslagen/default.aspx>
- Verschuren, P., & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Uitgeverij Lemma.

Bijlagen

Bijlage 1: Interviewguides

Interview guide - Interviews over de Energiedialoog in het algemeen

De vragen zullen eventueel per kandidaat aangepast worden, afhankelijk van de functie die de respondent had kan er andere informatie verzameld worden. Belangrijk is om gedurende de interviews de hele tijd door te vragen naar de keuzes die gemaakt zijn en de motieven en overweging daarachter.

- Inleiding over het onderzoek
 - Mag ik dit gesprek opnemen en verder gebruiken voor mijn analyse en de verwerking hiervan in mijn masterthesis?
1. Kunt u uw betrokkenheid bij de Energiedialoog nader toelichten: wat was uw functie en waar was u verantwoordelijk voor?
 2. Wat was de aanleiding voor de Energiedialoog? Waarom werd deze georganiseerd en wat hoopten de organiserende partijen te bereiken?
 3. Hoe is de Energiedialoog volgens u verlopen? Wat ging goed en wat kon beter? Leverde het op wat u verwacht had?
 4. In hoeverre was er bestuurlijk en politiek draagvlak voor de Energiedialoog en de uitkomsten hiervan?
 5. De opbrengst van de Energiedialoog is vastgelegd in een verslag/bevindingenrapport dat opgesteld werd door een onafhankelijk adviesbureau. Hoe is dit proces verlopen? Bent u van mening dat het eindproduct een juiste weerspiegeling is van de Energiedialoog?
 6. De opbrengst van de Energiedialoog was input voor de Energie-agenda. Vindt u dat de opbrengst van de Energiedialoog tot zijn recht is gekomen in de Energie-agenda? Denkt u dat deelnemers van de Energiedialoog zich kunnen vinden in de Energie-agenda?
 7. Wat heeft de Energiedialoog bijgedragen in het teken van de energietransitie (t.o.v. de reguliere beleidsvorming)? Was de Energiedialoog het juiste instrument? Wat mist nog?
 8. Hoe ziet u de continuering van de dialoog voor u?
 9. Welke lessen trekt u op basis van de Energiedialoog? En welke lessen neemt u mee voor de continuering van de dialoog?
 10. Heeft u zelf nog aspecten van de Energiedialoog en de uitkomsten ervan waarvan u vindt dat deze nog interessant zijn om te bespreken, of wel relevant kunnen zijn voor mijn onderzoek?

Hartelijk dank voor uw tijd en antwoorden.

Mag ik uw naam vermelden in mijn masterscriptie bij de antwoorden die u gegeven hebt? Zo niet, dan kan ik het eventueel ook anonimiseren. Mag ik nogmaals contact met u opnemen in het geval dat ik op bepaalde onduidelijkheden stuit of nog verdere vragen heb?

Wilt u mijn masterscriptie ontvangen wanneer deze af is?

Nogmaals hartelijk dank voor uw medewerking.

Interview guide - Interviews over lage temperatuur verwarming

De vragen zullen eventueel per persoon aangepast worden, afhankelijk van de functie die de respondent had kan er andere informatie verzameld worden. Belangrijk is om gedurende de interviews de hele tijd door te vragen naar de keuzes die zijn gemaakt en de motieven en overweging daarachter.

- Inleiding over het onderzoek
 - Mag ik dit gesprek opnemen en verder gebruiken voor mijn analyse en de verwerking hiervan in mijn masterthesis?
1. Wat is uw functie en waar bent u verantwoordelijk voor?
 2. Hoe kijkt u vanuit uw positie en organisatie naar (aanpassing van) de aansluitplicht/warmtenetten/energiebesparing? *(Afhankelijk van respondent)*
 3. Wat is voor u een wenselijk scenario ten opzichte van (aanpassing van) de aansluitplicht/warmtenetten/energiebesparing?
 - a. Waar zitten de spanningen en de voor- en nadelen in uw werkveld ten opzichte van (aanpassing van) de aansluitplicht/warmtenetten/energiebesparing?
 - b. Welke rol zou u of uw organisatie willen vervullen in de energietransitie?
 4. Op welke manier was u betrokken bij de Energiedialoog? En omwille van welke motieven heeft u deelgenomen?
 5. Hoe heeft u uw deelname ervaren?
 6. Wat heeft deelname aan de Energiedialoog u opgeleverd? Heeft deelname uw positie veranderd? (Bijvoorbeeld nieuwe of meer genuanceerde standpunten, samenwerking, oplossingsrichtingen, concrete vervolgstappen)
 7. Wat miste u bij de Energiedialoog?
 8. De opbrengst van de Energiedialoog is vastgelegd in een verslag/bevindingenrapport dat opgesteld werd door een onafhankelijk adviesbureau. In hoeverre vindt u dat het bevindingenrapport een goede weerspiegeling is van de Energiedialoog?
 9. De opbrengst van de Energiedialoog was input voor de Energie-agenda. In hoeverre kunt u zich vinden in de Energie-agenda?
 10. Heeft u het gevoel dat de Energie-agenda een concrete beleidsagenda is gezien de Energiedialoog en de uitkomsten hiervan?
 11. Heeft u behoefte aan continuering van de Energiedialoog? In welke vorm?
 12. Heeft u zelf nog aspecten van de Energiedialoog en de uitkomsten ervan waarvan u vindt dat deze nog interessant zijn om te bespreken, of wel relevant kunnen zijn voor mijn onderzoek?

Hartelijk dank voor uw tijd en antwoorden.

Mag ik uw naam vermelden in mijn masterthesis bij de antwoorden die u zojuist gegeven hebt? Zo niet, dan kan ik het eventueel anonimiseren. Mag ik nogmaals contact met u opnemen in het geval dat ik op bepaalde onduidelijkheden stuit of nog verdere vragen heb?

Wilt u mijn masterthesis ontvangen wanneer deze af is?

Nogmaals hartelijk dank voor uw medewerking.

Bijlage 2: Lijst respondenten

Naam	Organisatie	Datum interview
Casper Spiering	EZ	11 oktober 2016 en 13 december 2016
Henri Bontenbal	Stedin	13 oktober 2016 en 23 december 2016
Pim van Loon	EZ	14 oktober 2016 en 16 december 2016
Sible Schöne	Klimaatbureau HIER Opgewekt	17 oktober 2016 en 25 januari 2017
Peter Schmeitz	EZ	18 oktober 2016, 10 november 2016 en 20 december 2016
Vera Pieterman	EZ	18 oktober 2016 en 20 december 2016
Anne Pronk	Gemeente Nijmegen	19 oktober 2016 en 13 februari 2017
Joop Oude Lohuis	Gemeente Utrecht	4 november 2016 en 23 december 2016
Inge van den Klundert	Gemeente Utrecht	4 november 2016
Peter Aubert	EZ	10 november 2016
Jan Jaap van Halem	IenM	14 november 2016
Annick de Vries	EZ	14 november 2016
Karen de Klerk	Liander	16 november 2016 en 18 januari 2017
Jelle van Oosterom	EZ	24 november 2016
Tineke de Vries	Twynstra Gudde	28 november 2016
Josefien van de Ven	EZ	13 december 2016

Jan-Coen Kruit	BZK	15 december 2016
----------------	-----	------------------